

Exención de responsabilidad. Las denominaciones usadas y la presentación del material de este informe no expresan la opinión de la Secretaría de las Naciones Unidas en lo referente al estado legal de ningún país, territorio, ciudad o área, o de sus autoridades. Ni tampoco en lo que se refiere a la delimitación de sus fronteras o límites, ni en lo relacionado con su sistema económico o nivel de desarrollo. Los análisis, conclusiones y recomendaciones del informe no reflejan necesariamente los puntos de vista del Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos, ni de su Consejo de Administración, ni de sus Estados Miembros.

Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos

(ONU-Habitat)

Maimunah Mohd Sharif, Directora Ejecutiva

Elkin Velásquez Monsalve, Director Regional para América Latina y el Caribe

Eugenia De Grazia, Oficial de programa

Claudia Nataly Mondragón Rivera, María Elena Espinoza Hernández - Coordinación del proyecto

María Elena Espinoza Hernández, Claudia Nataly Mondragón Rivera, Rafael Forero, María Tellez, Joaquín Guillem, Marisela Camacho, Eleonora Dobles - Revisión y apoyo técnico

Jorge Peñaloza - Apoyo en diseño gráfico

Fundación Arquitectura Solidaria

Luis Bonilla Ortiz-Arrieta - Coordinador

Luis Bonilla Ortiz-Arrieta, Laura Sofía Martínez Quijano, Lucía Artavia Guzmán - Investigación principal y autores

Sofía Trujillo - Diseño gráfico

Daniela Calderón, Erick Calderón, Willy Calderón, Andrea Chaves, Mauricio Mora, Patricio Morera, Alvin Soto – Equipo técnico

Agradecimientos especiales

A funcionarios del gobierno nacional y actores del ecosistema urbano de los países de la región SICA que participaron de las diferentes sesiones de trabajo organizadas para la elaboración de la Guía.

Belice: Ministry of Rural Transformation, Community Development,

Costa Rica: Ministerio de Planificación y Política Económica (MIDEPLAN), Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos, Asociación Centroamericana para la Economía, la Salud y el Ambiente (ACEPESA), Financivienda.

El Salvador: Ministerio de Vivienda de El Salvador, Universidad Tecnológica de El Salvador, Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE), Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (ONUDI- EL Salvador), Secretaria de la Integración Social Centroamericana, Civitas Urbanismo y Arquitectura, Universidad de El Salvador, GIZ – El Salvador

Guatemala: Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia (SEGEPLAN), TECHO Internacional, Centro Universitario de Occidente, Urbana Housing Fund, Grupo Innovaterra, Hábitat Para La Humanidad Guatemala, CIV Guatemala.

Honduras: Secretaría de Gobernación, Justicia y Descentralización (SGJD), Secretaría de Planificación Estratégica (SPE), Hábitat Para La Humanidad Honduras, GIZ – Honduras.

Nicaragua: Instituto Nicaragüense de Vivienda Urbana y Rural (INVUR), Instituto Nicaragüense de Estudios Territoriales (INETER), Centro de Estudios y Promoción para el Habitar.

Panamá: Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial (MIVIOT), TECHO Panamá

República Dominicana: Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo, Ministerio de Vivienda Hábitat y Edificaciones.

A la Secretaría de la Integración Social Centroamericana (SISCA) y Urban Housing Practitioners Hub (UHPH) por el apoyo y espacio otorgado para la generación de las diferentes actividades participativas.

Esta publicación se realizó con la contribución de: **Agencia Andaluza de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AACID)**, **Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación (COSUDE)**

ÍNDICE GENERAL

PRÓLOGO	4
ACRÓNIMOS	5
PRESENTACIÓN	8
Sección 1 - Marco Urbano Estratégico para las PNUT	12
Capítulo I. Panorama de las PNUT en la región SICA	13
1.1. Anatomía de los instrumentos de PNUT en la región SICA	15
Capítulo II. Temáticas emergentes para las PNUT en la Región SICA	19
2.1. Desafíos para el desarrollo urbano y territorial sostenible a nivel regional	21
2.2. Temáticas emergentes por país.	24
2.3. Oportunidades para el avance regional del desarrollo urbano sostenible	27
Capítulo III. PNUT alineadas con la NAU para el avance de los ODS	29
3.1. Los ODS y el desarrollo urbano sostenible	31
3.2. El ODS 11 como impulso al desarrollo urbano y territorial resiliente e inclusivo en la agenda de desarrollo sostenible	35
3.3. PNUT como medio de implementación de la NAU	37
Sección 2. Fases de la Política Nacional Urbana y Territorial	43
Capítulo IV. Proceso y pilares transversales de las PNUT	44
1. Factibilidad	49
2. Diagnóstico	60
3. Formulación	71
4. Implementación	84
5. Monitoreo, Evaluación y Reporte	99
REFERENCIAS	116



PRÓLOGO

ONU-HABITAT

Elkin Velásquez
Representante Regional
para América Latina y el Caribe

Durante 2022 la población mundial llegó a 8000 millones de personas y más de la mitad de esa población (54 %) vive en ciudades (ONU-Habitat, 2022). El bebé 8 mil millones nació en República Dominicana, país que hace parte de la región SICA, donde actualmente se experimenta una alta tasa de crecimiento poblacional, especialmente de sus ciudades mayores e intermedias. Entre 2015 y 2020 la región de Centroamérica y República Dominicana experimentó una tasa de crecimiento de la población urbana de 1.74%, que conllevó a que 75.4 % de la población total regional, fuera catalogada como urbana para el año 2020. Sin embargo, este crecimiento urbano se da en una región cuya configuración, ubicación y condiciones territoriales resultan en múltiples amenazas y riesgos asociados a fenómenos naturales. Se trata en efecto de una de las regiones más vulnerables a los efectos del cambio climático a nivel global.

La importante tasa de concentración de población urbana confiere a las ciudades una importancia regional que cumplen un papel de nodos neurálgicos del sistema de ciudades. Estos nodos además tienen un alto potencial para impulsar el desarrollo sostenible, dada su funcionalidad en red, así como su ubicación estratégica entre dos grandes bloques regionales (Norteamérica y Sudamérica). Sin embargo, para que este papel termine de brindar sus frutos, es necesario implementar o completar el proceso de planificación del desarrollo urbano que oriente su crecimiento sostenible y permita definir las pautas y acciones que posibilitarán superar los desequilibrios territoriales.

Una buena planeación urbana es condición necesaria para mejorar las condiciones de vida de la población y transitar hacia ciudades resilientes, dadas las múltiples amenazas que presenta la región. Sólo uno de los ocho países de la región cuenta con una política nacional urbana explícita (Costa Rica); otro país está en proceso de desarrollarla (Honduras) y el resto gestiona el desarrollo urbano a través de políticas parciales o sectoriales. Es importante insistir en la importancia de la planificación urbana que ha sido reconocida en la Nueva Agenda Urbana a través de sus cinco pilares de aplicación: políticas urbanas nacionales, legislación y normativas urbanas, planificación y diseño urbano, economía local y finanzas municipales e implementación local.

ONU-Habitat trabaja de la mano de los gobiernos nacionales, locales y otros actores regionales, en la generación de conocimiento, herramientas y metodologías integrales que orienten el desarrollo urbano, considerando las particularidades de las diferentes ciudades y regiones, así como los objetivos establecidos en las agendas globales. Esta Guía de Recomendaciones para la generación o actualización de Políticas Urbanas Nacionales alineadas a la Nueva Agenda Urbana y los Objetivos de Desarrollo Sostenible es resultado de este trabajo, así como de alianzas establecidas con el SISCA-Sistema de Integración Social Centroamericana, la Agencia de Cooperación Suiza y la Agencia de Cooperación Andaluza para el Desarrollo Internacional. El marco perfecto es el Programa Regional para la Implementación de la Nueva Agenda Urbana y la recuperación postpandemia. Adicionalmente, productivos intercambios realizados con funcionarios de los gobiernos centrales y con actores del ecosistema urbano de los ocho países de la región, han resultado en aportes y comentarios fundamentales para consolidar la Guía.

La Guía establece las pautas metodológicas con base en la experiencia global de ONU-Habitat para generar instrumentos de planificación que toman la forma de Políticas Nacionales Urbano Territoriales, debidamente adaptadas al contexto Centroamericano y alineadas a las metas de la Nueva Agenda Urbana y los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Con esto, ONU-Habitat contribuye al desarrollo de herramientas de soporte a las capacidades locales y apoya a los gobiernos nacionales en su tarea de establecer bases para la gestión del desarrollo urbano, con la firme convicción de transitar hacia un modelo de desarrollo urbano sostenible y resiliente.

ACRÓNIMOS

ANTAI	Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información
CNPU	Consejo Nacional de Planificación Urbana
CONADES	Consejo Nacional de Desarrollo Sostenible
END	Estrategia Nacional de Desarrollo
FAS	Fundación Arquitectura Solidaria
HABITAT III	Conferencia de las Naciones Unidas sobre vivienda y desarrollo urbano sostenible - Quito 2016
MINURVI	Foro de Ministros y Autoridades Máximas de la Vivienda y el Urbanismo de América Latina y el Caribe
NAU	Nueva Agenda Urbana
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
ODS	Objetivos de Desarrollo Sostenible
ONU	Organización de las Naciones Unidas
ONU - Habitat	Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos
PAR	Plan de Acción Regional para la Implementación de la Nueva Agenda Urbana en América Latina y el Caribe
PND	Plan(es) Nacional(es) de Desarrollo
PNDIC	Política Nacional de Desarrollo Integral de Ciudades
PNDU	Política Nacional de Desarrollo Urbano
PNU	Política(s) Nacional(es) Urbana(s)
PNUT	Política Nacional Urbana y Territorial
PNVH	Política Nacional de Vivienda y Hábitat de El Salvador
PRINAU - SICA	Plan Regional de Implementación de la Nueva Agenda Urbana en Centroamérica y República Dominicana
RENOT	Registro de Normativas de Ordenamiento Territorial
RLV	Reportes Locales Voluntarios
SICA	Sistema de Integración Centroamericana
SISCA	Secretaría de la Integración Social Centroamericana
VLR	Voluntary Local Reports



**GUÍA DE RECOMENDACIONES PARA LA
ELABORACIÓN O ACTUALIZACIÓN DE
LAS POLÍTICAS NACIONALES URBANAS
Y TERRITORIALES ALINEADAS CON
LA NUEVA AGENDA URBANA Y LOS
OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE
EN LA REGIÓN SICA**

Fotografía 1. Antigua Guatemala

Fuente: González, E. (2022)



Ilustración 1. Componentes de infraestructura urbana

Fuente: Elaboración Propia

PRESENTACIÓN

Los países de la región SICA¹ experimentan un rápido crecimiento de sus niveles de urbanización. Según informe de la ONU-Habitat (2020b), para el año 2025 se espera un rápido crecimiento urbano en las regiones menos desarrolladas. Aproximadamente, un 70% de la población centroamericana vivirá para entonces en zonas urbanas, lo que hará de la región una de las más urbanizadas del mundo.

El rápido proceso de urbanización regional requiere de políticas y estrategias urbanas

nacionales persistentes en el tiempo y eficaces para la planeación y gestión adecuada de los sistemas de ciudades que conforman la región. Los países de la región SICA enfrentan retos comunes en ese sentido. Por ejemplo, el desequilibrio entre sus principales áreas metropolitanas y las ciudades intermedias y pequeñas, las altas tasas de informalidad de las economías urbanas, la persistencia de la desigualdad, segregación e inseguridad pese a la reducción de la pobreza y el aumento del acceso a la vivienda, los impactos ambientales y una insuficiente gestión de riesgo, entre otros.

Estos desafíos territoriales, políticos y socioeconómicos, sumados a la vulnerabilidad frente al cambio climático y los retos para el fortalecimiento institucional, representan límites estructurales para avanzar hacia el desarrollo urbano sostenible.

Esta Guía es un instrumento para apoyar a los Gobiernos Nacionales en la formulación o adaptación de sus Políticas Nacionales Urbanas y Territoriales (PNUT). A través de contenidos orientados a la práctica, busca contribuir al logro de un desarrollo urbano y territorial más equilibrado en la región, impulsando la implementación de la Nueva Agenda Urbana (NAU) y el avance de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de la Agenda 2030. En esta Guía se plantea el vínculo del desarrollo urbano y territorial en respuesta a la relación que debe existir en la gestión de las ciudades y las regiones en las que están inmersas. Esto es especialmente relevante para los países de la región SICA, ya que sus principales ciudades

y áreas metropolitanas enfrentan procesos de conurbación y expansión hacia zonas periféricas y rurales, lo cual exige un enfoque multiescalar que conecte con el ordenamiento territorial de sus regiones. La presión sobre los recursos naturales de una región megadiversa desde un punto de vista biológico, así como las necesidades de resiliencia ante el cambio climático, la gestión de riesgo y el acceso a fuentes de energía sostenibles y limpias exige enfocar el desarrollo desde la óptica urbana y territorial. Lo anterior se sustenta en los objetivos priorizados por la región en el marco del Plan para la Recuperación, Reconstrucción Social y Resiliencia de Centroamérica y República Dominicana (Plan 3R) para “luchar contra la desigualdad y la segregación urbana, centrando los esfuerzos en aumentar la urbanización inclusiva y resiliente, para lo que crear los marcos de planificación adecuados se ha revelado imprescindible” (SISCA, 2021).

Para el propósito de esta Guía y con base en ONU-Habitat (2014), las PNUT son un conjunto coherente de decisiones derivadas de un proceso deliberado y dirigido por el gobierno nacional que coordina y reúne diversos actores para lograr una visión y objetivos comunes que fomenten un desarrollo urbano integrado al territorio, más equilibrado, transformativo, productivo, inclusivo y resiliente a largo plazo. En esta Guía, las y los encargados de las políticas urbanas de los países encontrarán marcos conceptuales, orientaciones didácticas, consejos prácticos y exposiciones de casos que les permitirán afrontar desafíos comunes al momento de organizar y llevar a cabo el proceso de desarrollo o actualización de sus PNUT, así como retos nacionales y regionales. Particularmente, en la Guía se presentan recomendaciones que contribuirán a la territorialización de la Nueva Agenda Urbana y los Objetivos de Desarrollo Sostenible y la generación de los Reportes Voluntarios Nacionales.

¹Por región SICA esta Guía se refiere al conjunto de países conformados por: Belice, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá y República Dominicana.

La **primera sección de esta Guía** consiste en un marco conceptual orientado a la práctica para el desarrollo de una PNUT. A través de un panorama de las políticas urbanas existentes en la región SICA y el análisis de desafíos compartidos a nivel regional y particular, en los Capítulos 1 y 2 se establecen las bases para el diseño de las PNUT que responden a las especificidades de la región y los países que la conforman. A partir de allí, el Capítulo 3 aporta un encuadre estratégico para alinear las PNUT con la implementación de la NAU y el avance de los ODS. De esta manera, esta sección facilita una visión contextualizada de las PNUT en la región y aporta a su alineamiento con las agendas internacionales mencionadas.

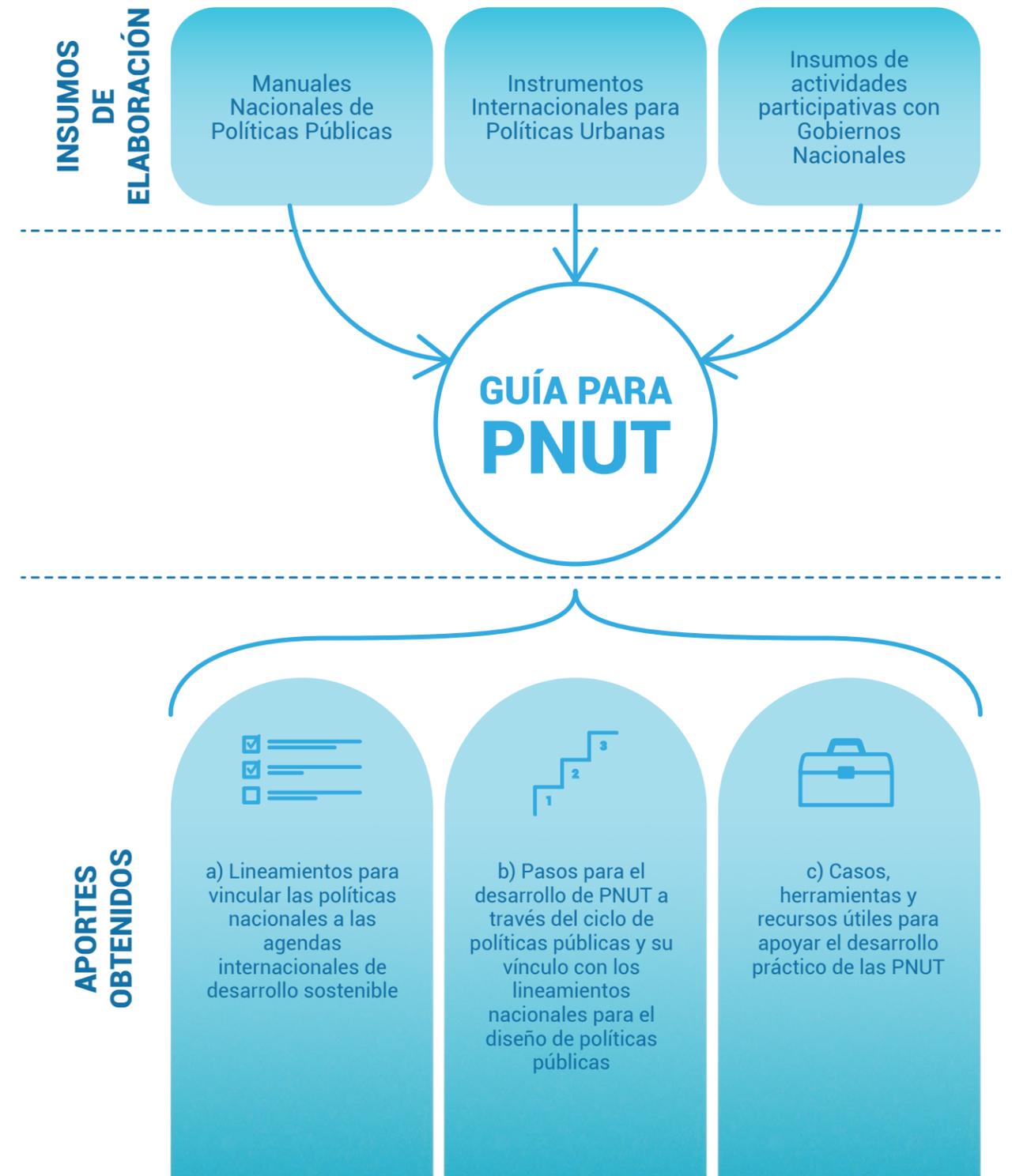
Por su parte, la **segunda sección de la Guía** presenta el proceso de desarrollo de las PNUT. Los capítulos de esta sección abordan las fases de las PNUT, estableciendo los objetivos y resultados a alcanzar en cada una de ellas, vinculándolas con los diversos manuales y guías de políticas públicas disponibles en los países de la región, de manera que puedan propiciarse procesos armonizados con los lineamientos nacionales. Además, en cada capítulo se describe la serie de pasos a seguir para la ejecución de cada fase, aportando, también, elementos para facilitar la alineación con la NAU y los ODS y proporcionando recursos útiles para el desarrollo de las actividades. A manera de ilustración práctica, cada capítulo aporta casos de la región, o de otros países y recursos útiles, relacionados con las fases de desarrollo de las PNUT.

En su conjunto, la Guía consiste en una herramienta de apoyo para los equipos técnicos de las instituciones urbanas y territoriales que tienen a su cargo dar el primer paso en la misión de impulsar las PNUT en los países de la región como punto de partida para el desarrollo urbano sostenible.

Las recomendaciones que contiene emanan del análisis de las políticas nacionales urbanas y territoriales, así como de los instrumentos asociados a las mismas de cada uno de los países de la región SICA, del análisis y la experiencia en procesos de elaboración e implementación de políticas urbanas en la región, así como de casos, principalmente, de otros países de América Latina y el Caribe, proporcionando un contenido orientado a la práctica. Asimismo, fue construida con la participación directa de representantes de los Gobiernos Nacionales y actores del ecosistema urbano de los países de la región, a través de sesiones virtuales, que permitieron el levantamiento de contenidos sobre temáticas prioritarias, experiencias clave en el desarrollo de políticas nacionales urbanas y territoriales, desafíos y oportunidades y las recomendaciones sobre el uso de esta Guía.

De esta manera, la Guía constituye un documento elaborado de manera participativa, teniendo en cuenta los contextos de la región y con recomendaciones prácticas para el desarrollo y actualización de las PNUT.

Figura 1. ¿Qué podrás obtener de esta Guía?



Fuente: Elaboración Propia

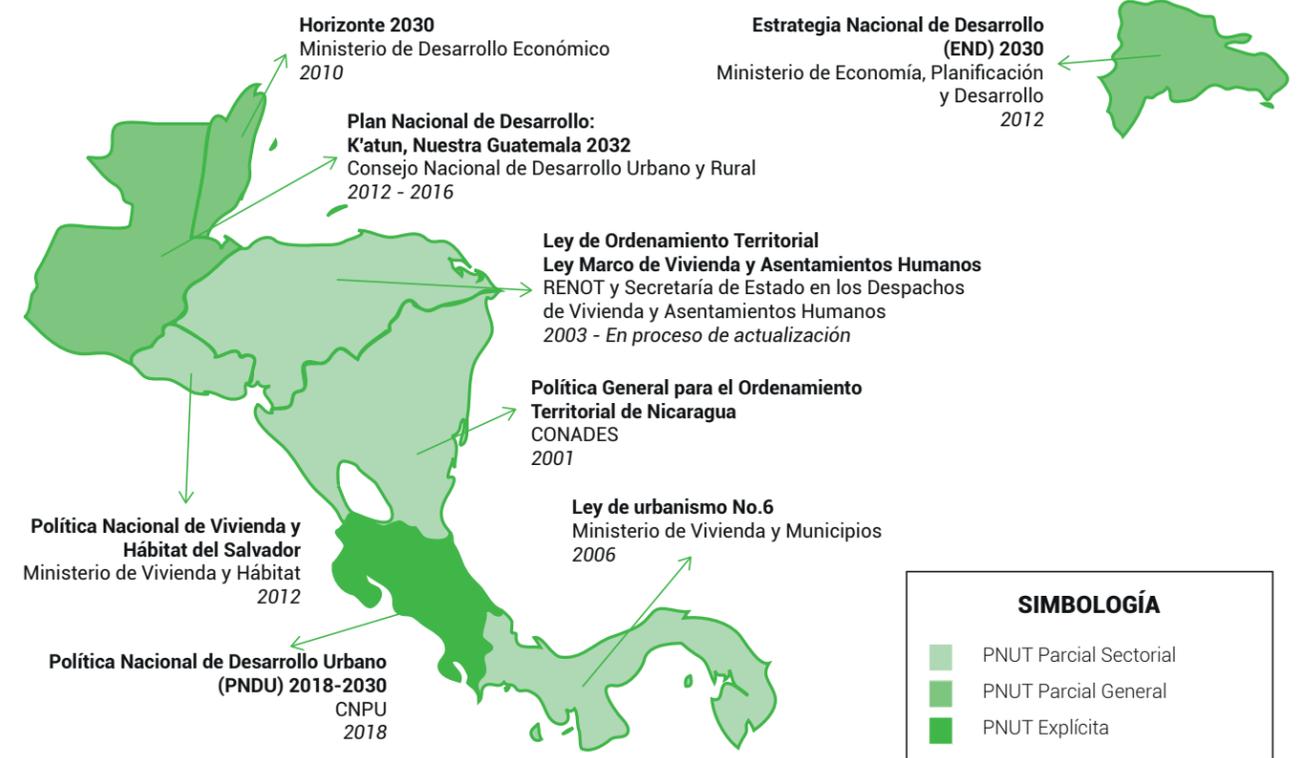
SECCIÓN 1

MARCO URBANO ESTRATÉGICO PARA LAS PNUT



CAPÍTULO I. PANORAMA DE LAS PNUT EN LA REGIÓN SICA

Figura 2. Estado Actual de las PNUT



Fuente: Elaboración Propia

Las políticas urbanas de los países de la región SICA son diversas en contenido y presentan diferentes contribuciones para fortalecer la planificación y gestión urbana y territorial. El panorama presentado a continuación abona elementos para la línea de partida en la elaboración o adaptación de las PNUT, ya que permite comprender mejor las limitantes y oportunidades normativas que definen la factibilidad y los potenciales de su formulación. A través del estudio del panorama de instrumentos de política urbana y territorial, las y los funcionarios obtendrán insumos críticos para identificar oportunidades para impulsar el proceso de las PNUT en sus países.

INTRODUCCIÓN

A lo largo de esta guía, las Políticas Nacionales Urbanas y Territoriales (PNUT), con base en ONU-Habitat (2014), se entienden como un conjunto coherente de decisiones derivadas de un proceso deliberado y dirigido por el gobierno nacional que coordina y reúne diversos actores para lograr una visión y objetivos comunes que fomenten un desarrollo urbano integrado al territorio, más equilibrado transformativo, productivo, inclusivo y resiliente a largo plazo. Incorporan elementos de desarrollo y ordenamiento territorial para consolidar relaciones armoniosas y sostenibles entre las ciudades o asentamientos humanos y las regiones a las que estas pertenecen.

Entre los tipos de políticas urbanas y territoriales se encuentran las Políticas Nacionales Urbanas Explícitas (PNUT Explícitas en esta Guía), que llevan por título “Políticas Nacionales Urbanas” o que, bajo otras variantes, expresan el mismo sentido de integralidad y enfoque al desarrollo urbano territorial. Por otro lado, existen “otras políticas de nivel nacional con enfoque espacial en áreas urbanas o con impacto en áreas urbanas” (OCDE, ONU-Habitat & Cities Alliance, 2021). Se trata de las denominadas Políticas Nacionales Urbanas Parciales (PNUT Parciales en esta Guía). Estas políticas de corte parcial incluyen marcos normativos

relacionados a temas ambientales, territoriales o de planificación estratégica que tienen –y a la vez reciben– impactos directos sobre las ciudades o áreas urbanas.

En la región SICA, únicamente Costa Rica cuenta con una PNUT explícita, mientras que Honduras, por su parte, se encuentra actualmente en proceso de desarrollo de su PNUT. Los restantes seis países cuentan con otros documentos que se consideran como parciales y que fungen como instrumentos de planificación urbana y territorial. A pesar del carácter parcial de su contenido, este tipo de instrumentos debe ser tomado en cuenta para analizar el panorama general de las políticas urbanas y territoriales de la región.

Las PNUT, independientemente si son explícitas o parciales, son un vehículo importante para avanzar en la implementación de la Nueva Agenda Urbana (NAU) y el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) planteados por la Agenda 2030, especialmente aquellos con un componente urbano. Debido a que, de diversas maneras, responden a las dinámicas poblacionales, promueven el equilibrio territorial, preparan el desarrollo de infraestructura y servicios, fortalecen la eficiencia del uso del suelo, impulsan la resiliencia climática, protegen el espacio

público, desarrollan sistemas de gobernanza urbana, promueven las finanzas municipales, apoyan las alianzas y la cooperación y protegen la inclusividad y la participación (Secretaría de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre la Vivienda y el Desarrollo Urbano Sostenible – Hábitat III, 2016).



1.1 Anatomía de los instrumentos de PNUT en la región SICA

Como se mencionó, Costa Rica es el único país con una PNUT Explícita en la región SICA, mientras que Honduras está en proceso de desarrollo. El resto de los países cuentan con diferentes instrumentos de PNUT Parcial, divididos entre aquellos de carácter legislativo o ejecutivo que contribuyen a la planificación urbana y territorial.

Por una parte, los instrumentos legislativos aportan un nivel importante de formalización, pero carecen de perspectivas operativas. Mientras que aquellos instrumentos como planes o estrategias nacionales, o las políticas urbanas sectoriales, proveen de lineamientos más específicos para la acción, pero pueden enfrentarse a dificultades para mantenerse operativos a lo largo del tiempo y para ser legalmente vinculantes. De hecho, su poca fuerza legal es, en algunos casos, la causa principal de su baja operatividad en el largo plazo.

Por otra parte, dentro de las PNUT Parciales, se encuentran aquellos instrumentos de carácter más general, como los Planes o Estrategias

Nacionales de Desarrollo, que pueden abordar de manera implícita o explícita los temas urbanos y territoriales dentro de una diversidad de dimensiones relevantes para la política pública nacional. La Estrategia Nacional de Desarrollo 2020 de República Dominicana y el Plan Nacional de Desarrollo: K'atun, Nuestra Guatemala 2032, son ejemplos de este tipo de políticas.

Los instrumentos sectoriales, por su lado, se limitan a temáticas específicas como vivienda u ordenamiento territorial, enfocando la atención en determinadas dimensiones particulares. Este es el caso de Honduras que, mientras se encuentra en el proceso de elaboración de una PNUT Explícita, actualmente cuenta con la Ley de Ordenamiento Territorial y la Ley Marco de Vivienda y Asentamientos Humanos, las cuales han fungido como PNUT parciales y el caso de Nicaragua que cuenta con la Política General para el Ordenamiento Territorial de Nicaragua.

El Cuadro 1 sintetiza los tipos de instrumentos de PNUT disponibles en la región. Allí se describen tanto los elementos formales, como el resumen del contenido de las políticas y se resaltan logros de la implementación para cada una.

Independientemente del carácter explícito o parcial, o de la diferencia entre los mismos, la región SICA cuenta con un valioso acervo de instrumentos disponibles que habilitan la acción desde la política pública para avanzar hacia el desarrollo urbano sostenible y representan un marco institucional relevante para fortalecer la factibilidad de la elaboración y/o adaptación de PNUT explícitas en los diferentes países.

Cuadro 1. Clasificación de las PNUT en la región SICA

	BELICE	COSTA RICA	EL SALVADOR
Aproximaciones a las PNUT	Horizonte 2030	Política Nacional de Desarrollo Urbano (PNDU) 2018-2030	Política Nacional de Vivienda y Hábitat del Salvador
Tipo de instrumento	Parcial-General	Explícita	Parcial-Sectorial
Año de formulación y vigencia	2010 - A la fecha	2018 - A la fecha	2012 - A la fecha
Entidad(es) responsable(s)	Ministerio de Desarrollo Económico	Consejo Nacional de Planificación Urbana (CNPU)	Ministerio de Vivienda y Hábitat
Carácter de los instrumentos	Estratégico	Estratégico	Estratégico
Resumen	<p>Marco para generar una visión multisectorial para resolver las prioridades co-identificadas del país.</p> <p>Establece planes, que atienden aspectos del desarrollo urbano y territorial, enfocados en zonas geográficas específicas como costas o las principales ciudades del país.</p>	<p>Busca promover el ordenamiento de las ciudades desde la perspectiva de desarrollo urbano sostenible, impulsando la mejora de la calidad de vida de sus habitantes y el aumento de la eficacia y productividad de las ciudades para aumentar la competitividad económica y social de Costa Rica</p>	<p>Instrumento de gestión pública de alto nivel, con una visión de largo plazo y que da coherencia a los programas y proyectos que se implementen en el corto y mediano plazo para dar respuesta estructural a los problemas de vivienda y hábitat de El Salvador (CEPAL, ONU-Habitat & MINURVI, 2022).</p>
Logros* <i>(* Información tomada de las Sesiones Participativas con Gobiernos Nacionales de la región SICA)</i>	- Creación de una unidad de planificación con comités que velan por el cumplimiento de las prioridades de los distritos, logrando la territorialización del Marco y sus metas.	- Definición de una gobernanza clara para la implementación las acciones urbanas y territoriales - Subsidios a tasas de interés social para vivienda	- Implementación del Fondo social para la vivienda - Implementación de un proceso de revisión de las ordenanzas de desarrollo urbano y territorial - Creación de herramienta de georreferenciación.

Fuente: Elaboración propia con información de las PNUT de los países de la región SICA

GUATEMALA	HONDURAS**	NICARAGUA	PANAMÁ	REPÚBLICA DOMINICANA
Plan Nacional de Desarrollo: K'atun, Nuestra Guatemala 2032	- Ley de Ordenamiento Territorial - Ley Marco de Vivienda y Asentamientos Humanos	Política General para el Ordenamiento Territorial de Nicaragua	Ley de urbanismo No.6	Estrategia Nacional de Desarrollo (END) 2030
Parcial-General 2012 Actualizada en 2016 - A la fecha	Parcial-Sectorial 2003 Actualizada en 2020 - A la fecha	Parcial-Sectorial 2001 - A la fecha	Parcial-Sectorial 2006 - A la fecha	Parcial-General 2012 - A la fecha
Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural.	- Registro de Normativas de Ordenamiento Territorial (RENOT) - Secretaría de Estado en los Despachos de Vivienda y Asentamientos Humanos	Consejo Nacional de Desarrollo Sostenible (CONADES)	Ministerio de Vivienda Municipios	Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo
Estratégico	Legislativo	Estratégico	Legislativo	Estratégico
Constituye la política nacional de desarrollo de largo plazo que articula las políticas, planes, programas, proyectos e inversiones; es decir, el ciclo de gestión del desarrollo (CEPAL, ONU-Habitat & MINURVI, 2022).	La Ley de ordenamiento territorial tiene como centro la planificación y gestión territorial, desde la escala nacional hasta la municipal. Se enfoca en la planificación interurbana, la zonificación, la definición de perímetros y el desarrollo de urbanizaciones. La Ley Marco de Vivienda y Asentamientos busca permitir el acceso a soluciones habitacionales y promover el desarrollo territorial, las ciudades y asentamientos humanos inclusivos, seguros y sostenibles.	Es el instrumento para acelerar y modificar la orientación del desarrollo territorial que permita obtener información, coordinar las decisiones del gobierno central y gobiernos municipales y facilitar la integración sectorial en el uso del territorio. Este documento busca orientar de forma sostenible el territorio, tomando en consideración: los recursos naturales, la prevención y mitigación de desastres naturales, el fortalecimiento de la gestión administrativa del Estado en el territorio en distintas escalas y la coordinación interinstitucional.	La Ley define, un sistema integrado y jerarquizado de instrumentos para el ordenamiento territorial y los mecanismos para su elaboración, aprobación, modificación y ejecución en los distintos niveles del territorio.	La END es el principal instrumento de Planificación y establece a la cohesión territorial como un objetivo general de su segundo eje. Incluye "integrar la dimensión de la cohesión territorial en el diseño y la gestión de las políticas públicas" y "reducir la disparidad urbano-rural e interregional en el acceso a servicios y oportunidades económicas, mediante la promoción de un desarrollo territorial ordenado e inclusivo."
- Ficha que se trabaja de manera consolidada que clasifica las solicitudes/carencias que tienen los asentamientos - Subsidio a tasa de interés para vivienda social	- Incorporación del enfoque de género en las PNUT. Se encuentra en etapa de diagnóstico. - Proceso de creación de instancias de coordinación entre las instituciones responsables del desarrollo urbano y territorial - Modelo económico alternativo para disminuir pobreza y migración - Implementación de Vivienda social a través de cooperativas/ autoproducción con financiamiento alternativo	- Procesos de planificación urbana y territorial integrados - Programa Nacional Nicaragua Creativa (desarrollo económico) - Incorporación de planes comunitarios para la identificación de zonas de riesgo y amenaza - Implementación de proyectos de vivienda con reubicación a zonas seguras - Programas de emprendimiento para mujeres y jóvenes	- Trabajo en red con universidades para el levantamiento de zonas de riesgo - Implementación de bonos solidarios para vivienda digna a poblaciones más vulnerables	- Plan Nacional de Viviendas Familia Feliz cuenta con mecanismos de comunicación y difusión reconocidos por la comunidad. - Implementación de Bono Inicial que ofrece el Gobierno en la adquisición de las viviendas de bajo costo

**Actualmente, la Secretaría de Planificación Estratégica y la Secretaría de Gobernación, Justicia y Descentralización del Gobierno de Honduras se encuentran liderando la elaboración de la "Política Nacional Urbana y Territorial de Honduras", se trata de una PNUT de tipo Explícita, que se ha venido desarrollando de forma participativa entre los años 2022 y 2023.



Fotografía 2. San José de Noche

Fuente: Holzinger, C. (2022)

CAPÍTULO II. TEMÁTICAS EMERGENTES PARA LAS PNUT EN LA REGIÓN SICA



Ilustración 2. Aspiraciones Urbanas

Fuente: Elaboración Propia

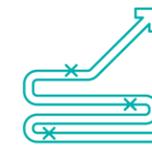
En este capítulo se exponen los principales desafíos para avanzar hacia un desarrollo urbano y territorial sostenible en la región SICA. A partir de allí, se identifican temáticas emergentes para considerar a la hora de elaborar o adaptar las PNUT. Los desafíos y temas emergentes emanan de procesos de

investigación y recopilación de las principales condiciones de desarrollo urbano y territorial de los países de la región. A partir de los insumos generados por estos procesos, las y los funcionarios podrán identificar una serie de desafíos, prioridades y potenciales a considerar en el desarrollo o actualización de las PNUT.

INTRODUCCIÓN

Las PNUT deben responder a los contextos específicos y los desafíos urbanos y territoriales de cada país. Los países de la región SICA experimentan desafíos compartidos en cuanto al desarrollo urbano sostenible, los cuales están directamente vinculados con una correcta gestión del territorio en el que subyacen y de los recursos naturales de los que dependen e impactan. Lo anterior, define una serie de prioridades para las políticas urbano-territoriales en la región que deben ser abordadas para garantizar su efectividad. Por otra parte, cada uno de los países experimenta temáticas emergentes que comúnmente están entrelazadas, expresando el carácter multidimensional que deben adquirir las PNUT.

Las temáticas emergentes son aquellas que emanan de los procesos de análisis de desarrollo urbano-territorial de los países de Centroamérica y República Dominicana, los cuales identifican una serie de retos, oportunidades y prioridades para el desarrollo urbano y territorial sostenible de cada país y representan insumos de alto valor para sus respectivas PNUT. Asimismo, estas se reafirman a partir de información provista por funcionarios de los gobiernos nacionales de la región a través de procesos participativos realizados en el marco de desarrollo de esta guía. En estas, se incluyen entre otros temas, la presión sobre los recursos naturales, la resiliencia y cambio climático, la ciudadanía como protagonista para la inclusividad, el fortalecimiento institucional y normativo, el fortalecimiento de gobiernos locales y la reducción de disparidades urbano-rurales.



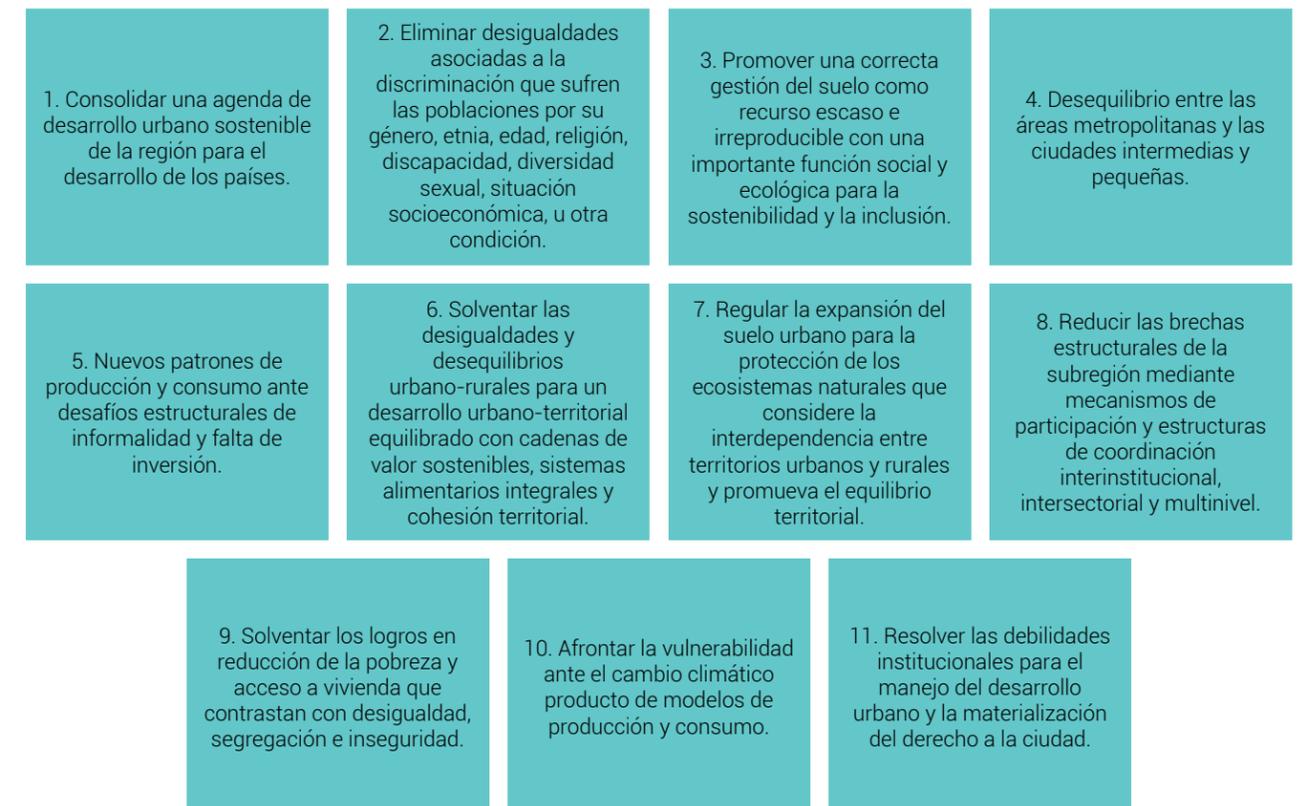
2.1 Desafíos para el desarrollo urbano y territorial sostenible a nivel regional

La Figura 3 muestra los desafíos urbano territoriales identificados para la región de Centroamérica y República Dominicana. Los mismos fueron identificados desde la escala del Plan Regional de Implementación de la Nueva Agenda Urbana en Centroamérica y República Dominicana (PRINAU - SICA). Este promueve la elaboración de políticas basadas en la evidencia de las dinámicas de la urbanización,

generando orientaciones temáticas sobre las cuales enmarcar acciones e intervenciones para el desarrollo urbano sostenible.

Esta identificación, también se complementa a partir de los desafíos mencionados en las sesiones participativas con gobiernos nacionales y actores del ecosistema urbano de la región.

Figura 3. Desafíos regionales asociados en materia de desarrollo urbano y territorial



Fuente: SISCA (2021)

A partir de los desafíos enumerados en la Figura 3, y con base en análisis realizados desde la Oficina Regional para América Latina y el Caribe de ONU-Habitat (Velásquez, 2018) así como del PRINAU-SICA (SISCA, 2021), se posicionan una serie de lineamientos de planificación y gestión urbana para impulsar el desarrollo urbano sostenible en línea con la NAU. Los mismos incluyen:

a. Generar zonificaciones de múltiples usos que fomenten la inclusividad desde el traslape de actividades dirigidas a múltiples sectores de la población y una ocupación más eficiente y sostenible del suelo urbano. Este lineamiento se vincula con los ejes de acción: 2) marcos legales urbanos; 3) planificación urbana y territorial y diseño urbano integrado; e 5) implementación local – del PRINAU - SICA.

b. Impulsar políticas urbanas nacionales que articulen acciones y presupuestos desde la lógica de gobernanza multinivel, habilitando el accionar entre gobierno nacional, regional y local, para impulsar el desarrollo integral de las ciudades. Este lineamiento se relaciona con los ejes de acción: 1) políticas nacionales urbanas; 2) marcos legales urbanos; y 6) mecanismos de monitoreo, reporte y examen – del PRINAU - SICA.

c. Fortalecer la planificación nacional que establezca visiones claras que coordinen las líneas de presupuesto nacional y de desarrollo socioeconómico de las regiones con planes, programas y proyectos de enfoque urbano-territorial sostenible, resiliente y estratégico.

Este lineamiento se alinea con los ejes de acción: 1) políticas nacionales urbanas; y 3) planificación urbana y territorial y diseño – del PRINAU - SICA.

d. Impulsar la diversificación de fuentes de financiamiento que tome en cuenta recursos públicos, bancos de desarrollo y participación del sector privado incorporando soluciones innovadoras para la renovación urbana desde los instrumentos de gestión de suelo, la captura de plusvalías y los incentivos desde alianzas entre desarrolladores y gobiernos locales. Este lineamiento se relaciona con el eje de acción: 4) economía urbana y finanzas municipales – del PRINAU - SICA.

e. Fortalecer las capacidades y enfoques de los gobiernos locales, puesto que lo que ocurre en la escala local es determinante para lo que ocurra en escalas mayores como la subregional y regional. En esa línea, se requiere que las municipalidades integren su accionar con la NAU para la implementación de operaciones urbanas en consistencia con los esquemas nacionales de planificación y desarrollo. Este último lineamiento se relaciona con los ejes de acción: 4) economía urbana y finanzas municipales; y 5) implementación local – del PRINAU - SICA.



Ilustración 3. Desafíos

Fuente: Elaboración Propia



2.2 Temáticas emergentes por país

Como producto del análisis situacional del desarrollo urbano y territorial de los ocho países de la región SICA, se han identificado una serie de temáticas emergentes en la materia para los mismos. Estas temáticas, enumeradas en el Cuadro 2, sintetizan los principales retos y

oportunidades analizados para cada país en las categorías territorial-ambiental, urbano y socioeconómico. Muchos de estos se alinean con las temáticas identificadas en las secciones anteriores.

Cuadro 2. Temáticas emergentes por país

BELICE	COSTA RICA
<p>Abordaje de los impactos del cambio climático desde la adaptación y resiliencia del desarrollo urbano y territorial.</p> <p>Empoderamiento y fortalecimiento de los gobiernos locales mediante la descentralización y la planificación regional.</p> <p>Modelos urbanos centrados en la densificación sostenible y compacta para la resiliencia, inclusividad y protección ambiental.</p> <p>Consolidación de una autoridad y marco normativo en materia de desarrollo urbano y territorial para el desarrollo sostenible.</p> <p>Integración centroamericana para las economías de escala y la protección de ecosistemas y recursos naturales.</p>	<p>Necesidad de implementar el marco regulatorio para la conservación, solventando limitaciones institucionales y la falta de capacidad local.</p> <p>Descentralización de los gobiernos locales y participación integral de la población para la transformación del modelo urbano territorial.</p> <p>Necesidad de implementar instrumentos de planificación regional y local para la materialización de los lineamientos de las políticas nacionales.</p> <p>Transporte e infraestructura para la conectividad y desarrollo de las regiones, ciudades y localidades.</p> <p>Mercados accesibles y modelos de desarrollo regional para la inclusión socioeconómica y el derecho a la ciudad y a las comunidades sostenibles.</p>

EL SALVADOR	GUATEMALA
<p>Protección y recuperación de la infraestructura verde² del país para la integridad del desarrollo territorial.</p> <p>Atención sobre las prácticas agrícolas para la protección del medio ambiente, la adaptación, la seguridad alimentaria y la planificación.</p> <p>Balance de la distribución poblacional para la regulación del consumo, los recursos disponibles y el derecho a la ciudad.</p> <p>Gestión territorial del Corredor Seco Oriental como zona de alta vulnerabilidad ante el cambio climático.</p> <p>Puesta en valor del legado indígena por medio de la dignificación de la identidad y la creación de oportunidades.</p>	<p>Disminución de brechas urbano-rurales, fronteras agrícolas, etarias, de género, de volumen poblacional y étnicas.</p> <p>Preservación de ecosistemas ante las presiones económicas mediante el desarrollo de capacidades para la resiliencia.</p> <p>Regulación del modelo de urbanización en aceleración que pasa por la expansión de poblados y ciudades intermedias.</p> <p>Sistema urbano nacional como base para el desarrollo mediante una red balanceada entre ciudades, áreas metropolitanas y regiones.</p> <p>Desarrollo humano sostenible mediante articulaciones sociales, económicas y ecológicas con perspectiva territorial y local.</p>
HONDURAS	NICARAGUA
<p>Búsqueda de equilibrio territorial mediante la articulación de las ciudades en redes intra e interregionales.</p> <p>Gestión eficiente de recursos territoriales, con énfasis en el recurso hídrico y los ecosistemas ante el cambio climático.</p> <p>Impulso del derecho a la ciudad y de la adecuada gestión de los sistemas urbanos.</p> <p>Elaboración e implementación de políticas e instrumentos explícitos para un desarrollo urbano y territorial sostenible.</p>	<p>Necesidad de generar balance poblacional y en la gestión de recursos de la región Pacífico con respecto a las demás regiones.</p> <p>Necesidad de generar conectividad entre las regiones Pacífico y Central con el Caribe como oportunidad de crecimiento económico.</p> <p>Promoción de la descentralización en ciudades intermedias y menores para mejorar la calidad de vida.</p> <p>Necesidad de manejo integral de todas las regiones para solucionar el actual rezago.</p>

²Es una red estratégicamente planificada de áreas naturales y seminaturales con otras características ambientales diseñadas y administradas para ofrecer una amplia gama de servicios ecosistémicos tanto en entornos rurales como urbanos. Proporcionando beneficios ecológicos, económicos y sociales a través de soluciones naturales, que nos ayudan a entender las ventajas que la naturaleza ofrece a la sociedad y a movilizar inversiones que sostengan y mejoren dichos beneficios (Comisión Europea, 2013).



2.3 Oportunidades para el avance regional del desarrollo urbano sostenible

Generación de capacidades para enfrentar retos técnicos y financieros.	Alineación de políticas, programas y proyectos con la gestión urbana y territorial en temas de cambio climático, ambiente y desarrollo sostenible.
PANAMÁ	REPÚBLICA DOMINICANA
<p>Desbalance entre el crecimiento económico y las desigualdades en la distribución de los recursos y los ámbitos urbano y rural.</p> <p>Resiliencia ante el cambio climático desde la infraestructura y medidas de adaptación, en especial en los frentes costeros y áreas de cuenca.</p> <p>Necesidad de impulsar la autonomía de los gobiernos locales, pese a la creación de herramientas y normativa habilitante.</p> <p>Fenómeno de metápolis³ en el eje transoceánico, desde la centralización de las actividades económicas y accionar político en la capital.</p> <p>Desarrollo urbano expansivo y poco planificado del área metropolitana, donde crece la congestión vial, la presión ambiental y la especulación.</p>	<p>Recuperación de las fuentes de agua potable para mejorar la salud y economía de las familias dominicanas.</p> <p>Creación de capital con enfoque de adaptación y resiliencia al cambio climático que debe garantizar un uso adecuado de los recursos naturales.</p> <p>Ordenamiento territorial como herramienta para la descentralización y fortalecimiento de capacidades de los municipios.</p> <p>Aprovechamiento del potencial de pertenecer al SICA para acelerar el crecimiento económico.</p> <p>Inclusión social y la equidad de género como herramientas hacia el desarrollo sostenible.</p>

Fuente: Elaboración propia

³Una metápolis abarca aquellos fenómenos urbanos que, sobrepasando la escala metropolitana, se desligan de cualquier soporte territorial para basarse en redes de interconexión compuestas por transportes visibles y medios de comunicación invisibles. Bajo la denominación de metápolis, adquieren atributos urbanos todos aquellos espacios que, perteneciendo a la ciudad o no, cumplen la condición de tributar sus recursos, fuerzas de trabajo y hábitat a la metrópolis garantizando su funcionamiento cotidiano (Schilan, 2014).

Es importante destacar que, a pesar de los desafíos, varios países de la región han realizado esfuerzos significativos para abordar los problemas urbanos y territoriales y promover un desarrollo sostenible, que a su vez esté alineado con las iniciativas de cooperación regional para abordar los retos urbanos de manera conjunta. Por ejemplo, se han implementado programas de vivienda social, desarrollado y mejorado la planificación urbana, promovido la participación activa y vinculante de la ciudadanía y fortalecido la resiliencia urbana y territorial frente a desastres naturales.

Asimismo, hay una conciencia por parte de las instituciones de la importancia de incorporar enfoques integrales que promueven la equidad, la igualdad de género, la inclusión social y de crear mecanismos transversales y confiables de evaluación y monitoreo. A partir de estas oportunidades, se presenta un panorama favorable, para el desarrollo, mejora e implementación de PNUT que puedan estar alineadas a los marcos internacionales.

En esa línea, como se destaca en los capítulos anteriores, los países de la región SICA comparten desafíos urbanos y territoriales que pueden abordarse de forma común. Incentivar

de forma estratégica la coordinación y construcción de sinergias puede transformarse en un pilar clave para la puesta en marcha e implementación de las PNUT y, en paralelo, el avance en la implementación de la NAU y el alcance de los ODS. A continuación, se enumeran algunas iniciativas de carácter regional, basadas en el contexto particular de la misma, para fomentar la acción conjunta hacia el desarrollo urbano sostenible de la región.

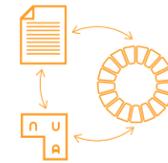
- **Red de ciudades intermedias:** Para fomentar el desarrollo equilibrado de los sistemas de ciudades de la región, promoviendo la inversión en infraestructura y servicios urbanos y generando condiciones para la prosperidad urbana a nivel local. Esto reduciría la presión migratoria hacia las grandes ciudades de la región y contribuiría a disminuir los flujos migratorios extraregionales.

- **Planificación de corredores urbanos regionales:** Integrar a los planes de desarrollo regional la perspectiva urbana, permitiendo el fortalecimiento de la conectividad, la movilidad y la integración regional que favorezca las vocaciones productivas locales, las cadenas de suministros, la movilidad de personas y los sistemas de distribución interregionales.

- **Estrategia regional de resiliencia climática:** Una estrategia común para hacer frente a la exposición a impactos agudos que comparten la región SICA, la mitigación de riesgos coordinada y la reducción de tensiones crónicas que aumentan la vulnerabilidad de todos los países.
- **Sistema regional de monitoreo del desarrollo urbano y territorial:** A través de la construcción conjunta de mecanismos de monitoreo de dinámicas urbanas, que permita evaluar la región en su conjunto desde múltiples dimensiones del desarrollo urbano y territorial. Así, se facilita la identificación de tendencias comunes y el desarrollo de planes de acción coordinados desde la perspectiva regional.
- **Reportes nacionales o regionales de implementación de la NAU y avance de los ODS:** Que permitan dar cuenta de los avances y desafíos regionales frente a las agendas globales. Entre otras cosas, puede ser útil para la movilización y canalización de recursos y cooperación técnica alineada

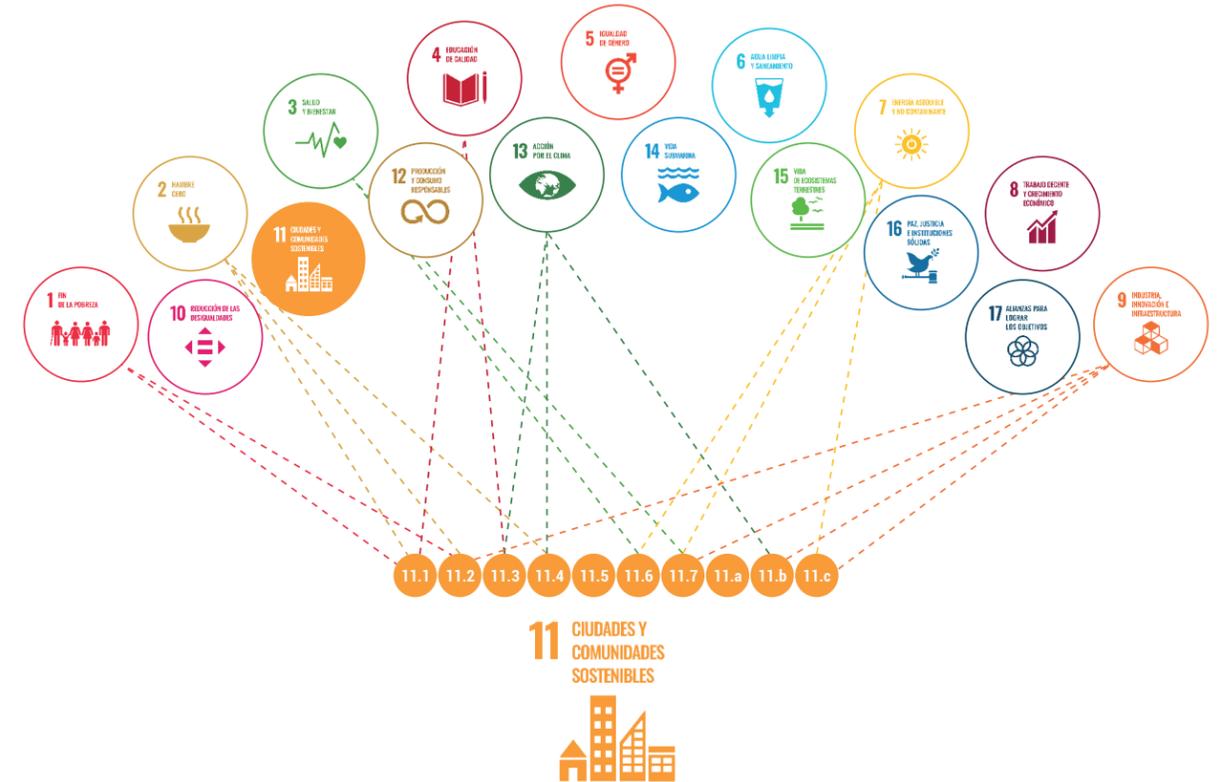
con las prioridades de desarrollo sostenible, adaptados al contexto regional y favoreciendo la implementación coordinada entre países.

- **Impulso regional por el mejoramiento integrado y resiliente de asentamientos informales:** Una estrategia regional para la transformación participativa de asentamientos informales, que cuente con prioridades compartidas y planes de acción conjuntos. Estructurado de tal forma que permita la movilización de recursos técnicos y financieros de cooperación internacional.
- **Plataforma regional de desarrollo de capacidades:** Para incrementar la comunidad de practicantes urbanos capacitados para enfrentar los desafíos regionales, fortaleciendo las redes intraregionales y el ecosistema de actores urbanos de la región desde los ámbitos público, social, comunitario y privado.



CAPÍTULO III. PNUT ALINEADAS CON LA NAU PARA EL AVANCE DE LOS ODS

Figura 4. El ODS 11 como base y articulador del desarrollo sostenible



En este capítulo se desarrolla el marco conceptual para la elaboración o adaptación de las PNUT que fortalezcan la implementación de la NAU y el avance de los ODS de la Agenda 2030.

Las y los funcionarios encontrarán insumos útiles para guiar el proceso de diagnóstico, formulación, implementación, monitoreo y evaluación, haciendo uso de parámetros y principios de agendas de desarrollo internacional y facilitando la articulación con las políticas nacionales con el contexto global.

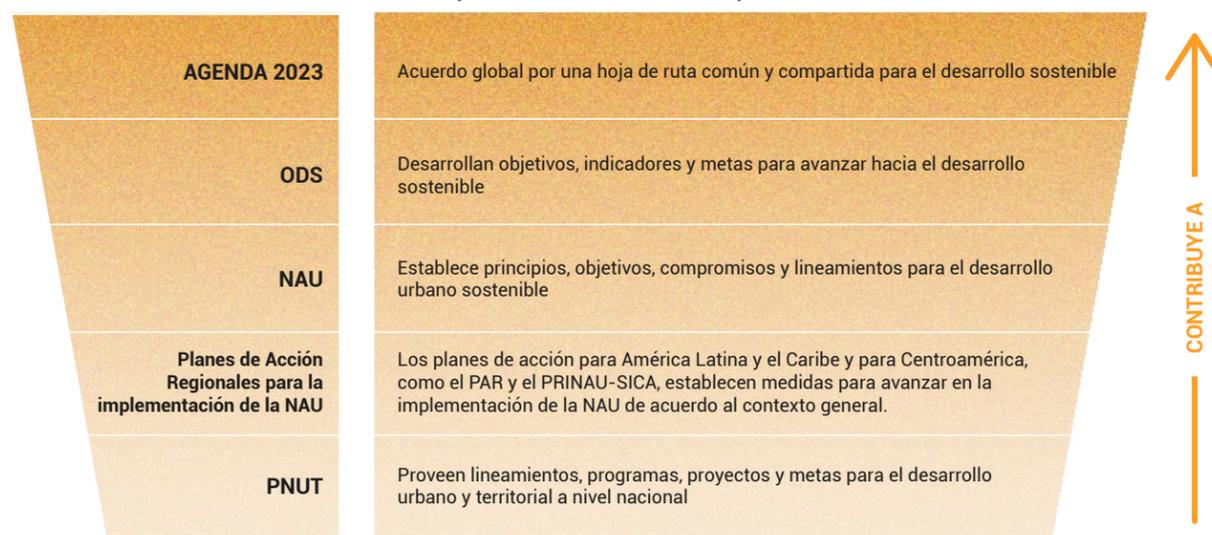
INTRODUCCIÓN

La NAU es una guía global que orienta de forma clara cómo la urbanización bien planificada y gestionada puede ser una fuerza transformadora para acelerar el logro de los ODS. Adicionalmente, la NAU establece los principios y líneas de acción para avanzar hacia un desarrollo urbano sostenible, inclusivo y resiliente. Por consiguiente, “dado que la NAU proporciona orientación en la planificación y el diseño, las finanzas y economía, la gobernanza, las políticas y legislación, en otras palabras, un enfoque integrador de gestión para abordar tanto los desafíos como las oportunidades de la urbanización, es una palanca fundamental para acelerar el logro de los ODS” (ONU-Habitat, 2020b). De los ODS planteados

dentro de la Agenda 2030, emanan las líneas de acción para avanzar hacia el desarrollo sostenible a nivel global.

En ese sentido, la alineación de las PNUT con los principios y lineamientos de la NAU es una oportunidad para el avance en el desarrollo urbano y territorial en la consecución de los compromisos adoptados en la Agenda 2030. Es decir, si la NAU se considera un acelerador de los ODS, puesto que aporta principios, lineamientos y compromisos accionables, las PNUT representan el plan de acción adaptado a los contextos nacionales para avanzar en articulación con estas agendas globales.

Figura 5. Las PNUT como mecanismo de implementación de la NAU para acelerar los ODS



Fuente: Elaboración Propia



3.1 Los ODS y el desarrollo urbano sostenible

La consideración tanto de la NAU como de los ODS en el proceso de formulación o adaptación de las PNUT permiten:

- Establecer **prioridades y objetivos comunes** entre lo local, subnacional, nacional, regional e internacional articulados a través de las agendas de desarrollo.
- Incorporar un **enfoque integral**, que comprende el desarrollo urbano sostenible desde múltiples aristas interrelacionadas.
- Fomentar la **coordinación interinstitucional** al interior del aparato público y el involucramiento y **participación de los actores** del ecosistema urbano.
- Identificar oportunidades de **movilización de recursos técnicos y financieros** asignados para la implementación de agendas globales desde la cooperación internacional, la banca de desarrollo, las alianzas público-privadas, entre otros.
- Construir sistemas de **monitoreo y evaluación** a nivel local y nacional, así como para el **reporte y rendición de cuentas** a nivel nacional, regional e internacional.

En síntesis, la mirada integral del desarrollo urbano y territorial a través de los ODS permite vincular los desafíos de las ciudades y territorios con los objetivos relacionados a la construcción de las sociedades más inclusivas. Así como también se vincula con los desafíos globales como el cambio climático, la crisis económica o la promoción de la colaboración multilateral.

El Cuadro 3 especifica los vínculos que tienen cada uno de los ODS con el desarrollo urbano y territorial, evidenciando el carácter integral de la Agenda 2030 y la multidimensionalidad de los desafíos para las ciudades y territorios. El análisis muestra que, a través de una acción integrada en temas de planificación permite el avance general del desarrollo sostenible para los países y la región en su conjunto.

Cuadro 3. Vínculo de los ODS con el desarrollo urbano y territorial inclusivo, seguro, resiliente y sostenible

ODS	VÍNCULO CON EL DESARROLLO URBANO Y TERRITORIAL
ODS 1: Fin de la pobreza	El desarrollo urbano inclusivo y sostenible puede contribuir a reducir la pobreza al mejorar las condiciones de vida de las personas que viven en zonas urbanas y sus entornos rurales.
ODS 2: Hambre cero	Las ciudades pueden promover la seguridad alimentaria a través del fortalecimiento de la agricultura urbana, el mejoramiento de los sistemas de distribución y el encadenamiento de los mecanismos de comercio local.
ODS 3: Salud y bienestar	El desarrollo urbano sostenible e inclusivo proporciona acceso a servicios de agua, saneamiento, salud, espacios públicos que son vitales para construir comunidades saludables.
ODS 4: Educación de calidad	Las ciudades son centros de oportunidades educativas y culturales, así como espacios de encuentro e intercambio de saberes y conocimientos.
ODS 5: Igualdad de género	El fomento de la igualdad de género desde distintas perspectivas: política, económica, social y cultural, es una clave fundamental para el futuro urbano. Asimismo, el desarrollo de las ciudades requiere la eliminación de la violencia y discriminación por razones de género en todas sus formas.
ODS 6: Agua limpia y saneamiento	La universalización del acceso al agua y saneamiento es un requisito básico para el desarrollo urbano, aportando a la reducción de la pobreza y de las desigualdades. Asimismo, las ciudades tienen una gran responsabilidad en la construcción de resiliencia hídrica, que permita la preservación y manejo sostenible de las fuentes de agua de las que dependen.
ODS 7: Energía asequible y no contaminante	Las ciudades son, por una parte, grandes consumidoras de energía y, por otro lado, representan oportunidades -en términos de tecnología, recursos, espacialidad, entre otros- para impulsar una transición energética verde y renovable.
ODS 8: Trabajo decente y crecimiento económico	Las zonas urbanas son los motores de desarrollo económico de los países y las principales fuentes de trabajo para la población.
ODS 9: Industria, innovación e infraestructura	El desarrollo urbano inclusivo, equilibrado e innovador aporta a mejorar los modelos de desarrollo económico regionales basados en las vocaciones productivas territoriales, el desarrollo tecnológico, las cadenas de valor, entre otros.

ODS	VÍNCULO CON EL DESARROLLO URBANO Y TERRITORIAL
ODS 10: Reducción de las desigualdades	Las ciudades son espacios para la promoción de la inclusión social; el reconocimiento, respeto y promoción de las diversidades; y, finalmente, el espacio de encuentro y comunidad por excelencia.
ODS 11: Ciudades y comunidades sostenibles	Este ODS está enfocado específicamente en el desarrollo urbano y territorial estableciendo metas para el acceso a servicios urbanos, gestión de riesgos, planificación urbana, espacios públicos, economías urbanas, entre otros.
ODS 12: Producción y consumo responsables	El desarrollo urbano puede fomentar la producción y consumo responsables mediante la planificación de infraestructura sostenible, el fomento de la economía circular, la gestión de residuos y el fortalecimiento de las cadenas productivas sostenibles.
ODS 13: Acción por el clima	Avanzar en la agenda climática global y territorial pasa por la construcción de ciudades más resilientes, capaces de anticiparse, adaptarse, sobreponerse y prosperar frente a los múltiples desafíos de la crisis climática.
ODS 14: Vida submarina	Las ciudades están vinculadas con los sistemas submarinos no solamente porque una parte importante de las mismas están emplazadas en zonas con cuerpos de agua importante, sino porque su dinámica demográfica, productiva y espacial ejerce influencia en el agua y los ecosistemas de los que depende la vida submarina.
ODS 15: Vida de ecosistemas terrestres	En línea con el anterior, los ecosistemas terrestres están vinculados con el desarrollo urbano tanto al interior de las ciudades como con respecto a sus entornos rurales. Asimismo, las dinámicas económicas y espaciales de las ciudades afectan directamente los bienes comunes y los ecosistemas en los que se alojan.
ODS 16: Paz, justicia e instituciones sólidas	Las ciudades son la sede de la institucionalidad de los países y también los espacios de interacción de la mayoría de las poblaciones. El desarrollo urbano inclusivo requiere de espacios de participación, instituciones democráticas y gobernanza eficaz.
ODS 17: Alianzas para lograr los Objetivos	El desarrollo urbano requiere de la movilización de recursos de conocimiento, productivos, financieros, entre otros. Así como de la articulación de actores con enfoque territorial y la cooperación multilateral entre los diversos países y regiones.

Fuente: Elaboración Propia



Ilustración 4. Construcción colectiva de ciudad

Fuente: Elaboración Propia



3.2 El ODS 11 como impulso al desarrollo urbano y territorial resiliente e inclusivo en la agenda de desarrollo sostenible

Además de la conexión del desarrollo sostenible con las dimensiones urbano y territorial a través de todos los ODS, la Agenda 2030 como impulsora del *ODS 11 - Ciudades y comunidades sostenibles* establece, por primera vez, en las agendas de desarrollo sostenible un foco específico en los desafíos que experimenta un mundo cada vez más urbanizado. En ese sentido, el ODS 11 establece que, para 2030, se deben lograr que las ciudades sean más inclusivas, seguras, resilientes y sostenibles.

Para lograrlo, el ODS 11 establece una serie de metas específicamente enfocadas en los aspectos urbanos y territoriales. Pero, a su vez, representa el núcleo articulador de la perspectiva urbana y territorial que también está presente en el resto de los Objetivos establecidos en la Agenda 2030. Asimismo, las metas establecidas por este Objetivo se pueden operacionalizar a través de los principios, compromisos y alcances establecidos en la NAU. El Cuadro 4 presenta la forma en que el ODS 11 está vinculado con los otros ODS y con principios, compromisos y acciones establecidas en la NAU, esquematizando el carácter articulador de estas agendas y su funcionalidad operativa para una gestión integrada de las ciudades y los territorios.

Cuadro 4. Vínculos entre el ODS 11, los otros ODS y la NAU

METAS DEL ODS 11	VÍNCULOS CON OTROS ODS	VÍNCULOS CON LOS PÁRRAFOS de la Nueva Agenda Urbana
11.1 Para 2030, asegurar el acceso de todas las personas a viviendas y servicios básicos adecuados, seguros y asequibles y mejorar los barrios marginales.		31, 32, 33, 34, 46, 61, 70, 99, 107, 108, 110, 112
11.2 Para 2030, proporcionar acceso a sistemas de transporte seguros, asequibles, accesibles y sostenibles para todos y mejorar la seguridad vial, en particular mediante la ampliación del transporte público, prestando especial atención a las necesidades de las personas en situación vulnerable...		48, 50, 54, 113, 114, 115
11.3 Para 2030, aumentar la urbanización inclusiva y sostenible y la capacidad para una planificación y gestión participativas, integradas y sostenibles de los asentamientos humanos en todos los países.		29, 39, 40, 41, 42, 92, 149, 155, 156, 157, 160
11.4 Redoblar los esfuerzos para proteger y salvaguardar el patrimonio cultural y natural del mundo.		38, 63, 66, 121, 122
11.5 Para 2030, reducir de forma significativa el número de muertes y de personas afectadas por los desastres, incluidos los relacionados con el agua, y reducir sustancialmente las pérdidas económicas directas vinculadas al producto interno bruto mundial causadas por los desastres, haciendo especial hincapié en la protección de los pobres y las personas en situaciones vulnerables.		65, 68, 69, 71, 73, 74, 75, 76, 77, 78, 119, 123
11.6 Para 2030, reducir el impacto ambiental negativo per cápita de las ciudades, incluso prestando especial atención a la calidad del aire y la gestión de los desechos municipales y de otro tipo.		65, 68, 69, 71, 73, 74, 75, 76, 77, 78, 119, 123
11.7 Para 2030, proporcionar acceso universal a zonas verdes y espacios públicos seguros, inclusivos y accesibles, en particular para las mujeres y los niños, las personas de edad y las personas con discapacidad.		37, 53, 55, 56, 67, 100, 109
11.a Apoyar los vínculos económicos, sociales y ambientales positivos entre las zonas urbanas, periurbanas y rurales mediante el fortalecimiento de la planificación del desarrollo nacional y regional.		87, 88, 89, 90, 91, 158, 159
11.b Para 2020, aumentar sustancialmente el número de ciudades... que adoptan y ponen en marcha políticas y planes integrados para promover la inclusión, el uso eficiente de los recursos, la mitigación del cambio climático y la adaptación a él y la resiliencia ante los desastres... y la gestión integral de los riesgos de desastre...		77, 78, 86, 94, 95, 96, 97, 98

Fuente: ONU-Habitat (2020a)

3.3 PNUT como medio de implementación de la NAU

Las PNUT representan una oportunidad para la implementación de la NAU y, por lo tanto, para alinear los objetivos nacionales con las prioridades de desarrollo urbano a nivel global.

Para que las PNUT sean capaces de propiciar una orientación hacia el desarrollo urbano sostenible, los estudios y análisis de la OCDE y ONU-Habitat (2017) establecen que deben cumplir con los siguientes criterios:

- Responder a dinámicas demográficas (planificar para hoy y para el futuro, anticipar desafíos, crecimiento urbano, etc.);
- Promover un enfoque territorial (en particular vínculos urbanos-rurales);
- Abordar sistemas urbanos (para ciudades grandes, medianas y pequeñas) y la conectividad entre ciudades;
- Preparar ciudades con infraestructura y servicios (se incluye el espacio público y los sistemas integrados de transporte público);

- Promover usos de suelo urbano eficientes;
- Fomentar la sostenibilidad ambiental y resiliencia al cambio climático;
- Desarrollar sistemas de gobernanza urbana (coordinación horizontal y alineación vertical);
- Apoyar asociaciones y cooperación entre los actores urbanos;
- Salvaguardar la inclusión y la participación en el proceso y los resultados (inequidad, segregación, seguridad, etc.)
- Garantizar datos robustos y comparables a escala urbana.

El PRINAU-SICA establece el “diseño e implementación de políticas nacionales urbanas y territoriales, consensuadas, basadas en evidencia y orientadas a resultados, que busquen el fortalecimiento de la coordinación multisectorial, interinstitucional y multinivel” (SISCA, 2021). En la Figura 6 se presentan las líneas estratégicas para las PNUT en la región, según el PRINAU-SICA.

Figura 6. PNUT para la implementación de la NAU en Centroamérica y República Dominicana

- 1** Generación de insumos con desagregación geográfica, de sexos y otras variables de interés, en la medida de lo posible georreferenciadas, para poder incorporar información veraz en la toma de decisiones urbano-territoriales.
- 2** Refuerzo del marco institucional y legal referido a políticas urbanas y producción de vivienda adecuada, con perspectiva de género, incorporando el desarrollo urbano sostenible como paradigma de desarrollo y las necesidades creadas por el contexto del cambio climático generador de fuertes vulnerabilidades en la región.
- 3** Generación de marcos urbanos nacionales y reglamentaciones.
- 4** Priorización de intervenciones para alcanzar el desarrollo urbano sostenible en base a las necesidades locales y el conocimiento situado en sus comunidades y con aplicación de Derechos Humanos de las mujeres y otros grupos y actores en situación de vulnerabilidad.
- 5** Reforzar y consolidar la coordinación multisectorial y multinivel para agilizar los procesos de ordenamiento territorial y desarrollo urbano bajo criterios de sostenibilidad.
- 6** Fortalecer la gobernanza democrática a partir del reconocimiento del protagonismo de las comunidades para lograr un desarrollo urbano sostenible, resiliente e inclusivo para las mujeres.
- 7** Generar mecanismos de monitoreo, reporte, examen y rendición de cuentas que rindan informes desagregados por sexos y otros indicadores priorizados.

Fuente: Elaboración Propia

A lo largo de la Sección II de esta Guía, las y los funcionarios encontrarán recomendaciones prácticas para facilitar la alineación entre el proceso de elaboración de las PNUT, a través de sus diferentes pasos, con la NAU y los ODS. De esta manera se asegura un vínculo sólido entre las agendas y prioridades nacionales con los compromisos y desafíos globales.

El Cuadro 5, muestra la forma en que las temáticas urbanas y territoriales emergentes identificadas en el capítulo anterior, están alineadas tanto a los ODS como a los ejes para la implementación de la NAU. Como se puede observar, los retos comunes identificados a lo largo de las áreas de implementación de las PNUT para los países del SICA, generarán, a su vez, avances en dimensiones críticas de la agenda global de desarrollo sostenible para la región en su conjunto.

Cuadro 5. Temáticas urbanas emergentes por país de la región SICA según los ODS y el PRINAU-SICA

ÁREA DE IMPLEMENTACIÓN	TEMÁTICA EMERGENTE	LÍNEAS PRINAU - SICA	RELACIÓN CON ODS	TEMÁTICA POR PAÍS							
				BLZ	CRI	GTM	SLV	HND	NIC	PAN	DOM
PLANIFICACIÓN URBANO-TERRITORIAL	Presión sobre los recursos naturales	Eje 3 - 3.3 Eje 5 - 5.4	ODS 12 - 12.2 ODS 15 - 15.b.								
	Resiliencia y cambio climático	Eje 3 - 3.9	ODS 13								
	Reducción de disparidades urbano-rurales	Eje 1 - 1.6	ODS 9 - 9.1 ODS 11 - 11.a.								
	Desarrollo regional	Transversal	ODS 11 - 11.a.								
	Desequilibrio entre áreas metropolitanas y otras ciudades	Transversal	ODS 11								
	Protección del recurso hídrico	Sin relación directa	ODS 6								
	Protección de comunidades étnicas	Sin relación directa	ODS 6 - 6.b. ODS 10 - 10.2 ODS 13 - 13.b.								
	Control de la urbanización acelerada	Eje 1 - 1.3 Eje 2 - Eje 4 -	ODS 11								
GOBERNANZA Y PARTICIPACIÓN	Ciudadanía como protagonista para la inclusividad	Eje 5 - 5.1	ODS 5 - 5.5 ODS 6 - 6.b. ODS 11 - ODS 11.3								

ÁREA DE IMPLEMENTACIÓN	TEMÁTICA EMERGENTE	LÍNEAS PRINAU - SICA	RELACIÓN CON ODS	TEMÁTICA POR PAÍS							
				BLZ	CRI	GTM	SLV	HND	NIC	PAN	DOM
GOBERNANZA Y PARTICIPACIÓN	Fortalecimiento institucional y normativo	Eje 1 EJE 2	ODS 16								
	Fortalecimiento de gobiernos locales	Eje 1 - 1.4 Eje 5 - 5.2	ODS 16								
	Integración de agenda regional SICA	Transversal	ODS 17								
	Coordinación y gobernanza multinivel	1.5	ODS 16								
NECESIDADES LOCALES	Zonificaciones inclusivas, mixtas y eficientes	Eje 2 - 2.5 y 2.6	ODS 11								
	Desigualdad, segregación e inseguridad	Eje 1 - 1.6	ODS 11								
	Derecho a la ciudad	Transversal	ODS 11								
FINANCIAMIENTO E INVERSIÓN	Productividad versus informalidad y falta de inversión	a. Eje 1 - 1.2.4 b. Eje 4 c. Eje 5 - 5.6	ODS 8 ODS 1 - 1.a. ODS 8 ODS 13 - 13.a. ODS 15 - 15.a. ODS 17 - 17.								
	Diversificación fuentes financiamiento										

Fuente: Elaboración Propia

Cuadro 6. PNUT y Reportes Voluntarios Nacionales sobre la Implementación de la NAU

Los reportes nacionales voluntarios son insumos que los países elaboran y proporcionan para informar sobre el avance de la implementación de la NAU. Se consideran insumos esenciales para el monitoreo y reporte global sobre el desarrollo urbano sostenible, alineado con los ODS y la Agenda 2030. A la vez, su preparación y publicación son ejercicios clave para el análisis interno sobre la implementación de las PNUT, como instrumento transversal y práctico de la visión de desarrollo urbano de cada país, para la rendición de cuentas a los distintos actores del ecosistema urbano nacional y para la movilización de alianzas y cooperación en el plano internacional.

Estructura para los Reportes Nacionales

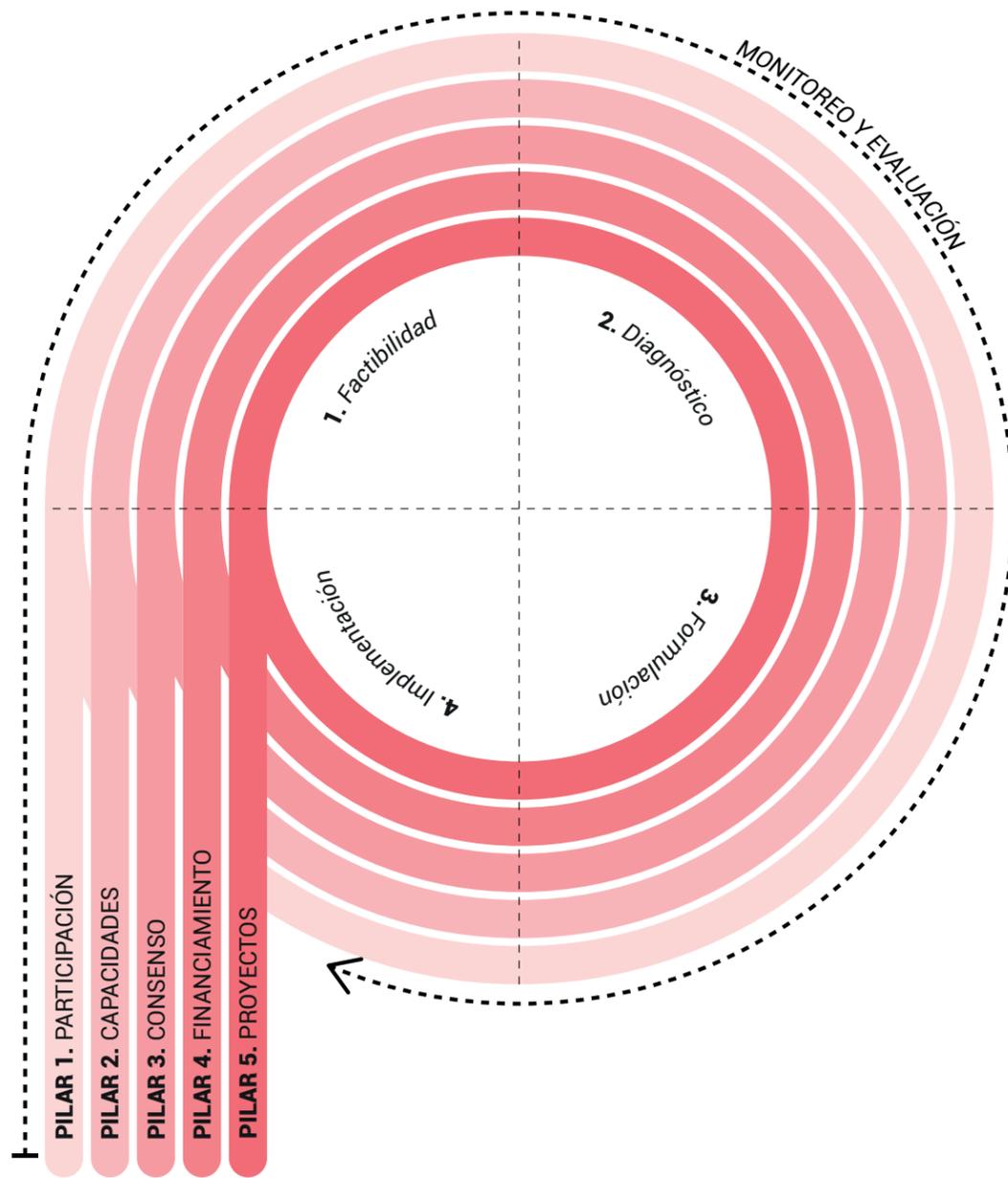
De acuerdo con las Directrices para la Presentación de Informes elaborada por ONU-Habitat, el reporte nacional debe estar dividido en tres secciones:

- **Sección I - Compromisos transformadores para el desarrollo urbano sostenible:** Esta sección incluye una narrativa para dar cuenta sobre cómo el país avanza en cada compromiso transformador de la NAU. Debe ser acompañada por materiales de apoyo y, en la medida de lo posible, soportada por indicadores cuantitativos y cualitativos. Esta sección se comprende de tres partes temáticas:
 - Desarrollo urbano sostenible para la inclusión social y poner fin a la pobreza: En la que se detallan las políticas y esfuerzos para la erradicación de la pobreza y el acceso a la vivienda adecuada y a los servicios básicos.
 - Prosperidad urbana sostenible e inclusiva y oportunidades para todos: Comprende la economía urbana inclusiva y la prosperidad urbana sostenible.
 - Desarrollo urbano resiliente y ambientalmente sostenible: Incorporando esfuerzos en materia de resiliencia, mitigación y adaptación, así como la gestión sustentable de recursos naturales.
- **Sección II - Implementación efectiva:** Reporta sobre los avances en el marco de políticas orientadas al desarrollo urbano sostenible. Está dividido en tres partes:
 - Construcción de una estructura de gobernanza urbana: Describiendo cómo los diversos niveles de gobierno (nacional, regional y local), están trabajando para garantizar la gobernanza inclusiva y participativa de las ciudades.
 - Planificación y gestión del desarrollo espacial urbano: Aplicación de las políticas de desarrollo territorial, integrando la vivienda en los planes de desarrollo urbano y la implementación de estrategias de ampliación, relleno y renovación de áreas urbanas.
 - Medios de implementación: Movilización de recursos financieros, desarrollo de capacidades y tecnologías de la información e innovación.
- **Sección III: Seguimiento y revisión:** Describiendo los mecanismos, herramientas y marcos nacionales, regionales y locales para monitorear y reportar sobre la implementación de la NAU.



CAPÍTULO IV. PROCESO Y PILARES TRANSVERSALES DE LAS PNUT

Figura 7. Proceso y transversalismo de pilares



Fuente: Elaboración Propia

El proceso de desarrollo de las PNUT que se presenta en esta Guía toma como punto de partida el proceso para la generación de Políticas Nacionales Urbanas (PNU) elaborado por ONU-Habitat (2016), adicionando componentes que resultaron de las diferentes actividades participativas, la revisión documental y la retroalimentación de actores relevantes del ecosistema urbano, para fortalecer la perspectiva regional de la Guía. El proceso presentado está compuesto por cinco fases y pilares transversales vinculados entre sí. Esta interconexión de insumos, procesos y resultados alimentan el proceso general de elaboración de la Política. A continuación, se presentan las cinco fases de las PNUT y sus respectivos alcances:

1. Factibilidad: Evaluar las posibilidades para la PNUT, construyendo argumentos que permitan establecer su importancia e identificando el valor agregado de este instrumento para el desarrollo urbano sostenible. Durante esta etapa se comienza a identificar los actores relevantes y a construir consenso alrededor de la Política. La fase de factibilidad proporciona los elementos de valor y sustento de la PNUT, relacionados a la viabilidad política, institucional y normativa, que detonan la posibilidad de avanzar hacia la elaboración de la PNUT.

2. Diagnóstico: Analizar los sistemas de ciudades, las dinámicas de urbanización, las regiones y el ordenamiento territorial, identificando los desafíos de la PNUT. A través

de esta fase se genera un entendimiento profundo sobre el contexto y las oportunidades para la Política, en los ejes territorial-ambiental, urbano y periurbano, normativo e institucional, socioeconómico y cultural, entre otros. A partir de allí se sientan las bases para la fase de Formulación.

3. Formulación: En esta fase se definen la visión, los objetivos generales y específicos, metas, ejes estratégicos y líneas de acción de la Política. Se concretan también, aspectos clave para pasar a la fase de implementación, como son la evaluación y asignación de capacidades técnicas, la construcción del consenso y la revisión de las capacidades institucionales, normativas y financieras necesarias para echar a andar la Política. Asimismo, a través de la formulación se identifican y establecen elementos de monitoreo, evaluación y reporte y se inicia con la identificación de proyectos estratégicos urbano-territoriales.

4. Implementación: Se define el plan de acción o propuesta de operación de la política desde el punto de vista institucional, normativo y financiero, alineado con los objetivos definidos anteriormente. La fase de implementación está compuesta por múltiples elementos complementarios que funcionan en diferentes tiempos y fases, por lo que se vuelve clave que, en paralelo a la fase de formulación, se activen los mecanismos de comunicación y difusión de la política, así como los de monitoreo y evaluación que alimentarán la fase subsecuente.

1. Monitoreo, evaluación y reporte:

Proceso permanente e iterativo basado en los indicadores definidos en las fases anteriores y que puede ser sistematizado a través de reportes de gestión y, en su fase de implementación más avanzada, de evaluación de resultados e impacto.

Asimismo, el proceso comprende pilares transversales a todo el ciclo de elaboración de la PNUT. A los tres pilares establecidos por ONU-Habitat (2014) en el marco general para Políticas Nacionales Urbanas (Participación, Capacidades y Proyectos), como parte de la contextualización regional de la Guía se incluyen dos pilares adicionales: Consenso y Financiamiento. En conjunto, los pilares garantizan la integralidad, efectividad y sostenibilidad de la Política. La forma en que estos pilares se activan a través del proceso de la PNUT puede variar entre fase y fase, de manera que se vuelve fundamental la capacidad de adaptación a los diversos momentos y la complementariedad entre estos pilares.

Pilar 1 – Participación: Asegura la inclusividad y fortalece la representatividad de la PNUT. Existe un amplio espectro de técnicas para incentivar la participación, que dependen tanto de la fase de la PNUT como del mapeo de actores y la definición de su influencia y roles en cada etapa.

Pilar 2 – Capacidades: Permite llevar a cabo procesos individuales y organizacionales que facilitan la consecución de los objetivos planteados por la PNUT. Se trata de un

proceso constante de ampliar y fortalecer los conocimientos, herramientas, aptitudes y habilidades individuales y colectivas al servicio del desarrollo urbano sostenible impulsado por la Política.

Pilar 3 – Consenso: Se refiere a la dinámica permanente de construcción de acuerdos entre los diversos actores que influyen de forma directa o indirecta el proceso de la PNUT en sus diversas fases. Es un ejercicio adaptativo que permite desarrollar visiones compartidas, alinear equipos, asignar recursos, entre otros.

Pilar 4 – Financiamiento: Se trata de identificar, analizar, planificar y ejecutar oportunidades de financiamiento que permitan el desarrollo e implementación de la PNUT. Se estructura un plan de movilización de recursos que sustenta el desarrollo de la Política y que puede estar compuesto de fuentes de financiamiento público previamente existente, impulso de nuevas fuentes públicas e identificación y aprovechamiento de oportunidades de financiamiento externo, entre otros.

Pilar 5 – Proyectos: La PNUT busca materializarse en iniciativas directas. Se identifican, ejecutan, monitorean y evalúan proyectos específicos que permiten materializar el carácter orientado a la acción de la política. Los proyectos de acupuntura, que consisten en intervenciones específicas identificadas desde el arranque del desarrollo de la PNUT, son elementos demostrativos del espíritu práctico de la Política.

En los siguientes capítulos de la Guía se desarrollan cada una de las fases para la elaboración de las PNUT. A través de cada uno de estos, las y los funcionarios encontrarán:

Figura 8. Información práctica sobre los capítulos de las fases de la PNUT

- A** Los objetivos que se alcanzan y los productos a generar en cada una de las fases.
- B** Paso a paso para la ejecución de la respectiva fase, con recomendaciones específicas y recursos útiles para llevarlos a cabo.
- C** Lineamientos para garantizar la activación de los pilares transversales a lo largo del proceso.
- D** Recomendaciones para alinear cada fase de la PNUT con la implementación de la NAU como acelerador de los ODS y los desafíos regionales.
- E** Exposiciones de casos y ejemplos de experiencias de otros países para ilustrar el proceso de elaboración de las PNUT.
- F** La comparación de cada fase con los procesos de elaboración de políticas públicas en los diferentes países.
- G** Recursos útiles para el abordaje de cada fase.

Fuente: Elaboración Propia

RECURSOS ÚTILES PARA EL DESARROLLO DE LAS PNUT

The National Urban Policy Programme Overview



Global State of the NUP - 2021



National Urban Policy: A Guiding Framework



National Urban Policy Guide: Mainstreaming Urban-Rural Linkages in National Urban Policies

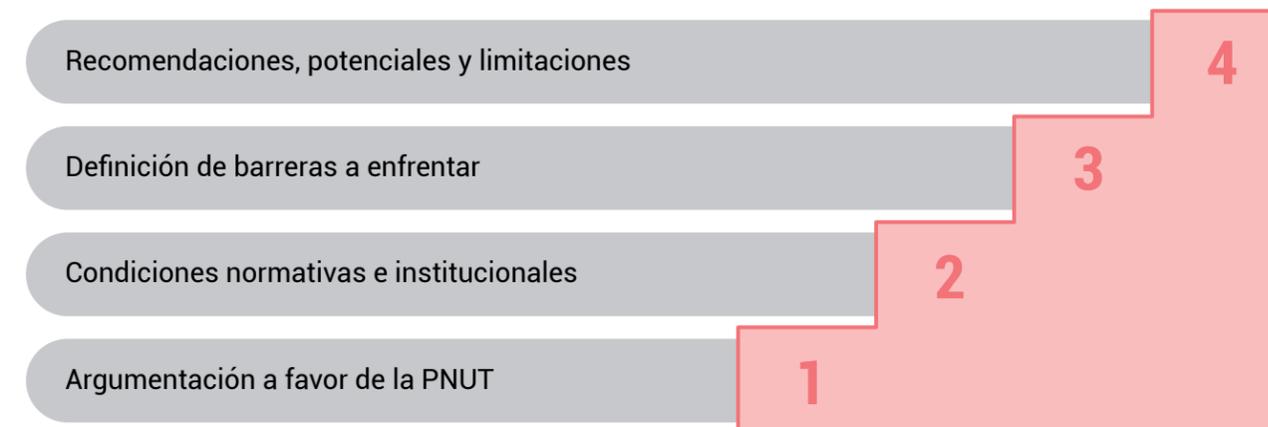


Urban Principles



1. FACTIBILIDAD

Figura 9. Pasos a seguir



Fuente: Elaboración propia

INTRODUCCIÓN

La fase de factibilidad es la primera etapa del proceso de elaboración de una PNUT. Esta se concentra en generar un análisis de la viabilidad legal, de gobernanza y política con la que cuenta una política determinada para poder desarrollarse, en un contexto específico. En esta fase, se debe consultar el marco normativo del país en materia de desarrollo urbano y territorial, así como las condiciones institucionales en estas áreas y las circunstancias políticas, tanto históricas como recientes, en las escalas nacional, subnacional y local para un análisis multinivel.

A través de esta fase, se determinarán las condiciones en las que se desarrollará una potencial política, referente a las líneas base para su generación en materia normativa e institucional, los principales lineamientos políticos que deben guiarla y las prioridades, oportunidades y limitaciones para su fortalecimiento y respaldo normativo e institucional.

A. ALCANCES DE LA FASE DE FACTIBILIDAD

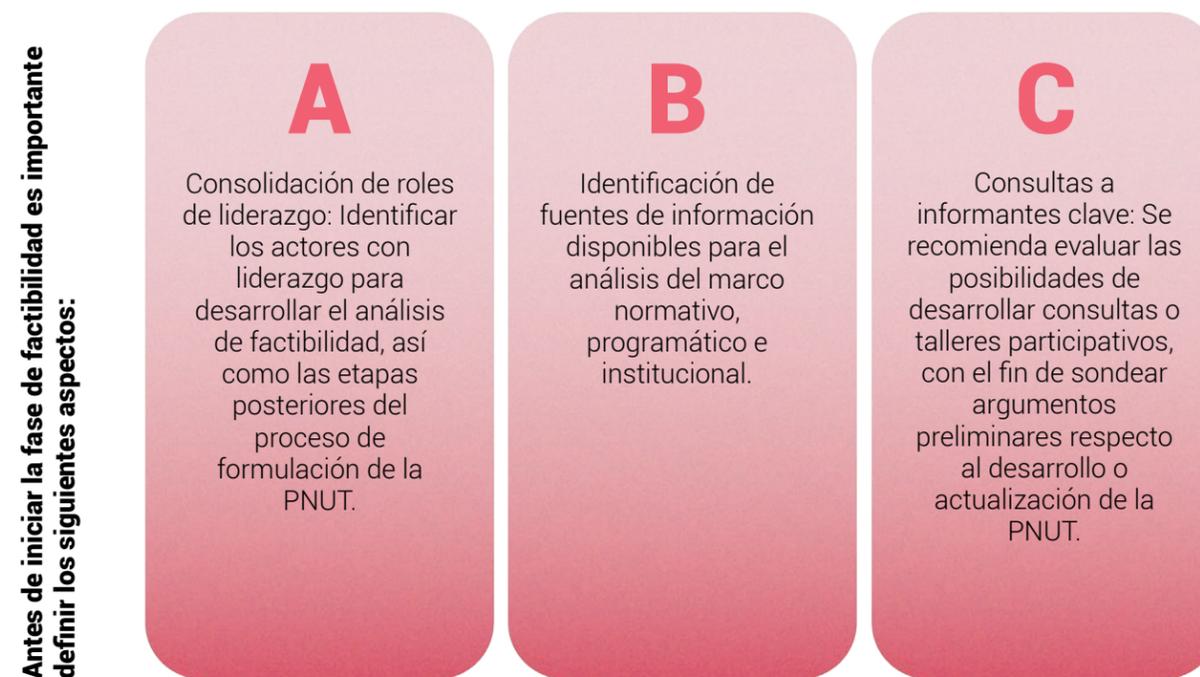
OBJETIVO GENERAL

Desarrollar un análisis sobre las condiciones, limitantes, potenciales y prioridades políticas, institucionales y normativas referentes al desarrollo urbano y territorial de las localidades, regiones y escala nacional con el fin de determinar la viabilidad para el desarrollo o actualización de una PNUT para la promoción del desarrollo urbano sostenible alineado con la implementación de la NAU como acelerador de los ODS.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

1. Establecer la importancia y pertinencia de desarrollar o actualizar una PNUT.
2. Identificar las principales oportunidades y limitaciones para impulsar una PNUT, desde la óptica política, institucional y normativa.
3. Elaborar una serie de recomendaciones sobre pasos a seguir para potenciar y consolidar la viabilidad política, normativa e institucional de la PNUT como parte esencial de las fases de formulación, implementación y seguimiento de esta.
4. Establecer una aproximación o vínculo entre las etapas del proceso con las guías de políticas públicas de cada país.

Figura 10. Recomendaciones para organizar la fase de factibilidad



Fuente: Elaboración Propia

En el Cuadro 7 se presentan los elementos de la factibilidad de las Guías de Políticas Públicas para cada país de la región. Tener en cuenta estas recomendaciones y lineamientos oficiales permite garantizar que la fase de factibilidad de la PNUT esté correctamente vinculada a los lineamientos nacionales de política pública.

Cuadro 7. La fase de factibilidad en las guías de políticas públicas de la región:

<p>COSTA RICA: Guía para la elaboración de políticas públicas</p> <ul style="list-style-type: none"> - La forma de organización de la PP debe reflejar las condiciones y características de concreción, integralidad, viabilidad y otros elementos que orientan el producto hacia el reconocimiento de los problemas, sus causas y efectos o consecuencias. - Los principales elementos que deben contener las PP en materia de su viabilidad incluyen: <ul style="list-style-type: none"> • Inclusión del tema principal en la Agenda Política. • El reconocimiento del marco legal nacional e internacional. • La participación y los grupos de población objetivo. 	<p>EL SALVADOR: Guía Metodológica para territorializar la política pública</p> <p>La Guía de El Salvador no incluye, de manera explícita, una fase relacionada a la viabilidad o factibilidad política, normativa e institucional de las políticas. Sin embargo, en su sección referente a los elementos claves de la metodología de las mismas, incluye, para sus procesos de diseño, planificación, ejecución y evaluación la consideración de los siguientes elementos:</p> <ol style="list-style-type: none"> a) Plataformas de participación ciudadanas territoriales y nacionales. b) Mecanismos de coordinación multinivel. c) Mecanismos de coordinación interministerial.
--	--

<p>- Sobre el marco legal, la política pública podría plantearse retomando la estructura operativa de las instituciones coordinadoras, aprovechando las iniciativas existentes, reorientando su rumbo, integrándolo al conjunto de acciones en el marco de responsabilidades comunes, direccionadas hacia prioridades y creando las bases para las acciones de mayor impacto en las condiciones de bienestar de las personas.</p>	<p>d) Prioridades políticas establecidas por el Órgano Ejecutivo. e) Marco jurídico adecuado. f) Coordinación entre los representantes de las instituciones del Órgano Ejecutivo. g) Coordinación multinivel (entre el Órgano Ejecutivo y los Gobiernos locales, incluidas las asociaciones).</p>
<p>GUATEMALA: Guía de formulación de Políticas Públicas</p> <p>- La viabilidad política, normativa e institucional de las políticas es evaluada de manera transversal en diferentes fases del proyecto, incluyendo la Fase 1 -Identificación del problema-, la Fase 3 -Toma de decisión-, y la Fase 4 -Implementación-.</p> <p>- Para la Fase 1, la consideración de temas de viabilidad se centra en el análisis de los marcos respectivos, para la Fase 3, se centran su viabilidad, y para la Fase 4 en su alineamiento con las prioridades nacionales de desarrollo.</p>	<p>HONDURAS: Guía para la formulación de políticas públicas</p> <p>- La fase de viabilidad no aparece de manera explícita en la Guía, sin embargo sus componentes forman parte de su primera etapa "Agenda y problema", donde para la subsección "Antecedentes y contexto" se establece la necesidad de realizar un análisis de información que incorpore la revisión y análisis de programas, planes de desarrollo, planes regionales, planes sectoriales del orden nacional, regional departamental o municipal; legislación nacional y local; de políticas públicas nacionales, regionales, locales y; de la institucionalidad pública, el sector privado o la academia.</p>
<p>PANAMÁ: Plan Estratégico de Gobierno (PEG) 2019-2024 de Panamá</p> <p>- El Plan formula el análisis de marcos normativos, aunque de manera superficial y poco explícita.</p> <p>- Para ello, establece la importancia del diagnóstico territorial y poblacional.</p> <p>- Promociona la coherencia entre las diversas políticas con el Plan Estratégico de Gobierno.</p>	<p>REPÚBLICA DOMINICANA: Guía metodológica ¿Cómo elaborar un plan municipal de desarrollo?</p> <p>- Las consideraciones de viabilidad forman parte de la primera fase del proceso de elaboración, denominado "Organización del proceso", el cual establece que "la elaboración de un plan municipal de desarrollo requiere de un proceso de organización previa para garantizar la cooperación y coordinación de los actores territoriales".</p> <p>- Esta fase incluye los pasos de</p> <ul style="list-style-type: none"> • Capacitar al equipo técnico en el Sistema Nacional de Planificación e Inversión Pública, Ordenamiento Territorial y Gestión del Riesgo de Desastres y Cambio Climático; y sus instrumentos. • Realizar un levantamiento de actores clave o mapa de actores. • Promover el consenso político y social, para motivar el involucramiento de dichos actores en el proceso de formulación participativa.
<p>NICARAGUA: Sin información</p>	<p>BELICE Sin información</p>

Fuente: Elaboración propia con base en Guías de Políticas Públicas de los países de la región SICA.

B. PASOS DE LA FASE DE FACTIBILIDAD DE LA PNUT

PASO 1: ARGUMENTACIÓN A FAVOR DE LA ELABORACIÓN DE UNA PNUT

El primer paso de la fase de factibilidad es establecer, con claridad, la utilidad y valor de elaborar dicha política para el desarrollo social, económico, urbano y territorial del país. Dicha argumentación puede ser posicionada desde los siguientes aspectos:

- **Existencia de antecedentes, recursos y capacidades instaladas.** El hecho de que un país o ciudad no cuente con una PNUT no significa que no exista un marco normativo, institucional y político que pueda ser aprovechado en la formulación, consolidación e implementación de la misma. La existencia de estos precedentes incrementa la viabilidad de la PNUT y su sostenibilidad en el tiempo. El panorama de las políticas urbanas en la región descrito en el Capítulo 1 de la Sección I de esta Guía puede servir de base para este análisis.
- **Identificación del rol del gobierno y otros actores en materia de desarrollo urbano y territorial.** La definición de una PNUT establecerá funciones y roles claves para el gobierno y otros actores que de otra forma no tendrían, de forma oficial, claridad en sus responsabilidades y deberes. Esta definición se alimentará del potencial que emane de la experiencia y papel que las instituciones han venido desarrollando en materia urbana.

- **Posicionamiento de la PNUT como un mecanismo para mejorar la competitividad, la sostenibilidad y la calidad de vida.** La principal razón para elaborar una PNUT es la de mejorar la calidad de vida de los habitantes del país, así como la sostenibilidad de sus recursos y la competitividad de sus regiones y localidades. Para ello, debe establecerse con claridad cómo las políticas de desarrollo urbano y territorial inciden directamente en aspectos como el acceso a la vivienda, servicios y equipamientos urbanos, el desarrollo de infraestructura multiescalar, la protección y adecuada gestión de los recursos naturales y la gestión de riesgo y adaptación a los efectos del cambio climático.

Un ejercicio eficaz para definir identificar la oportunidad de la PNUT consiste en completar un *Policy Model Canvas* (OECD, 2017). Esta herramienta permite esquematizar, evaluar y analizar diversos componentes que sustentan una política pública. Este y otras herramientas pueden encontrarse en los Recursos Útiles listados al final de la Guía.

El producto a obtener de este paso consiste en la argumentación de la importancia de desarrollar una PNUT para el contexto en cuestión.

Como ejemplo regional, y como parte de los procesos liderados por ONU-Habitat en el Programa Regional para la implementación de la NAU y la recuperación postpandémica en la región SICA, en el desarrollo de la fase de factibilidad de la PNUT de Honduras entre 2022 y 2023, se posicionó, tanto en sus talleres de factibilidad como de diagnóstico, la importancia de desarrollar una PNUT para el país, con el fin de motivar la participación de los diferentes actores convocados. Dicho posicionamiento se basó en un recuento histórico de los avances, su vinculación con temáticas emergentes como cambio climático, riesgo, congestión e informalidad y su impacto directo en la calidad de vida de las personas, tanto a nivel municipal como regional o departamental.

PASO 2: DELIMITACIÓN DE LAS CONDICIONES NORMATIVAS, POLÍTICAS, FINANCIERAS E INSTITUCIONALES DEL DESARROLLO URBANO Y TERRITORIAL

La descripción de las características, normativas, políticas, financieras e institucionales para el desarrollo urbano y territorial del contexto analizado permitirá entender el nivel de viabilidad que existe para el potencial desarrollo de una PNUT. Dicho perfil debe contener información clara sobre el estado de estas cuatro temáticas, en las siguientes líneas:

- **Normativa:** se deben describir y analizar todos los elementos normativos que se relacionen directa e indirectamente con el desarrollo urbano y territorial. Dicho análisis debe incluir leyes, políticas, planes y programas, y debe realizarse en todos los niveles de gobierno: nacional, subnacional (regional y metropolitano) y local. Adicionalmente, deben tomarse en cuenta los marcos y acuerdos internacionales y regionales en la materia.

- **Políticas:** se deben delimitar las prioridades políticas en materia de desarrollo urbano territorial, así como el marco regulador en la formulación de políticas públicas del país en cuestión. Para lo anterior, se deben tomar en cuenta los planes nacionales de desarrollo, los planes de gobierno y los principios de las políticas públicas existentes que se relacionen con el desarrollo urbano y territorial.

- **Financieras:** Se deben estudiar los recursos financieros disponibles vinculados a planes y programas en curso e identificar los instrumentos financieros con los que se cuenta y que podrían canalizarse para la PNUT. Asimismo, es recomendable realizar un análisis de fuentes de financiamiento externos y las posibilidades políticas y normativas para la creación de nuevos mecanismos de financiamiento.

- **Institucionalidad:** esta tarea requiere de identificar el marco institucional que estaría vinculado al desarrollo e implementación de la PNUT, en diferentes niveles y sectores de gobierno.

En ese sentido, el rol de las municipalidades, áreas metropolitanas y entidades regionales, dada su vinculación directa con los territorios, es clave. Adicionalmente, como el desarrollo urbano y territorial es multisectorial, debe incluirse el análisis de las entidades privadas, académicas y de sociedad civil que tengan incidencia en la materia.

El producto por obtener de este paso consiste en una serie de insumos de análisis para establecer la factibilidad de la PNUT en las temáticas señaladas.

PASO 3: DEFINIR LAS CONDICIONANTES A AFRONTAR EN MATERIA NORMATIVA, FINANCIERA, POLÍTICA E INSTITUCIONAL PARA EL DESARROLLO URBANO Y TERRITORIAL

Con base en los hallazgos del paso anterior, se procede a delimitar las condicionantes normativas, políticas, financieras e institucionales a las que está expuesta la elaboración de la PNUT, enmarcando de forma precisa las potencialidades y limitaciones que se esperan.

Para garantizar la precisión, se recomienda enumerar de forma precisa los potenciales y limitaciones en materia de normativa, marco institucional, mecanismos de financiamiento y posiciones políticas para el desarrollo urbano y territorial sostenible. Dichos hallazgos deben sustentarse en la evidencia que emane del análisis realizado.

Asimismo, es recomendable tomar en cuenta las condiciones institucionales para el impulso de las PNUT, esquematizadas en la Figura 11 y que emergen del análisis del PRINAU-SICA (SISCA, 2021), para promover el fortalecimiento institucional necesario para avanzar con la NAU en la región.

Lo anterior permitirá establecer una serie de recomendaciones que la política podría seguir para abordar dichos potenciales y limitaciones. Mismos que pueden ser reforzados por el cruce de variables alcanzadas en la fase de diagnóstico y los objetivos y ejes estratégicos a definir en la fase de formulación, aprovechando que estas fases serán informadas, parcialmente, por esta fase de factibilidad.

El producto por obtener de este paso consiste en un análisis de las condicionantes para la viabilidad política, institucional y normativa.

Figura 11. Activando la NAU y los ODS en las PNUT: Condicionantes institucionales, normativas y políticas para el impulso de las PNUT en la región



Fuente: Elaboración Propia con base en SISCA (2021)

PASO 4: ESTABLECIMIENTO DE RECOMENDACIONES, POTENCIALES Y LIMITACIONES

Para cerrar la fase de factibilidad, se establecen los factores para orientar las siguientes fases del proceso que definan:

a. Una serie de recomendaciones referentes a la articulación entre las instituciones, las políticas, los mecanismos de financiamiento y la dimensión normativa. Así como a las necesidades ineludibles de crear o adecuar normativa e institucionalidad para gestionar y/o cubrir las necesidades del desarrollo urbano y territorial.

b. Establecer los potenciales de articulación e implementación de los marcos normativos, políticos e institucionales para el desarrollo urbano y territorial sostenible, así como las limitaciones que deben ser resueltas. Lo anterior orientará las medidas que deberán tomarse en las fases de formulación e implementación, así como las áreas de atención para la fase de diagnóstico en materia de los marcos normativos, políticos e institucionales

El producto por obtener de este paso consiste en una serie de recomendaciones y delimitación de potenciales y limitaciones desde del punto de vista normativo, político, financiero e institucional para ser considerados en las siguientes fases del proceso.

C. PILARES CLAVE DE LA PNUT EN LA FASE DE FACTIBILIDAD

Los pilares clave de fomentar la participación, desarrollar capacidades, promover el consenso, identificar fuentes de financiamiento y definir proyectos de acupuntura deben ser considerados a través de todas las fases de la PNUT por lo que, en cada fase, se realizan una serie de recomendaciones para activar dichos pilares. Su transversalidad contribuye a la sostenibilidad, integralidad y efectividad de la Política.

Figura 12. Pilares clave para la fase de factibilidad



Fuente: Elaboración Propia

Cuadro 8. Caso práctico regional: La fase de factibilidad en el proceso de elaboración de la Política Nacional Urbana de Guatemala.

El análisis de factibilidad de la Política Nacional de Vivienda y Asentamientos Humanos 2020-2023 de Guatemala (actualmente en desarrollo) se presenta en su primer capítulo, denominado “Marco jurídico y político”. Esta se enfoca en definir las bases del análisis normativo, analizar el marco jurídico institucional, y posicionar vacíos regulatorios y el marco legal sobre aspectos municipales y financieros de la vivienda.

Con respecto al primer tema –el análisis normativo– se identifican todas las leyes, reglamentos y acuerdos generados en materia de vivienda y asentamiento humanos, incluyendo sus principios operativos y capacidades de financiamiento. Para el análisis del marco jurídico, se hace un análisis detallado de las principales leyes y acuerdos, lo cual conduce a la identificación de vacíos referidos a artículos y entes rectores específicos. Esto es complementado por una identificación de competencias regulatorias no ejercidas por el ente rector, lo cual es de alta pertinencia para su posterior reivindicación en las fases de implementación y ejes estratégicos de la Política.

El desarrollo de los marcos legales sobre aspectos municipales y financieros de la vivienda es clave en este capítulo, para evaluar la factibilidad y potencial de implementación de la Política. Las municipalidades, como entidades de gobernanza más cercanas a las personas, con mayor conocimiento de sus territorios, son esenciales para el desarrollo de vivienda adecuada y bien conectada con los servicios urbanos. Por su parte, la inclusión de una sección ligada a los marcos financieros es de igual relevancia en temas de viabilidad, dado que este tema regula tanto la oferta como la demanda de vivienda. La accesibilidad financiera es una de las principales condicionantes de éxito y sostenibilidad de cualquier política en materia de vivienda y asentamientos humanos.

Adicionalmente, la Política incluye un capítulo relacionado a la justificación de su actualización que termina de enmarcar su viabilidad previo a la fase de diagnóstico y al establecimiento de los ejes de implementación de la misma.

Fuente: Elaboración propia con base en el borrador de la Política Nacional de Vivienda y Asentamientos Humanos 2020-2023 de Guatemala (2020). (Texto no publicado).

D. RECURSOS ÚTILES PARA LA FASE DE FACTIBILIDAD

National Urban Policy - Feasibility Guide



PolicyMaker



Canvas - Social Canvas

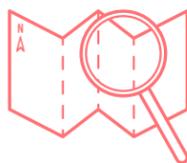


The Program Sustainability Assessment Tool: A New Instrument for Public Health Programs



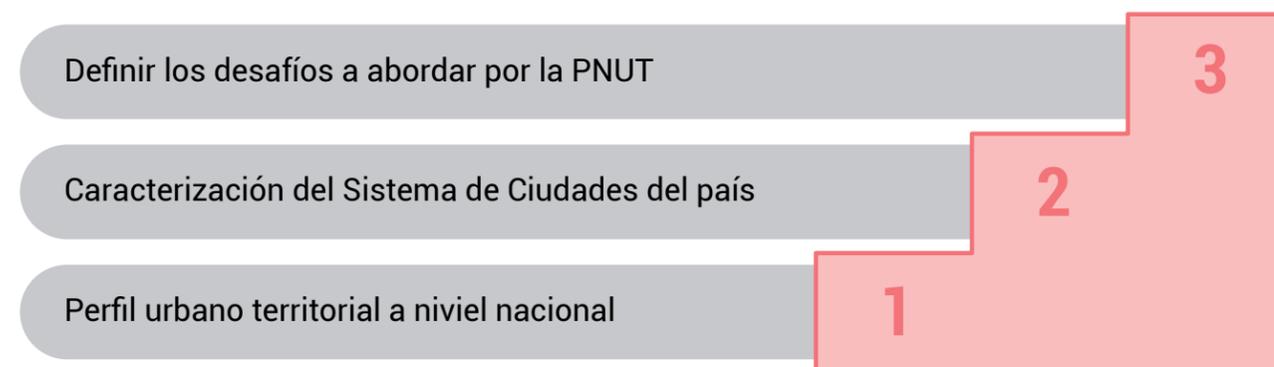
Rethinking feasibility analysis for urban development: a multidimensional decision support tool





2. DIAGNÓSTICO

Figura 13. Pasos a seguir



Fuente: Elaboración propia con base en ONU-Habitat (2016)

INTRODUCCIÓN

El diagnóstico, es el fundamento para la formulación de una PNUT basada en evidencia y que responda al contexto urbano, territorial, social, político-institucional, cultural y económico de cada país. A través de esta fase, se desarrollará el análisis a profundidad de los aspectos urbanos y territoriales a abordar por la PNUT y se sentarán las bases para la fase de formulación de la política.

A. ALCANCES DE LA FASE DE DIAGNÓSTICO

OBJETIVO GENERAL

Desarrollar un análisis multidimensional sobre el sistema de ciudades, las dinámicas de la urbanización, las regiones y ordenamiento del territorio a nivel nacional, identificando los desafíos a abordar a través de la PNUT para la promoción del desarrollo urbano sostenible alineado con la implementación de la NAU como acelerador de los ODS.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

1. Levantar, sistematizar y analizar información cuantitativa y cualitativa urbana y territorial relevante.
2. Definir el sistema de ciudades del país, identificando las diversas tipologías urbanas y su vínculo con las dinámicas territoriales.
3. Identificar las problemáticas prioritarias y los principales desafíos para enfocar la PNUT, vinculados con la NAU y los ODS.
4. Proyectar escenarios de resultados a conseguir a través de la PNUT.

Figura 14. Recomendaciones para organizar la fase de diagnóstico

Antes de iniciar la fase de diagnóstico es importante definir los siguientes aspectos:



Fuente: Elaboración Propia

En el Cuadro 9 se presentan los elementos de diagnóstico de las Guías de Políticas Públicas para cada país de la región. Tener en cuenta estas recomendaciones y lineamientos oficiales permite garantizar que la fase de diagnóstico de la PNUT esté correctamente vinculada a los lineamientos de política pública nacional.

Cuadro 9. La fase de diagnóstico en las guías de políticas públicas de la región:

<p>COSTA RICA: Guía para la elaboración de políticas públicas</p> <ul style="list-style-type: none"> - Análisis de información escrita y de sistematización de entrevistas, talleres, foros, mesas de diálogo que surgen de procesos de diálogo social participativo. - Se recomienda el uso de árbol de problemas-causas-efectos, el marco lógico o la construcción de escenarios. - Identificación de principales logros alcanzados y los principales desafíos y rezagos en temas relevantes. - Se ordenan los resultados de la consulta hacia las varias instancias: Asamblea Legislativa, el Poder 	<p>EL SALVADOR: Guía Metodológica para territorializar la política pública</p> <ul style="list-style-type: none"> - Levantamiento y sistematización de información y uso de la misma. - Coordinación entre los representantes de las instituciones del Órgano Ejecutivo. - Coordinación multinivel (entre el Órgano Ejecutivo y los Gobiernos locales, incluidas las asociaciones). - Participación ciudadana.
---	---

<p>Judicial, Tribunal Supremo de Elecciones, representantes de organizaciones sociales, de oficinas y unidades de género de las Municipalidades y gobierno central, empresarios y representantes de instituciones públicas.</p>	
<p>GUATEMALA: Guía de formulación de Políticas Públicas</p> <ul style="list-style-type: none"> - Revisión de fuentes, análisis de series históricas de indicadores socio económicos del territorio y de la población. - Análisis de programas, planes de desarrollo, planes regionales, sectoriales y legislación nacional. - Revisión y análisis de diagnósticos participativos realizados por la sociedad civil, institucionalidad pública, sector privado y academia, a través de árboles de problemas, esquema de Ishikawa. - Análisis documental. 	<p>HONDURAS: Guía Metodológica para la implementación de políticas públicas</p> <ul style="list-style-type: none"> - Realización de talleres participativos. - Trabajo conjunto a lo largo del proceso del gobierno de Honduras. - Investigación y formulación de un capítulo correspondiente al diagnóstico urbano y territorial. - Levantamiento de información a partir del uso del árbol de problemas y el árbol de objetivos.
<p>PANAMÁ: Plan Estratégico de Gobierno (PEG) 2019-2024 de Panamá</p> <ul style="list-style-type: none"> - Proceso de diálogo entre los diferentes actores y sectores de la sociedad en el año 2016, previo a la elaboración del PEG, utilizando un modelo de mesas de consulta que tengan como base un diagnóstico claro de la situación global del país, priorizando los principales problemas. - Desarrollar técnicas investigativas que faciliten la recolección de la información. Pueden ser entrevistas a informantes claves, talleres, encuestas, entre otros. 	<p>REPÚBLICA DOMINICANA: Guía metodológica ¿Cómo elaborar un plan municipal de desarrollo?</p> <ul style="list-style-type: none"> - Diagnósticos municipales implementados por Comités Técnicos y mesas temáticas y cuenta con tres procesos: - Levantamiento de información de fuentes primarias y secundarias. - Identificación de situaciones relevantes (problemáticas y oportunidades). - Análisis FODA de las situaciones relevantes.
<p>NICARAGUA:</p> <p>Sin información</p>	<p>BELICE</p> <p>Sin información</p>

Fuente: Elaboración propia con base en Guías de Políticas Públicas de los países de la región SICA.

B. PASOS DE LA FASE DE DIAGNÓSTICO DE LA PNUT

PASO 1: ELABORACIÓN DEL PERFIL URBANO TERRITORIAL A NIVEL NACIONAL

La elaboración de un perfil urbano y territorial permitirá entender el estado de la situación de la urbanización y dinámicas territoriales a nivel nacional y principales proyecciones. Para su realización es importante tener en cuenta las temáticas y retos prioritarios regionales y por país identificados en el Capítulo II de la Sección I de esta Guía.

Como parte del contenido del perfil es importante contemplar los siguientes componentes:

- **Evaluación de los principales componentes territoriales, la infraestructura y el ordenamiento existente**, del que se obtiene una radiografía de los activos urbanos y las dinámicas regionales, su distribución y estado a nivel nacional.
- **Definición del sistema de ciudades del país**, incluyendo una primera categorización/tipología de ciudades e identificación de las principales infraestructuras estratégicas del país de movilidad y logística.

Para ello, sirve tomar en cuenta una serie de conceptos guía sobre tipologías de ciudad para la región, que podrán desarrollarse en descripciones específicas y contextualizadas. Para ello, sirve tomar en cuenta una serie de conceptos guía sobre tipologías de ciudad para la región, que podrán desarrollarse en descripciones específicas y contextualizadas para cada país desde un marco común. En el Cuadro 10, enlista propuestas de categorías de ciudad generados por ONU-Habitat (2020b).

- **Análisis de economías urbanas y regionales**, identificando las vocaciones productivas, de empleo y comerciales, así como los principales patrones de distribución y consumo de bienes y servicios.
- **Mapeo del ecosistema de actores urbanos y físico espaciales que operan en el territorio**, entendiendo sus características, intereses e interacciones entre ellos y con la ciudad y el territorio.
- **Identificación de temas emergentes que, desde los diversos sectores y actores urbanos**, construyen la agenda pública y que marcan prioridades para las ciudades y sus regiones respectivas.

Cuadro 10. Definiciones de tipologías urbanas

A partir del análisis de las condiciones urbanas y territoriales de los países de la región, se han podido identificar tres tipologías urbanas básicas para describir los sistemas de las ciudades de los mismos.

1. Zona metropolitana. Esta tipología es la de mayor extensión territorial y jerarquía socioeconómica. Las zonas metropolitanas están conformadas por áreas suburbanas, periurbanas y rurales vinculadas económica y socialmente a la ciudad o ciudades que representan sus principales polos de desarrollo (ONU-Habitat, 2020b). Las zonas metropolitanas están integradas por una serie de municipios centrales y exteriores, en donde en los centrales se ubica la ciudad central y los exteriores conforman el área de influencia. Los países pueden contar con más de un área metropolitana.

2. Conurbación. Es un área urbana que crece a partir de su unión con poblaciones vecinas. Implica que el crecimiento urbano y población periférica termina fusionando diversas redes urbanas vecinas y produce una mancha urbana continua. Se trata de nodos con importancia regional o subregional, de menor jerarquía y funcionalidad que las zonas metropolitanas, pero que cuentan con servicios e infraestructura que sirven de soporte a ciudades menores y poblaciones rurales (ONU-Habitat, 2020b). Las conurbaciones representan, a su vez, desafíos y potenciales para la región. Lo anterior, debido a que muchas de ellas representan futuros polos prioritarios de desarrollo para generar oportunidades de progreso social, económico y ambiental para las regiones, o bien, representan táreas de urbanización carentes de planificación con alta exposición a riesgos socioambientales, externalidades ambientales, ineficiencia logística e inaccesibilidad.

3. Ciudades. Las ciudades corresponden a aquellos centros de población uninodales que cuentan con 50,000 o más habitantes en áreas contiguas densamente pobladas (ONU-Habitat, 2021) y/o que, por su funcionalidad, como en el caso de la Ciudad de Belmopán en Belice, a pesar de no alcanzar la población mínima establecida como referencia para esta categoría, tienen alta importancia a nivel nacional o regional. Las ciudades pueden ser clasificadas en subcategorías, como ciudades primarias, secundarias y terciarias, definidas a partir de criterios preestablecidos como población o jerarquía socio económica.

Fuente: Elaboración Propia

El producto por obtener de este paso consiste en un perfil urbano y territorial a nivel nacional: incluyendo estadísticas, identificación de dinámicas urbanas y territoriales, así como socio económicas, entre otros.

Como un ejemplo de lo anterior, la única PNUT explícita generada para la región, la Política Nacional de Desarrollo Urbano de Costa Rica, establece un Sistema Nacional de Ciudades que genera una jerarquización de estas según criterios específicos. Este Sistema puede homologarse con las categorías expuestas anteriormente en una futura actualización de la Política, mientras que la elaboración de instrumentos para países que aún no cuentan con PNUT explícitas puede basarse en este marco y generar un gran sistema de ciudades regionales que sea comparable.

PASO 2: CARACTERIZACIÓN DEL SISTEMA DE CIUDADES DEL PAÍS

Como parte esencial de esta fase se debe elaborar una categorización del sistema de ciudades del país en cuestión y su vínculo con las dinámicas territoriales. Lo anterior, permite entender el modelo de desarrollo urbano, las jerarquías de los diferentes centros urbanos y la escala de los procesos de urbanización, así como sus relaciones funcionales y territoriales. Incluye los siguientes componentes:

- **Delimitación de qué constituye una ciudad.** Deben definirse criterios de poblaciones para la denominación de las ciudades, en

conjunto con otras características internas a las mismas.

- **Definición de las diferentes tipologías de ciudad del país.** De acuerdo con la escala y jerarquías de los centros urbanos o asentamientos humanos de cada país, debe establecerse una serie de tipologías que las agrupen, delimitando ciudades principales o zonas metropolitanas, ciudades intermedias o pequeñas.

- **Caracterización de los diferentes centros o tipologías urbanas.** Para este componente deben definirse las características de cada tipo de ciudad, con el fin de generar claridad sobre su funcionamiento, condicionantes y roles en el sistema territorial de los países.

El producto por obtener de este paso consiste en una serie de insumos referentes al sistema de ciudades del país, incluyendo mapas, tablas de clasificación y los perfiles de cada una de las tipologías.

PASO 3: DEFINIR LOS DESAFÍOS A ABORDAR POR LA PNUT

Con base en el análisis realizado en los pasos anteriores, se procede a establecer los desafíos a abordar a través de la PNUT, enmarcando de forma precisa la problemática y los resultados que se esperan. Se recomienda seguir los siguientes pasos:

1. Delimitar de forma clara el problema.
2. Sustentar la problemática con datos y hechos.

3. Delinear los resultados que la política podría alcanzar al abordar el problema, identificando elementos preliminares para el posterior monitoreo y evaluación de la política.

Durante el ejercicio del diagnóstico pueden identificarse un amplio número de desafíos. Para sintetizarlos es recomendable desarrollar un ejercicio de *clusterización* (por ejemplo, a través de priorización y agrupaciones por temática: comercio, vivienda, ordenamiento territorial, etc.) y síntesis de los mismos. Asimismo, para fortalecer la alineación con la NAU, se sugiere tomar en cuenta los retos regionales identificados en el PRINAU-SICA

(ver Figura 15). Las técnicas de “Árboles de problemas” establecidas en guías de políticas públicas de países como Guatemala, Honduras y Panamá pueden resultar de gran utilidad metodológica.

El producto por obtener de este paso consiste en una declaración de los desafíos a abordar por la PNUT. El “Diagnóstico y Síntesis Territorial” elaborado por el Ministerio de Transportes Movilidad y Agenda Urbana de España (MITMA, 2019) puede servir de ilustración para la síntesis del diagnóstico. Otros insumos para esta fase pueden encontrarse en la sección de recursos útiles.

Figura 15. Activando la NAU y los ODS en la PNUT: Retos urbano-territoriales prioritarios para detonar la implementación de la NAU



Fuente: Elaboración Propia con base en SISCA (2021)

C. PILARES CLAVE DE LA PNUT EN LA FASE DE DIAGNÓSTICO

A continuación, se comparten algunas recomendaciones para activar cada uno de estos pilares durante la fase de diagnóstico:

Figura 16. Pilares clave para la fase de diagnóstico



Fuente: Elaboración Propia

Cuadro 11. Caso práctico regional: La fase de diagnóstico en el proceso de elaboración de la Política Nacional Urbana de Honduras

La elaboración de la Política Nacional Urbana de Honduras se estructuró en cinco fases: (1) Viabilidad jurídica, política e institucional (2) Diagnóstico territorial y urbano; (3) Formulación del modelo de desarrollo del territorio (4) Implementación u hoja de ruta y; (5) Monitoreo y evaluación. Todas estas fases contemplaron la NAU y los ODS como insumos transversales para el análisis.

Asimismo, esta lógica está alineada a los lineamientos establecidos en la "Guía para la formulación de políticas públicas", referencia oficial nacional para las políticas públicas, publicada en 2022 por la Secretaría de Planificación Estratégica con el fin de enmarcar los procesos de elaboración de políticas públicas de Honduras.

Las fases del proceso se realizaron a través del intercambio de información, actividades participativas, identificación de actores e instalación de una mesa intersectorial para su formulación. Como parte de las etapas se llevó a cabo el diagnóstico territorial y urbano, correspondiente a la segunda fase. Esta incluyó la ejecución de seis talleres participativos en diversas localidades del país para la recopilación de información, aportes y reflexiones sobre el desarrollo urbano territorial de Honduras. Sumados a procesos de investigación y formulación de un capítulo correspondiente.

La fase de diagnóstico finalizó con la identificación de los principales desafíos, retos y oportunidades del desarrollo urbano-territorial hondureño que buscan orientar la siguiente fase de formulación, vinculada a la consolidación del modelo de desarrollo urbano (visión, objetivos, ejes estratégicos y líneas de acción de la Política) así como a la propuesta de operación desde el punto de vista institucional, normativo y financiero.

Fuente: Elaboración propia con base en el proceso apoyado por ONU-Habitat para la elaboración de la PNUT de Honduras en el marco del programa regional para la implementación de la NAU y recuperación postpandemia en Centroamérica y República Dominicana.

D. RECURSOS ÚTILES PARA LA FASE DE DIAGNÓSTICO

National Urban Policy: Framework for a Rapid Diagnostic



Análisis PESTEL



Escala SiSO



Elementos de diagnóstico - Hacia una nueva política urbana para Chile

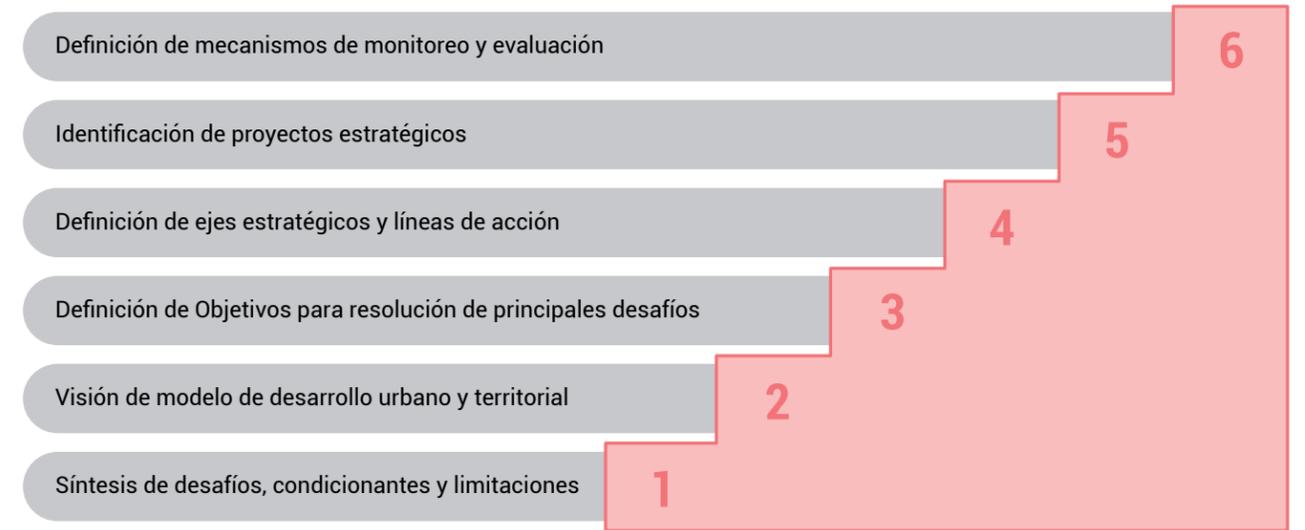


DIAGNÓSTICO Y SÍNTESIS TERRITORIAL



3. FORMULACIÓN

Figura 17. Pasos a seguir



Fuente: Elaboración propia con base en ONU-Habitat (2016)

INTRODUCCIÓN

En la fase de formulación, se posicionan la visión, los objetivos, ejes estratégicos, líneas de acción y el desarrollo de proyectos que conforman la base propositiva de la PNU. Dichos componentes se basan en los hallazgos de las fases anteriores, particularmente de las principales condicionantes y potenciales identificados en el diagnóstico.

A través de esta fase, se proyectará el modelo de desarrollo urbano y territorial a seguir por la Política, demostrativo de las estrategias y acciones que permitan abordar los desafíos y oportunidades para el desarrollo urbano sostenible. Al igual que las fases anteriores, requiere de trabajo conjunto con actores clave previamente identificados.

A. ALCANCES DE LA FASE DE FORMULACIÓN

OBJETIVO GENERAL

Establecer el modelo de gestión urbana y del territorio, así como la propuesta de operación para su implementación a través de una PNUT que promueva el desarrollo urbano sostenible alineado con la implementación de la NAU como acelerador de los ODS.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

1. Formular, mediante la integración de los insumos generados en la fase de factibilidad y diagnóstico y los aportes de actividades participativas, una visión para el modelo de desarrollo urbano y territorial a seguir por el país o contexto específico.
2. Establecer los objetivos generales y específicos de la PNUT, como metas a lograr conforme a las diferentes áreas temáticas, principales desafíos o dimensiones analizadas en la fase de diagnóstico,

en respuesta a las aspiraciones definidas en la visión.

3. Definir los ejes estratégicos y líneas de acción mediante los cuales se orientará el proceso de implementación y gestión de la PNUT, también representativos de las diferentes áreas temáticas, principales desafíos o dimensiones analizadas en la fase de diagnóstico, con el fin conducir hacia el modelo de desarrollo urbano y territorial planteado.
4. Esbozar, preliminarmente, una serie de recomendaciones relacionadas a los próximos pasos para la implementación de la visión, objetivos y ejes temáticos planteados en las áreas institucionales, normativas y financieras, entre otras.
5. Iniciar identificación de proyectos urbanos prioritarios

Figura 18. Recomendaciones para organizar la fase de formulación

Antes de iniciar la fase de formulación es importante definir los siguientes aspectos:



Fuente: Elaboración Propia

En el Cuadro 12 se presentan los elementos de formulación de las Guías de Políticas Públicas para cada país de la región. Tener en cuenta estas recomendaciones y lineamientos oficiales permite garantizar que la fase de Formulación de la PNUT esté correctamente vinculada a los lineamientos de política pública nacional.

Cuadro 12. La fase de formulación en las guías de políticas públicas de la región:

<p>COSTA RICA: Guía para la elaboración de políticas públicas</p> <ul style="list-style-type: none"> - La Guía costarricense establece un capítulo titulado "Definición de ejes y lineamientos, objetivos, indicadores, acciones y metas" el cual integra un enfoque de gestión por resultados y de valor público. - Para la definición de los ejes y objetivos, se recomienda que una vez que se ha identificado el o los problemas claves de la realidad, el siguiente paso es enfocarse en las cuestiones centrales cuya ejecución se considera fundamental para hacer avanzar el disfrute 	<p>EL SALVADOR: Guía Metodológica para territorializar la política pública</p> <ul style="list-style-type: none"> - Esta Guía enfoca la formulación de objetivos desde la delimitación de principios rectores del modelo de territorialización y sus factores metodológicos clave. - Adicionalmente, establece, como segunda fase, una etapa de Planificación que delimita un propósito, lineamientos generales, y ocho elementos claves para habilitar los cambios propuestos. - El objetivo de la fase de Planificación es que una vez detectadas las necesidades del territorio, es necesario
--	--

<p>efectivo de los derechos que se indiquen en la política.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Con respecto a los ejes, se plantean como énfasis que delimitan las áreas de acción. - La Guía establece lineamientos para la estructuración de los objetivos y ejes, con base en la gestión por resultados, y brinda múltiples ejemplos de indicadores, acciones y metas. 	<p>considerar las acciones que den respuesta a ellas en la planificación, determinar su engranaje con las prioridades nacionales a través de unidades de planificación, pensando en los resultados a corto, mediano y largo plazo.</p>
<p>GUATEMALA: Guía de formulación de Políticas Públicas</p> <ul style="list-style-type: none"> - El abordaje de los componentes de la Formulación se hace mediante la fase de Toma de decisión, tercera en el orden de la guía. - Esta fase incorpora 4 pasos, donde el último, referente al “Marco estratégico” el cual establece los principales lineamientos una vez se haya realizado el análisis de la viabilidad técnica, político-institucional y social. - Dichos lineamientos son la jerarquización de objetivos, los ejes estratégicos, resultados y lineamientos. - La Guía provee definiciones para estos componentes. 	<p>HONDURAS: Guía Metodológica para la implementación de políticas públicas</p> <ul style="list-style-type: none"> - La Guía establece que la creación de los objetivos y metas debe hacerse en la fase de Formulación. - Pese a ello, esta sección no es clara en cómo definir los objetivos, ni su vínculo con etapas anteriores del proceso de formulación de las políticas. - Respecto al tema de ejes, se establece que los mismos deben responder a los datos aportados por los marcos legales y los temas prioritarios identificados en la evaluación de los problemas. - Tanto los ejes, los objetivos y la visión son expuestos como componentes del perfil de las políticas, más son presentados de manera desagregada y no como componentes de alguna fase o capítulo específico, lo cual dificulta su articulación como elementos de la Formulación.
<p>PANAMÁ: Plan Estratégico de Gobierno (PEG) 2019-2024 de Panamá</p> <ul style="list-style-type: none"> - No se cuenta con información detallada sobre esta fase. 	<p>REPÚBLICA DOMINICANA: Guía metodológica ¿Cómo elaborar un plan municipal de desarrollo?</p> <ul style="list-style-type: none"> - Se gestiona la política a través de las siguientes fases: aprobación, publicación y difusión. - Programación e integración de los recursos institucionales, financieros, políticos y sociales del municipio.
<p>NICARAGUA:</p> <p><i>Sin información</i></p>	<p>BELICE</p> <p><i>Sin información</i></p>

Fuente: Elaboración propia con base en Guías de Políticas Públicas de los países de la región SICA.

B. PASOS DE LA FASE DE FORMULACIÓN DE LA PNUT

PASO 1: SÍNTESIS DE LOS PRINCIPALES DESAFÍOS, CONDICIONANTES, POTENCIALES Y LIMITACIONES DEL DESARROLLO URBANO Y TERRITORIAL

El análisis generado, tanto a nivel de revisión documental y de insumos técnicos y fácticos, como de los aportes y hallazgos generados por las actividades participativas, en las fases de factibilidad y diagnóstico, permitirá consolidar una síntesis de las principales condiciones que enfrenta el desarrollo urbano y territorial del contexto analizado. Esta síntesis aporta componentes que incluyen:

- **Desafíos** que deben ser abordados como prioridades a atender para mejorar la calidad de vida de las personas y la integridad de los recursos que componen el territorio.
- **Potenciales** que motiven e inspiren las aspiraciones de la visión, metas por alcanzar de los objetivos y líneas de trabajo a seguir por los ejes estratégicos.

- **Limitaciones** que adviertan sobre las acciones adicionales que deben posicionar la visión, objetivos y ejes para poder hacer frente a las debilidades y carencias que enfrenta el desarrollo urbano y territorial en cuestión.

Estos componentes determinan la formulación de los elementos de los siguientes pasos, con el fin de formular una PNUT que responda y genere planteamientos pertinentes ante las necesidades y capacidades del contexto.

El producto a obtener de este paso consiste en una síntesis de los principales desafíos, potenciales y limitaciones del desarrollo urbano y territorial. La herramienta digital *Policy Maker* (Reich, 2021) es un recurso valioso para la evaluación de la formulación de una política pública. Permite analizar los contenidos, el ecosistema de actores y los impactos de una política específica y generar recomendaciones para mejorar su diseño. Otros insumos para apoyar el análisis de la PNUT se encuentran en la sección de recursos útiles.

PASO 2: ELABORACIÓN Y VALIDACIÓN DE UNA VISIÓN COMO MODELO ASPIRACIONAL DE DESARROLLO URBANO Y TERRITORIAL

Con base en el resultado del diagnóstico, y a partir de los insumos relevados en las instancias participativas, se procede a plantear una visión de futuro. Esta visión debe reflejar el modelo aspiracional de desarrollo urbano y territorial del país, basado en los hallazgos y desafíos identificados anteriormente. Dado su carácter aspiracional, la visión debe establecer un futuro deseado identificado en la actualidad, con base en los siguientes componentes:

- **El qué**, el cual establece el tipo y sistema de ciudades y regiones que se quieren consolidar para el contexto correspondiente.
- **El por qué**, definiendo las razones que se valoran y requieren del tipo de ciudades y regiones planteadas.
- **El cómo**, vinculado a las formas a través de las cuales se pueden crear y consolidar los contextos deseados.

Adicionalmente, y como elementos de complemento a la visión, se sugiere establecer una serie de principios transversales que, desde los diversos sectores y actores urbanos, construyen la agenda pública y que marcan prioridades para las ciudades y sus regiones respectivas. Esta práctica fue incorporada en la formulación de la Política Nacional de Desarrollo Urbano de Costa Rica, descrita al final de este Capítulo.

El producto a obtener de este paso consiste en una caracterización de las aspiraciones del modelo de desarrollo urbano y territorial deseado, mediante una visión y sus principios transversales.

PASO 3: DEFINICIÓN Y VALIDACIÓN DE LOS OBJETIVOS GENERAL Y ESPECÍFICOS PARA EL ALCANCE DE LA VISIÓN Y RESOLUCIÓN DE LOS PRINCIPALES DESAFÍOS IDENTIFICADOS

Los objetivos deben demostrar la intención de mejorar una situación actual o desafiante en temas de desarrollo urbano y territorial. Los mismos deben relacionarse con dos elementos claves: la población objetivo y la solución a los problemas principales identificados en la síntesis de la fase de diagnóstico. Para el proceso de formulación y estructuración de los objetivos, se debe tomar en cuenta:

- a. La delimitación de una acción a realizar**, redactada en verbo infinitivo. El mismo puede enlazarse a un medio o medios para el cumplimiento de la acción.
- b. La definición de un resultado o logro por cumplir**. Este logro o resultado debe ser medible.
- c. La delimitación de un tiempo de cumplimiento**, para el logro o resultado esperado.

El producto por obtener de este paso consiste en una declaración de objetivos (general y específicos) como marco orientador para la implementación y seguimiento de la PNUT.

PASO 4: DEFINICIÓN Y VALIDACIÓN DE LOS EJES ESTRATÉGICOS Y LÍNEAS DE ACCIÓN COMO MARCO ORIENTADOR PARA EL ALCANCE DE LOS OBJETIVOS Y LA IMPLANTACIÓN DE LA PNUT

Una política pública establece prioridades de acción dentro de un universo que es, por lo general, demasiado complejo para ser abarcado en su totalidad. Por lo anterior, es fundamental crear ejes estratégicos para la PNUT, en los que se desagreguen las temáticas particulares que abarcará dicha política y serán estructurantes de las acciones a realizar. Estos ejes deben responder a los campos de acción señalados en los objetivos, y articular los componentes aspiracionales de la visión, a la vez que responden a los desafíos y prioridades identificadas en la fase de diagnóstico. Los ejes estratégicos deben poder ser medibles, vinculados a lineamientos de implementación y resultados esperados.

Se recomienda la validación de los ejes mediante procesos de consulta o participación, dado su carácter vinculante a la acción y al despliegue de medidas derivadas de los hallazgos del diagnóstico y la visión y objetivos cocreados.

En este sentido, el proceso de validación debe valorar el nivel de alineamiento de los ejes con las necesidades priorizadas de desarrollo urbano y territorial, su impacto, y su capacidad de ser medidos y adaptados a condiciones cambiantes.

Complementariamente, para fortalecer la alineación con los ODS y la NAU, se sugiere tomar en cuenta algunos de sus principios y acciones ilustrativas para la definición de objetivos y ejes estratégicos para la Implementación de la NAU y su adaptación para el contexto regional y nacional (ver Figura 19).

El producto por obtener de este paso consiste en una declaración de los ejes estratégicos como marco orientador para la implementación y seguimiento de la PNUT.

Figura 19. Activando la NAU y los ODS en la PNUT: Principios y acciones ilustrativas para guiar la definición de objetivos de las PNUT



Fuente: Adaptación propia de la figura ONU-Habitat (2020a) con base en contenidos de SISCA (2021)

PASO 5: IDENTIFICACIÓN DE PROYECTOS ESTRATÉGICOS PARA SER IMPLEMENTADOS EN LAS PRÓXIMAS FASES

En este paso se procede a la identificación de proyectos estratégicos derivados de los objetivos, ejes y líneas de acción formuladas. Estos proyectos serán obras tangibles, demostrativas y de impacto para el alcance de los objetivos y el cumplimiento de los ejes y acciones. Dado su carácter estratégico, deben ser retomados en el plan de acción de la fase de implementación de la Política.

Los proyectos estratégicos, por ende, buscan ser la materialización de los componentes de formulación, por lo que su planteamiento preliminar en esta fase es clave. Con el desarrollo participativo de la siguiente fase de implementación, estos proyectos podrán depurarse en su diseño, despliegue y administración o gestión.

PASO 6: DEFINICIÓN DE LAS BASES DE LOS MECANISMOS DE MONITOREO Y EVALUACIÓN

Como último paso, se plantea la definición de las bases para la generación de mecanismos, herramientas y estándares para el seguimiento y reporte de avance de la PNUT, mismos que serán puestos a funcionar a través del Monitoreo, Evaluación y Reporte. Estos mecanismos deben responder a los elementos de medición los objetivos y ejes estratégicos, a partir de la consolidación de las metas e indicadores.

El producto por obtener de este paso consiste en una serie de indicadores para alimentar los mecanismos de monitoreo y evaluación durante la vigencia de la PNUT.



Fotografía 3. Green City
Fuente: Víctor (2019)

C. PILARES CLAVE DE LA PNUT EN LA FASE DE FORMULACIÓN

A continuación, se comparten algunas recomendaciones para activar cada uno de estos pilares durante la fase de Formulación.

Figura 20. Pilares clave para la fase de formulación



PARTICIPACIÓN

- Continuidad de los procesos participativos de las fases de Factibilidad y Diagnóstico
- Se puede considerar dividir la consolidación de los componentes en dos o más sesiones o actividades dada la complejidad de la concreción de la visión, objetivos y ejes estratégicos. Este criterio fue aplicado en el proceso de elaboración de la PNUT de Honduras, entre 2022- 2023.
- Instancias de participación ciudadana



CAPACIDADES

- La complejidad en la construcción de los elementos de la etapa de Formulación requiere de capacidades en materia de abstracción, síntesis y consistencia.
- Es importante definir una estructura para la conformación, así como la consolidación de un equipo que integre las principales conclusiones del diagnóstico y de los procesos participativos.



CONSENSO

- Se recomienda generar ejercicios de validación con las personas participantes del proceso. Lo anterior habilita una mayor apropiación y legitimidad de los componentes propuestos.



FINANCIAMIENTO

- Las acciones preliminares para la implementación de los objetivos y ejes deben incorporar recomendaciones de orden financiera.
- Su naturaleza se define a partir del enfoque de los objetivos y los ejes.



PROYECTOS

- La generación de recomendaciones para la fase consiguiente de Implementación, puede establecer una serie de proyectos preliminares para la consecución de los objetivos y la ejecución y medición de los ejes estratégicos.
- Mapeo e identificación de instancias de participación ciudadana

Fuente: Elaboración Propia

Cuadro 13. Caso práctico regional: La fase de formulación en el proceso de elaboración de la Política Nacional de Desarrollo Urbano de Costa Rica

El proceso de construcción de la Política Nacional de Desarrollo Urbano (PNDU) de Costa Rica se desarrolló mediante un proceso participativo institucional, compuesto por 9 instituciones públicas – ministerios de Vivienda y Asentamientos Humanos, Obras Públicas y Transporte, Planificación, Ambiente y Energía; Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo; Instituto de Fomento y Asesoría Municipal; Comisión Nacional de Emergencias; Compañía Nacional de Fuerza y Luz e Instituto de Acueductos y Alcantarillados–, estructurado en una Secretaría Técnica adscrita al Consejo Nacional de Planificación Urbana, creado por decreto y de naturaleza política.

La PNDU se creó en estas instancias, pero luego fue llevada a un proceso de consulta amplio, que incluyó consulta directa a instituciones que no eran parte del Consejo, consulta virtual y talleres participativos, los cuales se realizaron en las 6 regiones de planificación del país, donde hubo presencia de representantes de municipalidades, institucionalidad local, academia, sector público-privado, ONG, cooperación internacional y sociedad civil. Finalmente, antes de su entrada en vigencia, la PNDU fue sometida a la consulta pública abierta.

La elaboración de la PNDU obedece al mandato de la Ley de Planificación Urbana de crear un Plan Nacional de Desarrollo Urbano. Es importante destacar que, por diferencias de fondo entre algunas de las instituciones que formaban parte del proceso, lo que se concibió inicialmente como un Plan fue presentado finalmente como una Política, con una estructura consistente con esta naturaleza, en seguimiento de los estándares correspondientes. Lo anterior, a pesar de contar con lineamientos técnicos de gran utilidad para generar propuestas desde la escala municipal, consistentes con las características de un plan.

En relación con los ejes de la PNDU, la misma define los ejes transversales de contexto ambiental, competitividad y tecnología al servicio de las ciudades, con la intención de definir campos de trabajo que deben atravesar la Política, conformando una red de atención. Por otra parte, y con un afán ligado a la implementación de las siguientes etapas de la PNDU, se definen cinco ejes temáticos: Planificación urbana efectiva y eficiente; Movilidad y transporte como estructurantes de la ciudad; Acceso universal a los servicios públicos y recreativos; Gobernanza en la administración de ciudades y; Educación y participación para vivir en ciudades. Cada uno de ellos con una descripción, un objetivo estratégico, resultados esperados y lineamientos para la acción de las instituciones públicas y acciones estratégicas. Adicionalmente, la PNDU se emite con el primer plan de acción, donde se establecen acciones específicas para cada acción estratégica de los 5 ejes temáticos, con responsables y una temporalidad para su ejecución.

Fuente: Elaboración propia con base en Guía para la elaboración de políticas públicas de Costa Rica (Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica de Costa Rica, 2016)

D. RECURSOS ÚTILES PARA LA FASE DE DIAGNÓSTICO

How to Formulate a National Urban Policy – A practical Guide

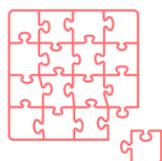


Tipología de Lowi



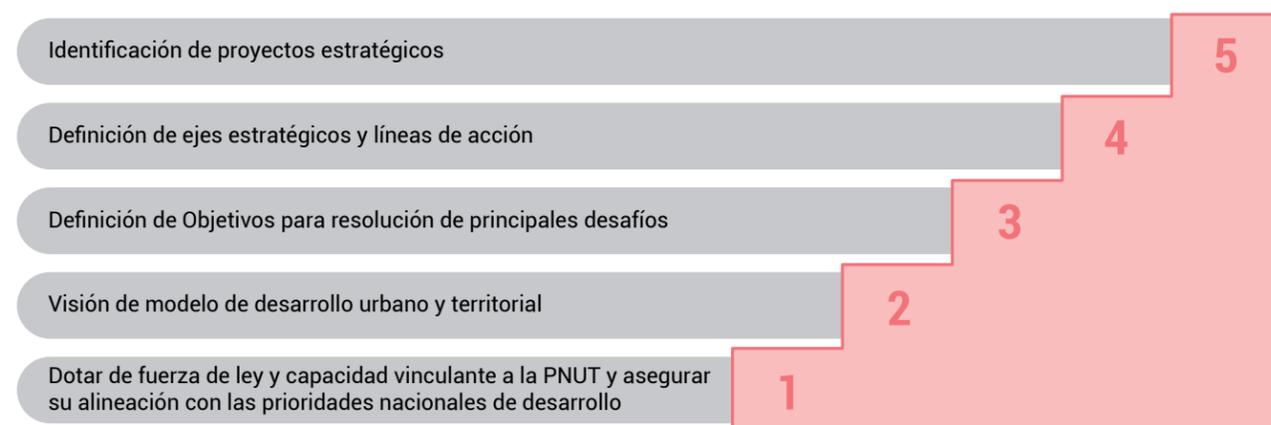
Lineamientos para la formulación de políticas públicas de revitalización urbana. La revitalización urbana del centro de Bogotá entorno urbano parque tercer milenio





4. IMPLEMENTACIÓN

Figura 21. Pasos a seguir



Fuente: Elaboración propia con base en ONU-Habitat (2016)

INTRODUCCIÓN

La fase de implementación es la etapa en la cual se ponen en marcha todas las acciones que permitirán dar cumplimiento a los objetivos de la PNUT.

En esta fase se alinean las iniciativas y acciones a los objetivos, metas y resultados previamente definidos en la fase de formulación. Se realiza un proceso de gestión del presupuesto, se asignan los responsables, se brinda capacitación técnica a los equipos implementadores y se realiza la creación

legal del programa. Para facilitar el proceso, se sugiere el desarrollo de una matriz de plan de acción, así como la implementación de un sistema de monitoreo y evaluación para la revisión constante de la ejecución de la política.

Finalmente, durante esta fase se podrá fortalecer las capacidades y los instrumentos locales para conducir el desarrollo urbano y promover alianzas sólidas entre los diversos actores y sectores relevantes a un desarrollo urbano sostenible.

A. ALCANCES DE LA FASE DE IMPLEMENTACIÓN

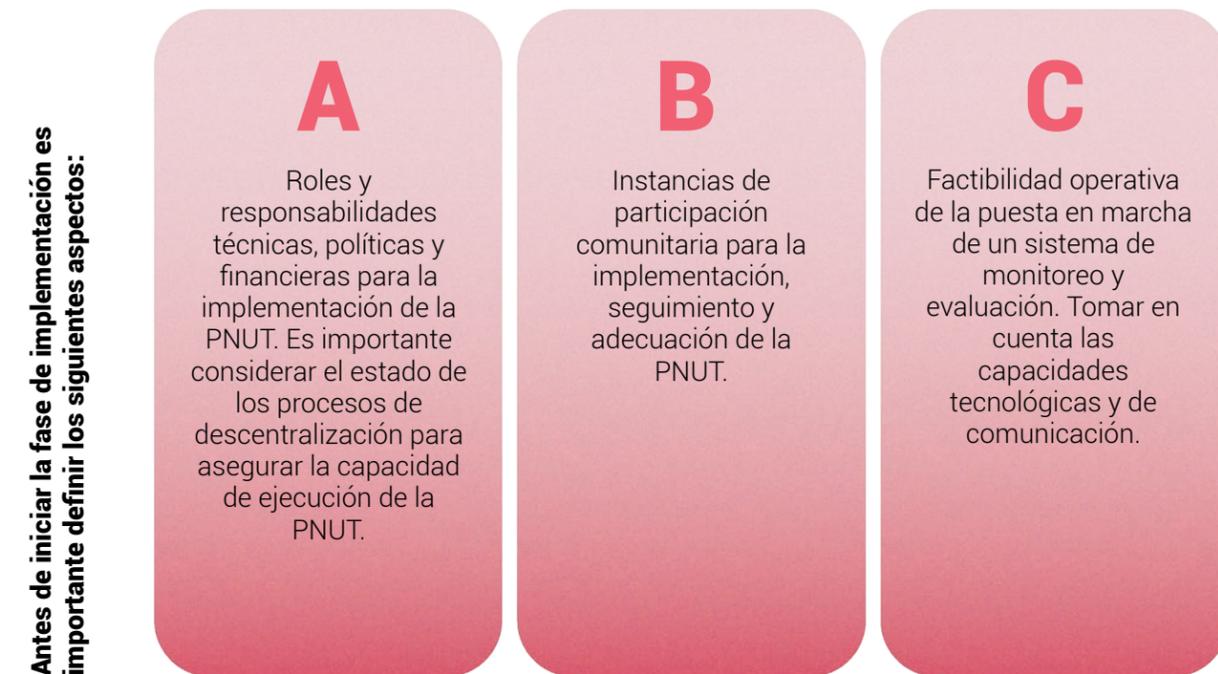
OBJETIVO GENERAL

Elaborar y poner en marcha un plan de acción de las estrategias formuladas para la PNUT, que esté alineado a las prioridades nacionales de desarrollo, para lograr cambios tangibles y positivos en el desarrollo urbano y territorial del país.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

1. Alinear el plan de acción con las prioridades nacionales de desarrollo y a la realidad de los territorios incorporando como prioridad un enfoque de género, los riesgos asociados al cambio climático, la recualificación de asentamientos precarios y la reducción de las desigualdades.
2. Desarrollar una matriz de plan de acción que incluya ejes estratégicos, objetivos, metas, indicadores, resultados esperados, responsables y presupuesto asignado.
3. Establecer procedimientos ordenados, coordinados y diferenciados en torno a los ejes de implementación de la política.

Figura 22. Recomendaciones para organizar la fase de implementación



Fuente: Elaboración Propia

En el Cuadro 14 se presentan los elementos de implementación de las Guías de Políticas Públicas para cada país de la región. Tener en cuenta estas recomendaciones y lineamientos oficiales permite garantizar que la fase de Implementación de la PNUT esté correctamente vinculada a los lineamientos de política pública nacional. Algunos de los elementos pueden estar asociados a la fase de Formulación, sin embargo, las guías de los países los incorporan en esta fase.

Cuadro 14. La fase de formulación en las guías de políticas públicas de la región:

<p>COSTA RICA: Guía para la elaboración de políticas públicas</p> <ul style="list-style-type: none"> - Se reconoce el rol del gobierno como líder de la acción estatal. - Se utiliza una matriz de plan de acción que contempla: Ejes, objetivos, resultados, indicadores y metas. Así como línea base, estimación de recursos, responsables y período de ejecución. 	<p>EL SALVADOR: Guía Metodológica para territorializar la política pública</p> <ul style="list-style-type: none"> - Como procesos prioritarios de esta fase se identifican: <ul style="list-style-type: none"> - El establecimiento de un buen sistema de monitoreo. - El monitoreo de las acciones, el cual debe ser participativo. - El ajuste de la política pública a la realidad de los territorios. - La introducción de avances tecnológicos y de comunicación. - La definición de los roles y responsabilidades técnicas, políticas y financieras.
<p>GUATEMALA: Guía de formulación de Políticas Públicas</p> <ul style="list-style-type: none"> - La política en formulación se alinea con el Plan K'atun y las Prioridades Nacionales de Desarrollo. - Se elabora una matriz de plan de acción de la política pública que incluye los elementos estratégicos, los indicadores y metas de los resultados, las instituciones responsables y corresponsables de los ejes. En esta fase se identifican tres pasos: Alinear la política pública al plan y las prioridades nacionales de desarrollo, la elaboración de la matriz del plan de acción y la incorporación del marco estratégico de la política pública a los instrumentos operativos del SNP. 	<p>HONDURAS: Guía Metodológica para la implementación de políticas públicas</p> <ul style="list-style-type: none"> - Se genera un plan de acción de la política pública alineada con los planes nacionales. - Se establece una matriz que contiene el plan de acción a nivel nacional y local, identificando objetivos, indicadores, metas, resultados y responsables. - Se implementa un sistema de monitoreo para evaluación permanente.
<p>PANAMÁ: Plan Estratégico de Gobierno (PEG) 2019-2024 de Panamá</p> <ul style="list-style-type: none"> - No se cuenta con información detallada sobre esta fase. 	<p>REPÚBLICA DOMINICANA: Guía metodológica ¿Cómo elaborar un plan municipal de desarrollo?</p> <ul style="list-style-type: none"> - Se gestiona la política a través de las siguientes fases: aprobación, publicación y difusión. - Programación e integración de los recursos institucionales, financieros, políticos y sociales del municipio.
<p>NICARAGUA:</p> <p>Sin información</p>	<p>BELICE</p> <p>Sin información</p>

Fuente: Elaboración propia con base en Guías de Políticas Públicas de los países de la región SICA.

B. PASOS DE LA FASE DE IMPLEMENTACIÓN DE LA PNUT

PASO 1: DOTAR DE FUERZA DE LEY Y CAPACIDAD VINCULANTE A LA PNUT Y ASEGURAR SU ALINEACIÓN CON LAS PRIORIDADES NACIONALES DE DESARROLLO

La implementación efectiva de la PNUT depende tanto de su nivel de validación política como de institucionalización formal. La validación emana de la capacidad de consenso y articulación que la PNUT sea capaz de generar.

En ese sentido, se vuelve clave alinear el marco estratégico de la PNUT a los enfoques, ejes, y acciones de los planes y prioridades nacionales del desarrollo, así como a los lineamientos y principios rectores de la NAU y los ODS. Esto permitirá una mejor adopción, coordinación y articulación con el ente rector y con las instituciones corresponsables de su implementación.

Respecto a la institucionalización, las PNUT se consideran un instrumento orientador de políticas, planes y programas relacionados con el desarrollo urbano y territorial en todos los niveles. Por lo tanto, se debe considerar el carácter vinculante de la visión, objetivos, lineamientos, metas y proyectos en todo el entramado de las políticas urbanas y territoriales, de manera de asegurar su carácter intersectorial e internivel.

El producto por obtener de este paso consiste en un plan de análisis de la implementación relacionado a convenios y acuerdos entre agencias e instituciones responsables de la implementación, así como un plan de financiamiento local, nacional y regional.

PASO 2: ANÁLISIS DE LA IMPLEMENTACIÓN

El proceso de implementación no sólo está determinado por la manera en la que se formuló la PNUT, sino también por factores políticos, capacidad estatal, complejidad del subsistema y cambios en los contextos locales, que pueden variar a lo largo de la implementación de la política. Para detectar posibles brechas entre la fase de factibilidad y el plan de implementación en estos factores, se recomienda hacer un análisis del panorama administrativo en el que la política será implementada, detectar de manera temprana posibles puntos problemáticos y sobre todo, hacer ajustes a la formulación de la PNUT previo a la elaboración de la matriz del plan de acción (Mintrom en ONU-Habitat, 2016).

El producto por obtener de este paso consiste en un plan de análisis general de la implementación. Se recomienda consultar la Guía de Formulación de Políticas Públicas de la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia de Guatemala (2022) que, en la sección de implementación, proporciona lineamientos técnicos y es un caso ilustrativo sobre el análisis de la implementación de una política.

PASO 3: ELABORACIÓN DE LA MATRIZ DEL PLAN DE ACCIÓN

Luego de la fase de formulación, y habiendo alineado la PNUT a los planes nacionales de desarrollo y realizado el análisis de la implementación, el siguiente paso es construir el plan de acción bajo el cual se implementará la política. Este paso es útil para alinear las metas e indicadores, determinar el periodo de implementación, definir roles y responsabilidades de los actores involucrados y asignar el presupuesto adecuado a cada una de las acciones. Para esto, se sugiere la construcción de una matriz de plan de acción (Ver Cuadro 15).

El proceso de elaboración del plan de acción debe realizarse de manera participativa con los equipos técnicos y los políticos, los tomadores de decisión de las instituciones responsables y corresponsables de implementar la política pública. Esto permitirá una puesta en común de los proyectos e iniciativas ya existentes y de las acciones a realizar.

a) Definición de iniciativas alineadas a los objetivos

Se definen los programas, proyectos y acciones concretas para el avance de los objetivos. En este punto es importante revisar los proyectos (estratégicos o priorizados) que ya están en curso y que han sido identificados en la fase anterior.

b) Puesta en marcha de la articulación entre las entidades, agencias y actores responsables de la implementación

Es importante generar y fortalecer espacios de coordinación y participación entre los actores relevantes en el desarrollo urbano y territorial como puede ser organizaciones

no gubernamentales, organizaciones comunitarias, ciudadanía y sector privado. De esta manera se puede propiciar la participación activa, real y equitativa de la sociedad civil a escala barrial y/o comunal en el proceso de implementación de la PNUT.

Se pueden crear mecanismos de coordinación interinstitucional e intersectorial que favorezcan la eficacia y autonomía de instancias locales, así como la participación de las comunidades, especialmente las que se encuentran en estado de vulnerabilidad.

En República Dominicana se destaca el proceso de articulación entre las agencias responsables, los financistas, los desarrolladores y la comunidad en la implementación del Programa Plan Nacional de Viviendas Familia Feliz. A través de reuniones de articulación entre los diferentes actores relevantes, se han logrado significativos avances en la vinculación de los proyectos, la comunicación a los actores de interés y a la comunidad.

c) Delegación de roles y responsabilidades operacionales

La clara delimitación de roles y responsabilidades es fundamental para el proceso de implementación. Es necesario tener claro cómo y quién implementa cada una de las acciones, así como también quién debe evaluar. En esta etapa se realiza una adecuada asignación de responsabilidades a cada una de las acciones a implementar.

Dependiendo de cómo se asignen los roles, puede ser necesario descentralizar gradualmente las facultades institucionales y financieras. La descentralización ofrece una oportunidad para que niveles más técnicos y locales participen y adhieran a la PNUT.

d) Definición del presupuesto y movilización de recursos

Particularmente en este paso, se recomienda la desagregación del presupuesto por cada una de las acciones a desarrollar enmarcadas en la PNUT y asignar debidamente a qué eje estratégico pertenece y qué entidad es la responsable de su ejecución. Asimismo, la puesta en marcha de la PNUT requiere de

un ejercicio permanente de movilización de recursos públicos y privados, de carácter nacional, regional e internacional. Las recomendaciones de la Figura 23 otorgan elementos para el diseño de acciones orientadas a procurar el financiamiento de la implementación de la PNUT alineada con las estrategias de la NAU.

Figura 23. Activando la NAU y los ODS en la PNUT: Movilización de recursos financieros para la implementación



RECOMENDACIONES PRÁCTICAS

- Utilizar las PNUT para dirigir el financiamiento de la gran infraestructura o para controlar los proyectos de mejoramiento.
- Promover la descentralización fiscal, movilizando recursos a través de la capacitación de beneficios de urbanización, asociaciones público-privadas, diversificación de los ingresos y políticas fiscales y una distribución equitativa.
- Promover presupuestos participativos, donde se incluya la identificación de las necesidades locales y la decisión de las preferencias, así como la implementación, el seguimiento y la evaluación de presupuesto, considerando los requisitos de gasto y los recursos disponibles.
- Permitir a los municipios obtener ingresos mediante préstamos municipales y asociaciones público-privadas.

Fuente: Adaptación propia de la figura ONU-Habitat (2020a).

e) Definición del período de ejecución y línea de tiempo

Con base en el tamaño, alcance, número de agencias y actores involucrados, el tiempo requerido de implementación de toda la PNUT puede variar. En casos donde las políticas son muy complejas, una implementación

por fases puede dar espacio para evaluar y ajustar las acciones en una etapa temprana. El desarrollo de una línea de tiempo clarifica de manera secuencial las acciones y actividades a implementar, y aporta al sistema de rendición de cuentas para todos los actores al tener plazos de ejecución.

Cuadro 15. Matriz del plan de acción para la implementación

Eje estratégico	Iniciativas (Programas, proyectos y otras acciones)	Indicadores	Metas	Presupuesto	Responsables	Período de ejecución
Las áreas prioritizadas de intervención	Acciones que espera realizar para generar un cambio a una situación actual de acuerdo con los objetivos y ejes definidos.	Miden el logro del resultado esperado	Dato cuantitativo que representa el resultado esperado en cierto período.	Asignación específica del presupuesto macro a cada una de las acciones	Roles y responsabilidades técnicas, políticas y financieras sobre la PNUT	Línea de tiempo y plazos por cada una de las acciones a ejecutar

Fuente: Elaboración propia

El producto a obtener de este paso consiste en la elaboración de una matriz del plan de acción de la PNUT.

PASO 4: DESARROLLO DE SISTEMA DE SEGUIMIENTO, ITERACIÓN Y AJUSTES

Para hacer seguimiento del avance de la implementación de la PNUT y su vínculo con los lineamientos de la NAU y los ODS, se sugiere crear un órgano asesor que vigile el cumplimiento de los objetivos y permita la realización de ajustes a la implementación de la política pública.

Estas funcionalidades forman parte del constante monitoreo, evaluación y reporte que se describe en el siguiente capítulo.

El producto por obtener de este paso consiste en el diseño de una plataforma de monitoreo y evaluación.

En este sentido, es importante implementar un sistema de información cuyo proceso de alimentación sea permanente y confiable. Para impulsar este proceso será necesario introducir avances tecnológicos y de comunicación que permitan conectar a todos los actores en el monitoreo de la implementación de acciones.

PASO 5: DIFUSIÓN, COMUNICACIÓN Y PUBLICACIÓN DE LA PNUT

Se recomienda realizar un plan de difusión de la matriz del plan de implementación de la PNUT con el fin de socializar, sensibilizar y promover una ciudadanía que participe activamente

de las instancias de implementación con suficiente información, conocimiento y capacidad de propuesta y contraloría social.

Asimismo, es relevante la creación de un plan de comunicación con otras esferas de gobierno no directamente involucradas en el plan de implementación, para promover la acción coordinada entre los diferentes actores y aumentar la capacidad de articulación, seguimiento y evaluación.

Se puede convocar a las personas que participaron en el diagnóstico y formulación para una actividad de puesta en circulación de la PNUT y firmar en el acto un compromiso, en el cual los sectores sociales, empresariales y las autoridades se comprometan a impulsar la ejecución del plan.

El producto por obtener de este paso consiste en un plan comunicacional para las agencias y la ciudadanía, así como un plan de capacitación técnica para ejecutores.

Cuadro 16. Marco Global de Monitoreo Urbano: Una herramienta generar reportes de la PNUT alineados con la NAU y los ODS

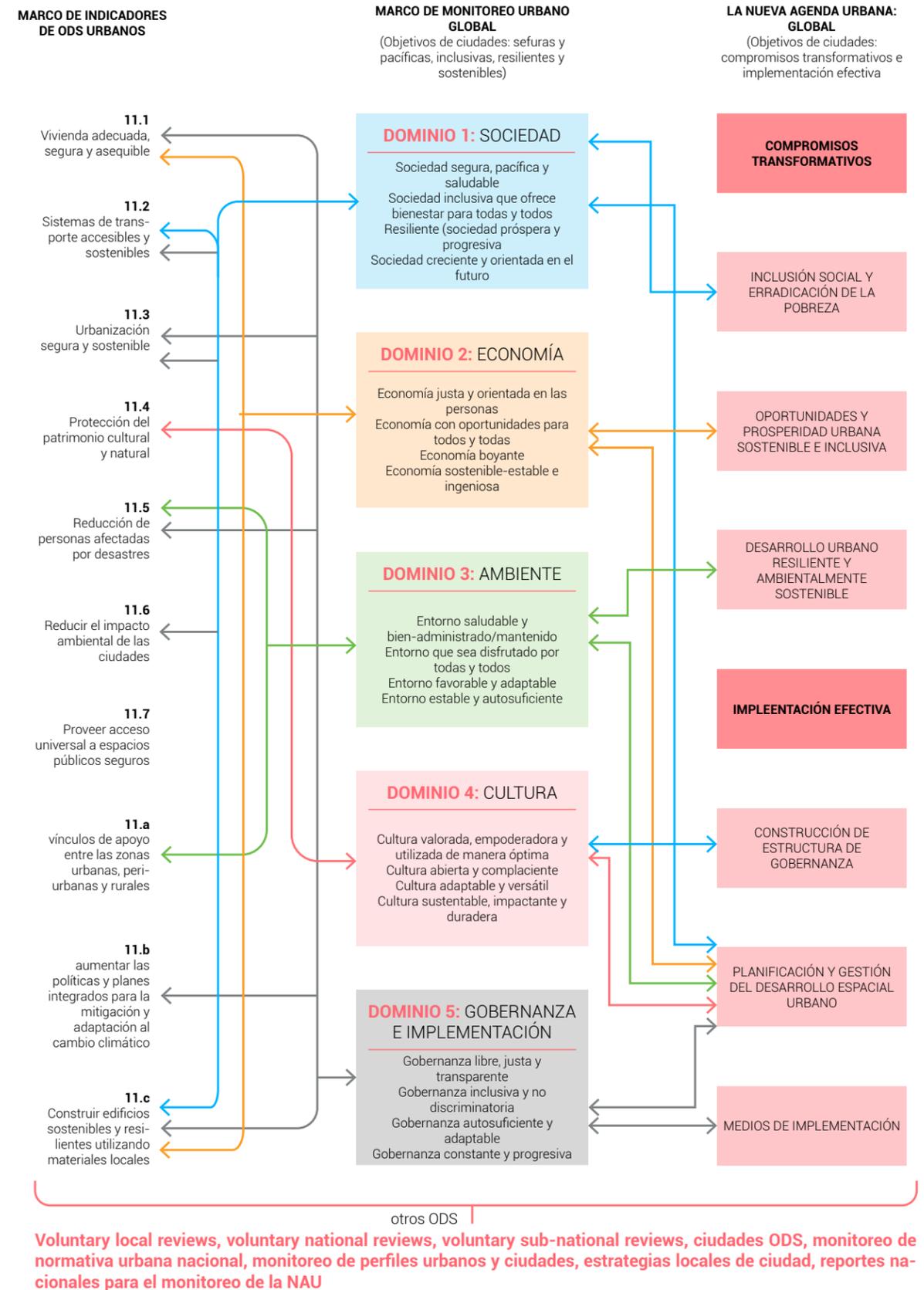
El Marco Global de Monitoreo Urbano publicado por ONU-Habitat (2022b) y adoptado por la Comisión Estadística de la ONU, armoniza índices urbanos y herramientas urbanas para ofrecer un esquema de monitoreo universal para medir la implementación de la NAU y los ODS.

El Marco se centra en el objetivo de lograr ciudades más seguras y pacíficas, inclusivas, resilientes y sostenibles. A partir de cinco dimensiones específicas, el Marco establece una conexión entre estos objetivos y una serie de indicadores de los ODS vinculados a temáticas urbanas y territoriales. Estas dimensiones son:

- **Sociedad:** Segura y pacífica; Inclusiva, ofreciendo bienestar para todas las personas; resiliente y orientada hacia el futuro.
- **Economía:** Justa y orientada a las personas; boyante, con oportunidades para todas las personas; sostenible, estable y recursiva.
- **Medio ambiente:** Saludable y bien gestionado; disfrutable e inclusivo; favorable y adaptable; estable y autosostenible.
- **Cultura:** Valorada, empoderadora y bien gestionada; abierta e integradora; adaptable y versátil; sostenible, duradera e influyente.
- **Gobernanza e implementación:** Libre, justa y transparente; inclusiva y no-discriminatoria, autosostenible y adaptable; estable y progresiva.

Se trata de una herramienta útil para la preparación de Reportes Nacionales Voluntarios (RNV) que operacionalice de forma eficaz el vínculo la PNUT con los compromisos transformadores de la NAU y la implementación efectiva alineada con la Agenda 2030 en las ciudades y los territorios.

Asimismo, la utilización del Marco como instrumento común para las administraciones nacionales, subnacionales y locales, sumado al compromiso de las agencias internacionales con esta herramienta, es una oportunidad para la armonización de los RNV con Reportes Subnacionales Voluntarios, Reportes Locales Voluntarios, Mecanismos de Monitoreo de la PNUT, Reportes Regionales sobre el avance de la NAU y los ODS, entre otros. Generando mayores oportunidades para la acción conjunta, la identificación de sinergias y la construcción de alianzas que permitan el fortalecimiento de las PNUT y la colaboración entre los diversos actores relacionados a las mismas.



Fuente: ONU-Habitat (2022). The Global Urban Monitoring Framework.

C. PILARES CLAVE DE LA PNUT EN LA FASE DE IMPLEMENTACIÓN

A continuación, se comparten algunas recomendaciones para activar cada uno de los pilares durante la fase de Implementación.

Figura 24. Pilares clave para la fase de implementación



Fuente: Elaboración Propia

Cuadro 17. Caso práctico regional: La fase de implementación de la Política Nacional Urbana de El Salvador

La Política Nacional de Vivienda y Hábitat (PNVH) de El Salvador constituyó un hecho relevante para el país y la región por el proceso implementado para su elaboración, el cual fue incluyente y participativo, donde primó la legitimidad colaborativa de los participantes como respaldo social. El proceso de formulación entre múltiples actores fue reconocido por la Municipalidad de Dubai y el Programa de las Naciones Unidas ONU-Habitat en el período 2014-2015. Esta propuesta ha abonado en los planteamientos de la Nueva Agenda Urbana en la región.

En su fase de implementación, la PNVH se destaca por contemplar y desarrollar los pasos recomendados para la construcción de una PNUT.

- **Alinear la PNVH al plan y prioridades de desarrollo del país:** Ha sido diseñada como una Política de Estado para responder a las necesidades de vivienda y habitabilidad del país y está alineada a la "Guía metodológica para territorializar la política pública", referencia oficial nacional para las políticas públicas, publicada por la Secretaría Técnica y de Planificación de la Presidencia con el fin de enmarcar los procesos de elaboración de políticas públicas de El Salvador.

- **Análisis para la implementación:** Fue elaborada mediante un amplio proceso de concertación en el que participaron actores relevantes en la temática del hábitat y la vivienda del país. Tiene como centro propiciar la creación de un marco legal y la promoción de un sistema institucional, que den coherencia a la Política y aseguren su implementación. Esta política orienta a la modernización de los marcos legales, institucionales, financieros y de toma de decisiones para lograr la sostenibilidad y su implementación eficaz y eficiente.

- **Plan de acción:**

- **Ejes, objetivos, indicadores y metas:** La PNVH establece 6 ejes y 25 lineamientos, dentro de los cuales se desarrollan los principales componentes que son necesarios para el abordaje de la problemática de la vivienda y el hábitat con una visión integral y de largo plazo, pero considerando una implementación gradual de la misma. Cuenta con una matriz de indicadores claves de gestión con datos desagregados.

- **Roles y responsabilidades:** La PNVH fue formulada a partir de un proceso de amplia consulta y participación de actores de la sociedad civil: empresa privada, gremios profesionales, academia, organizaciones no gubernamentales, cooperativas, organizaciones comunitarias, de ciudadanos y de grupos de personas de sectores específicos. Estos actores tendrán un rol protagónico en su diseño, ejecución, contraloría ciudadana, monitoreo y evaluación.

- **Presupuesto y financiamiento:** Promueve y fortalece el desarrollo de mecanismos permanentes de ajuste de presupuesto y de financiamiento que aseguren recursos para la implementación de la Política Nacional de Vivienda y Hábitat.

- **Períodos de ejecución y líneas de tiempo:** Una de sus características es que tiene un plazo de ejecución que requiere que su implementación se dé a lo largo de varios periodos gubernamentales. El largo plazo se establece alrededor del año 2030, proponiendo una correspondencia con la implementación de la Nueva Agenda Urbana. Asimismo, plantea la necesidad de delimitar franjas temporales de implementación gradual para orientar de mejor forma a las diferentes administraciones que se espera impulsen y den continuidad a los diferentes procesos.

- **Sistemas de información y monitoreo:** Se instauran informes anuales de monitoreo para que se tomen las decisiones y giren las instrucciones que consideren pertinentes para asegurar el logro de los objetivos de la Política con el mayor nivel de eficiencia y eficacia posible. Podrán realizarse con el apoyo y deberán retomar la información y el conocimiento generado por la academia, centros de investigación, organizaciones de la sociedad civil y/o de la empresa privada. Los actores de la sociedad civil pueden tener participación activa en el Consejo Consultivo y en la ejecución de la Política.

- **Avances tecnológicos:** Se fomenta el desarrollo de innovación y nuevas tecnologías para la eficiencia y sostenibilidad del uso de recursos y el monitoreo de la política.

- **Capacitación:** Contempla el desarrollo de capacidades en la administración pública para gestionar la política, incluyendo el fortalecimiento de los gobiernos locales para que desarrollen un rol de sujetos protagónicos en la vivienda y el hábitat.

Fuente: Elaboración propia con base en la Política Nacional de Vivienda y Hábitat (PNVH) de El Salvador (2015).



Fotografía 4. Aprendizaje

Fuente: Lagalo T. (2019)

D. RECURSOS ÚTILES PARA LA FASE DE DIAGNÓSTICO

Sub-National Urban Policy: A Guide



Matriz del plan de acción de la política pública



Assessment of the Implementation of the National Urban Policy, 2012 and Formulation of Sub-national Urban Policy and Smart City Strategy by Niger State Government, Nigeria



Implementation toolkit of the OECD Principles on urban policy



5. MONITOREO, EVALUACIÓN Y REPORTE

Figura 25. Pasos a seguir



Fuente: Elaboración propia

INTRODUCCIÓN

La fase de monitoreo, evaluación y reporte es aquella que analiza la efectividad del proceso, así como el éxito de los resultados. Se trata de una fase dinámica, que se lleva a cabo de forma cíclica y permite monitorear el desarrollo e implementación de la PNUT, evaluar los procesos y resultados, y reportar a los actores relevantes y a la ciudadanía el avance y estado de las diferentes acciones de la política pública.

Esta fase se alimenta de elementos planteados a lo largo de todo el proceso de la PNUT. Dado que está presente a través de todo el proceso de la Política, la recopilación de datos y el seguimiento debe ser de manera constante. Esto permitirá tener retroalimentación constante, generar aprendizaje y tener una política iterativa que mida no solo su efectividad sino también cada uno de sus procesos.

A. ALCANCES DE LA FASE DE MONITOREO, EVALUACIÓN Y REPORTE

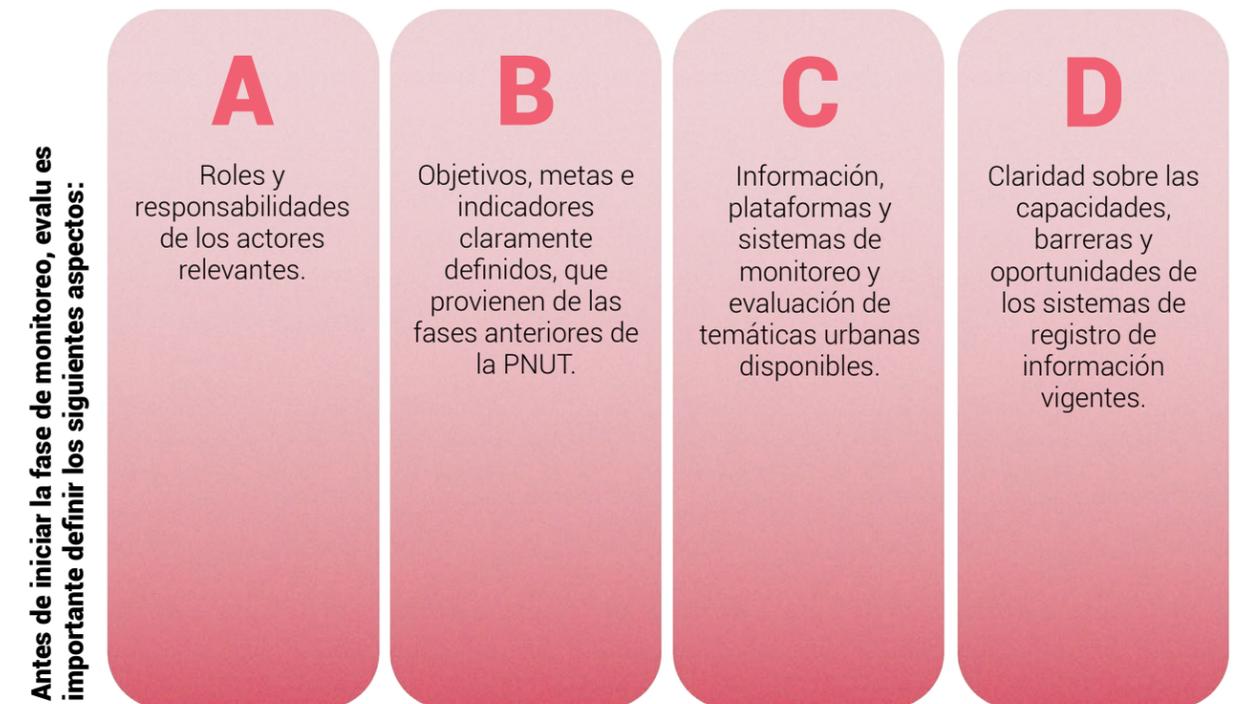
OBJETIVO GENERAL

La fase de monitoreo, evaluación y reporte tiene como objetivo la gestión eficaz de un sistema de análisis y seguimiento de la implementación de la política a través de instrumentos técnicos. Esto a partir de la definición de la propuesta de seguimiento de diferentes indicadores para evaluar los resultados alcanzados y ajustar las acciones para hacer frente a las limitaciones y cambios en las dinámicas urbanas a través de plataformas tecnológicas, rendición de cuentas u observatorios urbanos.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

1. Monitorear la implementación de la PNUT con el fin de obtener información fiable y oportuna.
2. Evaluar los procesos, los resultados y los impactos asociados para generar lecciones y aprendizajes que permitan ajustar la implementación.
3. Generar instancias de rendición de cuentas a los actores relevantes como mecanismo de transparencia y participación.

Figura 26. Recomendaciones para organizar la fase de monitoreo, evaluación y reporte



Fuente: Elaboración Propia

En el Cuadro 18 se presentan los elementos de implementación de las Guías de Políticas Públicas para cada país de la región. Tener en cuenta estas recomendaciones y lineamientos oficiales permite garantizar que la fase de Implementación de la PNUT esté correctamente vinculada a los lineamientos de política pública nacional. Algunos de los elementos pueden estar asociados a la fase de Formulación, sin embargo, las guías de los países los incorporan en esta fase.

Cuadro 18. La fase de monitoreo, evaluación y reporte en las guías de políticas públicas de la región:

<p>COSTA RICA: Guía para la elaboración de políticas públicas</p> <ul style="list-style-type: none"> - Se hace en el marco de la teoría de la intervención (Eficacia, eficiencia, calidad, integralidad, equidad y transparencia). - Se sugiere utilizar la cadena de resultados. - Rendición de cuentas: proceso de interlocución en varios niveles. Se recomiendan los cinco criterios establecidos por la OCDE: Pertinencia, Eficacia, Impacto, Eficiencia y Sostenibilidad. OCDE/CAD (2019) 	<p>EL SALVADOR: Guía Metodológica para territorializar la política pública</p> <ul style="list-style-type: none"> - A nivel institucional, se revisa el cumplimiento de indicadores, resultados y metas. Se hace una revisión intermedia para ajustar y reorientar, y una segunda para visualizar el cumplimiento de objetivos e impacto. - A nivel territorial, se revisa la percepción de la población y una evaluación de los actores involucrados. - Se realizan evaluaciones finales luego de tener jornadas de evaluación entre institución rectora y el Órgano Ejecutivo; con resultados de evaluación entre
---	---

	<p>gobierno nacional y local; y con los resultados de evaluación con ciudadanía.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Se establecen mecanismos de comunicación directos y rendición de cuentas, a través de plataformas informáticas. - Se sistematizan los procesos para recopilar el aprendizaje y permitir procesos de mejora.
<p>GUATEMALA: Guía de formulación de Políticas Públicas</p> <ul style="list-style-type: none"> - Se identifican tres pasos para el proceso, el cual presenta insumos importantes para alcanzar metas y resultados, tanto del Plan K'atun como de las prioridades nacionales del desarrollo - En la definición del seguimiento de la política se toman en cuenta lo planificado vs. lo ejecutado y se propone luego un plan de mejora basado en la información analizada. - En la evaluación se identifican indicadores de proceso, de resultado y de impacto, además con características del método SMART; metas; y medios de verificación. Se utiliza el método de cadena de resultados. - En el Plan de evaluación de la política, se define los criterios, la periodicidad, los responsables de la evaluación y los recursos asignados. - Se sugieren la matriz de seguimiento y evaluación y la matriz de seguimiento del plan de acción de la política pública. 	<p>HONDURAS: Guía Metodológica para la implementación de políticas públicas</p> <ul style="list-style-type: none"> - Se realizan evaluaciones intermedias para ajustar acciones, presupuesto y monitoreo. - La evaluación cuenta con participación ciudadana a través de instancias de rendición de cuentas.
<p>PANAMÁ: Plan Estratégico de Gobierno (PEG) 2019-2024 de Panamá</p> <ul style="list-style-type: none"> - El Monitoreo se desarrolla en distintos niveles y momentos de la gestión, y las variables que se examinan se relacionan con los insumos, actividades, procesos y productos; sus principales indicadores están relacionados con el tiempo, la cantidad, la calidad y el costo que tiene cada uno. - La Evaluación, es el proceso integral y continuo de investigación y análisis de los cambios más o menos permanentes que se materializan en el mediano y largo plazo, como una consecuencia directa o indirecta del quehacer de un proyecto en el contexto, de los efectos y/o impactos en la sociedad, organizaciones y población en general. 	<p>REPÚBLICA DOMINICANA: Guía metodológica ¿Cómo elaborar un plan municipal de desarrollo?</p> <ul style="list-style-type: none"> - Consiste en la recopilación y análisis de información para comparar los resultados esperados y el nivel de avance. Se define para esto criterios de medición o indicadores que contiene: Diagnóstico inicial, meta, entidades responsables, tiempo de ejecución. - Se cuenta con varios sistemas de control: Control político, control social, control administrativo.
<p>NICARAGUA:</p> <p><i>Sin información</i></p>	<p>BELICE</p> <p><i>Sin información</i></p>

Fuente: Elaboración propia con base en Guías de Políticas Públicas de los países de la región SICA.

B. FUNCIONES DEL MONITOREO, EVALUACIÓN Y REPORTE DE LA PNUT

A diferencia de las fases anteriores donde se describieron los pasos para llevarlas a cabo, en esta fase se describirán las funciones principales a desarrollar para el monitoreo, evaluación y reporte de la PNUT. Esto no se trata de un cambio puramente semántico, sino de resaltar el carácter transversal que tiene para la Política y su aplicación a todo lo largo del proceso una vez está puesta en marcha.

FUNCIÓN 1: MONITOREO

El monitoreo o seguimiento permite comparar lo planificado con lo ejecutado, proveer información objetiva y sistemática sobre la evolución de los indicadores y los cambios en el contexto en el que se ejecutan las diferentes fases del proceso de la PNUT. Asimismo, brinda mecanismos para que la información fluya de manera continua y sistemática.

Esta función permite la recopilación de información permanente y el cálculo de indicadores permite una eficaz retroalimentación de las acciones, sistematizando y contribuyendo al aprendizaje colectivo, a la socialización de resultados y rendición de cuentas.

Se sugiere para un monitoreo constante de todas las fases las contemplar las siguientes etapas:

- **Preparación:** Establecer las condiciones iniciales, que define: propósito, pertinencia, objetivo y responsables.

- **Fuentes de información:** identificar la información apropiada y relacionada a la temática a la que se le dará seguimiento.

- **Métodos para acopio de información:** Seleccionar métodos e instrumentos apropiados para la recopilación de datos.

- **Gestión de información:** Aplicar los métodos e instrumentos para el acopio, uso, desarrollo y análisis de información.

- **Resultados:** Preparación de reportes e informes sobre el manejo de insumos, proceso y productos que se entregan a la población.

- **Plan de mejora:** A partir de los resultados del seguimiento, elaborar el plan de mejora y verificar periódicamente su implementación.

Como ejemplo regional se destaca el Sistema de Monitoreo y Evaluación de Panamá desarrollado por la Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información, (ANTA), el cuál monitorea las secciones de transparencia de las instituciones públicas. El último monitoreo (2022) se evaluaron 192 entidades entre ellas instituciones del estado, empresas públicas y municipios. Su propósito es producir conocimiento sobre la evolución de contexto, reportar a los actores clave y la población en general sobre el proceso y/o resultados, y revisar si la política está avanzando de forma esperada y así ajustar el curso de acción de manera oportuna.

El producto por obtener de esta función consiste en la implementación de un sistema de registro y gestión de información

FUNCIÓN 2: EVALUACIÓN

El objetivo es determinar la pertinencia y el logro de los objetivos, así como la eficiencia, la eficacia, el impacto y la sostenibilidad de las acciones de la PNUT. De esta manera se pueden incorporar las lecciones aprendidas en el proceso de toma de decisiones a través de recomendaciones basadas en evidencia. Es importante definir las etapas de la evaluación, el tipo de evaluación a utilizar, los criterios a evaluar y el armado de un plan de evaluación de una PNUT.

Etapas de la evaluación:

Para preparar una evaluación se deben contemplar las siguientes etapas:

- Preparación de la evaluación
- Diseño de la evaluación
- Uso de la información
- Elaboración y evaluación del plan de mejora
- Ejecución de la evaluación
- Comunicación de los resultados

Tipos de evaluación:

Al realizar la evaluación de la PNUT, es importante distinguir las evaluaciones de procesos de las de resultados e impacto. Las tres son partes importantes y se recomienda verlas de manera separada para asegurar una

buena evaluación a lo largo del proceso de la política.

Evaluación de resultados:

Evalúa la eficacia de los resultados generados por las acciones de cada una de las fases. Es importante definir qué se entenderá por eficacia. Analiza los objetivos y los efectos sobre los beneficiarios.

Evaluación de impacto:

Analiza los efectos o cambios generados por la intervención de la política pública en la población objetivo y a nivel general. Suele realizarse al menos un par de años después de que las primeras acciones y proyectos de la política han sido totalmente implementados.

Evaluación de proceso:

Analiza y evalúa la pertinencia de los procesos realizados en cada una de las fases para el desarrollo e implementación de una PNUT. De esta manera, se pueden adecuar en caso de no estar contribuyendo al cumplimiento de los objetivos.

Criterios para la evaluación:

Los criterios permiten definir el alcance de la evaluación, si esta es en la fase de diagnóstico, formulación e implementación. A continuación, se describen los criterios de evaluación y se sugieren algunas preguntas a realizar por cada uno de ellos.

Cuadro 19. Descripción de los criterios de evaluación

CRITERIO	DESCRIPCIÓN	POSIBLES PREGUNTAS A REALIZAR
EFICACIA	Medida en que se alcanzan los resultados directos que la intervención se ha propuesto (comparación de las metas vs. resultados alcanzados).	¿Las actividades previstas o implementadas conducen al logro de los resultados previstos? ¿Son estos suficientes para la consecución y plazos establecidos de la PNUT?, ¿Existen factores externos que condicionen el alcance de los objetivos?
EFICIENCIA	Medida en que existe una relación adecuada entre los recursos aplicados y los resultados alcanzados (costo-beneficio o costo-efectividad).	¿Cómo se utilizaron los medios disponibles?, ¿Cómo se financiaron las actividades?, ¿Se alcanzaron los resultados?
RELEVANCIA	Analiza si los objetivos establecidos son relevantes para la necesidad o problema identificando: problema, causas, efectos, población objetivo, contexto socioeconómico	¿La PNUT está alcanzando a la población objetivo?, ¿Cómo percibe la población los impactos o efectos de la intervención?, ¿Esta política o programa está cumpliendo con la norma legal establecida?
PERTINENCIA	Medida en que los objetivos de una intervención son congruentes con las necesidades de la población objetivo y las políticas del país. Se refiere a si los objetivos y el diseño siguen siendo adecuados aun cuando haya cambiado el entorno de la intervención.	
COHERENCIA	Examina el marco estratégico de la PNUT con los planes, programas, proyectos y normativas que implementan la política. Analiza si hay coherencia con los objetivos, ejes, metas, resultados, actividades e insumos.	¿Existe racionalidad, claridad y coherencia en el diseño de la política?
COBERTURA	Permite mejorar la prestación de bienes y servicios de los municipios priorizados en la PNUT.	¿Los municipios priorizados donde se está implementando la PNUT son los adecuados? ¿Cómo percibe la comunidad el alcance de la PNUT?
IMPACTO	Medida en que la intervención contribuye a la resolución del problema que dio lugar a su diseño.	¿Estamos contribuyendo al objetivo superior de la intervención?
SOSTENIBILIDAD	Medida en que los resultados alcanzados perduraran más allá del final de la intervención.	¿Son duraderos los resultados positivos?

Fuente: Elaboración propia con información de la Guía de Formulación de Políticas Públicas de Guatemala (Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia, 2022) y los criterios de evaluación establecidos por la OCDE (2019).

La evaluación es la base para la formulación de mejoras al diseño y proceso de implementación de la PNUT. A partir de esta, se identifican oportunidades de mejora o nuevos desafíos, que deben hacer parte del proceso iterativo de desarrollo permanente de la política. El

Toolkit de Implementación de los Principios de Política Urbana de la OCDE proporciona un marco útil para la evaluación de Políticas Urbanas y, además, proporciona una serie de recomendaciones basadas en la experiencia para robustecer las políticas (OECD, 2022).

El producto por obtener de esta función consiste en la implementación y seguimiento de indicadores para el monitoreo, así como en instancias de participación de los actores relevantes y la ciudadanía. Asimismo, se generan recomendaciones para la mejora continua de la PNUT.

FUNCIÓN 3: REPORTE Y RENDICIÓN DE CUENTAS

El reporte y rendición de cuentas es también un proceso transversal a todas las fases del proceso de una política pública.

La reportabilidad permite mantener informados a todos los actores, agencias e instituciones relevantes en el desarrollo e implementación de una PNUT para dar seguimiento a cada una de las acciones y generar instancias de rendición de cuentas entre los responsables.

La rendición de cuentas es un proceso de interlocución en varios niveles: hacia las instancias contraloras, las instituciones gubernamentales, la sociedad civil y la población en general.

Para garantizar un adecuado reporte y rendición de cuentas de las diferentes fases de la PNUT, se sugiere establecer:

- Una **plataforma para recopilación de información** que permita la reportabilidad de parte de todos los actores, agencias e instituciones responsables de las acciones de desarrollo urbano y territorial.
- Una **plataforma de permanente de comunicación** con los actores directamente relacionados con la PNUT.
- Una **estrategia comunicacional y de difusión** que permita llevar a la ciudadanía la información sobre los avances y resultados de las acciones asociadas a la PNUT.
- **Instancias públicas** de rendición de cuentas.

La función de reporte es el elemento clave para garantizar el vínculo ejecutivo de la PNUT con la NAU y los ODS. Conectando los esfuerzos nacionales con el avance del desarrollo urbano regional y las prioridades y objetivos globales. El Cuadro 19 esquematiza el proceso para alinear los reportes nacionales con los mecanismos de informe de avance de la NAU.

El producto por obtener de esta función consiste en la creación de una plataforma de rendición de cuentas y en la generación de reportes voluntarios sobre el avance de la implementación de la NAU para el avance de los ODS.

C. PILARES CLAVE DE LA PNUT EN LA FASE DE MONITOREO, EVALUACIÓN Y REPORTE

A continuación, se comparten algunas recomendaciones para activar cada uno de los pilares durante la fase de monitoreo, evaluación y reporte.

Figura 27. Pilares clave para la fase de monitoreo, evaluación y reporte



Fuente: Elaboración Propia

Cuadro 20. Caso práctico regional: El monitoreo, evaluación y reporte en la Política Nacional de Desarrollo Integral de Ciudades del Estado Plurinacional de Bolivia

El diálogo multiactor fue la herramienta fundamental para impulsar una Política Nacional de Desarrollo Integral de Ciudades (PNDIC) en el Estado Plurinacional de Bolivia, publicada en el año 2020. El Comité Popular del Hábitat de Bolivia (CPHB) acordó con el Viceministerio de Vivienda y Urbanismo, a través de ONU-Habitat, generar procesos participativos con organizaciones de la sociedad civil para debatir en torno al diagnóstico que surgió en el proceso de formulación de la PNDIC y generar propuestas de solución a los problemas que limitan el desarrollo de las ciudades.

La vigencia de la política tiene una proyección de tres periodos legislativos, coincidiendo con las rondas del Sistema de Planificación Integral del Estado, así como con los dos grandes hitos en las agendas internacionales: la Agenda de Desarrollo Sostenible de 2030 y la IV Conferencia de Naciones Unidas sobre Vivienda y Desarrollo Urbano Sostenible de 2036.

La PNDIC se destaca por los mecanismos que desarrolló para el monitoreo, la evaluación y el reportaje y rendición de cuentas de su política nacional urbana y territorial. Es un sistema que permite conocer el impacto sobre las ciudades, el progreso del cumplimiento de sus objetivos para evidenciar posibles dificultades en la implementación y poder así adoptar medidas correctivas de manera oportuna.

- **Sistema de monitoreo y evaluación:**

El sistema de monitoreo y evaluación cuenta con un sistema de indicadores a nivel estratégico con dos componentes: los indicadores de resultado de los Objetivos y Líneas Estratégicas de la Política de Ciudades y los indicadores del Índice de Ciudades Prósperas alineados con los Objetivos de Desarrollo Sostenible, en particular el ODS 11 - Ciudades y comunidades sostenibles, y la Nueva Agenda Urbana. Asimismo, desarrolla una batería de indicadores de resultados inmediatos y de proceso, alineados a su programación, para el monitoreo a nivel operativo de la implementación.

La Política cuenta con un sistema de monitoreo dinámico que le permite contar con el insumo necesario para mejorar la toma de decisiones durante su implementación.

Para la evaluación de resultados e impacto, cuenta con el Índice de Ciudades Prósperas en las seis dimensiones que evalúa, tanto de forma individual para cada una de las ciudades monitoreadas como del panorama nacional del conjunto del Sistema de Ciudades y sus subsistemas.

- **Reporte y Rendición de cuentas:**

Se destaca de la PNDIC, la importancia de aunar esfuerzos entre el sector privado y el público para el desarrollo, implementación y reportabilidad de esta PNUT. Se refuerza la relevancia de talleres participativos multiactores con organizaciones sociales, cooperación externa, entidades públicas y organizaciones no gubernamentales.

Fuente: Elaboración propia con base en la Política Nacional de Desarrollo Integral de Ciudades (PNDIC) en el Estado Plurinacional de Bolivia (Ministerio de Obras Públicas, Servicios y Vivienda, 2020)

D. RECURSOS ÚTILES PARA LA FASE DE DIAGNÓSTICO

Monitoring and Evaluating National Urban Policy: A Guide



Política de ciudades



Mejores criterios para una mejor evaluación





Fotografía 5. Managua
Fuente: Kohi (2023)

TABLA SÍNTESIS DE RECURSOS ÚTILES

RECURSOS ÚTILES				
Fase del Ciclo	Título	Autor(es)	Breve Descripción	QR
GENERAL	The National Urban Policy Programme	OCDE, ONU-Habitat y Cities Alliance	Contextualización del lanzamiento, lógica y estructura detrás de las Políticas Nacionales Urbanas (PNU)	
	Global State of the NUP - 2021	OCDE, ONU-Habitat y Cities Alliance	Proporciona un análisis de la forma, el alcance y la etapa de desarrollo de una Política Nacional Urbana (PNU) para los encargados de formular políticas y los profesionales urbanos. Tiene como objetivo revelar cómo y en qué formas se han desarrollado, implementado y evaluado globalmente los PNU. Ayuda a los gobiernos nacionales a avanzar en los procesos de NUP, especialmente en la mejora de los vínculos con la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y la Nueva Agenda Urbana, y la incorporación de la acción climática en PNU.	
	National Urban Policy: A Guiding Framework	UN-Habitat	Este Marco Rector está diseñado para delinear elementos e instrumentos clave del proceso de políticas a través de las cinco fases de la PNU: viabilidad, diagnóstico, formulación, implementación y seguimiento y evaluación. Cada fase es objeto de una parte del Marco. Para cada fase, el Marco recomendará perspectivas y enfoques que pueden ser productivos en el desarrollo de la PUN.	
	National Urban Policy Guide: Mainstreaming Urban-Rural Linkages in National Urban Policies	UN-Habitat	Paralelamente al desarrollo de una plataforma y herramientas para implementar la PNU, la articulación de "Vínculos urbano-rurales: principios rectores y un marco de acción para promover el desarrollo territorial integrado" se centra en la inclusión de múltiples niveles, múltiples sectores y múltiples partes interesadas, espacios, personas e instituciones tanto urbanas como rurales en la gobernanza territorial. Esta Guía sobre la integración de los vínculos urbano-rurales en las políticas urbanas nacionales reúne estos esfuerzos paralelos.	
	Urban Principles	OECD	Consolidan las lecciones de los últimos 20 años de trabajo sobre ciudades para guiar a los responsables de la formulación de políticas en la construcción de ciudades inteligentes, sostenibles e inclusivas. El kit de herramientas de implementación ayuda a utilizar los Principios como motor de la reforma de políticas.	
	FACTIBILIDAD	National Urban Policy - Feasibility Guide	UN-Habitat	Esta guía proporciona un marco para emprender la fase de viabilidad de una Política Urbana Nacional (PNU) y se basa en gran medida en la experiencia de ONU-Hábitat en la colaboración con países que han solicitado apoyo para desarrollar e implementar una PNU.
PolicyMaker		Reich, Michael R., and Paola Abril Campos, Harvard T.H. Chan School of Public Health	Software de fácil uso que permite analizar, comprender y crear estrategias efectivas para la viabilidad de una política pública. Ayuda a comprender la dinámicas políticas del contexto, quiénes son los actores relevantes y partidarios, por qué la política puede enfrentar oposición y qué estrategias podrían ayudar a ser más efectiva la formulación	

RECURSOS ÚTILES				
Fase del Ciclo	Título	Autor(es)	Breve Descripción	QR
FACTIBILIDAD	Canvas - Social canvas	Alex Osterwalder (2008)	Este formato sirve como guía para los formuladores de políticas para derivar políticas específicas y mecanismos regulatorios de manera ágil e iterativa, integrando tanto el pensamiento de diseño como la formulación de políticas basadas en evidencia.	
	The Program Sustainability Assessment Tool: A New Instrument for Public Health Programs	Luke DA, Calhoun A, Robichaux CB, Elliott MB, Moreland-Russell S.	El PSAT es un instrumento de evaluación que se puede utilizar para medir la capacidad de sostenibilidad de un programa de salud pública. La herramienta está diseñada para ser utilizada por investigadores, evaluadores, administradores de programas y personal de programas de salud pública grandes y pequeños.	
	Rethinking feasibility analysis for urban development: a multidimensional decision support tool	Coloni, Alberto and Ferretti, Valentina and Luè, Alessandro and Oppio, Alessandra and Paruscio, Valerio and Tomasini, Luca	El estudio propone un marco de análisis para la generación de coaliciones de acciones elementales en el contexto de la regeneración urbana para su evaluación a través de Análisis Multi Criterio. Este marco provee diferentes combinaciones de acciones en el contexto de las intervenciones urbanas tomando en cuenta las sinergias.	
	National Urban Policy: Framework for a Rapid Diagnostic	UN-Habitat	El propósito del marco para el diagnóstico rápido es identificar algunos de los elementos clave para un diagnóstico de políticas para formular una PUN, al tiempo que se enfatiza un enfoque integrado que sigue los elementos críticos; impulsores, tendencias y proyecciones de la urbanización, legislación y normativa urbana, planificación urbana, vivienda, infraestructura y servicios básicos, economía urbana y finanzas municipales, la red urbana y otras cuestiones que puedan considerarse de importancia estratégica, incluidas cuestiones transversales.	
DIAGNÓSTICO	Análisis PESTEL	Francisco Aguilar Liam Fahey, V. K. Narayanan	El análisis PESTEL (Político, Económico, Social, Tecnológico, Ecológico y Legal), es una herramienta que permite analizar el entorno macroeconómico y los potenciales factores que pueden afectar la formulación e implementación de una política pública.	
	Escala SiSO	Esther Raya	Herramienta para el diagnóstico de situaciones de dificultad social derivadas de la exclusión social. La escala ha sido implementada en una de las diecisiete Comunidades Autónomas de España y ha sido seleccionada en base a las Buenas Prácticas del Fondo Social Europeo. La Escala SiSo proporciona un índice sintético de Posición Social, dotando a los profesionales de las herramientas técnicas necesarias para la realización de diagnósticos sociales y, al mismo tiempo, aportando información válida y fiable sobre la condición social de las personas en situación de exclusión social, que puede orientar la toma de decisiones de política social	  

RECURSOS ÚTILES				
Fase del Ciclo	Título	Autor(es)	Breve Descripción	QR
DIAGNÓSTICO	Elementos de diagnóstico - Hacia una nueva política urbana para Chile	PNUD - Ministerio de Vivienda y Urbanismo	Se han seleccionado ocho ejes centrales respecto de los cuales se cuenta con información confiable. Este compendio reúne las cifras más significativas en demografía, vivienda, indicadores socioeconómicos, movilidad urbana, medio ambiente, ocupación del territorio, planificación del territorio y de un grupo de elementos cualitativos más específicos tales como patrimonio, calidad de vida y marco institucional. La información se presenta principalmente a escala regional y nacional, llegando en ocasiones a escalas menores según la disponibilidad de información	
	DIAGNÓSTICO Y SÍNTESIS TERRITORIAL	MITMA - España	Capítulo de Diagnóstico elaborado por el MITMA - España, que recopila y analiza los datos existentes sobre las distintas variables con incidencia en el desarrollo urbano, valorando los aspectos positivos y asumiendo las debilidades y los problemas detectados.	
FORMULACIÓN	How to Formulate a National Urban Policy – A practical Guide	UN-Habitat	Esta Guía proporciona un marco para emprender la formulación de una PNU. Proporciona pasos prácticos y un proceso coordinado para formular una política urbana que se adhiera a cinco principios clave: participación, inclusión, asequibilidad, sostenibilidad e implementabilidad.	
	Tipología de Lowi	Lowi, Theodore	Una propuesta de herramienta que ayuda a clasificar las políticas en categorías funcionales asociada a en cuanto a la coercitividad de la política para aquellos a quienes se aplica. Contribuye a la formulación de las políticas públicas teniendo en cuenta las fuerzas del poder, la necesidad de consensos y el tipo de política que debe formularse para que sea implementable. Está fundamentada en el contexto estadounidense, pero puede aportar ciertos criterios para el contexto de la región	
	Lineamientos para la formulación de políticas públicas de revitalización urbana. La revitalización urbana del centro de Bogotá entorno urbano parque tercer milenio	Bucheli Aguilimpia, Jose Luis (2012)	La revitalización urbana es el instrumento y el recurso potencial para revertir los efectos del deterioro - físico, social y económico - de los centros de ciudad; es la oportunidad para recrear las condiciones urbanas que los centros tradicionales demandan para su sostenibilidad en el nuevo contexto posmetropolitano. A través de la definición de lineamientos y estrategias para la formulación de políticas públicas de revitalización urbana será posible orientar las actuaciones necesarias de planificación del entorno urbano del parque Tercer Milenio en el Centro de Bogotá.	
IMPLEMENTACIÓN	Sub-National Urban Policy: A Guide	UN-Habitat, UCLG, AACID	La Guía sobre Política Urbana Subnacional, es un instrumento de apoyo a la gestión urbana para gobiernos y partes interesadas, especialmente a nivel subnacional. Amplía el conocimiento y el compromiso para comprender mejor qué son las políticas urbanas subnacionales, para qué sirven, quién se beneficia de ellas y los problemas que intentan resolver. En la Guía encontrará sugerencias sobre cómo desarrollar Políticas Urbanas Subnacionales, las fases necesarias del proceso, así como la participación ciudadana y la gobernanza multinivel.	

RECURSOS ÚTILES				
Fase del Ciclo	Título	Autor(es)	Breve Descripción	QR
IMPLEMENTACIÓN	Matriz del plan de acción de la política pública	Secretaría de Planificación y Programación. Gobierno de Guatemala	Guía de Formulación de Política Pública de Guatemala.	
	Assessment of the Implementation of the National Urban Policy, 2012 and Formulation of Sub-national Urban Policy and Smart City Strategy by Niger State Government, Nigeria	Mustapha Zubairu, 2020	Evaluación de la preparación e implementación de la Política Nacional de Desarrollo Urbano de Nigeria (NUP) 2012. El objetivo del gobierno del estado de Níger en la preparación de su SUP es construir un consenso entre los ciudadanos sobre el presente y futuro camino de desarrollo sostenible para el estado. Se adoptó un enfoque de abajo hacia arriba e impulsado por las partes interesadas para la preparación del SUP para garantizar la plena participación y propiedad del SUP por parte de los ciudadanos del Estado.	
	Implementation toolkit of the OECD Principles on urban policy	OECD 2022	Tiene como objetivo facilitar y acelerar la adopción de los Principios de la OCDE sobre Política Urbana (2019) como impulsor de la reforma y mejora de políticas en diversos contextos de políticas urbanas. Consta de dos componentes interrelacionados y complementarios. (1) Un marco de autoevaluación proporciona a los gobiernos una guía de cuatro pasos fácil de usar y una serie de preguntas e indicadores para evaluar la situación de sus marcos de políticas urbanas ("qué") y mecanismos operativos ("cómo"). (2) Una base de datos de políticas ofrece una selección de más de 60 ejemplos destacados de todo el mundo sobre cómo los gobiernos nacionales y subnacionales están utilizando los Principios de Política Urbana de la OCDE sobre el terreno para remodelar su política urbana	
MONITOREO, EVALUACIÓN Y REPORTE	Monitoring and Evaluating National Urban Policy: A Guide	UN-Habitat	La Guía recomienda que se empodere a los gobiernos nacionales, regionales y locales para monitorear y evaluar las políticas urbanas, ya que no sólo son conscientes de las demandas, las tareas cambiantes y las necesidades de sus electores, sino que también son conscientes de las desigualdades territoriales y espaciales que deben abordarse. destacarse en la formulación de políticas nacionales. Esto encaja en el papel de las asociaciones de gobiernos locales (AGL), que apoyan los diálogos nacional-local y revisan las políticas desde la perspectiva del gobierno local.	
	Política de ciudades	Ministerio de Obras Públicas, Servicios y Vivienda del Estado Plurinacional de Bolivia	La PNDIC se destaca por los mecanismos que desarrolló para el monitoreo, la evaluación y el reportaje y rendición de cuentas de su política nacional urbana y territorial. Es un sistema que permite conocer el impacto sobre las ciudades, el progreso del cumplimiento de sus objetivos para evidenciar posibles dificultades en la implementación y poder así adoptar medidas correctivas de manera oportuna.	
	Mejores criterios para una mejor evaluación	Comité de Ayuda al Desarrollo de la OCDE	Documento que describe las definiciones y el uso de los criterios de evaluación de la OCDE llevado a cabo por la Red de Evaluación (EvalNet). Contiene definiciones adaptadas de los criterios de pertinencia, eficacia, eficiencia, impacto y sostenibilidad, y agrega uno nuevo: coherencia. Asimismo, el documento describe cómo deben utilizarse los criterios de manera reflexiva, ajustándose al contexto de las intervenciones y a las necesidades de los destinatarios.	

REFERENCIAS

Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información - ANTAI. (2022). *Sistema de Monitoreo y Evaluación de Panamá*. Gobierno de Panamá. Disponible en: <https://monitoreo.antai.gob.pa/>

CEPAL, ONU-Habitat & MINURVI. (2022). *Plataforma Urbana y de las Ciudades*. Recuperado el 20 de Diciembre de 2022 de <https://plataformaurbana.cepal.org/es>

CEPAL. (2021). *Política General para el Ordenamiento Territorial de Nicaragua*. Plataforma Urbana y de Ciudades de América Latina y el Caribe. Recuperado el 28 de diciembre de 2022 de <https://plataformaurbana.cepal.org/es/pnu/politica-general-para-el-ordenamiento-territorial-de-nicaragua>

Comisión Europea. (2013). *Green Infrastructure (GI) – Enhancing Europe's Natural Capital*. Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52013DC0249>

Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural. (2014). *Plan Nacional de Desarrollo K'atun: nuestra Guatemala 2032*. Guatemala. SEGEPLAN

Gobierno de El Salvador. (2015). *Política nacional de vivienda y hábitat*. El Salvador.

Gobierno Nacional República de Panamá. (2019). *Plan Estratégico 2019 - 2024*. Panamá. Disponible en: <https://observatorioplanificacion.cepal.org/es/planes/plan-estrategico-de-gobierno-2019-2024-de-panama>

Ley N° 6 - Ley de Urbanismo. (2016). Gaceta Oficial 25,478, 3 de febrero de 2006. República de Panamá.

Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda y Viceministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda. (2020). *Política Nacional de Vivienda y Asentamientos Humanos, 2020-2032*. Gobierno de Guatemala. Guatemala. Disponible en: http://www.fopavi.gob.gt/Documentos_en_Index/junio2020_Politica_Vivienda_vf.pdf

Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo. (2012). *Ley 1-12. Estrategia Nacional de Desarrollo. 2030*. República Dominicana.

Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo. (2022). *Guía Metodológica ¿Cómo elaborar un plan municipal de desarrollo?*. República Dominicana. Disponible en: <https://mepyd.gob.do/publicaciones/guia-para-la-formulacion-de-planes-de-desarrollo-municipales>

Ministerio de Obras Públicas, Servicios y Vivienda. (2020). *Política de Ciudades*. Bolivia. Disponible en: https://unhabitat.org/sites/default/files/2020/10/cities_policy_onu-habitat_bolivia_10082020.pdf

Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica de Costa Rica. (2016). *Guía para la elaboración de Políticas Públicas*. Costa Rica. Disponible en: <https://www.mideplan.go.cr/node/1544>

Ministerio de Transporte, Movilidad y Agenda Urbana. (2019). *Diagnóstico y Síntesis territorial*. Agenda Urbana Española. España. Disponible en: https://cdn.mitma.gob.es/portal-web-drupal/AUE/02_00-doc._diagnostico.pdf

Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos. (2013). *Política Nacional de Ordenamiento Territorial 2012 a 2040*. Costa Rica. Recuperado el 20 de diciembre de 2022 de https://www.mivah.go.cr/Documentos/politicas_directrices_planes/pnot/PNOT_2012-2040.pdf

Ministry of Economic Development. (2010). *Horizon 2030 - National Development Framework for Belize*. Belize. Recuperado el 9 de enero de de 2023 de https://observatorioplanificacion.cepal.org/sites/default/files/plan/files/Belice%20National%20Development%20Framework%202010%202030_0.pdf

Mintrom, Michael. (2012). *Contemporary Policy Analysis*. New York: Oxford University Press.

Naciones Unidas (2018). *Plan de Acción Regional para la implementación de la Nueva Agenda Urbana en América Latina y el Caribe 2016-2036*. CEPAL. Santiago, Chile.

OCDE, ONU Hábitat & Cities Alliance. (2021). *Global State of National Urban Policy 2021*. Achieving

Sustainable Development Goals and Delivering Climate Action.

OCDE/CAD. (2019). *Mejores criterios para una mejor evaluación*. Criterios de evaluación revisados, definiciones y principios de uso. Disponible en: <https://www.oecd.org/development/evaluation/Criterios-evaluacion-ES.pdf>

OECD. (2017). *Digital Policy Model Canvas*. Observatory of Public Sector Innovation. Disponible en: <https://oecd-opsi.org/toolkits/digital-policy-model-canvas/>

OECD. (2022). *Implementation toolkit of the OECD Principles on urban policy*. OECD Regional Development Papers, No. 31. OECD Publishing. Paris. Disponible en: <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/630e0341-en.pdf?expires=1694323759&id=id&accname=guest&checksum=1E9BD69FEC03BD64411E3C21138C248F>

ONU-Habitat & Cities Alliance (2014). *The evolution of National Urban Policies*. A global overview. UN-Habitat: Nairobi, Kenya.

ONU-Habitat. (2014). *The Evolution of National Urban Policies*. United Nations Human Settlements Programme: Nairobi.

ONU-Habitat. (2016). *How to formulate a National Urban Policy*. A practical guide. Kenia. Disponible en: https://unhabitat.org/sites/default/files/documents/2019-05/how_to_formulate_a_nup.pdf

ONU-Habitat. (2016). *National urban policy: A guiding framework*. Kenia. Disponible en: <https://unhabitat.org/sites/default/files/download-manager-files/NUP%20Guiding%20Framework.pdf>

ONU-Habitat. (2019). *Guidelines for Reporting on the Implementation of the New Urban Agenda*. Disponible en: https://www.urbanagendaplatform.org/sites/default/files/2020-07/New%20Urban%20Agenda%20Reporting_Guidelines.30-10-2019_Final.pdf

ONU-Habitat. (2020a). *La Nueva Agenda Urbana Ilustrada*. Kenia. Disponible en: <https://unhabitat.org/es/the-new-urban-agenda-illustrated>

ONU-Habitat. (2020b). *Global State of Metropolis 2020 – Population Data Booklet*. Disponible en: <https://unhabitat.org/global-state-of-metropolis-2020-%E2%80%93-population-data-booklet>

ONU-Habitat. (2021). *¿Cómo definir ciudades, pueblos y áreas rurales?*. Disponible en: <https://onuhabitat.org.mx/como-definir-ciudades-pueblos-y-areas-rurales>

ONU-Habitat. (2022a). *Insumos para la elaboración de la Política Nacional Urbana de Honduras*. Honduras. Recuperado el 15 de diciembre de 2022 de https://unitednations.sharepoint.com/:w:/r/sites/UNHMXProjects/_layouts/15/Doc.aspx?sourcedoc=%7B6973CB45-AE46-4EEF-9665-E732F6638713%7D&file=20221111_NC_Act_Oct13_Hond_V7.docx&action=default&mobileredirect=true

ONU-Habitat. (2022b). *The Global Urban Monitoring Framework*. Kenia. Disponible en: <https://unhabitat.org/the-global-urban-monitoring-framework>

ONU-Habitat. (2022c). *The value of sustainable urbanization*. World Cities Report 2022. Kenia. Disponible en: https://unhabitat.org/sites/default/files/2020/10/wcr_2020_report.pdf

Reich, Michal. (2021). *PolicyMaker Software*. Disponible en: <https://michaelreich.com/policymaker-software>

Schilan, R. (2014). *Los "otros" nombres de la ciudad*. Geografía Humana General. Disponible en: http://ffyl1.uncu.edu.ar/IMG/pdf/Los_otros_nombres_de_la_ciudad.pdf

Secretaría de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre la Vivienda y el Desarrollo Urbano Sostenible. (2016). *Documento de políticas 3: Políticas nacionales urbanas*.

Secretaría de la Integración Social Centroamericana (SISCA). (2021). *Plan Regional para la*

Implementación de la Nueva Agenda Urbana en Centroamérica y República Dominicana (PRINAU-SISCA). Panamá. Disponible en: <https://sisca.int/agenda-estrategica/prinau-sica>

Secretaría de Planificación Estratégica. (2022). *Guía para la Formulación de Políticas Públicas*. Gobierno de la República de Honduras.

Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia. (2022). *Guía de formulación de Políticas Públicas*. Guatemala. Disponible en: <https://portal.segeplan.gob.gt/segeplan/wp-content/uploads/2023/02/Guia-de-Formulacion-Politiclas-Publicas.pdf>

Secretaría Técnica y de Planificación de la Presidencia. (2015). *Guía Metodológica para territorializar la política pública*. Gobierno de El Salvador. El Salvador. Disponible en: <https://www.transparencia.gob.sv/institutions/capres/documents/256062/download>

United Nations. (2017). *Leaving No One Behind: Equality and Non-Discrimination at the Heart of Sustainable Development*. New York. Disponible en: https://unsceb.org/sites/default/files/imported_files/CEB%20equality%20framework-A4-web-rev3.pdf

Velásquez, E. (2018). *Desarrollo Urbano en América Latina: retos y oportunidades*. ONU-Habitat. Disponible en: http://onuhabitat.org.mx/index.php/desarrollo-urbano-en-america-latina-retos-y-oportunidades?fb_comment_id=1677310092328943_4210075645719029

