

ACOMPañAMIENTO TÉCNICO A LA FORMULACIÓN DE LA “POLÍTICA DE GESTIÓN INTEGRAL DEL SECTOR HÁBITAT 2018-2030” PARA BOGOTÁ D.C.

**PROYECTO DE COOPERACIÓN ENTRE LA SECRETARÍA DISTRITAL
DE HÁBITAT BOGOTÁ Y ONU-HÁBITAT PAISES ANDINOS**

**DOSSIER 1
PRINCIPIOS RECTORES DE LA NUEVA AGENDA URBANA (NAU) Y
OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE (ODS)**

Presentación	3
Introducción	3
1. Marco conceptual de la Nueva Agenda Urbana	4
1.1. <i>El concepto de hábitat</i>	4
1.2. <i>Definición de política desde la NAU</i>	4
1.3. <i>Principios y retos de la Nueva Agenda Urbana</i>	5
1.4. <i>La Nueva Agenda Urbana como marco orientador de la política de hábitat de Bogotá 2018 - 2030</i>	7
2. Aporte para la formulación de la política integral de hábitat Bogotá 2018 - 2030 11	
2.1 <i>Aportes desde la NAU y el plan de acción regional</i>	11
2.2 <i>Articulación de la NAU a los ODS para la formulación de la política de hábitat</i>	15
2.3 <i>Indicadores del ODS 11 aplicables a la política integral del sector hábitat</i> 21	
2.4 <i>Directrices internacionales sobre planificación urbana y territorial</i>	24

Presentación

En el marco del convenio de 2017 con la Secretaría Distrital del Hábitat (SDHT), ONU-Habitat adelanta el "Acompañamiento técnico a la formulación de la Política de Gestión Integral del Sector Hábitat 2018-2030 para Bogotá".

En desarrollo del convenio se elaboró un conjunto de documentos (dossiers), como aportes al Documento Técnico de Soporte (DTS) de la política del hábitat, entre los que se encuentran, incluido este: Los Principios de la Nueva Agenda Urbana y Objetivos de Desarrollo Sostenible, Marco Normativo, Político e Institucional, Evaluación de la Política del Hábitat 2007-2017, Consolidación de Línea Base, Diagnóstico Territorial del Hábitat, Análisis Regional y Armonización de Planes de Desarrollo y Planes de Ordenamiento Territorial, Riesgo y Vulnerabilidad en relación con el Hábitat, Cambio Climático y Hábitat, Aportes sobre la Ruralidad y el Hábitat, Tendencias del Mercado Inmobiliario, Financiación del Hábitat, Síntesis del Diagnóstico del Hábitat, Lineamientos de la Política del Hábitat, Mapa de Actores de la Política, y Proceso de Consulta Participativa de la Política del Hábitat.

Así mismo, se cuenta con los productos de convenio: DTS de la Política del Hábitat, Plan de Acción, Línea base con indicadores, Propuesta de CONPES de la Política, y Sistematización del proceso.

A continuación, se presenta el Dossier correspondiente a Principios Rectores De La Nueva Agenda Urbana (NAU) Y Objetivos De Desarrollo Sostenible (ODS).

Introducción

Para la elaboración de este documento¹, se ha adelantado una lectura y análisis de la Nueva Agenda Urbana NAU (2016), el Plan de acción regional PAR, de la NAU, y las Directrices internacionales sobre planificación urbana y territorial preparadas en 2015 por ONU Hábitat.

A partir de allí se identifican los conceptos y las orientaciones más relevantes, articuladas a los temas que se han definido para la política integral de gestión del sector hábitat Bogotá 2018 – 2030.

Posteriormente se desarrollan los lineamientos y recomendaciones de la NAU que deben ser tenidas en cuenta en la formulación de la política y su articulación con los objetivos de desarrollo sostenible, en particular con el objetivo 11.

Al final se retoman las indicaciones de las directrices internacionales sobre planificación urbana y territorial a escala local, como un insumo que permita articular tanto la NAU como el PAR al desarrollo de la política de hábitat y se consolidan una serie de recomendaciones para cada uno de los temas que hacen parte de dicha política.

¹ Este documento fue preparado por Luis Felipe Márquez

1. Marco conceptual de la Nueva Agenda Urbana

1.1. El concepto de hábitat

Para la definición de la política 2007 – 2017 el hábitat se ha entendido como “el territorio y el conjunto de atributos que lo cualifican, donde se localiza y vive el ser humano; su desarrollo armónico contribuye a mejorar la calidad de vida, la productividad de la ciudad, la inclusión social de toda la población y el reconocimiento de la identidad individual y colectiva” (SDH 2007). La función del hábitat es facilitar la reproducción biológica, económica, social y cultural de las personas y los grupos que lo producen y hacen uso de él.

Sin embargo, se han identificado diversas posturas para entender el concepto de hábitat, para efectos de la Política de hábitat 2018 - 2030, se adopta por ser la más relevante la definición desde el Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos – ONU Hábitat, la postura desde la política 2007 – 2017 y el reconocimiento desde la perspectiva institucional y sectorial.

En este contexto, ONU Hábitat plantea que: “... Más allá de la ocupación física de un territorio conformado por viviendas y entorno, el hábitat constituye el referente simbólico, histórico y social en el que se localiza el ser humano de manera multidimensional: política, económico-social y estético-ambiental, actuando complejamente en una cultura determinada. El hábitat significa así algo más que el techo bajo el cual protegerse, siendo el espacio físico e imaginario en el que tiene lugar la vida humana. ...” . Este concepto se retoma en el Acuerdo que define la estructura administrativa vigente del Distrito y crea el sector hábitat – Acuerdo 257 de 2006.

Esta perspectiva del hábitat considera tres escalas: una inmediata que puede ser la vivienda misma y las áreas o unidades próximas a dicha vivienda, el barrio. Una intermedia que puede ser la de la ciudad en sí misma y, una más lejana que puede ser o concretarse en ámbitos regionales mayores que la ciudad, como el hábitat metropolitano.

1.2. Definición de política desde la NAU

Para la implementación de la NAU a nivel regional se formuló el Plan de Acción Regional PAR. En este plan se plantea la necesidad de definir políticas nacionales y locales a las cuales se integren los principios, los retos y los planteamientos de la nueva agenda urbana.

Al referirse a las políticas, el PAR señala que se debe entender por política, los “Criterios fundamentales para orientar el desarrollo urbano sostenible”, y establece las principales características que deben tener las políticas:

- Responder a dinámicas demográficas;
- Promover un enfoque territorial (en particular vínculos urbanos-rurales);
- Abordar sistemas urbanos (para ciudades grandes, medianas y pequeñas) y la conectividad entre ciudades;
- Preparar ciudades con infraestructura y servicios (se incluye el espacio público);
- Promover un uso de suelo urbano eficiente;
- Fomentar la sostenibilidad ambiental y resiliencia al cambio climático;

- Desarrollar sistemas de gobernanza urbana (coordinación horizontal y alineación vertical);
- Apoyar las asociaciones y cooperación entre actores urbanos;
- Salvaguardar inclusión y participación en el proceso y los resultados (inequidad, segregación, seguridad, etc.) y
- Garantizar datos robustos y comparables a escala urbana (OCDE, 2017).

Señala además el PAR que para un real cambio es crítico el diseño e implementación de políticas sólidas, consensuadas y basadas en resultados, que fortalezcan la coordinación multisectorial y multi-nivel, aspectos estos que deben ser tenidos en cuenta para la formulación de la política integral del sector hábitat Bogotá 2018 - 2030 y sobre los que se analizarán en este documento los principales elementos a considerar tanto de la NAU, como del PAR y de los ODS.

1.3. Principios y retos de la Nueva Agenda Urbana.

La política 2018 – 2030 debe reconocer como elemento orientador los principios de la Nueva Agenda Urbana, los cuales serán la base de la formulación de la Política de Hábitat, y le permiten a Bogotá iniciar su tránsito para integrar de forma concreta el concepto de desarrollo sostenible y dar cumplimiento a los ODS, y en particular el objetivo 11 (Lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles).

De esta forma, la política que se formule debe apuntar a los siguientes principios:

- **Ciudades Inclusivas:** libres de pobreza y desigualdad, libres de segregación y exclusión socio-espacial, igualdad de derechos y acceso seguro e inclusivo.
- **Economías urbanas sostenibles e inclusivas:** procesos de urbanización bien gestionados, acceso equitativo a las oportunidades y recursos, mejora de la productividad de las ciudades y contribución positiva de las economías urbanas al desarrollo nacional.
- **Sostenibilidad Ambiental Urbana:** procesos de planificación, resiliencia, protección y uso eficiente y sustentable de los recursos naturales y ecosistemas.
- **Gobernanza Efectiva y Democrática:** políticas públicas inclusivas y transparentes y, garantizar el cumplimiento de los derechos de todos.

Así mismo, la Nueva Agenda Urbana promueve una ciudad Sostenible, compacta, segura, resiliente, participativa e inclusiva, aspectos que serán orientadores de la política.

De lo anterior, se resaltan los conceptos de segregación y exclusión socio-espacial que serán factores a considerar para el caso de Bogotá. Otro término es el de accesibilidad entendido como una oportunidad equitativa para la productividad.

En cuanto a los retos de la Nueva Agenda Urbana se han identificado:

1. Proporcionar **servicios básicos** para todos los ciudadanos (vivienda, agua potable, saneamiento, alimentos, salud, educación, cultural y comunicaciones).
2. Garantizar que todos los ciudadanos tengan acceso a la igualdad de oportunidades y libre de discriminación.
3. Promover medidas en apoyo de **ciudades más limpias**. (energías renovables, mejor transporte público y ecológico, gestión sostenible de recursos naturales).
4. Fortalecer la **resiliencia** en las ciudades para reducir el riesgo y el impacto de

- desastres. (mejor planificación urbana, infraestructura de calidad y mejora de respuestas a nivel local).*
5. Tomar medidas para hacer frente al **cambio climático** mediante la reducción de sus emisiones de gases efecto invernadero.
 6. Respetar plenamente los derechos de los refugiados, los **migrantes y los desplazados internos**, independientemente de su situación migratoria.
 7. Mejorar la **conectividad** y apoyar iniciativas innovadoras y ecológicas.
 8. Promover **espacios públicos seguros, accesibles y ecológicos**.

Los retos de la Nueva Agenda Urbana se articulan con los retos planteados preliminarmente para la PIGH.

De otra parte, La Nueva Agenda Urbana [NAU] reconoce que existe una correlación entre la buena urbanización y el desarrollo, ya que mejorar la calidad de vida de los ciudadanos debe ser uno de los principales objetivos dentro de las políticas y estrategias de los Estados y los gobiernos locales. Por esto, el objetivo que se trazó la NAU a largo plazo es el de lograr que en las ciudades y los asentamientos humanos “todas las personas puedan gozar de igualdad de derechos y oportunidades, con respecto a sus libertades, guiados por los propósitos y principios de la Carta de las Naciones Unidas” (ONU-Hábitat, 2017, p. 5).

Según el Plan de Acción Regional (PAR) para la Implementación de la Nueva Agenda Urbana en América Latina y el Caribe [CEPAL] (2017), la visión regional que se busca para las ciudades y los asentamientos humanos al año 2036 es que estos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles, reconocidos como macro-bienes públicos, creados por y para la ciudadanía, con igualdad de derechos y oportunidades, con diversidad socioeconómica y cultural, que fomente la prosperidad y la calidad de vida para todos y se relacionen de manera sostenible con su entorno y su patrimonio cultural y natural.

Sin embargo, el PAR pone de manifiesto la persistencia de múltiples formas de pobreza, desigual y degradación ambiental, especialmente en los asentamientos informales, que han impedido el desarrollo sostenible, donde la exclusión social, la exclusión económica y la segregación espacial son realidades incuestionables que persisten en el tiempo (ONU-Hábitat, 2017). Por lo tanto, se debe buscar en la Política que, a través del acceso equitativo a los beneficios y oportunidades que trae la urbanización, todos los ciudadanos puedan desarrollar una vida digna, plena y en todo su potencial.

La nueva agenda propone frente a ello un cambio de paradigma de superación de la pobreza a la de comunidades prosperas, y establece 3 aspectos que serán relevantes en la formulación de la política para Bogotá:

- Prosperidad urbana multidimensional
- Una ciudad prospera considera sus entornos y deben abordarse integralmente.
- Desarrollar el sistema de ciudades es indispensable

El concepto de prosperidad es novedoso en el desarrollo de la política, por cuanto ésta debe trascender la búsqueda de la superación, por ejemplo, del déficit de vivienda o servicios públicos, y en cambio promover metas que impacten el hábitat en otras esferas de la prosperidad como la calidad de la vivienda y el entorno. Esto implica acudir a indicadores adicionales para medir la efectividad de la política y es lo que plantea el índice de prosperidad, que como se ha señalado en otros documentos que hacen parte del proceso de diagnóstico y formulación, ha servido de punto de partida para territorializar el diagnóstico que fundamenta la política de hábitat para Bogotá 2018 – 2030.

El índice de prosperidad (CPI por su sigla en inglés), que se ha calculado para Bogotá, es un insumo que se ha considerado que puede servir para hacer seguimiento a la política, incorporando variables no convencionales en la medición del hábitat, por cuanto se reconoce que la prosperidad urbana es multidimensional como el hábitat, y así mismo que una ciudad prospera considera sus entornos y éstos deben abordarse integralmente, no obstante el diagnóstico territorial que se ha elaborado para la formulación de la política supera los detalles y la escala del análisis para el índice de prosperidad y lo que se busca es articular CPI con diagnóstico territorial para facilitar su seguimiento, por lo que se ha buscado en el diagnóstico, integrar las variables de análisis territorial con los elementos que componen la estructura de la rueda de la prosperidad.

Rueda de la prosperidad:

- Productividad (desarrollo productivo)
- Infraestructura (equipamientos, espacio público, movilidad, vivienda)
- Calidad de vida (servicios públicos, seguridad, salud, educación).
- Equidad e inclusión social (pobreza, desigualdad, inclusión, equidad de género, posconflicto)
- Sustentabilidad ambiental y gestión de riesgo. (Estructura urbano rural, gestión ambiental, gestión del riesgo de desastres).

1.4. La Nueva Agenda Urbana como marco orientador de la política de hábitat de Bogotá 2018 - 2030

La NAU establece “un ideal común para 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 pueden ofrecer, y en el que la comunidad internacional reconsidere los sistemas urbanos y la forma física de nuestros espacios urbanos como un medio para lograrlo” (Naciones Unidas, 2016a). La NAU aparece como una hoja de ruta para la creación de ciudades que sean lugares de prosperidad y centros culturales y de bienestar social con protección del medioambiente.

La Conferencia sobre Vivienda y Desarrollo Urbano Sostenible (Hábitat III) realizada en Quito en 2016, permitió consolidar el documento Nueva Agenda Urbana, que buscar ser un marco orientador para mejorar la urbanización y lograr un desarrollo urbano sostenible, fundamentado en la Declaración Universal de Derechos Humanos, los tratados internacionales de derechos humanos, la Declaración del Milenio, el Documento Final de la Cumbre Mundial y la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo.

La adopción oficial por parte de los países miembros, del documento final de la Nueva Agenda Urbana (NAU), se configura en un compromiso para el desarrollo de ciudades y asentamientos humanos durante los próximos 20 años, y en este sentido se espera que la NAU permee las políticas nacionales y locales que tienen que ver con el hábitat.

Para el desarrollo de la NAU se identificaron una serie de elementos que caracterizan a las ciudades, especialmente en América Latina, y por supuesto Bogotá no es ajeno a este diagnóstico, el cual se caracteriza de modo general por:

- *Desigualdad, segregación socioeconómica, informalidad urbana. (la desigualdad urbana a nivel regional alcanza a 0,42 gini, en tanto que la desigualdad urbana es más alta que la desigualdad del país.)*

- *Brechas de ingreso y acceso a empleo formal también dejan impactos en los patrones espaciales y socioeconómicos de las ciudades, en particular por el acceso desigual a suelo urbano y vivienda que estos implican (altos niveles de actividades de baja productividad en las economías urbanas de la región).*
- *Persistencia de asentamientos precarios en las ciudades (21% de la población urbana de la región vive en esta situación).*
- *Las dinámicas de acceso a vivienda y suelo urbano han también contribuido a la conformación de ciudades caracterizadas por la segregación residencial socioeconómica*
- *La segregación como una expresión espacial de las desigualdades tiene diversos efectos negativos, entre ellos el acceso diferenciado a servicios y equipamientos urbanos de calidad y las grandes distancias de áreas residenciales de los centros urbanos que concentran los empleos y servicios.*
- *Los modos de vida segregados y los incentivos de la producción inmobiliaria en satisfacerla se asocian con efectos negativos sobre los espacios públicos, produciendo y profundizando ciudades fragmentadas tanto en términos espaciales como en los modos de convivencia social.*
- *Impactos ambientales negativos por contaminación asociada a los sistemas de transporte masivo.*
- *La modalidad de transporte impacta el medioambiente, pero además los patrones de movilidad asociados con la forma urbana. La expansión de las ciudades, la configuración de densidad urbana, los usos de suelo (mixtos o no) todos inciden en la forma que las personas y bienes circulan por la ciudad.*
- *La expansión urbana que en muchos casos coincide con la reducción de la densidad plantea un desafío global, incluyendo para América Latina y tiene impactos importantes para el aumento de la movilidad vehicular y, por lo tanto, las emisiones y contaminación además de altos costos económicos y sociales*
- *La expansión urbana, en particular sin planificación adecuada de los usos de suelo y movilidad, aumenta los costos de proporcionar servicios e infraestructura*
- *La expansión de la cobertura de construcción sin planificación adecuada también limita la capacidad de las áreas verdes a regular la temperatura en las ciudades y de la capacidad del suelo para absorber el agua de lluvia, lo que genera riesgos como islas de calor e inundaciones, con impactos negativos sobre la salud y bienestar de la población.*
- *Promover ciudades más igualitarias debe por lo tanto reconocer e integrar en su proceso de planificación y toma de decisiones la perspectiva de género.*

- En ALC existe una fuerte correlación entre las zonas más densamente pobladas y las zonas de mayores niveles de riesgo, así como una gran vulnerabilidad de las ciudades al cambio climático, debido a la alta heterogeneidad estructural, elevados índices de desigualdad y pobreza, y falta de recursos para desarrollar una infraestructura adecuada.
- Al observar estas dimensiones de la desigualdad urbana, se puede constatar que las ciudades de ALC expresan las brechas estructurales de la región, tanto en las diferencias de ingresos, la capacidad de generar empleos de calidad, pero también en términos de la calidad urbanística en el contexto de segregación y acceso diferenciado a bienes y servicios.

En este diagnóstico, merece especial atención el tema de la informalidad, ONU-Hábitat (2016) en su documento temático sobre *Asentamientos Informales* para Hábitat III identificó que estas áreas se caracterizan por tres elementos: i) los habitantes no ostentan derechos sobre la tenencia de la tierra o las viviendas en donde habitan, ii) los barrios suelen carecer de servicios básicos e infraestructura urbana y iii) las viviendas puede que no cumplan con la regulación urbanística y de planificación y suelen estar ubicadas geografía y ambientalmente en áreas peligrosas; a lo que se les debe una pobreza latente, una elevada aglomeración de vivienda en mal estado y una exclusión económica, social y espacial.

De igual manera se definió que un hogar que vive en un asentamiento precario o de origen informal carece de uno o más de las siguiente condiciones que limita el acceso a servicios y oportunidades, como lo son: i) una vivienda durable de naturaleza permanente que lo proteja contra condiciones climáticas adversas, ii) un espacio vital suficiente, lo que significa que no más de tres personas compartan una habitación, iii) acceso fácil a agua potable en cantidad suficiente y a un precio razonable, iv) acceso a saneamiento adecuado y, v) tenencia segura para evitar los desalojos forzados (ONU-Hábitat, 2012).

Así mismo, se definió que una vivienda adecuada es más que un espacio conformado por cuatro paredes y un techo, esta debe tener una serie de condiciones particulares para que sea considera adecuada para vivir, como lo son: la seguridad en la tenencia donde los ocupantes cuenten con garantías de protección legal ante posibles amenazas, donde se tenga disponibilidad adecuada de servicio públicos, donde los costos de la vivienda no amenacen o limiten la asequibilidad de los integrantes del hogar a otros derechos, donde existan condiciones adecuadas de habitabilidad, donde se puede tener accesibilidad a oportunidades de empleo, salud o educación y donde se tenga una adecuación cultural que respete las expresiones propias de la cultura (ONU-Hábitat, 2015).

Tabla. Condiciones de los Asentamientos Informales, los Hogares y Viviendas

Asentamientos Informales	Hogar que Vive en un asentamiento Informal	Una Vivienda Adecuada
Carecen de tres elementos: i) Los habitantes no ostentan derechos sobre la tenencia de la tierra o las viviendas en donde habitan ii) Los barrios suelen carecer de servicios básicos e infraestructura urbana	Carece de uno o más de las siguientes condiciones: i) Una vivienda durable de naturaleza permanente que lo proteja contra condiciones climáticas adversas ii) Un espacio vital suficiente, lo que significa que no más de tres	Debe tener una serie de condiciones para ser adecuada: i) La seguridad en la tenencia donde los ocupantes cuenten con garantías de protección legal ante posibles amenazas

Asentamientos Informales	Hogar que Vive en un asentamiento Informal	Una Vivienda Adecuada
iii) La vivienda puede que no cumplan con la regulación urbanística y de planificación y suelen estar ubicadas geográficamente y ambientalmente en áreas peligrosas	<p>personas compartan una habitación</p> <p>iii) Acceso fácil a agua potable en cantidad suficiente y a un precio razonable</p> <p>iv) Acceso a saneamiento adecuado</p> <p>v) Tenencia segura para evitar los desalojos forzados</p>	<p>ii) La disponibilidad adecuada de servicios públicos</p> <p>iii) Los costos de la vivienda no amenacen o limiten la asequibilidad de los integrantes del hogar a otros derechos</p> <p>iv) La existencia de condiciones adecuadas de habitabilidad</p> <p>v) Tener la posibilidad de accesibilidad a oportunidades de empleo</p> <p>vi) Donde se tenga una adecuación cultural que respete las expresiones propias de la cultura</p>

Fuente: Elaboración con base en ONU-Hábitat (2016), (ONU-Hábitat, 2012) y (ONU-Hábitat, 2015)

Se puede observar en la tabla anterior, como existe una relación directa entre las condiciones generales bajo las cuales se surgen los asentamientos de origen informal y como estas son replicadas tanto en los hogares como a las viviendas, reforzando la relación entre los asentamientos informales y la falta de vivienda digna. Es por esto que, gran parte de estas diferencias habitacionales tienen "su origen en opciones temporales de vivienda que se convirtieron en permanentes ante la falta de otras alternativas" (ONU-Hábitat, 2012), por lo que la producción de vivienda en condiciones de informalidad continúa siendo la mejor o única opción para quienes viven en condición de pobreza.

Frente a todo lo anterior, la NAU plantea una serie de orientaciones que pueden ser tenidas en cuenta para la formulación de la política de hábitat para Bogotá. La NAU sugiere que existen una serie de vínculos entre la forma urbana, la desigualdad y los patrones de contaminación que estos generan, y plantea que un enfoque de ciudades más equitativas, puede ayudar a generar ciudades más eficientes en el uso de recursos y más amigables con el medioambiente y a la vez más inclusivas para las necesidades tanto de mujeres como hombres.

Así mismo señala que las normas urbanas, la planificación y el financiamiento, son instrumentos esenciales para el desarrollo urbano y para la implementación de una nueva agenda urbana. Por lo cual la integración de la NAU a la Política de hábitat de Bogotá, procurando marcos institucionales eficientes, así como la inclusión de diversos actores y capacidades de financiamiento y gobernanza urbana, resulta una oportunidad relevante de lograr las transformaciones esperadas por la política.

El crecimiento y la expansión de Bogotá sobre municipios de la Sabana, así como la poca eficiencia de políticas como la política de Hábitat 2007 – 2017, determinan entre otras la necesidad de una gobernanza urbana compleja multinivel, que sea capaz de coordinar los distintos niveles de gobierno de los municipios que integran el entorno y su relación con la sociedad civil y el sector privado. En este contexto resulta importante a la par con la política fortalecer la gestión pública y el desarrollo de mejores prácticas administrativas que permitan una adecuada implementación, entre otras de la política de hábitat 2018 – 2030.

Por otra parte, la Nueva Agenda Urbana propone “Apoyar políticas de vivienda que promuevan enfoques integrados locales abordando los firmes vínculos entre educación, empleo, vivienda y salud, para prevenir la exclusión y la segregación.” En otras palabras, el desarrollo urbano debe convertirse en un motor de desarrollo económico, social, humano, que resguarde el ambiente y genere bienestar, justicia y equidad.

Para ello la NAU propone dar un paso adelante, en la dirección de la gente, y promueve ciudades más compactas, más conectadas, integradas e incluyentes, por lo que su composición se integra por un catálogo de orientaciones y principios, así como de planteamientos que inspiran la acción de gobiernos nacionales y locales, del sector privado, de las organizaciones sociales y financiadores del desarrollo.

A nivel regional, el Plan de Acción Regional para la Implementación de la Nueva Agenda Urbana en América Latina y el Caribe (PAR), visualiza a los ciudadanos y sus derechos como base esencial para la generación de políticas públicas, detallando objetivos, ejes y líneas de acción, específicas pero flexibles, para que cada país pueda adaptarlas a sus necesidades.

El PAR se enfoca en apoyar la consolidación de “ciudades y asentamientos humanos en donde todas las personas puedan ejercer en plenitud sus derechos y libertades, disminuyendo los problemas estructurales (pobreza, desigualdad y violencia, entre otros)”.

El PAR retoma los cuatro principios rectores de la NAU y propone seis ejes de acción, de los cuales veremos sus aportes para la política más adelante:

Ejes de acción:

1. Políticas nacionales urbanas
2. Marcos legales urbanos
3. Planificación urbana y territorial y diseño urbano integrado
4. Financiamiento de la urbanización
5. Implementación local
6. Mecanismos de monitoreo, reporte y revisión.

2. Aporte para la formulación de la política integral de hábitat Bogotá 2018 - 2030

2.1 Aportes desde la NAU y el plan de acción regional

La Nueva Agenda Urbana, como se ha mencionado al comienzo, se articula en cinco áreas clave, las cuales se articulan en este documento con el desarrollo de los principios del PAR, como marco general orientador de la política de hábitat de Bogotá:

- 1. Desarrollo urbano sostenible para la inclusión social y el fin de la pobreza:** El desarrollo debe proteger al planeta y permitir a todos los habitantes, ya sea que vivan en asentamientos formales o informales, llevar una vida decente, digna y gratificante, y lograr su pleno potencial humano.

Principio 1: Ciudades inclusivas: Ciudades y asentamientos humanos libres de pobreza y desigualdad en todas sus formas y dimensiones, libres de la segregación y exclusión socio-espacial, y que garantizan la igualdad de derechos, oportunidades

y el acceso seguro e inclusivo a la ciudad y a su tejido productivo sin dejar a nadie atrás.

Resultados estratégicos:

- Erradicación de la pobreza y la desigualdad en todas sus formas y dimensiones.
 - Eliminación de la violencia y la discriminación en todas sus formas, garantizando seguridad, paz, igualdad de derechos, oportunidades y acceso a los bienes y servicios de la ciudad.
 - Satisfacción de las necesidades de todos los habitantes, reconociendo las necesidades específicas y diferenciadas de personas en situaciones de vulnerabilidad, eliminando las desigualdades asociadas con el género, etnia y raza, religión, discapacidad, edad y diversidad sexual.
 - El suelo urbano y la propiedad cumpliendo con su función social y ecológica, contribuyendo a un desarrollo sostenible donde los costos y los beneficios son compartidos en forma equitativa por la ciudad y sus habitantes.
 - La garantía del derecho a una vivienda adecuada, el mejoramiento de los asentamientos informales y precarios y su integración en la ciudad.
 - El acceso universal y equitativo a la infraestructura física y social y los servicios urbanos de calidad y asequibles.
 - Espacios públicos seguros, inclusivos, accesibles, ecológicos y de calidad.
 - Fomento de la seguridad, la inclusión e integración socio-espacial, la cohesión social, las interacciones sociales e inter-generacionales, un sentido de pertenencia e identidad y una calidad de vida urbana mejorada a través del espacio público y el diseño urbano.
 - Una forma urbana y configuración espacial compacta que facilita la conectividad y la accesibilidad universal, promueve la integración socio espacial, el uso mixto del espacio urbano y la eficiencia en el uso de los recursos.
 - Protección del patrimonio y las expresiones y diversidad cultural en los procesos de planificación y desarrollo urbano.
2. **Prosperidad urbana sostenible e inclusiva y oportunidades para todos:** El crecimiento económico inclusivo y sostenible, con un empleo pleno y productivo y un trabajo decente para todos, es un elemento clave del desarrollo urbano sostenible en el que las personas puedan vivir vidas saludables, productivas, prósperas y satisfactorias.

Principio 2: Economías urbanas sostenibles e inclusivas: Procesos de urbanización bien gestionados garantizan el acceso equitativo a las oportunidades y recursos para todos los habitantes; la mejora de la productividad de las ciudades; y la contribución positiva de las economías urbanas al desarrollo nacional.

Resultados estratégicos:

- Fomento al empleo pleno y productivo y el trabajo decente, generando salarios que no discriminen por género.
- Integración de actividades económicas, formales e informales, extendiendo las condiciones de empleo decente a todos los integrantes de la economía local.
- La garantía del acceso equitativo a los recursos, los servicios y las oportunidades económicas de la ciudad.
- Integración de la planificación urbana con la planificación regional y nacional de largo plazo, asegurando e impulsando la creación de valor y el desarrollo nacional.

- Gestión eficiente del financiamiento y la inversión de los sistemas urbanos, para el logro de ciudades y asentamientos humanos bien planificados que mitigan externalidades sociales, ambientales y económicas negativas.
 - Economías locales que gestionan y aprovechan la inversión de recursos públicos en la producción de la ciudad a través de la captura de plusvalías y otros instrumentos fiscales y financieros.
 - Regulación efectiva del suelo urbano, mediante instrumentos y mecanismos que previenen la especulación del suelo, garantizan su función económica y social, lo cual incluye la seguridad de tenencia.
 - Facilitación de las actividades económicas en los territorios y sistemas de ciudades a través de una conectividad física y virtual.
 - Los beneficios de la urbanización son potenciados y aprovechados a través de la inversión pública y privada en infraestructura social y económica, las economías de aglomeración y de escala, la proximidad de los factores de producción y las economías de red para la innovación, al atender los impactos sobre las comunidades locales.
 - Creación, transmisión y absorción de tecnología; e inversión en capital humano y en infraestructura, instituciones y mecanismos de integración, para mejorar la productividad en ciudades y áreas urbanas.
3. **Sostenibilidad ambiental y desarrollo urbano resiliente:** Los patrones insostenibles de consumo y producción, la pérdida de biodiversidad, la presión sobre los ecosistemas, la contaminación, los desastres naturales y provocados por el hombre y el cambio climático y sus riesgos conexos socavan los esfuerzos para poner fin a la pobreza y lograr un desarrollo sostenible.

Principio 3: Sostenibilidad ambiental urbana:

Procesos de planificación, patrones de desarrollo urbano y construcción de una ciudadanía consciente que impulsan la protección y el uso eficiente y sustentable de los recursos naturales y de los ecosistemas y sus servicios ambientales, fomentando la resiliencia frente a los impactos del cambio climático y los desastres.

Resultados estratégicos:

- Regulación del uso de suelo y la forma urbana para asegurar un uso sostenible y seguro, y la recuperación de ecosistemas y servicios ambientales.
- Reconocimiento de las dinámicas de interdependencia entre territorios urbanos y rurales e integración a los procesos de planificación.
- Uso eficiente de los recursos naturales y promoción de patrones de producción, distribución y consumo responsable.
- Preservación, conservación, restauración de los sistemas naturales y la biodiversidad en los ecosistemas de pertenencia de las áreas urbanas.
- Valoración de las funciones y servicios proporcionados por los sistemas naturales y a los impactos de la actividad humana sobre estos sistemas. Ambos factores se integran a la planificación urbana y territorial.
- Regulación y programas para evitar la construcción y ocupación en áreas de riesgo, ateniendo los impactos del cambio climático y los desastres.
- Mitigación y la captura de emisiones de gases de efecto invernadero en todos los sectores a través de políticas y proyectos.
- Resiliencia ante el cambio climático y los desastres naturales. Riesgos e impactos son minimizados.
- Promoción de usos mixtos del suelo urbano para una urbanización más compacta y eficiente.

- Desarrollo de sistemas de transporte público asequibles y de alta calidad, infraestructura para ciclistas y espacios para los peatones.
- 4. Construir la estructura de gobernanza urbana:** La NAU está anclada en políticas urbanas participativas que incorporan el desarrollo urbano y territorial sustentable como parte de estrategias y planes integrados de desarrollo, apoyados por marcos institucionales y regulatorios vinculados a mecanismos financieros transparentes y responsables.

Principio 4: Gobernanza efectiva y democrática: Procesos de toma de decisión, y políticas públicas inclusivas y transparentes, capaces de responder a los desafíos que enfrenta por el territorio y de garantizar el cumplimiento de los derechos de todos y todas en la ciudad con una movilización efectiva de voluntades y compromisos.

Resultados estratégicos:

- Estructuras de gobernanza y los mecanismos de participación pública y acción cívica robusta y flexible.
 - Estructuras de gobernanza multinivel, multisectorial y multi-actor que permitan entablar procesos de negociación y colaboración entre distintas escalas y sectores de gobierno y con los distintos actores en el desarrollo urbano.
 - Coordinación de los instrumentos y mecanismos de planificación, diseño, implementación y monitoreo y fiscalización.
 - Procesos de inclusión en la formulación de políticas públicas y toma de decisión, haciéndolos participativos, colaborativos y transparentes.
 - Se enmarcan dentro de una visión compartida y de largo plazo para la ciudad y el territorio.
 - Aumento del sentido de pertenencia y de responsabilidad a través de una gobernanza democrática.
 - Prevención de segregación y desigualdad a través de los marcos institucionales.
 - Fomento a la participación y liderazgo para que sean representativos de los diversos actores y perspectivas presentes en el territorio.
- 5. Planificación y gestión del desarrollo territorial urbano:** El desarrollo territorial equilibrado que tiene en cuenta las diferentes escalas de ciudades y derechos humanos, fortalece su papel en los sistemas de seguridad alimentaria y nutrición, sitúa la vivienda en el centro, construye infraestructura y servicios, facilita el comercio y conecta a los agricultores y pescadores a través de cadenas de valor y mercados.

Resultados estratégicos:

- Logro de una visión de largo plazo a través de procesos de planificación, inversión y desarrollo integrados y coordinados entre sectores para mejorar la eficiencia, efectividad y calidad de servicios.
- Instituciones, políticas, planes y programas públicos que garantizan el cumplimiento de los derechos y deberes de todos en la ciudad.
- Desarrollo de capacidades técnicas y profesionales para la planificación e implementación integrada, inclusiva y sustentable a nivel nacional y subnacional.
- Capacidad para la revisión, mantenimiento y mejoramiento continúa de programas y proyectos de desarrollo urbano sostenible.

- Fortalecimiento de herramientas, recursos y capacidades institucionales para abordar y eliminar las desigualdades asociadas con el género, etnia y raza, religión, discapacidad, edad y diversidad sexual.

Por otra parte, de los planteamientos señalados en los ejes de acción del PAR, como aporte para la política de hábitat de Bogotá es importante destacar lo siguiente:

- La política debe ser entendida tanto como un proceso como por un resultado, esto demanda comprender la política como un asunto complejo e integral, en tanto que debe ser tanto un producto técnico como un acuerdo político sostenido y sostenible que logre transformar la realidad de los participantes.
- El marco legal de la política debe ser robusto y transparente, con mecanismos e instrumentos eficientes que aseguren su cumplimiento, para ello el seguimiento debe ser un componente central y puede estar ajustado a principios como la rendición de cuentas y en general la participación pública.
- La política debe estar integrada a procesos de planificación urbana y diseño urbano integrado con visión de futuro, así como a instrumentos y mecanismos participativos que enfrenten los desafíos urbanos, rurales y metropolitanos de la política.
- La implementación de la política requiere fortalecer las finanzas distritales, los sistemas fiscales intergubernamentales y los instrumentos y las capacidades para innovar y desarrollar nuevos y mejores mecanismos de financiamiento para la inversión urbana.
- Es necesario fortalecer las capacidades y los instrumentos para orientar y gestionar el desarrollo urbano, así mismo, promover alianzas entre los diversos actores y sectores relevantes para un desarrollo urbano sostenible.
- Para el seguimiento de la política y para el monitoreo de los programas y proyectos asociados, es necesario fortalecer además las capacidades humanas, técnicas y financieras del sector.

2.2 Articulación de la NAU a los ODS para la formulación de la política de hábitat.

- Los Objetivos de Desarrollo Sostenible

En 2015 los 193 estados miembros de las Naciones Unidas adoptaron los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, que según lo previsto deberían guiar las acciones de la comunidad internacional por los próximos 15 años (2016-2030).

Los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible son los siguientes, se han resaltado los que tienen una mayor relación con la formulación de la política de hábitat para el distrito:

- 1 Poner fin a la pobreza en todas sus formas en todo el mundo
- 2 Poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria y la mejora de la nutrición y promover la agricultura sostenible.
- 3 Garantizar una vida sana y promover el bienestar para todos en todas las edades.
- 4 Garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad y promover oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para todos.

- 5 Lograr la igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y las niñas.
- 6 Garantizar la disponibilidad de agua y su gestión sostenible y el saneamiento para todos.
- 7 Garantizar el acceso a una energía asequible, segura, sostenible y moderna para todos.
- 8 Promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos.
- 9 Construir infraestructuras resilientes, promover la industrialización inclusiva y sostenible y fomentar la innovación.
- 10 la desigualdad en y entre los países.
- 11 Lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles.
- 12 Garantizar modalidades de consumo y producción sostenibles.
- 13 Adoptar medidas urgentes para combatir el cambio climático y sus efectos.
- 14 Conservar y utilizar en forma sostenible los océanos, los mares y los recursos marinos para el desarrollo sostenible.
- 15 Proteger, restablecer y promover el uso sostenible de los ecosistemas terrestres, gestionar los bosques de forma sostenible, luchar contra la desertificación, detener e invertir la degradación de las tierras y poner freno a la pérdida de la diversidad biológica.
- 16 Promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y crear instituciones eficaces, responsables e inclusivas a todos los niveles.
- 17 Fortalecer los medios de ejecución y revitalizar la Alianza Mundial para el Desarrollo Sostenible.

La Agenda 2030 plantea la temática urbana como de carácter transversal para el desarrollo sostenible, y el objetivo 11 es determinante, al situar la urbanización y el desarrollo urbano y territorial en el centro del desarrollo sostenible, reconociendo su importancia para el bienestar de la población y el desarrollo económico social y ambiental, *“hemos llegado a un momento decisivo en que entendemos que las ciudades pueden ser fuente de soluciones a los problemas a que se enfrenta nuestro mundo en la actualidad, y no su causa. Si están bien planificadas y bien gestionadas, las ciudades y asentamientos humanos pueden ser un instrumento eficiente y eficaz para lograr el desarrollo sostenible, tanto en los países en desarrollo como en los países desarrollados”* (Naciones Unidas, 2016a).

El Objetivo 11. Lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles, es el que tiene una mayor relación con las ciudades y con el hábitat en particular y tiene su fundamento en las tendencias mundiales de urbanización identificadas por ONU² y que a escala del distrito coinciden con las tendencias identificadas para Bogotá en el diagnóstico de la política:

- La población urbana del mundo ha crecido rápidamente desde 1950, de 746 millones a 3.9 billones para 2014.
- Globalmente, más personas viven en áreas urbanas que en áreas rurales, con el 54% de la población del mundo residiendo en áreas urbanas en 2014. En 1950, 30% de la población mundial era urbana, y así para 2050, 66% de la población mundial se estima que sea urbana.

² World Urbanization Prospects The 2014 Revision Highlights. UN 2014.

- Continuando con el crecimiento de la población y la urbanización se estima añadir otros 2.5 billones de personas a la población mundial urbana de 2050, con cerca del 90% concentrada en Asia y África.

Así las cosas, la sostenibilidad los asentamientos urbanos depende de que existan relaciones de equidad, reciprocidad, solidaridad y responsabilidad entre el medio urbano y el medio rural que le provee bienes y servicios, ya sea que ese medio rural forme parte del mismo municipio o de municipios vecinos como es el caso de Bogotá y los municipios de la Sabana.

La calidad de vida en las ciudades depende por su parte del suministro de bienes y servicios como el agua, la energía, el empleo y los productos agrícolas que llegan del campo. El campo, por su parte, debe recibir de las ciudades los bienes y servicios que requieren los habitantes rurales para satisfacer las necesidades de las cuales depende su calidad de vida, por lo que una política de hábitat debe tomar en consideración estas relaciones y sus interdependencias.

Para resolver estas y otras problemáticas los ODS se han propuesto que como resultado de su aplicación se logren los siguientes temas:

1. *Para 2030, asegurar el acceso de todas las personas a viviendas y servicios básicos adecuados, seguros y asequibles y mejorar los barrios marginales*
2. *Para 2030, proporcionar acceso a sistemas de transporte seguros, asequibles, accesibles y sostenibles para todos y mejorar la seguridad vial, en particular mediante la ampliación del transporte público, prestando especial atención a las necesidades de las personas en situación vulnerable, las mujeres, los niños, las personas con discapacidad y las personas de edad*
3. *Para 2030, aumentar la urbanización inclusiva y sostenible y la capacidad para una planificación y gestión participativas, integradas y sostenibles de los asentamientos humanos en todos los países*
4. *Redoblar los esfuerzos para proteger y salvaguardar el patrimonio cultural y natural del mundo*
5. *Para 2030, reducir de forma significativa el número de muertes y de personas afectadas por los desastres, incluidos los relacionados con el agua, y reducir sustancialmente las pérdidas económicas directas vinculadas al producto interno bruto mundial causadas por los desastres, haciendo especial hincapié en la protección de los pobres y las personas en situaciones vulnerables*
6. *Para 2030, reducir el impacto ambiental negativo per cápita de las ciudades, incluso prestando especial atención a la calidad del aire y la gestión de los desechos municipales y de otro tipo*
7. *Para 2030, proporcionar acceso universal a zonas verdes y espacios públicos seguros, inclusivos y accesibles, en particular para las mujeres y los niños, las personas de edad y las personas con discapacidad*
8. *Apoyar los vínculos económicos, sociales y ambientales positivos entre las zonas urbanas, periurbanas y rurales mediante el fortalecimiento de la planificación del desarrollo nacional y regional*
9. *Para 2020, aumentar sustancialmente el número de ciudades y asentamientos humanos que adoptan y ponen en marcha políticas y planes integrados para promover la inclusión, el uso eficiente de los recursos, la mitigación del cambio climático y la adaptación a él y la resiliencia ante los desastres, y desarrollar y poner en práctica, en consonancia con el Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030, la gestión integral de los riesgos de desastre a todos los niveles*

10. *Proporcionar apoyo a los países menos adelantados, incluso mediante la asistencia financiera y técnica, para que puedan construir edificios sostenibles y resilientes utilizando materiales locales*

Estos propósitos han sido tenidos en cuenta en la definición de los retos que preliminarmente se han propuesto para la formulación de la política de hábitat de Bogotá 2018 – 2030:

Retos o factores estratégicos para la formulación de la política de hábitat distrital 2018 – 2030:

1. Construir un nuevo hábitat mediante Operaciones Urbanas Integrales
2. Cualificar el hábitat mediante bienes y servicios públicos
3. Garantizar un hábitat seguro para las familias en riesgo
4. Promover el Hábitat productivo como oportunidad para todos
5. Articular de la política de hábitat a la movilidad urbana y regional
6. Cualificar el hábitat, más allá del techo
7. Entender la singularidad del hábitat rural
8. Formular la política con enfoque de derechos humanos.
9. Asumir la región metropolitana como referente de política
10. Promover una política responsable frente al cambio climático

- Articulación de los ODS a la NAU y el PAR

La implementación de la NAU contribuirá al logro de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, en la medida en que reforzará el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), especialmente el Objetivo 11 sobre ciudades y asentamientos humanos inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles.

Tanto la NAU como el PAR señalan las tres prioridades para el logro del mencionado Objetivo 11 y los aspectos urbanos en los demás ODS. Las prioridades son contar con el apoyo de una estructura de gobernanza, crear y mantener la planificación y gestión del desarrollo espacial urbano del siglo XXI y establecer mecanismos sólidos de financiación.

Además de estas prioridades, la NAU remite a las Directrices Internacionales sobre Planificación Urbana y Territorial, aprobadas en abril de 2015 por el Consejo de Administración del Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU-Hábitat).

Dichas Directrices fueron diseñadas para complementar e implementar lo expuesto en otras directrices internacionales sobre los asentamientos humanos y son referente para el gobierno nacional y en este caso para el distrito, la sociedad civil y profesionales del sector de la planeación urbana y el hábitat. El propósito de las Directrices es ser un marco para mejorar las políticas, los planes, los diseños y los procesos de ejecución que conducirán a las ciudades y territorios más compactos, socialmente incluyentes, mejor integrados y conectados que promuevan el desarrollo urbano sostenible y puedan adaptarse al cambio climático, más adelante se recogerán algunas de estas directrices aplicables a la formulación de la política de hábitat distrital,

La NAU reconoce que las zonas metropolitanas (como el distrito), permiten a las personas elegir entre una variedad de modalidades de residencia; pueden facilitar las economías de escala que contribuyen a la eficiencia y la sinergia de las actividades

evitando, sin embargo, problemáticas asociadas a la congestión y el exceso de densidad que hay en muchos lugares; y facilitan la conservación de valiosos servicios de las tierras agrícolas y los ecosistemas y la eliminación de asentamientos en zonas propensas a los desastres, como llanuras inundables y pendientes pronunciadas.

La NAU en búsqueda de que **las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles**, propone la incorporación de sistemas internos complementarios, como el transporte, el agua y el saneamiento, la vivienda, los espacios abiertos y los servicios comunitarios. Ello en términos de la NAU *“mejoraría el funcionamiento de sistemas internos y sistemas externos similares, como lo exigen las ciudades, los pueblos y las aldeas, para asegurar que las sinergias fuertes entre zonas rurales y urbanas faciliten el intercambio de bienes (por ejemplo, alimentos en las ciudades) y servicios (atención de la salud en las zonas rurales)”*.

La Nueva Agenda Urbana pone a la vivienda en el núcleo de sus disposiciones. Hace una referencia clara al derecho a una vivienda adecuada como componente del derecho a un nivel de vida adecuado. Al respecto, promueve seguridad de la tenencia y el suministro de servicios básicos.

La Agenda también especifica la necesidad de construir barrios de ingresos mixtos y al mismo tiempo esforzarse por garantizar unidades asequibles y ocuparse de los sin techo, vincular el transporte público, dar cabida a personas vulnerables (personas de edad, mujeres y personas con discapacidad) y tratar de manera justa a los refugiados.

Además de promover ciudades y regiones que funcionen, un objetivo importante para el desarrollo urbano es reducir o prevenir la expansión descontrolada. Para ello la NAU reconoce la necesidad de controlar el crecimiento desordenado incluyendo como indicador de los ODS la medición de la eficiencia del uso de la tierra: *el coeficiente entre la tasa de consumo de tierra y la tasa de crecimiento demográfico*.

Con respecto a los programas de mejoramiento de barrios, la NAU propone mecanismos para prestar servicios de transporte, agua, alcantarillado, electricidad, educación y salud. La aplicación de programas de MIB demanda de un marco jurídico propicio que incluya la utilización de expropiaciones y reglamentos para proteger los espacios públicos.

Otras consideraciones de la agenda con respecto al Objetivo 11, incluye el aprovechamiento y la protección del patrimonio cultural y natural, la creación de plataformas para la participación significativa en la adopción de decisiones, el fomento de la reducción del riesgo de desastres, la promoción de la gestión de residuos y la provisión de espacios verdes abiertos y accesibles al público.

- **Indicadores para medir el avance del ODS 11 en Colombia**

Una forma concreta de integrar la NAU y en particular los ODS a la formulación de la Política integral del sector hábitat para Bogotá 2018 – 2030, es lograr que sus indicadores encuentren puntos comunes para un seguimiento conjunto.

En el objetivo de Ciudades sostenibles e incluyentes, los ODS establecen como meta para 2030:

Proveer acceso universal a espacios verdes y públicos seguros, incluyentes y accesibles, en particular para las mujeres y los niños, los ancianos y las personas con discapacidad. El espacio público, como parques, áreas verdes y calles en las ciudades, no solo

contribuye para mejorar su aspecto en general, sino que además revitaliza las actividades económicas y mejora la funcionalidad y la inclusión de los diferentes grupos poblacionales de una ciudad.

Los barrios con densidades altas con espacios públicos, infraestructura y servicios de transporte público adecuados motivan pasear, desplazarse en bicicleta y otras formas de movilidad no motorizadas y respetuosas con el medio ambiente, que reducen las emisiones de dióxido de carbono y disminuyen la dependencia de combustibles fósiles.

Además, la disponibilidad de estructuras públicas y paisajes urbanos para los peatones, donde puedan reunirse (como, centros deportivos, culturales y de esparcimiento) y promover la interacción social y la diversidad, hacen que los barrios sean más compactos, animados y atractivos para los vecinos e inversionistas.

Desde el punto de vista ambiental, la planificación urbana debe generar una economía verde que no dependa de combustibles fósiles para su funcionamiento. Al diseñar planes de desarrollo urbano, las autoridades deberían incorporar estrategias para reducir las emisiones y prevenir el cambio climático.

De acuerdo con las metas planteadas, algunos indicadores relevantes derivados del ODS 11 que resultan pertinentes para articular a la formulación de la política con estas metas son:

11.1. Vivienda segura y asequible

- Hogares urbanos con déficit cualitativo de vivienda
- Hogares urbanos con déficit cuantitativo de vivienda

11.4. Proteger el patrimonio cultural y natural del mundo

- Miles de hectáreas de áreas protegidas

11.5. Reducir los efectos adversos de los desastres naturales

- Mortalidad nacional causada por eventos recurrentes
- Tasa de personas afectadas a causa de eventos recurrentes

11.6. Minimizar el impacto ambiental de las ciudades

- Porcentaje de residuos sólidos urbanos dispuestos adecuadamente
- Porcentaje de estaciones que cumplen con el objetivo intermedio III de las guías de calidad del aire de la Organización Mundial de la Salud (OMS) en material particulado inferior a 2.5 micras (PM2.5)
- Porcentaje de estaciones que cumplen con el objetivo intermedio III de las guías de calidad del aire de la Organización Mundial de la Salud (OMS) en material particulado inferior a 10 micras (PM10)

11.7. Construir espacios públicos verdes, seguros e inclusivos

- Porcentaje de hombres de 13 a 49 años que han sido tocados o manoseados sin su consentimiento
- Porcentaje de mujeres de 13 a 49 años que han sido tocadas o manoseadas sin su consentimiento

11.8. Implementar Políticas para la Inclusión, la Eficiencia de los Recursos y la Reducción del Riesgo de Desastres

- Porcentaje de municipios y Departamentos con Planes de Ordenamiento Territorial (POD y POT) que incorporan el componente de cambio climático
- Departamentos con planes integrales (adaptación y mitigación) frente al cambio climático

- Porcentaje de departamentos y ciudades capitales que incorporan criterios de cambio climático en las líneas instrumentales de sus planes de desarrollo

11.9. Hogares urbanos con déficit cualitativo de vivienda (%)

2.3 Indicadores del ODS 11 aplicables a la política integral del sector hábitat

De acuerdo a lo anterior y a los planteamientos de partida para la formulación de la Política integral de hábitat Bogotá 2018 – 2030, se han analizado las metas e indicadores del ODS 11 y se plantea su relación con la PIGH como aporte para la construcción de la línea base:

11	Meta	Indicador	Aplicable a PIGH
1	De aquí a 2030, asegurar el acceso de todas las personas a viviendas y servicios básicos adecuados, seguros y asequibles y mejorar los barrios marginales.	Proporción de la población urbana que vive en barrios marginales, asentamientos improvisados o viviendas inadecuadas	SI
2	De aquí a 2030, proporcionar acceso a sistemas de transporte seguros, asequibles, accesibles y sostenibles para todos y mejorar la seguridad vial, en particular mediante la ampliación del transporte público, prestando especial atención a las necesidades de las personas en situación de vulnerabilidad, las mujeres, los niños, las personas con discapacidad y las personas de edad.	Proporción de la población que tiene acceso conveniente al transporte público, desglosada por grupo de edad, sexo y personas con discapacidad.	Indirecta
3	De aquí a 2030, aumentar la urbanización inclusiva y sostenible y la capacidad para la planificación y la gestión participativas, integradas y sostenibles de los asentamientos humanos en todos los países.	Cociente entre la tasa de consumo de tierras y la tasa de crecimiento de la población.	SI
4	De aquí a 2030, aumentar la urbanización inclusiva y sostenible y la capacidad para la planificación y la gestión participativas, integradas y sostenibles de los asentamientos humanos en todos los países.	Porcentaje de ciudades con una estructura de participación directa de la sociedad civil en la planificación y la gestión urbanas que opera regular y democráticamente.	SI
5	Redoblar los esfuerzos para proteger y salvaguardar el patrimonio cultural y natural del mundo.	Gasto total (público y privado) per cápita dedicado a la preservación, protección y conservación de todo el patrimonio cultural y natural. por	NO

		tipo de patrimonio (cultural, natural, mixto, designación del Centro del Patrimonio Mundial), nivel de gobierno (nacional, regional y local / municipal), el tipo de gastos: gastos de funcionamiento / de inversión y tipo de financiación privada (donaciones en especie, privado sector sin fines de lucro, patrocinio).	
6	De aquí a 2030, reducir significativamente el número de muertes causadas por los desastres, incluidos los relacionados con el agua, y de personas afectadas por ellos, y reducir considerablemente las pérdidas económicas directas provocadas por los desastres en comparación con el producto interno bruto mundial, haciendo especial hincapié en la protección de los pobres y las personas en situaciones de vulnerabilidad.	Número de muertos, desaparecidos, heridos, reubicados o evacuados debido a desastres por cada 100.000 personas.	SI
7	De aquí a 2030, reducir significativamente el número de muertes causadas por los desastres, incluidos los relacionados con el agua, y de personas afectadas por ellos, y reducir considerablemente las pérdidas económicas directas provocadas por los desastres en comparación con el producto interno bruto mundial, haciendo especial hincapié en la protección de los pobres y las personas en situaciones de vulnerabilidad.	Pérdidas económicas directas por desastre en relación con el PIB mundial, incluyendo los daños por desastre a la infraestructura crítica y la interrupción de los servicios básicos.	SI
8	De aquí a 2030, reducir el impacto ambiental negativo per cápita de las ciudades, incluso prestando especial atención a la calidad del aire y la gestión de los desechos municipales y de otro tipo.	Porcentaje de residuos sólidos urbanos recolectados periódicamente con descarga final adecuada con respecto al total de los desechos generados por la ciudad.	SI
9	De aquí a 2030, reducir el impacto ambiental negativo per cápita de las ciudades, incluso prestando especial atención a la calidad del aire y la gestión de los desechos municipales y de otro tipo.	Niveles medios anuales de partículas finas (por ejemplo, PM2.5 y PM10) en las ciudades (ponderados según la población).	Indirecto

10	De aquí a 2030, proporcionar acceso universal a zonas verdes y espacios públicos seguros, inclusivos y accesibles, en particular para las mujeres y los niños, las personas de edad y las personas con discapacidad.	Proporción media de la superficie edificada de las ciudades correspondientes a espacios abiertos para el uso público de todos, desglosada por grupo de edad, sexo y personas con discapacidad.	SI
11	De aquí a 2030, proporcionar acceso universal a zonas verdes y espacios públicos seguros, inclusivos y accesibles, en particular para las mujeres y los niños, las personas de edad y las personas con discapacidad.	Proporción de mujeres víctimas de violencia física o acoso sexual, por perpetrador y lugar del hecho (últimos 12 meses)	Indirecta
12	Apoyar los vínculos económicos, sociales y ambientales positivos entre las zonas urbanas, periurbanas y rurales fortaleciendo la planificación del desarrollo nacional y regional.	Proporción de la población que vive en ciudades que implementan planes de desarrollo urbano y regional integrando las proyecciones de población y las necesidades de recursos, por tamaño de la ciudad.	SI
13	De aquí a 2020, aumentar considerablemente el número de ciudades y asentamientos humanos que adoptan e implementan políticas y planes integrados para promover la inclusión, el uso eficiente de los recursos, la mitigación del cambio climático y la adaptación a él y la resiliencia ante los desastres, y desarrollar y poner en práctica, en consonancia con el Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030, la gestión integral de los riesgos de desastre a todos los niveles.	Proporción de los gobiernos locales que adoptan e implementan estrategias locales para la reducción del riesgo de desastres en consonancia con el Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030.	SI
14	De aquí a 2020, aumentar considerablemente el número de ciudades y asentamientos humanos que adoptan e implementan políticas y planes integrados para promover la inclusión, el uso eficiente de los recursos, la mitigación del cambio climático y la adaptación a él y la resiliencia ante los desastres, y desarrollar y poner en práctica, en consonancia con el Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030, la gestión integral de los riesgos de desastre a todos los	Número de países con estrategias nacionales y locales para la reducción del riesgo de desastres.	SI

	niveles.		
15	Proporcionar apoyo a los países menos adelantados, incluso mediante asistencia financiera y técnica, para que puedan construir edificios sostenibles y resilientes utilizando materiales locales.	Proporción de apoyo financiero para los Países Menos Adelantados que se asigna a la construcción y rehabilitación de edificios sostenibles, flexibles y eficientes en recursos que utilizan materiales locales.	Indirecta

2.4 Directrices internacionales sobre planificación urbana y territorial

Las Directrices Internacionales sobre Planificación Urbana y Territorial (ONU Hábitat 2015), tienen como propósito promover los principios y recomendaciones clave de la planificación urbana y territorial que pueden ayudar a orientar eficazmente los cambios demográficos en las zonas urbanas para mejorar la calidad de vida en los asentamientos humanos.

Las directrices fueron diseñadas para ser implementadas a diferentes escalas: A nivel supranacional y trasfronterizo, a nivel nacional, a nivel ciudad – región, a nivel metropolitano, a nivel municipal y de la ciudad y a nivel de barrio. Aquí se citarán específicamente las directrices del nivel local que pueden aportar elementos para la formulación de la política integral de hábitat Bogotá 2018 – 2030.

Estas Directrices buscan facilitar la aplicación y poner en práctica dos directrices aprobadas anteriormente por ONU Hábitat; la primera, Las directrices internacionales sobre la descentralización y el fortalecimiento de las autoridades locales (2007), y la segunda, Las directrices internacionales sobre el acceso universal a los servicios básicos (2009).

Las directrices están organizadas en los siguientes capítulos:

- A. GOBERNANZA Y POLÍTICAS URBANAS
- B. PLANIFICACIÓN URBANA Y TERRITORIAL PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE
- C. COMPONENTES DE LA PLANIFICACIÓN URBANA Y TERRITORIAL
- D. APLICACIÓN Y SUPERVISIÓN DE LA PLANIFICACIÓN URBANA Y TERRITORIAL

Para cada uno de los capítulos se retoman las directrices aplicables a las autoridades locales, a las organizaciones comunitarias y profesionales, como insumo para la formulación de la política de hábitat:

A. GOBERNANZA Y POLÍTICAS URBANAS

La planificación urbana y territorial busca ser una herramienta que represente la gobernanza urbana, promoviendo la democracia, la participación, la inclusión, la transparencia y la rendición de cuentas para lograr urbanizaciones sostenibles y la calidad del espacio. Para este tema se debe tener en cuenta lo siguiente:

Para las autoridades locales. En cooperación con otras entidades del gobierno deberían elaborar planes urbanos y territoriales para asegurar la articulación con los planes sectoriales con los territorios vecinos y lograr una planificación y gestión de las

ciudades a la escala apropiada; dichos planes conviene que se actualicen en un lapso de 5 a 10 años, deben incorporar múltiples niveles de desarrollo y la financiación de viviendas, infraestructura y servicios teniendo en cuenta la coherencia entre los objetivos planteados a corto y largo plazo. Conjuntamente, la participación efectiva y equitativa de la población urbana es imprescindible en la preparación y aplicación de la planificación urbana y territorial.

Para las organizaciones de la sociedad civil y sus asociaciones. Deben ayudar al gobierno local a fijar las necesidades y prioridades de la ciudad y contribuir a la movilización y representación de la población en consultas públicas sobre planificación urbana y territorial, especialmente a poblaciones vulnerables y así, fomentar el desarrollo urbano equitativo y dar prioridad al desarrollo de la infraestructura y servicios en países menos adelantados. Deben prevenir la formación de asentamientos ilegales, principalmente los que pongan en peligro el medio natural y así mismo, incentivar programas enfocados en mejoramiento de barrios.

Para los profesionales de la planificación y sus asociaciones. Deben facilitar los procesos que se desarrollan en la planificación urbana y territorial a través de sus conocimientos durante todas las etapas de este instrumento (preparación, actualización, movilización, etc.). Al profesional le corresponde, promover las directrices y asesorar a los encargados para implementarlas; este trabajo debe ser inclusivo y equitativo garantizando la participación de todos y contribuir a la investigación basada en los conocimientos sobre planificación urbana y territorial.

B. PLANIFICACIÓN URBANA Y TERRITORIAL PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE

La planificación urbana y territorial debe estar vinculada en tres dimensiones complementarias del desarrollo sostenible: el desarrollo y la inclusión social, el crecimiento económico sostenido y la protección y ordenamiento del medio ambiente; para el cumplimiento de estas dimensiones, debe existir un compromiso político y la participación de todos los interesados, primordialmente de las organizaciones de la sociedad civil y los profesionales de la planificación urbana y territorial mencionados anteriormente.

B1. LA PLANIFICACIÓN URBANA Y TERRITORIAL Y EL DESARROLLO SOCIAL

Los fines planteados dentro de la planificación urbana y territorial se basan en lograr un nivel de vida y condiciones laborales adecuados para todos los sectores de las sociedades actuales y futuras, velar por una distribución equitativa de los costos, las oportunidades y los beneficios de desarrollo urbano y, en particular, promover la inclusión y la cohesión social, resaltando la importancia de una visión a futuro o prospectiva para mejorar la calidad de vida y tener éxito en los procesos de globalización. Para este tema los gobiernos deben tener en cuenta lo siguiente:

Para las autoridades locales. Dentro de los planes que se formulen se debe dar prioridad a la prestación de servicios básicos, por ejemplo, al agua potable y saneamiento básico; fomentar la mezcla social y el uso mixto de la tierra ofreciendo oportunidades de trabajo, generar espacios públicos de calidad, seguros y accesibles a toda la población, reducir el tiempo de traslados entre el lugar de residencia y el trabajo promoviendo el uso del transporte público y realizar un trabajo de igualdad entre todos los géneros inmersos en la ciudad.

B2. LA PLANIFICACIÓN URBANA Y TERRITORIAL Y EL CRECIMIENTO ECONÓMICO SOSTENIDO

La planificación urbana y territorial constituye un eficaz mecanismo de adopción para asegurar que el crecimiento económico sostenido, el desarrollo social y la sostenibilidad ambiental vayan de la mano y promover una mejor conectividad entre estos niveles del territorio. Para cumplir esto, los gobiernos deben comprometerse a:

Para las autoridades locales. A través de la planificación urbana y territorial deben desarrollar una infraestructura primaria eficiente para mejorar la movilidad y promover los nodos urbanos como estructura básica de la ciudad; al mismo tiempo, deben reducir el uso del vehículo particular para facilitar la movilidad y promoción de la eficiencia energética junto con el incremento de la relación costo-eficacia del sistema de transporte público. Se debe tener una planificación de inversiones incluyendo contribuciones del sector público y privado (impuestos, ingresos endógenos, mecanismos fiables de transparencia, etc.), debe fomentarse la economía local, generando empleo en empresas y microempresas locales.

B3. LA PLANIFICACIÓN URBANA Y TERRITORIAL Y EL MEDIO AMBIENTE

La planificación urbana y territorial protege y ordena el medio ambiente, incluyendo su diversidad biológica, la tierra y los recursos naturales y lograr un desarrollo integrado y sostenible. De la misma manera, fortalece la capacidad de recuperación ambiental y socioeconómica, potencia la adaptación al cambio climático y la mitigación de sus efectos y mejora la gestión del riesgo de desastres naturales.

Para las autoridades locales. Deben formular planes para la adaptación y mitigación al cambio climático aumentado la resiliencia de los asentamientos humanos, especialmente los que son ilegales o están ubicados en zonas vulnerables, además, se debe reasentar a la población que vivan en zonas de alto riesgo. Con la planificación urbana y territorial se debe implementar un plan de acción para mejorar el acceso a los servicios de abastecimiento de agua y saneamiento y reducir la contaminación del aire. Se debe integrar una la gestión de desechos sólidos y líquidos y fomentar el reciclaje.

C. COMPONENTES DE LA PLANIFICACIÓN URBANA Y TERRITORIAL

La planificación urbana y territorial incluye la planificación espacial, que tiene por objeto facilitar y articular las decisiones políticas sobre la base de diferentes hipótesis. Esas decisiones se traducen en medidas que han de transformar el espacio físico y social y apoyar el desarrollo de ciudades y territorios integrados.

Para las autoridades locales. Deben incorporar en los planes urbanos y territoriales diferentes componentes como: un conjunto de hipótesis de desarrollo, un orden de prioridades y establecimiento de etapas en los resultados espaciales, planes espaciales que reflejan la escala de las previsiones de crecimiento urbano y que tengan como base las condiciones ambientales. Las implementaciones de estos planes deben conseguir que; el uso de la tierra y la ejecución de la infraestructura estén geográficamente relacionados y coordinados, los componentes institucionales y financieros de la planificación urbana y territorial deben estar estrechamente relacionados entre sí, la morfología urbana se debe tener en cuenta para efectuar los programas de ampliación, mejoramiento, renovación y revitalización de las zonas urbanas.

Para las organizaciones de la sociedad civil y sus asociaciones. Deben suscitar una planificación y regulación del uso de la tierra generando inclusión espacial y social, seguridad en la tenencia de la tierra, accesibilidad de la misma, reservas de espacios públicos suficientes, proteger las tierras a agrícolas y el patrimonio cultural y que esta sea financiada.

Para los profesionales de la planificación y sus asociaciones. Tienen el deber de elaborar nuevos instrumentos traspasando fronteras y sectores, deben generar conocimiento para una planificación integradora, participativa y estratégica. Deben emprender soluciones innovadoras para promover ciudades compactas y territorios integrados, así como los problemas de pobreza, barrios marginales, el cambio climático, resiliencia a los desastres entre otros problemas.

D. APLICACIÓN Y SUPERVISIÓN DE LA PLANIFICACIÓN URBANA Y TERRITORIAL

La aplicación de los planes urbanos y territoriales requiere de un liderazgo político, un marco jurídico e instituciones adecuadas para la gestión urbana; se necesita de una mejor coordinación, una vigilancia permanente, ajustes periódicos y mecanismos financieros y nuevas tecnologías sostenibles.

Para las autoridades locales. Deben velar porque la asignación de los recursos públicos de todos los niveles del gobierno esté en consonancia con las necesidades determinadas en los planes y se planifique con miras a movilizar otros recursos; deben movilizar la inversión privada y las asociaciones entre los sectores público y privado que sean transparentes, dentro de un marco jurídico adecuado, como se especifica en las directrices internacionales relativas al acceso universal a los servicios básicos; deben apoyar la información pública, la educación y la movilización comunitaria en todas las etapas del proceso de aplicación, con la participación de las organizaciones de la sociedad civil en las labores de concepción, supervisión, evaluación y ajuste iterativo de los planes.

Para las organizaciones de la sociedad civil y sus asociaciones. Deben contribuir a la aplicación de los planes mediante la movilización de comunidades, manteniendo contacto con los grupos asociados manifestando las preocupaciones de la población, especialmente de los más vulnerables, así mismo, deben reportar a las autoridades los desafíos y las oportunidades y tomar medidas correctivas para realizar ajustes al plan.

Para los profesionales de la planificación y sus asociaciones. Deben prestar asistencia técnica para la ejecución de diferentes tipos de planes y prestar apoyo en la recopilación, análisis, utilización, intercambio y difusión de los datos espaciales, deben diseñar sesiones de formación para los encargados de formular las políticas o a dirigentes locales que estén relacionados con la planificación urbana y territorial; los profesionales deberían documentar los modelos de planificación que se utilicen con fines educativos y poder fomentar y conseguir una amplia movilización pública.