

Cultura, creatividad y gobernanza internacional.

La Nueva Agenda Urbana^[1]

Culture, creativity
and international
governance.

The New Urban Agenda

Cultura, criatividade
e governança
internacional.

O Nova Agenda Urbana

Culture, créativité
et gouvernance
internationale.

Le Nouvel Agenda Urbain

▲ Fotografía: Milica Matovic

Recibido: 28/02/2017
Aprobado: 23/05/2018

Cómo citar este artículo:

MATOVIC, M. y SAN SALVADOR-DEL VALLE, R. (2019). "Cultura, creatividad y gobernanza internacional. La Nueva Agenda Urbana". *Bitácora Urbano Territorial*, 30 (1): 39-49. <https://doi.org/10.15446/bitacora.v30n1.62995>

Autores

Milica Matovic

Magíster en Dirección de Proyectos de Ocio
Universidad de Deusto

m.matovic@deusto.es
<https://orcid.org/0000-0001-6160-36396>

Roberto San Salvador del Valle

Doctor en Filosofía y Ciencias de la Educación
Universidad de Deusto

roberto.sansalvador@deusto.es
<https://orcid.org/0000-0002-3223-5889>

[1] El artículo hace parte de la tesis doctoral *Creatividad para el Desarrollo Urbano Sostenible: repensar el concepto de ciudad creativa a través de la Red de Ciudades Creativas de la UNESCO*, ha recibido apoyo financiero de la Comisión Europea. Esta publicación refleja solo las opiniones de los autores y la Comisión no se hace responsable del uso que pueda hacerse de la información contenida en ella.

Resumen

El artículo explora la relación entre la cultura y la creatividad en el contexto de la gobernanza internacional. Partiendo del concepto de ciudad creativa, extendido a escala mundial gracias a la Red de Ciudades Creativas de la UNESCO, en primer lugar, se hace un repaso del concepto, para luego estudiar aspectos relacionados con el tratamiento que le han dado varias organizaciones internacionales a la creatividad y a la cultura, centrándose en el papel de la UNESCO. Por último, con el objetivo de identificar elementos de cultura y creatividad presentes en el texto de la Nueva Agenda Urbana (NAU), se realiza un análisis de su contenido. El artículo finaliza con un resumen de cómo los organismos internacionales entienden la relación que se establece entre cultura y creatividad con el desarrollo urbano; y se plantea la pregunta

sobre cómo poner en práctica las propuestas de la NAU dado que, por un lado, tiene un carácter ejecutivo desde lo local, pero, por otro, está firmada por representantes de los gobiernos nacionales que, en muchos casos, no tienen competencias en este asunto. Las ciudades, aunque están en el centro de la Agenda, no son percibidas como sujetos sino como objetos de la nueva agenda urbana.

Palabras clave:

cultura, creatividad, Hábitat III, Nueva Agenda Urbana, UNESCO.

Autores

Milica Matovic

Licenciada en Lengua Española y Literaturas Hispánicas de la Universidad de Belgrado (Serbia), Magíster en Dirección de Proyectos de Ocio de la Universidad de Deusto (España), investigadora predoctoral en Deusto Cities Lab y doctoranda del programa Ocio, Cultura y Comunicación para el Desarrollo Humano en la Universidad de Deusto (España). Ha sido becaria del programa BASI-LEUS V, con el apoyo financiero de la Comisión Europea.

Roberto San Salvador del Valle

Licenciado en Filosofía y Letras (Historia), Magíster en Ocio y Potencial Humano y Doctor en Filosofía y Ciencias de la Educación de la Universidad de Deusto y Leeds University. Catedrático de la Facultad de Ciencias Sociales y Humanas en la Universidad de Deusto (España) y director de Deusto Cities Lab de la Universidad de Deusto (España), cátedra transdisciplinar que persigue, por medio de proyectos de investigación, programas de aprendizaje y acciones de innovación abierta, la transformación de las ciudades a través de la gobernanza transversal y transectorial.

Abstract

The article explores the relationship between culture and creativity in the context of international governance. Starting from the concept of a creative city, extended worldwide thanks to the UNESCO Creative Cities Network, first, a review of the concept is made, and then study aspects related to the treatment given by various international organizations to the creativity and culture, focusing on the role of UNESCO. Finally, in order to identify elements of culture and creativity present in the text of the New Urban Agenda (NAU), an analysis of its content is carried out. The article ends with a summary of how international organizations understand the relationship established between culture and creativity with urban development; also, the question arises about how to implement the proposals of the NAU since, on the one hand, it has an executive nature on the local level, but, on the other, it is signed by representatives of national governments that in many cases do not have competences in this issue. The cities, although at the centre of the agenda, are not perceived as subjects but as objects of the new urban agenda.

Keywords: culture, creativity, Habitat III, New Urban Agenda, UNESCO.

Résumé

L'article explore la relation entre la culture et la créativité dans le contexte de la gouvernance internationale. Partant du concept de ville créative, étendu dans le monde entier grâce au réseau des villes créatives de l'UNESCO, le concept a été d'abord révisé. Ensuite, plusieurs aspects liés aux traitements de la créativité et de la culture ont été analysés par les organisations internationales en mettant l'accent sur le rôle de l'UNESCO. Finalement, une analyse du contenu de Nouvel Agenda Urbain est réalisée afin d'identifier les éléments culturels et créatifs qui font part du texte. La fin de l'article résume comment les organisations internationales comprennent la relation établie entre la culture et la créativité avec le développement urbain. En même temps, il est difficile de déterminer comment mettre en œuvre les actions de NAU qui, d'un côté a le pouvoir exécutif dans le domaine local, mais qui est, de l'autre côté, signé par des représentants des gouvernements nationaux qui n'ont pas souvent les compétences nécessaires. Les villes, bien qu'elles soient situées au centre de l'Agenda, ne sont pas conçues comme des sujets mais plutôt comme des objets du nouvel agenda urbain.

Mots-clés: culture, créativité, Habitat III, Nouvel Agenda Urbain, UNESCO.

Resumo

O artigo explora a relação entre cultura e criatividade no contexto da governança internacional. Partindo do conceito de cidade criativa, estendido a escala mundial pela Rede UNESCO de Cidades Criativas, em primeiro lugar, se realiza um repasso do próprio conceito. Posteriormente se analisam vários aspectos relacionados com o tratamento da criatividade e da cultura por organizações internacionais, centrando-se no papel da UNESCO. Por último, com o objetivo de identificar elementos de elementos de cultura e criatividade presentes no texto da Nova Agenda Urbana (NAU), se realiza uma análise do seu conteúdo. O artigo finaliza com um resumo de como os organismos internacionais entendem a relação que se estabelece entre cultura e criatividade e, desenvolvimento urbano; também se levanta a pergunta sobre como colocar em prática as propostas da NAU dado que, por um lado, possui um caráter executivo desde o local, mas, pelo outro lado, está assinada pelos governos nacionais que em muitas ocasiões não possuem competências sobre este assunto. As cidades, ainda que postas no centro da Agenda, não são percebidas como sujeitos e sim, como objetos da agenda.

Palavras-chave: cultura, criatividade, Habitat III, Nova Agenda Urbana, UNESCO.



Cultura, creatividad y gobernanza internacional.
La Nueva Agenda Urbana

“La cultura es el fin y el medio del desarrollo”

L. S. Senghor (Senegal, 1906-2001)

Partiendo de la expansión del concepto de ciudad creativa, tanto en la práctica como en la teoría, el presente artículo pretende aportar al debate actual sobre la Nueva Agenda Urbana, analizando el papel de la cultura y la creatividad.

En octubre de 2016, un evento mostró el poder de reunir a casi 30.000 personas de 167 países en un solo lugar. A lo largo de seis días, se celebraron en Quito (Ecuador) decenas de sesiones de trabajo y plenarias en las que se encontraron representantes de organismos internacionales, Estados, regiones y ciudades del mundo, responsables de empresas y entidades sociales, académicos y profesionales, así como diversos actores de la sociedad civil. Esto tuvo lugar durante la Conferencia de las Naciones Unidas sobre la Vivienda y el Desarrollo Urbano Sostenible - Hábitat III, que, según las palabras de su Secretario General, Joan Clos (2016), “se trata de una oportunidad para que los países inviertan en sus ciudades y que debería servir para mejorar el caos urbano que hemos vivido los últimos años”.

La Nueva Agenda Urbana (NAU) aprobada en esa ocasión, tras varios años de debate y contraste, supone el primer paso de una serie larga de acciones que habrá que dar para la transformación urbana. Se trata de un documento breve que recogen una visión compartida en torno al desarrollo urbano sostenible; una llamada a la acción coordinada de instituciones, empresas, entidades sociales y ciudadanía; y una propuesta de implementación basada en el diseño, gobernanza, planificación y gestión de las ciudades (Naciones Unidas, 2017). Sin embargo, cuestiones muy importantes quedan sin respuesta allí, por ejemplo, el papel de los gobiernos locales y municipales en la aplicación de la Agenda; la seguridad en los entornos urbanos; la desigualdad social y territorial; el reconocimiento de la diversidad de género; entre otros (Sugranyes, 2017).

Partiendo de la expansión del concepto de ciudad creativa, tanto en la práctica como en la teoría, el presente artículo pretende aportar al debate actual sobre la Nueva Agenda Urbana, analizando el papel de la cultura y la creatividad. Para ello, en primer lugar y de manera breve, se repasa el desarrollo del concepto de ciudad creativa con sus características y aplicaciones prácticas. En segundo lugar, se analizan varios aspectos relacionados con el tratamiento de los términos de creatividad y cultura por parte de organizaciones internacionales, centrándose en el papel de la UNESCO. Por último, se realiza un análisis del contenido de la NAU para identificar los elementos relacionados con cultura y creatividad que forman parte de la Agenda.

Ciudad creativa

Hace veinte años surgió el concepto que, de alguna manera, une la cultura y la ciudad: la ciudad creativa, un concepto desarrollado desde las industrias creativas y culturales por diversos autores, en su mayoría anglosajones. Charles Landry (2008) y Richard Florida (2005), los más citados y analizados, defienden la idea de que el futuro de las ciudades depende del potencial humano y de su creatividad.

La noción de ciudad creativa ha estado en el centro de atención en las últimas décadas, pero no es fácil identificar un terreno conceptual común que cubra la diversidad subyacente de interpretaciones y prácticas. Este concepto no tiene una definición única, más bien, permite una interpretación diferente del papel de la cultura y la creatividad para el desarrollo urbano (Herrera-Medina, Molina-Prieto y Bonilla-Estévez, 2013).

Con el fin de resumir los diferentes enfoques del concepto, se identifican tres ejes básicos. Primero, la ciudad creativa se centra en la idea de la creatividad como un conjunto de herramientas para el desarrollo urbano (Baycan-Levent, 2010). Segundo, la noción está fuertemente respaldada por el uso de actividades e industrias creativas (ampliando las perspectivas de las actividades culturales) (Florida, 2005). Tercero, se destaca la capacidad de atraer competencias creativas a las ciudades, es decir, recursos humanos creativos (Scott, 2006).

Sin embargo, poner la creatividad y la cultura en el centro de las políticas y estrategias de desarrollo urbano tiene sus desventajas. La ciudad creativa estimula la gentrificación (Pratt, 2011), instrumentaliza la cultura para el desarrollo económico y excluye la cultura minoritaria del enfoque político (Kagan y Hahn, 2011). La revisión bibliográfica deja claro que hay dos enfoques principales sobre el tema: por un lado, Hall (2008), Cooke y Lazzarretti (2008) y otros, ratifican y amplían el concepto de ciudad creativa con sus propios trabajos; y, por otro, autores como Scott (2006) y Chatterton (2000) lo critican argumentando que el concepto genera problemas como fragmentación de la sociedad, gentrificación y desigualdad y lo consideran como una “tendencia reduccionista y simplista” (Chatterton, 2000: 392).

No obstante, el concepto de ciudad creativa se materializa como parte de las estrategias del desarrollo de numerosas ciudades del planeta. La Red de Ciudades Creativas de la UNESCO cuenta con 246 ciudades asociadas y sigue en crecimiento, dado que en 2021 se planifican nuevas incorporaciones. Ella nació en 2004, impulsada por la ciudad de Edimburgo y hoy su objetivo es posicionar la creatividad y las industrias culturales en el centro del desarrollo sostenible de cada ciudad miembro, al igual que promover activamente la cooperación en la materia a nivel internacional (Matovic, Madariaga y San Salvador del Valle, 2018). América Latina y el Caribe está representada por 28 ciudades; Norteamérica

por 12; Europa por 63; los países árabes por 9; África por 10 y la región Asia Pacífico por 48.

Como resultado de una gran variedad de esfuerzos a nivel internacional, especialmente desde 2000, que ha involucrado a académicos, profesionales, urbanistas y responsables políticos en varios niveles de gobierno, la cultura se ha reconocido como una fuerza transversal en el desarrollo sostenible local y urbano y hoy forma parte de la gobernanza internacional (Hristova, Dragičević Šešić y Duxbury, 2015). Es por ello que en el siguiente apartado nos dedicaremos a analizar la presencia de la cultura y la creatividad en las diferentes agendas internacionales, sus enfoques y actividades.

Creatividad, cultura y agendas internacionales

La creatividad aparece como una herramienta para el desarrollo económico, la regeneración urbana y la transformación social en una amplia gama de políticas nacionales y regionales en todo el mundo, así como en las estrategias de desarrollo global (Usai, 2016). En gran medida, es el resultado de la capacidad de movilización de la UNESCO a nivel planetario y de su esfuerzo por abogar por la creatividad, la cultura y la diversidad cultural. Desde su fundación en 1945, esta agencia ha apoyado la idea de que la creatividad tiene un papel importante en el nuevo orden mundial (Stupples, 2014).

La UNESCO es la única agencia de la ONU con un interés legítimo y claramente reconocido en la cultura y, desde la década de 1970, ha trabajado para alimentar el debate internacional sobre los vínculos entre esta y el desarrollo y, al hacerlo, se ha convertido en el principal escenario multilateral para la creación de marcos internacionales que los unen (Vlassis, 2016)

Aunque varios autores (Valderrama, 1995) afirman que el compromiso directo de la UNESCO con la creatividad, a través de los conceptos de cultura y desarrollo, se remonta a la década de 1980 y, en particular, a la proclamación del Decenio Mundial para el Desarrollo Cultural (1988-1997) y a la publicación del documento *Nuestra diversidad creativa* (Comisión Mundial de Cultura y Desarrollo, 1996), el concepto inicial que conecta a la agencia con la agenda de creatividad es el de patrimonio cultural, tanto tangible como intangible.

Usai (2016) reseña tres convenciones internacionales que abordan la relación entre creatividad y patrimonio histórico urbano: la Convención de Nairobi (1976), donde el patrimonio se entiende como una expresión de la creatividad y se subraya la importancia de las áreas protegidas; la Convención de Granada (1985), en la cual la creatividad, a través del patrimonio cultural, es vista como un elemento de identidad importante para las generaciones presentes y futuras; y la Convención de Nara (1994), en la que los expertos apoyan la diversidad cultural como una parte valiosa del patrimonio mundial, mientras el debate se traslada a las metodologías adoptadas para identificar, preservar y administrar los sitios de la UNESCO, tanto en el Norte como en el Sur Global.

Un año después de Nara, la Comisión Mundial de Cultura y Desarrollo (WCCD) publicó la versión en inglés del documento *Nuestra diversidad creativa* (Comisión Mundial de Cultura y Desarrollo, 1996), la cual identifica la creatividad como un instrumento en la promoción del desarrollo humano integral, involucrando de forma simultánea conceptos de creatividad y desarrollo. Como afirma Throsby (2017), el documento generó la expectativa que la dimensión cultural también podría hacer parte del debate general sobre el desarrollo.

Cabe destacar que este documento fue precedido por la *Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo* (Naciones Unidas, 1992b) y la *Agenda 21* (Naciones Unidas, 1992a), es decir, un plan de acción de las Naciones Unidas que cambió el concepto de desarrollo sostenible a escala local a través de tres pilares: intervenciones para el crecimiento económico, inclusión social y evaluación ambiental (Usai, 2016).

La *Carta de Burra* (ICOMOS, 2013), la *Carta de Cracovia* (ICOMOS, 2000) y la *Declaración Universal sobre la Diversidad Cultural* (UNESCO, 2001) continuarán desarrollando la inserción de la cultura entre los factores del desarrollo sostenible. En estos documentos la creatividad está conectada con las industrias culturales y creativas y con los temas de cohesión social y cooperación internacional, entendiendo las expresiones culturales, resultado y fuente de creatividad, como un elemento esencial para el bienestar colectivo y un componente necesario de las políticas públicas (Usai, 2016). Por su parte, la Convención sobre Protección y Promoción de la Diversidad de la Expresión Cultural en 2005 ofreció un enfoque amplio de la cultura, promoviendo el pluralismo, las alianzas y las artesanías (UNESCO, 2005). Sin embargo, en la prác-

tica priorizó las industrias culturales y los bienes y servicios que producen (Torggler, et al., 2015; Garner, 2016), abriendo la puerta a nuevas acciones centradas en la dimensión económica de la creatividad.

Seguidamente, se estableció un grupo informal de varias agencias sobre industrias creativas en las Naciones Unidas, constituido por representantes de la UNESCO, la Organización Internacional del Trabajo (OIT), el Centro de Comercio Internacional (CCI), la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual (OMPI).

Asimismo, la UNESCO lanzó la Red de Ciudades Creativas en 2004, reuniendo a ciudades de todo el mundo, divididas en siete campos creativos: literatura, cine, música, diseño, gastronomía, artes mediáticas, artesanía y artes populares. El propósito de la Red fue la construcción de alianzas locales y el intercambio de experiencias y desafíos que caracterizan a la ciudad contemporánea (Matovic, Madariaga y San Salvador del Valle, 2018).

Además, aún centrada en las industrias creativas, la UNESCO expandió su influencia geográfica a África, el Caribe, el Pacífico y los países árabes con diferentes programas en apoyo al sector creativo, a los artistas locales y a los artesanos. Al mismo tiempo, el Programa de Estadísticas de Cultura del Instituto de Estadística de la UNESCO (UIS) respaldó la difusión de la medición de indicadores creativos a nivel mundial a través de datos uniformados y comparables, metodologías y estándares compartidos, cursos de capacitación y asistencia técnica a los institutos nacionales de estadística.

Estas actividades demuestran una participación cada vez mayor de la UNESCO en la formulación de una estrategia de creación de asociaciones, dirigida, principalmente, a los demás organismos de las Naciones Unidas, pero también abierta a la contribución de otras organizaciones internacionales como la Liga Árabe de Educación, Cultura y Ciencia Organización (ALECSO), la Unión Europea o Ciudades y Gobiernos Locales Unidos (CGLU) (Usai, 2016).

En 2012, otra vez en Río de Janeiro, el trabajo de la ONU en la nueva agenda de desarrollo comenzó con la intención de reemplazar los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) con 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). A pesar de que la cultura

y la creatividad como aspectos de la sostenibilidad se convirtieron en un campo de debate nuevo y cada vez más popular (Nurse, 2007), el documento final, *El futuro que queremos*, no incluye al papel de la cultura en el avance del desarrollo sostenible (Naciones Unidas, 2012). Esa fue una lección para la UNESCO y sus aliados sobre la importancia de hacer un trabajo conceptual previo con los actores cruciales del desarrollo para explicarles la importancia de la cultura en la agenda de desarrollo.

Según Usai (2016), como parte del trabajo conceptual preparado para la conferencia Hábitat III en Quito, se adoptaron la Declaración de Hangzhou, titulada *Colocar la cultura en el corazón de las políticas de desarrollo sostenible* (UNESCO, 2013), y la Declaración de Florencia, titulada *Cultura, creatividad y desarrollo sostenible* (UNESCO, 2014); el fruto del esfuerzo de colaboración dirigido por la UNESCO y el PNUD finalmente se presentó en la dicha conferencia bajo el título *Cultura: futuro urbano* (UNESCO, 2017).

A pesar del esfuerzo de muchos académicos e instituciones, el documento final de la agenda sostenible aprobada por la Asamblea General en diciembre de 2015, *Transformando nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible* (Naciones Unidas, 2015), presenta un papel limitado de la cultura en el paradigma del desarrollo humano, pese a que la visión de la sostenibilidad es muy amplia y completa. La agenda, no sin algunas limitaciones, abre las puertas a enfoques que son sensibles al tema de la cultura y a una mejor contextualización de los proyectos de desarrollo (Wiktor-Mach, 2018).

Como se vio anteriormente, la UNESCO fue uno de los pioneros en los debates mundiales sobre creatividad, primero a través del patrimonio, luego con la promoción de las industrias culturales y creativas y, en los últimos años, complementando el concepto de sostenibilidad con una visión creativa. La importancia de lo anterior también se atribuye a su acción política y a la capacidad de liderar una agenda internacional, en términos de coordinación y alineación de numerosos socios para promover el objetivo global del desarrollo sostenible (ver Figura 1).

El enfoque que ha potenciado la UNESCO aborda la relación entre cultura y desarrollo sostenible a través del desarrollo del sector cultural (patrimonio, creatividad, industrias culturales, artesanía, turismo cultural) y asegura que la cultura ocupe el lugar que le corresponde en todas las políticas públicas, en parti-

cular, las relacionadas con la educación, la economía, la ciencia, la comunicación, el medio ambiente, la cohesión social y la cooperación internacional.

Lo anterior da cuenta de la importancia que tienen la creatividad y la cultura en el entorno urbano, no solo como evidencias del patrimonio, las tradiciones y la identidad, sino como claves para el desarrollo urbano, tal y como se verá reflejado en la Nueva Agenda Urbana (Naciones Unidas, 2017).

La Nueva Agenda Urbana (NAU)

Desde Vancouver (Canadá) en 1976 hasta hoy se han realizado tres conferencias dedicadas a las ciudades y asentamientos urbanos, una cada 20 años. Pareciera que alguien ha calculado que dicho tiempo es idóneo para repensar la estrategia de desarrollo urbano. Sin embargo, es un periodo largo en la vida de cualquier persona y, seguramente, son demasiados años en una sociedad global y acelerada como la actual.

Para el objetivo del presente artículo es importante recordar las tres ediciones. La Conferencia Hábitat I, celebrada en Vancouver en junio de 1976, fue el resultado de la Conferencia de las Naciones Unidas de 1972 sobre el medio ambiente, celebrada en Estocolmo (Suecia). Los tres logros más destacados fueron de naturaleza logística y tienen que ver con la promoción de organismos nacionales encargados de la planificación y ordenación del territorio; con el fomento de la creación de organizaciones civiles centradas en temas urbanos; y con el establecimiento de un centro de Naciones Unidas en Nairobi (Cohen, 2015).

En contraste con la experiencia de Hábitat I, la Conferencia Hábitat II, celebrada en Estambul (Turquía) en junio de 1996, fue una iniciativa mucho más significativa y ambiciosa. Fue el resultado de varias reuniones organizadas en todo el mundo durante 1991 y 1992 (parecido a la preparación de Hábitat III), destinadas a un público amplio. Esta fue la primera vez que se escuchó la voz de diferentes ONG y la cobertura mediática fue significativa. Si Hábitat I se había centrado en la planificación territorial y la vivienda, sin tener en cuenta al medio ambiente, Hábitat II reconoció la importancia del medio ambiente urbano, sin ir lo suficientemente lejos para despertar las alarmas sobre el cambio climático (Cohen, 2015).

Además, Hábitat II llevó a la cultura a los debates mundiales sobre urbanización. La cultura fue reconocida como una parte integral del bienestar de las personas, mientras el desarrollo local y la equidad se vincularon con el reconocimiento de la diversidad en los patrimonios y valores culturales (Duxbury, Hosagrahar y Pascual, 2016). Los representantes de los gobiernos y Estados asistentes se comprometieron a proporcionar a todas las personas, en particular a las pertenecientes a grupos vulnerables y desfavorecidos, igualdad de oportunidades para una vida sana, segura y productiva en armonía con la naturaleza, su patrimonio cultural y sus valores espirituales y culturales; así como una vida que garantice el desarrollo económico y social y la protección del medio ambiente, contribuyendo de esta forma al logro del desarrollo sostenible nacional (Naciones Unidas, 2001).

Hábitat III fue convocada a mediados del año 2013 por ONU-Hábitat, el organismo que se dedica al tema de los asentamientos humanos con sede en Nairobi (Kenia), creada por resolución de la Conferencia Hábitat I en 1976. El objetivo del largo proceso preparatorio fue formular y consensuar el documento que posteriormente se aprobó durante la Conferencia Hábitat III, la cual se celebró en 2016 en Quito. Además de tres sesiones plenarias (Nueva York, septiembre 2014; Nairobi, abril 2015; y Surabaya, julio 2016), se realizaron nueve reuniones consultivas con grupos de expertos para producir los aportes temáticos.

Cabe destacar que la Nueva Agenda Urbana (Naciones Unidas, 2017), presentada en la Conferencia Hábitat III, fue precedida por el establecimiento del primer objetivo de desarrollo sostenible urbano (ODS), conocido como ODS11 y cuyo fin es “lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles” (Naciones Unidas, 2015:16), cubriendo así la mayoría de las palabras de moda urbanas de las últimas dos décadas. La NAU y el surgimiento del ODS11, según Barnett y Parnell (2016), es el resultado del cabildeo concertado y la formulación de políticas por parte de ciudades, redes de ciudades, gobiernos, formuladores de políticas, ONG y otros actores.

Habitat III, entre centenas de eventos, acogió varios relacionados con la cultura y la creatividad. Comparado con los temas de gobernanza, sostenibilidad, desarrollo económico, resiliencia o urbanismo, ocupó mucho menos espacio en la discusión, sin embargo, en dicha edición fue evidente que la cultura ha cogido fuerza en el debate urbano.

El documento de la Nueva Agenda Urbana consta de dos partes: la declaración de Quito sobre ciudades sostenibles y asentamientos humanos para todos (párrafos 1 a 22) y el plan de aplicación para de la NAU, el cual se divide en tres apartados: compromisos transformadores para el desarrollo urbano sostenible (párrafos 22 a 80); implementación efectiva (párrafos 79 a 160); y seguimiento y revisión (párrafos 160 a 175) (Naciones Unidas, 2017).

Un total de 22 párrafos hacen referencia a diferentes elementos de la cultura y la creatividad. La primera parte, que tiene por objetivo presentar una visión compartida del desarrollo sostenible, hace referencia a la cultura como cuarto pilar del desarrollo, apuntando que, entre otros elementos, las interacciones sociales y culturales son elementos claves de la vida urbana (párrafo 2) y, al mismo tiempo, afirma que la urbanización puede ser el impulsor de desarrollos sociales, medioambientales, económicos y, también, culturales.

La NAU reconoce que la cultura y la diversidad cultural son fuentes de riqueza para la humanidad y, por lo tanto, deberían tenerse en cuenta en la promoción y aplicación de nuevas modalidades de consumo y producción sostenible (párrafos 10 y 40). En consecuencia, se compromete a promover las industrias culturales y creativas (párrafos 60 y 124), así como a respetar la diversidad y la igualdad como elementos claves

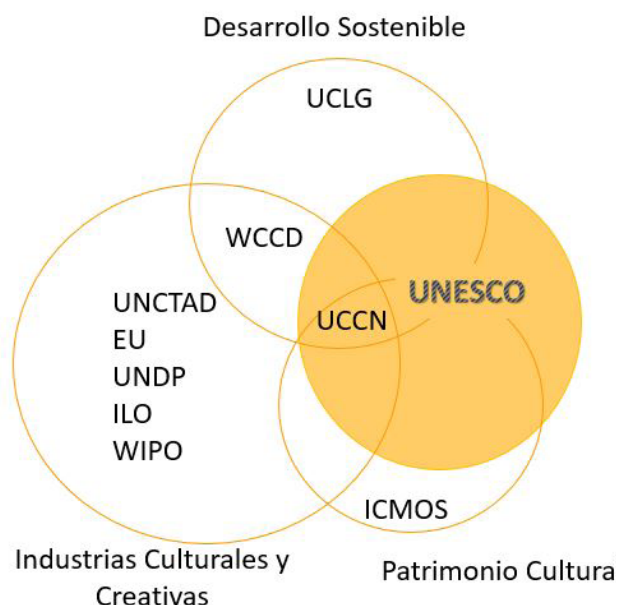


Figura 1. Relación de los organismos internacionales con la cultura y la creatividad
Fuente: elaboración propia a partir de Usai (2016).

de la humanización de las ciudades y asentamientos humanos (párrafo 14 y 26). De otra parte, reconoce el valor de la cultura que aportan las personas refugiadas, migrantes o en condición de desplazamiento forzado (párrafo 28) en los entornos nuevos e insiste en el acceso equitativo y asequible a la infraestructura cultural (párrafo 34).

En cuanto a los espacios, la NAU, por un lado, hace referencia a aquellos de carácter público que deben facilitar la expresión cultural de toda la ciudadanía y fomentar el diálogo intercultural (párrafos 13 y 37) y, por otro, destaca la importancia de la cultura en la definición del espacio privado, recalando que la oferta de la vivienda se debe basar en características culturales concretas (párrafo 111). Además, se compromete a ofrecer diversas opciones de vivienda teniendo en cuenta la integración cultural (párrafo 33) y a proporcionar las infraestructuras de protección accesibles y respetuosas con las particularidades culturales (párrafo 119), al tiempo que subraya la importancia de los elementos culturales en la elaboración de las políticas relativas a la seguridad pública para evitar la estigmatización de grupos concretos (párrafo 103). Asimismo, sugiere impulsar las estrategias para integrar barrios marginales en la dimensión cultural de la ciudad (párrafo 109), rompiendo las barreras centro-periferia.

El patrimonio es otro tema imprescindible en la NAU. Patrimonio, natural y cultural se identifican como elementos clave para la rehabilitación y revitalización de las zonas urbanas, el fortalecimiento de la participación social y el ejercicio de la ciudadanía (párrafo 38). El documento hace referencia a la preservación del patrimonio cultural, a pesar de las posibles ampliaciones urbanas (párrafo 97) y lo considera como un recurso para el desarrollo sostenible (párrafos 45 y 125).

La gobernanza urbana también está presente en el documento. Resulta de especial interés el párrafo 124, en el cual se señala a la cultura como un componente prioritario de los planes y estrategias urbanas a la hora de aprobar los instrumentos de planificación. Además, en el párrafo 48, entre los agentes que participan de la gobernanza urbana, se identifican a las asociaciones culturales.

Para concluir, cabe destacar que, a pesar del esfuerzo, la presencia de la cultura y la creatividad en la NAU no han dejado una huella significativa en los temas abordados como la que se esperaba después

de un proceso de elaboración tan largo. Parecido a la *Agenda 2030* y sus ODS (Naciones Unidas, 2015), la cultura y la creatividad se vinculan a temas de diversidad cultural, patrimonio, identidad, espacios públicos y privados y su importancia instrumental está relacionada con la gobernanza, la participación y el desarrollo económico.

El papel de la cultura y la creatividad en la sostenibilidad de las ciudades, aunque reconocida a nivel local, ha sido marginada en la NAU, sobre todo debido al enfoque de trabajo previo basado en determinados sectores (mujeres, migrantes, empresas, academia), sin definir un grupo específico enfocado a la cultura. Ha faltado un planteamiento transversal en las discusiones y en la elaboración del documento que, de manera integral, identifique a la cultura y a la creatividad como una palanca para las estrategias de desarrollo urbano sostenible y la mejora del bienestar de las personas, la identidad y la participación.

Conclusiones

Al observar los cambios materiales e ideológicos que se han producido en las ciudades debido a la urbanización y a la globalización durante el siglo XX, el objetivo de este artículo ha sido estudiar el vínculo que la cultura y la creatividad tienen con dichos procesos. El ejemplo de ciudades creativas, presentes en la teoría y en la práctica por más de veinte años, ilustra de manera muy evidente esa relación. Aunque el concepto derivó del desarrollo económico, hoy abarca muchos temas y sigue vigente en la Red de Ciudades Creativas de la UNESCO.

La relación entre la cultura y la creatividad con los organismos internacionales se manifiesta a través de tres campos. Además de ser el eje central del desarrollo de las industrias culturales y creativas, la cultura y la creatividad se han reconocido como una fuerza transversal en el desarrollo sostenible local urbano. Asimismo, el patrimonio cultural forma parte de diálogos actuales sobre el desarrollo urbano como resultado de una gran variedad de esfuerzos a nivel internacional, especialmente de la UNESCO y de la organización Ciudades y Gobiernos Locales Unidos (CGLU), desde la escala local a la internacional, involucrando a académicos, profesionales, urbanistas y responsables políticos en varios niveles de gobierno.

La intención de articular una nueva agenda urbana global surge de la visión de que las ciudades son vías clave en todos los aspectos del desarrollo sostenible y no simplemente vehículos para la promoción de los objetivos culturales, sociales, económicos o ambientales. Asimismo, el reto central de la Agenda de Hábitat III, partiendo de la premisa de que el futuro de la ciudad es esencial para lograr el desarrollo sostenible global, es definir las acciones apropiadas posteriores a 2016.

Aun así, resulta difícil identificar cómo llevar a cabo las acciones que se derivan de la Conferencia que, por un lado, tiene un carácter internacional y, por otro, uno local, dado que está firmada por los representantes de los gobiernos nacionales. Las ciudades, aunque están en el centro de la Agenda, no han lo-

grado ser sus protagonistas, porque los niveles de gobernanza superan el nivel local. Además, la NAU no hace distinción entre las diversas ciudades del mundo que actualmente están en posiciones de desigualdad, en cuanto a recursos, niveles de desarrollo y modelos de gobernanza.

Para concluir, sin olvidar que la NAU es un documento de gobernanza internacional, cabe destacar que su naturaleza requiere un compromiso por parte de las ciudades y de sus gobiernos locales con las metas definidas allí. La cultura y las expresiones creativas de cada persona deben estar en el centro de las políticas que se desarrollan, protegiendo la identidad, la diversidad cultural y los derechos culturales.

Bibliografía

- BARNETT, C. y PARNELL, S. (2016).** "Ideas, implementation and indicators: epistemologies of the post-2015 Urban Agenda." *Environment and Urbanization*, 28 (1): 87-98. <https://doi.org/10.1177/0956247815621473>
- BAYCAN-LEVENT, T. (2010).** "Diversity and Creativity as Seedbeds for Urban and Regional Dynamics". *European Planning Studies*, 18 (4): 565-94. <https://doi.org/10.1080/09654311003593663>
- CHATTERTON, P. (2000).** "Will the real Creative City please stand up?" *City*, 4 (3): 390-397. <https://doi.org/10.1080/713657028>
- CLOS, J. (2016, marzo 30).** Mensaje de Joan Clos al Pleno de Consejeros del CSCAE. Consultado en: <https://www.youtube.com/watch?v=pqEVuXpUkd&feature=youtu.be>
- COHEN, M. A. (2015).** "From Habitat II to Pachamama: a growing agenda and diminishing expectations for Habitat III". *Environment and Urbanization*, 28 (1): 35-48. <https://doi.org/10.1177/0956247815620978>
- COMISIÓN MUNDIAL DE CULTURA Y DESARROLLO. (1996).** Nuestra diversidad creativa. París: Comisión Mundial de Cultura y Desarrollo. Consultado en: https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000105586_spa
- COOKE, P. N. y LAZZERETTI, L. (Eds.). (2008).** *Creative cities, cultural clusters and local economic development*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing.
- DUXBURY, N., HOSAGRAHAR, J. y PASCUAL, J. (2016).** *Why must culture be at the heart of sustainable urban development?* Barcelona: UCLG. Consultado en: http://www.agenda21culture.net/sites/default/files/files/documents/en/culture_sd_cities_web.pdf
- FLORIDA, R. (2005).** *Cities and the creative class*. Nueva York: Routledge.
- GARNER, B. (2016).** *The politics of cultural development: trade, cultural policy and the UNESCO Convention on Cultural Diversity*. Londres, Nueva York: Routledge.
- HALL, P. (2008).** "El contexto social, espacial y cultural de la innovación. Entornos, clusters y ciudades creativas". *Telos*, 77: 71-76. Consultado en: <https://telos.fundaciontelefonica.com/archivo/numero077/entornos-clusters-y-ciudades-creativas/>
- HERRERA-MEDINA, E., MOLINA-PRÍETO, L. F. y BONILLA-ESTÉVEZ, H. (2013).** "Ciudades creativas: ¿paradigma económico para el diseño y la planeación urbana?" *Bitácora Urbano Territorial*, 1 (22): 11-20. Consultado en: https://revistas.unal.edu.co/index.php/bitacora/article/view/11-20/pdf_465
- HRISTOVA, S., DRAGIĆEVIĆ ŠEŠIĆ, M. y DUXBURY, N. (Eds.). (2015).** *Culture and sustainability in European cities: imagining Europolis*. Londres: Routledge. <http://smarterheritage.com/wp-content/uploads/2015/03/KRAKOV-CHARTER-2000.pdf>
- ICOMOS. (2000).** *The charter of Krakow: principles for conservation and restoration of built heritage*. Krakow: Bureau Krakow. Consultado en: http://www.agenda21culture.net/sites/default/files/files/documents/en/culture_sd_cities_web.pdf
- ICOMOS. (2013).** *The Burra Charter: The Australia ICOMOS Charter for Places of Cultural Significance*. Burwood: Australia ICOMOS Incorporated. Consultado en: http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/The-Burra-Charter-2013-Adopted-31_10_2013.pdf
- KAGAN, S. y HAHN, J. (2011).** "Creative cities and (un)sustainability: from creative class to sustainable creative cities". *Culture and Local Governance*, 3 (1-2): 11-27. <https://doi.org/10.18192/clg-cgl.v3i1.182>
- LANDRY, C. (2008).** *The Creative city. A toolkit for urban innovators*. London: Routledge.
- MATOVIC, M., MADARIAGA, A. y SAN SALVADOR DEL VALLE, R. (2018).** *Creative cities: mapping creativity driven cities. 12 good practices from UNESCO Creative Cities Network*. Bilbao: Universidad de Deusto.
- NACIONES UNIDAS. (1992a).** *Agenda 21. Río de Janeiro: Naciones Unidas*. Consultado en: <https://www.un.org/spanish/esa/sustdev/agenda21/index.htm>
- NACIONES UNIDAS. (1992b).** *Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo. Río de Janeiro: Naciones Unidas*. Consultado en: <https://www.un.org/spanish/esa/sustdev/agenda21/riodeclaration.htm>
- NACIONES UNIDAS. (2001).** *Declaración sobre las ciudades y otros asentamientos humanos en el nuevo milenio*. Nueva York: Naciones Unidas. Consultado en: <http://habitat.aq.upm.es/aghbab/adecmil.html>

- NACIONES UNIDAS. (2012).** El futuro que queremos. Río de Janeiro: Naciones Unidas. Consultado en: https://rio20.un.org/sites/rio20.un.org/files/a-conf.216-l-1_spanish.pdf.pdf
- NACIONES UNIDAS. (2015).** Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. Nueva York: Naciones Unidas. Consultado en: https://unctad.org/meetings/es/SessionalDocuments/ares70d1_es.pdf
- NACIONES UNIDAS. (2017).** Nueva Agenda Urbana. Naciones Unidas. Consultado en: <http://habitat3.org/wp-content/uploads/NUA-Spanish.pdf>
- NURSE, K. (2007).** "Culture as the fourth pillar of sustainable development". En: Commonwealth Secretariat, Small States: economic review and basic statistics, Volumen 11. Londres: Commonwealth Secretariat, pp. 28-40. <https://doi.org/10.14217/smalst-2007-3-en>
- PRATT, A. C. (2011).** "The cultural contradictions of the creative city". *City, Culture and Society*, 2 (3): 123-130. <https://doi.org/10.1016/j.ccs.2011.08.002>
- SCOTT, A. J. (2006).** "Creative cities: conceptual issues and policy questions". *Journal of Urban Affairs*, 28 (1): 1-17. <https://doi.org/10.1111/j.0735-2166.2006.00256.x>
- STUPPLES, P. (2014).** "Creative contributions: the role of the arts and the cultural sector in development". *Progress in Development Studies*, 14 (2): 115-130. <https://doi.org/10.1177/1464993413517779>
- SUGRANYES, A. (2017).** "Nueva Agenda Urbana. Breve recuento del proceso y del producto". En: J. Borja, F. Carrión y M. Corti (eds.), *Ciudades resistentes, ciudades posibles*. Barcelona: UOC, pp. 85-93.
- THROSBY, D. (2017).** "Culturally sustainable development: theoretical concept or practical policy instrument?" *International Journal of Cultural Policy*, 23 (2): 133-147. <https://doi.org/10.1080/10286632.2017.1280788>
- TORGGLER, B., et al. (2015).** UNESCO's work on culture and sustainable development: evaluation of a policy theme. París: UNESCO.
- UNESCO. (2001).** Universal Declaration on Cultural Diversity. París: UNESCO. Consultado en: http://portal.unesco.org/en/ev.php-URL_ID=13179&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html
- UNESCO. (2005).** Convención sobre Protección y Promoción de la Diversidad de la Expresión Cultural. París: UNESCO. Consultado en: https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000142919_spa
- UNESCO. (2013).** The Hangzhou Declaration: "Placing Culture at the Heart of Sustainable Development Policies". París: UNESCO. Consultado en: <http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/CLT/images/FinalHangzhouDeclaration20130517.pdf>
- UNESCO. (2014).** Florence Declaration: "Culture, creativity and sustainable development: research, innovation, opportunities". París: UNESCO.
- Consultado en: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000230394/PDF/230394eng.pdf.multi>
- UNESCO. (2017).** Cultura: futuro urbano. París: UNESCO. Consultado en: <https://es.unesco.org/creativity/publication/cultura-futuro-urbano>
- USAI, A. (2016).** The creative city: cultural politics and urban regeneration between conservation and development. Bruselas: P.I.E. Peter Lang.
- VALDERRAMA, F. (1995).** A history of UNESCO. París: UNESCO.
- VLASSIS, A. (2016).** "UNESCO, cultural industries and the international development agenda: between modest recognition and reluctance". En: P. Stupples y K. Teaiwa (eds.), *Contemporary Perspectives on Art and International Development*. Nueva York: Routledge. pp. 68-83.
- WIKTOR-MACH, D. (2018).** "What role for culture in the age of sustainable development? UNESCO's advocacy in the 2030 Agenda negotiations". *International Journal of Cultural Policy*, 1-16. <https://doi.org/10.1080/10286632.2018.1534841>