

DIALOGO MINISTERIAL EU-LAC

Nota conceptual

Regeneración urbana para la cohesión social en el marco de las estrategias de recuperación socioeconómica post-COVID-19

ANTECEDENTES

Después de casi 9 meses desde que el virus SARS COVID 2 estalló en la provincia de Wuhan -China convirtiéndose en una de las pandemia más grave y extendida que el mundo haya conocido, todos los países afectados se encuentran hoy en una fase muy crítica. A la máxima atención hacia la contención del contagio y posibles rebrotes, se le añade la necesidad de una reactivación socioeconómica rápida y eficaz.

Las regiones de América Latina y Europa han sido afectadas fuertemente con enormes pérdidas de vidas humanas, además de pérdidas en ámbito social y económico, que han impactado en el desarrollo humano en todos los países y en sus territorios, de manera directa o indirecta. A pesar de las diferencias, debidas a situaciones preexistentes y niveles de protección social diferentes, ambas economías han sufrido caídas agregadas en el PIB de dos dígitos. En América Latina, por los efectos de la pandemia, se proyecta una caída del 9,1% del PIB y un aumento del desempleo de del 8,1% en 2019 al 13,5% en 2020. Y que la tasa de pobreza aumente 7,0 puntos porcentuales en 2020 hasta el 37,3% (un incremento de 45 millones de personas), y que la extrema pobreza aumente 4,5 puntos porcentuales hasta el 15,5%, (incremento de 28 millones de personas ¹. En un contexto de pérdida de ingresos de la población económicamente activa, se prevé que 107 millones de mujeres en la región se encontrarían en situación de pobreza ².

La emergencia derivada del COVID-19 está provocando impactos específicos sobre la vida de las mujeres, no sólo porque se están profundizando las desigualdades de género ya existentes, sino porque puede implicar retrocesos inadmisibles en cuanto a los derechos alcanzados ³. Las medidas de restricción han profundizado los factores que condicionan y limitan la autonomía de las mujeres, en particular la autonomía física por el incremento de la violencia de género, y la autonomía económica debido a la sobrecarga del trabajo de cuidados. Esta situación se agrava en las familias en que la mujer está a cargo del hogar, quienes representan un porcentaje importante en sectores urbanos populares. Así, de esa manera, se enlaza la pobreza de ingresos con la pobreza de tiempo, la que según el informe “Género y la

¹CEPAL, OPS (2020). Informe COVID 19. Salud y economía: una convergencia necesaria para enfrentar el COVID-19 y retomar la senda hacia el desarrollo sostenible en América Latina y el Caribe, Santiago de Chile, CEPAL, OPS.

² Bárcena, Alicia (2020) América Latina y el Caribe ante la pandemia del COVID-19 Efectos económicos y sociales e impacto en la vida de las mujeres, Secretaria Ejecutiva Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) Reunión informativa: Ministras y altas autoridades de los Mecanismos para el Adelanto de las Mujeres de América Latina y el Caribe debaten sobre la respuesta a la crisis de la pandemia de la COVID-19 desde la perspectiva de género, CEPAL, Santiago, Chile. 8 abr 2020.

³ CIM-OEA y EUROSOCIAL+ (2020): COVID-19 en la vida de las mujeres: Emergencia global de los cuidados.

Prosperidad de las Ciudades” de ONU-HABITAT ⁴ obedece, entre otros determinantes, a la insuficiencia de servicios urbanos.

Desde antes de la pandemia, en América Latina y el Caribe, las mujeres dedicaban el triple de tiempo que los hombres al trabajo de cuidados no remunerado, situación agravada por la creciente demanda de cuidados, la reducción de la oferta de servicios y las medidas adoptadas para frenar la crisis sanitaria. La llamada “nueva normalidad” implicará cambios importantes en la forma de escolarización y trabajo, generando nuevos desafíos de reorganización del trabajo productivo y reproductivo de mediano plazo ⁵. En este sentido, hay que destacar los desafíos que plantea el incremento de la digitalización ocurrida en las ciudades durante la pandemia, y que tendrá gran influencia en el desarrollo urbano.

En un escenario urbano de múltiples retos, la Agenda 2030 del Desarrollo Sostenible puede ser una palanca para acelerar el proceso de reconstrucción y recuperación socio-económica a nivel global. A partir de ella se puede alinear prioridades políticas, estrategias y acciones para avanzar en la implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible a nivel nacional y local es primordial.

ELEMENTOS PARA LA REACTIVACION SOCIOECONÓMICA

En la actualidad, el debate político sobre el modelo y las estrategias de recuperación socioeconómica ante la emergencia y a mediano y largo plazo, se hace cada vez más necesario. Las y los expertos convergen en que la crisis actual se deberá enfrentar con medidas contundentes para reducir el impacto en los hogares y las empresas, incluyendo los sistemas de protección social y salud, y tomando en cuenta la arquitectura y las mecánicas institucionales y de gobierno. Al respecto, serán necesarias medidas anticíclicas para garantizar una adecuada protección social, sobre todo a la población en situación de vulnerabilidad, y también inversiones catalíticas de fuerte impacto para una reactivación económica rápida y sustentable. En este contexto, además de los gobiernos nacionales y locales, el rol de los organismos multilaterales, la cooperación internacional y los bancos de desarrollo serán clave para acompañar estos procesos en América Latina, así como en Europa.

Las múltiples desigualdades en América Latina, que se refuerzan entre sí, y que incluyen en forma significativa las desigualdades de género, los altos niveles de pobreza, la alta vulnerabilidad multidimensional preexistente en los hogares y el alto grado de informalidad de la economía, así como la baja productividad, competitividad y dinamismo de las empresas, hacen la tarea muy difícil particularmente en un espacio fiscal muy limitado. Europa –con sus diferencias- venía de un ciclo que mostraba señales de agotamiento con procesos avanzados de desindustrialización y deslocalización de sectores relevantes de la economía, y que habían afectado el empleo y el poder adquisitivo de los salarios más bajos creando asimetrías entre países y nuevos fenómenos de desigualdad y pobreza.

Ante los desafíos del contexto señalado, una buena parte de las y los economistas están promulgando abordajes de reactivación basados en inversiones de alto impacto en el ámbito de la economía verde y el

⁴ UN Habitat (2013) Gender and Prosperity of Cities, State of Women in Cities 2012/2013, Series: State of women reports Nairobi.

⁵ ONU Mujeres y CEPAL (2020.) Cuidados en América Latina y el Caribe. Hacia sistemas integrales para fortalecer la respuesta y la recuperación.

cambio climático. Enfoques hacia la manutención y seguridad del territorio y su puesta en valor, incluyendo la transformación de sistemas de producción y consumo sostenible, la economía circular, la eficiencia energética, y la gestión sostenible de los recursos ambientales.

Abordar la reactivación desde una perspectiva de género, constituye una oportunidad para promover inversiones sostenibles a largo plazo en los sistemas que garanticen el acceso universal y de calidad a los servicios de salud, sistemas de protección social y de cuidados ⁶. Implica una respuesta no solo inmediata, también transversal y con miras al largo plazo y la reorganización y la corresponsabilidad social que demandan las desigualdades en torno al cuidado. En esta línea, la Comisión Interamericana de Mujeres junto a EUROSOCIAL, identifica la redistribución de los cuidados como un acelerador fundamental de la participación laboral de las mujeres. De no mediar intervenciones de política pública, los riesgos son múltiples: pérdida de talento humano que ello conllevaría para las empresas, para las cadenas productivas y para la economía; y aumento de la pobreza de las mujeres y de quienes están a su cargo, entre otros ⁷.

Asimismo, la reactivación socioeconómica se va a dar en un contexto de desconfianza generalizada no sólo en la esfera social, sino también en la relación de los ciudadanos con las instituciones. Lo que apunta que sin las disposiciones que llevan a la cooperación, a la construcción de pacto sociales amplios, cualquier plan de reactivación socioeconómica estará llena de fricciones.

ABORDAJE URBANO-TERRITORIAL Y GOBERNANZA

En estos momentos de crisis está ocurriendo una mayor demanda de liderazgo por parte del estado central y los niveles subnacionales, junto a la necesidad de marcos claros de acción y de coordinación, que respondan adecuadamente al carácter sistémico del impacto sanitario y socioeconómico, implementando medidas que contribuyan a superarlo. En este sentido y con miras a una recuperación eficaz, el papel del estado, como coordinador estratégico y equilibrador de diferentes capacidades e intereses es fundamental, para la articulación de procesos de largo alcance que aseguren la cohesión social y la prosperidad de acuerdo con los principios democráticos y los compromisos internacionales en materia de igualdad de género.

Los gobiernos sub-nacionales son los que, por estar al frente de la implementación de las políticas nacionales y las instituciones más cercana a las comunidades y territorios, deben ser parte del proceso de formulación y planificación estratégica en todas sus fases. Por lo tanto, una gobernanza que fortalezca la descentralización de los procesos efectivos de regeneración urbana-territorial productiva e inclusiva, basados en el contexto local y sinérgicos con las políticas de reactivación socio-económica son importantes. Esta deberá contar con políticas y marcos que incluyan mecanismos de coordinación multinivel, multiactor, fortalecimiento de nuevas capacidades y estrategias de apoyo financiero a todos los niveles

⁶ PNUD 2020. Nota Técnica. Los impactos económicos del COVID-19 y las desigualdades de género. Recomendaciones y lineamientos de políticas públicas.

⁷ OEA/CIM, Eurosocial. COVID-19 Emergencia global de los cuidados.

Gran parte de las soluciones más innovadoras que han surgido desde las ciudades han sido pilotadas por organizaciones de la sociedad civil, el sector privado o desde centros de investigación, universidades, y administraciones o gobierno locales. Han aportado compromiso, innovación, adaptabilidad y recursos, llegando a veces dónde los gobiernos no son capaces de llegar. Perfeccionar los mecanismos que permiten vincular a dichos actores a las políticas públicas que se impulsan desde las ciudades y canalizar sus aportaciones y capacidad de innovar es clave y debería concentrar esfuerzos y voluntades.

El abordaje territorial en las políticas y acciones que se desarrollen en el contexto de la recuperación socioeconómica es fundamental para que las políticas nacionales den un marco y potencien el desarrollo y la economía en los territorios, y, en un sentido más amplio, una mejor calidad de vida urbana. En particular, dando respuesta a las necesidades de la población expuesta a una mayor vulnerabilidad. Es preciso, cada vez más, implementar modelos más territorializados y sostenibles que apoyen los sistemas de empleo y producción basados en la proximidad y los activos locales, incorporando cuando sea necesario acciones de desarrollo de nuevas capacidades para las comunidades y los gobiernos locales.

Desde el Programa EUROsociAL+ en el marco de la Red Latinoamericana de Políticas Públicas de Desarrollo Regional, ha desarrollado un análisis de los sistemas institucionales de ordenamiento territorial y planificación regional de diez países de América Latina, y viene acompañando la elaboración de un Modelo Regional para la Territorialización de las Políticas Públicas con el fin de ayudar a los gobiernos en la tarea de acercar las políticas públicas a los territorios y contextualizar los procesos de inversión pública, haciendo que respondan a las necesidades reales de sus ciudadanos. Al respecto, será fundamental disponer de una metodología que guíe a los gobiernos para hacerlo de manera más efectiva.

El análisis y las recomendaciones que deriven de un abordaje territorial de respuesta a la crisis, requieren considerar en forma diferenciada los intereses y necesidades estratégicas de hombres y mujeres, desde un enfoque de género y de interseccionalidad que destaca que el género, la clase, la etnia y otras categorías sociales están interrelacionadas. Por tanto, el desarrollo territorial que no reconoce en forma explícita una perspectiva de género y la diversidad social y cultural, tiende en el mejor de los casos, a mantener las brechas de género; pero, por lo general, las acentúa. Además, no examina ni crea espacios para las necesidades y potencialidades de las mujeres en el desarrollo. El error más frecuente al respecto es la omisión de los aspectos derivados de la división sexual del trabajo.

UNA REGENERACION URBANA INCLUSIVA Y RESILIENTE

En sinergia con las medidas macroeconómicas y los procesos de incentivos nacionales hacia una recuperación del sistema productivo y empresas en un marco de desarrollo socioeconómico sostenible y equitativo, promover un extenso programa de regeneración urbana integral con énfasis en áreas marginales que ponga al centro las personas y los territorios rediseñando las relaciones urbanas-rurales sería fundamental.

De igual manera, es importante plantear operaciones de mejoramiento urbano-territorial de alta generación de valor que posibiliten barrios productivos con modelos de uso mixto, cadenas cortas de

producción y suministro, poniendo en valor los activos locales y la noción de proximidad para reducir la demanda de movilidad en un marco de sostenibilidad, salud pública e inclusión.

La Nueva Agenda Urbana, adopta el enfoque de género como un eje transversal y otorga protagonismo a los derechos de las mujeres y niñas en todos los aspectos de la vida en las ciudades, al promover un desarrollo territorial inclusivo que las reconozca en su diversidad. El acceso y la calidad de los servicios públicos de la ciudad y del transporte impactan en la capacidad y oportunidad de las mujeres de generar recursos propios, en la medida que constituyen el soporte físico y espacial de la reproducción de la vida cotidiana. En particular, considerando la segregación social y espacial existente en las ciudades de América Latina, es clave considerar un abordaje de aproximación territorial a nivel local en la implementación de las políticas y programas. Lo que incluye identificar prioridades de localización y proyectos orientados a compatibilizar los tiempos domésticos familiares y los tiempos laborales remunerados, dando un horizonte de igualdad de género a la vida cotidiana.

Las medidas de estímulo fiscal ante la crisis humanitaria y económica resultarán en un aumento considerable de los déficits fiscales y los niveles de deuda de muchos países. Sin embargo, el sistema financiero (incluso el internacional) deberá garantizar liquidez y los países necesitarán ampliar el espacio fiscal y mejorar las condiciones para las inversiones privadas y de acceso al financiamiento.

En este contexto, la promoción de operaciones urbanas integrales alineadas a la Nueva Agenda Urbana y los ODS, planificadas dentro de procesos de regeneración amplios en zonas precarias, podrían adquirir una importancia significativa para orientar inversiones e incentivos públicos; con el fin de reducir las vulnerabilidades de forma directa garantizando acceso a la vivienda y servicios básicos y a través de la valoración de “bienes públicos urbanos”, como la conectividad, la proximidad y la calidad urbana. Tales inversiones públicas orientadas por el concepto de inclusión social y la sostenibilidad, además de generar calidad urbana y valor añadido por efecto de apreciaciones inmobiliarias a utilizarse para aumentar la sostenibilidad de las operaciones, podrán actuar como catalizador de la inversión privada muy importante en un escenario donde el alto nivel de incertidumbre en el sector financiero verá estas últimas más adversa al riesgo y generalmente menos dinámica.

OBJETIVO DIALOGO LAC-EU

El Dialogo LAC-EU promovido por la actual Presidencia de Minurvi (Asamblea de Ministros y Autoridades Máximas en Vivienda y Desarrollo urbano de Latinoamérica y el Caribe), en colaboración con ONU Hábitat y el programa Eurosocial+ de la Unión Europea tiene como propósito intercambiar experiencias, estrategias y abordajes entre las dos regiones para enfrentar la crisis socioeconómica derivada de la pandemia.

En particular, el objetivo de este diálogo, es abordar la contribución desde el desarrollo urbano y territorial, así como de la vivienda y el sector de la construcción a las respuestas de recuperación socio económica en las ciudades. El evento que se desarrollará en modalidad virtual, prevé dos paneles principales de alto nivel: uno constituidos por ministros/as y autoridades máximas en temas de vivienda y hábitat con representación de países de las dos regiones, quienes compartirán estrategias nacionales y



regionales para una recuperación socioeconómica efectiva; y otro panel compuesto por expertos(as) internacionales que expondrán temas específicos.