

DOCUMENTOS PREPARATORIOS HACIA LA CONFERENCIA INTERNACIONAL DE HÁBITAT III¹

ANA FALÚ anafalu@hotmail.com

COLABORACIÓN: ALEJANDRO BRUNELLI

RESUMEN

Hábitat III es la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Vivienda y Desarrollo Urbano Sostenible que tendrá lugar en Quito, Ecuador, del 17 al 20 de Octubre de 2016, para centrarse en la implementación de una Nueva Agenda Urbana, sobre la base del Programa de Hábitat II de Estambul en 1996. Estados miembros de la Asamblea General, decidieron que el objetivo de la Conferencia es asegurar el compromiso político renovado para el desarrollo urbano sostenible, evaluar los logros hasta la fecha, frente a la pobreza e identificar y abordar desafíos nuevos y emergentes. La conferencia tendrá como resultado un documento de reflexión conciso con visión de futuro y orientado a la acción. En el artículo se desarrollará el Proceso hacia dicha Conferencia, del cual la Directora del Instituto de Investigación de Vivienda y Hábitat, Ana Falú forma parte como Experta en el Derecho a la Ciudad.

Palabras claves: Hábitat - Desarrollo Urbano - Derecho a la ciudad - Política de Vivienda

ABSTRACT

Habitat III is the United Nations Conference on Housing and Sustainable Urban Development to take place in Quito, Ecuador, from 17 – 20 October 2016, to focus on the implementation of a New Urban Agenda, building on the Habitat Agenda of Istanbul in 1996. Member States of the General Assembly, decided that the objective of the Conference are to secure renewed political commitment for sustainable urban development, assess accomplishments to date, address poverty and identify and address new and emerging challenges. The conference will result in a concise, focused, forward-looking and action-oriented outcome document. In the article it will be developed the process toward the Conference, in which the Director of the Institute of Habitat and Housing Investigation (INVIHAB in Spanish), Ana Falú, takes part as Expert on the Right to the City.

Keywords: *Habitat - Urban Developing - Right to the City - Housing Policy*

1. Este artículo es una compilación de los documentos, consensos y debates previos realizados en el marco de la conferencia de Hábitat III a realizarse en Octubre de 2016. Ana Falú es Directora del INVIHAB, Profesora e Investigadora de la FAUD, UNC, designada como una de las expertas en el Derecho a la Ciudad en el marco de estos encuentros.

Colaboración de compilación: Alejandro Brunelli.

1. Introducción:

Hábitat III es la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Vivienda y Desarrollo Urbano Sostenible que tendrá lugar en Quito, Ecuador, del 17 al 20 de Octubre de 2016. En la Resolución 66/207, la Asamblea General de las Naciones Unidas decidió convocar la Conferencia Hábitat III para centrarse en la implementación de una Nueva Agenda Urbana, sobre la base del Programa de Hábitat de Estambul en 1996. Estados miembros de la Asamblea General decidieron que el objetivo de la Conferencia es asegurar el compromiso político renovado para el desarrollo urbano sostenible, evaluar los logros hasta la fecha, frente a la pobreza e identificar y abordar desafíos emergentes. La conferencia tendrá como resultado un documento de reflexión conciso con visión de futuro orientado a la acción, "La Nueva Agenda Urbana", consenso que tendrá vigencia por los próximos 20 años.

La Asamblea General de las Naciones Unidas convocó la Conferencia Hábitat I en Vancouver en 1976, ya que los gobiernos comenzaron a reconocer la necesidad de asentamientos humanos sostenibles y las consecuencias de la rápida urbanización, especialmente en el mundo en desarrollo. En ese momento, la urbanización y sus impactos apenas se consideraban por la comunidad internacional, pero el mundo estaba empezando a presenciar la mayor y más rápida migración de personas a ciudades y pueblos en la historia, así como el aumento de la población urbana a través del crecimiento natural que resulta de los avances en la medicina. Los compromisos de Vancouver fueron reconfirmados veinte años más tarde, en la conferencia Hábitat II en Estambul. Los líderes mundiales adoptaron el Programa de Hábitat como plan de acción para lograr la vivienda adecuada para todos, con la noción de asentamientos humanos sostenibles

que impulsan el desarrollo en un mundo urbanizado.

A lo largo de la historia moderna, la urbanización ha sido un importante motor de desarrollo y reducción de la pobreza. Los gobiernos tienen en esta Conferencia la oportunidad de responder mediante el compromiso para la promoción de un nuevo modelo de desarrollo urbano que sea capaz de promover la equidad, la justicia social para el bienestar y la prosperidad compartida. Es tiempo de pensar: cómo movilizar a la comunidad global y ocuparnos de todos los niveles de los asentamientos humanos, incluidas las pequeñas comunidades rurales, pueblos, ciudades de mercado, ciudades intermedias y metrópolis de crecimiento demográfico y económico. Es interesante conocer que en América Latina en la última década han crecido de manera más sostenida las ciudades intermedias, aquellas que tienen entre 500 mil y 2 millones de habitantes.

Hábitat III es un proceso, no solo una conferencia, y en ese proceso, así como el posterior monitoreo de los compromisos que se asuman, puede ayudar a mejorar la relación entre planificación nacional y acción descentralizada local en el territorio; las ciudades son motores del desarrollo económico y social nacional. La urbanización es un desafío sin precedentes. A mediados del siglo XXI, cuatro de cada cinco personas se estima que vivirán en contextos urbanos. La urbanización y el desarrollo están íntimamente relacionados y es necesario encontrar una forma de garantizar la sostenibilidad del crecimiento, no solo por ser las ciudades una fuerza motriz y fuente de desarrollo, sino también por el rol cultural y social, tanto el tangible como los intangibles que tienen la capacidad de cambiar y mejorar la vida, nos referimos a los necesarios cambios simbólicos y culturales.

La Conferencia de Hábitat III tiene el poder de convocatoria para reunir a todos los actores para lograr estos objetivos. Es solo desde la participación y escucha de la diversidad de voces, que se podrá avanzar en el complejo reto que significan estas ciudades extensas, fragmentadas, inasibles, de desigualdades y exclusiones. En este sentido la importancia de reunir a los Estados Miembros, las organizaciones multilaterales, gobiernos locales, el sector privado y la sociedad civil, las mujeres organizadas, las etnias y distintas identidades ciudadanas.

Retomar la Agenda Urbana es:

- Abordar una mirada exhaustiva y analítica sobre la urbanización en la complejidad de dimensiones que se expresan a distintos niveles en los asentamientos humanos. Interesan la forma urbana, las densidades apropiadas, la no extensión de las ciudades, el cuidado de las zonas peri agrícolas, la participación ciudadana, que resulte en compromisos de recursos y acciones de una gobernanza democrática.

- La integración de la equidad de la agenda de desarrollo, ya que hace a la justicia social; la equidad entendida también como igualdad de oportunidades para mujeres y varones. Las mujeres han estado omitidas en general, en las agendas urbanas, diluidas en el concepto de familia y no integradas como ciudadanas de derecho propio, con demandas y necesidades específicas. Lo dicho es inherente al fortalecimiento de una perspectiva de derechos humanos que recoja los avances de la diversidad de sujetos y sus derechos, en particular las mujeres, quienes constituyen más del 50% de la población en América Latina, son las más pobres (y portadoras de diferencias por etnias o razas, o elección sexual) lo cual es necesario de integrar en la formulación de las políticas urbanas.

- En este sentido las Metas de Desarrollo Sostenible (ODS) aprobadas por la Asamblea de Naciones Unidas, son una utopía para la transformación del mundo en quince años, y estos ODS integran entre los diecisiete relevantes, erradicar la pobreza, la igualdad de género y las ciudades sostenibles.

- La alineación y el fortalecimiento de los mecanismos institucionales con los resultados sustantivos de Hábitat III, a fin de garantizar el cumplimiento efectivo de la nueva Agenda Urbana.

Siguiendo los procedimientos de las Naciones Unidas establecidos para una conferencia intergubernamental, la Asamblea General decidió establecer un comité preparatorio para llevar a cabo los preparativos para la Conferencia abierta a todos los Estados Miembros de las Naciones Unidas. El proceso preparatorio de Hábitat III requiere movilizar todos los conocimientos sobre el desarrollo urbano sostenible, que representa a varios grupos y partes interesadas constituyentes, y cuya selección se guía por el equilibrio geográfico y de género, así como los criterios cualitativos en términos de contribución al proceso preparatorio. Se organizaron 10 Unidades Políticas en relación a los temas de la Nueva Agenda Urbana, cada una compuesta por 20 expertos, provenientes de diferentes áreas geográficas y

circunstancias. Estos expertos, nombrados por ONU Hábitat, la Secretaría General de H III y el Comité de Preparación de la Conferencia. Es interesante destacar que en el conjunto de los 200 expertos mundiales se han nominado 14 especialistas en temas de derechos de las mujeres a la ciudad y la vivienda.

A continuación damos cuenta de los temas de cada una de las unidades políticas:

1. El Derecho a la Ciudad
2. Marco Socio-Cultural Urbano
3. Políticas Urbanas Nacionales
4. Gobernanza Urbana y Desarrollo Institucional
5. Hacienda Municipal y Sistemas Locales
6. Estrategias Urbano-Territoriales: Mercado de la Tierra y Segregación
7. Estrategias de Desarrollo Económico
8. Ecología Urbana
9. Servicios Urbanos y Tecnología
10. Políticas de Vivienda

Se organizaron Reuniones Regionales y Conferencias Temáticas que involucran una amplia gama de participantes que debatirán las prioridades de la Nueva Agenda Urbana y las recomendaciones políticas hacia la producción de una declaración final, que considerará dichas contribuciones del proceso hacia Hábitat III.

Conferencias Temáticas

- Participación ciudadana - Tel-Aviv, Israel - Septiembre 2015
- Áreas Metropolitanas - Montreal, Canadá - Octubre 2015
- Ciudades Intermedias - Cuenca, Ecuador - Noviembre 2015
- Ciudades y Renovación Energética - Abu Dhabi, UAE - Enero 2016
- Ciudades Inteligentes - Barcelona, España - Febrero 2016
- Asentamientos Informales - Johannesburgo, South África - Febrero 2016
- Financiamiento de la Nueva Agenda Urbana - México DF, México - Marzo 2016

Consiguientemente, se adjunta un conjunto de diversas declaraciones y consensos elaborados en este proceso preparatorio hacia la conferencia de octubre.

2. DECLARACIÓN DE NAIROBI – GENERAL ASSAMBLY OF PARTNERS

Primer Encuentro de la Asamblea - 13 de Abril de 2015

“Nosotros, los miembros constituyentes de la Asamblea General de Socios (GAP en inglés), una iniciativa especial de la Campaña Urbana Mundial que durará hasta el final de la Conferencia Hábitat III, convocamos nuestra reunión inaugural el 13 de Abril de 2015 en Nairobi, Kenia. El objetivo del GAP es apoyar la participación y la contribución de las partes interesadas en Hábitat III y en particular a la Nueva Agenda Urbana.

Reconocemos la Agenda de Hábitat como un hito importante orientado al desarrollo de los asentamientos humanos en un mundo en rápida urbanización. Recordamos que el Programa de Hábitat fue, en parte, el resultado de los aportes y el diálogo entre las partes interesadas y los Estados miembros durante el proceso preparatorio y la Conferencia Hábitat II, celebrada en Estambul en 1996.

Notamos que el proceso de urbanización en los últimos veinte años se ha ampliado y acelerado aún más, sobre todo en el mundo en desarrollo, de manera que para el 2050 se espera que al menos dos tercios de la población mundial viva en áreas urbanas. Además de ser fuentes y sitios de desigualdades y conflictos exacerbados, las ciudades también son centros de oportunidad y los conductores de la prosperidad.

Estamos convencidos de que la Nueva Agenda Urbana, para ser eficaz, debe garantizar una visión de la urbanización sostenible e inclusiva. Esta visión debe ser construida sobre una base de puntos de vista compartidos, experiencias, conocimientos, capacidades, y debe garantizar, con la rendición de cuentas, los derechos y las libertades de todos a acceder a los beneficios de la urbanización.

Estamos comprometidos con un proceso deliberativo, basándose en el futuro que queremos, la ciudad que necesitamos y el marco para el desarrollo posterior a 2015, y una guía que incluya los insumos proporcionados por los socios constituyentes, pensadores urbanos, y las reuniones temáticas y regionales pertinentes.

Nos guiamos por nuestra Constitución, aprobada el 13 de abril de 2015, y configuramos nuestra membresía de socios de la Campaña Urbana Mundial, los principales grupos de acuerdo con la Agenda 21, y otras organizaciones con misiones compatibles con nuestro objetivo. Nos hemos organizado en Grupos de Socio Constituyentes y nos reuniremos periódicamente previo a la Conferencia Hábitat III para fortalecer ese compromiso.

Estamos más comprometidos con:

- El desarrollo de posiciones comunes para ayudar a constituir la Nueva Agenda urbana con un enfoque en los principios clave y áreas temáticas;
- Proponer un conjunto de recomendaciones prácticas priorizadas, apoyados por las evidencias y soluciones

urbanas testeadas, lo que ayudará a los actores internacionales, nacionales y locales para implementar y monitorear la Nueva Agenda Urbana;

- Dar a conocer los resultados y posiciones colectivas que surjan durante el proceso de GAP y la Conferencia Hábitat III y los programas y procesos asociados, a través de todos los canales disponibles; y,
- Sugerir estrategias para la aplicación y seguimiento de la Nueva Agenda Urbana después de Hábitat III mediante, entre otras cosas, la Campaña Urbana Mundial.

Instamos a los Estados miembros a:

- Reconocer la Asamblea General de Socios como un mecanismo importante para la participación de los interesados en el proceso preparatorio hacia Hábitat III;
- Reconocer los resultados y posiciones colectivas que surgen de la Asamblea General de Socios como se describe anteriormente;
- Involucrar a las partes interesadas en todas las deliberaciones y procesos preparatorios de la Conferencia Hábitat III y la Nueva Agenda Urbana, incluyendo reuniones y oportunidades formales para el diálogo con los Estados miembros;
- Incluir las partes interesadas como miembros oficiales de sus respectivas delegaciones nacionales; y,
- Apoyo a la Asamblea General de Socios a través de todos los medios disponibles.”

3. LA DECLARACIÓN DE MONTREAL SOBRE ÁREAS METROPOLITANAS

Conferencia temática realizada durante el 6 y 7 de Octubre de 2015.

La metropolización mundial

1. Un mundo cada vez más urbano -

Vivimos en un mundo cada vez más urbano. Por primera vez en la historia, más de la mitad de la población del mundo vive en ciudades. Para 2050, esta cifra alcanzará casi el 70%. En 1996, cuando se celebró Hábitat II en Estambul, el mundo tenía 2.600 millones de personas viviendo en áreas urbanas. Se prevé que en 2016, cuando la comunidad mundial se reúna en Quito para la Conferencia Hábitat III, esta cantidad llegará a 4.000 millones. Según la OECD, al finalizar este “siglo metropolitano”, la mayor parte del proceso de urbanización de nuestro planeta probablemente habrá concluido y para el año 2100, aproximadamente el 85% de la población mundial vivirá en ciudades. Esta urbanización acelerada es evidente en los países del Asia, África sub-sahariana y Latinoamérica.

2. **El ascenso de las áreas metropolitanas** - Con la progresión del crecimiento urbano y periurbano, las ciudades a menudo forman parte de extensas áreas metropolitanas densamente pobladas en donde el desarrollo de la infraestructura de transporte ha impulsado el comercio y ampliado las distancias entre el hogar y el trabajo. Los contextos sociales, geográficos, económicos, culturales e institucionales, que pueden variar según la región, participan en la definición de las áreas metropolitanas. Estas se componen generalmente de una o más ciudades centrales con altas densidades de población y buena oferta de empleos.

Estas áreas conforman importantes territorios en términos de empleo en el que la mayor parte de habitantes vive y trabaja. Sin embargo, estas áreas relativamente autónomas interactúan con otras regiones y colectividades. La población en dichas áreas crece continuamente y según las últimas previsiones demográficas de la ONU, 50 % de los residentes urbanos vive en aglomeraciones de más de 500.000 habitantes.

3. **Desigualdades socioespaciales y socioeconómicas** - El surgimiento de áreas metropolitanas transforma nuestros territorios y adopta formas diferentes en cada región. Esta rápida progresión del crecimiento urbano puede dar lugar a desigualdades, principalmente por falta de un desarrollo urbano bien planeado y de inversiones adecuadas, llevando a un desequilibrio entre las ciudades centrales y su periferia.

4. **Nodos de la economía y la cultura global** - Ahora más que nunca, por ser lugar donde se concentran población y actividades, las áreas metropolitanas juegan un papel fundamental para el desarrollo social, cultural, ambiental y económico que repercute en el crecimiento de las naciones. En muchos países, las áreas metropolitanas se han convertido en nodos de la economía y la cultura global, así como en verdaderos motores del crecimiento económico y la innovación. Al representar una gran parte del producto interno bruto (PIB) y de los factores dominantes de las tendencias de desarrollo humano, las áreas metropolitanas también atraen trabajadores calificados e inmigrantes en busca de mejores oportunidades laborales, incluyendo trabajadores informales. Estas áreas atraen a la gente con la esperanza de una mejor calidad de vida. En muchos casos, la dinámica de las áreas metropolitanas se caracteriza por una concentración de funciones económicas de nivel superior.

Desafíos metropolitanos

5. **Desafíos significativos** - La ola de urbanización del siglo XXI podrá beneficiar a cada residente, cada comunidad, cada país y al mundo en general. Sin embargo, las generaciones futuras deberán superar desafíos significativos mediante la mejora del planeamiento y la gestión.

6. **Desafíos para las áreas metropolitanas** - Ahora más que nunca, los desafíos que enfrentan las

ciudades en términos de planeación urbana, transporte, seguridad, revitalización urbana, inclusión y cohesión social, protección del medio ambiente, agua, energía, saneamiento y cambios climáticos sobrepasan los límites locales y cuestionan los modelos de producción y consumo con relación a nuestros limitados recursos. A medida que más gente se establece en las regiones metropolitanas que se despliegan alrededor de ciudades centrales, los gobiernos locales deben innovar en materia de democracia y gobernanza supralocal y desarrollar nuevos mecanismos y estrategias de coordinación interterritorial para enfrentar los desafíos de escala metropolitana y para asegurar una más grande cooperación para reforzar la atractividad, la competitividad la inclusión y la cohesión social.

7. **Disparidad del crecimiento urbano** - El acelerado ritmo del crecimiento urbano puede aumentar las disparidades económicas, sociales y territoriales y en algunas regiones puede acentuar la falta de bienes y servicios básicos esenciales para la vida urbana, acelerar la degradación de la salud y del medio ambiente y engendrar un alza significativa de costos. En los países en desarrollo, el rápido crecimiento urbano conduce a problemas en materia de transporte, movilidad, empleo, ordenamiento, especialmente cuando se carece de un control de los valores prediales, lo que puede acelerar la precarización de la vivienda y la formación de tugurios a medida que la gente migra masivamente hacia los centros o la periferia de las grandes ciudades en busca de mejores oportunidades de trabajo.

8. **Revisar los modelos de financiamiento** - La mundialización y la financiarización de la economía, principalmente de las economías urbanas, ponen en duda los modelos de financiamiento en muchas grandes ciudades. La experiencia reciente muestra que las inversiones requeridas en las áreas urbanas deberían aumentarse significativamente durante la próxima década. El financiamiento de las áreas metropolitanas debe ser adaptado a esta realidad para poder movilizar las grandes inversiones que son necesarias para superar los desafíos metropolitanos y responder a las responsabilidades en aumento.

Transformemos nuestro mundo metropolitano

9. **Objetivo 11 de la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible** - La Agenda 2030 para el desarrollo sostenible ha identificado una serie de objetivos relacionados con los desafíos que las ciudades enfrentan. El objetivo 11 busca que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles. Entre otros, los objetivos para 2030 incluyen el acceso universal a la vivienda abordable; a sistemas de transporte seguros, asequibles, y sostenibles; a espacios verdes y naturales públicos; al agua de calidad y a una energía limpia y renovable. Estos objetivos también se concentran en la protección del patrimonio cultural y natural y en la importancia de fomentar lazos equilibrados en lo económico, social, cultural y ambiental entre las zonas urbanas, periurbanas y rurales mediante el fortalecimiento

de la planificación del desarrollo nacional y regional y el favorecimiento de la innovación social, territorial y técnica.

10. Planificación metropolitana para apoyar colectividades viables - Las áreas metropolitanas bien planeadas y desarrolladas, mediante instrumentos participativos de planeación y gestión y favoreciendo la solidaridad, contribuyen a promover comunidades locales, regionales y nacionales viables en lo económico, social, cultural y medioambiental.

11. Enfoque integral e inclusivo - En este sentido, debemos adoptar un enfoque integral e inclusivo del desarrollo metropolitano y los asentamientos humanos, que permita ofrecer vivienda abordable y adecuada, servicios culturales y sociales incluyendo educación, un medio ambiente sano e infraestructura. Un enfoque que priorice el mejoramiento de los barrios marginales, la revitalización urbana y las medidas que aseguren el respeto de los derechos de las poblaciones existentes.

Por lo tanto:

12. Apoyar las políticas metropolitanas de desarrollo sostenible - Nos comprometemos a promover políticas metropolitanas de desarrollo sostenible que apoyen el acceso universal a la vivienda, a los servicios sociales, a la cultura, a un entorno seguro y saludable (especialmente para niños, jóvenes, mujeres, personas de edad, población nativa y personas con discapacidad), a espacios verdes, al agua y el aire limpios, a la diversidad en el empleo; que sostengan la igualdad de género; así como las políticas de movilidad y de energía sostenibles y abordables.

13. Respuesta eficaz al crecimiento - Reconocemos la importancia de incrementar el número de áreas metropolitanas que implementen políticas para el desarrollo y el planeamiento urbano sostenibles a fin de responder eficazmente al crecimiento previsto de las poblaciones urbanas en las próximas décadas.

14. La movilidad sostenible - Reconocemos que el transporte y la movilidad son esenciales para el desarrollo sostenible de las regiones metropolitanas. La movilidad sostenible puede favorecer el crecimiento económico, mejorar la accesibilidad, contribuir a la revitalización y fomentar una mejor inclusión económica y social respetando el medio ambiente. Por lo tanto, debemos esforzarnos para facilitar el libre movimiento

de personas y bienes y para dar acceso a una infraestructura de transporte sostenible, abordable y segura, buscando mejorar la equidad social, la salud, la resiliencia de las ciudades, los vínculos urbano-rurales y la productividad de las áreas rurales. Así mismo, nosotros debemos promover los transportes activos que ayudan a reducir la congestión y a aumentar el bienestar de la comunidad.

15. Desarrollo compacto y mixidad urbana - Reconocemos que las ciudades compactas y mixtas favorecen un desarrollo urbano sostenible, principalmente por la creación de empleos, la reducción de gastos en infraestructura, el acceso más equitativo a los servicios, la mejora de la calidad del aire, la reducción de la congestión y la mitigación de la expansión urbana.

16. Gestión de residuos - Apoyamos la gestión cooperativa y sostenible de residuos mediante la aplicación del enfoque de las "4 R" (reducir, reutilizar, reciclar y recuperar) para responder a los desafíos espaciales, técnicos y económicos que impone la gestión de materias residuales.

17. Riesgo de catástrofes - Reconocemos la importancia de integrar la reducción de riesgos de desastres naturales y causados por el hombre en la planificación y la gestión metropolitana para aumentar la resiliencia de las comunidades ante tales eventualidades.

18. Lucha contra los cambios climáticos - Reconocemos el papel clave de las áreas metropolitanas como líderes en la lucha contra los cambios climáticos y en las políticas puestas en marcha para adaptarse a las consecuencias del recalentamiento global para entrar en la vía de un desarrollo bajo en carbono.

19. Equilibrio urbano-rural - Reconocemos la interdependencia entre las regiones rurales y urbanas y la necesidad de lograr un equilibrio entre ambas, así como favorecer un desarrollo y una gestión equitativa dentro de una perspectiva de reforzamiento mutuo.

20. Erradicación de la pobreza - Nos comprometemos a trabajar para mejorar la calidad de los asentamientos humanos, incluyendo las condiciones de vida y de trabajo con el fin de erradicar la pobreza para brindar acceso universal a servicios básicos, vivienda y movilidad.

21. Conservación y valorización

sostenibles de la biodiversidad y de los patrimonios natural, cultural y paisajístico - Reconocemos el importante papel del patrimonio cultural y natural, incluyendo la biodiversidad y los paisajes, en la identidad ciudadana y de los asentamientos humanos, así como la necesidad de proteger, rehabilitar y promover ecosistemas resilientes.

22. Promover la diversidad y la creatividad - Reconocemos la importancia de la diversidad cultural y étnica y nos comprometemos a proporcionar recursos y oportunidades para el desarrollo de la creatividad y un ambiente inclusivo.

23. Enfoque de planificación integrada - Nos comprometemos a promover ante las autoridades locales, regionales y nacionales, una planeación integrada dentro de una perspectiva de desarrollo sostenible de ciudades y áreas metropolitanas que favorezca la participación ciudadana, incluyendo las personas más vulnerables y marginalizadas, en la toma de decisiones a través de procesos de colaboración accesibles a toda la comunidad y abiertos a la participación del medio académico.

24. Participación ciudadana - Reconocemos la importancia de la participación ciudadana en los procesos de toma de decisión en escogencia de inversiones y en planeación urbana y metropolitana, así como el aporte de los espacios públicos e institucionalizados de participación para favorecer una comprensión común de los problemas locales y metropolitanos.

25. Participación de actores interesados - Reconocemos que el planeamiento urbano y metropolitano se beneficia con la participación de múltiples actores interesados, así como con el pleno aprovechamiento de datos desagregados por edad, género y origen, que traten principalmente sobre las tendencias socio-demográficas y económicas.

26. Derecho a la ciudad - Reconocemos la importancia de colocar el derecho a la ciudad para todos en el centro de las políticas metropolitanas, para conjugar la participación ciudadana con los derechos a la educación, la salud, la vivienda, el trabajo digno y el reconocimiento y respeto de la diferencia, con el fin de favorecer la cohabitación y la convivencia, una fuerte identidad metropolitana y un fuerte sentimiento de pertenencia.

27. El papel de los gobiernos nacionales, regionales y locales - Reconocemos la legitimidad de los municipios y de los otros niveles de gobierno, dentro de sus áreas de jurisdicción, en la elaboración de una visión coherente de las áreas metropolitanas.

28. Cooperación metropolitana a través de asociaciones - Reconocemos que las asociaciones entre ciudades, comunidades y gobiernos nacionales juegan un papel importante en la promoción del desarrollo metropolitano sostenible. En este sentido, recalamos la necesidad de fortalecer los mecanismos y plataformas de cooperación existentes, tales como los acuerdos de

colaboración y otras herramientas que contribuyan a una implementación coherente de la cooperación metropolitana en seguimiento de la Agenda Hábitat. Este objetivo necesita la participación activa de todos los socios las Naciones Unidas y con el objetivo de fondo de lograr un desarrollo urbano sostenible y un equilibrio entre las regiones urbanas y rurales.

29. Un financiamiento adaptado - Reconocemos la importancia de promover un financiamiento adaptado a los desafíos de las áreas metropolitanas, fomentar una mejor distribución de los recursos disponibles entre las colectividades locales y con los otros niveles de gobierno y, habida cuenta de nuestros limitados recursos, hacer más eficiente la gestión.

Implementación de mecanismos metropolitanos

30. Contribución de las áreas metropolitanas a los ODS y a la Nueva Agenda urbana - La Declaración de Hábitat II reconocía a las autoridades locales como socios clave para la urbanización sostenible. La Nueva Agenda Urbana que se debatirá en el marco de Hábitat III debe reiterar la importancia de las autoridades locales teniendo igualmente esta vez en cuenta las áreas metropolitanas y los mecanismos necesarios para responder a los desafíos metropolitanos.

31. Gobernanza metropolitana y cooperación - En medio de la creciente urbanización, la cooperación metropolitana puede ayudar a abordar asuntos que sobrepasan las fronteras locales en varias áreas estratégicas para asegurar la competitividad, la atractividad, así como la cohesión y la inclusión social del área metropolitana, de acuerdo con los principios del desarrollo sostenible.

La gobernanza metropolitana necesita un marco legal e institucional claro, basado en principios de democracia, respeto de la autonomía local y subsidiariedad. Este marco debe contar con un financiamiento adecuado, el cual implica mecanismos de coordinación y políticas sectoriales (equipamientos e infraestructura, desarrollo económico y políticas ambientales, sociales y culturales). La cooperación a escala metropolitana debe estar basada en la representación de todos los ciudadanos y actores interesados, independientemente de sus capacidades de movilización, recursos y compromiso. Esta gobernanza y la cooperación favorecerían la planeación y el ordenamiento incluyendo la construcción y operación del transporte público, reduciría las desigualdades en la prestación de servicios públicos, ayudaría a gestionar el crecimiento urbano, facilitaría la coordinación del uso del suelo y las infraestructuras de transporte y protegería y valorizaría los medios naturales.

32. Política metropolitana y distribución de recursos - Por lo tanto, la política metropolitana debe ser la piedra angular de las políticas económicas internacionales y nacionales, ya que las áreas metropolitanas son impulsoras de la innovación y la productividad en todo el mundo. Las áreas metropolitanas también pueden producir y distribuir recursos con el fin de promover mejores condiciones de vida para residentes

urbanos como rurales.

33. Financiamiento metropolitano - La planificación metropolitana debe incluir mecanismos de financiación que permitan alcanzar los objetivos metropolitanos especialmente en materia de transporte, vivienda social, protección y valorización del medio natural e infraestructuras.

34. Nuevas asociaciones para mecanismos de gobernanza metropolitana - Los gobiernos nacionales, junto con autoridades locales, regionales y metropolitanas, deben desarrollar mecanismos de cooperación para responder a los retos en materia de urbanización y de desarrollo durable. Dichas asociaciones pueden incluir mecanismos de gobernanza metropolitana destinados, entre otras cosas, a reforzar la capacidad de gestión metropolitana, gestionar el crecimiento urbano, coordinar la planificación integrada del uso del suelo y el transporte, fortalecer el control de los valores prediales y la seguridad de la tenencia de la tierra, promover el desarrollo económico, apoyar la diversidad social y cultural, luchar contra la exclusión social, mejorar la resiliencia frente a desastres, proteger y valorizar los entornos naturales y patrimoniales. Estos mecanismos favorecerán una más grande democracia caracterizada por mayor participación pública y una descentralización de políticas.

35. Liderazgo para la prosperidad metropolitana - La prosperidad de las áreas metropolitanas depende del liderazgo eficaz tanto público como privado y cívico. Los responsables de las instituciones democráticas locales, regionales y metropolitanas, junto con los representantes electos de ciudades y gobiernos nacionales deben trabajar conjuntamente para acoger una visión común. Se necesita un marco sólido para apoyar a las áreas urbanas y una acción concertada por parte de todos los niveles del gobierno.

Una nueva asociación de cooperación metropolitana

36. La cooperación Metropolitana - La Declaración de Montreal sobre áreas metropolitanas reconoce la importancia de amentar el número de áreas metropolitanas habilitadas y socialmente responsables que implementen políticas metropolitanas de ordenamiento y desarrollo sostenibles para responder eficazmente al crecimiento previsto de las poblaciones urbanas en las próximas décadas. El planeamiento urbano sostenible debe aprovechar la

participación de actores interesados y contar con un financiamiento adecuado. La cooperación metropolitana desempeña un papel importante en la determinación de una visión común y coherente para un desarrollo durable, desde el inicio mismo del proceso de planificación metropolitana hasta su puesta en marcha. Esto puede reflejarse, por ejemplo, adoptando programas de eficiencia energética en la gestión de edificios, adoptando programas de seguridad alimentaria, asegurando la conexión de los espacios verdes y desarrollando sistemas de transporte sostenibles y adaptados a las necesidades locales. Reconocemos además la importancia de la planificación de uso mixto y que favorezca la movilidad no motorizada, por ejemplo, promoviendo la infraestructura peatonal y para bicicletas. Así mismo, reconocemos la necesidad de promover la igualdad de género.

37. Contribución a la Nueva Agenda Urbana - La Declaración de Montreal sobre áreas metropolitanas propone que la siguiente contribución sea considerada en la Nueva Agenda Urbana que se adoptará durante la Conferencia Hábitat III que se celebrará en Quito en 2016:

38. Visión compartida y colaboración multinivel - La Declaración de Montreal sobre áreas metropolitanas reconoce que para cumplir con los desafíos y oportunidades de la urbanización global, todos los niveles de gobierno tendrán que compartir una visión común con el fin de establecer estrategias coherentes que permitan asegurar el derecho a la ciudad y mejorar la calidad de vida en las zonas urbanas, periurbanas y rurales.

39. Relación con todos los niveles del gobierno - Para lograr afrontar estos numerosos desafíos, debemos mejorar nuestras relaciones con todos los niveles del gobierno. Esto es necesario porque el desarrollo económico, social, cultural y ambiental se rige por políticas públicas independientes. Por lo tanto, las áreas metropolitanas requieren la cooperación, la solidaridad y la acción concertada de todos los niveles del gobierno.

40. Acuerdos de asociación - La Declaración de Montreal sobre áreas metropolitanas reconoce que las asociaciones metropolitanas de cooperación deben ser implementadas para promover los beneficios de la cooperación metropolitana. Estas asociaciones están destinadas a mejorar el nivel de vida y la calidad de vida de los residentes metropolitanos. Estas también

tienen como objetivo:

a. Papel de las regiones metropolitanas - Reconocer el papel de las regiones metropolitanas en el desarrollo sostenible, en lo económico, social, cultural y ambiental, de las áreas urbanas, rurales y los países.

b. Importancia de los actores interesados, tanto empresariales como laborales y comunitarios - Reconocer la importancia de los actores interesados, tanto empresariales como laborales y comunitarios, especialmente de los sectores educativo, de la sociedad civil, cultural y ambiental, así como los provenientes de las redes urbanas en la puesta en marcha de asociaciones de cooperación metropolitana.

c. Gobernanza metropolitana eficaz - Implementar estructuras eficaces de gobernanza metropolitana, mecanismos y arreglos dirigidos a facilitar la adopción de políticas exitosas que respondan a los desafíos de la urbanización sostenible, segura y equitativa, en particular, el acceso al agua, la energía y el saneamiento, la adaptación o la lucha contra el cambio climático y monitorear su implementación.

d. Conocimiento basado en la investigación - Invitar a las autoridades locales, nacionales e internacionales a trabajar con las universidades para transformar sus capacidades en materia de conocimiento e innovación en acciones concretas en beneficio de los ciudadanos y ayudar a las autoridades en su búsqueda de una mejor gobernanza.

Democracia, gobernanza y cooperación internacional - Estas asociaciones de múltiples actores, sean estas formales o informales, deben apoyarse en principios de buena gobernanza y democracia que aseguren la participación ciudadana, el acceso a la información, la transparencia y la rendición de cuentas. Estas deben igualmente inscribirse en un compromiso de cooperación internacional entre áreas metropolitanas para asegurar una mejor transferencia de conocimiento, promover la innovación social y el acceso a las nuevas tecnologías, reforzar su capacidad de gestión e incrementar su solidaridad.

41. Seguimiento, monitoreo e investigación Observatorio internacional para el avance de la cooperación metropolitana - El conocimiento y la investigación en materia de áreas metropolitanas debe ser reforzado a través de plataformas existentes y nuevas tales como un observatorio internacional para el intercambio de información, así como por el avance de la cooperación para el desarrollo metropolitano sostenible.

42. Comité de seguimiento y promoción - Dando continuidad a la Conferencia Temática de Montreal sobre Áreas Metropolitanas, un comité integrado por los presidentes y co-presidentes que representaron a los gobiernos nacionales, las autoridades locales y la sociedad civil durante la conferencia promoverá los principios y las medidas propuestas por la Declaración en previsión de la formulación de la Nueva Agenda urbana durante la conferencia Hábitat III en Quito en 2016.

4. LA DECLARACIÓN DE CUENCA PARA HÁBITAT III

Conferencia temática sobre Ciudades Intermedias - 9 al 11 Noviembre 2015

“Nosotros los participantes en la Conferencia Temática sobre “Ciudades Intermedias: Crecimiento y Renovación Urbana”, organizada por el GAD Municipal de Cuenca – Ecuador, del 9 al 11 de noviembre de 2015, representando una amplia gama de miembros constituyentes.

Con la determinación de contribuir al debate que conllevara a la formulación de una Nueva Agenda Urbana en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Vivienda y Desarrollo Urbano Sostenible (Hábitat III);

Convocados a discutir la relevancia de las Ciudades Intermedias en la configuración general de sistemas territoriales y su contribución para un desarrollo urbano sostenible;

Expresamos nuestra sincera gratitud y apreciación al GAD Municipal de Cuenca por la excelente organización de la Conferencia y nuestra gratitud a los ciudadanos por la cálida hospitalidad concedida a todos los participantes;

Reafirmando la necesidad y responsabilidad de alcanzar una urbanización sostenible para promover sociedades económica, social y ambientalmente sostenibles;

Damos la bienvenida a la decisión de la 70ª Asamblea General de las Naciones Unidas de aprobar la Agenda 2030 y los Objetivos del Desarrollo Sostenible (ODS), incluyendo el Objetivo 11: “Crear ciudades y asentamientos humanos inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles”;

Tenemos esperanza que un nuevo acuerdo sobre el cambio climático será alcanzado en la próxima Convención Macro de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, Conferencia de las Partes 21, que se realizará en París del 30 de Noviembre al 11 de Diciembre de 2015, resaltando la importancia de abordar la urbanización sostenible para adaptarse y mitigar los efectos del cambio climático;

Teniendo en cuenta que el concepto de Ciudades Intermedias deriva de la función de intermediación que desempeñan en un sistema territorial, interactuando con grandes ciudades y otros asentamientos humanos y articulando de manera eficaz los vínculos urbano-rurales;

Conscientes de las diferencias de tamaño poblacional considerado para definir las Ciudades Intermedias, que pueden variar en diferentes regiones y que van desde 20.000/50.000 habitantes a 500.000, y hasta 1 millón en determinados países y contextos regionales;

Reconociendo que, actualmente el mundo es predominantemente urbano, y que hoy más de la mitad de la población urbana reside en ciudades pequeñas e interme-

días;

Reconociendo también que por su tamaño, las Ciudades Intermedias tienen el potencial de ser gobernadas y administradas con mayor eficiencia. Ellas pueden facilitar una mejor cohesión social y consecuentemente un mayor sentido de pertenencia así como ofrecer una relación más equilibrada con el entorno natural;

Teniendo en cuenta que las Ciudades Intermedias ofrecen funciones administrativas y gubernamentales relacionadas con la salud, la educación, servicios sociales y seguridad, más cercanas a su población;

Reconociendo además que las Ciudades Intermedias ofrecen servicios a áreas rurales y por lo tanto se tornan nodos de atracción para poblaciones que pudieron haber migrado a ciudades más grandes y metrópolis;

Reconociendo aun, que estas ciudades pueden estar en una mejor posición en ofrecer tierra, vivienda y trabajo a un costo mucho menor que el que tendrían en una ciudad más grande, y ofreciendo con frecuencia una mejor calidad de vida;

Apreciando que la compacidad, densidad y conectividad, integrando el factor de proximidad de ciudades pequeñas e intermedias, pueden hacer que estas sean más eficientes, resilientes y económicamente viables, reduciendo asimismo su impacto ambiental, incluso reduciendo su contribución negativo al cambio climático;

Consciente del papel de las Ciudades Intermedias en promover un desarrollo regional sostenible y equilibrado, a través de la integración de funciones rurales y urbanas vinculándolas a los sistemas espaciales regionales y nacionales, fortaleciendo conexiones con el territorio, mitigando la pobreza, proveyendo mercados directos para productos agrícolas de proximidad y extendiendo servicios básicos a áreas rurales;

Conscientes de la alta presión que las Ciudades Intermedias están experimentando actualmente hacia un rápido crecimiento, con las dificultades relacionadas con la gestión del desarrollo urbano y encontrar soluciones a nuevas demandas de vivienda, tierra, infraestructura y servicios básicos; además del riesgo asociado de perder sus ventajas comparativas en términos de viabilidad económica, cohesión social y calidad de vida, así como su sostenibilidad ambiental;

Observando con preocupación que el

actual descenso de densidad hacia una desproporcionada expansión y peri-urbanización no planificada de las Ciudades Intermedias, plantea desafíos para la administración y sostenibilidad de las mismas, implicando mayores costos de infraestructura y mantenimiento, afectando las ventajas de la economía de la aglomeración y la pérdida innecesaria de suelo productivo y/o de alto valor medioambiental;

Reconociendo que las ciudades pequeñas e intermedias con frecuencia tienen capacidades limitadas para anticipar eficientemente la expansión planificada y para hacer cumplir medidas de control para el desarrollo no planificado.

Queremos promover el desarrollo de un sistema más equilibrado de ciudades y asentamientos humanos a través de políticas urbanas nacionales inclusivas y estrategias macros, así como una planificación regional y territorial efectiva, para asegurar la mejor distribución del crecimiento urbano;

Apoyamos la provisión de marcos legales, fiscales y organizacionales apropiados, para promover un desarrollo urbano balanceado;

Alentamos la facilitación de inversiones adecuadas en centros urbanos pequeños y medianos, incluyendo centros de mercados, enfocadas en el desarrollo de capacidades, infraestructura sostenible y provisión de servicios básicos, creación de empleo y fortalecimiento de la cohesión social;

Apoyamos también la promoción de la función de las ciudades pequeñas e intermedias en el fortalecimiento de sistemas de seguridad alimentaria a través de la provisión de infraestructura, acceso a tierras y vínculos comerciales eficaces para garantizar que productores de pequeña escala puedan acceder a cadenas de suministro más amplias;

Recomendamos fomentar enfoques sostenibles e integrados para el crecimiento y la regeneración urbana, basados en la premisa de correlaciones positivas entre urbanización y desarrollo. Estos deben obligatoriamente considerar:

- Reglas y regulaciones adecuadas de planificación para el diseño, producción y administración de asentamientos humanos eficientes y equitativos;
- Planificación urbana y diseño cualitativos e inclusivo para maximizar la generación de valor a partir de los procesos de desarrollo urbano;
- Sistemas financieros municipales

eficientes y transparentes para garantizar la gestión e inversiones eficientes así como una redistribución equitativa de los beneficios generados por el desarrollo urbano;

Recomendamos además anticipar y confrontar el rápido crecimiento en las Ciudades Intermedias a través de, expansiones planificadas y el relleno de la ciudad, enfocando una densidad sostenible, compacidad y conectividad, entre otros;

Alentamos a asegurar la diversidad social así como la mezcla de usos con el fin de mantener el “carácter” de la ciudad y fomentar los factores de proximidad, para mejorar la calidad de vida, la inclusión social, aprovechar los beneficios de la economía de aglomeración, reducir la demanda de energía así como los tiempos de desplazamiento y las emisiones, hacia una mejor salud de los ciudadanos y una mitigación del cambio climático;

Recomendamos desarrollar mayores políticas que integren planes de movilidad en la planificación urbana general, para la disminución de la demanda de vehículos privados y desalentar la dispersión urbana; asegurar el compromiso político y financiero para desarrollar sistemas de transporte colectivo;

Recomendamos el desarrollo de procesos de regeneración y renovación urbana basados en la planificación e intervención participativa e inclusiva, orientados a la puesta en valor de la identidad cultural, patrimonio histórico y la singularidad del entorno edificado e intangible de las Ciudades Intermedias;

Instamos a apoyar a los gobiernos locales de las Ciudades Intermedias para identificar, desarrollar y explotar sosteniblemente los activos locales y las oportunidades de desarrollo urbano para el crecimiento inclusivo, la creación de empleo y el incremento de ingresos fiscales;

Recomendamos el diseño de iniciativas y herramientas para promover el empoderamiento de la comunidad y la participación ciudadana activa en los procesos de planificación y de toma de decisiones;

Recomendamos la adecuada prestación de espacios públicos accesibles, seguros y de calidad, para fomentar la equidad urbana, cohesión social, participación y mejorar la calidad de vida;

Recomendamos la adopción de las oportunidades de las TIC para fomentar la participación ciudadana, la recolección y análisis de datos para la planificación urbana, la mejora de la gestión transparente de la ciudad y la prestación de servicios más eficientes;

Recomendamos una regulación pública eficiente del mercado de suelo, para garantizar la prestación sostenible y eficiente de suelo adecuado para el desarrollo urbano, evitando la especulación así como asegurando la captación y distribución equitativa del valor añadido obtenido como resultado del proceso de urbanización;

Finalmente nos comprometemos en promover los principios y recomendaciones incluidas en esta Declaración de Cuenca para Hábitat III, asegurando que esta contribuya para la formulación de la Nueva Agenda Urbana en la próxima Conferencia de las Naciones Unidas sobre Vivienda y Desarrollo Urbano Sostenible que tendrá lugar en Quito, Ecuador, en Octubre de 2016.”

5. Consenso Nacional para un Hábitat Digno - Habitar Argentina²

Las dificultades de acceso a un hábitat digno afectan gravemente a vastos sectores de la población, en especial a los de medios y bajos ingresos, y tienen además impactos diferenciales en mujeres, niños, niñas y personas con discapacidad. El hábitat digno implica el acceso universal a la tierra, la vivienda y a las infraestructuras básicas y los equipamientos sociales, los servicios y los espacios de trabajo y producción en un marco de respeto de los rasgos culturales y simbólicos de la comunidad y de la preservación del ambiente, según las particularidades del medio urbano y del rural.

Sin embargo, históricamente el desarrollo urbano estuvo regido por las pautas del mercado inmobiliario que promueve un continuo proceso de segregación al mismo tiempo que alimenta las expectativas de renta especulativa y, con ello, eleva sistemática y artificialmente los precios del suelo. En este contexto, se incrementan las tomas de tierra, la informalidad y la desigualdad. Al mismo tiempo, desde sus orígenes, las políticas habitacionales en la Argentina se han enfocado en la provisión de unidades de viviendas, ubicadas en su mayoría en zonas aisladas de los equipamientos existentes y de baja calidad urbana y ambiental.

En el ámbito rural, la falta de una reforma agraria, intentada sin éxito desde los años 40 del siglo pasado, la expansión del modelo de explotación agroindustrial y los abusos de los grandes latifundistas acrecientan la marginación de los modos tradicionales de vida y de producción del campesinado y de las comunidades indígenas, en beneficio del monocultivo extensivo y otras formas de extractivismo y producen el desplazamiento forzado de las familias rurales a las periferias urbanas.

Durante los últimos años, se incrementó la inversión pública en infraestructura y la construcción de soluciones habitacionales y, a partir de 2012, se puso en marcha el programa PROCREAR que implicó la ampliación de alternativas habitacionales para distintos

2. Habitar Argentina es un espacio plural, de construcción colectiva de herramientas legales a la que aportan todos los sectores involucrados en la problemática del hábitat con el fin de colaborar en un avance en el piso de derechos en relación con la vivienda, el acceso a la ciudad y al suelo, el ordenamiento territorial y urbano, la planificación del territorio y la regularización dominial, en Argentina. El contenido del presente material (Consenso Nacional para un Hábitat Digno), compilado y editado por el Centro de Estudios Legales y Sociales fue elaborado por un amplio conjunto de organizadores, profesionales y activistas en el ámbito de Habitar Argentina.

sectores sociales. Asimismo, la reciente creación de la Secretaría de Acceso al Hábitat a nivel federal abre perspectivas positivas para la implementación de políticas de inclusión, que deben acompañarse con el debate parlamentario y la sanción de propuestas legislativas de gestión territorial (como las presentadas por el colectivo Habitar Argentina y la de ordenamiento territorial elaborada por el Consejo Federal de Planificación - COFEPLAN). Estos avances normativos, dirigidos a remover de manera estructural las restricciones a un hábitat justo y sostenible, fueron introducidos en el ámbito de la Provincia de Buenos Aires con la sanción de la Ley 14.449. Por último, distintos municipios de todo el país están implementando experiencias innovadoras de gestión del suelo y, algunas de ellas, articulan los esfuerzos de diferentes niveles del Estado y de organizaciones sociales y de esta manera permiten nuevos espacios para la negociación y concertación.

Consenso Nacional para un Hábitat Digno En este contexto, y frente al escenario político que se abre en el país, es imperiosa la necesidad de promover nuevas y profundas transformaciones en el conjunto de factores que determinan las desigualdades. Por este motivo, el Consenso Nacional para un Hábitat Digno propone un debate amplio y crítico y la puesta en marcha de nuevas políticas y estrategias dirigidas a garantizar el derecho a un hábitat urbano y rural adecuado en la Argentina.

Principios rectores para el diseño e implementación de políticas territoriales integrales

Las políticas territoriales en ejecución en gran parte de las provincias y ciudades argentinas son fragmentarias, fuertemente tecnocráticas y están divorciadas tanto de la estructura social sobre la que se apoyan como de los procesos socioespaciales reales que deben conducir. Las políticas de vivienda deben articularse con las de gestión territorial a partir de una visión integral de las problemáticas y de las estrategias de acción. Es necesario modificar el enfoque tradicional que disocia la acción pública del funcionamiento de los mercados inmobiliarios para garantizar con eficacia la defensa de los derechos y los intereses colectivos.

Los instrumentos y políticas públicas de ordenamiento territorial urbano y rural deben incorporar y materializar el principio de la Función Social de la Propiedad (consagrado en la Constitución Nacional desde 1994) de modo que modifique el marco normativo tradicional fundado en una matriz

de derecho individualista que obstaculiza el desarrollo de políticas inclusivas en materia de hábitat. Así, debe reconocerse el derecho real a la propiedad comunitaria a los sujetos y comunidades campesinas, sobre aquel espacio físico en el que se desarrolla su sistema de vida, tal como se define en el proyecto de “Declaración de los derechos de campesinas y campesinos” que se discute en la ONU.

Las normas que se sancionen y los instrumentos que se diseñen e implementen deben reconocer las especificidades del territorio campesino. El mismo está comprendido por el monte, el río, la flora y la fauna, con los que convive y de los cuales vive la comunidad. Este territorio y no se restringe al terreno mensurado, sino que está definido por una compleja trama cultural que abarca la historia, la toponimia, las tradiciones y de elementos identitarios que determinan modalidades diversas de producción del hábitat.

Es importante que se cumplan las obligaciones nacionales e internacionales asumidas para la adecuada protección de los derechos de los pueblos indígenas. Para esto es prioritario, primero, agilizar el relevamiento de sus territorios tradicionales, compromiso que requiere una fuerte voluntad del Estado nacional y las provincias. Segundo, acompañar este proceso de la efectiva titulación de los territorios indígenas de la forma en la que estos pueblos consideren adecuada. Y, tercero, implementar en conjunto con las comunidades indígenas medidas que garanticen sus derechos a la consulta y consentimiento previo, derechos que, a su Consenso Nacional para un Hábitat Digno vez, constituyen herramientas de protección para su forma de vida y producción tradicional.

Políticas públicas de regulación y redistribución de rentas en los mercados de suelo

El mercado de suelo opera a través de mecanismos que producen un territorio urbano y rural económicamente desigual, socialmente excluyente, espacialmente segregado y ambientalmente insostenible. A pesar de ello, las políticas territoriales estructuran sus decisiones y sus regulaciones desde una perspectiva que naturaliza la lógica de la renta especulativa del suelo. Por ejemplo, el último censo revela que en 2010 existían en el país aproximadamente 750.000 unidades de vivienda desocupadas y especulativas de las cuales casi un 40% se localizaban en la CABA, los municipios del GBA, Rosario y Córdoba. Adicionalmente, el avance de la urbanización (generalmente de baja densidad

y alta valorización como barrios privados y cerrados) sobre territorios destinados a las producciones regionales, contribuye a la retracción de la superficie productiva en los sectores peri y suburbanos y expulsa a los obreros rurales y sus familias.

Una política basada en la equidad y la sostenibilidad demanda el diseño e implementación de normas e instrumentos orientados a reducir las expectativas especulativas, sancionar y gravar progresivamente la retención de inmuebles (sin uso ni destino real de alquiler o venta) y repartir equitativamente las cargas y los beneficios de los procesos de urbanización.

Se deben establecer mecanismos específicos para el acceso a tierra a familias rurales, a través de sistemas de bancos de tierra, compra preferencial del Estado u otros. Estos terrenos deberán contemplar la unidad económica productiva según región y, en el caso de familias periurbanas, espacios que permitan la producción agrícola y de granja para el autoconsumo y/o la comercialización local.

Regulación del mercado de alquileres

El alquiler residencial es la forma de tenencia que más creció en el país: entre 2001 y 2010 pasó del 11 al 16% de los hogares registrándose cifras del 25 al 30% en las grandes ciudades. En forma paralela, un número importante de hogares no pudieron acceder al alquiler por las rígidas limitaciones que este sistema impone, agravadas por las fuertes desigualdades y abusos en las relaciones entre propietarios e inquilinos, tanto en el mercado formal como en el informal. Esto explica, por un lado, el marcado engrosamiento de los casos de hacinamiento ó convivencia familiar y, por el otro, el crecimiento de los hogares de las franjas de menores ingresos, para los que solo resultan accesibles distintas formas de tenencia informal.

Es necesario ejecutar una política de locación social y aprobar un nuevo marco normativo orientado a ampliar las opciones de acceso a una vivienda digna. El alquiler social debe ser parte articulada de las políticas habitacionales y urbanas del país y debe incluir, entre otros mecanismos, medidas de facilitación de acceso Consenso Nacional para un Hábitat Digno a garantías y un sistema de subsidio social destinado a los hogares no propietarios de escasos recursos que presenten un alto nivel de vulnerabilidad. Un nuevo marco legal que reemplace la actual Ley 23.091 debe centrarse en una perspectiva de derechos que reduzca los incrementos de costos debidos a la intermediación (comisiones y honorarios), que elimine los abusos en las exigencias que le son requeridas a los inquilinos para acceder a la vivienda (garantías personales y reales) y en las cláusulas que definen las responsabilidades de las partes trasladando las obligaciones del locador al inquilino. Debe asegurar la adecuada habitabilidad de las edificaciones y regular el precio de transacción a través de valores testigos o de referencia. Además es necesaria la implementación de una mesa de concertación que así como la “mesa de salario mínimo” y las paritarias salariales acuerden precios estándar de los alquileres y sanciones e impuestos progresivos para quienes retengan inmuebles sin alquilar.

Producción social del hábitat

Con diversas estrategias de autogestión (individual y colectiva), emanadas de prácticas y saberes acumulados a lo largo de décadas, los sectores populares enfrentaron las restricciones de acceso a un hábitat digno y las compensaron en parte con el fin de mejorar su calidad de vida. La riqueza y vitalidad de este acervo cultural amerita un profundo apoyo por parte del Estado para garantizar su sostenibilidad, a través de instrumentos que atiendan a los modos específicos de la producción social del hábitat y que, de esta manera, transformen acciones reivindicatorias de derechos en políticas públicas capaces de trascender la lógica de la producción mercantil.

En este marco, los asentamientos informales urbanos y periurbanos constituyen un tipo específico de configuración socio-territorial que debe ser reconocida y abordada de modo integral por el Estado, a través del despliegue articulado de un conjunto de políticas públicas diversas.

Para ello se debe asegurar, a través de un banco de tierra fiscal para el hábitat, que los poseedores legítimos tengan los derechos posesorios para la comercialización y/o transferencia de lo construido, mientras el Estado conserva el derecho real de dominio y regula los usos posibles de dichas tierras. Será complementario establecer un sistema nacional de financiamiento y asistencia técnica, interdisciplinaria y pública para la mejora del hábitat popular destinado a familias de bajos recursos con déficit habitacional urbano y rural y que no sean consideradas sujetos de crédito por la banca formal. Por último, debe modificarse estructuralmente la Ley Nacional N° 24.464 “Sistema Federal de la Vivienda” e incluir que del total de recursos que recibe cada jurisdicción, se destine como mínimo un 10% a programas de viviendas rurales, especialmente para agricultores familiares en sus lugares de residencia.

Seguridad en la tenencia y regularización de tierra urbana y rural

Consenso Nacional para un Hábitat Digno
Según el Censo 2010, aproximadamente un 15% de los hogares argentinos vivía en un inmueble informal y, en ese contexto, la dinámica que presenta la densificación de las villas y las tomas de casas y terrenos parece lejos de disminuir. Los más recientes datos producidos por organizaciones de la sociedad civil dan cuenta de que existen en Argentina al menos 1.800 asentamientos urbanos informales, donde habitan más de 500 mil familias, con inseguridad en la tenencia de la tierra y sin servicios básicos regulares.

Las condiciones de informalidad e inseguridad en la tenencia, tanto en el ámbito urbano como rural, componen escenarios de vulneraciones de derechos, frecuentemente encuadradas en violentos desalojos por parte de redes de ilegalidad ligadas a diversas actividades económicas (desde la narco-criminalidad hasta el monocultivo) que disputan el territorio.

En este contexto, resulta indispensable desarrollar políticas y programas más amplios de regularización de la tierra urbana y rural al mismo tiempo que se garantice

la tenencia segura. Esto requiere, entre otras cuestiones, reducir los plazos exigidos para adquirir el dominio mediante la figura de la prescripción. En los ámbitos provinciales es necesario que los poderes ejecutivos faciliten y agilicen los trámites administrativos y que los poderes judiciales acorten la duración de los procesos y eliminen los obstáculos que sufren las comunidades para obtener la prescripción.

De tal forma, se debe promover la aprobación de una Ley Nacional que declare la emergencia habitacional, de marco para la suspensión de los desalojos tanto de la vivienda única y familiar como los de los territorios campesinos, refuerce los programas nacionales de regularización urbana y rural y contemple el apoyo económico, técnico, social y administrativo a los complejos procesos que estos implican para la población campesina y de asentamientos urbanos. La norma deberá disponer un relevamiento a nivel nacional de los conflictos de tierra rural y garantizar una abreviada titulación a nombre de sus poseedores tradicionales con la participación activa de las comunidades en respeto sus sistemas de vida.

Asimismo, se debe profundizar la aplicación de la ley 26.160, sobre territorios indígenas, de modo de modificar prioritariamente los mecanismos de articulación entre las provincias y la Nación, garantizar la participación y consulta previa de las comunidades indígenas e implementar normativa complementaria que garantice la titulación de estos territorios a nombre de éstas conforme sus costumbres y prácticas ancestrales.

Procedimientos democráticos en casos de desalojos

Con frecuencia, los operativos de desalojos son situaciones que concentran violaciones a los derechos humanos tanto por la actuación de las fuerzas de seguridad como por el nivel de exposición de las personas involucradas. Frente a esta situación, se debe incluir en el Código Procesal Civil y Comercial de la Nación mecanismos que hagan operativos los contenidos de la Observación General N° 7 Consenso Nacional para un Hábitat Digno del Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales de la ONU.

Específicamente:

- Audiencia previa en los desalojos de grupos con citación del Gobierno local para encontrar una solución consensuada.
- Relevamiento social previo antes de ordenar el lanzamiento para verificar si las personas están en condiciones de proveerse

una alternativa habitacional (preservando el derecho de no autoincriminación y sin discriminación como posibles beneficiarios aplanes sociales y de vivienda).

- Obligación del Juez de informar a las personas afectadas por el desalojo la fecha y hora del lanzamiento y de hacerse presente en el acto para verificar el cumplimiento de la orden y el respeto de los derechos humanos de las personas afectadas por la medida.

- Garantizar el derecho a una defensa efectiva.

- Cuando las personas a desalojar no estén en condiciones de proveerse una vivienda, el Juez deberá citar al Gobierno Nacional y Local para que provean una solución habitacional alternativa, suspendiendo el lanzamiento hasta que se acredite en autos el cumplimiento de esta medida.

- Modificar los artículos 680 bis y 684 bis del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación para que garanticen el debido proceso legal.

- Reformar el artículo 181 del Código Penal para evitar que sea utilizado para criminalizar a las personas sin techo y derogar el artículo 238 bis (restitución anticipada del inmueble en sede penal).

- Modificar el Artículo 6 de la Ley 26.589 para establecer la mediación obligatoria en los juicios de desalojo.

Diferentes principios y políticas desarrolladas sobre conducción política y regulación de la actuación policial ante multitudes (como protestas sociales y otras manifestaciones públicas) deben ser aplicados, con especificidades, a las situaciones de desalojo. Los operativos deben orientarse a garantizar la seguridad de todas las personas y asegurar las condiciones para la gestión política de los problemas de fondo presentes en el conflicto.

Seguridad democrática para un hábitat digno

La reducción de la violencia, la previsibilidad de la vida cotidiana y la libre circulación son condiciones básicas para un hábitat digno. En la Argentina, las políticas de seguridad contribuyeron a configurar un hábitat excluyente, que focaliza la punitividad sobre los habitantes de los barrios pobres, a los que se ha desprovisto de seguridad. Las zonas con peores condiciones habitacionales son Consenso Nacional para un Hábitat Digno también aquellas en las que se concentran los abusos policiales y en las que más se sufren formas diversas de violencia. Los dispositivos de seguridad configuran obstáculos materiales

y simbólicos que limitan la circulación y obturan el acceso a bienes y servicios desigualmente distribuidos en la ciudad. Entre otras iniciativas, se requiere:

- que las políticas de seguridad de despliegue territorial estén orientadas a brindar seguridad a los habitantes de los barrios y se articulen con otras políticas públicas para fortalecer la inclusión;
- formar a los funcionarios policiales para el trabajo de proximidad en interacción comunitaria, que reconozcan a los vecinos como ciudadanos;
- el ejercicio del gobierno y el control político del trabajo policial en relación con comunidades sobre las que suelen focalizarse abusos;
- modificar normativas que generan oportunidades para el abuso de facultades policiales en el espacio público.

Participación y acceso a la información

La gestión democrática del territorio es un proceso de toma de decisiones que asegure la participación activa y protagónica de los ciudadanos y, en especial, de las organizaciones y asociaciones civiles que forman parte del entramado social.

Para garantizar esto debe ser obligatorio que los organismos públicos utilicen las herramientas adecuadas (como instancias multi-actorales formalizadas, debates, audiencias y consultas públicas) y que aseguren el acceso y consulta de la información necesaria para la participación efectiva de la población. Los ciudadanos tienen el derecho a participar en los diferentes procedimientos y también a exigir el cumplimiento de la legalidad, mediante

el ejercicio de acciones y derechos ante los órganos administrativos y judiciales.

Acceso universal a los equipamientos sociales y servicios básicos

Los procesos de desarrollo urbano de las ciudades argentinas, se distinguen por la incapacidad estructural que tuvieron históricamente para producir infraestructuras y equipamientos básicos asequibles de manera universal para todos los sectores sociales. Esta incapacidad fue particularmente notable en los momentos de rápido crecimiento físico y demográfico que ensancharon las brechas entre oferta y demanda de servicios e incrementaron las carencias, especialmente de la población de menores recursos y de colectivos tradicionalmente excluidos, como las personas con discapacidad. Frente a esta situación, durante la última década el Estado reasumió un rol activo a través de diversas políticas, en particular a través de la inversión en obra pública que tuvo un alto impacto en la estructura territorial de las ciudades (especialmente medianas y grandes). Por ello, se hace imprescindible continuar y fortalecer el financiamiento para la construcción de redes de infraestructuras y servicios, con Consenso Nacional para un Hábitat Digno especial atención al transporte público de pasajeros, que permitan mejorar la calidad de vida de la población, generar condiciones básicas de inclusión social, proteger el ambiente y densificar las áreas urbanas para reducir las dinámicas de expansión predatorias.

REFERENCIAS

- Habitat Argentina – Centro de Estudios Legales y Sociales (2015). Consenso Nacional para un Hábitat Digno.
En: <http://www.cels.org.ar/common/documentos/Consenso%20Nacional%20por%20un%20H%C3%A1bitat%20Digno.pdf>
- Organización de las Naciones Unidas – Asamblea General de Socios (2015). Declaración de Nairobi, Kenya.
En: <https://www.habitat3.org/>.
- Organización de las Naciones Unidas (2015). Declaración sobre Áreas Metropolitanas. Montreal, Canadá.
En: <https://www.habitat3.org/the-new-urban-agenda/Montreal>.
- Organización de las Naciones Unidas (2015). Declaración de Ciudades Intermedias. Cuenca, Ecuador.
En: <https://www.habitat3.org/the-new-urban-agenda/Cuenca>.

