

## Reducir la brecha urbana: Ciudades inclusivas

Al analizar la brecha urbana, ONU-HABITAT llega a la conclusión de que en todo el mundo, algunas ciudades son más inclusivas que otras, y proporcionan mejor a sus residentes un acceso casi igualitario a una vivienda adecuada así como servicios básicos asequibles.

Un examen de los **coeficientes basados en los ingresos** en el informe de ONU-HABITAT *Estado de las Ciudades del Mundo 2010/2011: Reducir la Brecha Urbana* muestra que Beijing es la ciudad "más igualitaria" del mundo, con un valor de Gini de tan solo 0,22 en 2003. La sigue Benxi (0,29) y varias ciudades chinas más como Shanghai, Baoji y Xian, todas con un coeficiente de Gini por debajo de 0,37. Varias ciudades en Jordania tienen también un coeficiente de Gini muy bajo (entre 0,31 y 0,35), entre las que se incluyen Ammán, Jerash, Ajloun, Irbid, Zarqa, Mafraq, Balga y Madaba. Hanoi, en Vietnam, y Caracas, en Venezuela, también presentan una desigualdad de ingresos relativamente baja, con un coeficiente de Gini por debajo de 0,39.

A su vez, ciudades como Yakarta (Indonesia), Chittagong, Dhaka y Khulna (Bangladesh), Lome (Togo), Freetown (Sierra Leona), Dar es Salaam (Tanzania), Phnom Penh (Camboya), Bissau (Guinea-Bissau) y Dakar (Senegal) se encuentran entre las ciudades más igualitarias del mundo en desarrollo según la medición del coeficiente de Gini basado en el consumo (con un rango entre 0,27 y 0,37), en el que cero representa una igualdad perfecta y 1 una absoluta desigualdad.

No obstante, en el informe se advierte de que en muchas ciudades del mundo en desarrollo, ciudades "más igualitarias" a menudo puede significar ciudades "igualmente pobres", presentando bajos indicadores sociales. En Chittagong y en Dhaka, con coeficientes de Gini basados en el consumo de 0,29 y 0,31, respectivamente, la tasa de mortalidad infantil por debajo de 5 años es de 97 muertes por cada 1.000 niños, y de hasta 130 en los asentamientos de tugurios con más carencias. En Dakar, ciudad con una relativamente baja desigualdad en el consumo (0,37), el índice de alfabetización entre las mujeres era del 63% en el año 2000, mientras que entre los hombres era del 90%. El ratio de alfabetización mujer-hombre era 0,7, reflejando una marcada disparidad de género. Asimismo, en Yakarta y Dar es Salaam, el índice general de alfabetización de las mujeres es alrededor del 94%, pero en los barrios de tugurios y en las zonas con más carencias cae hasta el 63% y el 50%, respectivamente.

Las ciudades "igualmente pobres" en el muestreo llevado a cabo por ONU-HABITAT muestran que el crecimiento económico avanza a distintos ritmos. Algunas están creciendo deprisa, y otras, lentamente. Ahora bien, según crecen, las ciudades deben asegurar que cualquier progreso hacia una distribución más equitativa del consumo sea sostenible. Deben incrementar también las oportunidades económicas y sociales para los pobres, las mujeres y otros grupos vulnerables, reduciendo en el proceso las carencias sociales sistémicas que impiden que ciertos segmentos de la sociedad alcancen los beneficios de una ciudad igualitaria.

### Acciones necesarias para incrementar la igualdad

Los autores del informe, basándose en esa información, defienden que las autoridades municipales deben mantener políticas de "inclusión" si quieren reducir las grandes desigualdades **sociales, económicas, políticas y culturales** que separan a los residentes de varias ciudades de naciones en desarrollo.

Una ciudad inclusiva proporciona unas oportunidades y un apoyo que posibilita el desarrollo pleno de todos sus residentes, y les permite el acceso a una vivienda, transporte, educación, recreación, comunicación, empleo y sistema jurídico decentes, así como a una expresión cultural y religiosa.

En una ciudad inclusiva, los residentes forman parte de la toma de decisiones en asuntos que van desde lo político hasta la vida diaria. Esta participación genera un sentimiento de pertenencia, identidad y lugar entre los residentes, y les garantiza una participación en los beneficios del desarrollo urbano.

Las ciudades que desean diseñar y poner en práctica planes de inclusión solo lo lograrán si comprenden completamente cuál es la mejor manera para integrar, juntos, los aspectos **sociales, económicos, políticos y culturales** en el día a día de los ciudadanos. De hecho, una visión de las oportunidades económicas en conjunción con otras formas de derechos políticos, sociales y culturales es lo que crea un capital social competente en los países en desarrollo. Por lo tanto, para alcanzar esos objetivos, las ciudades inclusivas necesitan llevar a cabo una revisión profunda de sus sistemas, estructuras e instituciones para poder mejorar los procedimientos que conducirían a un cambio institucional real.

### Políticas inclusivas

Un auténtico cambio es que los gobiernos locales se coordinasen de manera eficiente con las autoridades centrales y estatales o provinciales. Las políticas inclusivas para las ciudades deberían centrarse más en aspectos que se pudiesen integrar dentro de las prácticas municipales formales, como la economía informal, el capital social y los acuerdos institucionales informales, incluyendo unos sistemas de viviendas y de reparto de tierras asequibles. Si se van a hacer reales las dimensiones sociales, económicas, políticas y culturales de la igualdad, se deben aceptar como derechos de la gente. Esto requiere que las ciudades desarrollen una visión que integre a todo el mundo, que promuevan planes y apliquen mecanismos con un seguimiento adecuado y que puedan ser revisados cuando fuese necesario, así como que establezcan nuevas instituciones, o que mejoren y refuercen las que ya existen para asegurar que son inclusivas, responsables y eficientes. Si se cumpliesen, estos requisitos garantizarían que la ciudad está proporcionando un marco integrador de las visiones, las libertades y los derechos de sus residentes.

El "derecho a la ciudad" abarca las cuatro dimensiones de la igualdad que, cuando se combinan, garantizan la inclusión. El derecho implica que, para lograr el mayor progreso en la reducción de la brecha urbana, los gobiernos de las ciudades deben asegurar la misma prioridad a la gobernanza, planificación, gestión y aplicación de las cuatro dimensiones de la igualdad.

La aplicación del derecho se debe basar en los principios de los derechos humanos básicos y universalmente reconocidos de no discriminación, indivisibilidad, igualdad entre los géneros, realización gradual, no retroceso, subsidiariedad, solidaridad y cooperación.

### Del plan a la realidad

Los expertos locales que participaron en el *2009 UN-HABITAT Policy Analysis on the Inclusive City* (Análisis de las políticas de la ciudad inclusiva) concordaban en que si las autoridades municipales fuesen a fomentar la inclusión en sus ciudades, tendrían también que explicar en detalle las condiciones que harían que todos los derechos declarados se aplicaran.

El análisis de políticas de ONU-HABITAT identifica cinco grandes pasos para una ciudad inclusiva:

- evaluar el pasado y medir el progreso
- establecer instituciones nuevas y más efectivas, o fortalecer las ya existentes según las necesidades
- crear nuevas conexiones y alianzas a través de los niveles de gobierno
- desarrollar una visión sostenible y global para promover la inclusión
- asegurar una redistribución equitativa de las oportunidades

Cerrar la brecha urbana es un compromiso vigente entre líderes sucesivos de ciudades, movimientos sociales, sindicatos de trabajadores, negocios y el público general para aplicar pasos prácticos de cara a que las ciudades se vuelvan más inclusivas con el tiempo.

### Definición de la inclusión social, económica, política y cultural

- *Inclusión social:* Una ciudad inclusiva desde un punto de vista social proporciona a todos sus residentes, sin importar raza, origen étnico, condición, género o estatus socioeconómico, una vivienda adecuada, servicios básicos decentes y acceso igualitario a los servicios sociales, oportunidades y otros bienes públicos esenciales para el bienestar general y ambiental de todos.

- *Inclusión económica:* Una ciudad inclusiva desde un punto de vista económico proporciona a sus residentes igualdad de oportunidades para los negocios y acceso a empleo, y fomenta políticas económicas a favor de los pobres
- *Inclusión política:* Una ciudad inclusiva desde un punto de vista político respeta y defiende los derechos y libertades de sus ciudadanos y fomenta la participación social y política para que los dirigentes de la ciudad tomen mejores decisiones con conocimiento de causa y de una manera democrática
- *Inclusión cultural:* Una ciudad inclusiva desde un punto de vista cultural favorece la integración social y celebra la diversidad. Valora los derechos culturales de todos los segmentos de la sociedad y fomenta el arte y el patrimonio.