

POLÍTICA URBANA EN EL NUEVO CONTEXTO Y FINANCIAMIENTO PARA LAS CIUDADES (URBAN POLICY IN THE NEW CONTEXT AND FINANCING FOR CITIES)

¹ *Crismary Daniela Álvarez Pereira*

¹ Asociación Venezolana Instituto de Promoción Integral (AVIPRI). E mail: crismaryalvarez_12@hotmail.com

Resumen

Se estimaba que la Agenda 2030 regiría programas de desarrollo mundial en próximos 10 años, pero en el nuevo contexto global y regional que nos sorprendió en el pasado mes de marzo del año 2020 con la aparición del COVID-19, obliga a su revisión, más, cuando atravesamos de forma acelerada un cambio de paradigma, la peor crisis económica y social en décadas, efectos dañinos sobre el crecimiento, incremento de la pobreza, desempleo, insuficiencia de los sistemas sanitarios, atraso en legislación, pasividad gubernamental, crisis global del sistema democrático y un modelo económico que no es el más adecuado para la vida humana. En el mediano plazo, esta crisis provocará cambios estructurales en la organización de la producción, en el mercado de trabajo y en los sistemas financieros. En este contexto, las acciones gubernamentales contundentes son más esenciales que nunca, para mantener encaminada la implementación de la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible, y especialmente para reconstruir sociedades más resilientes e inclusivas en la fase pospandémica.

Palabras clave: Derecho, Política Urbanística, Agenda 2030, Agenda Urbana, Ciudad, Sostenibilidad, Energías Renovables, Smart Cities, Financiamiento, Municipios Inteligencia Artificial, Infraestructuras Inteligentes.

Abstract

It was estimated that the 2030 Agenda would govern world development programs in the next 10 years, but in the new global and regional context that surprised us in last March of the year 2020 with the appearance of COVID-19 pandemic. It requires its review, even more, when we go through an accelerated change of paradigm, the worst economic and social crisis in decades, damaging effects on growth, increase in poverty, unemployment, inadequate health systems, backwardness in legislation, government passivity, global crisis of the democratic system and a economic model that is not the most suitable for human life. In the medium term, this crisis will provoke structural changes in the organization of production, in the labor market and in the financial systems. In this context, strong government actions are more essential than ever to keep the implementation of the 2030 Agenda for sustainable development, and especially to rebuild more resilient and inclusive societies in the phase post-pandemic.

Keywords: Law, Urban Policy, Agenda 2030, Urban Agenda, City, Sustainability, Renewable Energies, Smart Cities, Financing, Municipalities Artificial Intelligence, Intelligent Infrastructures

Recibido: 30/03/2021. Aprobado: 01/06/2021

Introducción

La suscripción de la Nueva Agenda Urbana aprobada en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre la Vivienda y el Desarrollo Urbano Sostenible (Hábitat III) celebrada en Quito, Ecuador, el 20 de octubre de 2016 y que ha servido de guía para planificar esfuerzos en materia de desarrollo urbano teniendo en cuenta retos prioritarios en las siguientes dos décadas, se soporta en el compromiso celebrado en el año 2015, donde los 193 Estados miembros de la Organización de las Naciones Unidas, aprobaron la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, como inicio al nuevo paradigma de desarrollo en el que las personas, el planeta, la prosperidad, la paz y las alianzas toman un rol central.

La Agenda 2030 cuenta con 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), que reemplazan los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM). Estos objetivos enmarcan el trabajo de las Naciones Unidas hasta el año 2030 y a su vez sirve de orientación a las gestiones gubernamentales para formular políticas públicas adaptadas a las necesidades universales, civilizatorias e indivisibles. Teniendo en cuenta los tres pilares del desarrollo sostenible; aspecto económico, social y medioambiental, presentando así una visión holística de desarrollo.

Definición de una Política Urbana Nacional

En el documento publicado por la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE), referente a los Principios sobre Política Urbana – versión 2019–, establece que: “la política urbana se define como un conjunto coordinado de decisiones políticas para planificar, financiar, desarrollar, administrar y mantener ciudades de todos los tamaños, a través de un proceso colaborativo de responsabilidad compartida dentro y en todos los niveles de gobierno, y basado en el compromiso multipartito de todos los actores urbanos relevantes, incluida la sociedad civil y el sector privado”.

En consideración, es una urgencia nacional evaluar la pertinencia y coherencia de las políticas públicas actuales. Hay reflexiones que deben hacerse, hablar de lo que no se hizo podría parecer fuera de contexto, pero, es un ejercicio imprescindible para evaluar el comportamiento de las distintas gestiones gubernamentales ante este episodio histórico. No podemos seguir debatiendo conceptos que están en desuso, el mundo va a velocidades altas y no tenemos un modelo de futuro. Maxime, cuando lo que se viralizó, fue el espíritu hobbesiano del sálvese quien pueda. No se ha comprendido que abordar las necesidades del momento debe, en última instancia, combinarse con una visión y un programa de colaboración global. Si no podemos hacer las dos cosas a la vez, enfrentaremos lo peor de cada una.

Definir una política urbana nacional que garantice el principio del derecho a la ciudad implica un enfoque transversal, con incidencia en dos dimensiones:

1. La formulación de *políticas urbanas*, marcos legales nacionales y corrección de deficiencias institucionales y de gobernabilidad.
2. *Reformas* de sistemas de uso y gestión del suelo, movilización de recursos, coordinación y ensamblaje con políticas administrativas anticorrupción y recuperación de activos, sistemas fiscales locales y prestación de servicios básicos bajo infraestructuras inteligentes.

Esta era de la digitalización que estamos transitando también requiere de una sociedad con conocimiento de este siglo; que entienda dos conceptos, el primero: la información que procede de personas, vehículos y edificios, en corto plazo, se transformarán en políticas de administración, el segundo: toda propuesta de infraestructura debe cumplir con parámetros de autogestión bajo el uso de las energías renovables como vértice para una sostenibilidad urbana, económica y ambiental.

Estructuración de una Política Urbana Nacional

Financiamiento de las administraciones.

La localización de la Nueva Agenda Urbana plantea un reto mayor aun, ya que rara vez los recursos generados o transferidos a gobiernos locales se ajustan a las necesidades de financiación de proyectos de grandes dimensiones.

Ello requiere un esfuerzo coordinado que combine lo público –nacional y subnacional– y lo privado, que implica colaborar con los gobiernos municipales para fortalecer sus fuentes tradicionales de ingresos, mejorar el acceso a mercados de capital –nacionales o internacionales–, intermediarios financieros, diversificación de nuevos instrumentos financieros y, finalmente, la colaboración de los municipios para lograr estructuras de interés metropolitano y asociaciones público-privadas.

Evolución del marco legal a la propuesta Smart Cities

¿Cómo el Estado regulará el bien más importante del futuro: la información?

Es indispensable comenzar por la mejorar los marcos regulatorios y la estructuración operativa en proyectos urbanos, las agendas urbanas enfrentan, como en el pasado, el desafío de erradicar la alfabetización e inclusión digital. Se debe transformar la educación de mercancía en un bien accesible para los que quieren aprender y no pueden. Construir una sociedad del conocimiento es clave para acelerar nuestra recuperación con rapidez y reducir la profunda desigualdad social que está aumentando a niveles alarmantes.

Capacitar a los ciudadanos en Pymes, ciencia de datos, inteligencia artificial, aprendizaje acelerado, software y en la enseñanza del inglés especializado es la alternativa que tenemos. La contingencia del COVID-19 evidenció la realidad social y la pasividad gubernamental, pero también

demonstró que el patriotismo y el nacionalismo del futuro no está en cerrar fronteras ni envolverse en banderas, sino en dotar como nunca, de competitividad, capacitación técnica y herramientas de habilidades digitales a los ciudadanos.

Para el desarrollo humano, social e intelectual se requiere en un Estado moderno de bienestar donde las habilidades técnicas sean promovidas desde las políticas públicas, la gerencia pública futura debe estar conformada por técnicos que comprendan que la divisa del futuro es digital y que los datos personales del individuo son la materia prima del mañana porque son los que alimentan sistemas de Inteligencia Artificial y big data.

En función de esta realidad se requiere de un marco legal pertinente, no solo para evitar manipulaciones algorítmicas, sino también para que su uso, sean políticas de administración. En la nueva dinámica del mundo que está naciendo ya puede descontarse que las tendencias hacia la digitalización de la salud, la educación online, el mercado de trabajo electrónico, la automatización de las instituciones gubernamentales, la virtualización de las actividades de planeamiento y ejecución autogestionadas desde la inteligencia artificial y las infraestructuras inteligentes bajo el uso de las energías renovables. Al tener el régimen jurídico de las infraestructuras inteligentes, normas el uso de la big data y la regulación en el manejo de los algoritmos estamos evitando que pase lo mismo que en los últimos cuatro siglos en cuanto a la

transferencia de riqueza, materia prima, valor agregado.

Acceso a financiamiento para los municipios.

En países con adecuados sistemas de evaluación de endeudamiento local, el financiamiento por parte del gobierno central de infraestructura en zonas urbanas se puede complementar con préstamos al municipio, a través de intermediarios financieros nacionales e instituciones financieras internacionales con una garantía soberana. Esto requiere de mejorar la situación fiscal y de auditoría, la capacidad de recaudación, racionalización de gastos, desarrollo de sistemas de gestión financiera o de información más eficientes.

Por ejemplo: El caso en la ciudad de Buenos Aires con el Banco Internacional de Desarrollo (BID), o los interesantes avances en materia de regulación y eficiencias con empresas municipales en países como Chile, Colombia, Perú y Jamaica, permitiendo la recuperación de costes por servicios.

PyMes en Regiones y Ciudades.

El aspecto económico y productivo de las ciudades señala que la pandemia mostró que toda la economía mundial está interconectada por grandes corporaciones, bancos, firmas internacionales que cuando sufren un revés, impactan todo. De allí que destaca una microeconomía aguanta las tragedias, por ello, prácticas como las iniciativas comerciales urbanas, donde se puedan generar intercambios de bienes y servicios entre la comunidad no dependerán de

la macroeconomía; esta idea se hace más atractiva si pudiéramos usar las herramientas tecnológicas en favor de la ciudadanía desde la gerencia pública, ya que a través de sistemas informáticos se puede medir qué compran las personas, en qué tiendas y qué zonas, pero ir más allá es identificar quiénes están comprando en sitios lejanos y por qué no tienen lo que necesitan en su zona, transitar kilómetros para hacer una compra se traduce dos posibles opciones, la primera; el marketing del producto los convenció, la segunda: no tienen oferta en su ciudad. Cuando pensamos en la ciudad, tenemos una cosa y es el conocimiento común.

Por ejemplo: durante las cuarentenas por COVID-19, en Venezuela distintos residentes de diferentes comunidades debían caminar hasta 10 veces más que el promedio para comprar frutas o verduras (indispensables en valores nutricionales), esta realidad se traduce en un problema urbanístico, arquitectónico y de distribución, En las ciudades policéntricas, la idea de las microeconomías sería muy importante, para que no todo se destruya con la crisis.

Gestionar el uso de suelo y la planificación urbana y metropolitana.

La urbanización sobrevenida ha sido asociada frecuentemente con el uso fragmentado y no planificado del suelo, la expansión desproporcionada de la huella urbana, la segregación espacial, la ineficiencia de asignación, el crecimiento de baja densidad en la periferia y, en ocasiones, la desocupación de los centros

de las ciudades. Las ciudades deben considerar la captura del valor del suelo para apalancar sus activos y facilitar el acceso a la financiación del sector privado.

En el caso de las áreas metropolitanas que comprenden varios municipios, la incapacidad para coordinar las políticas de uso del suelo y las inversiones estratégicas suelen paralizar el normal accionar de las ciudades. Estas situaciones plantean un serio desafío al momento de financiar infraestructuras bajas en emisiones de carbono y servicios públicos, obstaculizando la productividad de las ciudades. Los gobiernos nacionales y locales deben desarrollar la capacidad institucional necesaria que les permita establecer protocolos de desarrollo y planificación urbana, la aplicación de marcos legales y de políticas, y el desarrollo de sistemas de incentivos que den una respuesta coordinada toda el área metropolitana. Este ejercicio de fortalecimiento se traduce en una planificación integrada, inclusiva y acorde con un eficiente ordenamiento territorial.

Por ejemplo: México, está trabajando en dos puntos destacables. El primero de ellos, el liderazgo demostrado a través de la aplicación de la nueva Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano que incluye el desarrollo del marco de políticas y los instrumentos jurídicos para el desarrollo urbano. En segundo lugar, cabe mencionar el explícito esfuerzo por avanzar el cumplimiento de los compromisos nacionales en materia de cambio

climático mediante la implementación de un sistema de incentivos que ayuda a lograr una ciudad más compacta.

Conclusiones

Con la oportunidad que nos ha brindado el COVID-19 de repensar cómo vivimos e interactuamos en nuestras ciudades, tenemos la posibilidad de desaparecer el mito de que el “nuevo mundo” debe pasar siglos de historia y conflicto para estar a la par de otras sociedades. Mientras en otras latitudes están preocupados evaluando cómo enfrentan las consecuencias del cambio climático, nosotros –que por condiciones geográficas somos privilegiados para cualquier proceso productivo– seguimos debatiendo conceptos que están en desuso y dispersos en la dinámica partidista de turno.

Se requiere de una gobernanza participativa y de una gestión prudente y reflexiva de los recursos naturales.

La aplicación de la Nueva Agenda Urbana debe estar orientada a diagnosticar la realidad y determinar opciones para usufructuar bienes y servicios en marcos participativos basados en valores plurales, para la construcción de sostenibilidad más tecnología a través de la armonización entre la innovación y la tradición. Aunque se ha avanzado mucho, quedan todavía desafíos por afrontar. El más visible apunta a la importancia de comprender la multiplicidad de soluciones, en función de las necesidades de cada ciudad. La financiación municipal no

puede ni debe abordarse desde un enfoque de *gratis para todos*.

Las ciudades deben ser capaces de preparar proyectos que tengan acceso a financiación y evaluar con mayor precisión los instrumentos financieros más apropiados. Se necesitan mecanismos hechos a medida para hacer un seguimiento debido al endeudamiento de las administraciones locales, aun por desarrollar en la mayor parte de países de nuestro entorno. Todo ello con la consiguiente revisión periódica, pues las finanzas municipales son dinámicas, urge encontrar productos financieros alternativos, ya que los mercados de capital generalmente se han mostrado proclives a productos de corto plazo, difícilmente sostenibles para las ciudades.

Referencias

1. Artículo de Opinión ¿Cómo financiar proyectos urbanos que mejoren la calidad de vida en tu ciudad? Por Andrés Blanco y Nancy Moreno, especialistas del BID, sobre las plusvalías, un mecanismo poco explorado para financiar el desarrollo urbano sostenible en América Latina y el Caribe. Publicado por el portal web del Banco Interamericano de Desarrollo BID. <https://www.iadb.org/es/mejorandovidas>
2. Derecho a la Ciudad, Tecnología e Inclusión. Por Morales Andrade, Marcos. Publicado en el Anuario Iberoamericano de Derecho Urbanístico - Número 2 - Año 2019. Dirigido por la profesora Almudena Fernández Carballal. Titular de Derecho Administrativo Universidad de A Coruña. Ius Publicum Innovatio (IPI) | Foro Iberoamericano FIDA.

3. Documento publicado por Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE) Principios sobre Política Urbana, versión 2019. www.owcd.org/cfe <https://oe.cd/urban-principles>
4. El Derecho público del algoritmo. Reflexiones sobre la transición de la modernidad jurídica crítico/lineal a la cuántica/fractal. Emilio J. Urbina Mendoza, Doctor en Derecho (Universidad de Deusto) Profesor de Postgrado de la Universidad Católica Andrés Bello. Revista de Derecho Público N° 161 – 162. Enero – Junio 2020 Director Fundador: Allan R. Brewer-Carías Editorial Jurídica Venezolana. Fundación de Derecho Público.
5. El Derecho Urbanístico en Venezuela (1946-2019). Emilio J. Urbina Mendoza. Cuadernos de la Catedra Fundacional Allan R. Brewer-Carías. Universidad Católica Andrés Bello N° 40 Editorial Jurídica Venezolana.
6. Modificaciones de las tendencias en el Derecho urbanístico, pensado desde la sociedad del algoritmo y los cambios que trajo consigo el Covid-19. El ejemplar es el número 3 (enero/junio 2020). Revista Americana de Urbanismo (RADU). Emilio J. Urbina Mendoza.
7. Sección noticias y artículos del portal web oficial de la Organización las Naciones Unidas. <https://www.un.org/es/coronavirus>.
8. Urbanismo y ciudades incluyentes. Autor: Velázquez Tolsá, Francisco E. Publicado en el Anuario Iberoamericano de Derecho Urbanístico - Número 2 - Año 2019. Dirigido por la profesora Almudena Fernández Carballal. Titular de Derecho Administrativo Universidad de A Coruña. Ius Publicum Innovatio (IPI) | Foro Iberoamericano FIDA.