

Nuevas agendas urbanas e innovación en las políticas públicas: la política de desarrollo territorial en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires de Argentina y su impacto en la realidad, política, económica y social

Damián Rubén Gianoli

Introducción

El abordaje de las políticas públicas por parte del Estado y su Administración, es posible como mínimo desde dos perspectivas: a. Como una reacción a las demandas insatisfechas de los ciudadanos y; b. Por acciones proactivas. La primera, lo que exhibe inicialmente en su matriz de servicios, son Instituciones inertes, muchas veces carentes de interrelación y retroalimentación con el ciudadano como sujeto de servicios y su contexto. En este caso, la respuesta desde lo institucional es puro reflejo condicionado.

La segunda en cambio, de la mano del Hábitat III, genera y desarrolla capacidades como estrategia antes que la ciudadanía demande (ex ante). Las instituciones caracterizadas en este punto, son las que incorporan nuevas agendas para aplicar en el espacio comunitario o urbano. Estas nuevas agendas traen consigo también, nuevas formas de gestión consideradas básicas para potenciar la participación, cooperación e integración de los ciudadanos. Estos elementos, son desarrollados en el presente trabajo, así como las estrategias integradoras que tienen como conducto principal políticas comprometidas y sustentadas en modelos de innovación.

La Ciudad Autónoma de Buenos Aires, intenta a partir de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Vivienda y el Desarrollo Urbano Sostenible (2016), nuevas agendas para impulsar el desarrollo urbano, romper con la centralización y el verticalismo excesivo como barreras para el impulso de la gestión local sostenible. Al mismo tiempo, desplegó una serie de nuevas estrategias no sólo para fomentar el desarrollo humano urbano local sino también para fortalecer las representaciones horizontales de gestión hacia la modernización del Estado.

Como cualquier ciudad del globo, el desarrollo territorial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires impacta por lo menos en 7, de los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible hacia el año 2030. En este contexto, el presente trabajo se focaliza en el impacto que produce en el Objetivo relacionado con la Educación. Se examinan los procesos incluidos en los Planes de Acción de Gobierno que objetivan garantizar educación de calidad inclusiva y equitativa, y promueve oportunidades de aprendizaje permanente para todos sin exclusión y continuidad del Objetivo de Desarrollo del Milenio.

Es importante destacar, que las acciones llevadas a cabo en la política de educación, trasciende sus límites y se relaciona con otras actividades. Esto es así, porque en algún punto, las acciones de las políticas públicas en materia de salud, vivienda, seguridad, desarrollo social, deporte y educación, confluyen. Es decir, son transversales en los procesos que se consustancian en políticas públicas.

Aquí se analiza en un trabajo descriptivo longitudinal, el impacto producido por los procesos de descentralización, desconcentración de decisiones y recursos para el desarrollo sostenible y sustentable en materia educativa en la ciudad. Hay que aclarar, sin embargo, que para este ejercicio no se puede escindir la Ciudad Autónoma de Buenos Aires del Gran Buenos Aires y del AMBA como bloque, porque ésta recibe el influjo del territorio circundante. Hablamos entonces de un bloque en materia de habitantes de aproximadamente 15,5 millones de personas. Es decir, de una megaciudad que junto a la Ciudad de México (México), Rio de Janeiro (Brasil) y Lima (Perú) conforman las cuatro existentes en la actualidad.

Sólo a título informativo, a éstas, conforme la proyección en cuanto a crecimiento poblacional de las ciudades (BID 2016), se agregarán hacia el año 2025 dos nuevas megaciudades con más de 10 millones de habitantes: Bogotá (Colombia) y Caracas (Venezuela). Esta proyección nos da una idea de los contextos, en particular el nuestro, sobre los que se deberán innovar en materia de política pública en el establecimiento de nuevas agendas del sector urbano. El crecimiento demográfico que experimentará la región y en particular la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, requerirá de mayor y mejor diseño, estrategia, implementación y evaluación de las políticas públicas en general, pero particularmente en educación para intentar el equilibrio entre oferta de servicios y demandas ciudadanas

La Ciudad forma parte de la Alianza para Gobierno Abierto (AGA, u OGP por sus siglas en inglés) desde el año 2015. Adhirió junto a otros gobiernos a la iniciativa voluntaria con el fin de obtener compromisos concretos para promover la transparencia, empoderar a los ciudadanos, luchar contra la corrupción y usar nuevas tecnologías para fortalecer la gobernanza. La solicitud del Gobierno de la Ciudad para formar parte e integrar el Programa de Gobiernos Subnacionales de la Alianza para el Gobierno Abierto, también la obliga a formar parte de la red de gobiernos, organizaciones de la sociedad civil, academias y otros actores cuya finalidad es mejorar la conducta de las organizaciones públicas.

Lo novedoso de pertenecer a este espacio, es la modificación del contexto local por medio de la participación del gobierno por un lado y de las Organizaciones No Gubernamentales (ONG) por el otro. En el año 2016 se establecieron cinco compromisos formales de trabajo relativos a políticas públicas de salud, transporte y educación. Este Plan de Acción se presentó formalmente en la Cumbre Global de OGP (Alianza para Gobierno Abierto) realizado en París, Francia. La implementación de dichos compromisos se llevó a cabo en el año 2017 con la suma de la Ciudad Autónoma al Plan de Acción Nacional de Gobierno Abierto donde se estableció para la Nación una meta subnacional. En el año 2018 la Ciudad Autónoma de Buenos Aires estableció su segundo Plan de Acción (GCABA 2018) en el marco del programa ya descrito. Las cinco iniciativas enunciadas para su cumplimiento fueron presentadas con un plazo de dos años para su implementación. Es decir, que la evaluación de estas acciones se llevará a cabo a finales del año 2020.

Estas iniciativas tienen que ver con:

1. Apertura e Innovación para un Estado Abierto. Con hitos tales como: Apertura de Datos (con el objetivo de potenciar la política de datos abiertos a través de la redefinición de estándares y normalización de criterios, la promoción del uso, reutilización y apertura por demanda, y el aumento de la cantidad de datasets publicados y sus visualizaciones); Estado Abierto (con la finalidad de fortalecer los procesos de publicación de información para mejorar el vínculo entre demanda ciudadana y Estado); Portal de la Legislatura y Oficina de Atención Ciudadana (a través de este portal los vecinos podrán acceder a información abierta generada en la Legislatura de la Ciudad y contarán con una oficina de atención y cercanía con la ciudadanía); Juzgados Abiertos (Se impulsa la co-creación y difusión de políticas públicas de gobierno abierto, abriendo un canal más de participación extra e inter judicial); y Participación Ciudadana: Apertura de información de procesos (De manera de poner a disposición de los ciudadanos los resultados de los distintos procesos de participación ciudadana que se abren y continuar promoviendo diversos espacios de participación en el ciclo de las políticas públicas.

2. Ciudad a Escala Humana: Con los hitos: BA Cultural (Se intenta abrir información relativa al financiamiento, los proyectos y los agentes beneficiarios de las líneas de fomento a la cultura); Mapa de Dinámica Urbana (el portal tendrá información amigable, accesible y clara sobre las posibilidades y condiciones de construcción en la Ciudad y sus principales características); Plataforma de Innovación en Veredas (estado de la accesibilidad en el espacio público).

Se implementa este portal georreferenciado sobre diversos aspectos del espacio público que incluirá la posibilidad de dar seguimiento a los arreglos en veredas y una instancia colaborativa de sugerencias de vecinos en relación al espacio público, en materia de accesibilidad; y Portal de Personas Mayores (este portal permitirá sensibilizar acerca de los desafíos del envejecimiento en la actualidad, incorporar dicha perspectiva a la planificación estratégica del Gobierno y promover además, la apertura de datos referida a la oferta de actividades para personas mayores en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires).

3. Iniciativa Modalidad y Transporte - Experiencia del Usuario: con los hitos: Apertura de Información de Movilidad Sustentable (Se tiende a poner a disposición de los usuarios, datos sobre movilidad sustentable en formatos abiertos); y Mi Subte BA (Se tiende a poner a disposición de los ciudadanos información sobre el subte, la creación de un canal de reporte para mejorar el flujo de información y comenzar un proceso de cambio cultural en este sistema de transporte público).

4. Iniciativa Gobierno Abierto para la Equidad de Género: con hitos: BA Educación Sexual Integral (el objetivo es visibilizar la información del Programa de Educación Sexual Integral (ESI) para profundizar su seguimiento, evaluación y generar propuestas conjuntas con la sociedad civil); y Presupuesto Abierto en Temas de Género (a través de la adaptación de la Plataforma de Presupuesto Abierto, se tiene a abrir y visibilizar información presupuestaria y programática actualizada de programas y acciones en materia de género).

5. Iniciativa Vivienda – Sistemas de Indicadores: Esta iniciativa pondrá a través del “observatorio de vivienda” los datos abiertos y georreferenciados sobre la disponibilidad y acceso a la vivienda en la C.A.B.A., así como trabajar en la promoción/difusión de la oferta existente de soluciones. Es bueno tener en cuenta que, a la hora de la evaluación de las iniciativas propuestas, se utiliza el Mecanismo de Revisión Independiente (MRI). De esta manera, en línea se publican anualmente los resultados del informe. Esta forma de evaluación, se aplica para los gobiernos pioneros en el Programa Local de la OGP (Open Government Partnership) y los ejes de acción. Recordemos que el eje central del presente documento tiene que ver con la educación. En este sentido, también el ciudadano en tanto sujeto del desarrollo sostenible, demanda igualdad en los servicios que presta el Estado en el espacio comunitario.

La negativa de mejoras por parte del Estado, en especial las relacionadas con la educación, indudablemente acarrea consecuencias negativas. Algunas de ellas, e advierten en el desarrollo intelectual, posteriormente. Pero, además pueden desencadenar otras situaciones condenables socialmente. El efecto negativo de la desigualdad en materia educativa impacta sin lugar a dudas, la experiencia de muchos países lo demuestra, en el activo de las capacidades de los ciudadanos de la ciudad.

EL ACCIONAR PÚBLICO EN EL TERRITORIO HACIA LA CALIDAD DE VIDA.

El desarrollo de la vida de los pueblos en el mundo, es cada vez más metropolitana. La vida es cada vez más metropolitana. Ya en el año 2014 (ONU 2014), la Organización de las Naciones Unidas alertaba sobre este fenómeno. Entonces señalaba que *“...El 54 por ciento de la población mundial actual reside en áreas urbanas y se prevé que para 2050 llegará al 66 por ciento. Los mayores incrementos se producirán en India, China y Nigeria, que en conjunto representarán el 37% del aumento previsto entre 2014 y 2050”*.

Los factores que inciden en el crecimiento de la población urbana tienen que ver con la persistente preferencia de la gente de mudarse de áreas rurales a otras urbanas y el crecimiento de la población durante los próximos 35 años. Estos dos factores combinados añadirán 2.500 millones de personas a la población urbana para 2050. Esto significa, que casi el 90% de este incremento se producirá en Asia y África. Sólo a título informativo, Asia alberga en la actualidad al 53% de la población urbana mundial, mientras que Europa la sigue con el 14% y luego viene América Latina y el Caribe con el 13%.

El informe preparado por División de Población del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de la ONU (DESA) señala que se ha pasado de 10 megaciudades en 1990 a 28 en 2014, con más de 10 millones de habitantes. Entre ellas, Tokio es la mayor con 38 millones. El conjunto de estas megaciudades concentra a 453 millones de personas, lo que significa el 12% de la población urbana mundial. De estas megaciudades, 16 están en Asia, 4 en América Latina, 3 en África y un número similar en Europa, y 2 en América del Norte. Para 2030, se calcula que habrá 41 ciudades con más de diez millones de habitantes.

Además de Tokio, Nueva Delhi cuenta con veinticinco millones de residentes, Shangai posee veintitrés millones y en Ciudad de México, Mumbai y Sao Paulo residen alrededor de veintiún millones de personas respectivamente. Los datos revisados del informe Perspectivas Mundiales de Urbanización reflejan por otra parte que casi la mitad de los 3.900 millones de habitantes urbanos actuales residen en áreas urbanas con menos de medio millón de habitantes. El crecimiento demográfico de las ciudades supone interesantes y a la vez preocupantes desafíos a resolver. Estos retos tienen que ver con que el Estado atienda las necesidades de la población en materia de infraestructura, vivienda, transporte, salud, así como de provisión de servicios básicos, primeramente. Así como en todo el mundo, pero en nuestro país, el fenómeno se marca más puesto que hoy casi el 90% de nuestra población es urbana.

Se conoce que las ciudades son el territorio principal de las políticas públicas y eso las torna determinantes en el concierto mundial. Sin embargo, las ciudades objetivadas como sujeto del Estado nación, aún no han mostrado hasta la fecha su potencialidad como las relaciones internacionales no consiguieron aún canalizar la potencia de las ciudades como resultante o vector de transformación. Claro que esto tal vez tenga que ver, con la forma en que los gobiernos perciben a las ciudades para transformarlas. La diferencia que se percibe a simple vista entre un Gobierno Abierto y otro que no lo es, es la misma diferencia entre un Gobierno Proactivo y otro reactivo. En la actualidad, la brecha entre ambos es importante, y se ahondará a medida que las iniciativas a trabajar en el actual proceso sean de cumplimiento efectivo. El cambio de paradigma en materia de servicios públicos nos tiene que hacer repensar el Estado en general y la matriz de servicios públicos de los gobiernos en particular, de manera tal de ofrecer a los ciudadanos mejor calidad de vida en los centros urbanos actuales.

Esta nueva visión paradigmática no se logra sin una necesaria de-construcción del rol del Estado anterior de la política como herramienta de cambio social, y sin la aceptación de un nuevo rol en los territorios o espacios comunitarios donde mora el soberano, como denomina Quintana (2009), al ciudadano. Luego de la de-construcción, se impone la construcción de un nuevo pensamiento en materia de rol estatal que pone su irada en la territorialidad de la mano del Hábitat III.

Se impone entonces, el aprovechamiento de las dimensiones del territorio local para encontrar juntos, el Estado y los ciudadanos, nuevas agendas que lleven a la resolución de los problemas que impacten en la mejora de la calidad de vida del conjunto de los ciudadanos. La aplicación de nuevas agendas, lógicamente que modificará el panorama político, social y económico de la ciudad en muchos aspectos. Sin embargo, aportará nuevas perspectivas. Para la transformación positiva del territorio.

En este sentido, es un acierto la incorporación de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires al grupo de ciudades que conforman el bloque de la Alianza para Gobierno Abierto. Implica esto, el reconocimiento de la totalidad de los actores involucrados en el espacio comunitario y sus acciones conscientes o no, hacia la innovación y la colaboración en esta nueva lógica de comunicación ciudadano-gobierno, en representación del Estado.

La nueva mirada del gobierno abierto es el trabajo de ampliación y facilitación del acceso de los soberanos a la información, primeramente. También promover la rendición de cuentas y luego garantizar diversas instancias de participación para el diseño de políticas públicas.

Se reitera, es un cambio de paradigma que incluye, que está en contra de la no comunicación, que descubre nuevas formas de relacionar a los ciudadanos con sus representantes y viceversa. La introducción de la transparencia como hito de iniciativas suma a los gobiernos que escapan de la opacidad de otrora y que tiene la intención de rendir cuentas de lo que sucede, hace e involucra a los ciudadanos en sus procesos de toma de decisiones. El hecho de potenciar a la comunidad como impulsora de la innovación agrega valor a la acción estatal, así como la potenciación de la lógica de la economía colaborativa. Es decir, aceptar el hecho de que puede haber ideas muy buenas y dispersas en la comunidad que podrían beneficiar al conjunto.

Desde el Estado, se hace necesario repensar los procesos teniendo en cuenta las experiencias de los ciudadanos usuarios. Al mismo tiempo, en el proceso de aplicación de las políticas públicas no es posible dejar de aplicar la mejor tecnología en el camino de encontrar las mejores soluciones. Esto es, encontrar soluciones creativas. En el Gobierno de la Ciudad se ha instalado la coordinación de una dinámica de co-creación ambiciosa e innovadora con los ciudadanos y las ONG y sus representantes. Esta forma de interactuar arroja lecciones que será importante procesar, durante el plazo de implementación y fundamentalmente para llevar adelante procesos futuros. Hay que advertir, sin embargo, que todo cambio de paradigma presenta nuevos desafíos que son considerables puesto que se aplican en organizaciones complejas.

Los agentes del cambio se encuentran muchas veces dispersos e incluso cuando se cuenta con apoyo en los mandos de liderazgo, es posible enfrentar problemas de resistencias, desconocimiento y falta de priorización. Esto es lo que se conoce socialmente como lo instituido y lo instituyente. En este orden, lo instituido es lo que se arrastra desde hace mucho tiempo y es de mandato obligatorio, en ocasiones hasta no se explica muy bien porqué se aplica.

En cambio, lo instituyente es lo nuevo, la ola que intenta modificar lo que no sirve y no aporta: el cambio. En la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, el Gobierno se ha encontrado con este tipo de dificultades en la instalación de nuevas agendas urbanas. Sin embargo, se han considerado como propias del proceso de cambio. Desde lo interno de las organizaciones públicas, se hace necesario impulsar el convencimiento en los servidores públicos a estar mucho más cerca de los ciudadanos. Precisamente, el gobierno abierto dispone de herramientas para avanzar en esta dirección. Además, la creciente necesidad de soluciones a la cada vez más exigente demanda social, también requiere de producción de soluciones concretas asentadas en la innovación.

En los últimos años, las políticas públicas en la Ciudad han estado recogiendo parte de lo que se percibía en las reuniones con los vecinos que se acercaban con demandas generales algunos o específicas otros. Se pudo tamizar estas acciones de participación viendo que había una inteligencia colectiva dispersa en las diferentes regiones barriales del pequeño territorio. Se tomó nota de ello y se propuso acciones en los Planes Generales de Acción de Gobierno con la finalidad de propiciar o propender a la lógica colaborativa Estado-ciudadano.

De esta manera hoy a través de la tecnología de la información y las comunicaciones (TIC) se logró establecer una mayor y fluida comunicación entre el gobierno en el diseño de políticas pública para el territorio y las demandas concretas de los ciudadanos. Se habla de compromiso del Estado y el compromiso ciudadano. Sin embargo, el primer paso es la participación. En el Segundo Plan de Acción de Gobierno Abierto en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires se indagó acerca del aprovechamiento de la extensión del territorio físico político del Distrito Único con el fin de resolver los problemas que impactan negativamente en la calidad de vida de los ciudadanos. Además, potenciar a la propia comunidad como impulsora de la innovación, tal como se expresara anteriormente.

Asimismo, la puesta en marcha de un aspecto de la economía como es precisamente, la economía colaborativa. Esto es que las mejores ideas en lo social, muchas veces están dispersas y hay que identificarlas para potenciarlas. También se llevó a cabo un ejercicio nuevo desde la Administración repensando los procesos de participación con un enfoque basado en la experiencia de los ciudadanos usuarios. Por último, la aplicación de toda la tecnología al alcance para intentar dar con soluciones creativas a los problemas actuales y por venir.

En la Ciudad el Sistema de Gobierno Abierto está formado por iniciativas del ecosistema (www.buenosaires.gob.ar 2019). Entre ellas, BA Data y reutilización de datos; Gestión colaborativa de solicitudes; Apertura del Plan de Gobierno; BA Obras; Presupuesto Abierto; Compra abiertas del BAC, que es el Sistema de Compras y contrataciones de la Ciudad; Participación Ciudadana; BA Elige, donde los vecinos pueden proponer y votar ideas para implementar y mejorar sus Comunas, Barrios y la Ciudad en forma integral; Legado Olímpico, referido a la información de la participación de atletas en los Juegos Olímpicos de la Juventud 2018 y evolución de las obras que luego fueron sorteados para los vecinos de la ciudad que se habían anotado; Dialogando BA, con la finalidad de fortalecer las instituciones; BA Colaborativa o programa de colaboración público-privado promoviendo la construcción de una agenda común entre empresas, organizaciones de la sociedad civil y Gobierno respecto de la Responsabilidad Social Empresaria y la sustentabilidad en la ciudad; Sistema de Tramitación a Distancia (TAD), con la finalidad de agilizar los tiempos de la gestión administrativa; Red de Transparencia y Acceso a la Información, para mejorar las prácticas congruentes con el ejercicio del derecho de acceso a la información pública.

En este sentido, hay que recordar que el 23 de abril de 2013 la Ciudad de Buenos Aires formalizó su ingreso a la Red de Transparencia y Acceso a la Información (RTA); OCDE Empresas Públicas, aquí el Gobierno de la Ciudad entendió que las empresas públicas tienen un rol clave en el crecimiento, al ayudar a la expansión de los servicios públicos y participar en obras de infraestructura.

De esta manera, la Administración se pone a tono con los estándares internacionales, y en particular con aquellos que son promovidos por la OCDE y por el Gobierno Nacional a través de los Lineamientos de Buen Gobierno para Empresas de Participación Estatal Mayoritaria de Argentina. La iniciativa contribuye a fortalecer los valores de transparencia y acceso a la información, rendición de cuentas públicas y participación cívica; Adecuación de la Agenda 2030, el Gobierno de la Ciudad se propuso acompañar la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible mediante incorporación y monitoreo en sus estrategias, planes y acciones.

En esta etapa, el foco está puesto en el ODS 19 y en aquellas metas que hacen a las prácticas de gobierno abierto, transparencia y participación; Sistema de Indicadores de Género de la Ciudad de Buenos Aires (SIGBA), esta herramienta nace en el año 2017 como construcción colaborativa y pone a disposición datos estadísticos y de gestión con una perspectiva sistémica de la situación de género en la Ciudad.

A través de los indicadores puede verse la evolución de las situaciones diferenciales de mujeres y varones respecto de tres dimensiones interrelacionadas, de acuerdo con el marco teórico de la Comisión Económica para América Latina de Naciones Unidas (CEPAL): autonomía económica, autonomía en la toma de decisiones y autonomía física; Mesa de diálogo sobre alquileres de vivienda; Diagnóstico y estrategia de resiliencia; La ONU de la mano del Hábitat III desarrolló una posición inequívoca apoyando el desarrollo sostenible y la planificación y construcción de un mejor futuro urbano para las generaciones venideras. El proceso referenciado apoya el desarrollo económico y social. Complementariamente, da fuerza a las acciones para reducir la pobreza y la desigualdad.

Conforme el máximo organismo internacional, las prioridades en las acciones está relacionadas con: La legislación urbana, el suelo y la gobernanza, la planificación urbana y el diseño; la economía urbana; los servicios básicos urbanos; la vivienda y el mejoramiento de los tugurios; la reducción de riesgos y rehabilitación; finalmente, la investigación urbana y el desarrollo de las capacidades. Estos mandatos o pilares para el desarrollo sostenible y sustentable requieren acciones con la finalidad de establecer vínculos de confianza más sólidos que en otros tiempos entre los ciudadanos, las organizaciones de la sociedad civil y el propio Estado representado por el Gobierno de turno con el pensamiento de cada Ciudad con el mismo compromiso. En este sentido, la Ciudad Autónoma de Buenos Aires se propuso transitar y mejorar el camino para hacer de ella, una Ciudad comprometida con estos pilares. El tiempo, la autoevaluación y la evaluación internacional dirán los resultados y el cumplimiento o no de los objetivos. Mientras tanto, el mejor evaluador posible, que disfruta o sufre el accionar gubernamental cotidiano como producto de las políticas públicas da a conocer su veredicto: el ciudadano.

La nueva agenda urbana y sus principales retos

La Nueva Agenda Urbana representa un ideal común con vistas a lograr un futuro mejor y más sostenible, en el que todas las personas gocen de igualdad de derechos y de acceso a los beneficios y oportunidades que las ciudades o grandes centros urbanos logren ofrecer, en el sentido que la comunidad internacional reconsidere los sistemas urbanos y la forma física de nuestros espacios urbanos como un medio para lograrlo. En este momento, el mundo se halla inmerso en un crecimiento poblacional sin precedentes, en cuanto a desarrollo y en cuanto a urbanización también. Sin embargo, en el contexto de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, el Acuerdo de París y otros acuerdos y marcos mundiales para el desarrollo, se ha llegado al momento decisivo en el cual todos los gobiernos del globo han entendido que las ciudades pueden ser fuente de soluciones a los problemas a que se enfrenta nuestro mundo, y no sólo la causa del problema. Ahora bien, es necesario rediseñar la planificación y la gestión. En este sentido, la gestión de la urbanización se transforma en un poderoso instrumento para lograr el desarrollo sostenible, tanto en las ciudades de los países en desarrollo como en los países desarrollados.

Es bueno hacer notar, que la Nueva Agenda Urbana representa un cambio de paradigma respecto al pensamiento objetivado en la ciencia de las ciudades; con esto se establecieron nuevas normas y principios para la planificación, construcción, desarrollo, gestión y mejora de las zonas urbanas en cinco pilares principales: políticas urbanas nacionales, legislación y normativas urbanas, planificación y diseño urbano, economía local y finanzas municipales e implementación local. Esta nueva corriente de pensamiento que tiene por sujeto a los centros urbanos, es un recurso para lograr ese ideal común desde todos los niveles de gobierno: local, nacional, regional, sumada a las organizaciones de la sociedad civil, el sector privado, las agrupaciones de partes interesadas y todas las personas que consideran que los espacios urbanos del mundo son su "hogar", logra potenciarlas.

La Nueva Agenda Urbana incorpora un nuevo reconocimiento de la correlación entre la buena urbanización y el desarrollo. Subraya los vínculos entre la buena urbanización y la creación de empleos, las oportunidades de generar medios de subsistencia y la mejora de la calidad de vida. Estos elementos debieran incluirse en todas las políticas y estrategias de renovación urbana. Esta perspectiva, pone más de relieve la conexión entre la Nueva Agenda Urbana y la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, en particular el Objetivo N° 11, cuyo tratamiento tiene que ver con las ciudades y comunidades sostenibles.

Ahora bien, no existe una farmacopea única para mejorar la urbanización y lograr el desarrollo urbano sostenible. Sin embargo, la Nueva Agenda Urbana proporciona los principios y las prácticas ya probadas que viabilizan ese ideal, trasladándola del pensamiento a la acción en la realidad del campo comunitario. El objetivo último es lograr que los propios ciudadanos de los espacios urbanos se empoderen apropiándose del futuro urbano que es común a todos.

Es verdad también, que todas las proyecciones de la Organización de las Naciones Unidas en materia social respecto de nuestro mundo actual, no son halagüeñas. Como contrapartida, la actualidad nos impone desafíos en el pensamiento de manera tal de deconstruir, repensar, reconstruir y gestionar nuevos espacios urbanos. Este trabajo, hace décadas podía ser una opción, hoy es un imperativo. Imaginamos entonces, nuestras ciudades futuras como espacios de autorrealización social, de territorios con función social, que contribuyan a impulsar el derecho progresivo de sus habitantes.

El propio Hábitat III promueve la vivienda Digna, la concepción de ciudades participativas que generen fuertes sentimientos de pertenencia y propiedad entre sus habitantes, y que prioricen los espacios públicos verdes, seguros, accesibles e inclusivos. Promueve la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres y niños. Responde, además, a los desafíos y oportunidades del presente y el futuro con la finalidad de lograr el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, así como minimizar el impacto medioambiental.

En los principios que forman parte del documento se pueden apreciar las acciones a llevar a cabo y fomentar:

Ciudades compactas: La Promoción de la urbanización sostenible con edificaciones en altura (densidades altas y mínimas, e incrementales) y en torno a los nodos de transporte, que faciliten de esta manera la inclusión social y la disminución de las desigualdades sociales. Debe primar la calle frente a la vía como estructura urbana principal.

Ciudades conectadas: El establecimiento de potentes redes de conexión privilegiando los sistemas de movilidad apropiados y promoviendo el uso del transporte público.

Ciudades integradas: A través de la promoción de los usos mixtos del suelo, es pretensión conseguir ciudades más sostenibles, tales que reduzcan la dependencia existente en la actualidad del uso del automóvil.

Ciudades incluyentes: Que logren fomentar la justicia espacial, la diversidad social y cultural.

Para implementar estas acciones en la realidad concreta de los espacios comunitarios, la Nueva Agenda Urbana se fundamenta en tres aspectos. Éstos se tornan claves para una urbanización sostenible:

Estructura legal y regulatoria: Si la pretensión es atraer inversión financiera a nivel local, un marco regulatorio coherente, transparente y aplicado sin excepciones es imprescindible. Las reglas del juego deberán ser conocidas y respetadas por todos, caso contrario, las oportunidades de inversión a mediano y largo plazo disminuirán y/o se hará difícil atraer capital.

Planeamiento Urbano (Planificación y diseño urbano): La visión de la ciudad, su configuración física, la definición de las soluciones y las consideraciones ambientales se determinarán a través de la planificación urbana. Un planeamiento urbano básico es necesario para conducir el proceso de crecimiento de manera ordenada, de manera tal que se alimente el círculo virtuoso de prosperidad.

Sostenibilidad del modelo económico y financiero: Los sistemas fiscales locales han de convertirse en vectores de cambio. En lugar de actuar como meros instrumentos de generación de ingresos y gestión de gastos. De esta manera, uno de los pilares en los que se basa la Nueva Agenda Urbana para promover un desarrollo urbano sostenible, es la financiación y la gestión de los gastos locales.

De esta manera, la Nueva Agenda Urbana tiene por objetivo ser la herramienta más importante de la comunidad internacional para alcanzar el desarrollo urbano sostenible en las próximas décadas. Ahora bien, la Nueva Agenda no sólo acarrea soluciones, también lleva consigo nuevos desafíos.

En principio, lo que tiene que ver, en contraposición a la idea extendida de la urbanización como fuente de prosperidad, el último Informe Mundial de Ciudades publicado por ONU-Hábitat en el año 2016, plantea dentro de los 8 desafíos clave que las ciudades deberán enfrentar en los próximos 20 años, cuatro problemas asociados a la urbanización cuya solución parece todavía lejana. Son los siguientes:

El Incremento de la desigualdad: Esto es, que la brecha que se verifica en la estadística entre el decil más rico y el más pobre en la mayoría de los países, está en sus niveles más altos de las últimas tres décadas. Además, el aumento global de la desigualdad ha dado lugar a otra tendencia: el incremento de las “gated communities” (urbanizaciones cerradas). Esto se da en ciudades como la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Johannesburgo, Lagos y Nairobi que se han visto aumentado considerablemente en número de habitantes. La segmentación de la población contribuye a la desigualdad por medio de la estigmatización y la exclusión de vastos sectores de la población.

Migraciones forzadas: Los conflictos, las guerras, el desempleo, la pobreza y la desigualdad han provocado un incremento notable en las corrientes migratorias internas y externas a lo largo de los últimos años. Como ejemplo, el número de pedidos de asilo en Europa aumentó desde las 463.000 en 2002 a 1.325.000 en el año 2015 (Fuente: Eurostat 2016). A pesar de que esto podría suponer una oportunidad para la revitalización económica y combatir los efectos del envejecimiento de la población que tienen la mayoría de los países integrantes de la Comunidad, su integración por ejemplo con la existencia de movimientos xenófobos supone un gran reto para las ciudades.

Expansión de los asentamientos informales: Independientemente de que los asentamientos precarios e informales no son un problema nuevo, su continuo crecimiento en las últimas dos décadas ha hecho de estos una cuestión medular de la política. Mientras la proporción de personas que viven en “slums” ha disminuido en las últimas décadas (del 46,2 % en 1990 a 29,7 % en el año 2014), el número total de personas ha aumentado. Estos guarismos indican que el problema tal como se ha planteado, está lejos de su resolución.

Cambio climático: Las ciudades representan entre el 60 y el 80 por ciento del consumo de energía, a la vez generan hasta un 70 por ciento de las emisiones de gases de efecto invernadero de origen humano, lo que se da principalmente por el consumo de combustibles fósiles para el suministro de energía y el transporte. En este sentido, es importante y necesario reconocer el papel que podrían desempeñar en la lucha frente al cambio climático. Sabido es, que la planificación y el diseño urbano debe actuar como agentes de cambio para aprovechar todas las posibilidades que ofrece la urbanización. Por último y como atenuante, las economías de escala, la concentración de empresas e innovación en las ciudades, hacen más barato y más fácil adoptar iniciativas que contribuyan a reducir al mínimo las emisiones y los riesgos climáticos.

Es bueno señalar por otra parte, que la Nueva Agenda Urbana también ha sido criticada por países, especialistas, gobiernos y organizaciones, atento que, según algunos criterios, la urbanización que predica no sigue las mismas pautas en todo el mundo.

Por lo tanto, resulta contraproducente promover las mismas recomendaciones de política urbana para distintos territorios y ciudades sin tener en cuenta sus recursos, contexto cultural o coyuntura socioeconómica. Los críticos se fundamentan en la idea de que cada región urbana es heterogénea y, por tanto, definir un marco global de acción resulta irreal y utópico. Para demostración de estas afirmaciones, ponen como ejemplo países como China, Nigeria o la India que se caracterizan por tener un ratio relativamente bajo de población urbana. Por el contrario, la mayoría de los países desarrollados presentan un alto grado de urbanización. Por este motivo, las recomendaciones y soluciones planteadas para unos países o centros urbanos, no se pueden extrapolar o ser las mismas que para otros. Consecuentemente, se afirma que, en la materia, no se debería caer tan fácil en la generalización, sin tener en cuenta las especificidades propias de cada región urbana.

Por otra parte, la Red Mundial de Ciudades y Gobiernos Locales y Regionales (CGLU, por sus siglas en inglés (2018)), organización internacional heredera del Movimiento Municipal Internacional que actúa como portavoz y defensor de la autonomía local, respecto al Hábitat III, expresó que lamenta la ausencia de muchos temas relevantes en la sección que recoge los compromisos transformadores de la Nueva Agenda Urbana.

Entre algunos, que no existen compromisos en materia de corrupción y evasión de impuestos, algo que merece tratamiento imprescindible; también encuentra ausente la defensa de los derechos culturales o discriminación contra el colectivo LGBT (lésbico-gay-bisexual-trans). En cuanto a esto, clama atención especial con el fin de solucionar la omisión de medidas concretas que fomenten y promulguen la participación en la gobernanza local.

En cuanto a la educación, en paralelo a la mejora de la calidad, los países de la región necesitan incorporar en sus políticas, planes y entes encargados de la oferta educativa, la adquisición de competencias más allá de las que han sido tradicionalmente utilizadas. Esta incorporación incluye la adquisición de conocimientos diversos, del pensamiento crítico y analítico, la resolución de conflictos y la convivencia pacífica, la creatividad, el emprendimiento, la solidaridad, el respeto, el reconocimiento y la tolerancia, y la lucha contra la discriminación en todas sus formas, la prevención de la violencia de género, la valoración del otro, las competencias digitales y las aptitudes de resolución de problemas –es decir, los valores, actitudes y conocimientos que puedan permitir a los latinoamericanos y caribeños en general, pero en la ciudad en particular, a contar con las herramientas del conocimiento y de la formación esenciales para el mundo del siglo XXI.

Un tema crítico es la cualificación dirigida a los jóvenes que les preparará para el campo de trabajo. En la región la oferta de títulos de enseñanza y formación técnica profesional deben mejorar en términos de acceso, flexibilidad, calidad y reconocimiento para alcanzar los beneficios en términos de ascenso y estatus social esperados. Se requiere profesionalizarlas al tiempo que ofrecer alternativas de financiación a los estudiantes para que culminen los programas curriculares. En el propósito de no dejar a los más pobres atrás en su formación educativa, estos reforzamientos deben ser una prioridad para los gobiernos.

Si la educación técnica necesita un reforzamiento en términos de calidad, profesionalización y financiación, la educación superior debe crecer mucho más. El acceso a ella se expandió aceleradamente durante la década del 2000, acumulando un promedio de crecimiento de aproximadamente 40%, lo que permitió que la región se situara en conjunto dentro de la media internacional. Empero esta expansión, al igual que en otros indicadores sociales, continúan existiendo entre los países una enorme heterogeneidad en este nivel educativo; adicionalmente, el crecimiento estuvo marcado por la inequidad, favoreciendo principalmente a los sectores de mayores ingresos y a las zonas urbanas

Las iniciativas locales revelan que las soluciones integradas, cuando se aplican en mayor escala, pueden conducir a cambios tangibles hacia la sostenibilidad a nivel nacional y regional. Sin embargo, para lograr la viabilidad de estos esfuerzos a una escala mayor, se requiere del liderazgo y compromiso político, junto con una visión de largo plazo. La mayor parte de esta nueva urbanización se espera que se concentre en ciudades medianas de países emergentes o en vías de desarrollo. A pesar de la cada vez más habitual emergencia de ciudades con más de 10 millones de habitantes.

Bibliografía

<https://www.onu.org.ar/agenda-post-2015/>. Agenda de Desarrollo Sostenible 2030. Extraído el 23/05/2019.

<https://www.buenosaires.gob.ar/agendadetransparencia/gobierno-abierto/buenos-aires-en-alianza-para-el-gobierno-abierto/segundo-plan-de-accion-de-la-ciudad>. Segundo Plan de Acción Gobierno Abierto. Extraído el 04/07/2019.

<https://www.un.org/es/development/desa/news/population/world-urbanization-prospects-2014.html>. Más de la Mitad de la Población Vive en Áreas Urbanas y seguirá Creciendo. Extraído el 26/04/2019.

<http://habitat3.org/wp-content/uploads/NUA-Spanish.pdf>. Hábitat III. Nueva Agenda Urbana. Extraído el 20/04/2019.

- <https://news.un.org/es/story/2019/07/1459011>. El Mundo No Cumplirá con los Compromisos de la Agenda 2030 Relacionados con la Educación. Extraído el 05/04/2019.
- http://www.un.org/es/millenniumgoals/pdf/2015/mdg-report-2015_spanish.pdf. Objetivos de Desarrollo del Milenio. Informe 2018.
- <http://www.Enap.gov.br>. La Nueva Administración Pública: El Equilibrio Entre la Gobernanza Política y la Autonomía Administrativa. Revista Do Servico Público. Año 52, Número 2, Abr-Jun 2001.
- <http://www.buenosaires.gob.ar>. Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires. (2019). *Estructura de Gobierno*.
- <http://www.buenosaires.gob.ar>. Cuenta de Inversión. Presupuesto 2018.<http://www.buenosaires.gob.ar/presupuestoabierto>. Gobierno Abierto.
- <https://www.buenosaires.gob.ar/calidadyequidadeducativa/estadistica>. Estadísticas del Sistema Educativo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires para dar respuesta a la demanda de información. Extraído el 12/05/2019.
- <https://www.indec.gob.ar/>. Estadísticas. Extraído el 09/04/2019.
- https://www.researchgate.net/publication/28059939_Tendencias_en_Educacion_en_la_Sociedad_de_las_Tecnologias_de_la_Informacion. Extraído el 23/05/2019. 2004.
- <https://www.un.org/es/development/desa/news/population/world-urbanization-prospects-2014.html>. Más de la Mitad de la Población Vive en Áreas Urbanas y Seguirá Creciendo. Extraído el 09/04/2019.
- <https://www.un.org/es/development/desa/news/2014.html>. Informe de Crecimiento Mundial. Extraído el 15/04/2019.
- <https://www.opengovpartnership.org/tag/alianza-de-gobierno-abierto>. Alianza de Gobierno Abierto. Extraído el 01/05/2019.
- <https://www.uclg.org/es>. Ciudades y Gobiernos Locales Unidos. Extraído el 04/04/2019.