

GUÍA PARA CREAR UNA AGENCIA DE URBANISMO



INDICE

EDITORIAL Las agencias de urbanismo: herramientas para la transición urbana	3
INTRODUCCIÓN Lectura de la guía	4

LOS DESAFÍOS DE LA AGENDA URBANA INTERNACIONAL

Las agencias de urbanismo: herramientas para implementar la nueva agenda urbana	5
La nueva agenda urbana internacional vista por la AFD	6
La General Assembly of Partners (gap), una red para la implementación de la nueva agenda urbana	6
“ La planificación para un futuro urbano sostenible	7
“ Las agencias de urbanismo, herramientas imprescindibles para la implementación de la nueva agenda urbana	8

¿PARA QUÉ CREAR UNA AGENCIA DE URBANISMO?

Los retos de las agencias de urbanismo vistos por la Agencia Francesa de Desarrollo	9
METODOLOGÍA ¿Una agencia de urbanismo, para que qué?	10

FORMAS DIVERSIFICADAS

Tipología de agencias urbanas	11
Diferentes perfiles de agencias urbanas	12

EL ÁMBITO DE ACCIÓN DE LAS AGENCIAS DE URBANISMO

Proyecto territorial, planificación y organización territorial

CURITIBA, BRASIL El IPPUC, instituto de investigación y de planificación urbana	14
MUMBAI, INDIA La Metropolitan Regional Development Authority impulsora de la metrópolis económica india	15
SEÚL, COREA DEL SUR El Seoul Institute, un centro de recursos	15
LYON, FRANCIA Planificar para pensar mejor el territorio	16
LYON, FRANCIA La gobernanza de una agencia de urbanismo francesa	16
ILE-DE-FRANCE, FRANCIA El Instituto de Planificación urbana planifica el desarrollo regional de Ile-de-France	17
PARIS, FRANCIA Los nuevos límites del Gran París	17
MEDELLÍN, COLOMBIA Apoyo de Apur para la elaboración del plan estratégico Bio 2030	18
RIO DE JANEIRO, BRASIL Una cooperación activa entre Río y París para crear gran proyecto urbano	18
JOHANNESBURGO, SUDÁFRICA Una acción municipal para una transformación espacial	19
“ La CODATU, Cooperación para el Desarrollo y la Mejora de los Transportes Urbanos	19
INDIA Las ciudades medianas en India: una necesidad de coordinación de los proyectos de transportes y de urbanismo	20
CLIMATE CHANCE La planificación en los debates internacionales sobre el clima	21

“ Las agencias urbanas están en el centro de los retos globales	21
ANURADHAPURA, SRI LANKA Valorización de un patrimonio declarado patrimonio mundial por la UNESCO	22
RENNES, FRANCIA Gestionar las tierras a través del urbanismo	23

Conocimiento, seguimiento y evaluación

ILE-DE-FRANCE, FRANCIA El seguimiento-evaluación de la planificación metropolitana, entre flexibilidad y transparencia	24
BAMAKO, MALI La creación de una agencia de urbanismo para evaluar el esquema director de la metrópolis	24
MARTINICA - LA RÉUNIÓN - GUYANA FRANCESA, FRANCIA Las agencias de urbanismo de ultramar, una ingeniería a medida	25

Gobernanza, coproducción, capacitación

“ Los colaboradores de la Campaña Urbana Mundial se han dado cuenta de los desafíos de la Conferencia de Hábitat III 20 y 21 de enero de 2016: el campus urbano de París sobre la planificación inteligente para la ciudad sostenible	26
RIO DE JANEIRO, BRASIL La reemergencia de una gobernanza metropolitana	27
“ Una herramienta para apoyar la buena gobernanza local del Líbano	27
BASILIA-MULHOUSE, SUÍZA FRANCIA ALEMANIA IBA Basel 2020: una herramienta para una metrópolis transfronteriza	28
ADDIS ABEBA, ETIOPIA La agencia de urbanismo: hacia una estructura perenne y colaborativa	28
HO CHI MINH, VIETNAM El PADDI, centro de prospectiva y estudios urbanos	29
ANTANANARIVO, MADAGASCAR El Instituto de oficios de la ciudad (IMV en francés), “padrino” de una futura agencia metropolitana	29

¿CÓMO CREAR UNA AGENCIA DE URBANISMO?

METODOLOGÍA El proceso de creación	30
METODOLOGÍA Los cuatro campos a definir	31
METODOLOGÍA Las condiciones de éxito y los errores a evitar	32
METODOLOGÍA Las condiciones de perennidad y consolidación	34

LAS REDES

“ La Federación Nacional de las Agencias Urbanas (FNAU), la red francesa de las agencias urbanas	35
“ MAJAL: un espacio federativo de las agencias urbanas marroquíes	36
ARGELIA El ANURB o la puesta en común de consultorías argelinas públicas en una red de agencias de urbanismo	36
“ La asociación mexicana de los institutos municipales de planificación (AMIMP): instituciones locales para contestar a las presiones del desarrollo	37
INDIA El National Institute of Urban Affairs, el think tank de las ciudades indias	37
LA RED MUNDIAL DE LAS AGENCIAS URBANAS	38
CARTA Hacia una articulación en red mundial de las agencias de urbanismo	39

EDITORIAL

Las agencias de urbanismo: herramientas para la transición urbana

La transición urbana es uno de los mayores desafíos del siglo XXI: para 2050 se esperan 2,5 mil millones de nuevos habitantes en las ciudades, de los cuales la mayor parte vivirán en las megalópolis y las ciudades medianas en África y Asia, mientras que en las ciudades del Norte se buscan nuevos modelos de desarrollo cualitativos. Los espacios metropolitanos concentran los flujos de conocimientos, de riqueza y de empleo, pero también las desigualdades, los riesgos, los retos energéticos y climáticos. El lema “las ciudades son la solución” resume el desafío al que se enfrentan todos los territorios del planeta: inventar un nuevo paradigma urbano para construir ciudades agradables para todos, inclusivas, resistentes y solidarias con los espacios rurales y naturales que las rodean y nutren. Los poderes locales están en primera línea para realizar esta transformación, gracias a su cercanía con los habitantes y su trabajo con el resto de actores es un modelo de gobernanza colaborativa.

¿Qué herramientas son necesarias para implementar la nueva agenda urbana adoptada durante la conferencia Habitat III en Quito?

Para tener éxito, las autoridades locales deben hacer frente al desafío de la regulación y la “planificación inteligente”, llevada a cabo a largo plazo e integrando al conjunto de los actores locales. Esta planificación es evolutiva y debe estar abierta a las innovaciones, permitiendo garantizar “un derecho a la ciudad para todos” mediante inversiones financieras eficaces. Esta planificación inteligente puede ser una matriz común para los actores de la ciudad. Supone la capitalización y el reparto de los conocimientos, de los documentos de regulación de la organización urbana, de las tierras y de la gestión de las infraestructuras y de los servicios, pero también la construcción de una visión común en la que cada uno de los actores de la ciudad – autoridades locales y estados, empresas y servicios, usuarios y ciudadanos – pueda participar y a través de la cual puedan actuar.

Las agencias de urbanismo son herramientas construidas de diversas formas según los países, dependiendo de los diferentes contextos institucionales y territoriales. Ofrecen una respuesta original a diferentes necesidades, como la colaboración multinivel, la transmisión de conocimiento y la construcción de políticas urbanas y proyectos sobre el terreno, ya sean a largo plazo o progresivos.

Esta guía sobre las agencias de urbanismo es el resultado de la cooperación entre la Agencia Francesa de Desarrollo (AFD), que apoya la realización de proyectos de autoridades locales a través el mundo, y la Federación Nacional de las Agencias de Urbanismo (FNAU – red francesa de agencias urbanas). Estas dos estructuras tienen como objetivo promover esta visión de la planificación de consenso y adaptada a los contextos locales. Esta guía hace propuestas para ayudar a la creación de agencias, que pueden ser intermediarios a la medida de las autoridades locales a la hora implementar la nueva agenda de urbanismo.

ANNE ODIC

RESPONSABLE DE LA DIVISIÓN
LAS AUTORIDADES LOCALES
Y DESARROLLO URBANO (CLD),
AGENCIA FRANCESA
DE DESARROLLO (AFD)

JEAN ROTTNER

ALCALDE DE MULHOUSE,
VICEPRESIDENTE DE LA REGIÓN
GRAND-EST, PRESIDENTE
DE LA FNAU

INTRODUCCIÓN

Lectura de la guía

Aunque las agencias de urbanismo existen en muchas partes del mundo, algunas desde hace medio siglo, siguen siendo relativamente desconocidas. A pesar de ello, su posición a medio camino entre el mundo técnico y el político es esencial para poder tomar decisiones fundamentadas y acciones correctas para un territorio. Las agencias de urbanismo pueden ser el eslabón perdido en las políticas de planificación y las mediadoras entre los distintos actores de un territorio (de la ciudad al Estado) para tener más coherencia y conocimiento de la situación. En un contexto de urbanización sin precedentes, las agencias urbanas existen de manera desigual en el mundo.

Esta guía propone una lectura de distintos tipos de agencias y permite reflexionar sobre los beneficios de crear una agencia de urbanismo. A través de un panorama no exhaustivo de las distintas agencias de urbanismo en el mundo, esta publicación pretende detallar su propósito en varias áreas como la planificación, el desarrollo territorial, la investigación, el control de políticas, la evaluación, la gobernanza, la coproducción o la capacitación. Además, se indica a través de una metodología cómo crear paso a paso esta herramienta de ingeniería para las autoridades locales, cuyo trabajo puede realizarse desde la definición de una política pública hasta la evaluación de la misma. Por otro lado, la acción de las agencias de urbanismo puede extenderse dentro de redes nacionales, creando numerosas ventajas al facilitar un trabajo colectivo, compartido y a veces mutualizado. Estas agencias de urbanismo permiten también una planificación sostenible, más transversal, construida con los otros actores del territorio y, sobre todo, con respeto a las diferentes realidades locales. Al definir una nueva agenda urbana, es necesario pensar en la manera de implantarla. Las agencias de urbanismo pueden ser una herramienta eficaz para la planificación de las ciudades, tanto en países en vía de desarrollo como en países desarrollados.

LOS DESAFÍOS DE LA AGENDA URBANA INTERNACIONAL

La agenda urbana mundial sitúa la urbanización sostenible en el centro de los desafíos del desarrollo de las ciudades para los próximos veinte años. Esta nueva agenda promueve las ciudades inclusivas, seguras, resistentes y sostenibles, de acuerdo con la propuesta 11 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de las Naciones Unidas.

Las agencias de urbanismo: herramientas para implementar la nueva agenda urbana

En 2050, el 70% de la población mundial vivirá en una ciudad. Para recibir a los 2 mil millones de nuevos futuros habitantes de las aglomeraciones, la agenda mundial sitúa la urbanización sostenible en el centro de los desafíos de desarrollo para los veinte próximos años. El Objetivo número 11 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas tiene por meta construir ciudades inclusivas, resistentes y sostenibles. El papel que asuman las ciudades, las autoridades locales y los estados será imprescindible para hacer frente a este desafío que implica también al conjunto de los actores del territorio.

Como plataforma de colaboración, las agencias de urbanismo tienen la capacidad de dinamizar a los distintos actores en favor de una ciudad sostenible. Éstas implementan la nueva agenda urbana para los veinte próximos años que fue definida durante la Conferencia Habitat III, Conferencia de las Naciones Unidas sobre la Vivienda y el Desarrollo Urbano Sostenible. Esta cumbre fue la tercera de un ciclo, después las de Vancouver en 1976 y de Estambul en 1996, y forma parte de la estrategia de implementación de los compromisos sobre el desarrollo sostenible e inclusivo de las conferencias de Río en 1992, de Río +20 en 2012 y de los Acuerdos de París sobre el Clima en diciembre de 2015. La Conferencia Habitat III fue preparada por un comité y una mesa ejecutiva copresididos entre Ecuador y Francia. La nueva agenda urbana define las modalidades de implementación entre los 195 Estados miembros de las Naciones Unidas.

¿Que métodos de gobernanza se pueden utilizar para garantizar derechos fundamentales, calidad de vida y desarrollo inclusivo para todos, combinados con la preservación del planeta y una implementación diferenciada según los contextos locales?

Las agencias de urbanismo pueden definir

estos métodos de gobernanza gracias a sus conocimientos precisos de los territorios. Las agencias de urbanismo ponen al ser humano en el centro del desarrollo urbano y territorial para promover un “derecho a la ciudad para todos”: el derecho a una buena calidad de vida, al empleo, a la cultura, a los servicios territoriales, a una vivienda asequible y decente, a transportes accesibles y a internet, pero también el derecho de contribuir a la evolución de la ciudad, a los proyectos urbanos y al proceso de decisión. Al implementar la planificación inteligente, las agencias urbanas movilizan la experiencia de cada uno como usuario, productor, habi-

tante y ciudadano. Las ciudades y territorios deben hacer frente a los problemas actuales: la adaptación al entorno, la transición energética, el cambio climático, los nuevos modelos económicos y la revolución numérica. De igual manera, la segregación urbana y territorial sigue siendo el mayor problema y tiene que ser solucionada mediante un desarrollo sostenible e inclusivo. Estos desafíos necesitan una acción descentralizada a diferentes escalas (ciudad, metrópolis y región), y un enfoque integrado y sistemático para ofrecer soluciones adaptadas a los contextos locales gracias al trabajo de coordinación de las agencias de urbanismo.

Vista aérea de una favela © FLICKR_STEVE MARTINEZ



La nueva agenda urbana internacional vista por la AFD

La Conferencia de las Naciones Unidas sobre la Vivienda y el Desarrollo Urbano Sostenible, Hábitat III, fue la primera conferencia operacional sobre la ciudad y los territorios después de los compromisos de ayuda al desarrollo definidos en Addis-Abeba en julio del 2015, la adopción de la agenda 2030 para el desarrollo sostenible y el compromiso mundial de la COP21; tres acontecimientos que afirmaron la importancia del papel de las ciudades en la agenda internacional. La conferencia permitió reafirmar el compromiso de los países sobre el desarrollo urbano sostenible y definir una nueva agenda urbana. La Agencia Francesa de Desarrollo finanza proyectos que contribuyen a las orientaciones de la ciudad sostenible: mejora de las condiciones de vida de las poblaciones urbanas, promoción de las actividades económicas y del empleo local y reducción de impacto

ambiental. El objetivo es favorecer la emergencia de una ciudad resistente, dinámica y solidaria.

Diferentes objetivos propuestos por la AFD deben ser visibles en la nueva agenda urbana:

- Promover las ciudades respetuosas con el medio ambiente y con pocas emisiones de carbono;
- Favorecer la cohesión social y las ciudades accesibles a todos los habitantes;
- Reforzar las dinámicas económicas locales y la creación de empleo.

Para alcanzar estas metas, una de las prioridades es financiar y apoyar las estrategias de desarrollo de los actores locales, que son los que llevan a cabo los proyectos.

La AFD desea especialmente contribuir a la creación de la nueva agenda urbana a través de tres grandes objetivos:

- **Financiación:** facilitar el acceso al financia-

miento diversificando las herramientas. La conferencia de Addis-Abeba en julio de 2015 ya reconoció el papel central de las autoridades locales en el financiamiento del desarrollo. Es necesario continuar con este enfoque.

- **La vivienda y las políticas del hábitat urbano:** acompañar a los poderes públicos para una organización urbana sostenible. La AFD dispone de una gran experiencia en el sector de la vivienda, una problemática clave para Hábitat III que ocupa un lugar central en las dinámicas de desarrollo.

- **Las ciudades en crisis:** privilegiar los apoyos flexibles sobre el tejido local. En las ciudades en crisis, el objetivo de la AFD es realizar operaciones destinadas a solucionar las consecuencias negativas de las crisis, reducir las fragilidades y ayudar a la estabilización de las autoridades públicas y de las poblaciones, con un enfoque a corto, medio y largo plazo.



Calle de Buenos Aires
© FLICKR/KEVIN DOOLEY

LA GENERAL ASSEMBLY OF PARTNERS (GAP), UNA RED PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE LA NUEVA AGENDA URBANA

La General Assembly of Partners (GAP) fue lanzada en octubre de 2014, durante el Campus urbano de Caserta (Italia). Es una iniciativa que reúne a todos los colaboradores de la Campaña urbana mundial (WUC) para apoyar el proceso de Hábitat III. Está constituida por 15 secciones, entre las cuales se encuentran las autoridades locales, los investigadores, las empresas o las asociaciones ciudadanas.

La GAP sirve como plataforma de colaboración para sus miembros y ha formalizado una hoja de ruta en preparación de la Conferencia Hábitat III, en las que se precisan los retos de definición y de implementación de la agenda urbana mundial.

La planificación como herramienta de reflexión para el desarrollo de las ciudades y la implementación concreta y operacional de los proyectos

es el más importante de los retos identificados por la General Assembly of Partners.

Con Hábitat III, empezó un trabajo que gira en torno a la pregunta de cómo acompañar la explosión urbana. La GAP, con actores mundiales de la ciudad y del desarrollo territorial, es una red clave para conseguir que se reflexione colectivamente sobre la planificación sostenible y co-construida de los territorios.



RAFAEL TUTS

COORDINADOR, SECCIÓN PLANIFICACIÓN Y ORGANIZACIÓN URBANA, ONU-HABITAT

La planificación para un futuro urbano sostenible

Es cada vez más evidente que el futuro será urbano. La urbanización crece rápidamente, especialmente en los países en desarrollo, trayendo oportunidades y desafíos. La densidad urbana permite a las ciudades y las regiones hacer economías de escala significativas, pero también puede traer costes y externalidades. Los desafíos mundiales como el cambio climático o el agotamiento de los recursos necesitan respuestas innovadoras.

El trabajo de ONU Hábitat relativo a la planificación y la organización urbana tiene como objetivo promover ciudades y territorios más compactos, más inclusivos y conectados, más integrados y resistentes. Para alcanzar este objetivo, se probaron e implementaron distintas tácticas de planificación en el mundo entero. Una implementación exitosa necesita siempre una voluntad política fuerte, colaboradores apropiados, un marco jurídico transparente y un plan financiero sólido, sea cual sea el enfoque elegido.

Basándose en las lecciones aprendidas de estos diferentes esfuerzos, el consejo de administración de ONU Hábitat adoptó líneas directivas internacionales en cuanto a la planificación urbana y territorial. Estas líneas llenan un vacío importante al dar a la planificación un marco de referencia que es útil en varias escalas y adaptable al contexto: local, regional y nacional. Están concebidas también para apoyar la implementación de la Agenda 2030, en particular el objetivo 11 que recomienda que las ciudades y las organizaciones humanas estén abiertas a todos y sean seguras, resistentes y sostenibles. Este objetivo, entre otros, subraya la necesidad de utilizar la tierra de manera eficiente, un transporte y espacio público adaptados y vínculos fuertes entre lo urbano y lo rural.

El intercambio de conocimientos y la colaboración entre los diferentes grupos de actores aumentan de manera significativa las oportunidades para un desarrollo

urbano sostenible. Los LAB de la sección de planificación de ONU Hábitat pertenecen a un número mundial creciente de LAB públicos, académicos o privados de planificación que desarrollan enfoques innovadores, integrados y sostenibles. Estos LAB promueven una visión que combina las estrategias espaciales, legales, financieras, sociales y ambientales para ofrecer estrategias transversales y co-construidas.

En este ámbito, apoyamos la iniciativa de la Federación Nacional de las Agencias de Urbanismo en colaboración con la Agencia Francesa de Desarrollo de destacar el papel de las agencias de urbanismo en el mundo como herramientas imprescindibles para un desarrollo urbano sostenible. Estamos seguros de que la Nueva Agenda Urbana será una guía suplementaria, un impulso y una inspiración en el ámbito de la planificación urbana y la gestión del desarrollo espacial urbano para fomentar que los actores trabajen juntos por un futuro sostenible para las ciudades.

Amanecer en Vancouver

© FLICKR/GORD MCKENNA



Vista de Nairobi

© FLICKR/STE

**JEAN PIERRE ELONG MBASSI**

SECRETARIO GENERAL DE LA RED MUNDIAL DE CIUDADES Y GOBIERNOS LOCALES Y REGIONALES ÁFRICA (UCLG-ÁFRICA)

Las agencias de urbanismo, herramientas imprescindibles para la implementación de la nueva agenda urbana

1. La transición hacia un mundo urbano ya está muy avanzada y la urbanización es ahora irreversible. La transición urbana ha terminado en Europa y América y sigue su curso a un ritmo rápido en África y en Asia. Hoy en día, hay más de 500 metrópolis de más de un millón de habitantes, de las que cuarenta alojan a más de diez millones de personas. Son el reflejo de una transformación mayor y universal de las sociedades.

2. En todas partes, el rendimiento de la economía está cada vez más vinculado con la eficiencia de las ciudades que suponen el 60% de la producción de riqueza mundial. El PIB de varias metrópolis sobrepasan el de algunos estados. En otros términos, el buen funcionamiento de los países depende ahora del buen funcionamiento de las ciudades. Son los motores del desarrollo.

3. El ritmo del crecimiento es rápido sobre todo en África y en Asia y en las próximas décadas debería producirse una aceleración de dicho crecimiento. Las instituciones nacionales y locales deben adaptarse muy rápidamente para hacer

frente a los retos de la urbanización, que se vuelve cada día más importante. La falta de anticipación y de capacidades técnicas, financieras y/o institucionales lleva a menudo a condiciones de vivienda y de producción urbana inaceptables, provocando que las autoridades tomen medidas radicales para corregir lo que se considera como mal desarrollo.

4. La planificación urbana requiere capacidades, sobre todo una fuerte ingeniería territorial, recursos financieros y de control y un marco legislativo e institucional dedicado a la organización territorial. La urbanización informal es el reflejo de la falta de capacidad de los gobiernos nacionales y locales para organizar el territorio y ofrecer servicios urbanos y condiciones de creación y acceso a la vivienda que respondan a las necesidades de la población.

5. Las agencias de urbanismo son instituciones especialmente útiles en la gestión de la urbanización. Están encargadas de planificar el desarrollo urbano y de acompañar el cambio siguiendo la evolución del uso de

suelo y las mutaciones del tejido urbano físico y social, para anticipar las consecuencias y captar las oportunidades para el desarrollo. Estas agencias son, además, herramientas para la gestión de zonas metropolitanas donde la gestión del balance ambiental entre zonas urbanas y espacios rurales es especialmente delicada.

6. Las agencias de urbanismo deben entonces figurar entre los instrumentos de implementación de la nueva agenda urbana definida durante la tercera conferencia de las Naciones Unidas sobre la Vivienda y el Desarrollo urbano sostenible. Para ello, la organización de una red mundial de agencias de urbanismo debería permitir una mejor comprensión de la utilidad de las agencias en la gestión sostenible y responsable del proceso de urbanización por parte de los responsables políticos y económicos, además de facilitar la organización de una ingeniería territorial fuerte dedicada a la planificación y a las políticas de desarrollo y de organización de las metrópolis.

¿PARA QUÉ CREAR UNA AGENCIA DE URBANISMO?

Para poder trasladar los compromisos de la nueva agenda urbana a un plan de acción, la creación de estructuras de implementación es necesaria para desarrollar a largo plazo una visión del desarrollo sostenible basada en conocimientos, colaboraciones y construcción compartida.

Los retos de las agencias de urbanismo vistos por la Agencia Francesa de Desarrollo

Las agencias de urbanismo tienen un papel crucial en el apoyo a las autoridades locales en la planificación urbana y la preparación de proyectos urbanos integrados. Para la AFD son herramientas esenciales ya que aseguran el éxito de la planificación e implementación de las políticas urbanas locales, de los planes estratégicos y de los proyectos urbanos. Para la AFD son también, sobre todo, un actor importante para comprender y analizar la evolución urbana de una ciudad o de distintos barrios. La creación de una agencia de urbanismo debe nacer gracias a la iniciativa de las autoridades locales del territorio en cuestión, institucionalizado o no a través de una estructura inter-municipal y con un vínculo estrecho con el gobierno local. Tanto las estructuras inter-municipales existentes como otros entes locales (comités, provincias o regionales) deben también estar involucrados lo máximo posible en su consejo de administración y presupuesto.

Las agencias de urbanismo pueden tener varios de los objetivos definidos por la Federación Nacional de las Agencias de Urbanismo (FNAU):

- **Observar:** recopilar datos y analizar las evoluciones urbanas, como memoria territorial;
- **Planificar:** organización de un marco de programación y de políticas locales de desarrollo urbano gracias a varios documentos de planificación existentes;
- **Organización de proyectos:** los proyectos pueden afectar a una zona urbana, una ciudad o simplemente a un barrio. El proceso de decisión asocia generalmente a los habitantes con los colaboradores institucionales de la agencia, a la que aportan su conocimiento;
- **Anticipar:** desarrollar una lista de “buenas prácticas”, con el apoyo de las autoridades locales y sus representantes, para mejorar la visión del futuro urbano (lecciones de estudios estadísticos, previsión de impactos de las nuevas tecnologías sobre las transformaciones urbanas y sociales, etc.);
- **Comunicar:** una gran parte del trabajo de las agencias urbanas está compuesto de encuestas, estudios, documentos preliminares y propuestas preoperacionales. La mayoría de estos documentos son publicados para poder informar al público de las políticas y de

los proyectos dirigidos localmente, con el objetivo de incitar a los ciudadanos a tomar también un papel activo en los debates entre profesionales.

Sean cuales sean los mecanismos elegidos, el reforzar las capacidades de ingeniería urbana al nivel local, tanto en términos de planificación como de seguimiento de la implementación, es beneficioso para las autoridades locales y nacionales. Este refuerzo puede crearse en primer lugar organizando los instrumentos a disposición, como por ejemplo a través de la instalación de un observatorio urbano, y dar paso posteriormente a la fundación de una agencia de urbanismo.

● EL VALOR AÑADIDO DE LOS COLABORADORES CON LAS AUTORIDADES LOCALES FRANCESAS

La AFD ha consolidado desde 2007 colaboraciones con las autoridades locales más activas al nivel internacional, sobre todo por su talla: París, Ile-de-France, Metrópolis de Lyon, Metrópolis de Lille o grandes operadores como l'IRCOD (Instituto Regional de Cooperación-Desarrollo). Estos grandes entes locales tienen como particularidad estar presentes en varias zonas del mundo y tener a su disposición una variedad de herramientas que proporciona a los proyectos un verdadero valor añadido: representantes electos y servicios técnicos de la autoridad local, pero también una agencia de urbanismo, una autoridad reguladora del transporte, etc. Sus importantes servicios internacionales permiten una colaboración verdaderamente profesional en las zonas donde están presentes. Finalmente y, sobre todo, estas autoridades locales establecen vínculos con ciudades del Sur a largo plazo, lo que lleva a un gran conocimiento de la zona y de los retos locales: París con Cotonou y Johannesburgo, Lyon con Porto Novo, Uagadougú o Addis-Abeba, Lille con Cotonou y Johannesburgo.



Calles en Estambul © FLICKR/MOYAN BRENN

¿Una agencia de urbanismo, para qué?

A continuación, se propone una explicación general sobre lo que pueden aportar las agencias de urbanismo, en función de las necesidades que pueda tener una autoridad política, esté donde esté en el mundo.

● PARA DESARROLLAR UNA PLANIFICACIÓN TERRITORIAL A LARGO PLAZO

Una agencia de urbanismo podrá contribuir a:

- Estructurar el desarrollo urbano organizando los conocimientos, preparando documentos de planificación y políticas urbanas;
- Ser una herramienta para la implementación operacional de la planificación: optimizar los recursos ya sea en grandes proyectos estratégicos o experiencias locales;
- Ser una herramienta para ayudar en el proceso de decisión: permitir decisiones estratégicas en coherencia con una visión integrada, movilizandolos a todos los actores;
- Desarrollar una estrategia a largo plazo, alrededor del derecho a la ciudad para todos, reduciendo las segregaciones y permitiendo ir más allá del día a día, evitando la

gestión cotidiana de problemáticas más complejas;

- Desarrollar herramientas adaptadas para poder asegurar las inversiones y las ayudas internacionales.

● PARA DESARROLLAR Y CAPITALIZAR CONOCIMIENTOS SOBRE LOS TERRITORIOS

Una agencia de urbanismo podrá contribuir a:

- Crear herramientas de capitalización y conocimiento de los territorios gracias a observatorios y a la gestión de los datos a largo plazo;
- Crear bases y herramientas cartográficas que sean accesibles para los observatorios y la preparación de políticas y proyectos urbanos;
- Abrir al público todo el conocimiento sobre el territorio, gracias a centros de documentación accesibles, a análisis pedagógicos del territorio y a la animación de debates públicos, con el objetivo de transmitir un proyecto común que ayude a construir una identidad común.
- Ayudar a la descentralización y a la democracia local, alimentando el debate público

para reforzar un conocimiento detallado sobre el territorio y la sociedad.

● PARA CREAR INTERCAMBIOS Y COLABORACIONES

Una agencia de urbanismo podrá contribuir a:

- Crear un espacio de colaboración y puesta en común entre autoridades locales, ya que el desarrollo urbano sobrepasa los límites administrativos;
- Desarrollar la multidisciplinariedad y la transversalidad de los análisis, permitiendo una mayor coherencia de las políticas públicas, adaptadas al contexto local, cultural, económico y ambiental;
- Fomentar la emergencia de una planificación “inteligente”, es decir, abierta y dirigida por representantes electos, con todos los actores (operadores privados y públicos, habitantes, asociaciones, académicos) implicados en el proceso, de la elaboración a la implementación de los proyectos;
- Ser un vínculo entre lo local y las políticas urbanas internacionales, especialmente para la implementación territorial de los acuerdos internacionales.

Agencias de urbanismo trabajando durante un club « proyecto urbano » en Martinica, compartiendo su experiencia sobre el proyecto para desarrollar la ciudad de Grand Saint-Pierre © ADUAM



FORMAS DIVERSIFICADAS

Según el contexto institucional y la organización descentralizada o centralizada del proceso de planificación, existen distintas tipologías de agencias urbanas en el mundo que responden a las necesidades de cada contexto.

Tipología de agencias urbanas

	PLANIFICACIÓN	OPERACIONAL	FORMACIÓN Y APOYO A LOS PROYECTOS
DESCENTRALIZADO	Agencias de urbanismo colaborativas dirigidas por autoridades locales Francia, México, Salvador, BTVL (Líbano), IPPUC (Curitiba, Brasil, Suráfrica) Estructuras de desarrollo o coordinación de servicios temáticos Boloña, Singapur, Shanghái, agencias de desarrollo, oficinas de vivienda social o pública, AOTU, Urban Center Metropolitano (Turín) Estructuras o agencias de proyecto territorial o urbano Medina de Túnez, parques naturales Plataforma multi-actores, privados o públicos Barcelona, Nueva York, Bruselas Plataformas colaborativas dependientes de universidades EEUU, Canadá, Australia, RU, India, Alemania, Corea del Sur, Brasil	Agencias de desarrollo temático operacional (suelo, organización urbana) Establecimientos públicos franceses, agencias urbanas marroquíes, agencias urbanas argelinas, Land Trust UK, Land Trust Bélgica, SPLA France, EP Bouregreg (Rabat), Solidere (Líbano), Jordania, Egipto, Túnez, Turquía, India, Navi Mumbai, China, ACI Bamako, Douala	Institutos de oficinas de la ciudad Marsella (CEFEC), IMV Hanoi, IMV Ho Chi Minh, IMV Antananarivo Talleres profesionales Ateliers de Cergy, UPATs de ISOCARP, Urban Lab ONU Habitat, MIT Redes profesionales nacionales ISOCARP, INTA
CENTRALIZADO	Agencias de planificación dependientes del Estado Agencias de planificación dependientes del Estado		



Ho Chi Minh en 2014 © PATRICE BERGER

Diferentes perfiles de agencias urbanas

En la mayoría de las ciudades del mundo, es muy frecuente que los servicios del Estado o las colectividades locales aseguren todas las funciones de desarrollo urbano con la ayuda de organismos públicos. Sin embargo, las metrópolis han creado en numerosas ocasiones estructuras especializadas para gestionar de manera eficaz y más colaborativa funciones específicas de estudio, concertación o desarrollo de proyectos, diferenciadas de las funciones de gestión urbana corrientes (permiso de construir, gestión de los servicios urbanos, catastro). Estas estructuras, complementarias de los servicios del Estado y de las autoridades locales, tienen formas muy diversas.

● **Agencias de planificación dependientes del Estado** como en Egipto, Rusia o Vietnam. Intervienen en las primeras fases para planear y ayudar a definir una visión de organización y de las políticas urbanas correspondientes. Estas agencias pueden

cubrir varias ciudades, como en Rusia, u organizadas por ciudad, como en Marruecos, siempre bajo tutela estatal. En algunas aglomeraciones de países en desarrollo, menos dotadas técnicamente, las planificaciones (por ejemplo, las directrices de urbanismo) se desarrollan cada diez años o más por los servicios del Estado o, a veces, por consultorías contratadas mediante licitación por los financiadores o las autoridades locales. Esta solución externalizada no asegura la continuidad, genera poco aprendizaje para los actores locales y hace que la implementación sea mucho más difícil.

● **Agencias de urbanismo colaborativas dirigidas por las autoridades locales** como en Francia, México, India o Brasil. Reúnen, con una lógica colaborativa, a las autoridades locales, el Estado y los actores del territorio. Están dirigidas por organismos electos y constituidas por equipos técnicos pluridisciplinarios. Aseguran con su perma-

nencia la continuidad y preservación del conocimiento del territorio, la planificación y las políticas urbanas. Su enfoque transversal y colaborativo se convierte un factor de coherencia en las decisiones públicas y de eficacia en la implementación. En un momento en el que el desarrollo urbano sobrepasa los límites administrativos, las agencias son muy útiles para desarrollar colaboraciones entre diferentes autoridades territoriales y constituir un espacio de diálogo entre actores. Finalmente, son herramientas muy potentes para ayudar a la descentralización. Una herramienta que se difunde en algunas ciudades del Sur para hacer frente a la dispersión de datos y decisiones y para remediar a una cierta falta de coordinación de los actores y/o políticas públicas. Las agencias son muy útiles para desarrollar colaboraciones entre las distintas autoridades territoriales, fomentar la puesta en común y constituir un espacio de diálogo entre los actores para promover

estrategias concertadas. Los inversores internacionales (Banco Mundial, Bancos regionales, agencias bilaterales de desarrollo) se interesan cada vez más a este tipo de estructuras que presentan la ventaja de proponer un interlocutor único para la visión, los proyectos y los datos socio-económicos de las ciudades.

● **Estructuras de desarrollo o coordinación de servicios sectoriales** (transporte urbano, economía, energía, medio ambiente) en las que las autoridades locales delegan o ponen en común algunas de sus competencias. Por ejemplo, las autoridades que organizan el transporte dirigen la política de transporte de un territorio más amplio, asociando varias autoridades locales, las agencias de desarrollo económico efectúan la promoción del territorio o las agencias hidráulicas gestionan las cuencas de los ríos.

● **Estructuras o agencias de proyecto territorial o urbano.** Intervienen en espacios geográficos con un enfoque integrado. Pueden ser perenne como los parques naturales regionales (Francia, España e Italia) o las agencias de salvaguardia del patrimonio urbano (Agencia de salvaguardia de la medina de Túnez). Pueden, también, estar limitadas en el tiempo para un proyecto definido como los IBA (Internationales Bauass-tellung) desarrollados en ciudades alemanas (Emsher Park, Hamburgo, Basilia-Mulhouse) para lanzar tanto proyectos innovadores como proyectos dedicados a la reabsorción de los barrios marginales en el tejido urbano. Cities Alliance financió también alrededor de 200 City Development Strategies (CDS) para proyectos que iban de la planificación urbana a la dirección de proyectos prioritarios.

● **Agencias de organización urbana operacionales** (suelo, organización urbana...). Intervienen, al final de la planificación urbana, en la implementación operacional de los proyectos: gestión de los suelos, implementación de grandes proyectos urbanos y operaciones de urbanización a diferentes escalas como el desarrollo de nuevas redes de transporte público (por ejemplo, en Rabat para el desarrollo del tranvía, Kochi para el metro en India o Ethiopian railway corporation para el LRT de Addis-Abeba). Estas estructuras pueden ser totalmente públicas, asociar el público y el privado (sociedades de economía mixta) o ser totalmente privadas, con un seguimiento más o menos fuerte de la autoridad política.

● **Plataforma multi-actores, privados y públicos.** Gracias a un marco de gobernanza compartida, se forman a menudo

coaliciones de actores alrededor de un proyecto común como la transformación metropolitana o la acogida de grandes eventos en ciudades como Barcelona (Generalitat de Catalunya, Ayuntamiento de Barcelona), Londres (Greater London Authority, London first) o Bilbao.

● **Plataformas colaborativas dependientes de las universidades** como en Estados Unidos. Surgen del mundo de la investigación académica y tienen como objetivo desarrollar soluciones colaborativas para los retos de la urbanización.

● **Institutos de oficios de la ciudad (IMV),** estructuras flexibles para ayudar en el manejo de obras y la formación de profesionales, asegurando el refuerzo local de las capacidades de las ciudades y la transmisión de conocimientos. Presentes en Hanoi, Ho Chi Minh y Antananarivo.

● **Talleres profesionales** como los UPATs de ISOCARP (Red Internacional de Urbanistas), los Urban Labs de ONU-Hábitat o los talleres de manejo de obras de Cergy-Pontoise (Francia) que organizan cada año talleres para lanzar ideas de planificación para un barrio o un territorio hipotético.

● **Redes de profesionales nacionales** (APA en Estados Unidos, SFU en Francia...), regionales (European Council of Spatial Planners, EAROPH (Urbanistas de Asia), Federación Iberoamericana Urbanistas, Commonwealth Association of Planners) y globales (Hábitat Professional Forum, ISOCARP, Inta, International federation for Housing and Planning, Global planning network). Estas estructuras están dedicadas a la transmisión de conocimientos, experiencias y saberes técnicos para un desarrollo urbano integrado.



La galaxia de colaboradores de las agencias de urbanismo de la Metrópolis de Lyon © URBA'LYON ET FNAU



EL ÁMBITO DE ACCIÓN DE LAS AGENCIAS DE URBANISMO

Las agencias de urbanismo inscriben sus acciones en distintas fases de proyectos territoriales y urbanos, asociando a la construcción del proyecto territorial la elaboración e implementación de los documentos de planificación y el acompañamiento de proyectos urbanos y de políticas públicas.

Proyecto territorial, planificación y organización territorial

La planificación territorial está en el centro de las actividades de las agencias de urbanismo. Permite dibujar la ciudad según los objetivos políticos a largo plazo, que sirven de referencia y marco de acción para el conjunto de los actores públicos y privados en la organización urbana y en los servicios urbanos.

CURITIBA, BRASIL

El IPPUC, instituto de investigación y de planificación urbana

Curitiba es la capital del Estado de Paraná, en el sur de Brasil, donde viven 1,7 millones de habitantes. Se presenta como un ejemplo de desarrollo urbano sostenible y de ciudad planificada inteligente, dotada de un sistema de transporte muy eficaz.

● UN DESARROLLO URBANO CON UNA GRAN CONTINUIDAD EN EL TIEMPO

El IPPUC, el Instituto de Investigación y de Planificación Urbana de Curitiba (Instituto de Pesquisa Planejamento Urbano de Curitiba), ha tenido, desde su creación en 1965, un papel clave en la concepción e implementación de políticas innovadoras, permitiendo desarrollarlas con una gran continuidad a través del tiempo. El IPPUC fue, por ejemplo, el encargado de elaborar el plan maestro que organiza el desarrollo periférico de la ciudad, con un esquema urbano muy estructurado dotado de un tejido de infraestructuras.

● UNA PLANIFICACIÓN INTELIGENTE Y SOSTENIBLE

Curitiba ha sido también una de las primeras ciudades en valorar su patrimonio urbano histórico y organizar espacios públicos para los peatones. En los años 90, bajo el impulso de Jaime Lerner, Curitiba se volvió una ciudad pionera en el desarrollo sos-

tenible con un discurso basado en la corresponsabilidad y la integración de las poblaciones débiles. Esto llevó a la transformación de zonas abandonadas en los llamados "faros de la cultura", infraestructuras que permitieron un marco de desarrollo cultural y educación popular en todos los barrios y sobre todo el desarrollo en los años 2000 de un sistema de transporte muy innovador basado en una oferta muy densa de buses urbanos, concebida de manera jerarquizada y conectada según los niveles de servicios (de buses exprés a buses de proximidad). Este sistema de transporte urbano representa la columna vertebral del desarrollo urbano reciente. En los años 2010-2025, el IPPUC realizó la revisión del plan maestro, afirmación de la dimensión metropolitana de Curitiba. El IPPUC es una estructura original que asocia planificación urbana, acción pre-operacional y un centro de recursos para la ciudad. Desde el origen, el IPPUC ha

tenido un consejo de administración presidido por el alcalde de Curitiba que reúne todas las administraciones urbanas y privilegia acciones participativas. En los años 2000 fue asociada al consejo de administración, un ente consultativo que reúne el conjunto de los actores de la gobernanza metropolitana.



Acceso a los buses de Curitiba

© BRIGITTE BARIOL-MATHAIS/FNAU

MUMBAI, INDIA

La Metropolitan Regional Development Authority impulsora de la metrópolis económica india

La Mumbai Metropolitan Region Development Authority (MMRDA) fue creada en enero de 1975 por el Mumbai Metropolitan Development Act. Está dirigida por un comisario nombrado por el Primer Ministro (Chief secretary) del Estado de Maharashtra y está organizada por departamentos de ingeniería, finanzas, planificación metropolitana, urbanismo, transportes y comunicación. La MMRDA es responsable de la planificación a largo plazo de la metrópolis, de la promoción de nuevos espacios urbanos, de la implementación de los proyectos estratégicos y del financiamiento de infraestructuras. El Plan regional (4 300 km², 22 millones de habitantes) elaborado por la MMRDA define el marco estratégico de desarrollo de la región metropolitana de Mumbai. El objetivo es reforzar el polo económico que es Mumbai mientras que se mejora la calidad de vida y se desarrolla las infraestructuras de la metrópolis.

La MMRDA planifica, elabora política metropolitanas y programas de acciones, implementa grandes proyectos de infraestructura y grandes proyectos urbanos y facilita la orientación de las inversiones de la metrópolis. Sus principales responsabilidades son las siguientes: preparar los planes de organización y de desarrollo regionales, apoyar financieramente los grandes proyectos regionales, apoyar a las autoridades locales y sus proyectos de infraestructuras, coordinar la ejecución de proyecto y esquemas de

la región metropolitana y controlar las actividades que puedan dañar el desarrollo de la región metropolitana.

Su papel metropolitano tiene que coordinarse con las autoridades locales, como el Greater Mumbai Municipal Corporation (435 km², 12,4 millones de habitantes). La descentralización administrativa fomentó la emergencia de entes territoriales de planificación subregional que lleva a modificar los méto-

dos de planificación al deber tener en cuenta el principio de subsidiaridad. Además, la dirección de grandes operaciones de organización por la MMRDA (nuevos centros de negocio, autopistas urbanas, zonas turísticas y de ocio) se extiende a través de vastos territorios que están excluidos de los documentos de planificación de las autoridades locales, lo que pone en duda la integración de estos grandes proyectos en la ciudad.



Una calle en Mumbai
© FLICKR/ADAM COHN

SEÚL, COREA DEL SUR

El Seoul Institute, un centro de recursos

El Seoul Institute, llamado Seoul Research Institute hasta hace poco, fue creado en 1992 por el gobierno metropolitano de Seúl. Su objetivo es definir la visión a medio y largo plazo para Seúl y proponer políticas sociales, culturales, de educación, de desarrollo industrial, de gestión urbana, de transportes, de seguridad y de medio ambiente. El Seoul Institute es un instituto de investigación multidisciplinario enfocado en las políticas urbanas. Está estructurado en varios departamentos: sociedad, economía, gestión urbana, sistema de transportes, seguridad y medio ambiente, planificación urbana, datos e información y prospectiva y gestión de las inversiones públicas. Maneja

un amplio espectro de encuestas, investigaciones y estudios y recibe continuamente opiniones ciudadanas en tiempo real a través de su página web. Ayuda al gobierno metropolitano de Seúl en su toma de decisiones. El Instituto tiene como objetivo elaborar las políticas territoriales del gobierno metropolitano de Seúl y mejorar la calidad de vida de sus ciudadanos gracias a sus estudios profesionales. Tiene conocimientos precisos sobre la administración municipal, experiencia técnica y una red internacional amplia. Además, el Instituto dirige intercambios y programas de investigación en cooperación con organismos locales e internacionales.

Seúl es a menudo considerado como un buen ejemplo de organización urbana en un país emergente. A pesar de un importante crecimiento demográfico en los años sesenta, Seúl pudo rápidamente ofrecer infraestructuras urbanas y mejoras de vivienda a sus habitantes. Sin embargo, a día de hoy, el enfoque normativo y cuantitativo del desarrollo urbano es inaplicable en una fase de bajo crecimiento económico, de conflictos sociales y de demandas de una mejor calidad de vida. Esto requiere nuevos enfoques de los servicios públicos y políticas urbanas innovadoras, concebidas y probadas en un verdadero laboratorio urbano.

LYON, FRANCIA

Planificar para pensar mejor el territorio

Lyon está en el centro de una región metropolitana de 3 millones de habitantes. El “Esquema de coherencia territorial” (SCoT en francés) de la aglomeración fue elaborado en 2004 y 2009 y aprobado en 2010. La agencia de urbanismo de Lyon fue la impulsora de este documento que, además de tratar la cuestión de suelo, define un proyecto para la aglomeración hasta 2030. Sus orientaciones principales son la organización urbana multipolar, la consolidación de la red de transporte público y la accesibilidad total de los espacios verdes a través de una “trama verde” presente en toda la aglomeración.

● LA ORGANIZACIÓN MULTIPOLAR

La primera orientación del SCoT es la de la organización territorial multipolar. Cada polo o espacio de vida tiene que participar, según su tamaño e importancia, a la construcción de la metrópolis para que ésta sea dinámica, equilibrada y solidaria. Para ello, se seleccionaron veintidós polos dentro de una lógica policentrista. Así, todos los polos pueden contribuir al desarrollo de la aglomeración, en función de su identidad y potencial.

● UN RED EXPRÉS DE TRANSPORTE PÚBLICO

Entre las orientaciones definidas en el SCoT, una ha sido mucho más importante que las otras: la construcción de una red exprés de vías de ferrocarril interconectadas con la red de Tren de Gran Velocidad (TGV) internacional. Esta red y sus cuarenta estaciones son un elemento fundamental de la organización multipolar. Las estaciones de tren suponen el esqueleto del nuevo proyecto

urbano: barrios de viviendas, zonas de oficinas y servicios, comercios y grandes infraestructuras.

● PARA QUE LA CIUDAD ESTÉ EN CONTACTO CON LA NATURALEZA

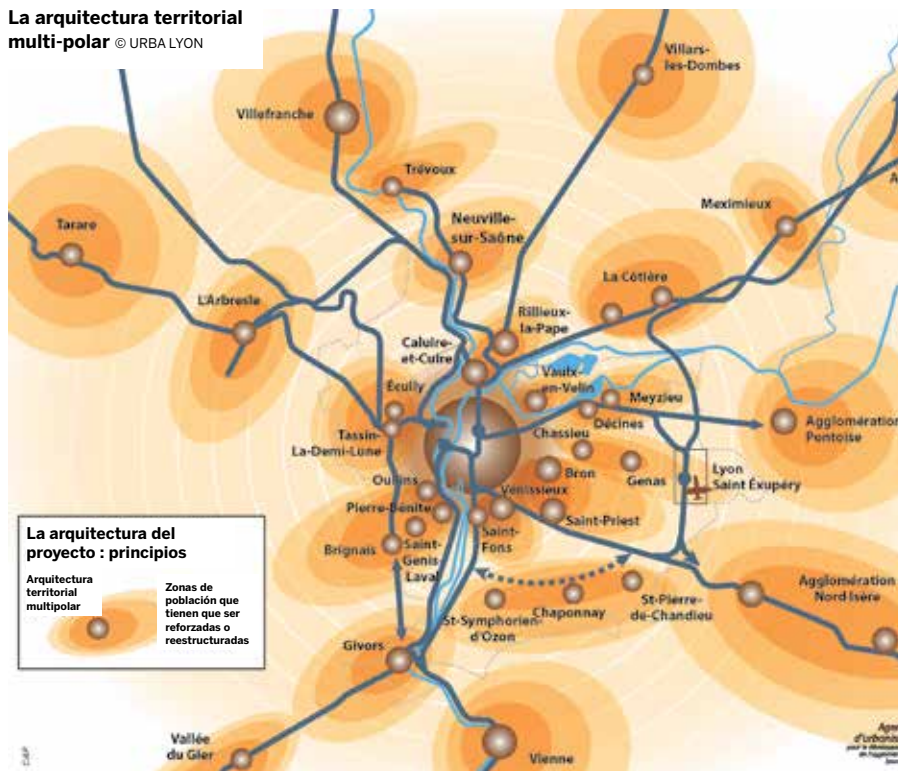
Con la intención de invertir los puntos de vista, la agencia de urbanismo propuso estimular la ciudad alrededor de una red de espacios agrícolas, naturales y fluviales. Los espacios agrícolas son el elemento principal de la organización de la aglomeración. La creación de una red de parques, bosques, zonas húmedas y parques periurbanos junto a la puesta a punto de las orillas del río y los

canales tiene que llevar a la constitución de una red integrada que permita que todos tengan acceso a la naturaleza.

● UN PROYECTO DECLINADO A LA ESCALA DEL ÁREA METROPOLITANA

Al mismo tiempo que la elaboración del SCoT, un enfoque inter-SCoT fue implementado para coordinar los documentos de planificación espacial de las agencias urbanas de Lyon y de Saint-Etienne (13 documentos para 12 000km² y 3,2 millones de habitantes). Gracias a este enfoque innovador, se pudo constituir un proyecto metropolitano con orientaciones a gran escala.

**La arquitectura territorial
multi-polar © URBA LYON**



LYON, FRANCIA

La gobernanza de una agencia de urbanismo francesa

Lyon es sólo una de las cincuenta agencias de urbanismo francesas. Dentro del complejo sistema territorial francés, la agencia de urbanismo de Lyon tiene más de cuarenta colaboradores, entre los cuales la Metrópolis de Lyon. La agencia aporta una ingeniería multidisciplinaria para los territorios del área metropolitana de Lyon, ya sean urbanos,

periurbanos o rurales. Permite un diálogo entre las autoridades locales del área metropolitana para que sea posible ponerse de acuerdo sobre una visión común y se definan las políticas sectoriales compartidas. Al promover la planificación estratégica y la emergencia de una dirección operacional estructurada, la agencia favorece una mejor

dirección del sector público y deja el sector privado un amplio espacio de intervención. Colabora con éste de manera activa en el marco de estudios de proyectos urbanos. La agencia de urbanismo crea una plataforma entre los actores del territorio y está en relación con varios actores públicos, privados y de la sociedad civil.

Paris y Londres son dos metrópolis importantes en Europa. La región Ile-de-France, la ciudad de Paris y la nueva institución de la metrópolis del Gran Paris creada en 2016 tienen competencias complementarias en transportes, desarrollo económico y universitario, organización del espacio... Para responder a los retos de este conjunto territorial, dos agencias urbanas trabajan de forma complementaria en el territorio: el Instituto de Planificación urbana de Ile-de-France y el Taller de Urbanismo de París (Apur).

ILE-DE-FRANCE, FRANCIA

El Instituto de Planificación urbana planifica el desarrollo regional de Ile-de-France

El Instituto de Planificación urbana de Ile-de-France (IAU idF) fue creado en 1960 por el Estado para planificar la metrópolis de Paris. Aunque es dirigida desde 1982 por la región Ile-de-France, su papel se ha ido ampliando con nuevos enfoques de planificación territorial. Es un espacio de diálogo entre los actores del territorio y un lugar de innovación. El IAU es una referencia en Francia y en el extranjero en materia de estrategia territorial y de planificación regional.

El Esquema director de la región Ile-de-France 2030 (Sdrif), fue elaborado por l'IAU-idF para la región Ile-de-France y define las orientaciones de planificación para que la región sea agradable, atractiva, solidaria y sólida. La reforma de descentralización francesa llevó a modificar el contenido del documento de planificación regional y su método

de elaboración. El debate público fue abierto a los colaboradores privados y a los ciudadanos, a través de una encuesta pública, cuestionarios a los hogares, la organización de una "conferencia de los ciudadanos" y de "debates ciudadanos", foros y debates sobre el futuro del Gran Paris. El contenido del documento se hizo más flexible para definir orientaciones dejando a los ayuntamientos un margen de acción importante.

Su contenido hace hincapié en la adaptación y la reducción del cambio climático y la solidaridad territorial, lo que lleva a limitar la expansión urbana, construir una metrópolis compacta y policéntrica, priorizar la renovación urbana y la mezcla funcional y social y favorecer los medios colectivos y alternativos de movilidad. Pragmático, el documento identifica los medios para poder implemen-

tar sus políticas y define una herramienta para evaluar el proceso anualmente. El Sdrif 2030 pone en relación las políticas sectoriales en un marco territorial coherente. Es un documento transversal y una herramienta de coordinación necesaria para las negociaciones de los contratos y de los programas de acción para la planificación.



Mapa del Sdrif sobre las oportunidades y las limitaciones de la planificación urbana © IAU IDF

PARIS, FRANCIA

Los nuevos límites del Gran Paris

La Metrópolis del Gran Paris fue oficialmente creada el primero de enero de 2016. Reúne Paris y 11 territorios, formando un conjunto de 131 municipios. Aloja a 7,15 millones de habitantes y 4,1 millones de empleos. Entre 2016 y 2018, la Metrópolis será dotada de cuatro grandes competencias estratégicas obligatorias: política local de la vivienda, protección y valorización del medio ambiente y de las condiciones de vida, desarrollo y organización económica, social y cultural y organización del espacio metropolitano.

Para poder documentar la Metrópolis del Gran Paris, los territorios y Paris, Apur amplió la escala territorial de sus bases de datos. Hoy en día, Apur pone a disposición del público más de 60 series de datos relacionadas con la Metrópolis, actualizadas regularmente, en acceso libre y con un portal cartográfico que permite seguir las evoluciones del territorio. Apur realiza también cada año varios tipos

de trabajo, según las demandas del comité de programación, como:

- El apoyo a la Metrópolis del Gran Paris, a Paris Metrópolis y a once territorios que componen la Metrópolis con un enfoque particular en la elaboración de documentos estratégicos de coordinación y planificación de las competencias operacionales;
- Estudios temáticos (energía, movilidad, economía, calidad de vida, etc.);
- Observatorio de los barrios donde están las estaciones de tren del Gran Paris con la Sociedad del Gran Paris y los servicios del Estado;
- El apoyo a los actores públicos en la implementación de grandes proyectos que estructuran la metrópolis (contenido, métodos, prácticas) como el Arco de Innovación, Reinventar el Sena, Inventemos la Metrópolis, el Eje Sena o la candidatura de Paris a las Olimpiadas de 2024.

IAU-IDF Y APUR, LA COMPLEMENTARIDAD DE DOS AGENCIAS PARA LA METRÓPOLIS

Para que sean entendibles los territorios, dinámicas y proyectos del Gran Paris, el Apur y el IAU-idF pusieron en común sus experiencias y herramientas para producir un atlas metropolitano, el Abecedario de la Futura Metrópolis del Gran Paris, que distintas instituciones utilizan ahora de base para dialogar y construir proyectos en común.

MEDELLÍN, COLOMBIA

Apoyo de Apur para la elaboración del plan estratégico Bio 2030

Las agencias de urbanismo se enriquecen gracias a cooperaciones e intercambios para compartir métodos y experiencias, contribuyendo así a enriquecer sus prácticas profesionales y las de los otros. Las agencias urbanas cooperan a menudo con sus homólogos para apoyar a la cooperación entre ciudades. En consecuencia, las agencias urbanas de Ile-de-France, París o Lyon han desarrollado una cooperación sobre la planificación con otras ciudades y regiones del mundo como África, Asia y América latina.

La ciudad de Medellín desarrolla desde hace varios años, dentro del marco de los proyectos urbanos integrados, un urbanismo social que ha logrado transformar el paisaje social y urbano de la ciudad y mejorar las condiciones de vida de los habitantes de sus numerosos barrios populares. Medellín desea que sus acciones estén comprendidas dentro de una visión de futuro global y coherente a la escala metropolitana en el marco de un Esquema de dirección metropolitana: BIO 2030. La AFD solicitó el Apur para apoyar a Medellín y al equipo universitario de Urbam encargado de la estrategia de desarrollo BIO 2030. La misión de apoyo a los equipos encargados del plan "Medellín 2030" tiene como objetivo:

- Precisar la metodología y definir las necesidades del equipo de investigación;

- Formar a los miembros del equipo en la preparación y redacción del documento;
- Contribuir a la reflexión sobre un desarrollo urbano respetuoso del medio ambiente y solidario;
- Apoyar a los miembros del equipo durante las diferentes etapas de decisión y desarrollo de las estrategias.

Esto se concretizó en 2010 y 2011 en seis acciones.

1. Presentación de la contribución de Apur a la realización de trabajos similares en otras ciudades del mundo: realización de planes unificados para Rabat y Salé, Marruecos, apoyo a la realización del Equema de dirección de la región de Teherán (2005), realización del plan de revitalización del centro de Río de Janeiro (2008), etc.

2. Diagnóstico de los datos disponibles y de las necesidades en informaciones y formaciones para el equipo de investigación.

3. Preparación y organización de cuatro seminarios.

- Definición de los retos y metodologías de la construcción de una estrategia de desarrollo urbano para 2030: herramientas para una visión metropolitana, herramientas para el análisis

de la demografía, sociología, transporte, proyecto urbano, dirección operacional y financiera, plan climático, Sistema de Información Geográfico (SIG);

- Examen del diagnóstico y primer intercambio sobre una visión estratégica;
- Debates sobre los escenarios;
- Evaluación del documento final.

4. Trabajo interactivo con los miembros del equipo de investigación entre los seminarios.

5. Movilización de competencias complementarias en los ámbitos de "movilidad" y "urbanismo"; articulación de la densidad – polos de transportes, desarrollo de transportes colectivos, espacios públicos para peatones y bicicletas. Conferencia sobre la política de la bicicleta.

6. Contribución a la preparación de una exposición en 2011.

**RIO DE JANEIRO, BRASIL**

Una cooperación activa entre Rio y París para crear gran proyecto urbano

En el marco de la cooperación entre las ciudades de París y Río de Janeiro, el Apur participó entre 2004 y 2007 al plan de revitalización del barrio de São Cristóvão (800 hectáreas) en el centro de Río. El plan analizaba los espacios públicos, la actividad económica, la vivienda y los espacios verdes con el objetivo de lograr una mejor mezcla social. El Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y el ayuntamiento de Río quisieron extender esta acción al conjunto del centro de Río (2000 hectáreas) y asignaron la realización del estudio al Apur, a través de una consultoría internacional y en colaboración con el Instituto Peirero Passos y el Instituto Brasileño de Administraciones Municipales. El Plan de Revitalización del Centro de Río fue elaborado en 8 meses en 2008. Se centraba

en los barrios existentes, ya fueran patrimoniales o de favelas, así como en las grandes zonas que podían recibir proyectos urbanos importantes. Además de la elaboración de proyectos urbanos, incluía propuestas sobre la forma jurídica, operacional y financiera del proyecto.

El proyecto propone el desarrollo de 14 millones de m² a lo largo de 30 años, los que lo convierte en el proyecto el más grande de América latina desde la construcción de Brasilia. El programa se reparte en 9 millones de m² para vivienda (1/3 de viviendas sociales, 1/3 de viviendas intermedias y 1/3 de viviendas alto standing), 3 millones de m² de oficinas alrededor de la futura estación de tren de alta velocidad Río – Sao Paulo y 1 millones de m² para comercio y

servicios. Esto llevará el número de habitantes de Río de 210 000 a 560 000 y de 522 000 empleos a 770 000.

El proyecto prevé la creación de una sociedad de economía mixta (SEM) entre la ciudad de Río, el Estado de Río y el estado federal asociados a un actor privado, el equilibrio financiero está garantizado por la subasta de los derechos de sobredensidad: 2,4 mil millones de US\$ de facturas, 1,4 mil millones de US\$ de gastos, 1 mil millones US\$ de beneficios. En agosto de 2009, la reglamentación urbana fue modificada para conformarse al proyecto y la SEM fue creada con un acuerdo entre el presidente Luiz Inácio Lula da Silva, el gobernador Sergio Cabral y Eduardo Paes, alcalde de Río. El proyecto se está llevando a cabo actualmente.

JOHANNESBURGO, SURÁFRICA**Una acción municipal para una transformación espacial**

Johannesburgo es el centro económico de Suráfrica. Es también, históricamente, una de las ciudades más desiguales del mundo según el reparto de la renta. La segregación histórica, vinculada con la actividad minera y consolidada por el apartheid, fue acompañada a partir de los años 50 con un importante fenómeno de expansión urbana. Este fenómeno fue agravado luego por la política post-apartheid de construcción masiva de viviendas de baja calidad en la periferia de la ciudad. La expansión y la fragmentación espacial de la ciudad contribuyeron a mantener distintas formas de exclusión.

Para el ayuntamiento, la transformación espacial es la prioridad de su acción. La estrategia consiste en “recoser el territorio” concentrando el desarrollo de Johannesburgo en el centro de la ciudad, los townships de Soweto y Alexandra y a lo largo de

los ejes que conectan estos tres polos. Esta zona contiene más de la mitad de la población de la ciudad, pero también a los 2/3 de la población que está en situación de pobreza. Esta estrategia se concretiza gracias a un programa muy ambicioso de inversiones públicas en este perímetro a través de proyectos de vivienda social, electricidad, agua, saneamiento y transporte público urbano. En este marco, la AFD apoya la implementación a través de:

- Una dotación de 120 millones de euros para el financiamiento de un programa de inversión municipal;

- Un programa de cooperación técnica que tiene por objetivo maximizar los efectos de esta política.

Este programa fue lanzado en 2014, permitiendo movilizar la experiencia francesa (el Instituto de Morfología Urbana, la Metrôpo-

lis Europea de Lille, la ciudad de París) y colaborando en la elaboración del documento de planificación urbana, validado a mediados de 2016, que tiene por objetivo:

- Reducir las desigualdades sociales favoreciendo el acceso de las poblaciones más pobres a una vivienda decente, infraestructuras públicas y oportunidades de empleo;
- Reabsorber las fracturas urbanas para hacer que la ciudad sea más eficaz, lo que permitirá con el tiempo disminuir el coste de las infraestructuras para los habitantes y la huella de carbono de la ciudad.

El reto al que tiene que hacer frente la ciudad de Johannesburgo es el de implantar en varias zonas distintas sus documentos de planificación, conservando la ambición general de operacionalizar a la escala del barrio. Es el objetivo al que se vincula el apoyo de la AFD.



JULIEN ALLAIRE

DELEGADO GENERAL DE LA CODATU

La CODATU, Cooperación para el Desarrollo y la Mejora de los Transportes Urbanos

Al principio, la CODATU significaba “Conferencia de Dakar sobre el Transporte Urbano”. Fue, efectivamente, en la capital de Senegal donde fue organizado en 1980 un evento internacional sobre el transporte urbano en los países en desarrollo. Esta conferencia fue un éxito que reunió a representantes de las autoridades locales, las administraciones públicas, el sector privado y el mundo académico del mundo entero y una asociación de derecho francés fue creada: la CODATU, Cooperación para el Desarrollo y la Mejora de los Transportes Urbanos. Desde más de tres décadas y gracias al apoyo de sus miembros, la asociación se ocupa de la problemática de la movilidad en los países en desarrollo, promoviendo los intercambios de conocimientos y saberes técnicos. En consecuencia, cada dos o tres años, una conferencia internacional epónima reúne una red amplia de investigadores y técnicos.

CODATU ofrece también formaciones a dirigentes político-administrativos de las ciudades del Sur para reforzar sus competencias de transporte. Recientemente,

la CODATU tuvo la iniciativa de crear un Master sobre el Transporte y la Movilidad Urbana en las Ciudades africanas.

La asociación se basa en la cooperación entre poderes locales para dinamizar el reparto de experiencias y la transmisión de buenas prácticas, así como promover el desarrollo de políticas de movilidad sostenible. Más recientemente, el apoyo de la Agencia Francesa de Desarrollo permitió a la CODATU reforzar su implicación con las autoridades locales o ministerios encargados de los transportes urbanos en países emergentes o en desarrollo. CODATU desarrollo así programas de cooperación técnica en India, Túnez, Perú o Egipto.

En 2015, CODATU estuvo al origen de una iniciativa llamada MobiliseYourCity, que tiene por objetivo promover la planificación de una movilidad urbana sostenible en las ciudades con un fuerte crecimiento para mitigar las emisiones de gases a efecto invernadero,

mejorando a la vez la calidad de vida de sus habitantes.

Publica también varios libros, guías metodológicas y artículos sobre los retos y desafíos de la movilidad urbana en las ciudades de la zona del Mediterráneo, América latina, Asia o África. La producción intelectual de la asociación y los artículos presentados durante las conferencias están en acceso libre a través de su página web.

La adhesión a la asociación está abierta tanto a empresas, autoridades locales e institutos de investigación como a expertos individuales.



Transportes en Laos © CODATU. GEFRRIN

INDIA

Las ciudades medianas en India: una necesidad de coordinación de los proyectos de transportes y de urbanismo

Varias ciudades medianas de India como Kochi (2 millones de hab./Estado del Kerala) y Nagpur (2,5 millones de hab./Estado del Maharashtra) desarrollan actualmente o preparan grandes proyectos urbanos, algunos en el marco del programa "Smart Cities" lanzado por el Estado Federal (Estado central) indio para dinamizar las infraestructuras de las ciudades: proyectos de líneas de metro aéreo, grandes proyectos de rehabilitación e infraestructuras de barrios o grandes proyectos de saneamiento de los ríos.

● UNA NECESIDAD DE CONTINUIDAD EN EL TIEMPO

Aunque la planificación urbana implementada a nivel metropolitano (Town and Country Planning Departments) o a nivel estatal define el derecho de los suelos de estas ciudades, ésta aun no integra los grandes proyectos operacionales dirigidos por las auto-

ridades ad hoc, que, en consecuencia, se convierten en urbanistas o planificadores improvisados, a veces caso por caso.

Esta realidad puede generar no solamente una falta de reflexión sobre la inserción e integración urbana de las infraestructuras, sino que también subraya una necesidad de reflexión estratégica del desarrollo urbano vinculado con grandes proyectos de infraestructuras y, sobre todo, una necesidad de identificación de proyectos urbanos en zonas estratégicas creadas por estos grandes proyectos.

Esta situación clarifica la importancia de ampliar, más allá de la mera gestión de los derechos de suelo, el papel de las agencias de planificación, para poder compartir con los actores urbanos una reflexión prospectiva y estratégica e identificar los proyectos urbanos que se sitúan en la dinámica de los grandes proyectos ya definidos.

● DOS CASOS DE CIUDAD MEDIANA: KOCHI Y NAGPUR

En Kochi, en el Kerala, el apoyo de la AFD y de los profesionales de Lyon, permitió a los dirigentes indios identificar las reformas urbanas vinculadas con el metro aéreo en construcción, como por ejemplo la creación una calle semi-peatonal de 2 km debajo de las vías del metro aéreo en una avenida icónica de la ciudad o la construcción de centros secundarios con espacios públicos de calidad en las estaciones de transbordo más importantes que el metro va a crear en la periferia.

En Nagpur, ubicada en pleno centro de India, y en el marco de su candidatura al programa Smart Cities, el apoyo de la AFD y los expertos franceses permitió identificar proyectos urbanos a desarrollar en zonas estratégicas conectadas con estaciones importantes de las líneas de metro y el "Nagpur river" que está en el centro de un amplio programa de saneamiento y de creación de espacio públicos.



Metro aéreo en construcción en MG Road, calle principal de Kochi © URBALYON

CLIMATE CHANCE

La planificación en los debates internacionales sobre el clima

Durante la preparación de la COP21, los actores no estatales se organizaron para hablar con una sola voz de los compromisos que la sociedad civil, las empresas y las autoridades locales están dispuestas a alcanzar para luchar contra el cambio climático.

La Cumbre Mundial del Clima y el Territorio que tuvo lugar en Lyon, el 1ro y 2do de julio de 2015, adoptó un principio de encuentros anuales de todos los actores no estatales, en previsión de las COP, para llegar a compromisos de principios y de implementación.

Durante el World Summit for Climate and Territories en Lyon y durante el Climate Chance, del 26 al 28 de septiembre de 2016, la FNAU dirigió la Coalición de Planificación Territorial y Urbana Sostenible con el apoyo del Instituto de Urbanismo de Ile-de-France, de nrg4SD (asociación mundial de las regiones para el desarrollo sostenible) y el Taller Internacional del Gran París. Las reflexiones

durante estos eventos permitieron mostrar que la planificación es un marco para luchar contra el cambio climático pero que necesita sobrepasar algunos obstáculos, especialmente los vinculados a la falta de descentralización y de recursos. Se formalizaron además varias recomendaciones destinadas a promover el papel de la planificación territorial en la lucha contra el cambio climático:

- La planificación como proceso de gobernanza;
- La planificación como proceso con compromisos y acciones multi-nivel;
- Apoyar y financiar las iniciativas de los gobiernos locales y regionales para actuar sobre el cambio climático;
- La planificación territorial para mejorar el abastecimiento y la demanda energética y organizar los medios de adaptación.

Una coalición de actores no estatales, dedicados específicamente a la planificación,

fue lanzada durante Climate Chance; es dirigida por la FNAU. Entre los mensajes difundidos, el más importante es el que recalca que la planificación urbana y territorial tiene que venir de los gobiernos locales. Las autoridades locales están encargadas del desarrollo y de la implementación de las políticas, planes, estrategias, programas e iniciativas que influyen directamente las emisiones de gases de efecto invernadero que afectan al clima. Eso es el caso de las políticas y leyes que tratan sobre derecho del suelo, urbanismo (movilidad, vivienda, acceso a servicios básicos, agricultura, espacios naturales), la inclusión de los recursos (energías y aguas), la gestión de los desechos y la protección contra los riesgos. Además, del 50% al 80% de las medidas necesarias para la adaptación al cambio climático son o serán implementadas a la escala local o infra-nacional.



RONAN DANTEC

SENADOR, PORTAVOZ CLIMA DE LA RED MUNDIAL DE CIUDADES Y GOBIERNOS LOCALES Y REGIONALES (UCLG)

Las agencias de urbanismo están en el centro de los retos globales

Se ha vuelto banal afirmar que las ciudades, que concentran ahora la mitad de la población mundial, son la respuesta a los problemas del mundo y subrayar que, por ejemplo, siendo estas responsables del 70% de los gases de efecto invernadero, solo salvaremos el planeta gracias a una acción voluntaria de reducción de las emisiones. Esta proposición es un poco simplista. Los retos urbanos fueron ignorados durante mucho tiempo: podemos y tenemos que pensar la ciudad integrada junto a otras escalas de territorio con las que está siempre en interacción.

Después de haber obtenido, gracias a la movilización de las redes de las autoridades locales apoyadas por muchos actores de la sociedad civil, un Objetivo de Desarrollo Sostenible específico a "las ciudades y comunidades sostenibles", tenemos que apoyar la hoja de ruta adoptada por la comunidad internacional bajo la tutela de la ONU, para defender nuestra visión del futuro de los territorios urbanos, cuya sostenibilidad pasa por la cohesión social,

las energías, el control de los flujos alimenticios, el diálogo con los territorios rurales... Están cuestiones tendrán que estar en el centro de la agenda urbana que será definida en Quito durante Hábitat III. Los mensajes que difundimos en el marco de las negociaciones sobre el clima insisten sobre la necesidad de crear, o al menos facilitar, un acceso directo de las autoridades locales y los actores territoriales al financiamiento de los distintos fondos del clima definidos a lo largo de estos últimos años, ya que podrían tener un efecto importante para alcanzar los objetivos, sobre todo para las ciudades del Sur. Nos parece esencial, en consecuencia, reforzar las herramientas de conocimiento territorial y de planificación y de control de los suelos, ya que son necesarios para construir estrategias coherentes y a largo plazo.

Las agencias de urbanismo han demostrado su eficacia y su capacidad de lectura de las evoluciones e interacciones entre las escalas del territorio. Aun así, las

agencias deben reforzar su capacidad de diagnóstico y de prospectiva sobre cuestiones climáticas o de flujos migratorios, trabajar sobre temas emergentes como la autonomía alimenticia de los territorios o la preservación de la biodiversidad... Pero ya no hace falta demostrar la importancia de estas herramientas. Por tanto, la coalición "planificación territorial", que es una de las 16 coaliciones temáticas multi-actores dentro de la Cumbre "Climate Chance", insiste, entre otras propuestas, en el desafío del financiamiento de las herramientas de la planificación territorial a través de los fondos clima. Esto tiene sentido ya que la cantidad de dinero invertida no sólo presentaría una ratio inversión/resultado excepcional para la reducción de las emisiones de gases a efecto invernadero (control de la movilidad, de la vivienda, de las energías usadas, etc.) sino que además permitiría reforzar la sostenibilidad de los territorios.



Templo de Anuradhapura

© LAURENT PACOUD/AFD

ANURADHAPURA, SRI LANKA

Valorización de un patrimonio declarado patrimonio mundial por la UNESCO

Anuradhapura, capital de la provincia Norte-centro (North Central) en el centro de la zona seca de la isla, es una ciudad que tiene una gran importancia en Sri Lanka por su estatus de antigua capital y de sitio religioso de gran importancia.

El plan nacional de organización (2011) define la ciudad como una de las seis ciudades “estratégicas” que tienen vocación de estructurar la armadura urbana del país. El ministerio encargado del desarrollo urbano (Ministry of Megalopolis & Western Development), teniendo en cuenta estas ambiciones, concibió en 2013 un programa transversal, que tiene como objetivo reforzar el atractivo de las seis ciudades en el marco de proyectos urbanos integrados, movilizandolos financiamientos de varios inversores como la AFD. En este contexto, la preservación y valorización del patrimonio cultural y natural de Anuradhapura fueron identificados como un reto crucial para el desarrollo equilibrado del territorio.

En efecto, el municipio de Anuradhapura depende hoy en día de las actividades religiosas y turísticas vinculadas con la “ciudad sagrada”, que representa el 10% del territorio administrativo de la ciudad (45 ha sobre 350 ha) y fue declarada patrimonio Mundial de la UNESCO en 1987.

Sin embargo, los elementos que constituyen este patrimonio excepcional (templos y

monasterios budistas, ruinas arqueológicas, cuencas y redes hidráulicas) se encuentran bajo crecientes presiones. Paradójicamente, el potencial del sitio parece sub-explotado: más de 1 millón de peregrinos visitan la ciudad durante los festivales de Vesak (mayo) y Poson (junio), pero menos de 70 000 turistas internacionales visitan anualmente el sitio UNESCO, muy extendido, poco visible y que beneficia de pocas infraestructuras turísticas.

La agencia de urbanismo de Burdeos (a’urba) intervino en dos tiempos, por petición de la AFD y las autoridades de Sri-Lanka, entre 2014 y 2016. Una primera misión de definición de los desafíos del sitio fue completada por una segunda incursión con el objetivo de estructurar el proyecto estructurante. Ésta se llevó a cabo durante catorce meses y fue concebida como un intercambio de experiencias, que incluía recibir una delegación de Sri-Lanka en el marco de un viaje de investigación en Francia.

La movilización de la agencia de urbanismo tiene por objetivo apoyar a los actores nacionales y locales en la definición de una estrategia de valorización patrimonial de la antigua ciudad, asociada a recomendaciones para mejorar puntualmente el funcionamiento urbano del sitio, sobre todo en lo relativo a la movilidad.

Varias misiones de a’urba proporcionaron un análisis de las características del sitio y per-

mitieron lanzar, a partir de un informe de las autoridades de Sri-Lanka, un diálogo alrededor de los desafíos que presentaba el territorio. Luego se creó una filosofía general y unos principios de intervención en el sitio UNESCO y la ciudad moderna, divididos en doce operaciones según los espacios y las fases del proyecto y acompañados por recomendaciones para la gestión y la gobernanza. El objetivo era mejorar los efectos de las inversiones para la implementación de una estrategia de dinamización del turismo, vinculado con el potencial natural y cultural del territorio. Una parte de estas recomendaciones fueron inscritas en una primera fase de inversiones prioritarias del AFD para el corto-medio plazo (cinco años).

El diagnóstico territorial propuesto por a’urba, a pesar de los fuertes obstáculos de acceso a los datos (estadísticos y cartográficos), fue esencial para asegurar la estructuración de un consenso alrededor de los retos y prioridades de intervención del territorio. Más globalmente, las herramientas de concertación movilizadas por la agencia de urbanismo para definir un diagnóstico compartido, innovadoras para muchos interlocutores, permitieron lanzar una dinámica necesaria para el éxito del proyecto, que está caracterizado por un contexto institucional denso, con numerosos grupos de interés públicos y privados.

RENNES, FRANCIA**Gestionar las tierras a través del urbanismo**

La aglomeración de Rennes reúne 43 municipios y 427 000 habitantes. En 2015 se convirtió en Rennes Métropolis e implementó planes urbanos eficaces para proteger las tierras agrícolas del fenómeno de expansión urbana. La aglomeración se caracteriza tanto por una polarización importante de las grandes funciones metropolitanas, de población y de actividad en el centro de la metrópolis, como por una estructuración de las zonas de residencia alrededor de municipios medianos que reúnen varios municipios y polos de proximidad.

Esta estructuración permitió al territorio asegurar funciones importantes para recibir el crecimiento demográfico que generó su atractivo económico. Sin embargo, como muchos territorios, la metrópolis de Rennes no ha podido acabar, si exceptuamos el programa local de vivienda de 2008, con la importante expansión urbana hacia la segunda periferia. Ahora se plantea el siguiente problema: ¿qué proyecto periurbano debe acompañar el proyecto de la metrópolis? Gracias a los planes de urbanismo, Rennes Métropolis evitó la mayoría de los efectos negativos de las grandes ciudades – como la discriminación social o los

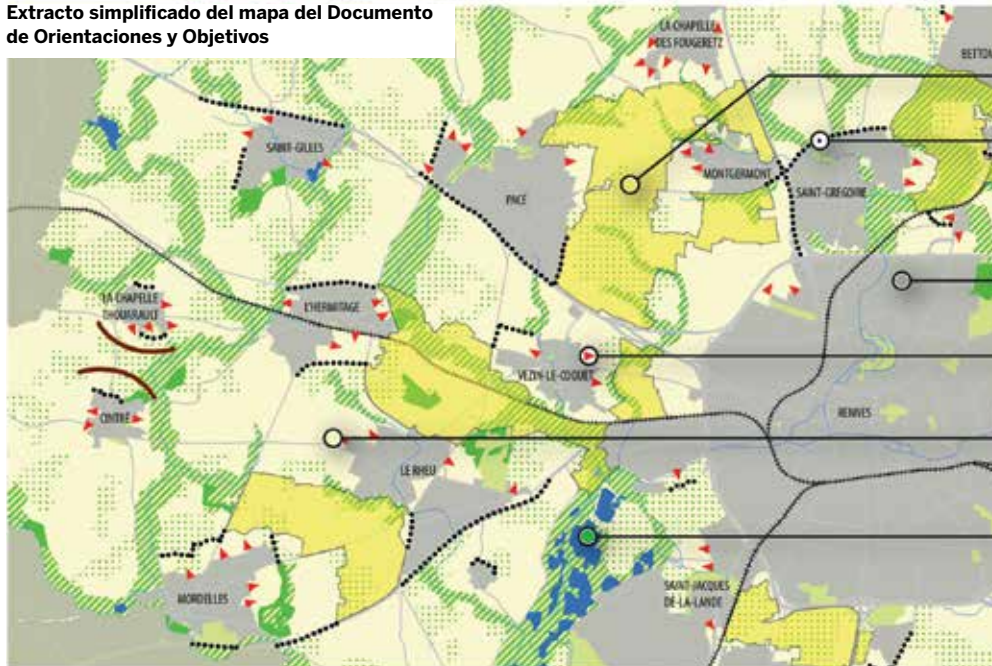
atascos – desarrollando tres políticas principales. Antes de nada, las reglas de urbanismo fueron creadas para que el área urbana se desarrolle como una “ciudad archipiélago”. En esta ciudad archipiélago, cada territorio tiene un lugar especial con funciones reconocidas en la organización global del área urbana. En primer lugar, existe el principio de preservación y durabilidad de los espacios agrícolas y naturales, así como los medios reglamentarios para hacerlo. Por otro lado, las ciudades tienen, según su talla y su posición en la armadura urbana, servicios más o menos importantes. Así, cada ciudad dispone de un mínimo de servicios básicos para la población y sus habitantes pueden encontrar en el polo estructurante de su zona de residencia los servicios intermediarios que necesitan un peso demográfico y una densidad más importante para funcionar. Esto es el concepto de ciudad de proximidad. Los “campos urbanos” – es decir los espacios precisamente delimitados – garantizan a los agricultores que sus tierras no serán utilizadas para otra cosa que no sea la agricultura. Para poder seguir recibiendo nuevos habitantes, los dos últimos esquemas directores

fomentan la creación de centros urbanos secundarios conectados al centro de la ciudad por los transportes.

Además, los centros urbanos secundarios limitan la expansión urbana y la reducción de las tierras cultivables. Al recibir nuevos habitantes, las ciudades intermediarias se encargan, de facto, de poblaciones más precarias. En las periferias, la renovación urbana y las nuevas construcciones tienden a densificarse para limitar la utilización del suelo. Finalmente, una política de suelos fue implementada al final de los años 1970 para gestionar los suelos, considerados como un recurso limitado. Una herramienta dedicada, el instituto del suelo público local, fue creada. Cada año Rennes Métropolis compra tierras antes de realizar grandes operaciones inmobiliarias, lo que lleva a la reducción del precio del mercado. Estas distintas políticas fueron establecidas de manera colaborativa y creadas con el propósito de establecer una solidaridad entre todas las ciudades. El nivel de infraestructuras en los municipios aumentó significativamente, lo que permite a la metrópolis tratar cuestiones medioambientales, en particular en materia de transición energética y de lucha contra el cambio climático.

SCoT del territorio de Rennes 2015: preservación de los espacios agrícolas y naturales y organización de la armadura urbana de la ciudad archipiélago © AUDIAR

Extracto simplificado del mapa del Documento de Orientaciones y Objetivos



Campo urbano: espacio agrícola-natural estrictamente preservado dentro de la red de municipios

Límites del paisaje que hay que respetar

Huella urbana: sectores urbanizados

Dirección de urbanización: únicos sectores de extensión posible del municipio desde la huella urbana

Espacio agrícola protegido: las extensiones contenidas dentro de estos límites, direcciones y potenciales de urbanización

Espacio “verde y azul” preservado y asegurado: estructurante para la organización del territorio



Conocimiento, seguimiento y evaluación

La cuestión de las ciudades no se termina cuando los proyectos territoriales y urbanos han sido realizados. Las agencias de urbanismo tienen que capitalizar sus conocimientos para ser memorias vivas de los territorios con una lógica prospectiva.

ILE-DE-FRANCE, FRANCIA

El seguimiento-evaluación de la planificación metropolitana, entre flexibilidad y transparencia

El Instituto de Planificación y de Urbanismo de Ile-de-France está encargado del seguimiento-evaluación del Esquema director de la región Ile-de-France (Sdrif 2030). El seguimiento y la evaluación de los documentos de planificación se volvieron imprescindibles para permitir una flexibilidad en los documentos que respondiera a las mutaciones rápidas de nuestras sociedades. El objetivo es comparar regularmente las ejecuciones de los proyectos y los resultados en cuanto a los objetivos definidos, comunicar sobre los progresos y alertar de las dificultades, examinar las relaciones causales que llevan de los objetivos a los resultados, explicar porque algunos resultados esperados no fueron alcanzados, examinar la implementación, enseñar y mejorar la eficacia, eficiencia, efectos e impacto del futuro programa.

El Sdrif 2030 prevé una evaluación cada cinco años. Permitirá verificar la pertinencia de las políticas y estrategias territoriales establecidas para ajustarlas si es necesario.

El seguimiento es un proceso continuo que toma en cuenta el contexto y las evoluciones institucionales, legislativas y políticas, así como los logros de los actores de planificación, la región y sus colaboradores. Se basa en indicadores cuantitativos y cualitativos con su consiguiente traducción espacial. Este seguimiento permite apreciar las modalidades de implementación del esquema director, midiendo el avance de los proyectos y comparando luego los resultados obtenidos con los objetivos esperados. Permite producir notas de análisis, alerta y recomendación para preparar y justificar las eventuales medidas a corregir.

La difusión de los resultados participa en la consolidación

de las políticas públicas de planificación y de desarrollo y permite a los ciudadanos valorar la pertinencia de las herramientas de planificación territorial.



Vista aérea de París y su periferia © IAU IDF

BAMAKO, MALI

La creación de una agencia de urbanismo para evaluar el esquema director de la metrópolis

Para introducir un proyecto político fuerte para la capital y ejercer plenamente sus poderes en desarrollo urbano a largo plazo, el consejo municipal del distrito de Bamako desarrolló un enfoque colaborativo para mejorar y legitimar sus prioridades programáticas, principalmente en materia de gestión de los desechos, movilidad, ocupación de tierras y movilización de recursos financieros. El consejo municipal llamó a sus colaboradores de cooperación descentralizada en 2014, el Gran Lyon (segunda ciudad más grande de Francia, colaborador de cooperación descentralizada desde hace más de diez años con Bamako) y la Agencia Fran-

cesa de Desarrollo (AFD) para apoyar la creación de una agencia de urbanismo permanente y colaborativa que, tras pasar un estudio de viabilidad financiera y administrativa, se enfrentara al desarrollo urbano que sobrepasa de manera constante los límites de la ciudad. El papel general de la agencia de urbanismo de Bamako es aumentar los conocimientos, proponer esquemas directores para el territorio del Gran Bamako y apoyar las autoridades competentes en la definición y garantizar la coherencia de las políticas públicas en materia de estrategias de desarrollo urbano. Un grupo de trabajo dedicado especial-

mente a la creación de la agencia se estableció en 2012 gracias a la asistencia técnica de Lyon, no solamente en lo que respecta a la creación de la agencia sino también para desarrollar el nuevo esquema director y apoyar a largo plazo proyectos de desarrollo específicos del distrito como los elementos del cuarto proyecto urbano en Mali (PUM4), que incluye el proyecto de ayuda a las comunidades urbanas de Mali (PACUM), el proyecto de saneamiento y desarrollo urbano de Bamako (PADUB) y proyectos de transportes urbanos (incluyendo el transporte público).

MARTINICA – LA RÉUNION – GUYANA FRANCESA, FRANCIA

Las agencias de urbanismo de ultramar, una ingeniería a medida

Los espacios de ultramar presentan originalidades con respecto al territorio metropolitano francés. Entre espacios insulares confrontados a riesgos mayores como Martinica o La Reunión y un amplio territorio suramericano en el centro del bosque amazónico como la Guyana francesa, estos territorios necesitaban herramientas específicas que no fueran simples copias de sus homólogos continentales. Las agencias urbanas de Martinica, La Reunión y Guayana francesa son laboratorios para la experimentación y la adaptación de políticas públicas nacionales a particularidades locales, y representan una ingeniería reconocida al servicio de los territorios ultramarinos.

● INVENTAR AGENCIAS DE URBANISMO PARA EL CONTEXTO LOCAL

Estos tres territorios tienen preocupaciones propias y, de facto, las agencias tuvieron que crear sus propios modelos y definir papeles y acciones específicas en sus áreas de trabajo.

En cuanto a los retos de planificación, estos tres territorios tienen que definir un SAR o Esquema de Organización Regional, documento de urbanismo a la escala regional que define las orientaciones fundamentales a medio plazo en materia de desarrollo sostenible, valorización del territorio y protección del medio ambiente. Estos documentos prescriptivos están elaborados por las agencias, en colaboración con las diferentes escalas administrativas del territorio y tienen que definir las orientaciones de los proyectos, además de elaborarlos y evaluarlos.

● UN CONOCIMIENTO FINO DE LOS TERRITORIOS

Las agencias de urbanismo permiten también tener muy presentes las realidades locales, en su visión de organización del territorio; un contexto que pide de facto, un conocimiento fino y preciso de los espacios. Esto es especialmente cierto en lo que concierne a los riesgos naturales. Las agencias establecieron observatorios de riesgos naturales para permitir informar el proceso de decisión con respecto a estas situaciones. Las agencias urbanas también son espacios de intercambio para la integración en las políticas públicas de los diferentes riesgos (movimiento de terreno, ciclones, volcanes, sismos, reducción de los litorales...). En cuanto al tema de la vivienda, se trata de una cuestión delicada. De la

vivienda insalubre a la vivienda social, las agencias deben establecer una cartografía precisa para tener presentes las diferentes realidades y hacer una planificación adaptada. Por ejemplo, la urbanización espontánea, un proceso informal muy presente en Guyana francesa, es un fenómeno difícil de integrar y regular sin los observatorios precisos.

● MUTUALIZAR PARA CONOCER MEJOR

En un gran número de temáticas, las agencias ultramarinas tienen que producir ellas mismas sus datos y desarrollar medios originales para la difusión de los indicado-

res. La observación territorial es una misión clave en estos territorios que están evolucionando de manera permanente y con identidades múltiples. Interviene tanto antes de las políticas de planificación como en los análisis temáticos y/o territoriales para proponer dispositivos perennes de animación de los territorios. Las agencias de urbanismo de Ultramar multiplicaron así las colaboraciones para producir y desarrollar espacios de colección y difusión de los datos para enriquecer la planificación. Este trabajo en común permite asegurar una amplia difusión del conocimiento territorial tanto a destinación del público como de otros actores de los territorios.

Vivienda espontánea periurbana en Guyana francesa © AUDEG



Paisaje de la costa en La Reunión © AGORAH



Gobernanza, coproducción, capacitación

La planificación necesita responsabilidades para todas las instituciones y una gobernanza urbana ampliada a todos los actores: empresas, asociaciones, utilizadores, habitantes, investigadores y profesionales.



CHRISTINE AUCLAIR

COORDINADORA DE LA CAMPAÑA URBANA MUNDIAL PARA ONU-HABITAT

Los colaboradores de la Campaña Urbana Mundial se han dado cuenta de los desafíos de la Conferencia de Hábitat III

Trazando una continuidad desde las grandes conferencias internacionales de 2015 sobre el desarrollo sostenible y los cambios climáticos, la conferencia Hábitat III de octubre 2016 adopta una Nueva Agenda Urbana que apoya la implementación de los objetivos de desarrollo en las áreas urbanas. Mientras que la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible define objetivos de inclusión y de ecología sostenible, las ciudades se vuelven espacios críticos para la implementación. Las políticas y herramientas de urbanismo ocupan un lugar central en la nueva agenda urbana. Los colaboradores de la Campaña Urbana Mundial tienen en cuenta los retos de la Conferencia Hábitat III organizando una promoción no-gubernamental con múltiples actores para definir los ingredientes esenciales de un “nuevo” paradigma urbano y contribuir a los grandes ejes de la Nueva Agenda Urbana. El documento “La ciudad que necesitamos”, que fue coproducido gracias a una serie de 26 campus urbanos, entre los cuales el de París sobre la “planificación inteligente”, llama a una nueva coherencia urbana, promoviendo la coordinación de las políticas y acciones sectoriales e inscribiéndose en un sistema territorial cohe-

rente, integrado y solidario basado en la cooperación entre municipios para permitir economías de escala, optimizar los recursos y acabar con competencias perjudiciales entre autoridades locales y agencias públicas. Las agencias urbanas serán herramientas esenciales para la realización de la Nueva Agenda Urbana. El manifiesto “La ciudad que necesitamos” (The City We Need), fue preparado gracias a contribuciones de más de 78000 personas de 2137 organizaciones reunidas en una serie de 26 campus urbanos que tuvieron lugar del 29 de junio de 2015 al 20 de febrero de 2016. Las recomendaciones hechas por los campus fueron reunidas y sintetizadas por un Comité de redacción que finalizó sus tareas el 12 de marzo de 2016. El Comité directivo de la Campaña Urbana mundial adoptó el documento de manera unánime el 16 de marzo de 2016 en Praga, República Checa. Las contribuciones provienen de

catorce colegios: autoridades locales, mundo universitario e investigación, organizaciones de la sociedad civil, asociaciones comunitarias de base, representantes de las mujeres, parlamentarios, organizaciones de la juventud, sector privado, fundaciones y organizaciones filantrópicas, grupos profesionales, sindicatos de trabajadores, agricultores, pueblos autóctonos y medios de comunicación.

Documento disponible en seis idiomas (versión española en <http://www.worldurbancampaign.org/sites/default/files/tcwn2sp.pdf>)



Campus urbano
© FNAU

20 Y 21 DE ENERO DE 2016: EL CAMPUS URBANO DE PARÍS SOBRE LA PLANIFICACIÓN INTELIGENTE PARA LA CIUDAD SOSTENIBLE

Como miembros de la Campaña Urbana Mundial, la Federación Nacional de las Agencias Urbanas (FNAU), el Instituto de Planificación y Urbanismo de la Región Ile-de-France (IAU-idF) y la Colaboración Francesa para la Ciudad y los Territorios (PFVT) organizaron el campus urbano de París en la UNESCO, Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cul-

tura, los días 20 y 21 de enero de 2016. Como otros seis campus urbanos que tuvieron lugar en Europa, el campus de París promueve el diálogo y los intercambios para un mejor futuro urbano, reuniendo entre otros, a las empresas, las ONG, las redes de poderes locales, las autoridades locales, los representantes estatales y los establecimientos de investigación. Las ciudades, las

regiones y los poderes locales conformarán un marco esencial para la implementación de las orientaciones del desarrollo sostenible y de la nueva agenda urbana. El campus urbano de París trató de como la planificación estratégica urbana y territorial puede ser una matriz para un enfoque integrado del desarrollo y una gobernanza renovada.

RIO DE JANEIRO, BRASIL**La reemergencia de una gobernanza metropolitana**

La reciente creación de la Câmara Metropolitana de Integração Governamental (CMIG) de Rio de Janeiro (12,4 millones de habitantes) se inscribe dentro de una ley reciente sobre las metrópolis de Brasil que tiene por objetivo crear 53 metrópolis. El CMIG es el órgano de gobernanza compartida de la metrópolis que reúne el Estado de Rio de Janeiro y otros 22 municipios donde vive la mitad de la población de la metrópolis. El CMIG comprende el inicio de una agencia metropolitana de urbanismo: el Grupo Ejecutivo de Gestão metropolitana (GEGM) dirigido por el secretario de Estado al urbanismo.

Al dejar la gestión metropolitana durante 25 años, se crearon muchas fragmentaciones del territorio. Las políticas sectoriales, muy costosas, no fueron eficaces para regenerar el espacio urbano degradado, reestructurar la ciudad, hacer emerger nuevos centros y limitar la importante expansión urbana.

El objetivo del GEGM es promover el desarrollo integrado de los municipios especial-

mente en las áreas de movilidad, seguridad, servicios urbanos básicos, utilización de las tierras, salud y educación. La primera tarea de la agencia metropolitana es elaborar un plan estratégico de organización de la región metropolitana, con el apoyo del Banco Mundial, tomando como base una cartografía renovada y un sistema de información geográfica que facilita la gestión integrada de la

utilización de las tierras y el desarrollo urbano. El reducido tamaño del equipo creado obliga al GEGM a llamar a consultores exteriores. De facto, las capacidades propias siguen estando limitadas, lo que limita las capacidades de capitalización del conocimiento, la ayuda al proceso de decisión y la implementación de proyectos y manejo técnico para el proyecto metropolitano.



Rio de Janeiro
© FLICKR/HUDSON



BECHIR ODEIMI

PRESIDENTE DE CIUDADES UNIDAS LÍBANO Y DIRECTOR EL BURO TÉCNICO DE LAS CIUDADES LIBANESES (BTVL), LÍBANO

Una herramienta para apoyar la buena gobernanza local del Líbano

Ciudades Unidas del Líbano representa a la organización de la Red Mundial de Ciudades y Gobiernos Locales y Regionales (UCLG) en el Líbano con una red de cerca de 90 autoridades territoriales que representan cerca del 80% de la población. El Buró Técnico de las Ciudades Libanesas (BTVL) fue creado en 2001 por solicitud de los representantes electos libaneses frente a la debilidad de la institución municipal. El BTVL acompaña a los municipios en el plano técnico e institucional, apoyando programas de cooperación descentralizada y movilizandofinanciación para los programas de apoyo a la buena gobernanza y al reforzamiento institucional municipal.

Uno de los proyectos de cooperación innovadores del Líbano "Hacia una carta del territorio sostenible para el Haut Metn" fue implementado con el apoyo de la Región Ile-de-Francia, la asistencia técnica del Instituto de Planificación y Urbanismo de la

Región Ile-de-France (IAU-idF) y en colaboración con Ciudades Unidas del Líbano/BTVL. El proyecto se apoyó en un estudio realizado por un grupo franco-libanés de consultorías (EDESSA, ECOMED y MADA) compuesto de un diagnóstico territorial, una definición común de objetivos de desarrollo sostenible, la elaboración de una carta organizadora y el acompañamiento y sensibilización de los representantes electos libaneses sobre la temática del parque natural regional. Se terminó en 2013 con la

firma de la primera carta de territorio sostenible en Oriente Medio por 52 alcaldes y el presidente de la federación de los Municipios de Haut Metn, comprometiendo 64 municipios alrededor de un proyecto innovador para un territorio declarado entre las "entidades de paisaje excepcionales" en el Esquema director de organización del territorio libanés (SDATL). Ciudades Unidas del Líbano/BTVL garantizó también la difusión de los resultados de este proyecto para los municipios miembros de la red.



Los 53 representantes electos que firmaron la carta de territorio sostenible de Haut Metn © CITÉS UNIES LIBAN /BTVL

BASILIA-MULHOUSE, SUIZA FRANCIA ALEMANIA**IBA Basel 2020: una herramienta para una metrópolis transfronteriza**

El Internationale Bauausstellung (IBA) Basel 2020, traducido libremente al francés como “Imaginar y Construir el Futuro”, es un proyecto y una exposición internacional de arquitectura y urbanismo instalada en los municipios de la aglomeración tri-nacional de Basilea para trabajar sobre cuestiones urbanas y arquitectónicas más allá de las fronteras. En Alemania, las exposiciones internacionales de arquitectura son herramientas comunes en el área del desarrollo urbano y de la organización del territorio desde hace más de un siglo. Originalmente dedicadas a la innovación y las nuevas formas de vivienda y de arquitectura, las exposiciones están ahora orientadas hacia soluciones de futuro para regiones urbanas complejas.

El IBA Basel 2020 es el primero en exportar el esquema alemán de exposiciones fuera de sus fronteras en Francia y Suiza. Con su implementación transfronteriza, el IBA tiene

como objetivo dar soluciones sostenibles y coherentes para un territorio con fronteras políticas, administrativas y culturales fragmentadas. La exposición se inscribe en la larga tradición de cooperación transfronteriza entre las ciudades y las autoridades territoriales de las aglomeraciones de Basilea, Mulhouse y Friburgo, como lo muestra la creación del Eurodistrito Trinacional de Basilea (ETB) o la Estrategia común de desarrollo 2020.

Enfocado en el desarrollo transfronterizo alrededor de la ciudad, del paisaje y del “vivir juntos”, el IBA tiene por objetivo derrumbar las fronteras que siguen existiendo en la percepción y la identificación con la región. El polo “ciudad” permite concentrar los proyectos de organización, desarrollo urbano y movilidad para coordinar la planificación compleja de la región urbana y movilizar los recursos necesarios. Las calidades paisajís-

ticas de la región son una gran ventaja para la aglomeración. Los proyectos seleccionados evolucionan poco a poco hacia la exposición final de 2020. Los proyectos realizados sirven como ejemplo en toda la región y permiten desarrollar los saberes técnicos que a largo plazo se difundirán más allá del IBA. Esto es el caso de los proyectos de infraestructuras, como la prolongación del tranvía 3 de Basilea en Suiza hasta Saint-Louis en Francia. El Instituto permite los intercambios de experiencias para lanzar colaboraciones adecuadas e iniciar proyectos.

Al nivel de su estructura, el IBA de Basilea fue lanzado por el Eurodistrito Trinacional de Basilea que asume la dirección de la exposición y está financiado por 19 autoridades locales. Los colaboradores y jefes de proyectos reunidos en el IBA Basilea mezclan esfera privada y pública.

ADDIS ABEBA, ETIOPIA**La agencia de urbanismo: hacia una estructura perenne y colaborativa**

Desde hace más de 16 años y especialmente desde hace 8 años en el marco de la cooperación descentralizada entre la Metrópolis de Lyon y Addis Abeba, la agencia de urbanismo de Lyon apoya la agencia de urbanismo de Addis Abeba (estructura pública de 80 personas) para revisar los esquemas directores sucesivos de la capital de Etiopía y preparar su implementación.

Addis Abeba es una metrópolis de 4 millones de habitantes que pronto superará los 12 millones en un país que tendrá 120 millones de habitantes. Este apoyo permitió pasar de una planificación teórica sobre la utilización de las tierras a una planificación más estratégica, articulada, primero sobre ejes de desarrollo y de sitios estratégicos especialmente vinculados con las estaciones más importantes de la red de transportes en pleno desarrollo, y a continuación sobre la protección de espacios verdes (agricultura y parques regionales que hay que crear) en forma de estrella vinculada a la geografía.

Sin embargo, en esta metrópolis en plena explosión desde hace varios años, el papel de la colaboración de esta agencia de urbanismo, que será perenne, tiene aún que

desarrollarse para integrarse mejor en la ciudad y su estrategia de desarrollo grandes proyectos de colaboradores públicos y pri-

vados, especialmente los grandes proyectos de transportes como el LRT (Light Rail Transit) que se estrenó a finales de 2015.



El LRT (Light Rail Transit) puesto en servicio a finales de 2015 © URBALYON

HO CHI MINH, VIETNAM**El PADDI, centro de prospectiva y estudios urbanos**

Desde el principio de los años 1990, y en paralelo a una política de apertura económica (Doi moi), la metrópolis vietnamita ha cambiado de escala y busca nuevos modelos urbanos. Ho Chi Minh quiere ser una de las principales metrópolis de Sureste asiático. Su fuerte crecimiento urbano (3,2% por año), su vitalidad económica, sus grandes proyectos y su muy atractivo urbanismo operacional necesitan también afrontar algunos obstáculos. La región Rhône-Alpes (ahora Auvergne-Rhône-Alpes,) y la provincia de Ho Chi Minh tienen un programa de cooperación bilateral desde 1997 en los sectores de formación, sanidad y gestión urbana. Desde 2001, las acciones de la región Auvergne-Rhône-Alpes tienen por objetivo apoyar a las autoridades de Ho Chi Minh, que se enfrentan una serie de desafíos en materia de gestión urbana por la fuerte presión demográfica, un contexto de transi-

ción económica acelerada y el deseo de seguir con la modernización de la ciudad.

Es a partir de esta perspectiva que las dos autoridades locales, además de la Metrópolis de Lyon, crearon en 2006 el PADDI, Centro de Prospectiva y Estudios Urbanos. El PADDI está bajo la tutela del Comité popular de Ho Chi Minh y dirigido por una codirección franco-vietnamita. Tiene como misión principal apoyar de manera institucional y técnica los servicios municipales en los variados sectores de lo urbano (planificación urbana, organización territorial, utilización de las tierras, vivienda, transportes, servicios urbanos, desarrollo sostenible, gobernanza y patrimonio). A partir de las necesidades de servicios de Ho Chi Minh, el PADDI desarrolló tres ejes de actividades: la formación continua, la asistencia para la dirección de proyectos y el desarrollo de un centro de recursos.

Desde 2006, el PADDI ha organizado 60 talleres de formación que han reunido más de 2 500 participantes de los departamentos técnicos de Ho Chi Minh y puntualmente otras provincias del Vietnam. Estas sesiones de formación movilizaron a 50 expertos de la Metrópolis de Lyon (Metrópolis, Ciudad, agencia de urbanismo, sindicato de transportes...), autoridades locales y estructuras de la Región Auvergne-Rhône-Alpes, organismos gubernamentales y consultorías del sector privado.

El PADDI también desarrolló numerosas colaboraciones con la Agencia Francesa de Desarrollo, el Banco Asiático de Desarrollo, el Banco Mundial, UCLG, AIMF, el Instituto de las Profesiones de la Ciudad (IMV Región Ile-de-France). Contribuye además al conocimiento de la cooperación científica desarrollada por los establecimientos de la Región Auvergne-Rhône-Alpes.

ANTANANARIVO, MADAGASCAR**El Instituto de oficios de la ciudad (IMV en francés), “padrino” de una futura agencia metropolitana**

Un IMV fue creado en 2008 por el Municipio urbano de Antananarivo (CUA) y la Región Ile-de-France. Dispone de un equipo multidisciplinario malgache, estrechamente integrado a los servicios de la CUA para llevar a cabo proyectos (transportes, medio ambiente, patrimonio, turismo): es un polo de competencias y de transmisión de saberes técnicos conocido nacionalmente. Un programa de mejora de la movilidad urbana fue establecido de manera concertada con los colaboradores locales (ministerios, transportistas, utilizadores, etc.). Tiene como objetivo reorganizar el transporte a través de la planificación, la reestructuración de las redes, la organización territorial y las formaciones. La realización de tres líneas de buses piloto constituye la primera concretización. Frente a los grandes desafíos de urbanización de Antananarivo, se vuelve necesario disponer de una herramienta más potente para analizar, anticipar y proponer políticas urbanas, estrategias territoriales y proyectos de organización territorial, así como para controlar la organización y la gestión del territorio. Esto implica una colaboración estrecha con los actores de la organización urbana. La creación de una agencia de urbanismo es considerada por la CUA con el

apoyo del IMV y de las agencias de la red de la FNAU (Instituto de Planificación y Urbanismo de Ile-de-France y Agorah, la agencia de urbanismo de La Reunión) con un financiamiento de la Agencia Francesa de Desarrollo. Se trata de una herramienta de ingeniería territorial común entre los tres principales actores del territorio (Estado, región y municipios). La agencia de urbanismo sería un espacio de diálogo para faci-

litar la articulación y coherencia de las políticas públicas. Esta agencia sería concebida como una herramienta para ayudar en el proceso de decisión, neutro y para todos; una herramienta de concertación que permitiría la construcción, junto a los actores, de un discurso común, una convicción compartida y una herramienta de apoyo para una cooperación descentralizada a la escala territorial entre la CUA y los municipios periféricos.



Vista de la capital malgache © FLICKR/FRANX'

¿CÓMO CREAR UNA AGENCIA DE URBANISMO?

Hace falta un proceso iterativo para crear una agencia de urbanismo.

El proceso de creación

El proceso de creación de una agencia se hace en cinco etapas principales.

● UNA INICIATIVA POLÍTICA TERRITORIAL

El principio del proceso está a menudo vinculado con un cambio que permite una toma de conciencia de los retos de desarrollo y organización urbana, especialmente de la necesidad de gestionar el territorio de manera sistémica. Una iniciativa política territorial que implique a varias autoridades locales es la condición primordial para que se cree una agencia de urbanismo. Esta puede venir de un municipio o de una convergencia de intereses de varias autoridades locales alrededor de un proyecto o de una política común. El contexto puede ser favorable a la emergencia de una voluntad política territorial: ésta puede aparecer durante una reforma institucional, después de una gran manifestación, para materializarse en la redacción de un documento de planificación o en la preparación de un gran proyecto.

● UN ESTUDIO DE VIABILIDAD

El estudio de viabilidad tiene que permitir identificar a los actores locales movilizados, los retos mayores del territorio, las expectativas y las estrategias comunes para así poder imaginar varios escenarios que definan perímetro territorial, modos de gobernanza, marco jurídico, misiones de la agencia, estatuto, recursos (humanos, técnicos

y materiales) a implementar y medios de financiamiento.

Este estudio tiene que estar hecho por un equipo de expertos provenientes tanto del contexto local (gobernanza y marco jurídico) como de las agencias urbanas. El estudio de viabilidad tiene que presentar los escenarios más amplios antes de empezar las negociaciones para la creación de una agencia de urbanismo.

● LAS NEGOCIACIONES: GOBERNANZA Y FINANCIAMIENTO

La instalación de una agencia de urbanismo necesita un acuerdo y toma de decisión previos por parte del conjunto de los colaboradores interesados. Es durante esta etapa que se define el perímetro del territorio afectado, en función de la voluntad de los actores involucrados en este proceso. Es también sobre esta base que serán definidos los recursos y misiones.

● LA MISIÓN DE PREFIGURACIÓN (EN 1 Y 3 AÑOS)

Dura entre 1 y 3 años y constituye el periodo más frágil pero más esencial para la instalación de la agencia. Durante esta etapa, el equipo de prefiguración tiene que organizar un dispositivo que subraye los distintos componentes de la agencia:

- El marco colaborativo (comité de colaboradores o consejo de administración, firma de convenciones, estatutos, financia-

miento...) y la gobernanza con un comité técnico y un seguimiento.

- El programa de trabajo: colaborativo, coyuntural y perenne.
- La creación de un equipo (estudios, gestión) apoyado por recursos (oficinas y materiales).
- La organización de herramientas específicas y de comunicación: sistema de información geográfica, página web.
- El lanzamiento de los primeros trabajos y estudios.
- Las colaboraciones externas para la puesta en común de los datos.
- Un centro de documentación e información del público.

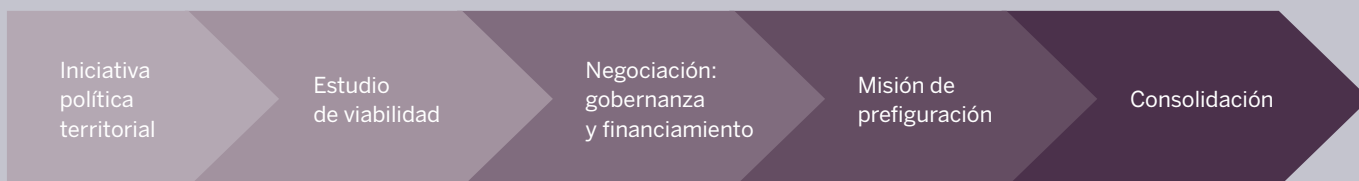
Esta fase precisa la utilidad de la estructura definiendo principalmente los proyectos más estratégicos (grandes proyectos urbanos, grandes proyectos estructurantes) y permite dar elementos de apreciación necesarios para la toma de decisión por parte de los miembros. Los proyectos versarán principalmente sobre la existencia de componentes inter-territoriales, implicando a varias autoridades locales.

● LA CONSOLIDACIÓN

Esta fase permite a la agencia tomar toda su dimensión. Los equipos son redimensionados para responder a los objetivos del territorio. Los presupuestos y recursos puestos a disposición permiten una potenciación del perímetro y misiones de la agencia.

Proceso de creación de una agencia de urbanismo

© URBALYON/ FNAU



Los cuatro campos a definir

Cuatro facetas tienen que definir la agencia de urbanismo para que esté claramente caracterizada en su tipología.

● GOBERNANZA

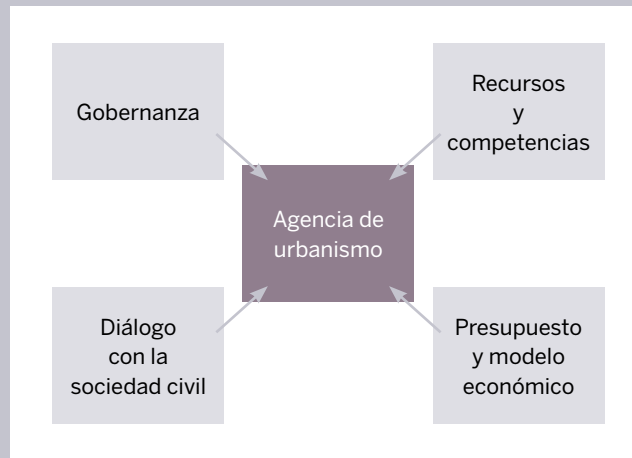
Para esta faceta, el papel de los actores, el perímetro y colaboraciones (nivel de descentralización, nivel de inter-municipalidad y de financiamiento en común, relaciones con las administraciones...) están en el centro de las conversaciones. En cuanto a la forma jurídica, los estatutos tienen que permitir asegurar la dirección de la agencia por la gobernanza territorial que es, por naturaleza, multi-actores. El estatuto tiene que ser lo suficiente flexible para que el ente pueda beneficiarse de financiamiento público y ser susceptible de evolucionar en función de los cambios de perímetro y gobernanza (nuevos actores). Un consejo de administración reúne a los principales miembros que forman la gobernanza de la agencia. Se reúne al menos dos veces al año para definir los objetivos y verificar el balance de las acciones llevadas a cabo en la agencia.

● MISIONES Y COMPETENCIAS

Las misiones de la agencia tratan de las cuestiones siguientes:

- La capitalización de conocimientos;
- La observación y el análisis urbano: colecta y análisis de datos, sistema de observación geográfica;
- La planificación urbana y territorial;
- La elaboración de documentos de urbanismo;
- Los análisis y elaboración de políticas sectoriales: movilidad, vivienda, desarrollo económico, medio ambiente, clima, energía, utilización de tierras;
- Los proyectos territoriales;
- La gobernanza urbana;
- La información, la animación y la comunicación;
- La sensibilización de los representantes electos, de los actores y de la población sobre las cuestiones urbanas y territoriales.

El objeto de las agencias urbanas no es de naturaleza operacional sino sobre todo de ayuda para la elaboración de políticas públicas y de ayuda a la decisión sobre las estrategias territoriales y sobre los grandes proyectos. Estos estudios se apoyan en un equipo pluridisciplinario: arquitectos-urbanistas, ingenieros, geógrafos, economistas, sociólogos, politólogos, juristas, cartógrafos, grafistas, medio ambientalistas, documentalistas, de al menos diez personas.



Las áreas por definir de una agencia de urbanismo © URBALYON/FNAU

● PRESUPUESTO Y MODELO ECONÓMICO

El financiamiento de una agencia de urbanismo debe permitir el funcionamiento de un equipo de expertos y de un personal de apoyo. Tiene que asegurar una relativa estabilidad apoyándose en la pluralidad de recursos de sus colaboradores, ya sea bajo la forma de subvenciones (Estado, autoridad local), de préstamos de personal o de donaciones. Los miembros tienen que comprometerse a pagar subvenciones y donaciones de manera perenne. Se pueden considerar también tasas dedicadas (tasas sobre los permisos de construir). La agencia puede también encontrar financiamientos complementarios gracias a inversores internacionales (por ejemplo, la AFD, el Fondo Verde para el Clima) o por

prestaciones remuneradas (estudios, ventas de publicaciones). Las prestaciones exteriores no pueden sobrepasar un límite de la facturación total de la agencia, para que ésta siga estando mayoritariamente al servicio de la gobernanza territorial que apoya. Generalmente, el presupuesto de la agencia está en gran parte dedicada a los gastos salariales. El resto es para la oficina, los gastos de producción y de externalización de algunas actividades y el funcionamiento corriente. En Francia, el presupuesto de las agencias urbanas varía entre 2 y 5 euros por año por habitante del territorio en cuestión.

● DIÁLOGO CON LA SOCIEDAD CIVIL

La agencia de urbanismo aporta elementos para alimentar el debate público llevado a cabo por los representantes electos en el marco de la elaboración de las políticas públicas. Pero la agencia está, además, encargada de compartir el conocimiento sobre los territorios, animando el debate público directamente a través de talleres, seminarios, foros, conferencias y desarrollando herramientas de difusión (películas, publicaciones, exposiciones). Finalmente, estas agencias pueden ser el vínculo de las políticas urbanas nacionales y participar a los debates internacionales (COP, foros urbanos, conferencias ONU-Habitat) para favorecer su implementación localmente.



Rascacielos en Melbourne, Australia © MARIUSZ KLIZNIAK

Las condiciones de éxito y los errores a evitar

La creación de una agencia de urbanismo necesita un arbitraje fino para reunir los ingredientes de éxito y evitar los errores.

● LAS CONDICIONES DE ÉXITO SON DE VARIAS NATURALEZAS Y NECESITAN UNA COMBINACIÓN DE FACTORES

• Gobernanza colaborativa

Una agencia de urbanismo necesita de antemano la voluntad de los actores de desarrollo de compartir una visión del territorio e instalar herramientas para gestionarlo de manera común.

• Dirección política

Una iniciativa política que tenga por objetivo crear esta colaboración es la primera condición para que emerja una herramienta de análisis, de prospectiva y de elaboración de política pública. Esta iniciativa tiene que ser lanzada por un actor político de acuerdo con otros actores electos y representantes de la sociedad civil. Es útil apoyarse en un proyecto importante que facilita la decisión (una etapa de descentralización, el lanzamiento de un proyecto estratégico).

• El marco legislativo

El marco legislativo nacional tiene que ser eficaz. El Estado tiene que facilitar la coordinación entre las autoridades locales. El marco está principalmente vinculado con un con-

texto de descentralización, que tiene que reconocer lo urbano y el enfoque territorial como prerrogativas claramente a cargo de las autoridades locales, además de darles recursos para ejercer sus competencias.

• Viabilidad del modelo económico

El modelo económico tiene que ser perenne para asegurar un funcionamiento a largo plazo. Esto supone disponer de recursos estables y diversificados. Teniendo en cuenta las funciones de las agencias urbanas, el financiamiento tiene que correr principalmente a cargo de las autoridades locales, que tienen que ser autónomas financieramente. Se pueden obtener también legítimamente financiamientos complementarios que vengan del Estado. Por otro lado, los actores económicos pueden encontrar un interés a cofinanciar agencias urbanas para disponer de una herramienta de conocimientos y elaboración de las políticas de desarrollo.

• Enfoque transversal

La agencia tiene que tener un enfoque transversal y de coordinación. Las políticas sectoriales (transportes, vías, iluminación pública, vivienda, agua, saneamiento, sanidad, educación, energía y desechos) deben unirse en los trabajos de la agencia de urbanismo para crear una relación entre todos los componentes de la ciudad. Las decisiones a tomar tendrán que constituir un

marco común para todos los actores, razón por la cual la agencia tiene que ser dirigida por un actor político y/o administrativo capaz de llevar una visión global e integrada de un territorio: alcalde, gobernador... Este “decididor” debe poder imponer sus preferencias y poner en relación las decisiones presupuestarias anuales y plurianuales.

• Legitimidad de la agencia

La instalación de una agencia de urbanismo necesita de un aprendizaje. La agencia tiene que demostrar rápidamente su utilidad para encontrar una fuerte legitimidad. La agencia debe prioritariamente movilizarse en los proyectos más estratégicos, que son interesantes los que más interesan a las autoridades. Su aportación tiene dos naturalezas: coordinación de acciones y políticas sectoriales en grandes proyectos y perspectiva en lo que respecta a los retos de gran escala metropolitana. Una agencia tiene también que poder empezar con un equipo de expertos lo suficiente amplia y diversificada para cumplir su misión, cuyos requisitos mínimos son: un director de agencia, un urbanista senior, expertos en movilidad, demógrafos/estadísticos, economistas, ambientalistas y cartógrafos.

• Trabajo continuo y a largo plazo

Una agencia de urbanismo necesita trabajar a largo plazo. Su éxito está vinculado con la calidad de las personas y la continuidad de



su acción. En un ámbito tan complejo como el de las políticas territoriales, es necesario contratar a expertos de alto nivel y ofrecerles buenas condiciones (buenos salarios, contratos estables, recursos materiales) que permitan que se queden y profundicen su misión a largo plazo.

La agencia de urbanismo no es una oficina técnica para el ayuntamiento o una consultoría. El papel de una agencia de urbanismo es el de gestionar y capitalizar el conocimiento, construyendo la memoria y la estrategia de un territorio de manera consolidada para llevar a cabo políticas públicas con un conocimiento compartido como base. Esto lleva a la agencia a llevar actividades en obras importantes centrándose en los desafíos estratégicos compartidos:

- La planificación urbana y metropolitana;
- Los grandes proyectos urbanos;
- Las infraestructuras y su inserción urbana;
- Los proyectos sociales y ambientales;
- La evolución de los sectores informales o desfavorecidos;
- O las zonas de desarrollo económico.

La capitalización y la transmisión de esta memoria urbana se hace a través de producciones escritas y orales.

● OBSTÁCULOS A SOBREPASAR

Los riesgos de deriva son numerosos para mantener el equilibrio necesario en una agencia de urbanismo. Hay muchos ejemplos de estructuras que tuvieron que cerrar o reducir sus actividades que nos muestran los riesgos a la supervivencia en el tiempo de este tipo de estructura. Éstos pueden aparecer de manera puntual, ya sea por una deriva en las acciones cotidianas de la autoridad local o por una instrumentalización política. La posición ideal de una agencia de urbanismo está en el punto de equilibrio entre las distintas fuerzas de atracción, que son de tres tipos. Si la agencia se aleja de estas fuerzas, pueden producirse derivas. La primera fuerza de atracción es la de una agencia considerada por sus autoridades locales miembros como una oficina de estudios técnicos. La dimensión negativa de esta situación es que la autoridad solicita el apoyo de la agencia caso por caso, de manera intermitente. Esto provoca a menudo una pérdida de relación directa entre la agencia y la política. Son los responsables de los servicios de las autoridades que hacen y deshacen el programa colaborativo de la agencia de urbanismo en función de sus necesidades sectoriales sin tener una visión global.

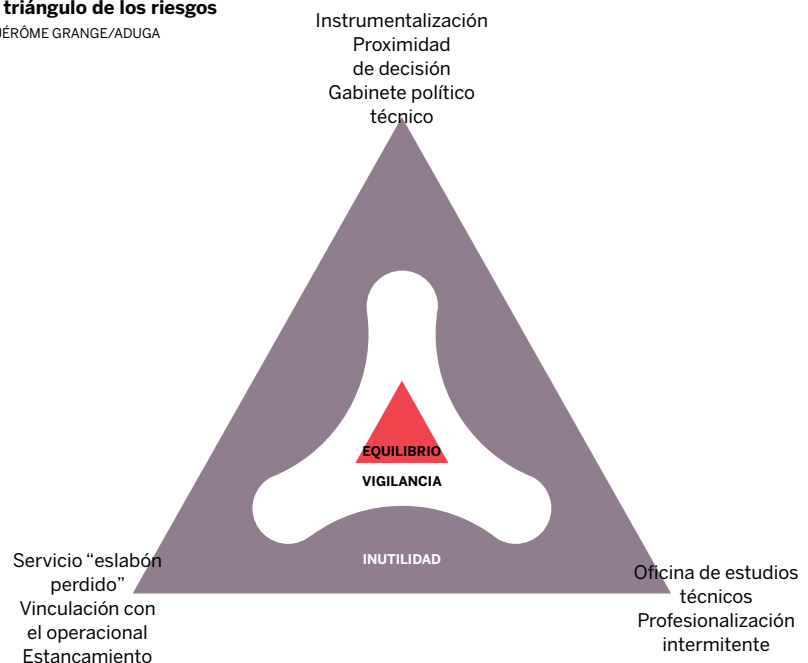
El segundo posicionamiento es el de un servicio conocido como “eslabón perdido”, según el principio de servicio externalizado. Es la casi integración a la colectividad, que es el corolario, y tiene la ventaja de crear una



Paisaje urbano en Bogotá © FLICKR/STEPHEN DOWNES

El triángulo de los riesgos

© JÉRÔME GRANGE/ADUGA



relación privilegiada con las políticas llevadas y la acción-operación. El peligro es hundirse en la acción cotidiana, responder a las urgencias continuas y perder la proyección de futuro y visión global. Finalmente, la tercera fuerza es la de una agencia que se convierte en un gabinete político-técnico. La vinculación con un represen-

tante electo que puede tener un aura nacional y que pesa mucho en el territorio favorece una gran proximidad con la decisión política y una implicación en la formalización de ésta. El riesgo es la instrumentalización de la agencia, lo que fragiliza a largo plazo la agencia en función de la alternancia política que pudiera presentarse.

Las condiciones de perennidad y consolidación

Para establecerse a largo plazo, una agencia de urbanismo tiene que obedecer ciertas reglas. Estas reglas tienen que ver con el financiamiento, los recursos humanos, el marco legal y el debate público y son particularmente necesarias en los países del Sur.

● PERENNIDAD DEL FINANCIAMIENTO Y CONTINUIDAD FINANCIERA

Al contrario de lo que ocurre en las ciudades de los países desarrollados, los financiamientos públicos en las ciudades del Sur son, en general, limitados o inciertos de un año al otro. Esta realidad lleva las agencias urbanas a desarrollar un modelo económico híbrido en el que la agencia funciona a la vez gracias a subvenciones públicas previamente conocidas y al cierre de operaciones con el mercado como base junto a colaboradores públicos y privados. El hecho de que la financiación pública esté circunscrita al año presupuestario en vigor dificulta la creación y dirección de acciones urbanísticas previstas para varios años. Aún más cuando los presupuestos de las autoridades locales fluctúan en función de las dotaciones del Estado y de sus recursos propios. Una desconexión en cuanto a los presupuestos y decisiones lleva rápidamente a una reducción del papel de la agencia a una función secundaria de productora de datos y mapas o de consultoría hasta su desaparición.

● RECURSOS HUMANOS Y HERRAMIENTAS TÉCNICAS

La cuestión de los recursos humanos se presenta en términos muy diferentes entre el Norte y el Sur. Por dar un ejemplo, la función pública territorial francesa asegura buenas remuneraciones y planes de carrera relativamente atractivos. Eso no es, en general, el caso de las ciudades del Sur donde las remuneraciones limitadas y la falta de perspectivas de carrera producen una rotación laboral que hace difícil la continuidad del desarrollo urbano. Esta situación es aún más problemática si las competencias reales en urbanismo son escasas en el país, por falta de formación o de práctica. Las ciudades del Sur tienen el desafío de constituir cuerpos técnicos competentes y estables y estructurar una fiscalidad eficaz que asegure una colecta real para crear presupuestos que permitan asegurar buenos salarios y buenas carreras.

● DISPONIBILIDAD DE CATASTRO Y DATOS URBANOS

Los datos urbanos de las ciudades del Sur son, a menudo, dispersos y muy incomple-

tos. En estas condiciones, el manejo de los observatorios de datos debe ser progresivo, continuo y en común con otros colaboradores. Estos observatorios constituyen la base de buenas decisiones urbanas. Un elemento determinante es la existencia de catastro fiable y actualizado para permitir el seguimiento de las políticas urbanas y también la perennidad de una fiscalidad local.

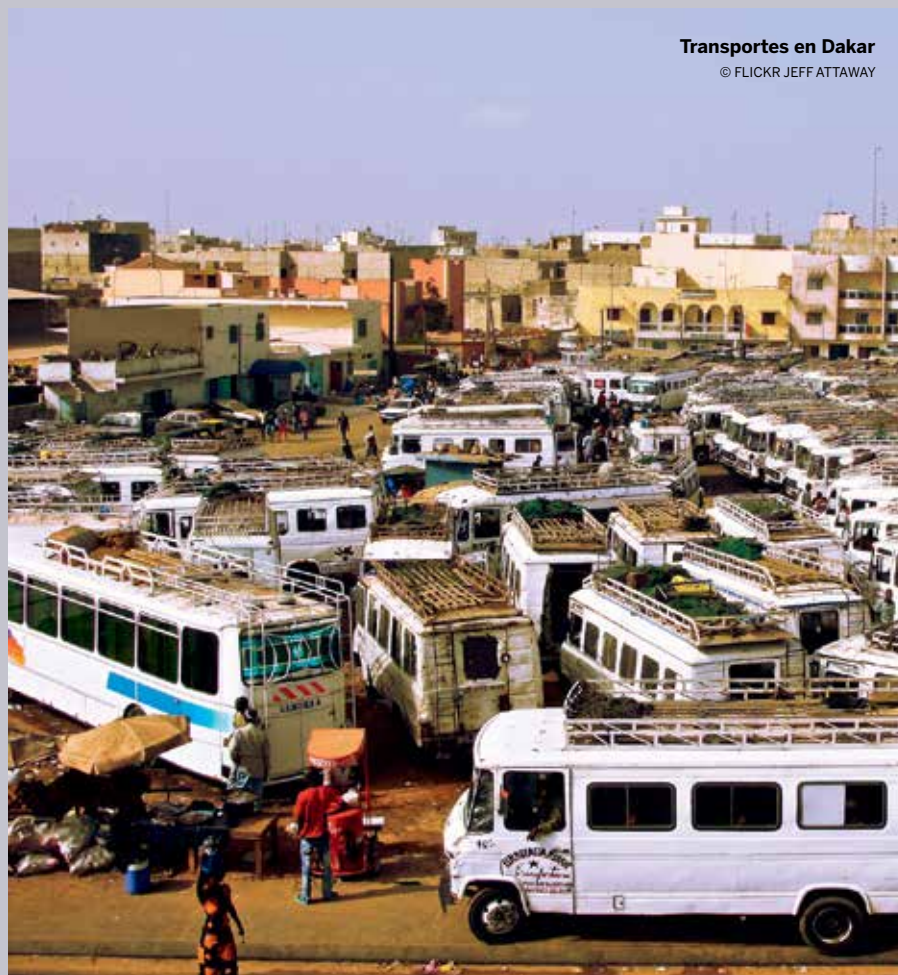
● FUERZA DEL MARCO LEGAL Y RESPETO DE LA REGLA

Muchas ciudades de los países en desarrollo no disponen de un marco legislativo suficiente para crear herramientas de apoyo tanto en la planificación urbana como en la actividad de utilización de las tierras o el operacional. Esta falta de marco legal viene en general acompañada de una escasa aceptación popular de la regla y de una dificultad para los urbanistas y profesionales municipales de defender sus reglamentaciones frente a las presiones que sufren. Sin la aceptabilidad y la defensa, se vuelve difícil asegurar protecciones y prohibiciones a largo plazo, que

son elementos importantes para una planificación realmente eficiente.

● DEBATE PÚBLICO

Hoy en día, la planificación urbana y territorial no se concibe sin un debate público y una coproducción. Más allá de la producción técnica imprescindible para alimentarlo, el debate público debe ser organizado para compartir los retos y la co-construcción de las representaciones comunes sobre los desafíos que enfrentar y las orientaciones que seguir para participar en el desarrollo. El debate público tiene que ver directamente con los actores políticos y las agencias deben llevar elementos de conocimiento y de comprensión para alimentar este debate. Si su papel se limita a la producción técnica sin tomar en cuenta las sensibilidades y representación de los actores de la sociedad civil, la agencia se arriesga a no entender las necesidades y prioridades de los actores y encontrarse en una contradicción con las elecciones propuestas. En consecuencia, tiene que tener un papel de mediación entre el conocimiento y las percepciones.



Transportes en Dakar
© FLICKR JEFF ATTAWAY

LAS REDES

Para tener un peso más importante en el sistema política y profesional e intercambiar buenas prácticas en materia de ciudad sostenible, las agencias de urbanismo deben organizar una red que les permite ser conocidas al nivel internacional.



BRIGITTE BARIOL-MATHAIS
DELEGADA GENERAL DE LA FNAU, FRANCIA

La Federación Nacional de las Agencias Urbanas (FNAU), la red francesa de las agencias urbanas

La Federación Nacional de las Agencias Urbanas (FNAU) reúne cincuenta organismos públicos de investigación sobre la organización territorial y el desarrollo de grandes aglomeraciones francesas, tres de las cuales se sitúan en Ultramar. Las agencias urbanas tienen, en su mayoría, un estatuto de asociación en el que se reúnen, alrededor de las autoridades locales involucradas, el Estado y otros colaboradores públicos del desarrollo urbano. La FNAU es una asociación que reúne representantes electos y técnicos que ofrece un sitio privilegiado para el diálogo sobre las cuestiones urbanas. Toma posiciones en los grandes debates nacionales, europeos e internacionales sobre las políticas urbanas y el futuro de las ciudades. La red técnica de la FNAU reúne a 1600 profesionales del urbanismo, expertos en las realidades locales. La Federación les permite disponer de un espacio de encuentro, de una red de intercambios donde pueden “capitalizar” sus conocimientos y compartir sus experiencias y movilizarse sobre proyectos colectivos. Estas agencias urbanas tienen experiencia de intervención en lo internacional, especialmente en la cooperación.

En el marco de la renovación de la planificación territorial, la FNAU valoriza la experiencia francesa en cuanto al urbanismo y hace de mediadora entre las agencias urbanas francesas y otros grandes actores e inversores internacionales como ONU-Hábitat o la Red Mundial de Ciudades y Gobiernos Locales y Regionales África (UCLG). La FNAU ha contribuido también a la Cumbre Mundial del Clima y los Territorios en julio de 2015 en Lyon y organizó en enero de 2016 con el PFVT y el Instituto de Planificación y

Urbanismo de Ile-de-France (IAU-idF) el campus urbano de París en el marco de la World Urban Campaign, así como la cumbre Climate Chance de los territorios para el clima en Nantes en septiembre de 2016. La FNAU estaba presente durante Hábitat III para las cuestiones de ciudad sostenible y crea colaboraciones con sus homó-

logos internacionales como la red MAJAL y las agencias urbanas marroquíes desde hace más de veinte años o la red AMIMP de México. La FNAU lanzó una red mundial de las agencias urbanas, el Metropolitan and Territorial Planning Agencies Global-network, como herramienta para implementar la Nueva Agenda urbana.

Red de las agencias de urbanismo francesas © FNAU

Cooperación entre agencias





AMINE IDRISSE BELKASMI
DELEGADO GENERAL DE MAJAL, MARRUECOS

MAJAL: un espacio federativo de las agencias de urbanismo marroquíes

La federación de Agencias de urbanismo en Marruecos (MAJAL) es una asociación de derecho marroquí sin ánimo de lucro. Fue creada por la voluntad común de sus miembros y de la autoridad gubernamental encargada del urbanismo para poner en red las agencias de urbanismo del reino. Con este objetivo, MAJAL que tiene diez años de existencia, puso la experiencia de sus miembros al servicio de los actores del ámbito del urbanismo y de la organización del territorio, para ser una fuente de propuestas en materia de elaboración y evaluación de las políticas públicas en este ámbito.

Para eso, MAJAL vela para que:

- Se promuevan y difundan los conocimientos en los ámbitos que contribuyen a la gestión, la organización y el desarrollo de estos territorios;
- Se fomenten todas las reflexiones, investigaciones y estudios comunes para contribuir a una mejor organización de los espacios urbanos y rurales, a la mejora del

medio ambiente y de condiciones de vida de la población;

- Se favorezca la puesta en común de los recursos y esfuerzos para cumplir las acciones de interés común (estudios, formación, cooperación...).

Para alcanzar estos objetivos, MAJAL emprende varias acciones que tienen como objetivo crear una sinergia de los esfuerzos de las agencias urbanas para desarrollar una ingeniería urbana al servicio de la competitividad, cohesión y sostenibilidad de los territorios. Las principales actividades de la red consisten en:

- La transmisión y difusión de buenas prácticas a través de la organización de encuentros nacionales de agencias de urbanismo, seminarios y clubes temáticos sobre algunas cuestiones vinculadas con las prioridades estratégicas en materia de urbanismo y de desarrollo territorial;
- La publicación de informes y estudios sobre varios temas en relación con las profesiones de las agencias de urbanismo;

- El cumplimiento de acciones de interés comunes en los ámbitos de estudios, de formación y de cooperación;

- La promoción de colaboraciones con los organismos nacionales e internacionales que tienen ámbito de intervención comunes a las agencias urbanas.

Es importante subrayar que, desde la creación en 1984 de la primera agencia de urbanismo de Marruecos, la de Casablanca, la red no dejó de desarrollarse. Actualmente, el territorio nacional tiene 30 agencias que reúnen 1700 expertos y técnicos alrededor de lo urbano. Estos organismos desconcentrados, bajo la tutela del ministerio de Urbanismo y Organización del Territorio, son establecimientos públicos dotados de competencias en materia de urbanismo y de desarrollo territorial que se encargan, esencialmente, de la planificación urbana, el examen de pedidos de autorización de urbanismo, el control de las obras y el acompañamiento de las autoridades territoriales en su estrategia de desarrollo.

ARGELIA

El ANURB o la puesta en común de consultorías argelinas públicas en una red de agencias de urbanismo

La Agencia Nacional de Urbanismo de Argelia es un establecimiento público de carácter industrial y comercial dotado de una personalidad moral y de autonomía financiera. Fue creada por decreto en 2009. Está bajo la tutela del ministerio de la Vivienda, del Urbanismo y de la Ciudad. ANURB es la herramienta principal del Estado en materia de urbanismo (planificación, seguimiento de organización, consejo legislativo...) y constituye un polo de competencia y de experiencia técnica al servicio de los actores públicos locales y nacionales.

● NUEVE SUCURSALES

Dispone de nueve sucursales, bajo la forma de Establecimiento Público de Carácter

Económico, que cubren todo el territorio argelino. La principal está en Alger (CNERU) y las ocho otras (URBA) están en Blida, Constantina, Annaba, Orán, Setif, Tiemcen, Tiarret y Batna. Reúnen 2250 personas que son arquitectos, ingenieros, sociólogos, economistas, demógrafos y técnicos superiores.

● UNA MUTACIÓN EN MARCHA

Para ser verdaderas agencias urbanas colaborativas, estas agencias locales evolucionan en su papel histórico de consultorías "comerciales", como subcontratistas que ejecutan proyectos, al de colaborador para los estudios urbanos en favor del interés general. Este cambio implica que haya deci-

didores locales (distinguiendo las agencias urbanas de las consultorías privadas) y la necesidad para la ANURB de trabajar en red.

Este cambio importante, es una de las razones por las cuales varias sucursales de la ANURB trabajan con agencias urbanas francesas: Alger con IAU-idF para la elaboración de un Esquema director de planificación del área metropolitana, Setif con la Agencia de Lyon para la formación en urbanismo de los ejecutivos, Annaba con la Agencia de Dunkerque para organizar conferencias y debates y Constantine con la Agencia de Marsella para el estudio del Esquema director.



SALVADOR HERRERA MONTES

DIRECTOR EJECUTIVO DE AMIMP, ASOCIACIÓN MEXICANA DE LOS INSTITUTOS MUNICIPALES DE PLANIFICACIÓN, MÉXICO

La asociación mexicana de los institutos municipales de planificación (AMIMP): instituciones locales para contestar a las presiones del desarrollo

México tiene una historia poco conocida de planificación al nivel local tanto en el interior del país como en el exterior. Ya han pasado 22 años desde la creación del primer instituto municipal de planificación en la ciudad de León y 13 años desde la creación de la Asociación Mexicana de Institutos Municipales de Planificación (AMIMP). Hoy en día, existen 56 institutos reunidos por la AMIMP, lo que la convierte en la principal organización de agencias urbanas públicas y locales dedicadas a la planificación territorial de América latina. Sorprendentemente, México es el único país de América latina que reproduce de manera masiva la experiencia brasileña de Instituto de Planificación y estudios, el IPPUC de Curitiba, fundada en 1965.

Según el Catálogo Sistema nacional urbano de México, el país tiene 384 ciudades de más de 15 000 habitantes, lo que representa el 72,3% de la población. Solamente 56 ciudades, es decir el 15%, tienen un Instituto Municipal de Planificación (IMPLAN es un nombre genérico, aunque algunos tienen una sigla diferente). Con la creación en 2013 de la Secretaría de desarrollo rural, agrícolas y urbanos y del Programa Nacional de desarrollo urbano y de viviendas 2013-2018, hay un contexto inédito en la política pública del país si lo comparamos con el vacío institucional presente durante más de dos décadas. Durante ese periodo, México había dado poca importancia a las políticas urbanas y territoriales.

Los miembros de AMIMP, los institutos municipales de planificación, son organismos técnicos, consultativos y de participación pública en materia de planificación para el desarrollo urbano. Son las instituciones responsables del manejo de los procesos de planificación para un desarrollo urbano. Son herramientas de las municipalidades para enriquecer sus capacidades de gestión. Se trata de centros de reflexiones y encuestas que realizan estudios y preparan proyectos sobre temas esencialmente locales y urbanos. Articulan los esfuerzos de los diferentes actores de lo local (públicos, privados y de la sociedad civil) reforzando las capacidades, competencias y recursos.

INDIA

El National Institute of Urban Affairs, el think tank de las ciudades indias

El National Institute of Urban Affairs (NIUA), fue creado en 1976 y es un instituto de investigación, de reforzamiento de las capacidades (es decir de formación) y de difusión del conocimiento en el sector urbano en India. Conduce investigaciones sobre urbanización, políticas y planificación urbanas, finanzas municipales, gobernanza local, economía de los suelos, movilidad, calidad de vida, medio ambiente, cambio climático y ciudad inteligente.

El NIAU fue fundado para ser el vínculo entre la investigación y la práctica profesional y dar un punto de vista crítico y análisis objetivos sobre las tendencias y las orientaciones del desarrollo urbano. Da una asistencia en la formulación de las políticas públicas, la evaluación de los programas y un seguimiento-evaluación del ministerio federal del desarrollo y de la organización urbana para los gobiernos de los estados federados, las agencias de planificación metropolitana, las agencias multilaterales y los actores privados. Contribuye a la National Commission on Urbanisation y participó a la elaboración de enmiendas constitucionales y de políti-

cas nacionales urbanas. Sus actividades alimentan las reflexiones de las agencias de planificación en India.

El NIUA busca promover soluciones integradas de planificación y de desarrollo urbano en India. Emprende investigaciones y estudios para favorecer la innovación en el sector urbano y su difusión a través de intercambios, formaciones y un apoyo al desarrollo de las capacidades. Organiza talleres prospectivos, conferencias, seminarios y formaciones. Publica libros, un periódico y newsletters. Maneja proyectos de investigación y de conocimientos, sobre todo sobre el cambio climático, la urbanización, las finanzas locales o la ciudad inteligente. Participa en proyectos de cooperación internacional sobre la ciudad sostenible. Su papel de

verdadero think tank sobre la urbanización en India contribuye a la innovación en los métodos de planificación para acompañar los cambios importantes y considerables que conoce el subcontinente indio.



Transportes en Calcuta © FLICKR/EDUARDO M.C.



Campus urbano
© FNAU

LA RED MUNDIAL DE LAS AGENCIAS URBANAS

La FNAU empezó la iniciativa de lanzar una red mundial de las agencias metropolitanas de urbanismo para la conferencia Hábitat III. El proyecto se construye alrededor de una carta que implica desde su origen grandes agencias como la de París/Ile-de-France, Beijing, Nueva York, Sao Paulo y North Deli y también redes nacionales como las de Francia, China, India, México, Argelia y Marruecos. Hay colaboraciones previstas con redes de ciudades (UCLG, Metrópolis, C40, ICLEI...), estructuras multilaterales (UN-Habitat, Unión Europea, UNESCO, Cities Alliance, OCDE...), el ámbito profesional urbano (Habitat Professionals Forum, Isocarp, International trademarks association (INTA), International federation for housing and planning (IFHP), Global Planners Network (GPN)...), la sociedad civil (Campaña urbana mundial, GAP), fundaciones y bancos de desarrollo (Agencia francesa de desarrollo, Banco mundial...).

● REFORZAR LAS CAPACIDADES DE LAS METRÓPOLIS Y CIUDADES MEDIANAS

Esta iniciativa viene de la constatación de que las metrópolis aparecen a un ritmo sin precedente: existen ya más de 500 metrópolis de más un millón de habitantes hoy en día y se crean más de una decena de nueva metrópolis cada año. Frente a la importancia de los desarrollos y la complejidad de las acciones, estas metrópolis y ciudades medianas necesitan una ingeniería territo-

rial sólida que facilite el diálogo entre los actores a partir de reflexiones profundizadas. La elaboración de políticas metropolitanas, de estrategias territoriales y de proyectos urbanos inclusivos, seguros, resistentes y sostenibles (cf. ODD n°11) deben apoyarse en análisis prospectivos y concertaciones amplias. Para hacer frente a las tremendas necesidades, las grandes metrópolis y las ciudades medianas se dotan mayoritariamente de importantes agencias de urbanismo dedicadas a producir políticas de desarrollo y estrategias de organización territoriales imprescindibles para anticipar el cambio y acompañar los cambios económicos, sociales, tecnológicos y ambientales.

Entre las más conocidas del mundo, podemos citar la Regional Plan Association de Nueva York, el Seoul Institute, la Emplasa de São Paulo, el Beijing Municipality Planning and Design Institute, la Mumbai Metropolitan Region Development Authority, el Instituto de Planificación y de urbanismo de Ile-de-France y el Taller de urbanismo de París. Algunos países se dotaron de estructuras nacionales que tienen por objetivo promover esta herramienta de ingeniería territorial como la Federación nacional de agencias de urbanismo (FNAU) en Francia, la Asociación mexicana de Institutos municipales de planificación (AMIMP) en México, la China Urban Planning Society (CUPS) en China, el National Institute of Urban Affairs (NIUA) en India, la Associa-

tion of Planning Organizations (APO) en EEUU, la Agencia Nacional de Urbanismo (ANURB) en Argelia, la Red de agencias urbanas marroquíes (MAJAL), la General Organization of Physical Planning (GOPP) en Egipto... Estas agencias y redes de agencias públicas y parapúblicas disponen de una experiencia única que hay que compartir.

● CONECTAR LAS AGENCIAS DE URBANISMO

Esta iniciativa se inscribe en la agenda de las soluciones de Hábitat III. La articulación en red de las agencias de urbanismo tiene como objetivo ayudar la creación y refuerzo de la ingeniería territorial de las metrópolis y ciudades medianas. Eso se traduce en intercambios para favorecer la innovación, el desarrollo de nuevos métodos de planificación y elaboración de los proyectos de los territorios, formaciones, el conocimiento para apoyar agencias, los urban labs sobre proyectos urbanos y territoriales y las herramientas de seguimiento de las políticas y estrategias territoriales. Una plataforma de intercambios será implementada así como eventos especiales de intercambio (como congresos) para innovar y responder mejor a los desafíos contemporáneos. La red mundial de agencias urbanas participa en la implementación de la Nueva Agenda Urbana y es una herramienta para apoyar a ONU-Hábitat y a los principales actores globales que trabajan sobre la planificación de las metrópolis y de las ciudades medianas.

CARTA

Hacia una articulación en red mundial de las agencias de urbanismo

En tanto que agencias de urbanismo y redes nacionales y regionales de agencias de urbanismo – organizaciones públicas o sin fines de lucro preparando políticas y estrategias urbanas y territoriales y vigilando los desarrollos metropolitanos y territoriales. Son memorias, base de conocimientos, diseñadoras, laboratorios urbanos permanentes y proveedoras de visiones urbanas.

Consideramos que las agencias de urbanismo son instrumentos claves para la implementación de la nueva agenda urbana, adoptada a escala internacional durante la conferencia de Hábitat III para alcanzar los objetivos de desarrollo sostenible (ODS), adoptados en Nueva York en 2015 por las Naciones Unidas, especialmente el objetivo 11 sobre las ciudades y establecimientos humanos abiertos a todos, seguros, resistentes y sostenibles.

Consideramos que durante las próximas décadas haremos frente desafíos enormes en cuanto a la planificación territorial y las políticas públicas que deben ser acompañadas por agencias de urbanismo. Nuevas zonas metropolitanas y regiones van a aparecer y las agencias de urbanismo son herramientas claves para ayudar la gobernanza y preparar documentos de urbanismo inteligentes (estrategias y políticas urbanas). Varias zonas metropolitanas emergentes van a necesitar apoyo para crear nuevas agencias de urbanismo.

Consideramos que la planificación inteligente es una fuente importante de cambio en cuanto al desarrollo inclusivo, el cambio climático, el nuevo paradigma territorial y los sistemas de gobernanza. Sin embargo, la planificación inteligente necesita herramientas específicas de financiamiento, de implementación y de seguimiento para concretizarse. La articulación en red internacional de las agencias de urbanismo favorecerá el apoyo a las autoridades internacionales y nacionales para encontrar la manera de hacer avanzar la planificación inteligente.

Consideramos que los intercambios técnicos entre agencias de urbanismo homólogas son un medio potente para producir recomendaciones y referencias comunes y ayudar a las autoridades a preparar el futuro de las ciudades. El conocimiento, los análisis y las recomendaciones deben estar construidas por expertos de las zonas metropolitanas en colaboración con todos los actores, también de la sociedad civil, así como los investigadores y las autoridades. Esta construcción del conocimiento es una contribución crucial para la nueva agenda urbana y su seguimiento.

Consideramos la necesidad de invitar a los actores internacionales, ya sean Estados, autoridades locales, inversores, profesionales del desarrollo urbano, universitarios, investigadores o empresas para apoyar la iniciativa de creación de una red de agencias urbanas.

Decidimos lanzar el proceso de trabajo en red de las agencias urbanas durante un “networking event” durante la Conferencia Hábitat III con el apoyo de varias agencias de urbanismo, pero también con redes de estas agencias de urbanismo y actores internacionales. Invitamos estas agencias y redes a participar en esta iniciativa, para definir el estatuto, el papel, los objetivos, los resultados y la gobernanza del trabajo en red de las agencias urbanas.

Estamos de acuerdo en compartir nuestras experiencias y métodos sobre la planificación metropolitana y territorial, la gobernanza, las estrategias y las políticas urbanas con el objetivo de construir un conocimiento común de las prácticas desarrolladas en cada contexto.

Estamos de acuerdo en apoyar y ayudar, si hace falta, a la creación y a la consolidación de agencias de urbanismo.

El 19 de octubre de 2016, en Quito

DIRECTORA DE PUBLICACIÓN: Brigitte Bariol-Mathais, Delegada General de la FNAU
DISEÑO Y REDACCIÓN: Pierre-Arnaud Barthel (AFD), Patrice Berger (UrbaLyon), Éric Huybrechts (IAU-ÎdF),
Marianne Malez y Alexia Moreau (FNAU)

Con la participación de Julien Allaire (CODATU), Christine Auclair (WUC), André-Marie Bourlon (APUR),
Ronan Dantec (CGLU), Jean-Pierre Elong M'bassi (CGLU-A), Julien Gicquel (APUR), Jérôme Grange (Aduga),
Salvador Herrera (AMIMP), Amine Idrissi Belkasmí (Majal), Leila Khaldi (AFD), Bechir Odeimi (Cités Unies Liban/BTVL),
Nicole Madariaga (AFD), Anne Odic (AFD), Fanny Quertamp (PADDI), Olivier Richard (APUR), Olivier Roussel (UrbaLyon),
Henri-Noël Ruiz (AUDIAR), Rafael Tuts (UN-Habitat)

CRÉDITOS DE LA ILUSTRACIÓN DE PORTADA: Ciudad de Montreal, Mc Gill College Avenue
DISEÑO GRÁFICO: Héloïse Tissot - **IMPRESIÓN:** impreso con tinta vegetal por la Imprimerie de la Centrale Lens,
62302 Lens, Octubre 2017 - **ISBN:** 979-10-90777-04-0

En libre descarga en www.fnau.org

