

HABITAT III: TERCERA CONFERENCIA DE NACIONES UNIDAS SOBRE VIVIENDA Y DESARROLLO URBANO SOSTENIBLE. LA NUEVA AGENDA URBANA (2016-2036)¹

HABITAT III: THIRD UNITED NATIONS CONFERENCE ON HOUSING AND SUSTAINABLE URBAN DEVELOPMENT. THE NEW URBAN AGENDA (2016-2016)

Rafael de Miguel González²

La Geografía es la ciencia del territorio y una disciplina eminentemente social. De este modo, el territorio que concentra, por excelencia, el mayor número de personas que interactúan y se relacionan estableciendo estructuras sociales perfectamente identificables en el espacio geográfico es la ciudad. La Geografía Urbana ha sido La geografía urbana siempre ha sido una de las ramas de la disciplina científica que más ha contribuido a su avance conceptual, ya sea a través de las corrientes funcionalistas, radicales, humanistas, postmodernas, de la percepción, etc., especialmente a partir de la década de los cincuenta del siglo pasado. A este respecto, el profesor José Ortega en su libro *Los horizontes de la geografía* no puede ser más contundente: «*la geografía urbana, profundamente transformada y, en cierto modo, fundada de nuevo, se convierte en la rama más dinámica de la geografía moderna. Aparece, asimismo, como la disciplina más innovadora y relevante*». Por su parte, la geografía urbana ha sido la rama de la geografía que más desarrollo ha tenido desde un

¹ Conferencia pronunciada el 1 de marzo de 2017.

² Profesor de la Universidad de Zaragoza y Vicepresidente de EUROGEO. rmg@unizar.es

punto de vista didáctico, tanto por la facilidad de trabajar por medio de procedimientos y métodos activos, como por la directa apropiación que los alumnos hacen de un espacio urbano a través del conocimiento, la percepción y la representación por medio de itinerarios didácticos.

Desde este enfoque geográfico hemos asistido con gran interés al proceso de definición de la Nueva Agenda Urbana, que ha sido aprobada en la Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre Vivienda y Desarrollo Sostenible, que se celebró los días 17 a 20 de octubre de 2016, en la capital ecuatoriana de Quito, y que servirá como documento internacional de referencia para la planificación, la gestión, el estudio, la participación de las ciudades por parte de todos los agentes implicados. Con esta Conferencia, que se celebra cada veinte años, se mantiene y mejora una iniciativa que comenzó en Hábitat I, la Primera Conferencia de Naciones Unidas sobre Asentamientos Humanos, celebrada en Vancouver (Canadá) en 1976, en donde se puso el foco en las consecuencias del rápido crecimiento de las ciudades en los países en vías de desarrollo. En 1996 se celebró en Estambul (Turquía) la Segunda Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Asentamientos Humanos (Hábitat II) cuyo objetivo fue tratar dos temas de igual importancia a escala mundial: «Vivienda adecuada para todos» y «Desarrollo sostenible de los asentamientos humanos en un mundo en proceso de urbanización». El ser humano es el elemento central del desarrollo sostenible, que incluye vivienda adecuada para todos y asentamientos humanos sostenibles, y tiene derecho a llevar una vida saludable y productiva en armonía con la naturaleza. Junto a la propia declaración institucional de Estambul, esta Conferencia creó el programa de buenas prácticas, por el que se instaba a los Comités Nacionales de los diversos países a reunir ejemplos de prácticas que respondieran a los objetivos de la Conferencia, como una forma de identificar políticas y actuaciones urbanas que se hubiesen mostrado eficaces –desde unos criterios de sostenibilidad– para mejorar las condiciones de vida en las ciudades y pueblos. En España, durante las dos décadas transcurridas entre Hábitat II y Hábitat III, se han reconocido 377 buenas prácticas urbanas sostenibles.

La convocatoria de la III Conferencia Mundial, además de cumplirse el propio plazo bi-decenal, responde a cuatro razones que hacen precisa la actualización de lo aprobado en Estambul:

1. El estado y la magnitud de la urbanización en el mundo.
2. Nuevos referentes en la agenda global.
3. Incremento de la demanda de participación.
4. Desarrollo de los marcos institucionales en relación al desarrollo global.

El primero de estos argumentos se basa en la constatación estadística de que en el año 2007, por primera vez en la historia de la Humanidad, hay más personas viviendo en ciudades que en el espacio rural. Además esa tendencia se sigue incrementando año a año, de tal manera que en 2016 ya hay un 55 % de la población residiendo en ámbitos urbanos. Sin embargo, la relevancia económica y la huella ecológica superan ampliamente ese 55 %: las ciudades generan el 70 % del producto interior bruto y la actividad económica mundial total, pero también el 70 % de los residuos sólidos, el 70 % de la emisión de gases de efecto invernadero, o el 60 % del consumo energético global. En particular, los informes nacional y europeo, inciden en los retos y dificultades de unas sociedades altamente urbanizadas como son la española y la europea: las crecientes necesidades de movilidad metropolitana, los efectos medioambientales y el impacto del cambio climático, la seguridad, la inclusión social, la regulación de los usos del suelo, el acceso a la vivienda y a los servicios, la transformación productiva, el acceso al empleo, el desequilibrio en la jerarquía urbana entre unas regiones metropolitanas que concentran el crecimiento y la innovación, y unas ciudades medias y pequeñas en franco declive demográfico, etc.

Entre 1996 y 2016 el mundo se ha hecho cada vez más interdependiente, por efecto de la difusión de las tecnologías de la información y comunicación y por el incremento de la internacionalización de la economía. Esto es, el mundo es más global que hace dos décadas, con las oportunidades que ello ofrece, pero también con el incremento de una serie de retos globales: el crecimiento de las desigualdades sociales en las diferentes escalas del espacio geográfico, la aparición –desde el atentado de las Torres Gemelas de Nueva York en 2001 hasta el reciente ciberataque mundial en mayo de 2017– de un terrorismo global que genera amenazas sobre la paz y la seguridad, el incremento de las crisis y riegos medioambientales a escala mundial por efecto del cambio climático global, la irrupción en 2008 de una crisis financiera global, que ha desembocado en la mayor recesión económica mundial desde los años 30, denominada Gran Recesión por analogía a la Gran Depresión de entonces. El Foro Económico Mundial ha establecido diez tendencias que están marcando la agenda global, que reiteran los retos a los que se enfrenta la humanidad: incremento de la desigualdad de las rentas, crecimiento del desempleo, falta de liderazgo, competencia geoestratégica, debilidad de la representatividad democrática, incremento de los niveles de contaminación ambiental, aparición de fenómenos meteorológicos extremo, intensificación del nacionalismo, escasez de agua potable, flujos internacionales de inmigración. Aunque algunos de ellos, tienen un componente político, resulta indiscutible que la mayor parte de este decálogo puede ejemplificarse en retos y problemas urbanos.

En tercer lugar, la iniciativa de las buenas prácticas de Hábitat II resultó muy exitosa, en la difusión de conocimiento sobre buenas prácticas urbanas, pero tuvo la crítica de estar condicionada por los Comités Nacionales. En los últimos años, el incremento de actividad de agentes económicos, sociales y culturales de todo tipo, de organizaciones no gubernamentales, entidades sin ánimo de lucro de actuación internacional ha provocado que las diferentes partes interesadas (*stakeholders*) hayan reclamado más presencia en los foros de debate y decisión internacionales. Asimismo, la exponencial difusión de las redes sociales, mensajería y plataformas de comunicación múltiple a través de la red y los teléfonos móviles han revolucionado los modos de creación, transmisión y concienciación de estados de opinión sobre los temas urbanos. Los postulados de la gobernanza institucional, de transparencia, de gobierno abierto han contribuido igualmente a incrementar los procesos de participación en las decisiones urbanísticas locales. De este modo, si la Conferencia quería ganar en credibilidad y reducir el escepticismo hacia las cumbres internacionales, debía abrirse a la participación de otros agentes involucrados directamente en la gestión urbana, mucho más que los representantes diplomáticos de los Estados miembros de las Naciones Unidas.

Finalmente, el creciente reconocimiento de los retos que supone la urbanización mundial se ha producido en el proceso de definición de marcos institucionales en relación del desarrollo sostenible, entre otros, el protocolo de Kyoto (1997) o Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático o la Conferencia de Desarrollo Sostenible de Naciones Unidas (2012), conocida como la Cumbre Río +20. A partir de estos antecedentes, la conciencia global sobre el desarrollo sostenible se ha concretado todavía más con dos acuerdos internacionales recientes: los Objetivos para el Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas, aprobados en septiembre de 2015, y el Acuerdo de París ratificado en la XXI Conferencia sobre Cambio Climático (COP 21), en diciembre de 2016, para la reducción del calentamiento global. En ambos documentos, pero sobre todo en el primero con la inclusión del Objetivo Undécimo, «lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles», se ha conseguido dar carta de naturaleza institucional a la dimensión global de la urbanización sostenible.

Con estos antecedentes, las Naciones Unidas convocaron la III Conferencia sobre Vivienda y Desarrollo Sostenible, con el convencimiento de que la sostenibilidad del planeta depende del futuro de sus ciudades. Una serie de proyecciones estadísticas han reforzado ese convencimiento, esencialmente dos: en el año 2036, dos terceras partes de la población mundial vivirán en ciudades, lo que supondrá que el 80 % de las emisiones, residuos y consumo energético glo-

bales guardarán relación con las áreas urbanas y metropolitanas. No obstante, los datos absolutos, teniendo en cuenta las previsiones de crecimiento de la población mundial hasta el año 2050 resultan todavía más impactantes:

| Año | Población total mundial | Población urbana mundial | Tasa de urbanización |
|------|-------------------------|--------------------------|----------------------|
| 1976 | 4.000.000.000 | 1.520.000.000 | 38 % |
| 1996 | 5.600.000.000 | 2.530.000.000 | 45 % |
| 2016 | 7.300.000.000 | 4.015.000.000 | 55 % |
| 2036 | 8.500.000.000 | 5.610.000.000 | 66 % |
| 2050 | 9.700.000.000 | 6.790.000.000 | 70 % |

Como puede comprobarse, en la actualidad hay tantas personas viviendo en ciudades (4.000 millones) como población total había en el mundo hace cuarenta años. Dentro de veinte años, en la hipotética IV Conferencia habrá 1.000 millones más de habitantes en la Tierra, pero 1.600 millones más en ciudades. Otros datos extraídos de los diversos informes de Naciones Unidas completan este diagnóstico inicial: en la actualidad hay 498 áreas urbanas que superan el millón de habitantes, mientras que en 1900 tan sólo había once ciudades en el mundo: las grandes capitales europeas (París, Londres, Viena, Berlín, Moscú y San Petersburgo), además de Nueva York, Chicago, Delhi, Pekín y Tokio. Hoy en día tan sólo el 11 % de las ciudades millonarias son europeas. China tiene 101 ciudades de más de un millón de habitantes, India 59 ciudades y Estados Unidos 43. Si el umbral se fija en los cinco millones de habitantes, en 1950 había 8 aglomeraciones y actualmente hay 75 grandes regiones urbanas, de las cuales 17 se encuentran en China. Las ciudades de más de diez millones de habitantes, que en 1950 tan sólo había dos, Nueva York y Tokyo, hoy alcanzan el número de 34 (6 en China). Finalmente, y a pesar de las dificultades y variantes metodológicas para agregar municipios y delimitar las megalópolis, en el presente hay al menos doce regiones metropolitanas que superan los veinte millones de habitantes.

Además de estas magnitudes demográficas, el análisis de la urbanización mundial debe completarse con la cuantificación de la huella urbana. Así, el principal rasgo geográfico reside en que la expansión física de las ciudades ha crecido varias veces más que la población. En los países desarrollados, la extensión urbana se ha duplicado, cuando la población apenas ha crecido; en los países en vías de desarrollo, la extensión urbana se ha cuadruplicado, cuando la población «tan sólo» se ha duplicado. Este se ha traducido por un mayor crecimiento de la trama urbana poco densa –en detrimento de la ciudad compacta– a través de los procesos de periurbanización, suburbanización o difu-

sión urbanos, suponiendo una reducción de las densidades urbanas, un mayor consumo de suelo por habitante y vivienda, y una mayor dependencia del transporte privado, con los efectos ambientales que ello conlleva.

Los análisis sociales de los procesos de urbanización muestran el incremento de las desigualdades. Por ejemplo, en tan sólo el 13 % de las ciudades del mundo la vivienda es asequible, entendiéndose como tal cuando no supera tres veces el salario anual. De hecho, la media mundial se sitúa en cinco años de salario para poder acceder a una vivienda digna, aunque un 20 % de las ciudades se sitúan en un promedio de ocho años de salario.

Con todos estos antecedentes, la Resolución 69/226, de la Asamblea General de las Naciones Unidas en 2014, impulsó el proceso de definición de la Nueva Agenda Urbana. Tras el Séptimo Foro Urbano Mundial (Medellín, abril de 2014), se celebraron dos reuniones del Comité Preparatorio (Nueva York, septiembre de 2014 y Nairobi, abril de 2015). En esta segunda reunión se constituyó el *General Assembly of Partners* (GAP) a modo de organismo consultivo compuesto por 16 grupos representativos de los diferentes agentes y entidades interesadas, en uno de los cuales, el grupo de profesionales de la ciudad, participé en representación de EUROGEO. El GAP ha sido el tercer actor en el proceso de redacción de la Nueva Agenda Urbana, junto a los Estados miembros de la Organización de Naciones Unidas, y junto al propio equipo de UN-Habitat, la agencia de Naciones Unidas para los asentamientos humanos.

Entre 2014 y 2016 se produjeron varias iniciativas en paralelo. Los diferentes Estados miembros elaboraron diversos informes nacionales. Por su parte, el GAP concluyó el documento, *La ciudad que necesitamos*, cuyo primer borrador había sido elaborado en el marco de la Campaña Urbana Mundial (WUC), y que establecía diez principios que sirvieran de referencia a la Nueva Agenda: ciudad inclusiva y participativa, ciudad accesible y equitativa, ciudad económicamente pujante e inclusiva, ciudad democrática y gestionada colectivamente, ciudad con un desarrollo territorial cohesionado, ciudad regenerativa y resiliente, ciudad con identidad compartida, ciudad bien planificada para la circulación, ciudad segura y saludable, y ciudad que innova.

En tercer lugar, el equipo técnico de UN-Habitat, junto con la secretaría técnica de Habitat III redactaron, a partir de seis áreas, una serie de veintidós informes temáticos (*issue papers*) y diez informes sobre políticas urbanas (*policy papers*) que constituyeran el material de base sobre el que redactar el primer borrador de la Nueva Agenda Urbana, cuyo detalle se recoge en el cuadro adjunto.

Además, se realizaron una serie de reuniones temáticas (compromiso, ciudadano, áreas metropolitanas, energías sostenibles, espacios públicos, finan-

ciación del desarrollo urbano y asentamientos informales) y regionales (Europa, África, Asia-Pacífico y América Latina-Caribe) que concluyeron con respectivas declaraciones institucionales.

Finalmente, una serie de diálogos urbanos sobre las seis áreas citadas de los informes temáticos, así como sobre los temas de las reuniones temáticas, y que se tradujeron en la elaboración de unos informes complementarios.

| Areas | Issue Papers | Policy Papers |
|----------------------------------|---|--|
| Cohesión social y equidad | Ciudades inclusivas | Derecho a la ciudad |
| | Migración y refugiados | Marco Urbano socio-cultural |
| | Ciudades seguras | |
| | Cultura urbana y patrimonio | |
| Marcos urbanos | Legislación | Política urbana a escala nacional |
| | Gobernanza | Gobernanza urbana y capacidad institucional |
| | Finanzas municipales | Finanzas municipales y sistema fiscal |
| Desarrollo espacial | Planeamiento urbanístico y diseño urbano | Estrategia espacial: mercado del suelo y segregación |
| | Suelo | |
| | Transición urbana-rural | |
| | Espacio público | |
| Economía urbana | Desarrollo económico local | Estrategia de desarrollo económico |
| | Trabajo y sustento | |
| | Sector informal | |
| Ecología urbana y medio ambiente | Resiliencia urbana | Ecología urbana y resiliencia |
| | Ecosistemas y gestión de los recursos naturales | |
| | Cambio climático y gestión de riesgos ambientales | |
| Vivienda y servicios urbanos | Infraestructuras, servicios básicos y energía | Servicios urbanos y tecnología |
| | Transporte y movilidad | Política de vivienda |
| | Vivienda | |
| | Ciudad inteligente | |
| | Asentamientos informales | |

Con todo este cúmulo de información y todos estos antecedentes, se presentó un primer borrador de la Nueva Agenda Urbana en mayo de 2016 (*Zero Draft*), que fue sometido a consulta con los Estados miembros y con los diferentes agentes implicados, especialmente el GAP, quienes tuvimos la oportunidad de reali-

zar enmiendas a un texto, que precisó de tres versiones adicionales hasta la tercera reunión del Comité Preparatorio (Surabaya, julio de 2016), que prácticamente fue definitiva hasta el texto definitivo, que fue acordado en la reunión Intergubernamental de septiembre, justo un mes antes de la Conferencia en Quito, donde la Nueva Agenda Urbana fue presentada y ampliamente difundida. No obstante, la Asamblea General de Naciones Unidas, en su sesión de 23 de diciembre de 2016 ratificó formalmente el texto por acuerdo de los Estados miembros.

La Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre Vivienda y Desarrollo Sostenible se articuló, de manera simplificada, en seis grandes áreas, que no eran las mismas seis áreas temáticas antes descritas, ni las categorías del documento *La ciudad que necesitamos*, aunque participaron de ambas: ciudad compacta, ciudad inclusiva, ciudad participativa, ciudad resiliente, ciudad segura y ciudad sostenible, que venían a compendiar el conjunto de ideas y propuestas expresadas en la Nueva Agenda Urbana. Por el contrario, la planificación y el desarrollo de las actividades de la Conferencia tuvieron una estructura algo más compleja: asambleas, diálogos, exposiciones, mesas redondas, eventos paralelos, eventos en red, plenario, conferencias, sesiones especiales, etc., un total de más de 1.000 propuestas concentradas en una semana con el objetivo de que los delegados de todo el mundo tuvieran una completa visión de los retos de la urbanización sostenible, en diferentes formatos, en diferentes temáticas, en diferentes escalas territoriales.

Dejo para el final el análisis de la propia Nueva Agenda Urbana, que procuraré sea esquemático, de tal modo que los asistentes a esta Conferencia de apertura de curso puedan tener un conocimiento sintético de un largo documento final de ciento setenta y cinco apartados. La Nueva Agenda Urbana puede dividirse, para una mejor comprensión, en tres grandes apartados: una amplia introducción, el desarrollo de los tres compromisos esenciales, y una relación de medidas destinadas a lograr la aplicación efectiva de la misma.

La amplia introducción comienza afirmando que, la población urbana mundial prácticamente se duplicará para el año 2050, lo que hará de la urbanización una de las tendencias más transformadoras en el siglo XXI. Las poblaciones, las actividades económicas, las interacciones entre lo social y lo cultural, así como las repercusiones ambientales y humanitarias se concentran cada vez más en las ciudades, y ello plantea enormes problemas de sostenibilidad planetaria en materia de vivienda, infraestructura, servicios básicos, seguridad alimentaria, salud, educación, empleos decentes, seguridad y recursos naturales, entre otros. Seguidamente, se expresa la voluntad –indiscutiblemente utópica, como en su día lo fue en la expresión de los Objetivos del Milenio– de que la Nueva Agenda Urbana ayude a «poner fin a la pobreza y el hambre en todas sus formas y di-

mensiones, a reducir las desigualdades», a lograr la igualdad de género, a mejorar la salud humana, etc., todo ello en el marco de los citados Objetivos para el Desarrollo Sostenible y Acuerdo de París sobre el Cambio Climático.

La retórica se mantiene en esta primera parte cuando recoge expresiones como «nuestro ideal común», «imaginamos ciudades». No obstante, el documento hace valer su condición jurídica de Resolución de Naciones Unidas para definir el derecho a la ciudad, como un derecho humano básico que forma parte del derecho internacional, complementario a los enumerados por la Declaración Universal de los derechos Humanos de 1948, y que se fundamenta en la igualdad de derechos y oportunidades en el uso y disfrute de las ciudades, en la garantía de la igualdad en el acceso a unos estándares básicos de agua, alimentación, salud, educación, vivienda, transporte, medio ambiente, etc.

Los tres compromisos de transformación mediante un cambio de paradigma urbano basado en el desarrollo sostenible corresponden a las dimensiones social, económica y ambiental:

1. El desarrollo urbano sostenible para la inclusión social y la erradicación de la pobreza.
2. Prosperidad urbana sostenible e inclusiva y oportunidades para todos.
3. Desarrollo urbano resiliente y sostenible ambientalmente.

La primera de las dimensiones se centra en señalar que la erradicación de la pobreza guarda directa relación con la intervención en barrios marginales y asentamientos informales, para lo cual se precisa de políticas efectivas de vivienda a todos los niveles administrativos para conseguir alojamientos dignos y asequibles, especialmente en las personas sin hogar, personas en situaciones vulnerables, grupos con bajos ingresos, personas con discapacidad, así como en la necesidad de impedir los desalojos forzosos. En todo caso, las viviendas deben contar con una «infraestructura física y social básica sostenible»: agua potable, saneamiento, energía, eliminación de residuos, además del acceso a servicios básicos como el educación o la sanidad. Una ciudad inclusiva es aquella que además es segura, en donde se promueve la convivencia y se reduce la violencia y el delito, en donde se atiende se reduce la desigualdad por razón de género, edad, discapacidad u origen.

Para lograr esta cohesión social, debe producirse un crecimiento económico sostenible, e igualmente inclusivo, ya que en las ciudades se incrementan los beneficios derivados de las economías de escala y aglomeración, se aprovechan los recursos endógenos, se da el entorno propicio para la actividad comercial, para la innovación, para la creatividad. En el momento actual, una

ciudad bien conectada incrementa las posibilidades de interacción entre los agentes económicos y sociales, de manera que la Nueva Agenda urbana subraya la importancia de fortalecer las redes de movilidad y transporte sostenible, pero también las redes de comunicación accesibles para todos y las infraestructuras energéticas sostenibles. Igualmente, la creación y promoción del empleo guarda relación el mantenimiento de entornos empresariales diversos, entre ellos, el fomento de microempresas, pymes, y empresas de economía social, etc., con el fin de reducir el número de trabajadores que lo hacen en la economía informal, sin una protección social ni condiciones de trabajo adecuados. Finalmente, se reconoce la necesidad de una transición a una economía más productiva, de mayor valor añadido, basada en el conocimiento, la modernización tecnológica, la innovación y la investigación, pero también en la cultura, o en el turismo urbano.

La tercera dimensión, la ambiental, incide en las amenazas a los que se enfrentan las ciudades como consecuencia de la pérdida de biodiversidad, de la presión sobre los ecosistemas, la contaminación, etc., que contribuyen al cambio climático pero sobre todo inciden directamente en las propias ciudades a través de riesgos ambientales y desastres naturales, especialmente en zonas urbanas costeras, de delta, de montaña, áreas vulnerables... Dicho en otras palabras, los esfuerzos de mitigación y adaptación relacionados con el cambio climático –en particular la reducción de emisiones de gases de efecto invernadero– y el uso de los recursos, así como la forma en que las ciudades se planifican, financian, urbanizan, construyen, gobiernan y gestionan tienen repercusiones directas en la sostenibilidad mucho más allá de las fronteras de las zonas urbanas, sino que tienen una incidencia global. Para ello, es preciso utilizar las oportunidades de la digitalización, de las ciudades inteligentes que utilizan la tecnología para optimizar el consumo energético, los transportes, la gestión de las infraestructuras de servicios básicos y de los espacios verdes. E igualmente, dotarse de instrumentos de planificación urbana y ordenación del territorio que garanticen la sostenibilidad de los recursos naturales de los entornos urbanos –tierra, agua, bosques, espacios agrícolas– y que aseguren una reducción, reutilización y reciclajes de los residuos sólidos, así como la depuración de las aguas residuales.

Para lograr todo ello, la Nueva Carta Urbana dedica una amplia parte final –en extensión supone más de la mitad del texto– en detallan las medidas destinadas a lograr la aplicación efectiva de la misma, esencialmente de tres tipos: administrativas, espaciales y financieras. Las primeras guardan relación con la consecución de una gobernanza urbana basada en la participación, en el fortalecimiento de los marcos institucionales a la escala urbana y metropolitana, en

la cooperación entre distintas escalas de gobiernos (local-regional-nacional), en el establecimiento de bases jurídicas y normativas que garanticen los derechos urbanos y la eficacia de las actuaciones públicas y privadas.

Por último, y aquí es donde los geógrafos damos mayor significado al documento, la estrategias, documentos y acciones de ordenación territorial, planificación urbana y gestión medioambiental son los instrumentos imprescindibles para lograr, además de todos los objetivos anteriormente descritos, una mejora real en la calidad de vida de las ciudades. Así, la Nueva Agenda Urbana destaca la relevancia de contar con políticas y planes de ordenación urbana y territorial adecuados a la escala de la ciudad, flexibles a la evolución de las condiciones socioeconómica, que procuren la transición espacial y la complementariedad ambiental y funcional con los espacios rurales y naturales.

A diferencia de las dos Conferencias anteriores de Vancouver y Estambul, la de Quito cita expresamente la función del control sobre el crecimiento urbano y la forma física de la ciudad como un factor esencial para lograr asentamientos urbanos sostenibles. Así, ensalza las Directrices Internacionales de planificación urbana y regional, así como el documento sobre el espacio público (*toolkit*). El primero marca los componentes esenciales que debe incluir un plan físico –a escala urbana o territorial–, mientras que el segundo marca unos estándares mínimos de viario, densidad, mezcla social y de usos del suelo, espacios libres, etc. para garantizar unos mínimos de calidad en los barrios urbanos y vecindarios. De manera adicional, la Nueva Agenda Urbana da prioridad al desarrollo urbano basado en la renovación, la regeneración, la rehabilitación de tejidos urbanos preexistentes, frente a los modelos de crecimiento por extensión de la mancha urbana, que son además menos sostenibles ambientalmente, y provocan mayor segregación social. En particular señala la necesidad de proceder a la transformación de barrios marginales y asentamientos informales y zonas de viviendas degradadas por medio de un diseño urbano, accesible y de calidad, en el que se fomente el uso de la planta baja, el comercio de proximidad, las iniciativas comunitarias, se reduzca la violencia urbana, se mejore la seguridad vial, la eficiencia energética de los edificios, etc. Finalmente, el equilibrio territorial exige de sistemas de transporte e infraestructuras para la movilidad que sean sostenibles, diversas, desde el incremento de los itinerarios peatonales y uso de la bici hasta el uso de transportes colectivos movidos por energías limpias y que fomentan además el «desarrollo orientado al tránsito». Esto es, la creación de barrios de viviendas asequibles, bien conectadas por medio de los ejes de transporte público.

En fin, la Nueva Agenda urbana reconoce que las buenas intenciones, las estrategias adecuadas, o las ventajas de las nuevas tecnologías son insuficien-

tes para una implementación efectiva de acciones en pro del desarrollo urbano sostenible, ya que se requiere una importante movilización de recursos financieros. Para ello recomienda que los medios de ejecución financiera estén firmemente arraigados en marcos normativos y procesos de descentralización fiscal coherentes, en la cooperación entre diferentes niveles institucionales, en la movilización de recursos endógenos e «ingresos generados mediante la captura de los beneficios de la urbanización», es decir, de las plusvalías que genera la acción urbanizadora, en la cooperación internacional con aquellos países y ciudades de menores rentas, en la garantía de los bancos regionales de desarrollo, en el acceso a los fondos multilaterales, en la diversificación de los sistemas de financiación y préstamo.

La Nueva Agenda Urbana concluye con que, además de la propia Organización de Naciones Unidas y sus Estados Miembros, son agentes decisivos del éxito de su aplicación los gobiernos regionales y locales, las entidades ciudadanas, los organismos no gubernamentales, en fin la sociedad civil que en el fondo será la más directamente beneficiada de un desarrollo urbano sostenible y de un futuro esperanzador basado en el equilibrio entre la humanidad y el medio geográfico en que se asienta.

Madrid, 1 de marzo de 2017

