

Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos

INFORME GLOBAL SOBRE ASENTAMIENTOS HUMANOS 2009

PLANIFICACIÓN de Ciudades Sostenibles: ORIENTACIONES PARA POLÍTICAS

RESUMEN EJECUTIVO



ONU  HABITAT

PLANIFICACIÓN DE CIUDADES SOSTENIBLES: ORIENTACIONES PARA POLÍTICAS

INFORME GLOBAL SOBRE ASENTAMIENTOS HUMANOS 2009

Resumen Ejecutivo

Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos

ONU  HABITAT

Londres • Sterling, VA

Derechos de autor © Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU-Habitat), 2009

Primera publicación hecha por Earthscan en el Reino Unido y en los Estados Unidos en 2009
www.earthscan.co.uk

La versión electrónica de esta publicación y la versión completa del Informe Global sobre Asentamientos Humanos 2009: Planificación de Ciudades Sostenibles está disponible en la siguiente dirección de Internet
<http://www.unhabitat.org/grhs/2009>

Todos los derechos reservados

Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU-Habitat)
Caja Postal 30030, Nairobi 00100 Kenia
Tel. + 254 20 762 3120
Fax + 254 20 762 3477
www.unhabitat.org

Este documento fue publicado gracias a la colaboración del gobierno de Noruega.

EXENCIÓN DE RESPONSABILIDAD

Las denominaciones usadas y la presentación del material de este informe no expresan la opinión de la Secretaría de las Naciones Unidas en lo que se refiere al estado legal de ningún país, territorio, ciudad o área o de sus autoridades, ni tampoco en lo que se refiere a la delimitación de sus fronteras o límites, ni en lo relacionado con su sistema económico o nivel de desarrollo.

El análisis, las conclusiones y recomendaciones del informe no reflejan necesariamente los puntos de vista del Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos, ni de su Concejo de Gobierno ni de sus Estados Miembros.

ISBN: 978-92-1-131929-3 (Series)
978-92-1-132432-7 (Volumen)

HS/017/12S

Tipografía por MapSet Ltd, Gateshead (Reino Unido)
Diseño de portada por Susanne Harris

En Earthscan nos esforzamos para reducir al mínimo los impactos medioambientales y la huella de carbono generados por nuestro trabajo reduciendo la cantidad de residuos generados, reciclando y compensando nuestras emisiones de CO₂, incluyendo las producidas con la publicación de este material. Para más información sobre nuestra política medioambiental, visite www.earthscan.co.uk.

ÍNDICE

Índice	iii
Introducción	v
Mensajes clave: la construcción de un nuevo papel para la planificación urbana	viii
Agradecimientos	xiii
1. Desafíos urbanos y la necesidad de revisar la planificación urbana	1
2. La importancia de entender la diversidad de los contextos urbanos	10
3. El surgimiento y la diseminación de la planificación urbana contemporánea	18
4. El marco institucional y regulador de la planificación	26
5. Planificación, participación y política	35
6. El acercamiento entre las agendas verde y marrón	43
7. Planificación e informalidad	51
8. Planificación, estructura espacial de las ciudades y oferta de infraestructura	59
9. El monitoreo y la evaluación de los planes urbanos	67
10. Enseñanza de la planificación	74
11. La construcción de un nuevo papel para la planificación urbana	81
Bibliografía seleccionada	89

INTRODUCCIÓN

El trabajo *Planificación de Ciudades Sostenibles: Informe Global sobre Asentamientos Humanos 2009* evalúa la efectividad de la planificación urbana como herramienta para tratar los desafíos sin precedentes a los que se enfrentan las ciudades del siglo 21 y para mejorar la urbanización sostenible.

En la actualidad, se entiende que en muchas partes del mundo, los sistemas de planificación urbana han cambiado muy poco, y han creado a menudo más problemas urbanos en vez de funcionar como herramientas para la mejora humana y ambiental.

Por ello, el argumento central del Informe Global es que hay que cambiar los enfoques utilizados actualmente en gran parte del mundo para hacer la planificación y que es necesario encontrar un nuevo papel para la planificación urbana en el desarrollo urbano sostenible.

El Informe Global defiende que la planificación urbana del futuro debe entender plenamente los factores que configuran las ciudades del siglo 21, incluyendo los siguientes:

- Los desafíos ambientales del cambio climático y la excesiva dependencia de las ciudades en vehículos movidos por combustible fósil;
- Los desafíos demográficos de una urbanización acelerada, el rápido crecimiento de ciudades pequeñas y medianas y el aumento de la población joven en naciones en vías de desarrollo, que contrasta con lo que ocurre en los países desarrollados donde los desafíos son el encogimiento de las ciudades, el envejecimiento de la población y la creciente multiculturalidad observada en las ciudades;
- Los desafíos económicos de un crecimiento futuro incierto y las dudas fundamentales engendradas por la actual crisis financiera global sobre los enfoques liderados por el mercado, así como la creciente informalidad de las actividades urbanas;
- Los crecientes desafíos socio-espaciales, en especial las desigualdades sociales y espaciales, el crecimiento urbano descontrolado y una periurbanización no planificada;
- Los desafíos y oportunidades de una democratización cada vez mayor en la toma de decisión así como más conscientización del ciudadano medio sobre los derechos sociales y económicos.

Una conclusión importante del Informe Global es que aunque la planificación urbana ha cambiado relativamente poco en la mayoría de los países desde su aparición hace unos 100 años, varios países han adoptado algunos enfoques innovadores en décadas recientes que incluyen la planificación espacial estratégica, el uso de la planificación espacial para integrar las funciones del sector público, nueva regularización y medidas de gestión del suelo, procesos participativos y alianzas en el ámbito de barrios, así como la planificación para formatos espaciales nuevos y más sostenibles, tales como ciudades compactas y un nuevo urbanismo. Sin embargo, viejas formas de planificación maestra persisten en muchos países en desarrollo. El problema más evidente de este tipo de enfoque es su fracaso al abrigar las formas de vida de la mayoría de los habitantes de ciudades que crecen muy rápidamente y que son, en su mayoría, pobres e informales. Además, estas antiguas formas de planificación urbanística han contribuido a menudo y de forma directa a la marginalización social y espacial.

Entre los muchos mensajes clave que se desprenden del Informe Global, todos con la intención de contribuir a encontrar un nuevo papel para la planificación urbana en el desarrollo urbano sostenible, un recado importante es que los gobiernos deben asumir un papel cada vez más central en el plano municipal para poder llevar a cabo iniciativas de desarrollo y

asegurar que se atiendan las necesidades básicas. En gran medida, esto es el resultado de la actual crisis económica global que ha expuesto los límites del sector privado, en términos de su resistencia y crecimiento futuro, así como la capacidad del “mercado” para resolver la mayor parte de los problemas urbanos. Queda claro que la planificación urbana desempeña un importante papel al ayudar a los gobiernos a enfrentar los retos urbanos del siglo 21.

A medida que el mundo se vuelve más urbano en términos numéricos, es importante que los gobiernos acepten la urbanización como un fenómeno positivo y un medio eficaz para mejorar el acceso a los servicios, así como las oportunidades socio-económicas. Si el objetivo es conseguir que la planificación urbana desempeñe un papel más eficaz como consecuencia de esta orientación para políticas, los países tienen que desarrollar estrategias urbanas completas en el ámbito nacional.

En relación a la reconfiguración de los sistemas de planificación, el mensaje del Informe Global es que hay que prestar atención especial a la identificación de oportunidades basadas en la subversión y corrupción de instituciones y procesos de planificación, y a los factores que puedan llevar a estas consecuencias. En especial, la planificación urbana necesita institucionalizarse de tal forma que le permita tener un papel en la creación de la inversión urbana y en las oportunidades de sustento a través de procesos dedicados y de colaboración, así como en la coordinación de dimensiones espaciales de las políticas del sector público e inversiones.

Para garantizar que la participación sea significativa, socialmente inclusiva y que contribuya a mejorar la planificación urbana, hay que cumplir una serie de condiciones mínimas, entre las que se encuentran: un sistema político que permita y fomente la participación activa de los ciudadanos; una base legal para la política y planificación locales que especifique cómo los resultados de los procesos participativos van a influir en la preparación del plan y en la toma de decisión; y mecanismos para que grupos socialmente marginados puedan expresarse tanto en una política representativa como en procesos de planificación participativos.

El Informe Global identifica varias tendencias prometedoras para acortar la distancia entre las agendas verde y marrón entre las que se encuentran:

- El desarrollo de modelos energéticos sostenibles para reducir la dependencia de las ciudades en fuentes de energía no renovables;
- La mejora de la eco-eficiencia para permitir el uso de residuos con el objetivo de atender la demanda urbana de energía y materiales;
- El desarrollo de un sistema de transporte sostenible para reducir los impactos ambientales adversos que resultan de la dependencia de vehículos que utilizan combustible fósil;
- El desarrollo de “ciudades sin barrios precarios”, tratando así el urgente desafío de la falta de acceso a agua potable y saneamiento, así como la vulnerabilidad ante los peligros naturales.

El informe recomienda un proceso de tres pasos para responder de manera eficaz a la informalidad urbana: primero, reconocer el papel positivo desempeñado por la urbanización urbana informal; segundo, adoptar revisiones de políticas, leyes y regulaciones para facilitar operaciones del sector informal; y tercero, fortalecer la legitimidad de los sistemas de planificación y regulación. Hay dos aspectos especialmente importantes en este proceso: incorporar alternativas al desalojo forzoso de los habitantes de barrios precarios y emprendedores informales, como por ejemplo la regularización y la mejora de áreas desarrolladas informalmente; y el uso estratégico de herramientas de planificación como la construcción de una infraestructura en red, la urbanización guiada del suelo y el reajuste del uso del suelo.

Los planes espaciales estratégicos vinculados al desarrollo de la infraestructura pueden promover formas más compactas de expansión urbana enfocada hacia el transporte público. En este contexto, es esencial conectar grandes proyectos de inversión en infraestructuras y mega-proyectos con la planificación estratégica. Un plan de infraestructura es un elemento esencial de tales planes espaciales estratégicos. Entre los más importantes y prioritarios están los que unen el sistema de transporte y el uso del suelo, mientras que otras formas de infraestructura, incluyendo infraestructura de red de agua y saneamiento, pueden llevarse a cabo a continuación.

La mayoría de los sistemas de planificación urbana no cuentan con el monitoreo y evaluación como parte integrante de sus operaciones. El Informe Global sugiere que dichos sistemas incorporen estos componentes como características permanentes junto con indicadores claros alineados con los objetivos, metas y políticas del plan. Además, los planes urba-

nos deben expresar abiertamente y de forma clara su filosofía, sus estrategias y procesos de monitoreo y evaluación. Los resultados e impactos de muchos planes de gran envergadura son difíciles de evaluar por la gran cantidad de influencias y factores que ocurren en las ciudades a lo largo del tiempo. Es por esta razón que tiene más sentido concentrarse en planes bien delimitados, planes de subdivisión y para barrios, puesto que tienen una escala menor y son más conducentes al monitoreo y a la evaluación.

El Informe Global trae como mensaje final la necesidad de actualizar los planes de estudio de muchas facultades de urbanismo. Este es el caso específico de muchos países en desarrollo y en transición donde sus planes de estudio no se han revisado y no pueden hacer frente a los desafíos y problemas actuales. Las facultades de urbanismo deben incorporar ideas innovadoras de planificación incluyendo la capacidad de involucrarse en planificación, negociación y comunicación participativas, entendiendo las consecuencias de la rápida urbanización y de la informalidad urbana y la habilidad de incluir consideraciones relacionadas con el cambio climático en las cuestiones de planificación. Además, hay que reconocer que la planificación no tiene un “valor neutral”, por lo que la enseñanza de planificación urbana tiene que incluir educación sobre ética, la promoción de la igualdad social y los derechos socio-económicos del ciudadano, así como la sostenibilidad.

El Informe Global se publica en un momento de gran interés internacional por el renacimiento de la planificación urbanística dentro del contexto de la urbanización sostenible. Creo que el informe no sólo aumentará la concientización del papel de la planificación urbana en el esfuerzo por conseguir ciudades sostenibles, sino que también ofrecerá orientación para la reforma de esta herramienta tan importante.



Anna Kajumulo Tibajuka

*Subsecretaria General y Directora Ejecutiva del
Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos
(ONU-Habitat)*

预览已结束，完整报告链接和

<https://www.yunbaogao.cn/report/index/report?re>