

**La Alianza de las Ciudades: visión para el futuro**

Borrador para discusión y debate

---

## La Alianza de las Ciudades

**La Alianza de las Ciudades es una asociación mundial cuyo objetivo es ayudar a las ciudades a abordar los desafíos urbanos del siglo XXI: aplicación de políticas favorables para los pobres, buen gobierno urbano y ciudades prósperas sin barrios de tugurios**

### Los desafíos urbanos

Las ciudades grandes y pequeñas se encuentran en la primera línea de la globalización y el desarrollo en este milenio urbano. Dentro de una generación la mayor parte de la población del mundo en desarrollo habitará en ciudades grandes y pequeñas, y la población urbana de esos países se incrementará en 2.500 millones de habitantes, cifra equivalente a la población urbana actual de todo el mundo.

- En el curso de los dos próximos decenios, más del 95% del crecimiento demográfico en los países en desarrollo tendrá lugar en zonas urbanas;
- En el año 2025, el 80% de la población urbana del mundo residirá en países en desarrollo;
- En el año 2015, habrá 26 megaciudades con una población de más de 10 millones de habitantes, de las cuales 22 se encontrarán en países en desarrollo, 18 de ellas de Asia.

El proceso de urbanización, además de ser de magnitud sin precedentes, tiene características nunca antes registradas. En un número demasiado grande de países, la inadecuada gestión de este proceso da lugar a significativos costos sociales y ecológicos, cuya consecuencia más patente es el crecimiento masivo de la pobreza urbana. La desigualdad del ingreso está empeorándose, lo que acentúa las distinciones entre las diversas clases sociales; entre los ricos y los pobres de las zonas urbanas, y entre los pobres de las zonas urbanas y los pobres de las zonas rurales. El desafío urbano en el actual decenio radica en la creación de condiciones que propicien la reducción de la pobreza: oportunidades de empleo, mejor acceso a los servicios básicos, protección legal y social, y servicios financieros.

La subrepresentación de los pobres, la deliberada discriminación de los grupos minoritarios, y las estructuras gubernamentales indiferentes y burocráticas intensifican la amenaza de que se perpetúe la marginación. Estas desigualdades no hacen más que agravar la generalizada discriminación existente, sobre todo contra las mujeres. Lo irónico es que, en general, las mujeres son precisamente quienes más participan en el proceso de desarrollo y el fomento de las ciudades.

De hecho, la mala administración de las ciudades les niega a los pobres de las zonas urbanas su derecho más importante: el derecho a ser escuchados, a que sus necesidades y prioridades se incorporen, junto con las de otros grupos, en el programa de desarrollo de sus ciudades.

En muchas regiones del mundo los gobiernos nacionales reconocen que han fracasado en la tarea de proporcionar seguridad, infraestructura y servicios a los pobres. Los gobiernos de las ciudades, con poderes adquiridos en fecha reciente como consecuencia de la descentralización, tienen demasiada poca experiencia y capacidad para poder subsanar las enormes brechas surgidas a lo largo de varios decenios. Los barrios marginales de muchas ciudades grandes están aumentando en tamaño y absorbiendo una proporción creciente de la población urbana. En estas ciudades los más pobres pagan los precios más altos por servicios urbanos de baja calidad. Por otra parte, la deficiente integración de los mercados en el ámbito de los terrenos, las viviendas, los transportes y las finanzas da lugar a enormes costos para la economía urbana. Y las mujeres son también las que tienen que soportar la mayor carga de estas ineficiencias.

Estas estadísticas y tendencias demográficas con frecuencia enturbian el rostro humano de este desafío mundial. Las ciudades grandes y pequeñas son el crisol de la historia, de la política y la sociedad, de la cultura y la humanidad, son centros maravillosamente complejos para el intercambio humano y también para el intercambio comercial. Sin embargo, las descripciones de los pobres por lo general los representan como receptores pasivos de un cúmulo de trágicas circunstancias y miseria, que aguardan que la salvación les llegue de algún sitio.

### **Señales esperanzadoras**

De algunos de los barrios marginales del mundo comienza a surgir una realidad diferente, un cuadro que revela que los pobres participan cada vez más activamente en el proceso de desarrollo y que son los verdaderos expertos en la pobreza. Cuando los bancos no les prestan dinero, ahorran y se hacen préstamos entre sí; cuando no hay viviendas disponibles, construyen su propio techo; cuando no existen servicios educativos, se enseñan los unos a los otros. Actualmente en el mundo los pobres son los mayores constructores de viviendas y, de hecho, los principales edificadores de las ciudades. En la mayoría de los casos, las mujeres son las que están a la vanguardia de la formulación de estrategias de supervivencia, sentando así las bases para el desarrollo.

También es evidente que los dirigentes de algunas ciudades desean abordar el desafío de la pobreza urbana colaborando activamente con los pobres y los marginados. El progreso alcanzado últimamente con la democracia participativa a nivel local ha aportado terreno fértil para las innovaciones en la expresión y satisfacción de las demandas de la gente. Las iniciativas de esta índole son precisamente las que brindan algunas de las mejores perspectivas para las estrategias de desarrollo sostenible, y es en ellas que se recaba la participación de las instituciones de desarrollo.

La Alianza de las Ciudades desea apuntalar estas señales esperanzadoras mediante inversiones en los grupos pobres y sus instituciones y en las ciudades en las que un gran

número de personas interesadas están comprometidas a luchar conjuntamente contra la pobreza y la desigualdad mediante programas debidamente integrados. A través del respaldo de este enfoque, la Alianza de las Ciudades tratará de asegurar que los cambios positivos no se limiten a proyectos aislados, sino que influyan en las políticas y se amplíen para abordar el desafío planteado. En este sentido las ciudades tendrán que adoptar métodos participativos favorables para los pobres como su modalidad usual de actuación, creando así las condiciones necesarias para la aplicación de programas de escala nacional de lucha contra la pobreza urbana.

En suma, la Alianza de las Ciudades reconoce que las ciudades grandes y pequeñas constituyen el motor del crecimiento, polos en los que la convergencia de actividades sectoriales y colaboración comunitaria y de todos los niveles de gobierno y otras entidades de los sectores privado y público puede crear las condiciones necesarias para el desarrollo sostenible de todo el país. De hecho, las normas de calidad y el rigor en el análisis, la asesoría y la formulación de estrategias que se aplican normalmente en el caso de las economías nacionales y los gobiernos centrales también deben emplearse en el de las economías urbanas y las autoridades locales.

### **La Alianza de las Ciudades**

El Banco Mundial y el Centro de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (Hábitat) se han unido para crear la Alianza de las Ciudades, una asociación en proceso de expansión que agrupa a instituciones y donantes que creen que ha llegado el momento de adoptar un nuevo enfoque para impulsar el desarrollo urbano y respaldar las iniciativas de los pobres. Otros organismos de desarrollo se han sumado a la Alianza a fin de que su escala esté en consonancia con la naturaleza y magnitud del desafío existente.

Hábitat es el mecanismo principal dentro del sistema de las Naciones Unidas para la aplicación del Programa de Hábitat. Tras un proceso de revitalización integral del que ha emanado como la Agencia de las Ciudades de las Naciones Unidas, Hábitat ahora tiene el perfil y características de un organismo de defensoría de derechos. El Banco Mundial acaba de adoptar una nueva estrategia de desarrollo urbano y perfeccionamiento de los gobiernos locales que refleja la importancia que le atribuye al desarrollo urbano e involucra una orientación totalmente nueva para alcanzar esta meta.

La Alianza de las Ciudades aporta una capacidad operativa más amplia en relación con la estrategia urbana que están formulando sus dos instituciones fundadoras en forma individual y conjunta. La decisión de Hábitat de emprender dos campañas globales proporciona un marco integral a largo plazo para la Alianza de las Ciudades, así como un mecanismo para sus actividades y para la aplicación de la estrategia del Banco. La Campaña mundial de seguridad de la tenencia es un instrumento para el mejoramiento de barrios marginales, mientras que la Campaña mundial sobre mejora del gobierno urbano refleja la búsqueda por el Banco de ciudades bien administradas. Es esta relación sinérgica la que se ha incorporado en la Alianza de las Ciudades.

A fin de tener éxito en su cometido, sin embargo, la Alianza de las Ciudades no puede limitarse a sus dos socios fundadores, sino que debe seguir atrayendo más organismos de desarrollo. La Alianza es ahora una asociación amplia y creciente de organismos bilaterales y multilaterales, donantes y agrupaciones de autoridades locales presta a movilizar el compromiso y los recursos mundiales en pro del desarrollo urbano.

### **Nuevas modalidades de colaboración**

Los miembros y asociados de la Alianza de las Ciudades están abocados a abordar el desafío de hacer realidad la meta de lograr condiciones favorables para los pobres de las ciudades, lo que exigirá ir más allá de la retórica del desarrollo urbano. La Alianza no tiene una solución para todas las cuestiones planteadas, pero podrá avanzar en su cometido siempre y cuando brinde un mecanismo para que sigan formulándose los interrogantes difíciles.

A fin de lograr que esta meta se concrete en realidad, es fundamental que los gobiernos de las ciudades demuestren tener una visión clara basada en una inquebrantable voluntad política. Este ha de ser el punto de partida para la Alianza de las Ciudades; son precisamente estos dirigentes y sus ciudades cuya participación recabará.

Basándose en las experiencias recientes, la Alianza de las Ciudades promueve la utilización de un enfoque integral y participativo para fomentar el desarrollo urbano. En este contexto, destaca la importancia de que las autoridades locales entablen un activo proceso de consultas con los pobres de las zonas urbanas y dediquen tiempo a formular una visión común con respecto de sus ciudades. En este sentido, se considera que los pobres de las zonas urbanas son al mismo tiempo asociados en el desarrollo y beneficiarios potenciales. La experiencia ha demostrado que en las ciudades estos procesos de consulta propician la sostenibilidad a largo plazo del desarrollo urbano y aumentan sus perspectivas de éxito en grado significativo.

En suma, la Alianza de las Ciudades está abocada principalmente a estimular la adopción de políticas y estrategias urbanas acertadas y a ayudar a los gobiernos de las ciudades y a sus asociados locales a concretar estas políticas en programas: programas de mejora de los barrios de tugurios y de perfeccionamiento de la administración de las ciudades. La combinación de inversiones de la Alianza de las Ciudades con inversiones de los grupos pobres será la verdadera confirmación del éxito en esta tarea.

La importancia de las cuestiones urbanas para la consecución de las metas de alcanzar un desarrollo sostenible a nivel nacional y global se reconoció en Hábitat II Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Asentamientos Humanos en 1996, y también se puso de relieve en el *Informe sobre el desarrollo mundial 1999/2000* del Banco.

La Alianza de las Ciudades aspira a proporcionar un mecanismo para concretar en realidad las políticas favorables para los pobres.

## Misión de la Alianza de las Ciudades

**La Alianza de las Ciudades es una asociación mundial cuyo objetivo es ayudar a las ciudades a abordar los desafíos urbanos del siglo XXI: aplicación de políticas favorables para los pobres, buen gobierno urbano y ciudades prósperas sin barrios de tugurios**

## Principios rectores de la Alianza de las Ciudades

En relación con el cumplimiento de la misión de la Alianza, el compromiso de todas las organizaciones asociadas de aplicar un nuevo enfoque para promover el desarrollo urbano se inspirará en los siguientes principios rectores:

- La Alianza de las Ciudades está focalizada en los pobres de las zonas urbanas y en la erradicación de la pobreza en estas zonas;
- Las actividades de la Alianza de las Ciudades promueven políticas favorables para los pobres y el logro de la participación de todos los habitantes urbanos;
- Las políticas y actividades de la Alianza de las Ciudades potenciarán el papel de la mujer en el desarrollo urbano;
- Las actividades de la Alianza de las Ciudades respaldarán iniciativas locales ya en marcha, particularmente en casos en que las comunidades pobres han creado capital social;
- Los programas de la Alianza de las Ciudades se centrarán en la ampliación de los esfuerzos de las ciudades asociadas para reducir la pobreza urbana;
- La Alianza de las Ciudades respaldará las asociaciones entre gobiernos locales y nacionales y las organizaciones que representan directamente a los pobres de las zonas urbanas.

Estos principios regirán los dos tipos principales de actividades de la Alianza de las Ciudades:

- i) Mejora de los barrios marginales en el marco del programa Ciudades sin barrios de tugurios, con la meta de elevar las condiciones de vida de 100 millones de habitantes de estos barrios para el año 2020;
- ii) Aplicación de estrategias de desarrollo urbano que promuevan la adopción de enfoques integrales y participativos para estimular el desarrollo urbano y el buen gobierno de las ciudades.

La meta de esta estrategia es, en última instancia, promover la existencia de ciudades grandes y pequeñas sostenibles que permitan que se haga realidad la promesa del desarrollo para todos sus habitantes, en particular a través del fortalecimiento de los

derechos de los pobres y la elevación de sus condiciones de vida, y que al mismo tiempo contribuyan al progreso de todo el país.

La Alianza de las Ciudades es también un mecanismo para el aprendizaje que, a través de sus actividades, auspicia y facilita el intercambio de información y estimula la aplicación de prácticas y políticas orientadas a ayudar directamente a los pobres de las zonas urbanas. Este enfoque para promover el desarrollo, que está basado en los conocimientos, coadyuvará a la formulación de una visión común para el futuro en el marco de la cual la Alianza de las Ciudades pueda ser un centro eficaz para el fomento de la innovación urbana.