

# Plan de Acción Regional para la implementación de la **Nueva Agenda Urbana** en América Latina y el Caribe

2016-2036



NACIONES UNIDAS

CEPAL



IMPLEMENTANDO  
LA NUEVA  
AGENDA URBANA



MINURVI

ONU  HABITAT  
POR UN MEJOR FUTURO URBANO

# Plan de Acción Regional para la implementación de la **Nueva Agenda Urbana** en América Latina y el Caribe

2016-2036



NACIONES UNIDAS

CEPAL



IMPLEMENTANDO  
LA NUEVA  
AGENDA URBANA



MINURVI

ONU  HABITAT  
POR UN MEJOR FUTURO URBANO

La elaboración de este documento fue coordinada por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) en cooperación con el Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU-Habitat) y el Foro de los Ministros y Máximas Autoridades del sector de la Vivienda y el Urbanismo de América Latina y el Caribe (MINURVI) en el marco de la colaboración para la implementación de la Nueva Agenda Urbana en América Latina y el Caribe.

Este documento fue preparado para su presentación, discusión y difusión en la Conferencia de las Ciudades que se realizará del 2 al 6 de octubre de 2017 en la sede de la CEPAL en Santiago. Después del evento se publicará una nueva versión del documento en la que se incluirán los resultados de la Conferencia.

Las opiniones expresadas en este documento, que no ha sido sometido a revisión editorial, son de exclusiva responsabilidad de los autores y pueden no coincidir con las de la Organización.

Publicación de las Naciones Unidas

LC/TS.2017/77

Distribución: Limitada

Copyright © Naciones Unidas, septiembre de 2017. Todos los derechos reservados

Impreso en Naciones Unidas, Santiago

S.17-00844

La autorización para reproducir total o parcialmente esta obra debe solicitarse a la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), División de Publicaciones y Servicios Web, [publicaciones@cepal.org](mailto:publicaciones@cepal.org). Los Estados Miembros de las Naciones Unidas y sus instituciones gubernamentales pueden reproducir esta obra sin autorización previa. Solo se les solicita que mencionen la fuente e informen a la CEPAL de tal reproducción.

## Agradecimientos

### Equipo de coordinación:

**CEPAL:** Ricardo Jordán, Oficina de la Secretaría Ejecutiva y Jefe de la Unidad de Asentamientos Humanos de la División de Desarrollo Sostenible y Asentamientos Humanos, con la colaboración de Lucy Winchester, Sophie Devine, Katherine Indvik, Maylis Labarthe, Juliet Braslow, Vera Kiss y Fiona Littlejohn-Carrillo. Contó con el apoyo secretarial de Carla López, Ignacia Alvarado y María Paz Rivera.

**ONU-Habitat:** Elkin Velásquez, Director de la Oficina Regional para América Latina y el Caribe (ROLAC), con la colaboración de Sergio Blanco, Pablo Vaggione, Roberto Lippi y Efrén Osorio.

**MINURVI:** Marina Klemensiewicz, en representación de la Presidencia pro-témpore de MINURVI y la Subsecretaria de Hábitat y Desarrollo Humano del Ministerio del Interior, Obras Públicas y Vivienda del Gobierno de Argentina, con el apoyo de Tamara Parma y Mariana Barrera, y con los aportes de todos los países miembros de MINURVI.

### Se agradece las contribuciones y retroalimentación de las siguientes personas quienes formaron parte del Grupo de Expertos a lo largo del proceso de elaboración de este documento:

Abdullahi Abdulkadri, Marta Aguilar, Pablo Aguilar González, Salvador Alejo Tunco, Derek Alleyne, Guillermo Alomia, Magdalena Álvarez, Abraham Walter Apaza Condori, Claudia Arce Reyes, Dante Arenas, Sergio Arrieta, Yamil Asch, Esteban Balarezo, Renato Balbim, David Barrio, Sergio Barrios, Jonathan Barton, Terry Bascombe, Joan Frederick Baudet Ferreira França, Omar Bello, Víctor Raúl Benítez González, Lucila Bensegues, Ciro Biderman, Sergio Blanco, Luis Bonilla Ortiz-Arrieta, Darrel Bradley, Luis Eduardo Bresciani, María Buhigas, Sirlly Edelis Castro Tuiran, Roberto Celano, Anaclaudia Marinho Centeno Rossbach, Juan Carlos Cristaldo, Luis Mauricio Cuervo, Mark Cummins, Inés da Silva Magalhaes, Graciela Dede, María del Carmen, Javier Delgadillo, Roberto Ariel Devoto, Sonia María Días, Francisco Donoso D., Michael Donovan, Juan Pablo Duhalde, Julio Echeverría, Beatriz Fernández, Nelson Fernández, Clifton Forde, Karla França, Pablo Fuentes Flores, Christy Ganzert Pato, Luis Garrido, Pablo Giménez, Jorge Giorno, Alfredo Godoy, Simón González, Sharon Griffith, Verónica Guzmán, Joanni Henrichs, Tereza Herling, Víctor Hugo, Kelly Hunte, Alfonso Xavier Iracheta Cenecorta, Juan Pablo Jiménez, Paola Jirón, Nicole Johnson, Aliés Jordan, Dorothea Kallenberger, Marina Klemensiewicz, Angelina Lesieux, Pablo López, Lautaro Lorenzo, Joan MacDonald, Mark Majors, Patricia Mancuello, Daniela Mastrangelo, Tadashi Matsumoto, José Rafael Mena Giacometti, Asad Mohammed, Livia Monteiro, Daniel Montgomery, Karen Muñoz, Michelle Mycoo, Mariela Nao, Jeffrey Núñez, Olenka Ochoa Berreteaga, Hely Olivares, Gustavo Raúl Ordoñez Puente, Lewis O'Reilly, Jennifer Ortiz, Tamara Parma, Karl Peet, Rosendo Pujol Mesalles, Diane Quarless, Robin Rajack, Sohel Rana, Eduardo Reese, Johannes Rehner, Bernardo Requena Blanco, Daniel Reyes, Barbara Carolina Richards Rojas, Sebastián Roca, Alfredo Rodríguez, Jorge Rodríguez, Eduardo Rojas, María Soledad Saborido, Andrés Sanabria, Jesús Sánchez, Paulo Sandroni, Junia Santa Rosa, Ramón Santelices Tello, Marian Santos, Nelson Saule, Olga Segovia, Paola Siclari Bravo, Pablo Xavier Sigüenza Clavijo, Lucas Smarke, Pauline Stockins, Ana Sugranyes, Claudio Sule Fernández, Maricarmen Tapia Gómez, Frank Téllez Alonso, Emilio Thodes Miranda, Daniel Todtmann Montandon, Carolyn Trench Sandiford, Pablo Vaggione, José Wendes de Oliveira, Alicia Williner y Carolina Zambrano Barragán.

### Se agradece además las contribuciones de estas instituciones y agencias:

Asociación de Municipalidades Ecuatorianas, Asociación Nacional de Empresas de Servicios Sanitarios A.G. Andes, Caribbean Association of Local Government Authorities, Caribbean Development Bank, Caribbean Network for Urban and Land Management, Caribbean Planners Association, Centro de Desarrollo Urbano Sustentable (CEDEUS), Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS), Cities Alliance, Colegio Mexiquense, Colegio Nacional de Jurisprudencia Urbanística, Confederación Nacional de Municipios de Brasil, CAF - Banco de Desarrollo de América Latina, Departamento Nacional de Planeación de Colombia, Despacio - Colombia, Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ), Facultad de Arquitectura de la Universidad Nacional de Asunción, Federación Latinoamericana de Ciudades, Municipios y Asociaciones Municipalistas (FLACMA), Fundação Getúlio Vargas, Fundación Avina, Fundación Joao Pinheiro, Global Land Tool Network (GLTN), Gobierno Municipal de Sairé - Pernambuco, Brasil, Habitat for Humanity, Instituto de la Ciudad de Quito, Instituto de la Vivienda - Universidad de Chile, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), Instituto Pólis, Inter-American Development Bank (IDB), Mercociudades, Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda de la República de Guatemala, Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda de Ecuador, Ministerio de Obras Públicas de Chile, Ministerio de Obras Públicas, Servicios y Vivienda de Bolivia, Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios de Argentina, Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos de Costa Rica, Ministerio de Vivienda y Urbanismo de Chile, Municipalidad de San Antonio de Areco de Argentina, Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights (OHCHR), Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), Partnership on Sustainable, Low Carbon Transport (SLoCaT), Pontificia Universidad Católica de Chile, Subsecretaría de Hábitat y Desarrollo Humano de la República Argentina, Subsecretaría de Planificación Territorial de la Inversión Pública de la República Argentina, SUR - Corporación de Estudios Sociales y Educación, TECHO Chile, TECHO Internacional, Unidad de Gestión Estratégica Cantonal - GAD Municipal del Cantón Cuenca, Unión Interamericana para la Vivienda (UNIAPRAVI), University of the West Indies and Women in Informal Employment: Globalizing and Organizing (WIEGO).



## Índice

Presentación.....	7
A. Introducción .....	9
I.    Habitat I y II .....	9
II.   Habitat III y la Nueva Agenda Urbana .....	9
B. Plan de Acción Regional para la implementación de la Nueva Agenda Urbana en América Latina y el Caribe 2016-2036 .....	11
I.    Antecedentes .....	11
II.   Objetivos .....	12
III.  Metodología.....	12
1.  Proceso de elaboración.....	12
2.  Grupo de expertos.....	13
3.  Conferencia de las Ciudades .....	14
C. Desafíos y oportunidades en la región (diagnóstico) .....	15
D. Marco estratégico .....	23
I.    Acuerdos globales y agendas internacionales relevantes.....	23
II.   Visión y misión para el desarrollo urbano sostenible en la región.....	24
1.  Visión regional para las ciudades y asentamientos humanos .....	24
2.  Misión regional .....	24
III.  Principios rectores, resultados estratégicos y perspectivas transversales.....	24
1.  Perspectivas transversales.....	24
2.  Principios rectores y resultados estratégicos (2016-2036) .....	25
E. Ejes de acción.....	29
I.    Eje 1: Políticas nacionales urbanas .....	30
II.   Eje 2: Marcos legales urbanos.....	35
III.  Eje 3: Planificación urbana y territorial y diseño urbano integrado .....	41
IV.  Eje 4: El financiamiento de la urbanización .....	46
V.    Eje 5: Implementación local .....	50
VI.  Eje 6: Mecanismos de monitoreo, reporte y revisión .....	55

F. Próximos pasos hacia la implementación y el monitoreo.....	59
I. Actores, roles y responsabilidades .....	59
II. Planes de Acción Subregionales .....	59
III. Planes de Acción Nacionales.....	60
IV. Planes de Ciudad .....	60
V. Monitoreo y evaluación del Plan de Acción Regional .....	60
Bibliografía .....	61

## Presentación

Este Plan de Acción Regional (PAR) es una propuesta regional basada en el marco global para la implementación de la Nueva Agenda Urbana, resultado principal de la Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre Vivienda y Desarrollo Urbano Sostenible, Habitat III, realizado en Quito, Ecuador en octubre 2016. La implementación de la Nueva Agenda Urbana en América Latina y el Caribe es fundamental para el desarrollo de los países y para el futuro sostenible de la región. Las características y condiciones demográficas, económicas, sociales y políticas de las ciudades de América Latina y el Caribe son determinantes en el desarrollo sostenible de la región. La urbanización y el desarrollo urbano se sitúan hoy como desafíos a nivel nacional de los países de América Latina y el Caribe. En efecto, el desarrollo de los países de la región depende de la sostenibilidad del sistema de ciudades y asentamientos humanos.

El PAR plantea intervenciones y acciones, además de políticas pertinentes y prioritarias para los países de América Latina y el Caribe, en la búsqueda del desarrollo sostenible de sus ciudades y asentamientos humanos hacia 2036. El Plan de Acción Regional es una propuesta para que las ciudades y asentamientos humanos consoliden su condición para ser efectivamente “motores” del desarrollo sostenible.

La región requiere contar con formas, metodologías y herramientas para orientar la urbanización hacia ciudades sostenibles, resilientes, seguras e inclusivas. Los contenidos propuestos en el presente documento son una hoja de ruta, los cuales serán revisados, analizados y adaptados en el momento de su implementación a cada contexto nacional y subnacional. El Plan de Acción Regional constituye un referente efectivo para orientar la implementación de la Nueva Agenda Urbana y alcanzar el desarrollo sostenible.

La publicación e impresión de esta versión del PAR fue coordinada para presentación, discusión y difusión durante la Conferencia de las Ciudades, del 2 al 6 de octubre de 2017 en la sede de la CEPAL en Santiago de Chile.





## **A. Introducción**

### **I. Habitat I y II**

La Asamblea General de las Naciones Unidas convocó en 1976 a la Primera Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Asentamientos Humanos, Habitat I. La conferencia respondió a un cambio reciente en los patrones demográficos a nivel global, y llamó atención de las consecuencias emergentes de una rápida urbanización, sobretodo en el los países en desarrollo. Estableció la necesidad de fomentar, impulsar y crear asentamientos humanos sostenibles.

Veinte años después, durante la Segunda Conferencia de las Naciones Unidas sobre Asentamientos Humanos, Hábitat II en Estambul en 1996, se reafirmaron las prioridades y compromisos establecidos en la conferencia anterior, adoptando la “Agenda Hábitat” como un plan de acción global para asegurar una vivienda adecuada para todos y reconociendo nuevamente el rol clave de los asentamientos humanos sostenibles en el desarrollo de un mundo cada vez más urbanizado.

A pesar de las iniciativas iniciadas y los avances logrados en el marco de las conferencias Hábitat, el modelo de desarrollo urbano actual no ha sido capaz de responder a las problemáticas como la pobreza urbana, la exclusión social y otros asuntos urbanos de prioridad a nivel internacional y regional. Reconociendo estas condiciones críticas y la importante concentración actual de la población mundial en ciudades (más del 50%) con proyecciones de aumento hasta por sobre las dos terceras partes para el año 2050, Hábitat III y la Nueva Agenda Urbana afirman el nuevo rol protagónico de las ciudades y el desarrollo urbano para el logro de un desarrollo sostenible a nivel global.

### **II. Habitat III y la Nueva Agenda Urbana**

Entre el 17 y el 20 octubre de 2016, se celebró en Quito, Ecuador, la Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre Vivienda y Desarrollo Urbano Sostenible, Habitat III. De acuerdo a la Resolución 66/207 (Naciones Unidas, 2012a), la Asamblea General de las Naciones Unidas convocó la Conferencia para reforzar los compromisos globales para lograr un desarrollo urbano y una urbanización sostenible, con enfoque en la implementación de una nueva agenda urbana.

El principal resultado de Habitat III fue la adopción oficial del documento final de la Nueva Agenda Urbana (NAU) por los países miembros, para el desarrollo de ciudades y asentamientos humanos durante los próximos 20 años. Compuesta de 175 párrafos, es una propuesta estratégica

orientada a la acción que busca un cambio de paradigma que orienta políticas, programas y proyectos, y traza una senda para el desarrollo urbano sostenible. Establece “un ideal común para lograr un futuro mejor y más sostenible, en el que todas las personas gocen de igualdad de derechos y de acceso a los beneficios y oportunidades que las ciudades pueden ofrecer, y en el que la comunidad internacional reconsidere los sistemas urbanos y la forma física de nuestros espacios urbanos como un medio para lograrlo” (Naciones Unidas, 2016a). La NAU aparece como una hoja de ruta para la creación de ciudades que sean lugares de prosperidad y centros culturales y de bienestar social con protección del medioambiente.

Habitat III se realiza en un momento determinante de las agendas internacionales de desarrollo; entre 2014 y 2016, los acuerdos globales de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, el Acuerdo de París, el Marco de Sendai para la Reducción de Desastres, y la Agenda de Acción de Addis Abeba de la Tercera Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo, reconocieron la necesidad de un desarrollo sostenible equilibrado e integrado entre las dimensiones económicas, sociales y ambientales, con referencia a la importancia de la cuestión urbana y la manera en que se planifica, se gestiona y se construyen nuestras ciudades y asentamientos humanos. En el camino hacia la articulación de la Agenda 2030 varios actores, incluidos el ex-Secretario General Ban Ki-Moon y su Grupo de Alto Nivel de Personas Eminentes sobre la Agenda para el Desarrollo después de 2015, señalaron que es en las ciudades donde la batalla para el desarrollo sostenible se ganará o perderá (Naciones Unidas, 2012b, 2013 y 2015a).

La Agenda 2030 plantea la temática urbana como una de carácter transversal para el desarrollo sostenible, marcando un profundo cambio desde la aproximación sectorial de los Objetivos del Milenio. La inclusión en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible del Objetivo 11, “Lograr que ciudades y asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles”, como uno de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) fue determinante, al situar la urbanización y el desarrollo urbano y territorial en el centro del desarrollo sostenible, reconociendo su importancia para el bienestar de la población y el desarrollo económico social y ambiental. Como se señala en la NAU, “hemos llegado a un momento decisivo en que entendemos que las ciudades pueden ser fuente de soluciones a los problemas a que se enfrenta nuestro mundo en la actualidad, y no su causa. Si están bien planificadas y bien gestionadas, las ciudades y asentamientos humanos pueden ser un instrumento eficiente y eficaz para lograr el desarrollo sostenible, tanto en los países en desarrollo como en los países desarrollados” (Naciones Unidas, 2016a).

La NAU fue desarrollada a través de un proceso preparatorio extenso que incluyó la participación de múltiples actores. La región de América Latina y el Caribe (ALC) tuvo una activa participación. Entre las actividades realizadas en la región como parte del proceso preparatorio para Habitat III se destaca el Informe preparado por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y por la Oficina Regional para América Latina y el Caribe (ROLAC) de ONU-Habitat (2016), en colaboración con el Foro de los Ministros y Máximas Autoridades de Vivienda y Urbanismo de América Latina y el Caribe (MINURVI), el Informe Regional preparado por ONU-Habitat y la CEPAL para su presentación y discusión en Hábitat III y los informes nacionales preparados por los países de la región, para evaluar los cambios y avances en el desarrollo urbano en el periodo transcurrido desde 1996, efectivamente se analizaron los alcances de la implementación de la Agenda de Habitat II. Estos documentos sirvieron para informar la NAU y ofrecen una línea de base importante para la etapa de implementación de la NAU en la región.

En seguimiento a los compromisos adoptados en Habitat III, la CEPAL y ONU-Habitat, en colaboración con más que 125 expertos regionales asociados con diversos grupos de actores (ministerios, gobiernos locales, academia, ONG, bancos de desarrollo y sector privado), han desarrollado este Plan de Acción Regional para orientar la implementación la NAU en la región.

## **B. Plan de Acción Regional para la implementación de la Nueva Agenda Urbana en América Latina y el Caribe 2016-2036**

### **I. Antecedentes**

El Foro de los Ministros y Máximas Autoridades de Vivienda y Urbanismo de América Latina y el Caribe (MINURVI) reconoció la necesidad de un Plan de Acción Regional para la implementación regional de la NAU y “el intercambio de conocimiento y experiencias para el fortalecimiento de las políticas nacionales” en la Declaración de Asunción (2016) de la XXV Asamblea General de MINURVI y en Habitat III con la presentación del Informe Regional de MINURVI (2016), titulado “América Latina y el Caribe: Desafíos, dilemas y compromisos hacia una agenda urbana común”, preparado por MINURVI con la colaboración de la CEPAL, ONU-Habitat y la Cooperación Regional Francesa. La CEPAL y ONU-Habitat recibieron una solicitud para facilitar su desarrollo, tal como el establecimiento de una plataforma-observatorio regional para darle seguimiento.

Durante Hábitat III, la Secretaria Ejecutiva de la CEPAL explicitó el compromiso de CEPAL de apoyar a MINURVI en la implementación y el seguimiento de la NAU en la región y, específicamente, en la conformación de una plataforma-observatorio regional que dé seguimiento al desarrollo e implementación de la NAU y el PAR.

En la NAU, se destaca el rol de las organizaciones regionales, en particular de las Naciones Unidas como CEPAL y ONU-Habitat, para fortalecer la coordinación de las estrategias del desarrollo urbano y territorial y los programas, aplicando un enfoque integrado para la urbanización sostenible, y así implementar la NAU.

Las Comisiones Regionales de las Naciones Unidas ocupan una posición única para facilitar compromisos regionales de los Estados Miembros y gobiernos locales para posibilitar de esa forma el desarrollo de un Plan de Acción Regional y fomentar compromiso en la acción sub-regional, nacional y subnacional. El nivel regional proporciona un vínculo entre los marcos globales y las agendas nacionales y locales.

## II. Objetivos

El Plan de Acción Regional busca ser un marco estratégico y de referencia para las ciudades y asentamientos humanos de América Latina y el Caribe, como también una herramienta para promover la implementación de la NAU en ALC, capaz de orientar el desarrollo urbano y territorial a nivel nacional y subnacional. Busca ser un referente regional, que se ajusta y adapta a las condiciones y necesidades locales, al mismo tiempo, que establece sinergias con las agendas globales de desarrollo.

Entre sus objetivos generales, el PAR busca apoyar la consolidación de “ciudades y asentamientos humanos en donde todas las personas puedan ejercer en plenitud todos los derechos y libertades, condición indispensable para abatir rezagos estructurales que flagelan a la población de nuestros países y ciudades, como la pobreza, la inseguridad y violencia, la inequidad social y territorial, y la vulnerabilidad ante los efectos del cambio climático” como fue reconocido en la Declaración de Toluca, reunión preparatoria regional de Habitat III.

Como propuesta estratégica regional, el PAR sirve para localizar y adaptar la NAU a la realidad y condiciones de América Latina y el Caribe: toma en cuenta las oportunidades y desafíos regionales que desprenden de la agenda global. El PAR establece los compromisos globales de la NAU como una plataforma que permite a los países de la región desarrollar respuestas e implementar acciones concretas alineadas y concordantes con los compromisos de la NAU. El PAR articula las prioridades regionales para un desarrollo inclusivo, próspero y sustentable, y la implementación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible en la región, reflejando tanto los desafíos regionales como las oportunidades asociadas a los procesos de urbanización. El PAR desarrolla una aproximación propiamente regional del marco global para la implementación de la NAU.

Tal como la NAU propicia un cambio de paradigma urbano, el PAR tiene el objetivo fundamental de producir un cambio estructural en el desarrollo sostenible hacia la igualdad. El PAR reconoce la necesidad de cambios importantes en muchas áreas de la planificación y gestión de las ciudades y asentamientos humanos para lograr un desarrollo urbano sostenible, y busca relevar los elementos críticos para el proceso de transformación y cambio.

Hoy, más que nunca, la región requiere contar con formas, métodos y herramientas para orientar la urbanización hacia ciudades y asentamientos humanos sustentables, seguros, resilientes e inclusivos. El Plan de Acción Regional constituye una herramienta efectiva para orientar la implementación efectiva de la NAU y alcanzar ciudades sostenibles en la región.

Cabe destacar que el PAR ha sido diseñado como un documento holístico y transversal; sus propuestas para lograr el desarrollo urbano sostenible son integrales y comprehensivas. No pretende priorizar las acciones y necesidades subregionales, nacionales y locales, los cuales serán trabajados en procesos colectivos y participativos a escala nacional y subnacional en base del marco estratégico y los ejes de acción del Plan.

## III. Metodología

### 1. Proceso de elaboración

El proceso de elaboración del PAR se ha desarrollado desde octubre del 2016, bajo la coordinación de la CEPAL, ONU-Habitat y MINURVI. La propuesta inicial fue elaborada a partir de un análisis de los siguientes documentos principales junto con extensos estudios bibliográficos:

- Los documentos preparados durante el proceso preparatorio Habitat III, incluyen: los documentos resultantes del proceso preparatorio, *los documentos de política, los documentos temáticos, los diálogos urbanos*, el documento resultante de la Reunión Regional para América Latina y el Caribe Habitat III, en Toluca, México, y las *declaraciones* de las reuniones temáticas;

- *La Nueva Agenda Urbana* (Naciones Unidas, 2016a);
- El Marco de Acción para la Implementación de la Nueva Agenda Urbana (*Draft Action Framework for Implementation of the New Urban Agenda*) (ONU-Habitat, 2017);
- El Informe Regional de MINURVI (2016), titulado *América Latina y el Caribe: Desafíos, dilemas y compromisos hacia una agenda urbana común*, preparado por MINURVI con la colaboración de la CEPAL, ONU-Habitat y la Cooperación Regional Francesa;
- El Informe Regional para Habitat III de la CEPAL y ONU-Habitat (2016), titulado, *Ciudades sostenibles con igualdad*, preparado en colaboración con diversos expertos representantes de la sociedad civil, ministerios, gobiernos locales, academia, sector privado y el sistema de Naciones Unidas;
- *Transformar el mundo: La Agenda 2030 y para el Desarrollo Urbano Sostenible* (Naciones Unidas, 2015b);
- *Agenda 2030 y los ODS. Una oportunidad para América Latina y el Caribe* (CEPAL, 2017a);
- *Horizontes 2030: la igualdad en el centro del desarrollo* (CEPAL, 2016);
- *Agenda de Acción de Addis Abeba de la Tercera Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo* (Naciones Unidas, 2015e);
- *Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030* (Naciones Unidas, 2012c); y
- *Acuerdo de París sobre Cambio Climático* (CMNUCC, 2015).

La propuesta inicial estuvo compartida entre las contrapartes principales y CEPAL mientras que un grupo de expertos fue convocado para participar en un proceso colaborativo de desarrollo y revisión del documento.

## 2. Grupo de expertos

La CEPAL y ONU-Habitat convocaron un grupo de expertos en marzo de 2017, quienes participaron en una serie de reuniones, tanto grupales como bilaterales entre abril y agosto de 2017. Las reuniones permitieron generar instancias de diálogo crítico, intercambio y retroalimentación, donde los expertos tuvieron la oportunidad de dar insumos y comentarios escritos, para facilitar el proceso colaborativo y de reflexión crítica sobre los borradores preliminares del Plan. Este proceso permitió la inclusión de aportes, insumos y comentarios de diversos expertos regionales e internacionales, así como, una participación amplia en su proceso de elaboración.

Más de 125 expertos de 15 países de la región participaron en las reuniones de expertos, de grupos de actores múltiples. Estos incluyeron ministerios de vivienda y desarrollo urbano, de planificación y de obras públicas de la región, gobiernos subnacionales y locales, confederaciones municipales, ONG, institutos de investigación y universidades, bancos de desarrollo y sector privado, junto con expertos de la CEPAL y ONU-Habitat.

El mensaje principal de las reuniones de expertos fue la necesidad de desarrollar un plan de acción regional que responda a las oportunidades y desafíos regionales, fortaleciendo que los actores nacionales y subnacionales se apropien del marco estratégico y de las acciones en el proceso de implementación en sus agendas locales. Asimismo, la importancia de contar con un PAR que permita consolidar las acciones estratégicas necesarias para avanzar en el cumplimiento del conjunto de las agendas globales relevantes.

### **3. Conferencia de las Ciudades**

La Conferencia de las Ciudades, se celebra en la sede de la CEPAL en Santiago, Chile, entre el 2 y el 6 de octubre de 2017 y ofrece una oportunidad significativa para enriquecer este importante documento regional con los insumos de diversos actores regionales e internacionales.

Un año después de Habitat III, la Conferencia se enfoca en la discusión y reflexión sobre los aspectos estratégicos y mecanismos de implementación de la NAU en ALC, atendiendo especialmente al Plan de Acción Regional.

Entre sus objetivos principales, la Conferencia busca reunir a los actores involucrados en la planificación y la gestión de las ciudades y del desarrollo urbano y territorial, para dialogar sobre los beneficios y compromisos de la implementación y el monitoreo del Plan de Acción Regional y la NAU en la región. La Conferencia se constituye así en una plataforma estratégica de diálogo para la implementación de la NAU en ALC, y para contribuir al logro de los ODS, en particular el ODS 11.

## C. Desafíos y oportunidades en la región (diagnóstico)

El alto peso económico y poblacional de las ciudades en ALC hacen que la urbanización y el desarrollo urbano sean temas centrales del desarrollo sostenible de nuestros países. En ALC las ciudades y asentamientos urbanos concentran aproximadamente 80% de la población regional y generan cerca a dos tercios del producto interno bruto de los países de la región. Hacia 2030, esta importancia económica seguirá creciendo en la región, aunque en menor intensidad de la escala mundial. La importancia demográfica, económica, social y política de sus ciudades son determinantes en el desarrollo sostenible de la región. La urbanización y el desarrollo urbano sostenible se articulan y condicionan el desarrollo de los países en ALC: en efecto, el desarrollo interno de los países de la región depende de la sostenibilidad de su sistema de ciudades y asentamientos humanos. CEPAL y ONU-Habitat (2016) señalan en su reciente informe regional preparado para Habitat III que el futuro sostenible de la región está estrechamente ligado a una urbanización sostenible, reconociendo patrones y desafíos urbanos mayores para la región en base de los cambios ocurridos en los últimos 20 años:

- la necesidad de una nueva agenda de desarrollo urbano sostenible para el futuro sostenible de la región;
- la existencia de una doble transición: urbana, en cuanto a la consolidación de la urbanización (disminución del ritmo de migración rural-urbana) y demográfica (disminución de las tasas de crecimiento de la población y envejecimiento de la población) que determina menores ritmos de crecimiento de las ciudades;
- nuevos patrones de producción, distribución y consumo en áreas urbanas, pero antiguos desafíos estructurales en las economías urbanas que dificultan la inclusión y el acceso universal a los beneficios del desarrollo urbano (bienes y servicios de calidad);
- una reducción de la pobreza y mayor acceso a vivienda, pero con aumento de la desigualdad, la segregación socio-espacial y la inseguridad ciudadana;
- un aumento de la vulnerabilidad, en consideración a los efectos del cambio climático con impactos socio-territoriales desiguales y crecimiento de la huella ecológica de las ciudades;
- el reconocimiento de ciudad como un macro bien público y la necesidad de garantizar los derechos económicos, sociales, ambientales y culturales en el marco del derecho a la ciudad.



Para atender a estos desafíos y oportunidades, la implementación de la NAU y un plan de acción regional para orientarla, son fundamentales.

La primacía urbana en ALC implica que muchos temas de desarrollo nacional se concretizan en contextos urbanos, destacando las ciudades como espacios fundamentales de políticas y programas públicos, y por otro lado enfatizando los impactos de las propias intervenciones urbanas para el desarrollo sostenible. En los 20 años entre la Conferencia de Naciones Unidas sobre los Asentamientos Humanos, Habitat II y la Conferencia de Habitat III, la ciudad emerge como un objeto y sujeto de análisis vinculado a los grandes desafíos del desarrollo global y se le reconoce como un espacio de intervención que tiene el potencial de abordar cada pilar del desarrollo sostenible: lo económico, lo social y lo ambiental. Se entiende la ciudad como un contexto y condición para el desarrollo de diversos procesos sociales, económicos y ambientales y no como una realidad de intervención sectorial o local. Asimismo, se plantea el desafío urbano más allá de los problemas que concentran las ciudades y se reconoce las áreas urbanas como espacios que, si están bien gestionados, pueden producir valor, económico, social y ambiental merecen ser considerados como parte integral de la política nacional de desarrollo y de las agendas mundiales.

La urbanización y el reto de enfrentar la desigualdad, son dos aspectos fundamentales para el desarrollo de ALC. La región se continúa caracterizando por altos niveles de desigualdad y en el actual entorno económico y político de alta volatilidad, se amenazan los logros de la últimas décadas en reducir la pobreza y avanzar con el cierre de brechas económicas y sociales (CEPAL y ONU-Habitat, 2016). Si bien hoy en día las ciudades y asentamientos humanos de ALC son considerados centros de oportunidades y de crecimiento, también son lugares que se caracterizan por importantes desigualdades, las que incluyen la segregación socioeconómica y espacial, las brechas de acceso a vivienda y servicios urbanos de calidad, y la alta vulnerabilidad social, ambiental y económica que afectan a grandes segmentos de la población de la región. La desigualdad es un rasgo característico de la realidad cotidiana de la vida urbana en la región, y la consolidación de ciudades y asentamientos humanos en donde todas las personas puedan ejercer en plenitud todos los derechos y libertades es una condición indispensable para abatir las condiciones estructurales que impactan a la población de países y ciudades, como la pobreza, la inseguridad y la violencia, la inequidad social y territorial, y la vulnerabilidad ante los efectos del cambio climático.

Los países y las ciudades de la región están entre las más desiguales en el mundo, y aunque la población urbana de América Latina que vive en pobreza bajó desde un 41,4% en 1990 a un 23,2% en el 2013 (CEPAL y ONU-Habitat, 2016). Esto no necesariamente ha implicado una disminución comparable de la desigualdad. Ésta determina condiciones de alta vulnerabilidad para la población urbana, especialmente para los sectores de menores recursos. Se expresa espacialmente en la forma de segregación socioeconómica, informalidad urbana, desafíos persistentes en accesibilidad económica a la vivienda y al suelo urbano, y se asocia además, con altos niveles de violencia y criminalidad (CEPAL y ONU-Habitat, 2016). De acuerdo al índice Gini, la desigualdad urbana a nivel regional alcanza a 0,42 comparado al promedio urbano de la OCDE de un poco mayor de 0,3 puntos. Aunque existen variaciones por país y ciudad, ningún país presenta un índice de menos de 0,4 puntos, y las ciudades individuales presentan niveles preocupantes de desigualdad de ingresos. De acuerdo al mismo índice de Gini en varios países de ALC la desigualdad urbana es más alta que la desigualdad del país.

La desigualdad se destaca entre los desafíos principales del desarrollo de ALC en particular considerando el contexto de heterogeneidad estructural como rasgo histórico de las economías y sociedades de la región, es decir, la persistencia de una estructura productiva caracterizada por la baja absorción tecnológica y por altos niveles de ocupación laboral en actividades de baja productividad lo que generan estructuras de poder político y social que tienden a reproducir la desigualdad (CEPAL, 2016b). La desigualdad se expresa en las ciudades, no solo en términos de los ingresos y patrones de empleo de sus residentes, sino físicamente, en la segregación residencial socioeconómica, las estructuras espaciales de las ciudades, y las grandes brechas de calidad urbanística y de acceso a vivienda y hábitat.

Entre estas brechas es esencial resaltar la persistencia de altos niveles de empleo en sectores de baja productividad lo que se relaciona con altas disparidades de ingresos y acceso a protección social, y por lo que la creación de empleos formales a través del crecimiento y la diversificación productiva se vuelve un reto fundamental (CEPAL, 2014a). Las economías de aglomeración se asocian con oportunidades para el dinamismo de las economías urbanas tal como la concentración de bienes públicos y capital, acceso a mercados, la alta densidad de contactos, las condiciones para la innovación, la reducción de costos de transacción y las oportunidades de diversificar las actividades económicas. Es esta característica inherente de las aglomeraciones urbanas para impulsar la colaboración humana que el economista Edward Glaeser define como la razón principal tras la existencia de las ciudades y por lo que se puede considerarlas una de las mayores invenciones de la humanidad (Glaeser, 2011).

A pesar de estos beneficios que las áreas urbanas pueden ofrecer para las actividades productivas, diversificadas e intensas en innovación, según los datos de la CEPAL (2014b) en AL 46,4% de los trabajadores urbanos se emplean en sectores de baja productividad. Los altos niveles de actividades de baja productividad en las economías urbanas de la región sugieren que el aumento de productividad resultante del proceso de urbanización ya se agotó y el desafío ahora es disminuir la heterogeneidad estructural urbana. Además, se constata niveles más altos de empleo de baja productividad entre las mujeres urbanas con 50,1% de ellas trabajando en estas situaciones contra 43,4% de los hombres (CEPAL, 2014b, Banco de datos de Encuestas de Hogares). La región también mantiene su baja participación entre las solicitudes de patentes, alcanzando apenas 2% en 2014, igual que en 1990 (en contraste con China donde esta cifra aumentó de 1% a 35% en el mismo periodo) (CEPAL, 2016, pág. 115). Por lo mismo, a pesar de su alto nivel de urbanización, en las ciudades de ALC persiste el desafío para aprovechar de los beneficios que el contexto urbano puede ofrecer para impulsar actividades intensas en conocimiento e innovación, creando también oportunidades para mejorar la productividad y calidad de empleo y para cerrar las desigualdades de género.

Las brechas de ingreso y acceso a empleo formal también dejan impactos en los patrones espaciales y socioeconómicos de las ciudades, en particular por el acceso desigual a suelo urbano y vivienda que estos implican. Es importante recordar la relación desfavorable de los precios inmobiliarios y los ingresos en ALC, lo que puede alcanzar en promedio hasta tres veces más lo que se observa en los Estados Unidos, además del hecho de que en la región las tasas de interés hipotecarias son considerablemente más altas que en los países de la OCDE (Blanco *et al.*, 2014). Bajo estas condiciones, el mercado formal de viviendas es inaccesible para muchos hogares, y faltan incentivos a que el sector privado participe en la provisión de vivienda para los sectores más pobres. En materia de acceso a vivienda es importante destacar también la persistencia de asentamientos precarios en las ciudades, aunque varios gobiernos de la región han avanzado en materia de normas legales e intervenciones tanto a nivel nacional como local para abordar el tema con la regularización de tenencia e intervenciones para formalizar y mejorar la calidad urbanística de los tugurios. No obstante, 21% de la población urbana de la región vive en estas situaciones —en algunos países es más de la mitad—, por lo que la informalidad urbana permanece un reto fundamental para la igualdad en las ciudades (ONU-Habitat, 2014a). El acceso precario a servicios básicos en muchos contextos informales también impacta negativamente el tiempo dedicado a tareas domésticas en estos hogares, lo que puede afectar el uso de tiempo de las mujeres en particular (ONU-Habitat, 2013).

Las dinámicas de acceso a vivienda y suelo urbano han también contribuido a la conformación de ciudades caracterizadas por la segregación residencial socioeconómica, que en muchos casos implica la concentración de niveles de ingresos e indicadores socioeconómicos más bajos en las zonas periféricas de las ciudades (CEPAL, 2014b). No obstante, en la última década se observan tendencias contradictorias en materia de segregación residencial, dado el fenómeno de diversificación social y el mejoramiento de condiciones económicas en las zonas periféricas de las ciudades. Parte de este fenómeno es la entrada de población con niveles de ingreso más alto a estas zonas, en el contexto general del crecimiento poblacional en zonas periféricas en las ciudades de ALC

(CEPAL, 2014b). Sin embargo vale la pena constatar que con la proliferación de condominios cerrados y con el uso de servicios privados, incluyendo de la educación (CEPAL, 2014a, pág. 95) esta tendencia no necesariamente conlleva el aumento de la integración social en las periferias.

La adopción de políticas de vivienda en algunos países sustentadas en el modelo ABC de hipotecas subsidiadas (Modelo Ahorro, Bono, Crédito) han contribuido a la reducción del déficit habitacional cuantitativa y en algunos países se ha mejorado el acceso para los grupos más vulnerables. Sin embargo, los incentivos de construir en áreas periféricas donde el suelo es más barato han igualmente impulsado el crecimiento urbano periférico y la concentración de grupos de ingresos más bajos en estos contextos (Bonomo *et al.*, 2015). El enfoque político en subsidiar la compra definitiva de vivienda ha, por lo tanto, jugado un rol en el crecimiento periférico, y con algunas excepciones (Chile, Uruguay) ha dejado de lado de alternativas como políticas de arriendo, o la recuperación de zonas urbanas céntricas para proporcionar vivienda de interés social. La segregación como una expresión espacial de las desigualdades tiene diversos efectos negativos, entre ellos el acceso diferenciado a servicios y equipamientos urbanos de calidad y las grandes distancias de áreas residenciales de los centros urbanos que concentran los empleos y servicios.

A su vez, la forma y carácter de ciudades no solamente expresa las condiciones económicas, sino modos de vivir y aspiraciones sociales. La búsqueda de exclusividad territorial y el afán por modos segregativos de vida urbana contribuyen a la profundización de las desigualdades espaciales. En este contexto es importante recordar que los índices de segregación residencial socioeconómica son sistemáticamente más altos para los grupos más ricos (CEPAL, 2014b, pág. 226), es decir la segregación no solamente se asocia con la pobreza sino también con la riqueza. Las formas arquitectónicas y la planificación de los espacios expresan asimismo preferencias por modos de convivencia segregada, en gran medida impulsadas por la percepción de inseguridad de los espacios públicos (Caldeira, 2000).

En este contexto surge la tendencia hacia la generación de espacios públicos, de uso y gestión privada, más claramente expresado en la proliferación de centros comerciales y en la producción inmobiliaria de condominios cerrados. A eso se suma la emergencia y expansión de formas de construcción residencial que se caracterizan por grandes distancias entre los edificios (en contraste con las fachadas continuas de las ciudades históricas), la separación de los edificios de la calle que con frecuencia se encuentran amuralladas. Como estudios empíricos demuestran, la actividad peatonal se reduce sistemáticamente en calles dominadas por murallas igual que en calles caracterizadas por espacios vacíos entre los edificios. Estas mismas formas arquitectónicas se asocian con menores niveles de actividad comercial al nivel de la calle y una mayor percepción de inseguridad (Netto, 2016). Vale la pena destacar que en la región el crimen figura como principal preocupación ciudadana, por sobre temas como empleo o salud (CAF, 2014). Es en este sentido que las preferencias individuales por los modos de vida segregados y los incentivos de la producción inmobiliaria en satisfacerla se asocian con efectos negativos sobre los espacios públicos, produciendo y profundizando ciudades fragmentadas tanto en términos espaciales como en los modos de convivencia social.

Además de sus efectos económicos y sociales, las desigualdades urbanas de AL también plantean desafíos para la sostenibilidad ambiental. La degradación ambiental, la contaminación, entre otros de la calidad del aire y la contribución urbana a las emisiones asociadas al cambio climático, plantean retos urgentes para las ciudades. Para revertir esta triple condición (económico social y ambiental), se plantea la necesidad de revisar los esquemas y formas de las inversiones urbanas buscando un impacto social mayor. La propuesta de las Inversiones de Impacto y la conformación de una nueva economía de impacto social aparecen como oportunidades coherentes y consistente con el paradigma de la NAU esto se agrega las propuestas sobre inversiones urbanas eco-eficientes en contextos de países que presentan un déficit crítico a escala urbana.

En AL el acceso al consumo privado ha aumentado en las últimas décadas, por ejemplo, entre 2001 y 2010 el número de automóviles aumento de 391 por 1000 habitantes a 471 en la Ciudad de México y en Bogotá de 126 a 163 vehículos por 1000 habitantes (CEPAL, 2014c, pág. 254). Sin embargo persisten importantes brechas en relación a bienes y servicios públicos de calidad,

incluyendo el transporte público. Los patrones de consumo que desprenden de este contexto, contribuyen en gran medida a los impactos ambientales negativos. De hecho, la baja elasticidad-precio de la demanda de gasolina observada en la región (-0,39) en comparación con el promedio de los países de OCDE (-0,46) sugiere la probable escasez de bienes sustitutos adecuados para el transporte privado (CEPAL, 2014c, pág. 254).

Vale la pena destacar que las ciudades que no proporcionan condiciones amigables a la movilidad y seguridad peatonal, por favorecer los automóviles o por fomentar las formas de construcción inmobiliaria que afectan negativamente la circulación peatonal, pueden contribuir a la preferencia por las alternativas motorizadas. En la región 38% de las emisiones urbanas de gases de efecto invernadero originan de la quema de combustibles fósiles para el transporte (vs. 17% de la industria) (ONU-Habitat 2012), lo que también constituye una fuente principal de contaminación atmosférica en una región donde muchas ciudades principales se caracterizan por concentraciones de material particulado mucho más altas de lo que recomiendan las normas de salud internacionales (CEPAL, 2014c). En este sentido, el desarrollo urbano que favorece patrones de consumo privados y no valoriza los bienes y servicios públicos más eficientes, sea de modalidad de transporte o la calidad urbanística de las calles y otros espacios públicos, produce también impactos ambientales negativos.

Al considerar los impactos del transporte en las ciudades es importante recordar que no es solamente la modalidad de transporte que impacta el medioambiente, sino los patrones de movilidad asociados con la forma urbana. La expansión de las ciudades, la configuración de densidad urbana, los usos de suelo (mixtos o no) todos inciden en la forma que las personas y bienes circulan por la ciudad. A eso se suman la localización y distribución de servicios e infraestructura que inciden en el uso de tiempo para completar las tareas vinculadas con la reproducción de la vida cotidiana. La expansión urbana que en muchos casos coincide con la reducción de la densidad plantea un desafío global, incluyendo para América Latina y tiene impactos importantes para el aumento de la movilidad vehicular y por lo tanto, las emisiones y contaminación además de altos costos económicos y sociales (Litman, 2015).

En América Latina el consumo de suelo per cápita ha bajado desde su ritmo muy alto, anterior a la década de los 1990 y desde 2000 manifiesta un aumento más moderado. No obstante, tanto en términos de consumo de suelo per cápita como en términos de la extensión urbana total, muchas ciudades principales de la región manifiestan un patrón de expansión. La expansión urbana, en particular sin planificación adecuada de los usos de suelo y movilidad, aumenta los costos de proporcionar servicios e infraestructura. Además, genera impactos ambientales negativos tal como el consumo de suelo en áreas naturales, y las presiones sobre la biodiversidad y los ecosistemas en el territorio, incluyendo las cuencas hídricas de que dependen las ciudades. La expansión de la cobertura de construcción sin planificación adecuada también limita la capacidad de las áreas verdes a regular la temperatura en las ciudades y de la capacidad del suelo para absorber el agua de lluvia, lo que genera riesgos como islas de calor e inundaciones, con impactos negativos sobre la salud y bienestar de la población. El contexto del cambio climático y sus impactos (aumento promedio de temperatura, cambio de patrones de precipitación etc.) también resaltan la importancia de la resiliencia urbana y su integración en la forma en que se planifica y desarrolla la ciudad (CEPAL, 2014c).

La expansión urbana sin planificación y sin integración con políticas de movilidad masiva contribuye no solamente a contaminación, emisiones de gases efecto invernadero, sino se asocia con tiempos largos de traslado, lo que impacta la eficiencia de distribución y la calidad de vida de los ciudadanos. Según las encuestas de uso de tiempo de la CEPAL (2017b) el tiempo de traslado total al lugar de empleo en las ciudades capitales es al menos una hora semanal mayor que los promedios nacionales.

En el contexto de ciudades segregadas, con grandes diferencias espaciales entre los grupos de diversos ingresos, y el hecho de que la vivienda accesible muchas veces se ubica en áreas alejadas de los centros, incluyendo la vivienda subsidiada en áreas mono-funcionales, aumenta también la probabilidad que los tiempos largos de traslado afecten de forma desigual las personas con menores recursos. Los tiempos largos de traslado impactan negativamente la calidad de vida, el gasto

individual en movilidad y puede influenciar el acceso diferenciado a sitios y oportunidades de empleo. Pueden igualmente profundizar las brechas de género con respecto al acceso al empleo, puesto que la selección de un trabajo también depende de las demandas de tiempo que los hogares necesiten, por lo que el tiempo dedicado a largos desplazamientos puede limitar a las oportunidades laborales de las mujeres. En los esfuerzos hacia ciudades más eficientes e igualitarias, no se debe de dejar de lado que los hombres y las mujeres tienen necesidades diferentes con respecto a los bienes y servicios urbanos y existen diferencias de género en los patrones de movilidad en la ciudad y en el uso de los espacios públicos. Promover ciudades más igualitarias debe por lo tanto reconocer e integrar en su proceso de planificación y toma de decisiones la perspectiva de género.

Es importante observar los vínculos entre la desigualdad, la forma urbana y los impactos ambientales, que ganan una importancia cada vez mayor en el contexto del cambio climático. Las externalidades, como la contaminación, degradación, deterioro espacial, insalubridad y congestión, entre otras, se distribuyen de manera desigual en el espacio urbano en ALC, generando entonces vulnerabilidad desigual y costos diferenciados. Hay evidencia de una desigual capacidad de resiliencia frente a estas situaciones por los distintos grupos socioeconómicos. Además, la población con un patrón de consumo menos intensivo es menos responsable del deterioro ambiental es la que justamente sufre las consecuencias, originando problemas y desafíos de justicia ambiental en las ciudades de ALC. El crecimiento sin planificación, la baja inclusión de consideraciones ambientales en las políticas urbanas han ido construyendo situaciones de vulnerabilidad en la región. Un aumento sostenido del ingreso de las personas y de las familias en los últimos 20 años ha determinado un crecimiento importante en la presión sobre recursos energéticos y materiales en las ciudades, aumentando así las condiciones de “agotamiento” de las cuencas y territorios de pertenencia en esas mismas ciudades.

Las sociedades urbanas necesitan de los servicios ambientales que brindan los ecosistemas para su supervivencia y la de las generaciones futuras. Las ciudades se insertan en un territorio y en un entorno natural con el cual tienen una estrecha interdependencia y dependen de los servicios prestados por la naturaleza: clima, aire limpio, vientos, estabilidad y riqueza de suelos, cantidad y calidad de aguas, así como diversidad y vitalidad de fauna y flora. Sin embargo, la conversión de un sistema ecológico natural a uno urbano tiene efectos sobre el ambiente y genera contaminación. Aun más, la falta de regulación del crecimiento urbano genera un deterioro estructural de ecosistemas. Al destruir ecosistemas se pierde capital natural, riqueza cultural, servicios ambientales, áreas recreativas, elementos visuales propios del paisaje urbano, salud pública, seguridad alimenticia, entre otros. De hecho, salvo en algunas excepciones, la protección de los ecosistemas urbanos no ha sido una prioridad en la región y, en muchos casos, la ciudad ha crecido en detrimento de espacios de alto valor ambiental y biológico (humedales, bosques, quebradas, etc.) o, en el caso de las islas caribeñas, de su entorno marítimo.

ALC es una región muy vulnerable a eventos extremos; mayor aun en la subregión de América Central y el Caribe. El incremento de eventos extremos relacionado con el cambio climático ha significado que las condiciones de riesgo hayan aumentado en las últimas décadas. En las ciudades se dan procesos de inequidad y de segregación espacial, provocando que ciertos sectores sean particularmente vulnerables a desastres naturales y riesgos ambientales. En los sectores pobres, el ritmo acelerado y desordenado de la urbanización se ve agravado por la ocupación de tierras de alto riesgo (laderas de cerros, barrancos, bordes de ríos o canales, tierras inestables, etc.) y por el uso de materiales precarios e inseguros. Estos sectores son los más afectados cuando se producen eventos hidro-meteorológicos extremos y generalmente sufren la pérdida de activos de mayor importancia (ej. viviendas), pues además no cuentan con seguros formales. En ALC existe una fuerte correlación entre las zonas más densamente pobladas y las zonas de mayores niveles de riesgo, así como una gran vulnerabilidad de las ciudades al cambio climático, debido a la alta heterogeneidad estructural, elevados índices de desigualdad y pobreza, y falta de recursos para desarrollar una infraestructura adecuada. Dado que se proyecta que los fenómenos hidro-meteorológicos asociados al clima aumenten su recurrencia y se hagan cada vez más extremos, las ciudades son claves al momento de diseñar e implementar medidas de mitigación y adaptación a los riesgos naturales. El grado de

vulnerabilidad y exposición a riesgos de las ciudades y países es dinámico y depende de factores físicos, ambientales, sociales, económicos, demográficos, culturales, institucionales y de gobernanza que son específicos de cada lugar (ONU-Habitat, 2012). Asimismo, una deficiente planificación y gestión urbana, poco consciente respecto del medioambiente, fallas de gobierno y escasez de medios de subsistencia, representan factores de riesgo relevantes de los desastres medioambientales de la región. En AL, más del 80% de las pérdidas causadas por desastres ambientales se verifican en centros urbanos y, entre el 40% y el 70% en ciudades de menos de 100.000 habitantes, probablemente relacionado a una débil capacidad de gestión de riesgos y a una baja inversión en ciudades más pequeñas (EIRD/ONU, 2011; ONU-Habitat, 2012).

Por lo tanto, planificar ciudades sostenibles implica abordar los vínculos entre la forma urbana, el uso sostenible de recursos y la inclusión social: lograr ciudades más igualitarias y equitativas forma parte integral en abordar la sostenibilidad ambiental. En las ciudades, promover formas urbanas y usos de suelo bajo estas consideraciones, juega un rol fundamental en la sostenibilidad urbana.

Al observar estas dimensiones de la desigualdad urbana, se puede constatar que las ciudades de ALC expresan las brechas estructurales de la región, tanto en las diferencias de ingresos, la capacidad de generar empleos de calidad pero también en términos de la calidad urbanística en el contexto de segregación y acceso diferenciado a bienes y servicios. Las expresiones de desigualdad, además de generar ciudades fragmentadas, contribuyen a los desafíos ambientales, incluyendo las emisiones de gases efecto invernadero y la mayor exposición a los riesgos ambientales y climáticos. Dada la alta concentración de la población de ALC en áreas urbanas, las intervenciones en las ciudades brindan oportunidades para abordar los desafíos de desarrollo de la región, entre ellos el desafío histórico de la desigualdad y la transición a una economía más diversificada y de respeto al medioambiente. Los vínculos entre la forma urbana, la reproducción de las desigualdades y los patrones de contaminación que estos generan, dejan claro, que un enfoque en ciudades con más igualdad, también pueden ayudar a generar ciudades más eficientes en el uso de recursos y más amigables con el medioambiente y a la vez más inclusivas para las necesidades tanto de mujeres como hombres. Las respuestas que los países y ciudades de ALC darán a este desafío tendrán una importante incidencia en el futuro sostenible de la región.

La persistencia y profundidad de los déficits urbanos es evidencia de serias deficiencias institucionales: las que se reflejan en la falta de políticas y planes nacionales para el desarrollo del sistema de ciudades, en las debilidades de la gobernanza y financiamiento de gobiernos subnacionales y en la ausencia de una coordinación efectiva entre los distintos niveles de gobierno que intervienen en un mismo territorio y entre entidades territoriales contiguas dentro de un mismo nivel de gobierno. La gestión urbana de las ciudades es débil, con poca autonomía financiera, baja competitividad, escasa y poca participación ciudadana y dificultades en la gestión del territorio y los riesgos ambientales (BID, 2016). La gobernanza urbana es un elemento clave para el desarrollo urbano sostenible y su calidad un factor determinante para poner en marcha políticas que promueven la inclusión, el uso eficiente de recursos y la resiliencia ante desastres y otros efectos de cambio climático. Como señala el Secretariado de Habitat III (2015) las normas urbanas, la planificación y el financiamiento con la consideración de un marco coherente de políticas nacionales urbanas, son instrumentos esenciales para el desarrollo urbano y para la implementación de una nueva agenda urbana. La aplicación de estos instrumentos depende en gran medida de la eficacia de los marcos institucionales, la inclusión de diversos actores y las capacidades de financiamiento, subrayando el rol central de los procesos de gobernanza urbana.

ALC enfrenta estos retos con importantes experiencias innovadoras y a su vez con desafíos institucionales. En la década del 1990 comienza un proceso de desregulación en ALC, donde el Estado pierde poder relativo, y el mercado acentúa su accionar. Los centros urbanos de la región experimentan una situación similar, donde la planificación urbana disminuye como mecanismo de gestión, fragilizando las capacidades de intervención.

El gran desafío de las últimas décadas ha sido el cómo gobernar ciudades y sistemas metropolitanos con poblaciones que pueden alcanzar millones de habitantes. La mancha urbana se expande, se internalizan las economías de aglomeración y de localización, pero se produce una serie de externalidades negativas. Ello ha determinado la necesidad de una gobernanza urbana compleja, capaz de coordinar los distintos niveles de gobierno de los territorios que integran las grandes ciudades y su relación con la sociedad civil y el sector privado. En este contexto desafiante resulta importante el fortalecimiento de la gestión pública y un incremento de las capacidades administrativas de las ciudades de ALC. El Caribe es particular, pues las unidades administrativas no siempre coinciden con las áreas urbanas, y a veces falta el nivel municipal en la estructura de gobernanza. Otro desafío actual de la región es la escasez relativa en algunas materias de datos e información urbana, lo que constituye una barrera para el diseño e implementación de políticas urbanas en ALC. Aun cuando la planificación urbana es un ejercicio político, si esta no se realiza sobre la base de investigación y análisis de datos, pueda resultar en una menor eficiencia y efectividad de políticas, programas y proyectos. Se hace evidente una mayor colaboración dentro y entre países de la región, de modo de desarrollar institucionalidad y capacidad de recopilación de datos urbanos.

En las ciudades de ALC se ha evidenciado un avance importante respecto a los derechos colectivos, materializándose en el derecho a la ciudad, que entre otros involucra, la demanda por acceso a espacios públicos, suelo urbano, vivienda, servicios y equipamientos de calidad. Gracias al fortalecimiento de movimientos sociales, el derecho a la ciudad también se ha materializado en una mayor participación ciudadana en ALC y en esfuerzos por el aumento de transparencia en la gestión pública. En algunos países, vale la pena resaltar la emergencia de normativas urbanas que conciben a la ciudad como bien común, reconocen la función social de la propiedad e introducen instrumentos de inclusión urbana, lo que constituye un aporte de la región hacia la discusión global sobre “derecho a la ciudad” y sobre su rol en crear ciudades más equitativas.

Por otro lado, el financiamiento urbano se ha transformado en otro gran desafío, donde la expansión de la mancha urbana hace mucho más costosa y compleja la provisión de servicios públicos. Resulta cada vez más importante el autofinanciamiento, donde se puede seguir explorando, por ejemplo, alternativas de recuperación de plusvalías. Como modelos alternativos de financiamiento se encuentran las asociaciones público-privadas y otras fuentes externas. Finalmente, el financiamiento de inversiones en resiliencia y en recuperación urbana en el contexto post-desastre gana gran relevancia en países de ALC, los que son muy vulnerables a desastres naturales, cada vez más frecuentes e intensos debido a los efectos del cambio climático. La financiación climática no es sólo un tema de oferta a través de nuevos fondos, sino también un asunto de demanda de financiamiento climático. De hecho, un gran obstáculo para la colocación del financiamiento climático en países emergentes es, precisamente, la falta de disponibilidad de negocios e instituciones de alta calidad.

## **D. Marco estratégico**

### **I. Acuerdos globales y agendas internacionales relevantes**

La implementación de la NAU en la región a través del Plan de Acción Regional tendrá un impacto positivo sobre una amplia gama de agendas globales, y puede representar un atajo en su implementación integrada y simultánea.

De forma importante, la implementación de la NAU contribuirá al logro de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible de manera integrada, en que reforzará el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), especialmente al Objetivo 11 sobre ciudades y asentamientos humanos inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles, pero también para avanzar la implementación de los otros objetivos, metas e indicadores en áreas urbanas. La dimensión urbana de los ODS, más allá de Objetivo 11 está ampliamente reconocida, tal como la importancia de su implementación al nivel local. Misselwitz, Villanueva y Rowell (2015, pág. 13) estiman que hasta 65% de las metas estarían en riesgo si los actores locales no participan con un mandato claro y un papel principal en los procesos de implementación. La NAU y el Plan de Acción Regional desempeñaran un papel fundamental en el avance regional de los ODS.

Además, la implementación de la NAU en la región se establece sinergias con otras agendas globales tales como el Marco de Sendai para la Reducción de Desastres, el Acuerdo de Paris, la Agenda de Acción de Addis Abeba de la Tercera Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo, y las Modalidades de Acción Acelerada para los Pequeños Estados Insulares en Desarrollo (Trayectoria de Samoa), debido a la interdependencia entre estas agendas y la NAU, las cuales cuentan con muchos objetivos compartidos. El carácter comprehensivo de la NAU y el Plan de Acción Regional, asegura que abordan objetivos de resiliencia urbana y climática, de reforzar la respuesta a la amenaza del cambio climático, de fortalecer los marcos para financiar el desarrollo sostenible, y de abordar las necesidades específicas de los Pequeños Estados Insulares en Desarrollo, los cuales son tratados como aspectos fundamentales del desarrollo urbano sostenible en la región. En definitiva, el Plan de Acción Regional busca ser un referente regional, adaptable a las condiciones y necesidades locales, al mismo tiempo de apoyar el avance de las distintas agendas globales de desarrollo relevantes a la región.



## II. Visión y misión para el desarrollo urbano sostenible en la región

### 1. Visión regional para las ciudades y asentamientos humanos

La visión regional<sup>1</sup> busca expresar como queremos que sean las ciudades y asentamientos humanos de la región en el año 2036; ¿Dónde queremos llegar en los próximos 20 años? Imaginamos:

*“Ciudades y asentamientos humanos de América Latina y el Caribe inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles, reconocidos como macro-bienes públicos, creados por y para la ciudadanía, con igualdad de derechos y oportunidades, con diversidad socio-económica y cultural, que fomenten la prosperidad y la calidad de vida para todos y se relacionen de manera sostenible con su entorno y su patrimonio cultural y natural”.*

### 2. Misión regional

El 20 de octubre, 2016, Habitat III concluyó con la adopción oficial y firma de la NAU, incluyendo todos los países de ALC. Conforme a los compromisos sobre el desarrollo sustentable de las ciudades y los asentamientos humanos dentro de la NAU asumidos por los países de la región, la implementación de la NAU se convierte en la misión regional, nacional y subnacional. Asimismo, las responsabilidades asumidas en la Declaración de Toluca, el documento resultante de la Reunión Regional para América Latina y el Caribe Habitat III, junto con los compromisos de la Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible, en particular ellos asociados con el logro ciudades y asentamientos humanos seguros, inclusivos y resilientes, son partes fundamentales de esta misión.

El Plan de Acción Regional ha sido desarrollado como un marco estratégico y de referencia para la implementación de la NAU en las ciudades y asentamientos humanos de la región y busca ser una herramienta para apoyar el logro de la misión regional.

## III. Principios rectores, resultados estratégicos y perspectivas transversales

### 1. Perspectivas transversales

El Plan de Acción Regional pone en el centro del desarrollo urbano sostenible para la región avanzar en la agenda de igualdad en sus diversas dimensiones y en los derechos ciudadanos. El PAR asume un enfoque de los derechos humanos (CEPAL y ACNUDH, 2016) como base fundamental y transversal en la planificación urbana y el ordenamiento territorial, y en la implementación del PAR a las realidades de los países de la región, y a sus territorios y centros urbanos. Por tanto, la lectura del PAR debe contar con esta perspectiva transversal a todos sus principios rectores, sus resultados estratégicos y los procesos inherentes a la implementación de sus seis ejes de acción.

La igualdad de derechos es el eje primordial de la igualdad y se refiere a la plena titularidad de los derechos económicos, sociales y culturales, así como los derechos ambientales, como horizonte normativo y práctico para todas las personas sin distinción de sexo, raza, etnia, edad, religión, origen,

---

<sup>1</sup> La visión regional fue desarrollada por el equipo de CEPAL en base de los insumos y sugerencias del grupo de expertos a través del proceso colaborativo que se llevó a cabo para desarrollar el PAR y se incorpora las opiniones, ideas y objetivos de una amplia gama de actores multisectoriales y multiniveles de toda la región.

situación socioeconómica u otra condición, y a la inclusión de todos los ciudadanos y ciudadanas en la dinámica del desarrollo urbano y de los territorios, lo que implica una efectiva pertenencia a la sociedad y un ejercicio pleno de la ciudadanía.

El PAR se orienta desde perspectivas transversales relacionadas con temas de igualdad e inclusión y por un conjunto de principios rectores integrados e interdependientes, y resultados estratégicos detallados a continuación.

## 2. Principios rectores y resultados estratégicos (2016-2036)

El PAR está orientado por cuatro principios rectores, que guían y se aplican a todos los aspectos del PAR. Los primeros tres fueron adoptados de la NAU y han sido ajustados para reflejar las condiciones y los objetivos específicos de la región; el cuarto principio, gobernanza efectiva y democrática, se adiciona como un pilar fundamental para el logro del desarrollo urbano sostenible en la región.

### Principio 1

**Ciudades inclusivas:** Ciudades y asentamientos humanos libres de pobreza y desigualdad en todas sus formas y dimensiones, libres de la segregación y exclusión socio-espacial, y que garantizan la igualdad de derechos, oportunidades y el acceso seguro e inclusivo a la ciudad y a su tejido productivo sin dejar a nadie atrás.

#### *Resultados estratégicos*

- Erradicación de la pobreza y la desigualdad en todas sus formas y dimensiones.
- Eliminación de la violencia y la discriminación en todas sus formas, garantizando seguridad, paz, igualdad de derechos, oportunidades y acceso a los bienes y servicios de la ciudad.
- Satisfacción de las necesidades de todos los habitantes, reconociendo las necesidades específicas y diferenciadas de personas en situaciones de vulnerabilidad, eliminando las desigualdades asociadas con el género, etnia y raza, religión, discapacidad, edad y diversidad sexual.
- El suelo urbano y la propiedad cumpliendo con su función social y ecológica, contribuyendo a un desarrollo sostenible donde los costos y los beneficios son compartidos en forma equitativa por la ciudad y sus habitantes.
- La garantía del derecho a una vivienda adecuada, el mejoramiento de los asentamientos informales y precarios y su integración en la ciudad.
- El acceso universal y equitativo a la infraestructura física y social y los servicios urbanos de calidad y asequibles.
- Espacios públicos seguros, inclusivos, accesibles, ecológicos y de calidad.
- Fomento de la seguridad, la inclusión e integración socio-espacial, la cohesión social, las interacciones sociales e inter-generacionales, un sentido de pertenencia e identidad y una calidad de vida urbana mejorada a través del espacio público y el diseño urbano.
- Una forma urbana y configuración espacial compacta que facilita la conectividad y la accesibilidad universal, promueve la integración socio espacial, el uso mixto del espacio urbano y la eficiencia en el uso de los recursos.
- Protección del patrimonio y las expresiones y diversidad cultural en los procesos de planificación y desarrollo urbano.

## Principio 2:

**Economías urbanas sostenibles e inclusivas:** Procesos de urbanización bien gestionados garantizan el acceso equitativo a las oportunidades y recursos para todos los habitantes; la mejora de la productividad de las ciudades; y la contribución positiva de las economías urbanas al desarrollo nacional.

### *Resultados estratégicos*

- Fomento al empleo pleno y productivo y el trabajo decente<sup>2</sup>, generando salarios que no discriminen por género.
- Integración de actividades económicas, formales e informales, extendiendo las condiciones de empleo decente a todos los integrantes de la economía local.
- La garantía del acceso equitativo a los recursos, los servicios y las oportunidades económicas de la ciudad.
- Integración de la planificación urbana con la planificación regional y nacional de largo plazo, asegurando e impulsando la creación de valor y el desarrollo nacional.
- Gestión eficiente del financiamiento y la inversión de los sistemas urbanos, para el logro de ciudades y asentamientos humanos bien planificados que mitigan externalidades sociales, ambientales y económicas negativas.
- Economías locales que gestionan y aprovechan la inversión de recursos públicos en la producción de la ciudad a través de la captura de plusvalías y otros instrumentos fiscales y financieros.
- Regulación efectiva del suelo urbano, mediante instrumentos y mecanismos que previenen la especulación del suelo, garantizan su función económica y social, lo cual incluye la seguridad de tenencia.
- Facilitación de las actividades económicas en los territorios y sistemas de ciudades a través de una conectividad física y virtual.
- Los beneficios de la urbanización son potenciados y aprovechados a través de la inversión pública y privada en infraestructura social y económica, las economías de aglomeración y de escala, la proximidad de los factores de producción y las economías de red para la innovación, al atender los impactos sobre las comunidades locales.
- Creación, transmisión y absorción de tecnología; e inversión en capital humano y en infraestructura, instituciones y mecanismos de integración, para mejorar la productividad en ciudades y áreas urbanas.

## Principio 3:

**Sostenibilidad ambiental urbana:** Procesos de planificación, patrones de desarrollo urbano y construcción de una ciudadanía consciente que impulsan la protección y el uso eficiente y sustentable de los recursos naturales y de los ecosistemas y sus servicios ambientales, fomentando la resiliencia frente a los impactos del cambio climático y los desastres.

### *Resultados estratégicos*

- Regulación del uso de suelo y la forma urbana para asegurar un uso sostenible y seguro, y la recuperación de ecosistemas y servicios ambientales.

---

<sup>2</sup> El trabajo decente resume las aspiraciones de la gente durante su vida laboral y significa contar con oportunidades de un trabajo que sea productivo y que produzca un ingreso digno, seguridad en el lugar de trabajo y protección social para las familias.

- Reconocimiento de las dinámicas de interdependencia entre territorios urbanos y rurales e integración a los procesos de planificación.
- Uso eficiente de los recursos naturales y promoción de patrones de producción, distribución y consumo responsable.
- Preservación, conservación, restauración de los sistemas naturales y la biodiversidad en los ecosistemas de pertenencia de las áreas urbanas.
- Valoración de las funciones y servicios proporcionados por los sistemas naturales y a los impactos de la actividad humana sobre estos sistemas. Ambos factores se integran a la planificación urbana y territorial.
- Regulación y programas para evitar la construcción y ocupación en áreas de riesgo, ateniendo los impactos del cambio climático y los desastres.
- Mitigación y la captura de emisiones de gases de efecto invernadero en todos los sectores a través de políticas y proyectos.
- Resiliencia ante el cambio climático y los desastres naturales. Riesgos e impactos son minimizados.
- Promoción de usos mixtos del suelo urbano para una urbanización más compacta y eficiente.
- Desarrollo de sistemas de transporte público asequibles y de alta calidad, infraestructura para ciclistas y espacios para los peatones.

#### **Principio 4:**

**Gobernanza efectiva y democrática:** Procesos de toma de decisión, y políticas públicas inclusivas y transparentes, capaces de responder a los desafíos que enfrenta por el territorio y de garantizar el cumplimiento de los derechos de todos y todas en la ciudad con una movilización efectiva de voluntades y compromisos.

##### ***Resultados estratégicos***

- Estructuras de gobernanza y los mecanismos de participación pública y acción cívica robusta y flexible.
- Estructuras de gobernanza multinivel, multisectorial y multi-actor que permitan entablar procesos de negociación y colaboración entre distintas escalas y sectores de gobierno y con los distintos actores en el desarrollo urbano.
- Coordinación de los instrumentos y mecanismos de planificación, diseño, implementación y monitoreo y fiscalización.
- Procesos de inclusión en la formulación de políticas públicas y toma de decisión, haciéndolos participativos, colaborativos y transparentes. Se enmarcan dentro de una visión compartida y de largo plazo para la ciudad y el territorio.
- Aumento del sentido de pertenencia y de responsabilidad a través de una gobernanza democrática.
- Prevención de segregación y desigualdad a través de los marcos institucionales.
- Fomento a la participación y liderazgo para que sean representativos de los diversos actores y perspectivas presentes en el territorio.

- Logro de una visión de largo plazo a través de procesos de planificación, inversión y desarrollo integrados y coordinados entre sectores para mejorar la eficiencia, efectividad y calidad de servicios.
- Instituciones, políticas, planes y programas públicos que garantizan el cumplimiento de los derechos y deberes de todos en la ciudad.
- Desarrollo de capacidades técnicas y profesionales para la planificación e implementación integrada, inclusiva y sustentable a nivel nacional y subnacional.
- Capacidad para la revisión, mantenimiento y mejoramiento continúa de programas y proyectos de desarrollo urbano sostenible.
- Fortalecimiento de herramientas, recursos y capacidades institucionales para abordar y eliminar las desigualdades asociadas con el género, etnia y raza, religión, discapacidad, edad y diversidad sexual.

## E. Ejes de acción

El Plan de Acción Regional adopta sus primeros cinco ejes de acción del Marco de Acción para la Implementación de la NAU de ONU-Habitat (2017). Se han desarrollado un objetivo estratégico y un conjunto de elementos críticos relacionados con cada eje para adaptarse a las realidades regionales y sus metas de desarrollo. El PAR incorpora un sexto eje al PAR, relativo al monitoreo y la evaluación, un desafío prioritario para la región.

Uno de los principales propósitos del Plan es esbozar los elementos fundamentales necesarios para el desarrollo urbano sostenible, tal como queda establecido en el marco de acción de ONU-Habitat (AFINUA por sus siglas en inglés) (2017). Los seis ejes de acción y los objetivos estratégicos presentados a continuación representan los componentes fundamentales para implementar la NAU en ALC y así lograr ciudades y asentamientos humanos inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles. A su vez, los objetivos específicos y sus componentes claves, son propuestos como los elementos esenciales para cumplir los objetivos estratégicos y propiciar la implementación de la NAU en la región, a modo de facilitar los diversos enfoques sectoriales requeridos para el desarrollo urbano sostenible.

El Plan de Acción Regional no tiene una jerarquía estructural y por ende, no debe ser entendido como una propuesta que establece prioridades; la implementación simultánea de las acciones de los seis ejes es necesaria para una efectiva concreción de la NAU.

El éxito de los primeros cuatro ejes de acción (políticas nacionales urbanas, marcos legales urbanos, la planificación y diseño urbano y territorial, y el financiamiento de la urbanización) está estrechamente vinculado con una exitosa implementación a nivel local, al mismo tiempo que el fortalecimiento de estos cuatro ejes de acción provee las condiciones necesarias (*enabling conditions* en inglés) para que a nivel subnacional se puedan implementar nuevas estrategias para el desarrollo urbano sostenible.

Los ejes de acción relativos a marcos legales urbanos y la planificación y diseño urbano y territorial, tienen una relación interdependiente, ya que los marcos normativos establecen las características y alcances de la planificación y gestión por lo tanto deben entregar herramientas suficientes para una adecuada planificación del territorio. La urbanización sostenible depende del financiamiento en todas sus etapas, lo cual representa un factor transversal a los seis ejes del Plan de Acción Regional.

El monitoreo de los procesos de desarrollo urbano resulta fundamental para evaluar y mejorar los resultados tanto de las políticas nacionales urbanas y de los instrumentos de planificación y diseño urbano y territorial, como de su financiamiento. De la misma manera, los sistemas de monitoreo y evaluación deben ser sólidos a modo de asegurar el fortalecimiento de los procesos de gobernanza y gestión, aumentando su capacidad para adaptarse e incorporar lecciones aprendidas en la implementación.

Tal como se identificó para el marco estratégico, cada eje de acción debe ser entendido desde un enfoque de derechos humanos, por tanto la implementación integral de los seis ejes apunta a la inclusión de todos los ciudadanos y ciudadanas en la dinámica del desarrollo urbano y de los territorios, lo que implica una efectiva pertenencia a la sociedad y un ejercicio pleno de la ciudadanía, sin distinción de sexo, raza, etnia, edad, religión, origen, situación socioeconómica u otra condición.

Para una efectiva implementación del PAR, es importante destacar el hecho de que si bien las distintas ciudades y territorios pertenecientes a los distintos países de la región demuestran una gran heterogeneidad en cuanto a sus tamaños, funciones y capacidades; el PAR ha sido preparado para entregar directrices a toda la región y, por ende, requiere que los gobiernos nacionales y subnacionales adopten los objetivos y sus componentes como prioridades, sobre la base de sus necesidades y capacidades, los cuales deben ser evaluados periódicamente. Plataformas de intercambio entre ciudades y países, tal como lo que propone el observatorio regional, serían muy importante para este proceso.

El Plan de Acción Sub-Regional del Caribe, el primer plan de acción sub-regional a ser elaborado, presenta un modelo de adecuación de los contenidos del Plan de Acción Regional y la priorización de áreas de intervención, junto con la definición de una serie de objetivos específicos para la sub-región y de un mapa de actores y una estructura de soporte para la implementación. La identificación de aproximaciones sub-regionales y su aplicación a contextos nacionales con desafíos y prioridades compartidas tiene el potencial de facilitar y fortalecer el proceso de implementación.

## I. Eje 1: Políticas nacionales urbanas

Una política nacional urbana (PNU) se define como “un conjunto coherente de decisiones derivadas de un proceso deliberado, dirigido por el gobierno nacional que coordina y reúne diversos actores para lograr una visión y objetivos comunes que fomenten un desarrollo urbano más transformativo, productivo, inclusivo, y resiliente a largo plazo” (ONU-Habitat, 2014b). Por lo que debemos entender una política nacional urbana “tanto como un proceso como por un resultado que aprovecha el dinamismo de las ciudades y la urbanización”, las cuales buscan “estructurar un marco más integrado por sistemas holísticos que crean un entorno propicio para el establecimiento, la institucionalización y la mejora del desarrollo urbano y la agenda del país correspondiente” (Naciones Unidas, 2016b). Al mismo tiempo, son “tanto un proceso técnico como político”, los cuales exigen no solo calidad técnica sino también un compromiso político y el apoyo sostenido de los interesados para que sean exitosas y transformadoras (Naciones Unidas, 2016b).

La promoción de las políticas nacionales urbanas como estrategias nacionales para el desarrollo sostenible, es un enfoque innovador, en gran parte de la región, como en el mundo, las respuestas políticas a los procesos de urbanización se han articulado desde la escala urbana, por lo que en pocas ocasiones se ha definido una estrategia o política de desarrollo urbano coordinada a escala nacional (CEPAL y ONU-Habitat, 2016). Es importante destacar que las PNU no reemplazan las políticas urbanas locales, sino, que muy por el contrario, las complementan y las refuerzan para facilitar la creación de las condiciones necesarias para el desarrollo urbano sostenible, maximizando los beneficios de la urbanización, mitigando desigualdades y potenciales externalidades negativas (OCDE, 2017; Naciones Unidas, 2016b). Además, las PNU ofrecen una oportunidad para alinear las actividades nacionales con prioridades globales, particularmente con la NAU y los ODS. Cabe señalar que ONU-Habitat las reconoce por su capacidad de abordar todos los aspectos de la NAU.

Los procesos de PNU brindan un “marco de coordinación general” y sirven para alinear intervenciones públicas en áreas urbanas, asimismo sirven como referentes para ministerios sectoriales y proveedores de servicios (ONU-Habitat, 2012). Son fundamentales como instrumentos potentes para coordinar acciones al nivel nacional, capaces de atender la falta de coordinación y coherencia, situaciones que podemos observar con frecuencia en los departamentos gubernamentales que manejan los diversos aspectos del proceso de urbanización. Tales mejoramientos, ofrecen oportunidades claves para mejorar y aprovechar de mejor manera la articulación entre las dinámicas de urbanización y el proceso integral del desarrollo nacional a lo largo de los próximos 20 años.

El establecimiento de 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” siendo una necesidad crucial de este proceso, a fin de que empodere a los gobiernos subnacionales con los recursos y capacidades necesarias para que puedan ser contrapartes fundamentales en el desarrollo y aplicación de las PNU (Naciones Unidas, 2016b). Analizados en su conjunto, las PNU existentes no presentan un enfoque dominante sino que son variados y derivados de orígenes múltiples y diversos (ONU-Habitat & Cities Alliance, 2014). Puesto que las ciudades y asentamientos humanos varían tanto en sus funciones, tamaños, geografías, grupos de interesados relevantes y sus papeles y otras particularidades, los procesos de formulación para las PNU tienen que tener en cuenta esta diversidad y responder a las necesidades y condiciones de cada lugar. Es necesario aceptar que los procesos de PNU están impulsados por múltiples disposiciones y pueden adoptar un número infinito de formas si desean asegurar su aplicabilidad en diversos contextos nacionales a escala mundial (Naciones Unidas, 2016b). El aspecto cultural también es fundamental, ya que establece el contexto y dicta la eficacia y sostenibilidad de su implementación, 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” (Naciones Unidas, 2016b).

En sus estudios y análisis, la OCDE y ONU-Habitat (OCDE, 2017: OCDE y ONU-Habitat, 2017\*) destacan la importancia de consideraciones para: “desarrollo económico; estructura espacial, desarrollo humano; sustentabilidad ambiental; y resiliencia climática” en las PNU. Sus evaluaciones de las PNU existentes se basan en los siguientes criterios fundamentales para orientar el desarrollo urbano sostenible:

- Responder a dinámicas demográficas;
- Promover un enfoque territorial (en particular vínculos urbanos-rurales);
- Abordar sistemas urbanos (para ciudades grandes, medianas y pequeñas) y la conectividad entre ciudades;
- Preparar ciudades con infraestructura y servicios (se incluye el espacio público);
- Promover un uso de suelo urbano eficiente;
- Fomentar la sostenibilidad ambiental y resiliencia al cambio climático;
- Desarrollar sistemas de gobernanza urbana (coordinación horizontal y alineación vertical);
- Apoyar las asociaciones y cooperación entre actores urbanos;
- Salvaguardar inclusión y participación en el proceso y los resultados (inequidad, segregación, seguridad, etc.) y
- Garantizar datos robustos y comparables a escala urbana (OCDE, 2017).

ONU-Habitat y OCDE (2017\* en OCDE, 2017) ocupan dos clasificaciones para las PNU existentes: explícitas (una política con el título Política Nacional Urbana, o Política Nacional de Urbanización/Desarrollo Urbano o una Estrategia Nacional Urbana) y parciales (ellas que tienen



muchos elementos de una PNU pero que no se integran como una PNU formal). La región de ALC cuenta con experiencia en relación a las PNU, muestra de aquello queda de manifiesto en Chile, México, Colombia y Brasil (CEPAL y ONU-Habitat, 2016; OCDE, 2017). En otros países de la región existen políticas parciales, como por ejemplo en El Salvador, donde desde la política de vivienda se ha avanzado hacia una perspectiva urbana integral. Los Planes de Desarrollo Nacional en algunos casos incluyen elementos de una PNU, tales como los de Guatemala, la República Dominicana o Argentina (CEPAL y ONU-Habitat, 2016). Estos avances demuestran una tendencia hacia políticas urbanas de mayor calidad en la región, las cuales reconocen la necesidad urgente de una mayor integración urbana (ONU-Habitat & Cities Alliance 2014, pág. 45).

Entre dichas políticas en la región, se observan características comunes (ONU-Habitat, 2016 en CEPAL y ONU-Habitat, 2016, pág. 22):

- i) Desarrollos institucionales a nivel nacional que incorporan una sensibilidad relativa a la importancia del desarrollo urbano sostenible y al mismo tiempo asignan un rol importante al gobierno nacional en cuanto al desarrollo urbano. Además se constata la existencia de una conciencia sobre la necesidad de coordinación entre los distintos niveles de gobierno, de esa forma en algunos casos, dan importancia al papel del sistema de ciudades (Colombia) en el crecimiento y otros, dan mayor relevancia a la importancia de la política urbana en reducir pobreza y aumentar necesidades básicas (El Salvador).
- ii) Una conciencia sobre la necesidad de instrumentos legales, financieros y de planificación espacial, relativos a la función social de la propiedad y la importancia del rol del sector privado en los procesos de financiamiento del desarrollo urbano sostenible.
- iii) La descentralización ha sido un enfoque clave de la región, la cual también afecta las PNU, “en algunos casos la gestión y manejo del uso de suelo están articulados con la descentralización fiscal, al desarrollo de autonomía y a los procesos de ordenamiento territorial”. Ecuador ofrece un ejemplo, y hasta un cierto nivel, Bolivia.
- iv) Un cambio en pos de un crecimiento urbano más compacto e inclusivo, en lugar de la expansión periférica. Los instrumentos recientes de políticas habitacionales mexicanas son un ejemplo de aquello.
- v) El desarrollo nacional reconoce la importancia de la consolidación del sistema de ciudades; destacan los casos de Guatemala, Argentina y de República Dominicana, los cuales demuestran “la perspectiva de la conectividad territorial y de la integración urbano-rural”.
- vi) La permanencia y prevalencia de asentamientos informales y precarios en la región, y su reconocimiento oficial. Por ejemplo, en Brasil han apuntado a resolver el tema de las favelas, reconociendo su existencia y trabajando para integrarlas in situ. También se observan avances recientes de Colombia y Ecuador, los cuales sugieren un desarrollo en el mismo sentido.

Por lo general, la región ha sido reconocida por sus iniciativas e innovaciones en cuanto a las políticas urbanas, sin embargo, enfrenta grandes desafíos en relación a la coordinación entre actores y sectores en el espacio urbano (Quenan & Velut, 2014, pág. 21). Los avances de las PNU existentes en cuanto a su desarrollo e implementación han sido positivos en algunos países y demuestran un reconocimiento creciente de la importancia de las ciudades y los asentamientos humanos para el desarrollo sostenible, empero, debemos señalar que para un real cambio es crítico el diseño e implementación de PNU sólidas, consensuadas y basadas en resultados, que fortalezcan la coordinación multisectorial y multi-nivel, como la más alta prioridad para el desarrollo nacional, destacando el gran beneficio que podría traer su implementación para un gran número de habitantes, y para de esta forma contribuir a la implementación de la NAU y el desarrollo sostenible en la región durante los próximos 20 años.

Los siguientes objetivos y sus componentes claves buscan avanzar en las condiciones necesarias y la calidad de las PNU en la región.

## Eje 1: Políticas Nacionales Urbanas

Objetivo estratégico		<i>Diseñar e implementar políticas nacionales urbanas sólidas, consensuadas y basadas en resultados, que fortalezcan la coordinación multisectorial y multi-nivel</i>	
Objetivos	Componentes claves		
Condiciones facilitadoras	1.1 En base del análisis de patrones urbanos actuales y pasados, formular <b>proyecciones de patrones y dinámicas urbanas de medio y largo plazo con enfoque integral</b> , con desagregación geográfica, para informar la formulación de la PNU	1.1.1	Capacidades y herramientas adecuadas para recoger, procesar y analizar datos actuales y pasados, y para desarrollar proyecciones de medio y largo plazo confiables, con desagregación geográfica a todos los niveles, los cuales incorpora información sobre la realidad de los asentamientos informales y precarios.
		1.1.2	Aplicación de un enfoque de análisis integral para proyecciones, que considera las dinámicas demográficas junto con los patrones sociales, económicas, ambientales, espaciales y territoriales a todos los niveles geográficos.
		1.1.3	Sistemas de información nacionales permanentes para datos urbanos, actualizados periódicamente.
		1.1.4	Sistema de acceso público a la información recopilada con instancias periódicas de entrega de resultados.
	1.2 Robustecer <b>el marco institucional</b> para liderar y coordinar la PNU	1.2.1	Voluntad política e institucional a todos los niveles para elaborar e implementar la PNU apoyado por un mecanismo institucional para asegurar compromiso sostenido.
		1.2.2	Funciones, responsabilidades y recursos definidos de manera explícita a los niveles adecuados para el desarrollo urbano y la PNU.
		1.2.3	Organismo especializado o supervisión a través de un organismo relevante al nivel nacional con conocimiento y capacidad técnica y política para el desarrollo e implementación de la PNU, y su coordinación de los sectores y niveles gubernamentales pertinentes.
		1.2.4	Mecanismos y plataformas de gobernanza integrada entre niveles y sectores, liderados por el nivel nacional que apliquen un enfoque multisectorial y multi-escala, inclusivo y participativo.
		1.2.5	Capacidad técnica e institucional para el desarrollo y evaluación de políticas urbanas nacionales y políticas urbanas a todos los niveles.
	Elementos críticos de una política nacional urbana sólida, consensuada y basada en los resultados	1.3 Establecer o fortalecer <b>los marcos legales urbanos nacionales</b> para el desarrollo urbano sostenible	1.3.1
1.3.2			Marcos legales urbanos nacionales alineados con objetivos de la PNU y visión estratégica para el desarrollo nacional.
1.3.3			Marcos legales orientados al cumplimiento de objetivos con indicadores medibles y enfocados a los usuarios, con la incorporación de mecanismos de indicadores establecidos dentro de la legislación que garanticen su revisión y evaluación continua.
1.3.4			Marco jurídico y normativo promotor de la amplia participación en la toma de decisiones.
1.3.5			Capacitación y concientización a los actores relevantes de la sociedad, sobre los marcos legales urbanos, dirigido tanto a habitantes como organizaciones.
1.3.6			Normas nacionales capaces de resolver externalidades negativas existentes de la urbanización, asimismo, orientadas al desarrollo sostenible y previenen externalidades negativas potenciales de la urbanización y el desarrollo urbano (adecuación de tierras para la urbanización, la provisión adecuada del suelo para el crecimiento urbano, protección medioambiental, la protección y conservación del patrimonio cultural, la resiliencia urbana y climática, la distribución equitativa y accesibilidad de los beneficios de la urbanización).
1.4 Establecer <b>metas específicas y priorización</b> para el desarrollo urbano sostenible en base de necesidades locales	1.4.1	Marco de acción nacional en el largo plazo, que permite adaptación y ajustes a las condiciones locales cambiantes en el mediano plazo.	
	1.4.2	Alineación de dinámicas de urbanización y desarrollo urbano con los procesos de desarrollo nacional.	
	1.4.3	Alineación con agendas globales y acuerdo internacionales para el desarrollo sostenible.	
	1.4.4	Fortalecimiento de las capacidades técnicas y financieras de los gobiernos locales o subnacionales con herramientas que permitan el establecimiento y la implementación de las agendas locales, nacionales y globales.	

Elementos críticos de una política nacional urbana sólida, consensuada y basada en los resultados		1.4.5	Agendas concretas respecto a cambios institucionales y capacidades necesarios.	
		1.4.6	Agendas que establezcan metas específicas sectoriales para responder a los desafíos de manera integrada a los de desafíos de vivienda, gestión de suelo, transporte y movilidad, infraestructura, sistemas de espacio público y áreas verdes, energía, agua, saneamiento, gestión de residuos, desarrollo económico, sustentabilidad ambiental, salud, educación, seguridad urbana etc.	
	1.5	<b>Optimizar la coordinación y coherencia multisectorial y multi-nivel</b> en un marco espacial nacional para el desarrollo urbano sostenible	1.5.1	Actores e instituciones clave, sus funciones, responsabilidades jurisdiccionales y recursos de las áreas de gobierno bien articulados a todos los niveles dentro de un marco espacial nacional.
			1.5.2	Alineación con planes y políticas de desarrollo sectoriales para una gestión territorial (vivienda, gestión de suelo, transporte y movilidad, infraestructura, espacios públicos y parques urbanos, energía, agua, saneamiento, gestión de residuos, desarrollo económico, sustentabilidad ambiental, salud, educación, seguridad urbana) a todos los niveles.
			1.5.3	Coordinación y coherencia jurisdiccional en la gestión, provisión y mantenimiento de servicios básicos e infraestructura según estándares establecidos.
			1.5.4	Coordinación para el diseño, implementación y financiamiento de políticas de infraestructura de largo plazo desde el nivel nacional.
			1.5.5	Mecanismos de coordinación que promuevan nuevas alianzas y cooperación entre actores.
	1.6	<b>Reducir disparidades e inequidades urbanas y territoriales</b> en el interior de ciudades, entre áreas rurales y urbanas, y entre ciudades	1.6.1	Procesos y planes territoriales y estructuras de gobernanza democrática multinivel.
			1.6.2	Instrumentos de planificación y gestión urbana y territorial que establezcan prioridades e incorporen mecanismos que permitan reducir disparidades e inequidades en las ciudades y sus territorios, garantizando el derecho a la ciudad y el acceso equitativo al suelo (i.e. gestión sostenible de recursos naturales, infraestructura y servicios básicos, igualdad e inclusión social, presiones ambientales y de los flujos de capital, bienes y personas, violencia e inseguridad).
			1.6.3	Políticas públicas, programas, planes que reduzcan y prevengan la desigualdad en todos sus dimensiones y la segregación socio-espacial urbana y territorial.
			1.6.4	Políticas públicas, programas y planes para reducir los asentamientos informales y precarios, en particular, lo que se encuentran asentados en zonas de riesgo no mitigable.
			1.6.5	Integración de políticas sectorial desde una perspectiva territorial para reducir las inequidades (vivienda, gestión de suelo, transporte y movilidad, infraestructura, espacios públicos y parques urbanos, energía, agua, saneamiento, gestión de residuos, desarrollo económico, sustentabilidad ambiental, salud, educación, violencia y seguridad urbana).
			1.6.6	Políticas, programas, planes que aprovechen los sistemas de ciudades, los vínculos urbanos- rurales y el potencial económico, social, ambiental de estas relaciones.
			1.6.7	Políticas que promuevan el desarrollo de ciudades compactas y Desarrollo Orientado al Tránsito (DOT).
			1.6.8	Conectividad virtual y física en el interior de ciudades, entre áreas rurales y urbanas, y entre ciudades.
	1.7	<b>Fortalecer la gobernanza democrática</b> y el reconocimiento de la ciudadanía como principal protagonista para un desarrollo urbano inclusivo	1.7.1	Una visión compartida para el desarrollo urbano sostenible basada en el contexto socio-económico y ambiental.
			1.7.2	Procesos de toma de decisiones y políticas públicas inclusivas y transparentes
		1.7.3	Medidas para lograr una igual distribución de participación pública al nivel local en las ciudades para decisiones más justas y beneficiosas para todos, en especial para los más vulnerables.	
		1.7.4	Plataformas y mecanismos para facilitar diálogo y amplia participación entre actores.	
		1.7.5	Capacitación y concientización a los actores urbanos en los procesos de desarrollo urbano y sus roles, responsabilidades y derechos en este contexto.	

1.8	Establecer <b>mecanismos de monitoreo, reporte, revisión</b> y rendición de cuentas	1.8.1	Capacidad técnica y instrumentos para el monitoreo y seguimiento y la rendición de cuentas a todos los niveles en línea con el marco de monitoreo de ODS 11, en particular meta 11.A e indicador 11.A.1 sobre PNU
		1.8.2	Funciones y responsabilidades bien articulados para el monitoreo y seguimiento y rendición de cuentas a todos los niveles.
		1.8.3	Sistema autónomo e independiente, para el monitoreo y evaluación, y rendición de cuentas en la implementación de la PNU.
		1.8.4	Rendiciones de cuentas periódicas realizadas en lenguaje sencillo y comprensible para todos los involucrados.
		1.8.5	Mecanismos de transferencia de intercambios y conocimiento tanto entre países como entre ciudades.

## II. Eje 2: Marcos legales urbanos

La legislación urbana y el marco legal urbano son toda la legislación y normativa relativa a la gestión y el desarrollo del entorno urbano. A pesar de haber avanzado en algunos aspectos, en general, los principales elementos de la legislación y normativa urbana a nivel mundial no han sufrido modificaciones significativas en los últimos 20 años y en algunos casos particulares, en los últimos 40 años (ONU-Habitat, 2016) manteniéndose normativas que dificultan la garantía al derecho a la vivienda, la función social del suelo y la diversidad de formas de producción de la ciudad, entre otros. Una muestra de aquello se relaciona con el bajo número de iniciativas legales tendientes a promover un marco jurídico urbano innovador y localmente relevante, en ámbitos como la planificación física y el control del desarrollo, particularmente en un contexto relativo a las necesidades de los asentamientos humanos con estructuras institucionales y recursos financieros limitados.

De la misma forma, la legislación y normativa urbana ha tenido un desarrollo sumamente complejo, con ausencia de participación pública, especialmente de los habitantes más vulnerables, y basado en una segmentación técnica, teniendo como consecuencia “leyes islas” con difícil vinculación con la realidad territorial, las cuales han sido impulsadas por un dinamismo en el que los objetivos técnicos en determinados campos se consideran aislados unos de otros, como consecuencia de factores institucionales, financieros y sociales que finalmente, la hacen menos eficaces. Asimismo, diversas opiniones académicas relativas a la legislación y el desarrollo urbano, han cambiado desde Habitat II, sin embargo, no se reflejan en la legislación y normativa urbana vigente (Naciones Unidas, 2015c) y por último, debemos agregar que la legislación urbana en países en vías de desarrollo y de transición, a menudo se caracteriza por ser altamente detallada y rígida, lo cual indudablemente tiene como consecuencia, su incumplimiento (ONU-Habitat, 2016).

La rápida urbanización de ALC en los últimos 50 años, ha sobrepasado totalmente sus sistemas de planificación y gestión urbana y su capacidad de reacción frente a las problemáticas derivadas de este rápido crecimiento, frente a lo cual se puede observar que las principales problemáticas de la región radican en altos precios de suelo y especulación, informalidad, segregación socio-espacial, degradación ambiental, infraestructura y servicios urbanos inadecuados, etc. (Fernandes y Maldonado Coppelo, 2009, pág. 513). Como resultado de estas dinámicas se destaca la persistencia de la problemática de los asentamientos informales y precarios, una situación en la que habitan cerca de uno de cada cuatro residentes de las ciudades latinoamericanas, siendo esta una de las manifestaciones más graves de la convergencia de procesos de urbanización desregulados, la desigualdad socioeconómica y la persistencia de múltiples formas de pobreza en la región. En muchas ciudades de la región, los marcos legales urbanos vigentes son “significativamente obsoletos e incoherentes, generando un incumplimiento generalizado y una creciente desconexión entre la ciudad legal y la ciudad real” (Fernandes y Maldonado Coppelo, 2009, pág. 514). En general, los principios legales son determinados políticamente y asimilados a la cultural local, particularmente con respecto a los derechos de desarrollo del suelo y las relaciones inmobiliarias, los cuales tienden a resultar en sistemas legales urbanos complejos y contradictorios (Fernandes y Maldonado Coppelo, 2009, pág. 514).

Los marcos legales urbanos actuales en la región contribuyen negativamente a la superación de los principales desafíos urbanos regionales, como son la segregación socio-espacial y la alta informalidad, esto es provocado por el enfoque individualista de cómo se entiende el derecho de propiedad y del suelo, sumado a regulaciones elitistas de planificación urbana y más aún, a procesos de gestión urbana excluyentes que no reflejan las realidades socioeconómicas de las áreas urbanas (Fernandes y Maldonado Coppel, 2009, pág. 513). La alta proporción de población viviendo en asentamientos informales y precarios, refleja la realidad regional en donde para poder garantizar de forma autónoma el derecho al suelo y la vivienda urbana, cada vez más personas han tenido que enfrentarse a regulaciones legales que les impiden acceder a él de manera formal.

En gran parte de la región existen intentos de implementar una regulación urbana compleja, tales como códigos de zonificación y planes maestros, los cuales han demostrado tener “una tradición de planeamiento burocrático que refleja una incomprensión de cómo las regulaciones urbanas y ambientales afectan la formulación y movimiento de los precios de suelo”, ya que en gran parte de la región, salvo en la experiencia consolidada de Brasil y Colombia, y a las experiencias innovadoras en Argentina y Uruguay, y en un nivel inicial en Ecuador, los gobiernos no obtienen provecho alguno de la recuperación del incremento del valor del suelo producido por obras y servicios públicos (Fernandes y Maldonado Coppel, 2009: 516). De la misma manera, en muchos casos dichas regulaciones urbanas no han sido implementadas apropiadamente, esto debido a la limitada capacidad de cumplimiento de los gobiernos (Fernandes y Maldonado Coppel, 2009, pág. 516).

En el contexto de la democratización de la región, diversos movimientos de reforma urbana se han conformado desde los 80, los cuales han puesto énfasis en el ordenamiento legal-urbanístico como “motor” para provocar un nuevo paradigma legal (Fernandes y Maldonado Coppel, 2009). Dichos movimientos han logrado avances significativos en los últimos 20 años, como por ejemplo en Colombia (Ley 388 en 1997), Brasil (Ley Federal N° 10.257 llamada “Estatuto de la Ciudad” en 2001), y más reciente en Ecuador (Ley de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo en 2016), legislación que reconoce la función social de la propiedad y el suelo, además de entender la ciudad como producto de un proceso colectivo, donde debe existir una distribución justa de los costos y beneficios del desarrollo urbano. Estos movimientos han generado una conciencia sobre el rol central de los marcos legales, en cuanto a lograr un ordenamiento espacial y territorial más participativo, justo e inclusivo, asimismo, han logrado demostrar y poner en agenda las negativas consecuencias de mucha de la legislación urbana existente en la región, que causa la reproducción de los procesos de segregación socio-espacial e informalidad.

El movimiento internacional del Derecho a la Ciudad, ha buscado el reconocimiento de los derechos colectivos a la ciudad, concepto que ha emergido en las últimas décadas como concepto clave en el debate sobre el desarrollo urbano sostenible, cabe mencionar que los países de la región han estado a la vanguardia de esta discusión (CEPAL y ONU-Habitat, 2016). Esto mayoritariamente provocado por los movimientos sociales de la región, los cuales han influido enormemente en la demanda por políticas de inclusión urbana, participación pública y transparencia tanto al nivel regional (Saule y Uzzo, 2010 en CEPAL y ONU-Habitat, 2016) como a nivel internacional, esto a través de su participación en la elaboración y promoción de la Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad (Fernandes 2007, HIC, 2010 en CEPAL y ONU-Habitat, 2016).

El derecho a la ciudad ha sido incorporado legalmente a través de modificaciones constitucionales en Brasil y Ecuador, y a nivel de ciudad en la Ciudad de México. De la misma manera, varias ciudades en la región han aportado con importantes iniciativas, tales como presupuestos participativos, nuevas legislaciones de apertura de información pública, programas de incentivo de la producción social del hábitat, reconocimiento del derecho de los pobladores a habitar el suelo donde residen, gobierno abierto en la ciudad y la implementación de normativas urbanas con instrumentos de inclusión urbana.

Junto al retorno a la democracia en la región, vino consigo un aumento del surgimiento de nuevas organizaciones y movimientos sociales, los cuales han generado una sociedad civil cada vez más organizada, informada e influyente, capaz no solo de defender sus derechos sino que también de

posicionarse como un actor principal en el desarrollo y generación de políticas públicas (PNUD, 2004; OEA & PNUD, 2009 en CEPAL y ONU-Habitat, 2016). Las nuevas demandas y necesidades de la sociedad civil en la región, en cuanto a temas asociados con transparencia, el acceso a la información pública y participación pública, representan grandes oportunidades y desafíos para lograr cambios sustantivos. De esa forma, muchos países cuentan con legislación en estas áreas, pero su aplicación y cumplimiento sigue siendo débil, por lo que se presenta como un desafío transversal a lo largo de la región (OCDE, 2014, pág. 30). Desafío que además debe considerar la importancia de contar con mecanismos de capacitación y transferencia de conocimientos desde gobiernos nacional a gobiernos subnacionales y locales, y viceversa, finalmente los gobiernos subnacionales representan la puerta de entrada del Estado frente a los ciudadanos (OCDE, 2014, pág. 30).

Los siguientes objetivos y sus componentes claves, buscan avanzar en el mejoramiento de las condiciones necesarias para el desarrollo urbano sostenible, a través del establecimiento de marco legales urbanos eficientes, actuales e inclusivos.

<b>Eje 2: Marcos Legales Urbanos</b>		
<i>Objetivo estratégico</i>	<i>Establecer marcos legales urbanos robustos y transparentes que cuenten con mecanismos e instrumentos eficientes que aseguren el cumplimiento de la ley, incorporando los principios de la rendición de cuentas y la participación pública en la planificación y gestión urbana y territorial.</i>	
<b>Objetivos</b>	<b>Componentes claves</b>	
<b>Condiciones facilitadoras</b>	2.1 Introducir o fortalecer un marco legal que permita garantizar <b>el derecho a la ciudad</b>	2.1.1 Definición del derecho a la ciudad e instrumentación.
		2.1.2 Establecimiento del derecho a la ciudad como un derecho fundamental constitucional.
		2.1.3 Capacitación y concientización a los actores relevantes de la sociedad, sobre los marcos legales urbanos y el derecho a la ciudad, dirigido tanto a habitantes como organizaciones.
		2.1.4 Base legal urbanística y legislación intersectorial, de carácter integral, que desarrolle, garantice y establezca el derecho a la ciudad.
		2.1.5 Instrumentos y mecanismos que reconozcan, desarrollen y garanticen los principios del derecho a la ciudad en la planificación y gestión urbana y territorial y en el desarrollo urbano.
		2.1.6 Alianzas estratégicas multisectoriales y de múltiples niveles para su coordinación sectorial y concordancia multinivel.
		2.1.7 Desarrollo de un marco institucional adecuado que permita garantizar el derecho a la ciudad y fiscalicen su cumplimiento.
	2.2 Establecer un marco legal que garantice una <b>gobernanza participativa, transparente y responsable</b> , con instrumentos y mecanismos vinculantes en el sector urbano	2.2.1 Establecimiento normativo de la incorporación de mecanismos e instrumentos de participación pública en todas las etapas de políticas públicas, y la planificación urbana y territorial para el desarrollo urbano, a todos los niveles y de forma efectiva.
		2.2.2 Mecanismos para el acceso a la justicia eficiente y popular para reclamarlos, ya sea por vía administrativa o judicial.
		2.2.3 Establecimiento de un estándar mínimo de transparencia en los instrumentos y mecanismos de planificación y gestión urbana y territorial.
		2.2.4 Mecanismos que garanticen el cumplimiento del derecho de acceso a la información pública, relativo a los instrumentos y procesos de planificación y gestión urbana y territorial.
		2.2.5 Existencia de plataformas y mecanismos de rendición de cuentas en el uso de recursos públicos para el desarrollo urbano.
		2.2.6 Generación de espacios y plataformas de colaboración entre el sector público, privado y los diversos actores de la sociedad civil.
		2.2.7 Desarrollo de una institucionalidad que asegure el cumplimiento y fiscalización de la legislación urbana.

Condiciones facilitadoras	2.3 Adoptar marcos legales eficaces que fortalezcan las <b>capacidades del gobierno</b> a todos los niveles, <b>con descentralización</b> fiscal, política y administrativa	2.3.1	Legislación que establezca claramente las funciones y competencias entre los distintos niveles de gobierno en la planificación y gestión urbana y territorial, asimismo la articulación intersectorial y la cooperación multinivel.
		2.3.2	Programas nacionales de capacitación (dirigidos a los gobiernos subnacionales) sobre la aplicación correcta de la normativa urbana y desarrollo de normativa local adaptada a las condiciones y características locales, se incluye oportunidades para asistencia técnica con agencias internacionales de cooperación.
		2.3.3	Mecanismos que fortalezcan la capacidad de gobiernos subnacionales y locales de implementar una gobernanza metropolitana, local y/o multi-nivel efectiva.
		2.3.4	Medidas y mecanismos para la transferencia de competencias y capacidades a gobiernos subnacionales y locales para que posean la autoridad y la autonomía necesaria contemplando adecuadas estructuras, administrativas, fiscales y de gestión.
		2.3.5	Capacitación de gobiernos subnacionales para gestión del capital humano, descentralización fiscal y estructuras de rendición de cuentas.
		2.3.6	Análisis de los resultados de procesos de descentralización sobre los habitantes, las áreas urbanas y sus territorios.
		2.3.7	Establecimiento de un marco legal que establezca de manera clara los mecanismos de financiamiento municipal y transferencias del gobierno nacional, incluyendo institucionalidad adecuada articulada con los objetivos de la política urbana nacional y local.
Elementos críticos de un marco legal urbano robusto y transparente	2.4 Establecer un marco legal que establezca claramente <b>las definiciones legales para el suelo urbano y no urbano, y los derechos y deberes sobre el suelo urbano</b> y no urbano o rural	2.4.1	Incorporación de una definición legal de suelo urbano y no urbano.
		2.4.2	Establecimiento de derechos y deberes para el uso del suelo urbano y no urbano o rural, para un uso adecuado y sostenible del mismo.
		2.4.3	Regulaciones ambientales para el suelo urbano.
		2.4.4	Cambios regulatorios en el uso del suelo no urbano tendientes a fortalecer la protección ambiental, biodiversidad, recursos forestales, del agua, sectores marinos y lacustres, de terrenos agrarios y reducción de riesgos.
		2.4.5	Capacidad de los gobiernos subnacionales y las autoridades multi-sectoriales locales, para informar y capacitar habitantes y propietarios sobre los derechos y deberes asociados con el suelo urbano y no-urbano.
		2.4.6	Capacidad de los gobiernos subnacionales y las autoridades multi-sectoriales locales para la evaluación y la toma de decisión en los procesos de planificación urbana y territorial acorde al marco legal vigente.
		2.4.7	Capacidad de cumplimiento y fiscalización desde los gobiernos subnacionales y las autoridades multi-sectoriales locales en los procesos de planificación urbana y territorial.
		2.4.8	Capacitación y concientización de los habitantes y propietarios de sus derechos y deberes asociados con el uso y desarrollo del suelo urbano y no-urbano.
		2.4.9	Procesos transparentes y responsables acordes a la normativa legal vigente, para el cambio de uso de suelo desde no urbano a urbano, deben incluir criterios para vincularlos con planes reguladores y estratégicos.
		2.4.10	Institucionalidad independiente para disputas, mediación y la toma de decisiones en casos donde exista una controversia (i.e. tribunal).

Elementos críticos de un marco legal urbano robusto y transparente	2.5 Establecer o robustecer <b>la base legal de los planes de ordenamiento territorial y los planes urbanos estratégicos</b> , y de sus instrumentos y mecanismos vinculantes o complementarios	2.5.1	Elementos vinculantes que respeten los principios de la Nueva Agenda Urbana, así como los propios del PAR.
		2.5.2	Establecimiento de principios comunes en materia urbana que sean receptivos de los tratados internacionales de los derechos humanos y sean operacionalizados en herramientas normativas internas.
		2.5.3	Precisión conceptual de términos legales y contenido de derechos, para promover su efectivo cumplimiento.
		2.5.4	Normativa legal que haga una distinción entre el espacio público y el suelo urbano edificable en las áreas urbanas y que además, establezca mecanismos regulatorios efectivos, que incluyan instrumentos para la zonificación de las áreas urbanas que definan una serie de disposiciones en cuanto a su uso (naturaleza de la construcción) e intensidad del desarrollo.
		2.5.5	Regulación legal que establezca áreas de protección y conservación ambiental, como también sitios de protección y conservación patrimonial cultural.
		2.5.6	Establecimiento de una institucionalidad que garantice la efectiva protección de las áreas de conservación ambiental y patrimonial.
		2.5.7	Estructura normativa que establezca mecanismos de participación pública vinculante en los procesos de planificación urbana y territorial.
		2.5.8	Regulación legal que establezca mecanismos de control del mercado en las áreas urbanas y rurales, con una institucionalidad sólida que garantice su cumplimiento.
		2.5.9	Marco normativo que garantice una política de distribución de los beneficios del desarrollo urbano a todos los habitantes.
		2.5.10	Establecimiento de un marco regulatorio de la actividad urbana que prevenga la segregación socio-espacial en el desarrollo urbano, mediante herramientas administrativas y provisiones de equipamiento urbano y servicios.
	2.6 Fortalecer los <b>instrumentos regulatorios de vivienda y sus respectivos procesos</b> para la planificación y gestión urbana y territorial	2.6.1	Incorporación del derecho a una vivienda adecuada y otros derechos habitacionales como elementos primordiales de toda normativa, política y programas urbanos.
		2.6.2	Instrumentos regulatorios y procesos claros y transparentes para la formulación y fortalecimiento de ordenanzas y legislación local de uso del suelo y el procesamiento y la aprobación de permisos de edificación en tiempos razonables que permitan contribuir con el desarrollo de mercados de vivienda dinámicos.
		2.6.3	Normativa que responda al acceso igualitario de vivienda adecuada, asequible y bien localizada y la adecuada conexión con servicios (educación, salud, recreación, comercio, transporte, espacio público inclusivo de calidad etc.).
		2.6.4	Regulación que responda a la construcción para que sea resiliente, sostenible, inclusiva, saludable y segura con criterios de resiliencia urbana y climática, provisiones para la eficiencia de recursos, la ocupación de materiales y diseños apropiados para el contexto local.
		2.6.5	Regulación relativa a la informalidad de la ocupación de suelo y vivienda y para el fortalecimiento de los derechos de los pobladores de asentamientos informales y precarios, a través de programas participativos de seguridad de la tenencia, mejoramiento in situ y titulación, contemplando las adaptaciones necesarias en caso de estar emplazados en zonas de riesgo.



Elementos críticos de un marco legal urbano robusto y transparente	2.6 Fortalecer los <b>instrumentos regulatorios de vivienda y sus respectivos procesos</b> para la planificación y gestión urbana y territorial	2.6.6 Mecanismos regulatorios que promuevan la diversidad de opciones de vivienda asequibles.
		2.6.7 Mecanismos regulatorios para combatir y reducir el desamparo, con sistemas de apoyo para personas en situaciones de desamparo.
		2.6.8 Mecanismos regulatorios que protegen los derechos humanos en línea con estándares internacionales en caso de desplazamientos, resentimientos involuntarios y desalojos forzados.
		2.6.9 Mecanismos regulatorios que prevengan la especulación del suelo.
		2.6.10 Instrumentos regulatorios que promuevan la regeneración urbana y mejoramiento de barrios de vivienda social.
		2.6.11 Institucionalidad pública con capacidad de cumplimiento y fiscalización.
	2.7 Diseñar y promulgar <b>legislación nacional y local eficaz que garantice la provisión adecuada de espacios públicos y su protección</b>  (espacios públicos, espacios verdes y parques, vías, calles y intersecciones, corredores de transporte)	2.7.1 Establecimiento legal de áreas mínimas de espacio público por cantidad de habitantes.
		2.7.2 Establecimiento de estándares de diseño urbano para un espacio público inclusivo de calidad.
		2.7.3 Normativa urbana que garantice la provisión de un espacio público de calidad, sumado a mecanismos para la protección del espacio público existente.
		2.7.4 Mecanismos para la gestión y mantenimiento del espacio público, dotando de una institucionalidad que garantice su mantenimiento.
		2.7.5 Mecanismos justos de expropiación del suelo privado que limite la facultad expropiatoria y contemple un debido proceso con instancias de apelación.
		2.7.6 Mecanismos de gestión de suelo que permitan la generación de suelo público para equipamientos, espacio público y áreas verdes de calidad y buena provisión o adecuada provisión de los mismos.
	2.8 Establecer <b>estándares nacionales mínimos</b> para el acceso a los servicios básicos y equipamiento urbano de calidad	2.8.1 Estándares nacionales mínimos establecidos por ley, basado en el principio de acceso equitativo, en línea con derechos y estándares internacionales (agua, energía, espacio público, seguridad vial, transporte público y movilidad, infraestructura urbana y social, equipamiento urbano, gestión de residuos, servicios de emergencia, tecnologías de la información y de la comunicación (TIC)).
		2.8.2 Adopción de prácticas sostenibles en la provisión y gestión de servicios para minimizar costos ambientales.
		2.8.3 Provisión y gestión de servicios eficientes para minimizar costos económicos.
		2.8.4 Acuerdos obligatorios entre el gobierno y los desarrolladores inmobiliarios y urbanizadores para proveer las condiciones mínimas para la prestación de los servicios existentes en los nuevos proyectos, así como en la incorporación de nuevos suelos o su transformación.
	2.9 Desarrollar y robustecer los instrumentos normativos y la institucionalidad para la <b>recuperación pública de los incrementos de valor</b> en el suelo y la propiedad resultantes de la inversión pública	2.9.1 Normativa explícita que establezca la recuperación pública de los incrementos de valor en el suelo y la propiedad para reinversión en proyectos de beneficio público.
		2.9.2 Instrumentos y mecanismos fiscales en base de la normativa para regular.
		2.9.3 Registros de propiedades actualizados y precisos.
		2.9.4 Capacidad técnica y conocimiento de las condiciones del mercado de suelos para gestionar su implementación y fiscalización a todos los niveles de gobierno.
2.9.5 Programas de concientización sobre los beneficios de la captura del incremento de valor de suelo a habitantes y propietarios.		
2.9.6 Procesos transparentes y responsables para el gasto de los fondos recogidos (beneficio público).		

### III. Eje 3: Planificación urbana y territorial y diseño urbano integrado

Durante la década del 90 se llevó a cabo un proceso de desregulación en ALC, donde el Estado cedió el poder relativo y el mercado “acentúa su accionar” en materia de desarrollo urbano (CEPAL y ONU-Habitat, 2016). Como mecanismo de gestión, la planificación urbana y territorial fue disminuyendo, así como también las capacidades de intervención desde el Estado (CEPAL y ONU-Habitat, 2016). Estos procesos de urbanización sin planificación, han producido una serie de externalidades negativas tanto en las ciudades mismas como en los marcos institucionales y las estructuras de gobernanza y las dinámicas sociales, económicas y ambientales urbanas. La gobernanza urbana de las ciudades y sistemas metropolitanos de la región han sido el principal desafío de las últimas décadas, ya que ésta ha debilitado el alcance de la planificación urbana toda vez que su aplicación depende en gran medida de la eficacia de los marcos institucionales. Hoy existe la necesidad de una gobernanza compleja e instrumentos de planificación urbana y territorial, “capaz de coordinar los distintos niveles de gobierno de los territorios que integran las grandes ciudades y su relación con la sociedad civil y el sector privado” (CEPAL y ONU-Habitat, 2016).

La región enfrenta grandes problemas en la implementación de políticas urbanas debido a la coordinación intersectorial débil, donde muchos de los sectores operan como silos, lo cual ha dado lugar a la duplicación de esfuerzos, así también a la pérdida de recursos (CEPAL y ONU-Habitat, 2016). Los problemas relacionados a la ineficiencia institucional y la informalidad persistente, han retrasado los avances en materia de producción y habilitación de suelo urbano (CEPAL y ONU-Habitat, 2016). El principal desafío de la región es la desigualdad urbana, en todas sus formas y dimensiones, requiere del reconocimiento de la población vulnerable y de su capacidad de acción, en la línea de soluciones integrales para su superación, que involucren a múltiples sectores y distintos niveles de gobierno de forma efectiva.

La región cuenta con experiencia puntual con planes estratégicos de éxito variable; los desafíos institucionales, de gobernanza (falta de continuidad con cambios en las administraciones), y de capacidad técnica son persistentes y han limitado su implementación. A nivel local, en algunos países existe normativa para el desarrollo de instrumentos de carácter estratégico, como por ejemplo Chile y los Planes de Desarrollo Comunal (PLADECO). Sin embargo a pesar de la normativa, debido a largos procesos burocráticos, falta de recursos y capacidad, la mayoría de las comunas del país no los tienen. Además, para las comunas que los tienen, por una falta de seguimiento y el hecho que son indicativos en carácter y no vinculantes provoca que influyan poco en el desarrollo urbano (Barton, 2017). La necesidad de planes estratégicos vinculantes es imperativa, al contrario, “no sirve para cohesionar las actividades de corto plazo y los instrumentos asociados... [y resultan en] dispersión, reacción y múltiples reclamos sobre iniciativas privadas parciales”, como vemos en Chile (Barton, 2017).

En cuanto a la aprobación y modificación de instrumentos de planificación urbana y territorial y ordenamiento territorial, la región se caracteriza por contar con procesos administrativos y políticos lentos y engorrosos, lo cual resulta en una situación en que muchos de estos documentos están en estados incompletos o desactualizados, o aún más se encuentren obsoletos al momento de estar aprobados.

La escasez relativa de datos urbanos en la región, intensificada en la información de a las diversas características sociales y habitacionales de la población que habita en condiciones de pobreza y/o en asentamientos informales y precarios, ha sido un obstáculo para el diseño y la elaboración de políticas urbanas e instrumentos de planificación urbana de calidad, debido a la limitada capacidad de analizar los desafíos de los sistemas en base de evidencia confiable (CEPAL y ONU-Habitat, 2016). Asimismo, una limitada capacidad de análisis y de conocimiento ha dificultado la implementación de políticas públicas adecuadas. Contar con sistemas y capacidad de análisis del fenómeno urbano actual y pasado y la capacidad de desarrollar proyecciones en base a esta información resulta fundamental,

tanto para la elaboración de planes estratégicos para ciudades y gobiernos locales como también para garantizar que los instrumentos y mecanismos tengan el efecto deseado en el sistema urbano. En general, la planificación urbana en la región no ha sido realizada sobre la base de investigación y análisis de datos (CEPAL y ONU-Habitat, 2016).

Las políticas habitacionales y de usos de suelo en la región han contribuido de manera significativa a la configuración dispersa y segregada de las ciudades, así como a los efectos negativos en otros indicadores sociales y urbanos. Consecuencias de la fuerte preponderancia en invertir en la vivienda sin atender tanto los equipamientos y espacios públicos necesarios para complementar un desarrollo urbano sostenible, y crear una forma urbano compacto y un entrono urbano de calidad.

Como se ha mencionado anteriormente, un avance positivo y significativo en la región en los últimos años ha sido la creación de estrategias que van más allá de la provisión de vivienda o infraestructura, basándose en normativas urbanas que reconocen la función social de la propiedad. Los ejemplos de Brasil, Colombia y Ecuador, han demostrado la aplicación de instrumentos de planificación urbana y gestión de suelo para promover la inclusión urbana. Se han abordado tres líneas de acción importantes para la implementación de la NAU: 1) generación de suelo urbanizado para asentamientos precarios, 2) control de prácticas especulativas y 3) desarrollo inmobiliario social.

En cuanto a la normativa o instrumentos indicativos específicos para el diseño urbano, en general, podemos señalar que estos no se han desarrollado en la región. En gran parte, no existen marcos normativos ni directrices para guiar los resultados de diseño en nuestras ciudades, ya que generalmente, estas decisiones se toman de forma ad hoc en los municipios y son desarrolladas por el sector privado, con una evidente desigualdad en la calidad de resultados, dependiendo en parte, del nivel socio-económico del área y de los recursos municipales destinados a este fin. Adicionalmente, la participación efectiva en las decisiones de diseño urbano no es exigible y suele ser poco común, lo que tiene como resultado que en muchos casos las soluciones propuestas son incompatibles con la realidad cotidiana de los habitantes y de los usuarios del espacio urbano, ajenas a su escala y a los patrones culturales a los que están destinados (CYTED, 2004).

Por ejemplo, en Chile la normativa de participación aplicable a la planificación urbana y que permite generar incidencia en las etapas de diseño, ejecución, y desarrollo de las políticas públicas urbanas, no se extiende al diseño urbano, en donde no hay disposición alguna en incorporar a la ciudadanía en decisiones de esta índole (Fernández, 2012). Si bien, se llevan a cabo procesos consultativos en relación a iniciativas relacionadas con el diseño urbano, estas no suponen la incorporación de herramientas efectivas de diseño participativo. Esto, en parte, demuestra la necesidad de un mayor enfoque en el diseño urbano como parte integral de la planificación de nuestras ciudades y territorios.

Adicionalmente, como profesión en sí, existe una carencia en su desarrollo a lo largo de la región, ya que si bien existen programas académicos de posgrado vinculados a la enseñanza del diseño urbano, las oportunidades en el ámbito profesional a menudo son escasas, debido en parte, a la falta de marcos específicos que promuevan intervenciones o iniciativas de alto estándar en el espacio público y el entorno urbano; y también, a la ausencia de literatura pertinente en relación al diseño urbano y su importancia en la región como uno de los promotores fundamentales para el desarrollo de ciudades y asentamientos urbanos sostenibles.

Los siguientes objetivos y sus componentes claves, buscan mejorar la calidad y alcance de los instrumentos de planificación urbana y territorial y el diseño urbano para el desarrollo sostenible de los sistemas urbanos y territoriales.

### Eje 3: Planificación Urbana y Territorial y Diseño Urbano Integrado

<i>Objetivo estratégico</i>		<i>Procesos de planificación urbana y territorial y diseño urbano integrado con visión de futuro, e instrumentos y mecanismos participativos capaces de abordar los desafíos propios a los sistemas urbanos y territoriales actuales y futuros.</i>	
<b>Objetivos</b>		<b>Componentes claves</b>	
3.1	Desarrollar <b>planes estratégicos urbanos vinculantes</b> basados en la evidencia, a todos los niveles: territorial, metropolitana, ciudad, local para orientar el desarrollo urbano sostenible	3.1.1	Capacidades y herramientas locales adecuadas para recoger, procesar y analizar datos actuales y pasados, y para desarrollar proyecciones de medio y largo plazo confiables, con desagregación geográfica a todos los niveles, se incluye sistemas de información que generen evidencia sobre la realidad de los asentamientos informales y precarios.
		3.1.2	Aplicación de un enfoque de análisis integral para proyecciones, que considera las dinámicas demográficas junto con los patrones sociales, económicos, ambientales, espaciales y territoriales.
		3.1.3	Perspectiva del desarrollo urbano a largo plazo, vinculada con el desarrollo nacional, los planes de inversión y los objetivos de la PNU vigente, que establezca objetivos, lineamientos, acciones y metas para alcanzar la visión de ciudad o área local.
		3.1.4	Enfoque espacial que identifique áreas estratégicas para el redesarroll <sup>a</sup> , la regeneración urbana y procesos de nueva urbanización o incorporación de suelo rural a urbano.
		3.1.5	Promoción de un enfoque territorial (en particular vínculos urbanos-rurales), los sistemas urbanos, y la conectividad al interior y entre ciudades. Tomando en cuenta las particularidades de localización geográfica y cohesión en los entornos urbanos (áreas metropolitanas, conurbaciones fronterizas, ciudades dispersas, etc.).
		3.1.6	Procesos de planificación estratégica colaborativos y participativos.
		3.1.7	Acoplamiento entre planes de diferentes escalas para coherencia y coordinación.
		3.1.8	Instrumentos indicativos y normativos vinculantes a todos los niveles.
		3.1.9	Horizonte de aplicación establecido de los instrumentos de planificación.
3.2	Construir <b>instrumentos y mecanismos</b> de planificación urbana y territorial y diseño urbano integrado	3.2.1	Identificación clara de responsabilidades para el diseño, implementación y fiscalización.
		3.2.2	Colaboración multisectorial y multinivel (gobiernos, autoridades locales multisectoriales, la academia, las ONG, organizaciones comunitarias y el sector privado) para investigar los desafíos del sistema urbano y encontrar soluciones posibles para informar el diseño y apoyar la implementación de los instrumentos y mecanismos.
		3.2.3	Cartografía base actualizada y precisa a diferentes escalas (territorial, metropolitano, ciudad, local).
		3.2.4	Mecanismos para la integración territorial, sectorial, y de decisiones en la planificación urbana.
		3.2.5	Institucionalidad y competencias administrativas.
		3.2.6	Sistemas de monitoreo y medición de impactos mediante el uso de metodologías cuantitativas y cualitativas que retroalimenten la planificación y diseño urbano y territorial.
		3.2.7	Actualización oportuna de los instrumentos y mecanismos y del capital humano en la mejora de la gestión urbana local.
		3.2.8	Mecanismos de transferencia de intercambios y conocimiento tanto entre países como entre ciudades y municipios.
3.3	Garantizar procesos de <b>planificación y diseño transparentes, colaborativos y participativos</b>	3.3.1	Definiciones claras de participación pública y mecanismos vinculantes para su aplicación.
		3.3.2	Procesos de planificación colaborativa y de toma de decisiones descentralizadas y democráticas.
		3.3.3	Generación de espacios y plataformas de colaboración entre el sector público, privado y los diversos actores de la sociedad civil.
		3.3.4	Procesos transparentes con acceso a información.
		3.3.5	Aprovecho del uso de TIC para métodos de participación innovadoras.
		3.3.6	Procesos transparentes en todas las licitaciones y promover concursos de anteproyectos urbano-arquitectónicos con el fin de elevar la calidad del diseño y fomentar la participación pública y de los gremios vinculados al sector de la construcción.

3.4 Proteger y conservar los <b>ecosistemas naturales y el patrimonio cultural</b> a través de los procesos de planificación urbana y territorial y diseño urbano	<p>3.4.1 Integración de evaluaciones ambientales y patrimoniales al proceso de planificación urbana y diseño (i.e. para permisos de edificación de sitios de importancia ambiental o patrimonial).</p> <p>3.4.2 Institucionalidad ambiental y patrimonial con capacidad de cumplimiento y fiscalización integrada con los procesos de planificación y gestión urbana y territorial.</p> <p>3.4.3 Mecanismos que reduzcan la vulnerabilidad y mitiguen el daño ambiental, la contaminación acústica y la polución por actividades antrópicas.</p> <p>3.4.4 Mecanismos que priorizar el uso de recursos de energía renovable.</p> <p>3.4.5 Adopción de medidas y estándares de eficiencia energética y del uso eficiente de recursos.</p> <p>3.4.6 Mecanismos y financiamiento que protejan el patrimonio cultural en el desarrollo urbano, se incluye los materiales y métodos de construcción tradicional.</p> <p>3.4.7 Planes, programas, financiamiento y actividades para la protección, conservación y restauración de edificios y sitios patrimoniales</p> <p>3.4.8 Estrategias e iniciativas que fomenten las expresiones culturales, la identidad y el sentido de pertenencia en la ciudad.</p>
3.5 Lograr una <b>forma espacial urbana compacta, conectada, integrada, segura e inclusiva</b> , a través de mecanismos e instrumentos de planificación urbana y territorial y diseño urbano	<p>3.5.1 Instrumentos normativos y de diseño urbano que establezcan principios y marcos apropiados y claros para el espacio público y privado.</p> <p>3.5.2 Herramientas de redesarrollo y regeneración urbana para la integración social y la eficiencia de recursos.</p> <p>3.5.3 Mecanismos que prevengan la expansión urbana y propicien procesos de incorporación de nuevo suelo urbano de forma planificada y conectada, a través de una distribución coherente de los usos de suelos y actividades.</p> <p>3.5.4 Mecanismos que promuevan la densidad sostenible y el uso mixto del suelo.</p> <p>3.5.5 Estrategias e intervenciones urbanas que promuevan la integración socio-espacial del tejido urbano existente y futuro en todas las escalas, dentro de un marco holístico de inclusión social.</p> <p>3.5.6 Estrategias e intervenciones urbanas que vinculen una movilidad urbana inclusiva y sostenible con la forma espacial de la ciudad y el territorio.</p> <p>3.5.7 Estrategias e intervenciones urbanas que aborden la inseguridad y la violencia dentro de un marco de inclusión social y económica.</p> <p>3.5.8 Mecanismos que asignen suelo bien ubicado adecuado para actividades económicas de todos tipos en áreas estratégicas de la ciudad (promoción de poli centros donde sea apropiado).</p>
3.6 Asegurar el <b>acceso equitativo a los bienes públicos y servicios urbanos</b> mediante su provisión y gestión urbana y territorial coherente y coordinada	<p>3.6.1 Rediseño institucional que asegure un enfoque territorial por sobre un enfoque sectorial.</p> <p>3.6.2 Mecanismos efectivos de colaboración y coordinación intersectorial e interinstitucional.</p> <p>3.6.3 Aplicación de estándares mínimos de servicios urbanos</p> <p>3.6.4 Programas de mejoramiento en áreas con menor provisión y calidad de servicios e infraestructura, en particular en asentamientos informales y precarios.</p> <p>3.6.5 Estrategias e intervenciones urbanas que promuevan la integración socio-espacial del tejido urbano existente y futuro en todas las escalas, a través de la provisión de servicios e infraestructura.</p> <p>3.6.6 Programas que aumenten las oportunidades económicas y del empleo por la ciudad.</p> <p>3.6.7 Programas que integren redes de espacios públicos con diversas opciones de movilidad, para mejorar la integración y el entorno público de calidad de la ciudad.</p>
3.7 Promover la <b>vivienda adecuada y asequible y el acceso al suelo urbano</b> como elemento integrador de la planificación urbana y el diseño urbano.	<p>3.7.1 Estrategias e intervenciones de vivienda con diversas opciones de tenencia (derechos para arrendatarios)</p> <p>3.7.2 Mecanismos de uso inclusivo del suelo que apoye a integrar los grupos socioeconómicos.</p> <p>3.7.3 Inversiones en infraestructura que proporcionen la proximidad y el acceso equitativo al empleo, salud, educación, servicios básicos, equipamiento urbano y transporte.</p> <p>3.7.4 Programas de vivienda coordinada con la planificación urbana para promover y apoyar el desarrollo en relleno, la regeneración urbana y el mejoramiento de los asentamientos precarios e informales.</p>

	3.7.5	Mecanismos y programas que aborden el déficit habitacional cualitativo y la provisión de nuevas viviendas adecuadas en suelo bien ubicado en base de la regulación relativa a la vivienda para satisfacer las necesidades de la población.
	3.7.6	Estrategias e intervenciones urbanas para mejorar la calidad de vivienda e integrar los asentamientos informales y precarios a su interior y en su contexto urbano más amplio.
	3.7.7	Mecanismos prediales, fiscales y de planificación urbana que aumenten la oferta de vivienda asequible.
3.8		Desarrollar estrategias e intervenciones urbanas que <b>mejorar e integrar los asentamientos informales</b> y precarios a su interior y en su contexto urbano más urbano
	3.8.1	Políticas dirigidas a reducir la exclusión y marginación social, cultural, étnica, entre otros.
	3.8.2	Estrategias para la recopilación e análisis de datos en asentamiento informales y precarios.
	3.8.3	Programas de mejoramiento integrados.
	3.8.4	Programas e intervenciones que mejoren la conectividad y acceso al equipamiento urbano y servicios básicos.
	3.8.5	Programas e intervenciones de sistemas de espacio público y áreas verdes.
	3.8.6	Procesos de participación pública, diseño participativo e iniciativas de desarrollo comunitario en todas las intervenciones.
	3.8.7	Mecanismos que promuevan la seguridad de la tenencia de la vivienda, componente constitutivo del derecho a la vivienda.
3.9		Desarrollar estrategias, intervenciones urbanas y mecanismos que promuevan una <b>movilidad urbana y sistema de transporte seguro, asequible, y accesible para todos</b>
	3.9.1	Mecanismos de coordinación y coherencia entre los actores y los niveles de gobierno con respecto al transporte y la movilidad urbana.
	3.9.2	Estrategias de planificación espacial y urbana, y de políticas públicas para reducir la demanda para transporte de pasajeros y de carga y mejorar la eficiencia en el uso de recursos.
	3.9.3	Estrategias para una movilidad urbana, como el TOD que enfrente las dinámicas de la dispersión urbana mediante sistemas de transporte multimodales y de diversa escala, con mecanismos de des-incentivación del uso del automóvil privado, hacia un desarrollo urbano de bajas emisiones de carbón.
	3.9.4	Un diseño urbano e intervenciones de planificación urbana para estimular modos de transporte activo que promueven la salud y el bienestar, tales como caminar y andar en bicicleta.
	3.9.5	Priorización de modos de transporte de uso de espacio eficiente, y de baja emisión de carbón, mitigando la congestión del tráfico, la contaminación atmosférica, y los patrones de consumo no sostenibles relacionados con la movilidad.
	3.9.6	Intervenciones para mejorar la seguridad vial, y reducir muertes y traumatismos causados por tráfico evitables (vehículos motorizados, bicicletas y peatones).
	3.9.7	Mecanismos e institucionalidad que garanticen accesibilidad para todos a las oportunidades urbanas y mejoren la productividad urbana y calidad en la experiencia urbana, vinculando de forma eficiente las personas, lugares, bienes, servicios y oportunidades económicas, sociales y culturales.
	3.9.8	Mecanismos nacionales y locales que propicien una mayor y más eficiente inversión en sistemas de transporte público seguro, asequible, y accesible para todos, prestando especial atención a las necesidades de las personas en situación de vulnerabilidad.
3.10		Planificar para la <b>resiliencia urbana y climática</b> a través de instrumentos de planificación urbana y territorial y el diseño urbano
	3.10.1	Políticas y prácticas urbanas para la gestión del riesgo basados en una comprensión del riesgo de desastres en todas sus dimensiones de vulnerabilidad, capacidad, grado de exposición de personas y bienes, características de las amenazas y entorno, relevantes a las escalas sociales y geográficas pertinentes.
	3.10.2	Gobernanza de riesgo de desastres participativo, preparado, eficaz y eficiente a todos los niveles territoriales.
	3.10.3	Planes y programas de resiliencia urbana y climática que integren estrategias de adaptación y mitigación con la planificación y desarrollo urbano y territorial e incorporen principios de resiliencia en el diseño urbano.
	3.10.4	Establecimiento de criterios para la resiliencia urbana y climática y su incorporación en los procesos de planificación urbana y territorial.

3.10.5	Cartografía base a escalas apropiadas para planificar estrategias de adaptación y mitigación de riesgos naturales y antrópicos.
3.10.6	Actualización oportuna de los criterios y estrategias según demandas y necesidades locales.
3.10.7	Mecanismos para la gestión de riesgo de desastres de forma consistente, abarcando riesgos naturales y riesgos antrópicos.
3.10.8	Inversión pública y privada en las áreas urbanas y sus territorios para la prevención y reducción del riesgo de desastres y del cambio climático.
3.10.9	Adopción de medidas con anticipación para contar cuenta con capacidad suficiente para una respuesta y recuperación eficaz a todos los niveles territoriales.
3.10.10	Estrategias de soporte para la rehabilitación, reconstrucción, recolocación, y mediación de crisis, en comunidades y ciudades afectadas por la guerra, conflicto armado, post conflicto, migración forzada, y otros desastres antrópicos y naturales.

<sup>a</sup> Se refiere al concepto denominado “infill development” en inglés. Se define como un nuevo proyecto de desarrollo o edificación situado en espacios vacíos o subdesarrollados dentro de una área urbanizada, este tipo de desarrollo “rellena” los espacios vacantes en el tejido urbano existente y contribuye a una forma urbana más compacta, eficiente, próspera y segura.

#### IV. Eje 4: El financiamiento de la urbanización

En las dos últimas décadas se han llevado adelante procesos de descentralización en la región que han trasladado competencias desde el nivel nacional a los niveles subnacionales: fundamentalmente, el proceso de descentralizar reasignó funciones por el lado del gasto, no así las potestades de tributación y financiamiento. La sostenibilidad urbana está estrechamente ligada a la consolidación de la situación fiscal de las instancias subnacionales y al fortalecimiento de sus instituciones (BID, 2011, CEPAL, 2017). En la mayoría de los países de la región, las bases tributarias en las que los gobiernos locales se sustentan son débiles y desactualizadas, impidiendo que los gobiernos subnacionales puedan ejercer satisfactoriamente su creciente rol en materia de protección social y gestión urbana, implicando que en ciertas ocasiones se presente también un proceso de re-centralización en la región (BID, 2011, ONU-Habitat, 2012, CEPAL, 2017c). De hecho, a pesar de que la situación de balance fiscal de las ciudades de ALC es en general satisfactoria, el gasto público ha sido relativamente bajo en las ciudades, lo que ha generado deficiencias en servicios básicos como educación, salud, infraestructura y equipamientos. Además, se espera que esta demanda continúe expandiéndose a medida que las ciudades crecen, aun cuando la infraestructura en muchas ciudades ya enfrenta restricciones fuertes de capacidad. Si bien la inversión necesaria varía de una ciudad a otra, en general, la región necesita encontrar nuevas formas sostenibles de financiar mejoras a largo plazo de la infraestructura urbana.

La responsabilidad de financiar importantes gastos en programas sociales e infraestructura productiva ha obligado a los gobiernos subnacionales a recurrir al endeudamiento, el cual toma distintas formas, desde préstamos bancarios hasta asuntos generales o específicos, y endeudamiento internacional, pudiendo ser de forma directa o bien a través del gobierno central. Si bien existen beneficios en el endeudamiento, en términos de espacio fiscal, equidad inter-generacional y desarrollo de mercados de capitales domésticos, existen algunos riesgos de que el uso libre del recurso para financiar la deuda tenga como consecuencia la tensión fiscal subnacional e incluso crisis de endeudamiento. Para evitar esto, la mayoría de los países cuenta con un marco regulatorio estricto sobre los préstamos a nivel subnacional (CEPAL, 2017c). En general, el endeudamiento de los gobiernos subnacionales no parece poner en riesgo la sostenibilidad fiscal (CEPAL, 2017c, pág. 112-3): su peso es bajo en términos agregados, y se observa una disminución en los últimos años, con tendencia al aumento en el bienio 2015-2016. No obstante, es importante tener en cuenta las diferencias entre los gobiernos subnacionales en lo que respecta a la sostenibilidad de la deuda, y sus posibles implicancias respecto a la equidad territorial y el acceso al crédito.

Un factor relevante para el desarrollo económico y para la competitividad de las ciudades en ALC es la calidad institucional local (la gobernanza multi-nivel y municipal). La gobernanza multinivel se explica a partir de la coordinación institucional que existe entre las distintas instancias de gobierno, tanto desde el punto de vista de la rendición de cuentas, como la coordinación intergubernamental. Esta coordinación difiere ampliamente entre los países de la región y, en relación a sus aspectos fiscales, presenta distintas necesidades de cooperación fiscal intergubernamental, la cual puede abarcar: el manejo macro-fiscal, el diseño y reformas de las relaciones fiscales intergubernamentales, las políticas sectoriales lo cual incluye la responsabilidad en la asignación de servicios públicos, y el manejo de los ingresos y gastos subnacionales (CEPAL, 2017c). El rol de la gobernanza, particularmente para las regiones metropolitanas, es de suma importancia ya que pone en evidencia la disyuntiva entre los beneficios locales (tales como la proximidad y la rendición de cuentas que sucede entre las autoridades y sus electores en un municipio) y los beneficios propios de una gobernanza de dimensión más amplia (reducción de externalidades, economías de escala y una mayor capacidad para realizar políticas redistributivas) (CEPAL 2017c).

Algunas recomendaciones para mejorar dicha calidad en la región son: fortalecer la eficacia y eficiencia de los sistemas intergubernamentales fiscales; diseñar y fortalecer una gobernanza multinivel para el financiamiento y gestión de la infraestructura y los servicios urbanos públicos con economías de escala; solidificar el liderazgo y la capacidad de gestión en instituciones locales; implementar sistemas de recolección de impuestos y política fiscal locales, eficientes y transparentes; aumentar la rentabilidad y nivel de planificación en inversiones; fortalecer la capacidad local para la planificación urbana y la coordinación entre uso de suelo y transporte. Sin embargo, la calidad institucional local ha sido desafiada por la corrupción y evasión tributaria, disminuyendo así la calidad de la gestión urbana y transformándose en un problema importante que debe enfrentar la región (MGI, 2011).

Los ingresos subnacionales propios se definen como aquellos que corresponda al gobierno subnacional administrarlo y disponer de los recursos que el tributo pueda generar. En promedio (exceptuando a los casos de Argentina, Brasil y Colombia), menos de 10 % de los ingresos tributarios totales de cada país corresponde a los niveles subnacionales. Existen diferencias entre los países en el peso relativo de los recursos propios (tributarios y no tributarios) dentro del total de los ingresos percibidos por los gobiernos subnacionales. Los estados y municipios del Brasil obtienen más de la mitad de sus ingresos (casi 79,23 %), de sus recursos propios, lo que representa el 10,7 % en términos del PIB (más de 90 % de sus ingresos propios corresponden a ingresos tributarios). En Costa Rica, los recursos propios tienen un peso considerable dentro de la estructura de sus ingresos totales (99,91 %), pese a su bajo nivel respecto al PIB. Una situación similar se observa en Uruguay y en Chile donde los recursos propios representan un 63 % y un 61,38 %, de sus ingresos totales, respectivamente (CEPAL, 2017c). En contraste a estos cuatro países, en el resto de los países de la región la principal fuente de recursos públicos de los gobiernos subnacionales proviene del sistema de transferencias que cada Gobierno central implementa para complementar el financiamiento de los gastos a nivel subnacional. Dentro de los países también existen diferencias en la composición de las finanzas subnacionales. La magnitud de los ingresos propios subnacionales dentro de esa composición varía mucho en cada país, dependiendo de la distribución de las bases tributarias correspondientes, la propiedad y el mecanismo de apropiación de los recursos naturales no renovables, las capacidades administrativas y el esfuerzo tributario de las distintas jurisdicciones, entre otros factores (CEPAL, 2017c, pág 100-101).

Muchos países de ALC han aprobado legislaciones que respaldan políticas de “recuperación de plusvalías” como medio de recuperación del aumento en el valor del suelo privado debido a regulaciones o inversiones públicas. Sin embargo, sólo algunos países lo han hecho de manera sistemática y exitosa (Smolka, 2012). Estas políticas de recuperación de plusvalías se dividen en tres categorías generales de instrumentos, dos instrumentos de naturaleza fiscal (impuestos y contribuciones) y una regulatoria. En el 2011 y 2012, el Instituto Lincoln de Políticas de Suelo realizó dos encuestas a autoridades públicas y académicos de la región para indagar acerca de los motivos de por qué no se ha utilizado esta herramienta con mayor frecuencia. Los resultados indicaron que los encuestados con experiencia real en el uso de estas herramientas consideran que las dificultades



legales y técnicas representan un menor obstáculo para su implementación que la incompreensión por parte de las autoridades públicas con poder de decisión respecto a su potencial. Incluso, la recuperación de plusvalías es considerada más bien como una herramienta de promoción de equidad en las ciudades, más que como una manera de mejorar la autonomía fiscal municipal (Smolka, 2012).

En la Agenda de Acción de Addis Abeba (Naciones Unidas, 2015e), los países signatarios establecieron una serie de acuerdos y compromisos respecto del financiamiento del desarrollo urbano, dentro del que destaca la necesidad de descentralizar el financiamiento para generar la capacidad de respuesta de las ciudades frente a sus diversos desafíos, particularmente los ligados al desarrollo urbano sostenible. La discrepancia entre el conjunto de responsabilidades que tienen que asumir los gobiernos locales y los recursos de que disponen para cumplirlas repercute negativamente en la prestación de servicios, la infraestructura y la existencia de bienes públicos. El financiamiento del desarrollo urbano no se trata solamente del desafío de la infraestructura y los servicios urbanos, sino también del desafío de contribuir en forma significativa a la reducción de las desigualdades e inequidad dentro de las ciudades, entre ellas, y entre sus territorios asociados. Prácticamente todos los aspectos del desarrollo de una ciudad dependen de sus finanzas y gobernanza: la escala y estabilidad de sus fuentes de ingresos públicos, como también, la forma en que se gestionan los recursos financieros públicos. Las autoridades de cualquier centro urbano complejo necesitan asegurarse de que hay suficiente financiamiento para administrar sus necesidades de corto plazo, así como para invertir en la infraestructura necesaria para atender a las necesidades de desarrollo urbano a futuro. Un determinante importante de si hay suficiente financiamiento disponible es el grado en que las ciudades pueden utilizar los ingresos fiscales locales y la medida en que estos ingresos son controlados por el gobierno central.

Este eje de acción sobre el financiamiento de la urbanización busca proveer acciones y una hoja de ruta para que los municipios y las ciudades puedan maximizar su capacidad para unir el crecimiento y el desarrollo urbano con una base de administración fiscal y gobernanza sostenible.

<b>Eje 4: el financiamiento de la urbanización</b>		
<i>Objetivo estratégico</i>		<i>Fortalecer las finanzas municipales, los sistemas fiscales intergubernamentales y los instrumentos y las capacidades para innovar y desarrollar nuevos y mejores mecanismos de financiamiento para la inversión urbana.</i>
<b>Objetivos</b>	<b>Componentes claves</b>	
Condiciones facilitadoras para un financiamiento sostenible de la urbanización	4.1 Establecer <b>sistemas fiscales intergubernamentales</b> que permiten mejorar la eficiencia, eficacia y equidad distributiva del gasto público en los niveles subnacionales de gobierno para un desarrollo urbano inclusivo y sostenible	4.1.1 Competencias políticas y funciones de gasto que correspondan a cada nivel de gobierno claramente delimitadas, antes de transferir las fuentes de financiamiento para éstos.
		4.1.2 Funciones asignadas al nivel de gobierno que pueda realizarlas de manera más eficiente (economías de escala, capacidades, de acuerdo al principio de subsidiariedad), evitando transferir funciones de otros niveles de gobierno a las ciudades que no vayan acompañadas de los recursos necesarios para su prestación.
		4.1.3 Competencias claramente distribuidas y funciones de gasto que minimicen la superposición entre niveles, dentro de un marco que incentiva la coordinación intergubernamental del gasto y la provisión de bienes y servicios públicos
		4.1.4 Reasignación o asignación de funciones de gasto que tomen en cuenta los tamaños y capacidades institucionales de los gobiernos subnacionales para ejercer eficaz- y eficientemente sus funciones.
	4.2 Fortalecer o establecer <b>sistemas de gobernanza urbana</b> en pos de maximizar la movilización sostenible de recursos para financiar la urbanización (en particular para la infraestructura y los servicios públicos urbanos)	4.2.1 Estructuras de coordinación entre la planificación urbana y la planificación de las finanzas locales que permitan dar coherencia geo-espacial y sectorial a la urbanización, con una visión de largo plazo de las inversiones urbanas para coadyuvar la movilización de recursos financieros.
		4.2.2 Estructuras de gobernanza flexibles y transparentes que incentiven la eficacia y eficiencia de la planificación y gestión urbana-financiera de los servicios urbanos y la infraestructura urbana. Consorcios públicos inter-federativos/intermunicipales.

Condiciones facilitadoras para un financiamiento sostenible de la urbanización		4.2.3	Programas para el desarrollo de capacidades institucionales en la gestión de finanzas públicas locales, metropolitanas y subnacionales.	
		4.2.4	Nuevos mecanismos de financiación o co-financiación público-privados para el desarrollo y actualización de infraestructuras i.e. Fideicomisos de renovación urbana, programas de participación público-privada, etc.	
		4.2.5	Estimulación de ambientes de innovación en el diseño de instrumentos financieros que permitan captar el ahorro privado para la aplicación a las mejoras urbanas.	
	4.3	Promover <b>regímenes fiscales locales eficaces</b> que fortalezcan las finanzas municipales inclusivas y sostenibles, que tomen en cuenta los tamaños y capacidades institucionales de los gobiernos para ejercer eficaz- y eficientemente sus funciones y que incentiven el desarrollo de capacidades.	4.3.1	Marco y mandato para que los gobiernos locales tengan autonomía para establecer prioridades en la política fiscal.
			4.3.2	Marco de relaciones intergubernamentales en que la ejecución de los proyectos sea compartida mediante acuerdos con interesados de los sectores público y privado, y se dé una correspondencia entre la financiación pública y las funciones de planificación y de gasto.
		4.3.3	Un sistema sólido, transparente e institucionalizado de transferencias intergubernamentales desde los niveles superiores de gobierno para el uso general o específico de los municipios.	
		4.3.4	Un marco legal e institucional apropiado que autorice a los gobiernos locales desde el nivel central para que empleen instrumentos financieros como los préstamos municipales y la captura del valor de la tierra para recaudar fondos para apoyar el desarrollo económico y la infraestructura.	
		4.3.5	Habilitación de los municipios para que reúnen recursos que faciliten el acceso a los mercados de crédito cuando procuren fondos para sufragar operaciones, actividades de mantenimiento, financiación de infraestructura o prestación de servicios a los ciudadanos, en los países en que se permita asignar y calcular el riesgo adecuadamente, como también en contextos donde no hayan restricciones legales y/o constitucionales al respecto, en pos de ampliar los mercados de deuda local.	
Elementos críticos de para el financiamiento de la urbanización	4.4	Fortalecer o apoyar al diseño y la implementación de un <b>marco local fiscal-financiero y económico eficiente y eficaz</b> , para un desarrollo urbano sostenible	4.4.1	Gestión de las finanzas locales fortalecida a través de la implementación de presupuestos modernos, incluyendo indicadores de resultados y procesos participativos, una contabilidad financiera y nomenclatura presupuestaria que permita auditar los presupuestos locales, rendir cuentas de acuerdo a los resultados de las políticas y programas públicos, incluso los servicios urbanos públicos, y homologar presupuestos subnacionales para su comparación y consolidación a nivel nacional y subnacional.
			4.4.2	Vínculos efectivos entre ingresos, gastos y programas de inversión de mediano y largo plazo. Planes y políticas de inversión para los bienes de capital y la mantención de la infraestructura, para apoyar la planificación plurianual del capital y la adecuación de los activos y pasivos. Vinculación efectiva con la planificación del desarrollo territorial y económico local.
			4.4.3	Sistemas, procesos e instrumentos de gestión financiera municipal diseñados, implementados y fortalecidos; instrumentos para fortalecer la transparencia y responsabilidad de la gestión financiera pública local diseñados e implementados; capacidades locales fortalecidas para una gestión financiera municipal efectiva, transparente y eficaz; supervisión efectiva del desempeño financiero de los municipios; coordinación eficaz entre niveles de gobierno.
	4.5	Mejorar las fuentes de financiamiento para la inversión urbana a través de <b>nuevos y mejorados instrumentos y mecanismos de generación de recursos propios</b>	4.5.1	Reforma o establecimiento de marcos normativos nacionales y locales para proporcionar oportunidades e incentivos para aumentar y diversificar la base de recursos locales y la eficiencia en el uso de estos recursos.
			4.5.2	Desarrollo de instrumentos de financiación basados en el suelo: las adquisiciones de tierras públicas; las exacciones; las contribuciones de mejora; la transferencia o la venta de derechos de urbanización, las reparcelaciones y la captura de plusvalías en general. Herramientas fiscales y regulatorias aplicadas al suelo vinculadas a estrategias de planificación urbana. Densificación y reurbanización de tierras subutilizadas. Instrumentos participativos, transparentes y con base legal para la valorización y captura de plusvalías generadas por acción o decisión pública, y la distribución equitativa de las cargas y beneficios provenientes de los procesos de urbanización. Gestión y actualización del catastro predial en base a valores de mercado.

Elementos críticos de para el financiamiento de la urbanización		4.5.3	Planificación integrada del paquete de fuentes de financiamiento, la inversión en infraestructura y en los servicios urbanos, y el desarrollo territorial urbano (proyectos de desarrollo orientado al tránsito; operaciones urbanas mixtas para el relleno o redesarrollo de zonas urbanas).	
		4.5.4	Utilización de mecanismos de financiación para sufragar los costos de capital de los sistemas de tránsito masivo de alta calidad (debido a su mayor acceso a las principales áreas urbanas).	
		4.5.5	Reformas nacionales y locales para proporcionar oportunidades e incentivos para aumentar la eficiencia en la gestión de los activos públicos, acceso a los mercados de capital y movilizar recursos del sector privado.	
		4.5.6	Mejoramiento del acceso a la financiación climática de las ciudades a través de: i) creación de un entorno de normativa financiera que aliente a las ciudades a invertir en infraestructuras con bajo nivel de emisiones y resilientes al clima; ii.) apoyo a las ciudades en la elaboración de marcos para tasar las externalidades climáticas; iii.) apoyo a la preparación de proyectos de mitigación y adaptación; y iv.) colaboración con instituciones financieras locales para concebir soluciones de infraestructura para las ciudades mediante la financiación climática.	
		4.5.7	Exploración y desarrollo de fuentes de financiamiento adicionales, acordes a las características de los servicios urbanos e inversiones: sistemas de tarifas y cargas que reflejan los costos sociales marginales y fomentan un comportamiento sostenible de parte de ellos; sistemas implementados en base a los principios de beneficio-uso.	
	4.5	Crear e implementar <b>instrumentos nuevos y diversificados</b> en todos los niveles de gobierno, <b>para mejorar la asequibilidad de la vivienda adecuada</b>	4.6.1	Opciones de financiación de la vivienda para todos los niveles de ingresos. Facilitación del desarrollo de proyectos de vivienda diversificada, que agrupan a distintos estratos de la sociedad.
			4.6.2	Subsidios cruzados, hipotecas y financiamiento para viviendas sociales y de alquiler. Mecanismos de crédito no colaterales para los constructores propietarios. Crédito para los desarrolladores, contratistas y productores de materiales de construcción.
			4.6.3	Un entorno de desarrollo y licencias, política de alquiler, apoyo para el mejoramiento del hogar y apoyo a las cooperativas de vivienda y/o de arriendo de vivienda, y/o uso de habitación. Producción y administración estatal de vivienda con principios de seguridad de tenencia.
			4.6.4	Fomento de la acción cooperativa para la organización vecinal, la mantención, mejoramiento, modernización o reparación de las viviendas y su entorno. Desarrollo de instrumentos equitativos para canalizar el ahorro de la sociedad civil, tales como el premio al ahorro metódico, sistemático y permanente para la vivienda". Rescate de prácticas ancestrales para la construcción comunal y el uso de materiales y sostenibles.
			4.6.5	Aprovechamiento de los procesos y activos de la producción social del hábitat a través de programas de vivienda progresiva, micro crédito para mejoramiento de vivienda y hábitat, desarrollo de nuevos materiales de construcción y comercialización de éstas, asistencia técnica. Acceso mejorado al suelo urbano bien localizado (planificación equitativa del uso de suelo, redesarrollo, mejoramiento de asentamientos precarios).

## V. Eje 5: Implementación local

Las ciudades son el motor y nodo de las economías de la región: el desafío es incrementar su desempeño económico y hacerlo de manera sostenible. Las políticas nacionales y regulaciones tienen un efecto significativo en la forma y desempeño económico en que se administran las ciudades, también son importantes la gestión del entorno físico de los centros urbanos, desde la regulación local del uso del suelo hasta la infraestructura, y la cooperación entre los sectores público y privado y la sociedad civil, para así promover la inversión y un crecimiento sostenible (MGI, 2011). La

competitividad de la base productiva urbana depende de variables económicas que caracterizan a la producción en las empresas locales, donde los factores más relevantes son la calidad de los factores de producción (incluyendo la fuerza de trabajo), la dotación de recursos naturales y la tecnología disponible, las barreras de entrada para nuevas inversiones y los sustitutos para los productos locales, y el dinamismo de los mercados de destino de la producción. La mejora de dicha base es uno de los ejes clave de intervención de las políticas públicas. En la región, estas políticas se enfocan en mejorar la competitividad de las economías urbanas, potenciando el desarrollo de economías de aglomeración de escala e internas, las cuales se pueden manifestar como economías de localización y urbanización.

Es así como el desafío para el crecimiento y el mejoramiento de la productividad de las economías urbanas en ALC es potenciar las áreas de conocimiento y realizar un diagnóstico adecuado de otras áreas productivas para optimizar el uso de economías de aglomeración y de escala. La competitividad también ha sido impulsada a través de procesos de Desarrollo Económico Local (DEL), referidos a un desarrollo participativo que incentiva acuerdos de asociación entre actores representativos y grupos de interés de todos los sectores en un determinado centro urbano. El DEL tiene como objetivo proveer una hoja de ruta entre los principales entes privados y públicos en un territorio, permitiendo un desarrollo conjunto y la implementación de estrategias para el desarrollo urbano y territorial (Naciones Unidas, 2015d). Un alto porcentaje de la población urbana trabaja en sectores de baja productividad, en la economía informal, haciendo de este tema un objeto importante para las estrategias de desarrollo económico a nivel local.

Existen tres responsabilidades claves de los gobiernos subnacionales en relación al fortalecimiento de las economías urbanas. Estas son desarrollar capacidades, habilidades y ventajas comparativas locales; recaudar y mantener datos locales de alta calidad actualizados (para identificar problemas y priorizar políticas) y desarrollar una mejor conexión con zonas rurales desde contextos urbanos; y para mejorar el panorama laboral, promover el intercambio, cadenas de valor y transferencias de capital eficientes. Algunas de las políticas más importantes que se pueden generar en este contexto son: fortalecer las instituciones locales y el marco regulatorio; proveer la infraestructura necesaria para la innovación y el desarrollo de capital humano; simplificar trámites administrativos para la creación de empresas, generación de patentes y operaciones generales relacionadas a los negocios; coordinar el uso del suelo con la planificación de infraestructura urbana; facilitar, incentivar y promover capacitación de personas e incubadoras de emprendimientos; asegurar un entorno de confianza con respecto a contratos y un ordenamiento legal a partir de un sistema jurídico eficiente y seguro a nivel subnacional.

El gobierno subnacional tiene el rol clave de desarrollar capacidades y proveer servicios básicos a nivel de ciudad, a través de políticas adecuadas que respondan al contexto urbano. La implementación de la NAU y el cumplimiento con los objetivos estratégicos propuestos por el presente Plan y por otros instrumentos de planificación en ALC enfrenta una serie de desafíos. Estos se relacionan principalmente con las características y estructuras sociales, económicas, políticas e institucionales de la región.

Procesos de descentralización en ALC han trasladado algunas competencias desde el nivel nacional a los niveles subnacionales; sin embargo, las instituciones subnacionales en la mayoría de los países de la región aún carecen de una base tributaria suficientemente fuerte y actualizada y de los otros recursos, capacidades y autonomía necesarios para enfrentar la problemática urbana. Estas carencias producen deficiencias en la entrega de servicios básicos y se ven exacerbadas por los crecientes desafíos ambientales que enfrenta la región, como por ejemplo la intensificación de los efectos del cambio climático en una región altamente vulnerable a éstos, cuyos efectos no consideran las fronteras políticas (BID, 2011).

Se observa además un patrón de urbanización con déficits de cohesión social y de convivencia, altos niveles de segregación y desigualdad, junto con altos niveles de violencia e inseguridad en las zonas urbanas de la región (CEPAL y ONU-Habitat, 2016), donde los principales afectados se concentran espacialmente en los asentamientos informales de la región. Los espacios públicos urbanos en ALC muchas veces no cumplen una función como espacio de interacción ni de comunidad y la privatización y comercialización de estas áreas profundiza tendencias a la segregación

y limita su potencial de empoderamiento ciudadano. Por el otro lado, iniciativas de participación ciudadana carecen mecanismos administrativos e institucionales suficientemente robustos y de una cultura transversal de participación activa (CEPAL y ONU-Habitat, 2016).

La región de ALC presenta una diversa serie de problemas en términos de economía y gestión del suelo urbano a nivel de ciudad y una falta de programas adecuados y permanentes de mejoramiento y actualización de mecanismos e instrumentos de gestión urbana. Los avances hasta la fecha en materia de suelo urbano han sido lentos, con problemas relacionados a instituciones ineficientes e informales y con una frecuente interrupción y discontinuidad, lo cual se derive por un lado de una falta de voluntad política para realizar planificación urbana de largo plazo y, por el otro lado, de factores externos que dificultan la implementación de proyectos urbanos de manera continua y consistente (Smolka, 2012; CEPAL y ONU-Habitat, 2016). Se produce además un cuestionamiento de la calidad institucional local en la región como resultado de altas tasas de corrupción, evasión tributaria y falta de fiscalización de parte de las administraciones subnacionales (CEPAL y ONU-Habitat, 2016).

La falta de políticas efectivas de suelo y otras deficiencias de la gestión subnacional, además de profundizar las desigualdades socio-espaciales, contribuye a la expansión de la mancha urbana. La rápida expansión de grandes áreas urbanas en ALC observada durante las últimas décadas complejiza la gestión y administración local donde muchas veces el tejido urbano y la gestión de servicios públicos no coinciden con las demarcaciones administrativas del territorio. En los últimos años, se ha observado una multiplicación de los espacios cerrados y mono funcionales en la región y la expansión de los espacios donde se emplazan sectores en condición de pobreza en los márgenes de la ciudad, junto con la despoblación de centros urbanos. El crecimiento de la superficie de la ciudad genera un aumento en los costos de gestión y de la entrega de servicios públicos básicos. Proyecciones regionales prevén una disminución promedia en la densidad urbana de 2% anual (CEPAL y ONU-Habitat, 2016). Esta situación, junto con las asimetrías observadas en términos de capacidad de gestión entre administraciones locales, genera desafíos de coordinación y dificulta la definición de roles y responsabilidades para la entrega de equipamientos y servicios en la ciudad (CEPAL y ONU-Habitat, 2016).

### Eje 5: Implementación Local

<i>Objetivo estratégico</i>		<i>Fortalecer las capacidades y los instrumentos locales para conducir la urbanización y el desarrollo urbano y promover alianzas sólidas entre los diversos actores y sectores relevantes a un desarrollo urbano sostenible.</i>	
<b>Objetivos</b>		<b>Componentes clave</b>	
5.1	Propiciar <b>comunidades locales que juegan un rol integral y protagónico</b> en la sociedad civil y en el desarrollo urbano sostenible	5.1.1	Grupos formales e informales de sociedad civil con la capacidad de asumir un rol activo y relevante en procesos de toma de decisión y planificación local.
		5.1.2	Mecanismos de diálogo y coordinación efectiva entre el gobierno y la comunidad, los cuales incluyen aprovechan el uso de TIC.
		5.1.3	Habitantes informados y conscientes de su rol, sus derechos y sus deberes, necesidades dentro del sistema urbano y en los procesos de desarrollo urbano
		5.1.4	Herramientas y capacidades para promover la participación pública efectiva en procesos de toma de decisión y planificación local.
		5.1.5	Iniciativas y estructuras organizacionales e institucionales que fortalezcan el sentido de pertinencia, identidad, comunidad y responsabilidad en el territorio.
		5.1.6	Un espacio urbano construido multiuso, inclusivo y de utilidad, con espacios públicos adecuados que fortalezcan el sentido de pertinencia, identidad, comunidad y responsabilidad en el territorio.
		5.1.7	Mecanismo de defensa legal y soporte judicial para las denuncias y demandas ciudadanas vinculadas al desarrollo urbano y la gestión de la ciudad.

5.2 Establecer y fortalecer la <b>cooperación entre distintos niveles de gobierno y otros actores</b> , incluyendo los sistemas metropolitanos para orientar el desarrollo urbano sostenible a nivel subnacional de manera coordinada.	<p>5.2.1 Herramientas y capacidades locales y subnacionales de gestión y liderazgo para la generación de alianzas y la definición de condiciones y prioridades de cooperación con actores multisectoriales, incluyendo el uso de TIC.</p> <p>5.2.2 Mecanismos y redes de cooperación activas entre ciudades y gobiernos subnacionales para intercambiar experiencias e información, dialogar sobre desafíos y oportunidades, identificar prioridades comunes y alinear iniciativas de desarrollo urbano, que incluye el marco del fortalecimiento de la Cooperación Sur-Sur en todas sus modalidades en ALC.</p> <p>5.2.3 Alianzas entre gobiernos locales y subnacionales y procesos continuos de examen e informe para evaluar logros y desafíos persistentes.</p> <p>5.2.4 Alianzas publico-privadas incluidas las asociaciones de personas, con visión estratégica, flexibles y orientadas a responder ante las necesidades urbanas y territoriales.</p> <p>5.2.5 Alianzas con actores de la academia, de la sociedad civil y de otros sectores con visión estratégica, flexibles y orientados a responder a las necesidades del territorio y sus habitantes.</p> <p>5.2.6 Mecanismos de coordinación con actores multisectoriales.</p>
5.3 Fortalecer la <b>continuidad de procesos de planificación e implementación a mediano y largo plazo</b> para el desarrollo urbano sostenible	<p>5.3.1 Mecanismos de vinculación de largo plazo con recursos asignados y con compromisos explícitos de cumplir con planes, programas y proyectos iniciados.</p> <p>5.3.2 Políticas y planes con visión estratégica local, de ciudad y de perspectiva metropolitana, que integran necesidades de corto plazo con proyecciones de mediano y largo plazo.</p> <p>5.3.3 Asignación de roles y responsabilidades explícitas y de largo plazo para políticas, planes y programas públicos y mecanismos para su seguimiento.</p> <p>5.3.4 Instancias regulares y transparentes de rendición de cuentas públicas y mecanismos para el registro, sistematización y aplicación de estos resultados.</p>
5.4 <b>Planificar</b> para la <b>nueva urbanización con un enfoque integrado</b> de ciudad y de área metropolitana	<p>5.4.1 Instrumentos de planificación urbana estratégica con base legal y capacidad de fiscalización.</p> <p>5.4.2 Nueva urbanización que responda ante las necesidades del territorio en términos económicos, sociales, ambientales y culturales.</p> <p>5.4.3 Servicios, equipamiento e infraestructura social urbana adecuada y accesible en zonas de nueva urbanización.</p> <p>5.4.4 Aplicación de criterios de riesgo y vulnerabilidad ambiental en procesos de asignación de uso y desarrollo para preservar y conservar espacios verdes y los ecosistemas urbanos y sus funciones.</p> <p>5.4.5 Asignación estratégica de terrenos y zonas adecuadas para la nueva urbanización alineada con la visión local, de ciudad y de área metropolitana.</p> <p>5.4.6 Conectividad de zonas de nueva urbanización con el tejido urbano existente, con un enfoque integrado para promover el acceso equitativo a la ciudad, prohibiendo la privatización del espacio público.</p>
5.5 <b>Regenerar el suelo urbano</b> y promover el redesarrollo del tejido urbano	<p>5.5.1 Mecanismos de control de especulación inmobiliaria y de prevención de la gentrificación.</p> <p>5.5.2 Regeneración y renovación de áreas abandonada y derelicta para la reutilización de suelos en el redesarrollo del tejido urbano y rediseño de áreas de alto riesgo.</p> <p>5.5.3 Procesos de consolidación o redesarrollo para contar con densidades apropiadas, mejorar las condiciones de acceso a servicios, empleo, educación, equipamiento e infraestructura y reducir los impactos per cápita en términos de uso energético, emisiones, agua, etc. Así como propiciar el uso eficiente del suelo urbanizado.</p> <p>5.5.4 Mecanismos de captura de valor del suelo y la re-inversión en bienes públicos de la ciudad (infraestructura, espacios verdes).</p>
5.6 <b>Mejorar el tejido urbano</b> existente para promover la eficiencia, equidad y seguridad de la ciudad y en su uso de recursos	<p>5.6.1 Diseño urbano eficiente en términos de uso de recursos primarios y secundarios, con criterios de eco-eficiencia aplicados e incentivados.</p> <p>5.6.2 Iniciativas para preservar y aumentar el equilibrio socio-económico y el uso mixto del espacio urbano.</p> <p>5.6.3 Equidad en términos de la conectividad, seguridad y la entrega y calidad de infraestructura y servicios en barrios marginales.</p>

	5.6.4	Mecanismos de compensación para la reubicación (tanto por el sector público como privado) aplicados de manera efectiva y equitativa.
	5.6.5	Instrumentos de regulación y otros mecanismos con base legal y capacidad de fiscalización para orientar el rol del sector privado y otros actores en el desarrollo urbano y la nueva urbanización para asegurar su alineación con la visión estratégica local y de ciudad. Instrumentos para intervenir en la morfología urbana, con el fin de frenar el desarrollo predio a predio y fomentar el uso de planes parciales.
	5.6.6	Compromiso del gobierno local de orientar el desarrollo y la toma de decisión a nivel local y de ciudad de acuerdo a la visión estratégica definida para el territorio.
5.7		<b>Proveer servicios básicos, equipamiento e infraestructura social urbana</b> de manera integrada, eficiente y equitativa, y que permite promover la producción social del hábitat
	5.7.1	Diálogo y coordinación entre los actores clave para la provisión integrada, eficiente y equitativa de servicios, equipamiento e infraestructura en la ciudad.
	5.7.2	Planificación y gestión urbanas para asegurar el espacio adecuado, en términos de extensión y sus características, para los servicios, equipamiento e infraestructura requerida por la ciudad que maximice su integración y minimice las externalidades negativas de su provisión (servicios de agua, saneamiento y energía, gestión de residuos sólidos, tratamiento de aguas servidas y su retorno a causas naturales, vivienda, espacio públicos, movilidad).
	5.7.3	Acceso a transporte público y opciones de transporte alternativo, con sistemas multimodales integrados y proporcionados de manera equitativa a todos los habitantes.
	5.7.4	Espacios públicos de multiuso y de acceso equitativo por todos los habitantes de la ciudad.
	5.7.5	Estrategias, iniciativas e instrumentos para la provisión de servicios básicos y opciones de salud y educación a todos los habitantes de la ciudad y la inclusión de grupos marginalizados a través de mecanismos de planificación estratégica.
	5.7.6	Procesos de diseño, construcción, gestión y mantención que promuevan el uso eficiente de recursos naturales, la sustentabilidad del uso de recursos y la preservación de bienes públicos.
	5.7.7	Preservación y revitalización de la frontera marina de las ciudades, respetando la economía local, la pesca artesanal y la protección de las playas como espacios públicos.
5.8		Diseñar e implementar estrategias e instrumentos para el <b>desarrollo económico urbano</b> para fortalecer las economías urbanas locales, crear empleo y mejorar los medios de vida en las ciudades, reconociendo el papel rector del sector público local
	5.8.1	Una visión estratégica a mediano y largo plazo y una política orientada a la planificación del uso de la tierra, basada en una reglamentación adecuada del uso de la tierra y sobre la transparencia del régimen de tenencia de la tierra, lo cual permita: i) coordinar el uso de la tierra, conformes con el desarrollo de la infraestructura y los posibles parámetros del desarrollo sectorial; ii) articularse alrededor de inversiones en infraestructura que guíen el desarrollo privado; y iii) favorecer una mezcla adecuada del desarrollo de la densidad y los usos mixtos de la tierra, a fin que las empresas de todos los tamaños y tipos prosperen.
	5.8.2	Formulación de planes de desarrollo de infraestructura a mediano y largo plazo sobre la base de una evaluación rigurosa de las necesidades y una estimación de la rentabilidad que se obtendría al satisfacer las necesidades. Una política eficaz y transparente para la ejecución de los proyectos de infraestructura y la adjudicación de inversiones en infraestructura. Una financiación procedente de fuentes públicas como privadas.
	5.8.3	Diálogos activos con empresas, empresarios, inversionistas, tanto del sector formal como informal, para conocer los retos que encara la comunidad empresarial local. Programas activos de apoyo y de desarrollo a agrupaciones de empresas del sector formal e informal. Inversión en el desarrollo de una fuerza de trabajo calificado, más intensivo en conocimientos. Reconocimiento y fortalecimiento de la economía social y solidaria como pilar del desarrollo económico urbano.
	5.8.4	Implementación de un enfoque de formalización de economía informal que se entienda como un proceso gradual que preserva y mejora los medios de subsistencia informales al tiempo que se amplían la protección social y jurídica y los servicios de apoyo a la fuerza de trabajo informal, lo cual incluye el uso regulado del espacio público.

5.9 Transferir los <b>beneficios</b> de la inversión pública <b>a los habitantes de la ciudad</b>	5.9.1	Valuación de los servicios eco sistémicos y del valor de uso de la tierra en la ciudad por los instrumentos de planificación territorial.
	5.9.2	Mecanismos (financieros y otros) para aprovechar el valor de la tierra y la reinversión de ingresos en la infraestructura pública y servicios. Evaluación ex ante rigurosa de proyectos que incluyen la distribución de beneficios a un segmento amplio de la población urbana.
	5.9.3	Mecanismos (financieros y otros) que asignen valor a los servicios eco sistémicos y prioricen la reinversión de ingresos en la infraestructura pública para promover la sustentabilidad de ecosistemas críticos y para preservar, conservar y restaurar bienes públicos de la ciudad (calidad de aire, calidad de agua, espacios verdes).
	5.9.4	Transparencia, responsabilidad pública y rendición de cuentas de los gastos e inversiones públicas así como en la reinversión de los valores capturados mediante mecanismos de financiamiento y gestión.
	5.9.5	Instalación de mecanismos de la economía circular de manera intersectorial y vinculada con procesos productivos al nivel regional y nacional.

## VI. Eje 6: Mecanismos de monitoreo, reporte y revisión

Otra responsabilidad clave de los gobiernos nacionales y subnacionales es la de recaudar y mantener datos e información local de alta calidad y actualizada, con el fin de poder identificar problemas y priorizar políticas, programas y proyectos de intervención para el desarrollo urbano sostenible. El potencial de la región de medir, monitorear y evaluar la implementación de la NAU y los avances en cuanto a los objetivos estratégicos de desarrollo urbano dependerá de las capacidades de recopilar, procesar y analizar datos e información estadística y geográfica con metodologías coherentes y consistentes de acuerdo a recomendaciones internacionales.

En la región de ALC se observa una falta importante de datos urbanos de calidad y una deficiencia particular en la recopilación de datos en relación a los asentamientos humanos (CEPAL y ONU-Habitat, 2016). Esto se manifiesta en mayor magnitud respecto a la población que habita en asentamientos precarios, sobre los cuales hay un alto nivel de desconocimiento sobre la dimensión de la problemática, sus condiciones habitacionales y la forma en que se relacionan con las ciudades en donde están emplazadas. Esta escasez presenta una barrera para el análisis y movilización de políticas urbanas en ALC y resulta en una planificación urbana no informada por conocimiento estadístico y la cual muchas veces termina con una inversión ineficiente de recursos.

Esta deficiencia de datos e información refleja una falta a nivel general de ALC en términos del conocimiento y las capacidades para la recopilación, gestión y análisis de datos e información (Smolka *et al.*, 2007; CEPAL y ONU-Habitat, 2016). Sumada a esta situación se encuentran los indicadores y marcos de monitoreo internacionales referentes, los cuales muchas veces no se adecuan a las capacidades institucionales, técnicas y financieras de los gobiernos nacionales y subnacionales de la región. Asimismo, para que los procesos de gobernanza urbana y monitoreo, reporte y revisión sean realmente inclusivos deben ser comprendidos y discutidos por toda la comunidad, en muchas ocasiones, los lenguajes técnicos dificultan y segregan la participación. Esto destaca que deben ser rendiciones de cuentas a la ciudadanía y no discusiones técnicas.

Estas deficiencias en términos de datos, información y capacidades se ven exacerbados por una colaboración y coordinación insuficiente entre gobiernos subnacionales y entre países de la región. La falta de coordinación horizontal y vertical entre distintos sectores e institucionales a escala urbana representa otra barrera importante al monitoreo del desarrollo urbano de la región. En general, se observan ciudades de ALC con una estructura de gestión fragmentada y con responsabilidades para la recopilación y gestión de datos e información dispersos entre varios niveles de gestión pública,



junto con una falta de coordinación entre organismos multisectoriales de gestión urbana. Estos factores aumentan la ineficiencia en el uso de los recursos humanos y técnicos y dificultan aún más los procesos de monitoreo y seguimiento.

En este mismo sentido, hace falta una aproximación integrada a la recopilación de datos e información para identificar y aprovechar el potencial de múltiples sectores para la generación de información (como por ejemplo del sector privado y académico) y la formalización de iniciativas de recopilación de información que nacen de la sociedad civil. La región carece de marcos de monitoreo nacionales y subnacionales coherentes y coordinados que respondan ante las prioridades, capacidades y recursos disponibles de su contexto.

La rápida incorporación de las tecnologías digitales en el consumo privado tiene implicancias importantes para la recopilación de datos y presenta el potencial de optimizar la coordinación ciudadana entre y dentro de barrios y de mejorar la calidad y relevancia de la información local. La integración de iniciativas de los gobiernos locales sistemas de información estadística y geográfica de manera transparente tiene el potencial de mejorar la experiencia democrática urbana y contribuir al monitoreo más efectivo del desarrollo urbano (CEPAL y ONU-Habitat, 2016).

Con este panorama, existen algunos avances, partiendo de las condiciones actuales de la información. ONU-Habitat ha desarrollado un Índice de Prosperidad de Ciudades (*City Prosperity Index* (CPI) en inglés), el cual aparece como una alternativa para hacer seguimiento al impacto de políticas y estratégicas públicas en el desarrollo urbano desde una perspectiva multidimensional que considera aspectos económicos, sociales y ambientales y los conecta con una perspectiva de análisis espacial y territorial integrado. El monitoreo de la implementación de la NAU bien podrá beneficiarse de los avances del CPI en diferentes países y hacer una adaptación a la realidad de cada país o ciudad.

Finalmente, la continuidad de los procesos de monitoreo está limitada por problemas de probidad en relación a los datos y por los cortos tiempos políticos y la frecuencia de cambio de los funcionarios públicos responsables de la gestión de datos e información. Ambos factores generan desconfianza y reducen la calidad y la utilidad de los datos producidos por el monitoreo, además de perjudicar la validez asignada a los procesos de monitoreo y sus resultados por parte la ciudadanía y los tomadores de decisión, así aumentando la brecha entre los datos y la información y los procesos de planificación y desarrollo urbano.

#### Eje 6: Mecanismos de Monitoreo, Reporte y Revisión

<i>Objetivo estratégico</i>		<i>Robustecer las capacidades humanas, técnicas y financieras de cada sector para el seguimiento de avances hacia un desarrollo urbano sustentable y para el monitoreo, el reporte y revisión de políticas, programas, planes y proyectos asociados.</i>	
	<b>Objetivo</b>	<b>Componentes clave</b>	
Condiciones propicias para el monitoreo, reporte y revisión	6.1 Establecer <b>sistemas coordinados y colaborativos de información estadística y geográfica</b> para medir y evaluar el desarrollo urbano	6.1.1	Diagnóstico y evaluación continua de datos e información disponible a nivel de ciudad con desagregación geográfica, que permite tomar decisiones técnicas en distintas escalas urbanas.
		6.1.2	Recolección, manejo, análisis y reporte de información, transparente y accesibles al público, con metodologías y protocolos definidos y disponibles al público que salvaguarden ante la falta de probidad en relación a la información, y que permitan procesos de aprendizaje por los sectores involucrados.
		6.1.3	Sistemas flexibles y adaptables, con mecanismos de revisión continua del sistema, y procesos de aprendizaje, con plazos definidos y que se adecuen a la disponibilidad de recursos, tecnologías, y capacidades a nivel local.
		6.1.4	Formalización de la participación de actores del gobierno subnacional, el sector privado, la sociedad civil, los residentes y organizaciones comunitarias, y otros actores relevantes en procesos de recolección e interpretación de datos e información y en la revisión y actualización de metodologías aplicadas. Incorporación de tecnologías colaborativas y datos abiertos.

Características del marco de monitoreo, reporte y revisión		6.1.5	Alineación con estándares y recomendaciones internacionales para los sistemas de información, incluyendo el conjunto de indicadores de los ODS 2030, y que incluyen estándares de fuentes abiertas y no represente un costo a los usuarios para acceder a datos públicos.	
		6.1.6	Incorporación de nuevas fuentes de datos e información y la integración de información con desagregación geográfica (big data), aplicación de nuevas tecnologías.	
		6.1.7	Recopilación de información alineada con el objetivo de implementar presupuestos por resultados, que permita cuantificar logros y avances y realizar las revisiones que éste implica.	
	6.2	Generar <b>capacidades para la recopilación, manejo, análisis y difusión de la información</b> del desarrollo urbano	6.2.1	Diagnóstico de capacidades existentes y estrategia de capacitación revisada y actualizada regularmente de acuerdo a las necesidades urbanas y territoriales identificadas, lo cual incluye la perspectiva metropolitana.
			6.2.2	Capacidades para la recolección de información, la construcción de indicadores, el análisis de indicadores, su difusión y el reporte de avances observados, de acuerdo a las recomendaciones estadísticas internacionales.
			6.2.3	Oficinas de estadísticas nacionales y subnacionales con capacidades para la recopilación de información de alta calidad y geográficamente desagregada, con enfoque etario, de género, étnico-racial, lengua materna, entre otros.
			6.2.4	Alianzas entre gobiernos subnacionales y nacionales y otros actores para fomentar instancias de intercambio de experiencias y buenas prácticas, la revisión entre pares y el reporte voluntario.
6.2.5			Definición y cumplimiento de responsabilidades para la generación de datos e información desde múltiples sectores (sector público, sector privado, sociedad civil).	
Características del marco de monitoreo, reporte y revisión	6.3	Definir un <b>marco de monitoreo</b> que responda ante las necesidades urbanas y territoriales para analizar y orientar el desarrollo urbano	6.3.1	Incorporación de definiciones, metodologías y estándares y recomendaciones internacionales para minimizar variaciones en la recopilación, interpretación y aplicación de datos, información e indicadores.
			6.3.2	Identificación y evaluación de mecanismos, institucionalidad, capacidades, plataformas y procesos existentes para el monitoreo del desarrollo urbano.
			6.3.3	Incorporación de nuevas metodologías y tecnologías para minimizar la carga de reporte puesta sobre las administraciones nacionales y subnacionales.
			6.3.4	Ciclos regulares de revisión y respuesta adecuada ante las brechas de implementación encontradas.
	6.4	Establecer <b>roles y responsabilidades explícitas</b> para la recopilación, manejo, análisis y difusión de la información multi-actor y multinivel	6.4.1	Identificación de actores clave a todos los niveles de gestión.
			6.4.2	Estrategias activas para fortalecer el rol de actores de la sociedad civil.
			6.4.3	Mecanismos de diálogo y cooperación entre sectores y niveles de gobernanza.
			6.4.4	Explicitación de derechos a elegir, modificar, aplicar, revisar y entregar resultados.
			6.4.5	Explicitación de roles y plazos de reporte.
			6.4.6	Revisión periódica del cumplimiento de roles y responsabilidades.
	6.5	Establecer <b>mecanismos de coordinación de información estadística y geográfica</b> del desarrollo urbano	6.5.1	Procesos de recopilación de información coordinados horizontalmente y verticalmente.
			6.5.2	Flujos horizontales y verticales de información existente entre actores responsables por la recopilación, gestión y análisis de información.
			6.5.3	Diseminación de indicadores urbanos a través de sistemas en línea y la implementación de datos abiertos, entre instituciones y sistemas distintos.
6.5.4			Maximización de sinergias entre procesos de recopilación, gestión y análisis de información de distintos actores.	
6.5.5			Oficinas estadísticas nacionales y subnacionales con la capacidad y autonomía de coordinar y orientar actores de múltiples sectores y niveles.	
6.6	Identificar y aplicar un <b>grupo de indicadores</b> del desarrollo urbano relevantes al contexto nacional y subnacional	6.6.1	Evaluación de indicadores y capacidad estadística existente al nivel nacional y subnacional.	
		6.6.2	Definición de indicadores claros, relevantes, económicos, adecuados y medibles vinculados con los objetivos de desarrollo urbano sostenible y otros procesos estratégicos urbanos y territoriales.	

Características del marco de monitoreo, reporte y revisión		6.6.3	Identificación de indicadores que recojan la naturaleza integral y multisectorial del desarrollo urbano y que permitan identificar tendencias del desarrollo urbano y territorial, los cuales deben permitir incorporar indicadores relativos a la pobreza multidimensional y su manifestación particular en los asentamientos precarios.	
		6.6.4	Definiciones claras de los indicadores seleccionados y de su computación para asegurar coherencia y permitir comparaciones entre ciudades, a nivel regional y a escala internacional.	
		6.6.5	Alineación de los indicadores planteados por agendas globales; en particular, revisión de los indicadores propuestos para los Objetivos de Desarrollo Sostenible, incluyendo el CPI y las contribuciones determinadas a nivel nacional en el marco del Acuerdo de París.	
	6.7	Establecer un <b>sistema de reporte para informar procesos de toma de decisión</b> nacional y subnacional con los resultados de revisión, reporte y monitoreo del desarrollo urbano	6.7.1	Instancias regulares con base legal para el reporte
			6.7.2	de resultados de los procesos de monitoreo y revisión.
			6.7.3	Definición clara de criterio para la incorporación de los resultados de monitoreo en la toma de decisión para la gestión y planificación urbana
			6.7.4	Definición explícita de roles y responsabilidades para la presentación, discusión y recepción de resultados adicionales según sector, que refleja una adaptación a las características y capacidades de diversos públicos de ciudadanos.
			6.7.5	Instancias externos e internos de intercambio multisectorial para orientar el desarrollo urbano y la nueva urbanización
			6.7.6	Resultados presentados al público general y fácilmente accesibles.
			6.7.7	Espacios de diálogo entre actores responsables de la recopilación de datos y los tomadores de decisión para revisar y afinar las metodologías de recopilación y su orientación.
			6.7.8	Espacios (por ejemplo, hackathons) para que los ciudadanos participen en el análisis de datos y para mejorar las plataformas en beneficio de las políticas públicas y el monitoreo.

## **F. Próximos pasos hacia la implementación y el monitoreo**

### **I. Actores, roles y responsabilidades**

La implementación efectiva, eficiente y sustentable de la NAU en ALC dependerá, por un lado, del compromiso de un conjunto de diversos actores de múltiples sectores y escalas de intervención. Será necesario destacar y explicitar las responsabilidades de los gobiernos nacionales y subnacionales, la sociedad civil, las ONG, el sector académico, el sector privado, los bancos de desarrollo, otras instituciones de cooperación internacional y ONU-Habitat y otras agencias de las Naciones Unidas como actores claves de esta implementación. Además, se reconoce la necesidad de construir y fortalecer redes de coordinación y de aprendizaje entre actores de diversos sectores y a distintos niveles como un elemento integral y transversal a los distintos ejes de acción del presente PAR. La región cuenta con un acervo significativo de conocimientos, experiencias y actores para el desarrollo urbano sostenible, lo cual debe ser aprovechado e invertido en procesos colectivos de aprendizaje, para fortalecer la implementación del PAR en ALC, en sus niveles subregionales, nacionales y sobre todo para cada ciudad y/o territorio urbano.

### **II. Planes de Acción Subregionales**

En este contexto, la elaboración de los Planes de Acción Subregionales busca responder ante los desafíos y oportunidades específicas de cada contexto sub-regional. Estos planes buscan realizar una revisión y análisis crítico de los contenidos del Plan de Acción Regional, identificando los factores clave para el desarrollo sostenible y para la implementación de la NAU en cada sub-región y nivel sub-regional para entregar una herramienta de planificación útil y con relevancia contextual a los gobiernos nacionales y subnacionales. Los planes de acción sub-regional establecen prioridades de acción en el corto, mediano y largo plazo, complementan el Plan de Acción Regional con elementos y acciones específicas al contexto sub-regional y realizan un proceso de mapeo de actores para explicitar roles y responsabilidades entre sectores y escalas de implementación.

### **III. Planes de Acción Nacionales**

El desarrollo e implementación del Plan de Acción Regional puede contemplar el desarrollo de marcos y planes de acción nacionales (PAN) como herramientas para establecer compromisos que permitan avanzar en el desarrollo urbano sostenible, próspero e inclusivo a nivel nacional y subnacional, reconociendo prioridades, capacidades y desafíos nacionales específicos. Al igual que el PAR, los planes nacionales fomentarán la coherencia y consistencia de políticas en todo el gobierno, así como, si se desarrollan dentro de un marco basado en resultados, conducirán la entrega efectiva de los resultados de desarrollo más a largo plazo. Los PAN deben enmarcarse en los planes nacionales de desarrollo urbano ya desarrollándose en muchos países de ALC. Los PAN se han establecido firmemente como una forma de respuesta de política pública utilizada por los Estados para hacer frente a los retos particulares en áreas temáticas; como tales, son herramientas idóneas para la definición e implementación de los compromisos nacionales para la implementación de la NAU.

### **IV. Planes de Ciudad**

El papel de los Estados en el marco del Plan de Acción Regional es ineludible como ente rector quien debe velar por los principios aquí planteados, regular de manera adecuada para alcanzar el bien común, y establecer y promover las condiciones necesarias para materializar la NAU a la realidad de cada ciudad y/o territorio urbano. Este último debe considerarse como un Plan de Ciudad, lo cual interprete la NAU y el Plan de Acción Regional de acuerdo a las condiciones necesarias para un desarrollo urbano sustentable (inclusión, oportunidades económicas, sostenibilidad ambiental y gobernanza) en su realidad y contexto, y que permite articularse con el territorio nacional y subnacional y establecer condiciones para una integración interna en los espacios sub-urbanos del territorio urbano. Los Planes de Ciudad son parte sustantiva de la implementación de la NAU y el Plan de Acción Regional en la región. Las ciudades, en conjunto con su ciudadanía, son los actores protagonistas para construir ciudades más inclusivas, prósperas y resilientes en ALC.

### **V. Monitoreo y evaluación del Plan de Acción Regional**

La constitución de una plataforma-observatorio regional responde a una decisión de MINURVI en la Declaración de Asunción (2016), la Declaración de Buenos Aires (2017) y en Hábitat III, el cual estableció el objetivo y compromiso de dar seguimiento a la implementación de la NAU en ALC, asegurando el cumplimiento del Objetivo 11 de los ODS a la escala subnacional, nacional y regional. El observatorio regional será una plataforma para el intercambio de conocimiento para el monitoreo y seguimiento de la implementación del Plan de Acción Regional en sus seis ejes de acción y permitirá el intercambio de experiencias, políticas, normativas, programas, proyectos e instrumentos y mecanismos entre las ciudades y los países de la región, y a su vez, el aprendizaje entre pares. Asimismo, se consolidará un conjunto de indicadores urbanos para dar seguimiento al cumplimiento del ODS 11. El proceso busca aportar al fortalecimiento de las capacidades regionales, nacionales, subnacionales y locales de elaborar e implementar políticas públicas para el desarrollo urbano sostenible.

Una primera propuesta de la estructura y enfoque de la plataforma-observatorio será presentado para discusión durante la Conferencia de las Ciudades de octubre de 2017, celebrada en la sede de la CEPAL en Santiago de Chile. Se buscará informar, orientar y fortalecer la construcción de esta plataforma a través de la discusión y la explicitación de compromisos para la colaboración entre diversos actores presentes en la Conferencia, en representación de múltiples escalas y sectores de gestión.

## Bibliografía

- BID (Banco Interamericano de Desarrollo) (2016), “Documento de Marco Sectorial de Desarrollo Urbano y Vivienda”, División de Vivienda y Desarrollo Urbano, octubre.
- \_\_\_\_\_ (2011), *Sostenibilidad urbana en América Latina y el Caribe*, Washington D.C.
- Barton, J. (2017), Vinculante-o-nada-hacia-instrumentos-de-planificación-eficaces, CEDEUS, abril 10, 2017, <http://www.cedeus.cl/blog/vinculante-o-nada-hacia-instrumentos-de-planificacion-eficaces/>.
- Blanco, Andrés G., Vicente Fretes Ciblis y Andrés F. Muñoz (2014), *Se Busca Vivienda en Alquiler*. Banco Interamericano de Desarrollo, Washington D.C.
- Bonomo, U., I. Brain, y D. Simioni (2015), “Políticas de acceso a vivienda”, en Simone Cecchini, Fernando Filgueira, Rodrigo Martínez, y Cecilia Rossel, (eds.), *Instrumentos de protección social: caminos latinoamericanos hacia la universalización*, Libros de la CEPAL, Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Santiago de Chile (LC/G.2644-P).
- CAF (2014), *Por una América Latina más segura: Una nueva perspectiva para prevenir y controlar el delito*, Caracas.
- Caldeira, Teresa (2000), *Cidade de Muros: Crime Segregação e Cidadania em São Paulo*. São Paulo: Editora de Universidade de São Paulo.
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2017a), *Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible: una oportunidad para América Latina y el Caribe*, abril, Santiago de Chile (LC/G.2681/Rev.2).
- \_\_\_\_\_ (2017b), Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe, <http://oig.cepal.org/es>.
- \_\_\_\_\_ (2017c), *Panorama fiscal de América Latina y el Caribe. La movilización de recursos para el financiamiento del desarrollo sostenible*, marzo, Santiago de Chile (LC/PUB2017/6-P).
- \_\_\_\_\_ (2016), *Horizontes 2030: La igualdad en el centro del desarrollo sostenible*, julio, Santiago de Chile (LC/G.2660/ Rev.1).
- \_\_\_\_\_ (2014a), *Pactos para la igualdad: Hacia un futuro sostenible*; trigésimo quinto periodo de sesiones de la CEPAL, Documentos de posición del periodo de sesiones de la CEPAL, abril, Santiago de Chile (LC/G.2586(SES.35/3)).
- \_\_\_\_\_ (2014b), *Panorama Social de América Latina 2014*, diciembre, Santiago de Chile (LC/G.2635-P).
- \_\_\_\_\_ (2014c), *La Economía del cambio climático en América Latina y el Caribe: Paradojas y desafíos del desarrollo sostenible*, febrero, Santiago de Chile (LC/G.2624).
- CEPAL y ONU-Habitat (2016), Informe Regional América Latina y el Caribe. Presentado en HABITAT III, Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre Desarrollo Sostenible y Vivienda.

- CEPAL y ACNUDH (Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos) (2016), *Sociedad, derechos y medio ambiente. Estándares internacionales de derechos humanos aplicables al acceso a la información, a la participación pública y al acceso a la justicia*, noviembre, Santiago de Chile (LC/W.712).
- CMNUCC (Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático) (2015), “Acuerdo de París” (FCCC/CP/2015/L.9/Rev.1), 12 de diciembre.
- CYTED (2004), La participación en el diseño urbano y arquitectónico en la producción social del hábitat, Publicación del Programa Iberoamericano de Ciencia y Tecnología para el desarrollo CYTED, México, DF, [http://www.hic-al.org/documentos/libro\\_cyted.pdf](http://www.hic-al.org/documentos/libro_cyted.pdf).
- EIRD/ONU (Oficina de las Naciones Unidas para la Prevención del Riesgo de Desastres/Organización de Naciones Unidas) (2011), Informe de evaluación global sobre la reducción del riesgo de desastres, Ginebra, Suiza.
- Ferandes, E. & M.M. Maldonado Copello, (2009), “El derecho y la política de suelo en América Latina: nuevos paradigmas y posibilidades de acción” en Smolka, M.O & Mullahy, L, (eds.), (2010) *Perspectivas urbanas, Temas críticos en políticas de suelo en América Latina*, Lincoln Institute of Land Policy <https://www.lincolninst.edu/sites/default/files/pubfiles/perspectivas-urbanas-cd-full.pdf>.
- Fernández, V.P. (2012), “Participación Ciudadana en Diseño Urbano: promoviendo una ciudad más inclusiva”, Revista de Urbanismo, Universidad de Chile ISSN 0717-5051 <http://revistas.uchile.cl/index.php/RU/index>.
- Fernandes, E. (2007), “Constructing the ‘Right to the City’ in Brazil”, *Social & Legal Studies* 2007, Vol. 16(2), 201-219.
- Glaeser, E. (2011), *The Triumph of the City: How Our Greatest Invention Makes Us Richer, Smarter, Greener, Healthier, and Happier*. London, Macmillan.
- HIC (Habitat International Coalition) (2010), “Ciudades para tod@s Por el derecho a la ciudad, propuestas y experiencias, Santiago de Chile.
- Litman, T. (2015), “Analysis of Public Policies That Unintentionally Encourage and Subsidize Urban Sprawl”, Victoria Transport Policy Institute, Supporting paper commissioned by LSE Cities at the London School of Economics and Political Science, on behalf of the Global Commission on the Economy and Climate for the New Climate Economy Cities Program.
- MGI (McKinsey Global Institute) (2011), Building globally competitive cities: The key to Latin American growth, August.
- MINURVI, CEPAL & ONU-Habitat (2016), América Latina y el Caribe: Desafíos, dilemas y compromisos hacia una agenda urbana común, Preparado para la Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre la Vivienda y el Desarrollo Urbano Sostenible (Habitat III), octubre, Santiago de Chile (LC/W.716).
- Misselwitz, Villanueva y Rowell (2015), "5. The Urban Dimension of the SDGs: Implication for the New Urban Agenda", *Sustainable Development Goals and Habitat III: Opportunities for a successful New Urban Agenda*, Cities Alliance, Discussion paper - #3. November 2015.
- Naciones Unidas (2016a), Resolución 71/256 Resolución aprobada por la Asamblea General el 23 de diciembre de 2016, Nueva Agenda Urbana (A/RES/71/256\*).
- \_\_\_\_\_ (2016b), Habitat III Documento de políticas 3: Políticas urbanas nacionales, 27 de julio 2016.
- \_\_\_\_\_ (2015a), “Battle for sustainable development will be won or lost in cities, Deputy Secretary-General tells Mayor’s Forum” [en línea] 9 de junio.
- \_\_\_\_\_ (2015b), Resolución 70/1 Resolución aprobada por la Asamblea General el 25 de septiembre de 2015, Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible (A/RES/70/1).
- \_\_\_\_\_ (2015c), Temas Habitat III, 5. Normas urbanas y legislación (*Spanish*), 31 Mayo 2015.
- \_\_\_\_\_ (2015d), Temas Habitat, 7 Finanzas municipales (*Spanish*), 31 Mayo 2015.
- \_\_\_\_\_ (2015e), Resolución 69/313 Resolución aprobada por la Asamblea General el 27 de julio de 2015. Agenda de Acción de Addis Abeba de la Tercera Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo (Agenda de Acción de Addis Abeba) (A/RES/69/313).
- \_\_\_\_\_ (2014) World Urbanization Prospects: The 2014 Revision, Highlights (ST/ESA/SER.A/352), Nueva York, División de Población.
- \_\_\_\_\_ (2013), *A New Global Partnership: Eradicate Poverty and Transform Economies through Sustainable Development* [en línea] [https://www.un.org/en/development/desa/policy/untaskteam\\_undf/HLP%20P2015%20Report.pdf](https://www.un.org/en/development/desa/policy/untaskteam_undf/HLP%20P2015%20Report.pdf).

- \_\_\_\_\_ (2012a), Resolución 66/207 <https://unhabitat.org/wp-content/uploads/2014/07/Resolution-adopted-by-the-General-Assembly-ARES662071.pdf>.
- \_\_\_\_\_ (2012b), “‘Our struggle for global sustainability will be won or lost in cities,’ says Secretary-General, at New York event” [en línea], 23 de abril.
- \_\_\_\_\_ (2012c), Resolución 67/209 Resolución aprobada por la Asamblea General el 21 de diciembre de 2012. Estrategia Internacional para la Reducción de los Desastres (Marco de Sendei) A/RES/67/209.
- Netto, V. M. (2016), “The city as a result: Unintended consequences of architectural choices” en Balbim, Renato, Krause, Cleandro y Cunha, Clarisse (eds.), *City and Movement-Mobilities and Interactions in Urban Development*, IPEA. Brasília.
- OEA&PNUD (Organización de los Estados Americanos & Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo) (2009), *La Democracia de Ciudadanía: una agenda para la construcción de ciudadanía en América Latina* Washington: OEA.
- OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos) (2017), *National Urban Policy in OECD Countries*, OECD Publishing, Paris, [http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/governance/the-state-of-national-urban-policy-in-oecd-countries\\_9789264271906-en#page3](http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/governance/the-state-of-national-urban-policy-in-oecd-countries_9789264271906-en#page3).
- \_\_\_\_\_ (2014), *Open Government in Latin America*, OECD Public Governance Reviews, OECD Publishing.
- OCDE y ONU-Habitat (2017\* unpublished), *State of National Urban Policy*.
- ONU-Habitat (Programa de Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos) (2017), *Action Framework for Implementation of the New Urban Agenda*, April, Nairobi.
- \_\_\_\_\_ (2016), *Urbanization and Development: Emerging Issues. World Cities Report 2016*, Nairobi.
- \_\_\_\_\_ (2015), *International Guidelines on Urban and Territorial Planning: Towards a Compendium of Inspiring Practices*, Nairobi.
- \_\_\_\_\_ (2014a), *Global Urban Observatory*, <http://urbandata.unhabitat.org/>.
- \_\_\_\_\_ (2014b), “New Generation of National Urban Policies”, May, Nairobi.
- \_\_\_\_\_ (2013), *State of Women in Cities 2012-2013 - Gender and the Prosperity of Cities*, Nairobi.
- \_\_\_\_\_ (2012), *Estado de las Ciudades de América Latina y el Caribe. Rumbo a una nueva transición urbana*, Nairobi.
- ONU-Habitat y Cities Alliance (2014), *The Evolution of National Urban Policies: A Global Overview*, Nairobi.
- PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo) (2004), *Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos* Buenos Aires: Alfaguara.
- Quenan & Velut (2014), *Los desafíos del desarrollo en América Latina: Dinámicas socioeconómicas y políticas públicas*. Enero 2014. Instituto de Amériques. Segunda edición. Corporación Frances, Francia.
- Secretariado Habitat III (2015), “The New Urban Agenda | Habitat III.” Accessed November 24, 2015. <https://www.habitat3.org/the-new-urban-agenda>.
- Saule Nelson y Uzzo, Karina (2010), “La trayectoria de la reforma urbana en Brasil.” En *Ciudades para tod@s Por el derecho a la ciudad, propuestas y experiencias*, Santiago de Chile, Habitat International Coalition.
- Smolka, M. y Ambroski, D. (2003), “Recuperación de plusvalías para el desarrollo urbano: una comparación inter-americana”; *EURE* 2003, XXIX (88).
- Smolka, M (2012), “Una nueva mirada a la recuperación de plusvalías en América Latina”, *Land Lines*, julio.
- Smolka, Martim Oscar y Laura Mullahy. (2007), *Perspectivas urbanas: temas críticos en políticas de suelo en América Latina*. Cambridge [Mass.], Lincoln Institute of Land Policy.





Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)  
Economic Commission for Latin America and the Caribbean (ECLAC)  
[www.cepal.org](http://www.cepal.org)