



Recomendaciones del Grupo de Trabajo Global sobre el primer borrador de la Nueva Agenda Urbana

Formuladas durante las Audiencias de Autoridades Locales de Nueva York, en mayo de 2016

El Grupo de Trabajo Global (GTF, por sus siglas en inglés) de los Gobiernos Locales y Regionales es un organismo de coordinación establecido en 2013. Reúne a las principales redes internacionales de gobiernos locales para llevar a cabo actividades conjuntas de promoción respecto a los procesos de políticas internacionales, particularmente la agenda del cambio climático, los Objetivos de Desarrollo Sostenible y Hábitat III. Este Grupo es el organizador de la Asamblea Mundial de Gobiernos Locales y Regionales, que da voz a la postura política de los miembros en el proceso de Hábitat III. Se trata de mecanismos impulsados y dotados de recursos voluntariamente por y para las autoridades locales y sus asociaciones. El GTF es un organismo facilitado por CGLU. Puede ponerse en contacto con nosotros a través de globaltaskforce@uclg.org

Observaciones generales

Las redes de gobiernos locales y regionales del Grupo de Trabajo Global aplauden el carácter inclusivo y participativo del proceso de elaboración del primer borrador, especialmente la participación de las partes interesadas a través de las Unidades Políticas y las reuniones regionales y temáticas, así como el reconocimiento de la Asamblea General de Socios y la Segunda Asamblea Mundial de Gobiernos Locales y Regionales.

Nos complace la inclusión de muchas de nuestras recomendaciones en el primer borrador de la Nueva Agenda Urbana, en concreto las relativas a la financiación, los marcos jurídicos, la gobernanza y la necesidad de una descentralización efectiva. Celebramos especialmente la referencia del texto al “**papel fundamental**” de los gobiernos regionales/subnacionales para “garantizar el (...) bienestar de nuestras comunidades” y la necesidad de una descentralización efectiva, basada en una “renovada colaboración local-nacional”, respeto por los “**principios de subsidiariedad y reconocimiento de la autonomía local**”, si bien es necesario avanzar en la definición de mecanismos que posibiliten la descentralización efectiva.

En cambio no se abordan suficientemente las **reformas legales e institucionales** necesarias para empoderar a los niveles subnacionales de gobierno y permitirles participar en un sólido proceso de toma de decisiones a varios niveles, así como subsanar las deficiencias de la gobernanza multinivel.

Nos complace la reivindicación del primer borrador de un **enfoque territorial** más integrado y estratégico de las políticas urbanas nacionales y una mayor gobernanza metropolitana, al igual que su defensa de la importancia de los gobiernos locales en el **desarrollo económico local**, y el reconocimiento del papel fundamental de estos gobiernos en el fomento de la participación de todos los actores a nivel subnacional. Nos gustaría destacar la necesidad de tener en cuenta la conexión rural-urbana en la agenda.

Recibimos con satisfacción el compromiso de lograr “**ciudades para todos**”, así como la referencia al concepto de “**derecho a la ciudad**”. Sin embargo, esperamos que este punto se amplíe en la parte del documento relativa a las actuaciones. En general, convendría desarrollar en el texto las nociones de renovación del contrato social con los ciudadanos y “cocreación” de la ciudad, al igual que el principio de democracia local. También debería haber un compromiso más claro con la prestación universal de servicios públicos y la protección del patrimonio.

También recibimos con satisfacción el reconocimiento de los derechos humanos en la ciudad, como el derecho a la vivienda, sobre la base de políticas públicas responsables y el reconocimiento de la función social de la tierra. Apreciamos las referencias a la importancia de los gobiernos locales para garantizar los derechos de la población, incluida la de los asentamientos irregulares. Apoyamos el compromiso de garantizar el libre acceso a los espacios públicos y las ayudas al sector informal, tanto en el ámbito del empleo como del hábitat. Asimismo, agradeceríamos el reconocimiento de las actividades económicas no estructuradas, que caracterizan el crecimiento urbano de la mayoría del mundo en desarrollo, como medio legítimo e histórico de producción urbana y desarrollo social que debería contemplarse como tal en el ordenamiento territorial.

En este sentido, creemos que el concepto de ciudades “business-friendly” (propicias para los negocios) debería garantizar la inclusión del crecimiento económico, reconocer el papel crucial de la economía social y solidaria, invertir en consecuencia y garantizar el equilibrio de la colaboración entre los ámbitos público, ciudadano y privado.

Hacemos un llamamiento en pro del reconocimiento de la democracia local y la gobernanza participativa, incluida la implicación de la población urbana en los procesos de toma de decisiones (como los presupuestos y la planificación participativos) y en la creación conjunta de las políticas públicas.

Celebramos el compromiso del texto de “impulsar la cultura y el patrimonio de las ciudades a través de políticas urbanas integradas e invertir las partidas presupuestarias adecuadas”, así como la intención de “**dar prioridad a la cultura y el patrimonio urbanos como componente de los planes y estrategias municipales**”. Sin embargo, pediríamos una inclusión más nítida de la cultura como un servicio básico de la ciudad, y el reconocimiento de las medidas culturales como un elemento clave de las políticas urbanas nacionales. Por último, nos gustaría proponer la inclusión de los “estudios de impacto cultural” como herramienta eficaz en procesos de ordenamiento territorial (mejora de los barrios desfavorecidos, recuperación de centros históricos y periferias urbanas, y creación de nuevos barrios y vecindarios).

Apreciamos la defensa del primer borrador de **políticas sensibles a los problemas de género**, y apoyamos su reivindicación de que los programas de formación y las iniciativas gubernamentales hagan frente a la exclusión “**prestando especial atención a la participación efectiva de las mujeres en la toma de decisiones sobre desarrollo urbano.**” En particular nos gustaría hacer hincapié en la necesidad de políticas públicas eficaces, especialmente en el ámbito del empleo, en concreto el empleo informal. Se debe reconocer el papel de las mujeres como agentes de cambio, como iguales y como aliadas esenciales para impulsar el desarrollo sostenible de las ciudades y comunidades.

A la luz del objetivo de la Nueva Agenda Urbana de promover la “ciudad para todos”, y con la idea de no dejar a nadie atrás, la Agenda debería promover la inclusión y evitar todo tipo de discriminación, prestando atención a las comunidades más vulnerables, en especial el colectivo LGBTI. Deben ponerse en marcha marcos jurídicos transparentes que garanticen el acceso a la justicia de las víctimas de discriminación.

Capacitación y cooperación para el desarrollo

Aplaudimos el reconocimiento en el texto de la importancia de la **capacitación y la cooperación para el desarrollo. Sin embargo, es necesario reforzar el concepto de capacitación sostenible y continua a nivel subnacional**, implicando a los gobiernos locales y regionales. La Nueva Agenda Urbana debe lograr una urbanización inclusiva, policéntrica, segura, resiliente y sostenible mediante el diseño y aplicación de mecanismos de formulación de políticas razonables, multinivel y participativos. Este proceso debe incluir a los gobiernos nacionales, las esferas de gobierno regionales, metropolitanas y locales, así como el sector privado (formal e informal), la comunidad científica, la banca pública y privada, los inversionistas privados y las organizaciones no gubernamentales.

La gobernanza de la ONU y sus agencias debería reflejar la realidad urbana actual, y el hecho de que las zonas urbanas contribuyen en gran medida a la prosperidad y las oportunidades mundiales, pero también se enfrentan a graves riesgos y desafíos. En este contexto sigue siendo esencial el desarrollo institucional.

Vinculación de la Nueva Agenda Urbana a la aplicación de los ODS

Al GTF le complace la referencia a los ODS que se recoge en el preámbulo del primer borrador, y pide **reforzar los vínculos entre la Nueva Agenda Urbana y dichos objetivos**. También recomendamos encarecidamente que la Nueva Agenda Urbana aporte directrices, recomendaciones, procesos y mecanismos detallados para la aplicación de los ODS por todos los órganos de gobierno, proporcionando una estrategia global coherente e integrada basada en los esfuerzos multilaterales ya existentes. En este sentido, debería sumarse a, aprovechar y reforzar las numerosas iniciativas de sostenibilidad emprendidas por los gobiernos locales y regionales de todo el mundo en procesos de planificación de la sostenibilidad como la AL21 y similares, que han dado apoyo a los objetivos multilaterales mundiales en relación con el clima, la biodiversidad, la reducción del riesgo de desastres y los objetivos de desarrollo sostenible. El ODS 11 concretamente debería integrarse por completo en la Nueva Agenda Urbana.

Pedimos además a los gobiernos nacionales que se comprometan claramente a pasar a la acción, estableciendo mecanismos precisos para la aplicación de la Nueva Agenda Urbana, como se recoge en los apartados 6 y 7 del proyecto de Declaración de Quito, para paliar el carácter no vinculante del documento final de Hábitat III y garantizar una agenda urbana verdaderamente transformadora.

Vinculación de la Nueva Agenda Urbana, el Acuerdo de París y el Marco de Sendai

Recibimos con satisfacción la inclusión de la lucha contra el **cambio climático** como objetivo de la Nueva Agenda Urbana, mediante una referencia al **Acuerdo de París y su objetivo a largo plazo de 1,5 grados**, así como el establecimiento de la **financiación de la lucha contra el cambio climático** como medio de aplicación de la Nueva Agenda Urbana. Esto debería **facilitar la integración del clima en las Nuevas Agendas Urbanas a nivel mundial, nacional y local**. La mitigación del cambio climático debería destacarse mediante la mención de actividades con baja emisión de carbono cuando corresponda. La relación y beneficios mutuos entre equidad, prosperidad y ciudades ecológicas y resilientes deben demostrarse y reforzarse aún más mediante la introducción de los conceptos de "justicia medioambiental", "crecimiento verde" "economía baja en carbono", "alimentos urbanos", "edificación eficiente" y "transporte de bajas emisiones", entre otros. Valoramos el reconocimiento de la necesidad de construir comunidades resilientes y la apelación a la capacitación de los gobiernos locales con este fin.

Financiación de la Nueva Agenda Urbana

Dado que una de nuestras mayores preocupaciones es la **financiación** del urbanismo y la Nueva Agenda Urbana, consideramos positivo el reconocimiento de la necesidad de un "**marco de financiación innovador y eficaz**" para fortalecer las finanzas municipales y la fiscalidad local. Es necesario abordar el desfase entre la jurisdicción territorial de los gobiernos locales y el desarrollo económico funcional de las zonas residenciales. Se deben generar incentivos a través de medidas fiscales y marcos legales para conseguir una mayor cohesión territorial, especialmente en las áreas metropolitanas.

Los **fondos de desarrollo municipal** son de vital importancia para este fin. Desearíamos que la referencia a estos fondos incluyera también la importancia de los mecanismos subnacionales de financiación conjunta para reducir la brecha financiera, promover las inversiones privadas y generar solidaridad y cooperación innovadora en ingeniería financiera entre los gobiernos locales y regionales, además de fortalecer los mercados nacionales de capital. Por otra parte, deben facilitarse instrumentos de captación de valor añadido a través de sistemas fiscales y mecanismos de desarrollo rural más amplios.

Nos gustaría ver un llamamiento más ambicioso a la mejora de la coordinación y convergencia entre organizaciones multilaterales, instituciones financieras y bancos de desarrollo para estudiar cómo poner en marcha una **iniciativa específica para la financiación de las infraestructuras urbanas y los servicios esenciales** que dé respuesta a las necesidades apremiantes en las próximas décadas. Dicha iniciativa debería basarse en los compromisos adquiridos por la Agenda de Acción de Addis Abeba (AAAA), en la que apenas se aborda la enorme inversión necesaria para hacer frente a los desafíos de la urbanización. Para lograr una **alianza mundial en favor de la localización de la financiación para el desarrollo inclusivo y sostenible, como marco de aplicación conjunta del párrafo 34 de la AAAA**, sería necesario aunar iniciativas, estrategias y programas de apoyo a los gobiernos locales, metropolitanos y regionales para mejorar sus recursos de ingeniería financiera, movilización de recursos endógenos y eficiencia en la gestión, así como su acceso a préstamos y capital que facilitarían el desarrollo de los territorios.

La financiación de la lucha contra el cambio climático también puede representar una gran oportunidad de aprovechar las inversiones locales. Los sistemas específicos de financiación de las medidas de adaptación, que no siempre se benefician de los mismos flujos de ingresos que los planes de mitigación, deberían integrarse en el documento y tratarse con carácter prioritario. Los gobiernos nacionales deben implicar a las autoridades locales en el diseño y la gestión de los mecanismos financieros y apoyar el desarrollo de proyectos inocuos para el clima.

Seguimiento y revisión de la Nueva Agenda Urbana

El Grupo de Trabajo Global recibe con satisfacción el compromiso recogido en el apartado 165 de aplicar la agenda a nivel mundial, regional, subnacional y local. Los gobiernos locales y regionales, como niveles de gobierno más cercanos a la población, desempeñan un papel fundamental en la aplicación de una agenda urbana sostenible.

El éxito de la Nueva Agenda Urbana y los ODS dependerá del establecimiento de alianzas inclusivas y eficaces entre los gobiernos nacionales, regionales y locales y sus asociaciones, y en la estrecha colaboración con las partes interesadas en todos los niveles.

Nos complace que se reconozcan las aportaciones de las asociaciones de gobiernos locales al proceso de Hábitat III, en especial a través de la **Segunda Asamblea Mundial de Gobiernos Locales y Regionales**, aunque lamentamos que no se mencione explícitamente al **Grupo de Trabajo Global**. Confiamos en que este reconocimiento se logrará a medida que avancen las negociaciones, dado nuestro papel clave en el proceso de seguimiento y revisión de la Nueva Agenda Urbana. En este sentido, celebramos la referencia a la **Asamblea General de Socios**.

Apreciamos el interés por **mejorar el diálogo** con las autoridades locales por medio de mecanismos tales como **UNACLA** (Comité Asesor de Autoridades Locales de Naciones Unidas, en sus siglas en inglés), pero nos gustaría que este interés fuese más allá del simple diálogo e incluyera un papel en la definición de políticas. El primer borrador debe reforzarse con el punto de vista y las propuestas de los gobiernos nacionales sobre cómo pretenden mejorar la colaboración con otros niveles de gobierno para lograr un enfoque multinivel, holístico e integrado de la sostenibilidad.

Esperamos que el llamamiento a la participación activa de las autoridades locales y regionales en la **aplicación** de la Nueva Agenda Urbana se vea reflejado en mecanismos de consulta y participación a los que tenemos acceso a través de los órganos de gobierno del sistema de las Naciones Unidas, y en una mayor interacción con los Estados Miembros de la ONU.

Valoramos positivamente el deseo de fortalecer ONU Hábitat y encargar informes de **seguimiento** sobre la Nueva Agenda Urbana. No obstante, nos gustaría que se describiera más detalladamente el planteamiento para garantizar la implicación y coordinación de todo el sistema, especialmente cómo van a participar los gobiernos locales y regionales en este proceso a través del Grupo de Trabajo Global y sus redes.

Nos encantaría contribuir y seguir de cerca la creación del **Panel Internacional Multiparticipativo sobre Urbanización Sostenible** “para elaborar directrices prácticas documentadas para la aplicación de la Nueva Agenda Urbana y la dimensión urbana de los objetivos de desarrollo sostenible”, dado que todos los ODS relativos a las ciudades y asentamientos humanos, no solo el número 11, tienen una dimensión urbana y han de localizarse para garantizar su aplicación efectiva. Creemos que la adopción por parte de la ONU de una “década de urbanización sostenible” sería un gran incentivo para movilizar a todas las partes interesadas a colaborar con estas agendas.

El Grupo de Trabajo Global estaría encantado de contribuir para dar respuesta a la petición de que los gobiernos locales desarrollen mecanismos viables para el seguimiento y análisis de los logros de la Nueva Agenda Urbana en el ámbito local.

Principales propuestas

Mecanismos de aplicación

Hacemos un llamamiento a los Estados Miembros, las Naciones Unidas y las instituciones internacionales, la sociedad civil y los profesionales para elaborar una hoja de ruta común con las autoridades locales y regionales que aproveche las iniciativas existentes y esté vinculada a las agendas 2030, del Clima, AAAA y Sendai, para garantizar su aplicación a nivel local, nacional y mundial. Concretamente, proponemos:

1. **ODS 11 como parte de Hábitat III:** la Nueva Agenda Urbana debería promover la aplicación y el seguimiento del ODS 11 y la dimensión urbana de las metas de todos los ODS. Es necesario crear instrumentos específicos con este fin.
2. **Financiación de la Nueva Agenda Urbana mediante la promoción de una alianza mundial en favor de la localización de la financiación para el desarrollo inclusivo y sostenible:** los medios de aplicación previstos en la Agenda 2030, el Acuerdo de París y el Marco de Sendai deben vincularse al perfeccionamiento de nuevos mecanismos financieros de acuerdo con lo establecido en la AAAA, incluido el Foro de Infraestructura Global, para tratar más directamente las inversiones urbanas y establecer un marco de aplicación nacional destinado al desarrollo de un gran abanico de opciones de financiación para las autoridades locales, incluidos los mercados nacionales de capital.
3. **Fondo Mundial para servicios básicos:** la creación de un Fondo Mundial para la prestación de servicios básicos, que garantice el acceso y la gestión pública de servicios esenciales como agua, saneamiento y grandes infraestructuras, debería ser un objetivo a largo plazo.
4. **Observatorio mundial de las finanzas locales:** la creación de un observatorio mundial de las finanzas locales por las asociaciones de gobiernos locales ofrecería una visión concreta de la eficacia del proceso de descentralización y las capacidades reales de estos gobiernos para financiar el desarrollo.
5. **Financiación de la lucha contra el cambio climático:** deben ponerse a disposición de las autoridades locales mecanismos de financiación de la lucha contra el cambio climático, sobre la base de los Acuerdos de París. El Fondo Mundial para el Clima debe incluir un acceso subnacional que permita a las ciudades recibir financiación para la adaptación y la mitigación de forma directa o a través de instituciones nacionales de financiación local.
6. **Reconocimiento de la Economía y Finanzas Sociales y Solidarias (SSEF):** históricamente, la Economía y Finanzas Sociales y Solidarias han constituido una fuente de resiliencia frente a las crisis sistémicas recurrentes, propiciando asociaciones que favorecen la transformación de los patrones de desarrollo urbano. La Nueva Agenda Urbana debería incluir la creación de entornos favorables (especialmente en el ámbito normativo y de

intercambio de conocimientos).

Recomendaciones de gobernanza

Consideramos que la **Segunda Asamblea Mundial** de Gobiernos Locales y Regionales, organizada por el Grupo de Trabajo Global de Gobiernos Locales y Regionales, es el mecanismo más inclusivo de representación política de nuestros miembros. Por lo tanto, hacemos un llamamiento para que el documento final de Hábitat III reconozca estos mecanismos como componentes clave en la agenda. En concreto, proponemos:

7. **Un estatus específico para las autoridades locales y subnacionales:** hacemos un llamamiento a los Estados Miembros para que proporcionen a nuestros miembros un estatus que vaya más allá del papel de "observador" establecido por el artículo 64 del reglamento interno del Consejo de Administración de ONU Hábitat. Solicitamos un estatus especial para las autoridades locales que nos permita desempeñar plenamente nuestro papel como socios activos tanto en la Conferencia de Hábitat III como en el sistema general de la ONU.
8. **Mejora del diálogo político:** esto podría incluir la creación de una unidad de enlace de los representantes locales y un comité de gobiernos locales y regionales ligado a ECOSOC, sobre la base de mecanismos existentes tales como UNACLA.
9. **Colaboración entre múltiples interesados:** nos gustaría contribuir a la creación del Panel Internacional Multiparticipativo sobre Urbanización Sostenible "para elaborar directrices prácticas documentadas para la aplicación de la Nueva Agenda Urbana y la dimensión urbana de los objetivos de desarrollo sostenible" y solicitar que los gobiernos locales y regionales sean incluidos en el panel.
10. **Gobernanza tripartita del organismo de ejecución:** el organismo de las Naciones Unidas que se ocupa del desarrollo local y las cuestiones urbanas debería hacer partícipes a las partes interesadas de los Estados no miembros, siguiendo el modelo de la Organización Internacional del Trabajo.
11. **Década de urbanización sostenible:** nos sumamos a la petición de otros socios de Hábitat en favor de una década de urbanización sostenible basada en un plan de acción común.