



25º período de sesiones
Nairobi, 17 a 23 de abril de 2015

Proyecto de informe sobre las deliberaciones del Consejo de Administración del Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos en su 25º período de sesiones

Adición

Anexo []

Resúmenes de la Presidenta del Consejo de Administración sobre el diálogo sobre el tema especial del 25º período de sesiones: “La contribución del Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos a la agenda para el desarrollo después de 2015 a fin de promover el desarrollo urbano sostenible y los asentamientos humanos”

1. En sus sesiones plenarias quinta y sexta, que tuvieron lugar el martes 21 de abril de 2015, el Consejo de Administración celebró un diálogo sobre el tema especial del período de sesiones: “La contribución del Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (-ONU-Hábitat) a la agenda para el desarrollo después de 2015 a fin de promover el desarrollo urbano sostenible y los asentamientos humanos”. El diálogo incluyó un discurso de apertura y una sesión de debate en la mañana, seguidos de otra sesión de debate y una de clausura en horas de la tarde. Las sesiones de debate contaron con un moderador, el Sr. Mark Eddo, presentaciones por un grupo de oradores, observaciones de los participantes y respuestas de los expertos.

2. La quinta sesión plenaria fue inaugurada por el Presidente del Consejo de Administración, Sr. Ján Ilavský (Eslovaquia). A continuación formularon declaraciones introductorias el Director Ejecutivo de ONU-Hábitat, Sr. Joan Clos, quien subrayó que, desde la celebración de la segunda Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Asentamientos Humanos (Hábitat II) en 1995 y, a juicio de ONU-Hábitat, se había venido gestando una revolución que había creado sólidos vínculos entre la urbanización y el desarrollo. El Sr. Clos dio ejemplos de varios países que habían aplicado con éxito estrategias de desarrollo urbano, que habían propiciado el crecimiento económico. Señaló que de la urbanización se derivaban dos fuentes de desarrollo económico: la primera se basaba en el aumento de los valores de los bienes y el desarrollo de la tierra y la segunda guardaba relación con el aumento de la productividad de las ciudades debido a la proximidad de los factores de producción y la ampliación de los mercados. Por tanto, se requerían menos aportaciones para lograr una mayor producción y el motor económico era cada vez más eficiente. Con todo, era necesario seguir realizando estudios para establecer sin que haya lugar a equivocación la relación causal entre la urbanización y la creación de riquezas. ONU-Hábitat estaba siguiendo muy de cerca esas investigaciones a fin de transformarlas en políticas eficaces.

A. Discurso de apertura

3. Pronunció el discurso inaugural el Director del Instituto Indio para los Asentamientos Humanos y miembro del Consejo Directivo de la Red de Soluciones para el Desarrollo Sostenible, Sr. Aromar Revi.
4. En su discurso, el Sr. Revi dijo que, en una nota positiva, más de 350 ciudades, gobiernos regionales, organizaciones internacionales, organizaciones de la sociedad civil y universidades habían expresado su apoyo al objetivo 11 propuesto de los objetivos de desarrollo sostenible. Identificó cuatro logros en el contexto de la urbanización sostenible, a saber, el surgimiento de sinergias mundiales entre grupos urbanos; el objetivo 11 de desarrollo sostenible propuesto; un reconocimiento cada vez mayor del vínculo existente entre urbanización y localización; y la posible ruta hacia Hábitat III que pasaba por la tercera Conferencia Internacional sobre Financiación del Desarrollo, que se celebrará en Addis Abeba en julio, los objetivos del desarrollo sostenible y el 25° período de sesiones de la Conferencia de las Partes en la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático a celebrarse en París en diciembre. Señaló también a la atención de los miembros otros sucesos menos alentadores, tales como el desequilibrio y la falta de sinergia entre las zonas rurales y las zonas urbanas, la disminución de la productividad y la falta de empleos en las zonas urbanas, un mandato de infraestructura fracturado y un programa de localización inadecuado que requería una atención urgente. Insistió en que para lograr la urbanización sostenible habría que reavivar la atención que a nivel de políticas merecían el marco de la gobernanza urbana que estaba surgiendo, la preparación acelerada para la consecución del objetivo 11 de desarrollo sostenible propuesto, un mejor conocimiento de los nuevos mecanismos de financiación y el aumento de la capacidad en los planos nacional y local.
5. Al poner de relieve la función de las ciudades como motores impulsores del crecimiento y el desarrollo integradores, el orador señaló a la atención de los presentes los enormes cambios que habían tenido lugar en la población mundial y el tamaño de su economía desde 1950, así como las proyecciones futuras a ese respecto. Los factores externos concomitantes, como la pobreza, el crecimiento de los asentamientos improvisados y, por consiguiente, la vulnerabilidad de las poblaciones, los riesgos que entrañaban los peligros naturales, la tecnología y el cambio climático y el aumento de las posibilidades de lucha civil, mostraban una tendencia a ser más concentrados en las ciudades y planteaban importantes desafíos que debían abordarse. Sin embargo, la transformación urbana era posible y ya era una realidad en varias ciudades. Era también imprescindible lograr un equilibrio entre las zonas urbanas y rurales, un reto particular en países donde el porcentaje de habitantes de las zonas urbanas era bajo. Al referirse a la financiación del desarrollo urbano sostenible, el orador señaló que, según estimaciones, las necesidades de financiación anual para la infraestructura propuesta y para lograr la consecución de los objetivos de desarrollo sostenible oscilaban entre 0,7 y 1,4 billones de dólares de los Estados Unidos. La financiación privada era esencial para satisfacer más del 50% de los ingentes gastos proyectados. Era preciso modificar la arquitectura financiera mundial para poder movilizar los recursos hacia las esferas pertinentes.
6. Esbozó los objetivos necesarios para lograr una urbanización sostenible y dijo que ya existían soluciones para cada uno de ellos, aunque en lugares diversos. Era posible acabar con la pobreza extrema, aumentar la prosperidad y reducir la desigualdad.
7. Dijo que, en el tiempo que quedaba hasta la celebración de Hábitat III, habría que centrar la atención en seis imperativos fundamentales: reconocer que las ciudades y regiones eran un elemento decisivo para el éxito en la consecución de los objetivos de desarrollo sostenible; reconocer que el objetivo 11 del desarrollo sostenible propuesto brindaba una oportunidad para fortalecer las economías, las sociedades y las políticas de los Estados miembros; crear un nuevo programa para la descentralización de la financiación para el desarrollo; reconocer el papel de los gobiernos y las comunidades locales; ver a las ciudades como precursores de la aplicación en el 21° período de sesiones de la Conferencia de las Partes en la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático; y establecer un programa de supervisión y evaluación geoespacial a nivel mundial. Por último, destacó la importancia fundamental de las nuevas asociaciones mundiales y locales innovadoras, la creación de empleo y la prestación de servicios, las inversiones en viviendas e infraestructuras y las condiciones de seguridad y paz en las ciudades, factores que eran fundamentales para lograr una urbanización sostenible.

Deliberaciones

8. En respuesta a una petición de que se ofrecieran más detalles acerca de la integración de la arquitectura rural y urbana en los objetivos de desarrollo sostenible, el Sr. Revi señaló que la seguridad alimentaria era esencial y que en el futuro la situación podría agravarse con el cambio climático. También era imprescindible garantizar que se mantuviese la calidad de la vida rural, prestando

especial atención a la salud, la educación y el acceso a Internet, entre otros servicios. No obstante, era importante contar con un marco que incluyese tanto a las zonas rurales como a las urbanas a fin de mantener el equilibrio entre ellas, del cual carecían muchos gobiernos en la actualidad.

9. En respuesta a una pregunta sobre el papel de la sociedad civil en el nuevo marco de gobernanza, el Sr. Revi dijo que los objetivos de desarrollo sostenible no podrían haberse elaborado sin la participación de los agentes de la sociedad civil. Además de las organizaciones no gubernamentales y las universidades, las personas que aunaban sus esfuerzos en pequeños grupos de ayuda a las personas pobres y vulnerables eran cada vez más importantes. El marco actual “basado en el siglo XX” hacía difícil dar cabida a los agentes de la sociedad civil, y esa situación tenía que cambiar. Destacó también el creciente papel que desempeñaban los medios de comunicación en la lucha por el cambio.

10. Mostrándose de acuerdo con un participante que había señalado que la desigualdad entre los ciudadanos y la corrupción de los gobiernos eran problemas graves, el Sr. Revi dijo que cuando las ciudades no contaban con un buen gobierno podían llegar a ser lugares que provocasen la caída de civilizaciones enteras. No obstante, los jóvenes estaban menos dispuestos a aceptar la desigualdad de lo que lo habían estado sus padres, como se había demostrado con la Primavera Árabe. Lo que hacía falta era crear un marco que propiciase la llegada del cambio.

11. En respuesta a un participante quien señaló que sería necesario que grupos de personas que históricamente habían albergado un temor recíproco se sentasen a negociar, el Sr. Revi dijo que el mundo estaba cambiando rápidamente y necesitaba nuevos actores. Era importante mantenerse abiertos a escuchar nuevos puntos de vista.

12. El Director Ejecutivo añadió que era importante que los gobiernos centrales se dieran cuenta de su gran influencia en las políticas locales. Ellos decidían unas políticas nacionales en materia de energía, agua, infraestructura y financiación que afectaban a la población a nivel local, y era necesario que se percatasen de los efectos que tenían en la calidad de la vida a nivel local.

B. Sesión 1: papel del Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos en la finalización, el seguimiento y la aplicación de la agenda para el desarrollo después de 2015

13. Los expertos participantes fueron: la Vicepresidenta Honoraria de la Asociación de Urbanistas del Commonwealth, Christine Platt; la Vicesecretaria General de Ciudades y Gobiernos Locales Unidos, Emilia Sáiz; el Ministro de Infraestructura de Rwanda, James Musoni; la Directora del Instituto de Investigaciones sobre la Vivienda y el Hábitat, Ana Falú; y el Jefe de División (Agua, Desarrollo Urbano y Transporte) del Ministerio Federal de Cooperación Económica y Desarrollo de Alemania, Franz Marré.

1. Exposiciones de los expertos participantes

14. En su exposición, la Sra. Platt dijo que la comunidad internacional debía reflexionar sobre la manera en que la urbanización sostenible podía facilitar la movilización de recursos nacionales para la aplicación de la agenda para el desarrollo después de 2015. Para alcanzar los objetivos de desarrollo sostenible, que eran audaces y amplios, era necesario contar con procesos estratégicos de ejecución. En el tercer período de sesiones del Foro Urbano Mundial, celebrado en Vancouver (Canadá) en 2006, se había reinventado la planificación urbana, con la aparición de nuevos principios e instrumentos para hacer frente a los principales retos urbanísticos. Además, la resolución 24/3 del Consejo de Administración, sobre la planificación urbana integradora y sostenible y la elaboración de directrices internacionales sobre planificación urbana y territorial, junto con el documento de posición preparado para el Congreso Mundial de Urbanistas, titulado “Reinventar la planificación: un nuevo paradigma de la gobernanza para la gestión de los asentamientos humanos”, habían proporcionado marcos y principios rectores para la puesta en práctica de la urbanización sostenible y habían desempeñado un papel esencial en la definición de las funciones de las principales partes interesadas. De los debates celebrados en el segundo período de sesiones del Comité Preparatorio de Hábitat III y la sesión de apertura del período de sesiones en curso, se desprendía claramente que las posiciones de los gobiernos estaban cambiando y que había dado comienzo la movilización en serio de los interesados.

15. La Sra. Sáiz centró su intervención en lo que consideró la necesidad de que el poder distribuyera más ampliamente y se intensificara el diálogo sobre políticas para alcanzar los objetivos de desarrollo sostenible. Si bien el programa de Hábitat II ha sido visionario en la forma en que se había abordado el papel de los asociados –de hecho, nunca antes se había dado tanta importancia al fortalecimiento de los vínculos entre las entidades de la familia de las Naciones Unidas, los gobiernos y los interesados– los cambios experimentados desde entonces no habían sido suficientes. Tras

subrayar que correspondía a las autoridades locales desempeñar una función fundamental a la hora de delimitar la manera de lograr los objetivos de desarrollo sostenible, la oradora dijo que los gobiernos, las autoridades locales, los asociados en el desarrollo y la sociedad civil, incluidos los jóvenes y las mujeres, debían empezar a trabajar juntos de manera inmediata.

16. En su exposición, el Sr. Musoni puntualizó que la urbanización tenía el potencial de abrir una época de transformación económica y prosperidad duraderas, facilitar la inversión y aumentar al máximo el desarrollo del capital humano. Había varios factores que eran esenciales para lograr la urbanización, entre los que no podía faltar la voluntad política. El gobierno de su país se había comprometido a aumentar el porcentaje de las zonas urbanas hasta el 30% para el año 2020 y había establecido un comité directivo sobre asentamientos humanos con miras a crear unas ciudades seguras, resilientes y bien gobernadas. Sin embargo, como había expresado con anterioridad el Presidente de Rwanda, no era tanto una cuestión de decidir si se debía urbanizar, sino de elegir la forma de gestionar la urbanización. Tras señalar que el Gobierno de Rwanda estaba adoptando un enfoque dinámico y a largo plazo, manifestó que este estaba cooperando con los gobiernos y autoridades locales, el sector privado, los asociados en el desarrollo, los donantes, las instituciones académicas y otros interesados para diseñar una estrategia de desarrollo urbano sostenible centrada especialmente en promover el crecimiento económico y reducir al mínimo las externalidades negativas. Entre las consideraciones fundamentales cabía señalar las finanzas urbanas, la planificación ambiental y la prestación de servicios públicos como la atención de la salud y la educación. Añadió que el desarrollo urbano no podía contemplarse de forma aislada del desarrollo rural, razón por la que existía también la necesidad de crear unos vínculos apropiados entre las zonas urbanas y las zonas rurales.

17. La Sra. Falú centró su exposición en las cuestiones de género en el contexto del desarrollo urbano sostenible y manifestó que las mujeres y las niñas habían quedado excluidas en buena medida del Programa de Hábitat. Hizo hincapié en que era necesario integrar a todos los actores sociales en el diálogo sobre el desarrollo urbano sostenible y dijo que las mujeres tenían un importante acervo de conocimientos que ofrecer y revestían una importancia fundamental para el logro de los objetivos de desarrollo sostenible debido a su contribución vital a la sociedad. Por otra parte, ningún programa que pretendiera ser eficaz podía permitirse pasar por alto a la mitad de la población del mundo. Añadió que la pobreza no era simplemente una cuestión de ingresos, sino que también guardaba relación con cuestiones como la seguridad y el acceso a unos servicios públicos dignos. Eran muchos los problemas que quedaban por resolver, como el hecho de que las mujeres pobres tuviesen el doble de hijos que las mujeres más ricas y que muchas mujeres se viesan atrapadas en empleos mal remunerados. Por último, la oradora pidió que los datos que se generasen estuviesen desglosados por género.

18. En su presentación, al referirse a los factores de la urbanización insostenible, el Sr. Marré dijo que se necesitaba más información, educación e incentivos para promover el desarrollo sostenible. ONU-Hábitat debería centrarse en toda la agenda para el desarrollo después de 2015 en su conjunto, no solo en el objetivo 11 propuesto de los objetivos de desarrollo sostenible. Asimismo, pidió que se supervisara la aplicación de los objetivos mediante indicadores y afirmó que la agenda para el desarrollo después de 2015 solo tendría éxito si se elaboraban los marcos y estructuras adecuados. El Sr. Marré subrayó también la necesidad de dejar de centrarse exclusivamente en los recursos necesarios para alcanzar los objetivos, pues si bien era importante contar con una arquitectura financiera sólida, el primer paso debía ser analizar los objetivos propiamente dichos.

19. El Director Ejecutivo señaló que no había necesidad de un nuevo conjunto de indicadores y que se estaba manteniendo un diálogo con los gobiernos para elaborar un sistema de supervisión basada en hechos a fin de que los debates pudieran basarse en situaciones reales y no en supuestos.

2. Deliberaciones

20. En el debate que tuvo lugar a continuación hubo acuerdo general sobre la importancia que para la urbanización sostenible revestían la buena gobernanza, la inclusión, la transparencia, la participación amplia de los interesados, la definición de las funciones de los agentes clave y la implicación de los ciudadanos. También se subrayó la importancia de la colaboración entre todos los sectores del gobierno y otros asociados, así como la promoción de la inclusión mediante un mayor acceso de toda la población a todas las zonas de las ciudades, de manera que todos y cada uno de los ciudadanos pudiesen disfrutar de sus beneficios.

21. Un participante dijo que en el objetivo 11 de desarrollo sostenible propuesto se debían abordar las cuestiones de la movilidad y la seguridad vial, la igualdad de género y los derechos de los niños y las personas con discapacidad para asegurar que en los asentamientos humanos todos queden incluidos. Otro participante subrayó la importancia de incluir la justicia social en la agenda para el desarrollo después de 2015 a fin de evitar la radicalización de los sectores marginados de la sociedad y el aumento de la división entre ricos y pobres, lo que podría dar lugar a un conflicto social. Otro dijo

que las cuestiones urbanas deberían examinarse desde una perspectiva cultural e hizo hincapié en la importancia de la información, los conocimientos, el liderazgo firme y adecuado y la voluntad política en el desarrollo urbano sostenible. Asimismo, al referirse al aumento alarmante de la pobreza, puso de relieve las disparidades en el nivel de ingresos, las desigualdades y las diferencias en los sistemas económicos que explicaban esa lacra y apuntó que un elemento clave para combatirla era que las autoridades locales utilizaran recursos locales.

22. Una participante dijo que la exclusión de los jóvenes de los procesos democráticos era un obstáculo que impedía aprovechar sus posibilidades de convertirse en agentes de un cambio positivo. A su juicio, los jóvenes deberían tener una representación oficial en todas las estructuras de gobernanza y en las actividades de las Naciones Unidas. La inclusión de los jóvenes se consideraba vital para el logro de los objetivos de desarrollo sostenible propuestos.

23. En respuesta a una observación según la cual la vulnerabilidad de las mujeres no se debía tanto a la realidad de su género como a las situaciones concretas en que vivían, y a una pregunta sobre la existencia de nuevos instrumentos para luchar contra la desigualdad entre los géneros y el aislamiento social que padecían tantas mujeres, una experta dijo que, en el contexto de la urbanización, las mujeres eran vulnerables por diversas razones, entre ellas el desplazamiento y la pobreza, y recomendó la adopción de incentivos para combatir la desigualdad entre géneros y de medidas positivas en pro de una mayor equidad. La experta destacó también que hacía falta dar voz a las personas que vivían en las ciudades y las construían, y proporcionar recursos, conocimientos y mecanismos de control y supervisión.

24. El Director Ejecutivo señaló a la atención de los presentes la situación específica de los desplazados internos y los refugiados a raíz de conflictos que dejaban su impronta en el uso de la tierra y subrayó que reasentar a las poblaciones desplazadas era un fenómeno que los planificadores debían tomar en consideración. Citó el ejemplo de Darfur donde la tasa de urbanización era muchísimo más alta que la de todo el Sudán. El Oriente Medio estaba siendo escenario de enormes oleadas migratorias, ya que la población trataba de escapar de los conflictos. Era importante examinar la relación existente entre los campamentos de refugiados y la sostenibilidad de las zonas y regiones urbanas adyacentes.

25. El representante de una organización no gubernamental que trabajaba en Darfur apuntó que la migración causada por las sequías era otro de los factores que había obligado a la población de Darfur a marchar hacia las zonas urbanas. Para hacer frente a esos problemas de planificación concretos, se había elaborado un plan regional con la asistencia de ONU-Hábitat y la participación de los gobiernos locales y los desplazados internos. Un componente clave del plan era un curso de formación para los desplazados internos, que los ayudaba a adquirir tecnologías para la producción de materiales de construcción asequibles, inocuos para el medio ambiente y disponibles a nivel local.

26. Tras recalcar que no existía una solución única que pudiese satisfacer todas las necesidades, una experta dijo que la experiencia adquirida había demostrado que las respuestas a los problemas de la urbanización debían partir de los propios interesados y que todas las instancias de gobierno debían ser plenamente conscientes de sus compromisos y de las responsabilidades asignadas. La experta hizo hincapié en que había que abordar el proyecto de los objetivos de desarrollo sostenible como un todo, ya que el objetivo 11 propuesto no bastaba para dar respuesta a todas las inquietudes planteadas por los gobiernos locales ni a la problemática que surgiría con la nueva agenda urbana, ya que, por ejemplo, no se ocupaba de los problemas derivados del vínculo urbano-rural. Instó a que, en la tercera Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo, se examinasen cuestiones como la localización, la necesidad de reestructurar los mecanismos financieros existentes, los impuestos locales, el aumento del acceso de los gobiernos locales a los mecanismos financieros, la forma de aumentar la solvencia crediticia y la necesidad de recursos para financiar las tareas inmediatas en las zonas urbanas.

27. Una participante opinó que la planificación urbana representaba un instrumento poderoso para el desarrollo sostenible y que si se aplicaban soluciones inteligentes en las ciudades, se podría poner freno a las modalidades de desarrollo ineficaces y e insostenibles. En los objetivos de desarrollo sostenible propuestos y la agenda para el desarrollo después de 2015 debía tenerse muy en cuenta la cuestión de las ciudades y los asentamientos humanos sostenibles, pues los núcleos urbanos y los municipios eran ámbitos fundamentales para la aplicación de los objetivos propuestos. La oradora expresó su agradecimiento a ONU-Hábitat por la orientación de los compromisos y subrayó la necesidad de supervisar y cuantificar adecuadamente los progresos realizados para aplicar el programa. Expresó asimismo su reconocimiento a ONU-Hábitat por su labor con los indicadores y añadió que esa labor debería tener una base más amplia e incorporar agentes con conocimientos

especializados en distintas esferas. Por último, señaló que hacían falta indicadores centrados en múltiples aspectos para mantener un número factible de metas.

28. Uno de los participantes acogió con satisfacción los objetivos y metas de desarrollo sostenible propuestos y señaló el fuerte vínculo existente entre los asentamientos humanos, la planificación urbana y territorial y el desarrollo sostenible, que incluía la mitigación de la pobreza y la protección del medio ambiente. El crecimiento económico obligaba a la inclusión social y a la sostenibilidad ambiental. Correspondía a ONU-Hábitat desempeñar una función importante en los debates sobre la agenda para el desarrollo después de 2015 y encomió los esfuerzos del Programa hasta la fecha en ese sentido. ONU-Hábitat sería también un agente decisivo en la supervisión de la aplicación de las metas de después de 2015 y en la prestación de asistencia técnica a los Estados miembros.

29. Una participante dijo que la labor de ONU-Hábitat en el Índice de Prosperidad Urbana podría resultar interesante en el contexto posterior a 2015, y pidió aclaraciones sobre la labor llevada a cabo hasta la fecha con los gobiernos locales y nacionales para apoyar sistemas de supervisión y presentación de informes, así como sobre la experiencia adquirida en la planificación de un sistema de supervisión para el contexto posterior a 2015.

30. En respuesta a una solicitud de aclaraciones acerca de la selección de las ciudades secundarias en los 30 distritos de Rwanda, el Sr. Musoni dijo que se habían seleccionado seis ciudades rwandesas para su urbanización acelerada y, por consiguiente, para un aumento en su nivel de financiación. Los criterios de selección fueron su actual nivel de desarrollo, sus posibilidades de crecimiento, en concreto en lo que respecta a la industria, el comercio, la educación y la salud, las oportunidades de empleo y la ubicación geográfica, en particular su potencial de expansión hacia el exterior. Una vez que los criterios de selección se habían cumplido, se puso en marcha el proceso de aprobación y se estableció un equipo técnico para realizar la propuesta y examinar el asunto en un foro de administraciones locales, el Gabinete aprobó la selección y dio comienzo la ejecución.

31. El Director Ejecutivo dijo que, además del proceso oficial mediante el cual los Estados miembros tomarían una decisión sobre un marco de indicadores, ONU-Hábitat estaba elaborando sus propios indicadores técnicos y trabajando en colaboración con instituciones académicas en la preparación de Hábitat III para elaborar nuevos instrumentos de medición. Un instrumento de ese tipo examinaba el gasto por habitante a nivel de las autoridades locales por país, y mostró la existencia de una enorme disparidad entre países.

32. Un experto abogó por indicadores que midieran de manera exhaustiva los progresos en la consecución de los objetivos de la agenda para el desarrollo después de 2015. Con frecuencia los indicadores se centraban en cuestiones técnicas, cuando lo que realmente importa es la medición de aspectos tales como la reducción de la pobreza, el estado de salud de la población y el acceso a la educación y el empleo. El desarrollo y la disponibilidad de datos a nivel local eran fundamentales en ese sentido.

3. Declaraciones finales

33. En su declaración final, el Sr. Revi se mostró partidario de un cambio social y cultural fundamental a fin de lograr la urbanización sostenible ante el enorme volumen de población de la Tierra. A este respecto, los recursos eran fundamentales. Dijo que, en la tercera Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo, los interesados debían solicitar que se incrementasen los recursos locales y que se consolidase la capacidad para permitir que actúen todos los niveles de gobierno; existía la necesidad de mecanismos financieros innovadores y una arquitectura financiera alternativa. El camino hacia Hábitat III debía considerarse desde un punto de vista político, a fin de evitar un resultado de la Conferencia carente de sentido y un crecimiento espectacular en el número de habitantes de barrios marginales que viven en la pobreza.

C. Sesión 2: Análisis de estrategias, problemas y enfoques en relación con los vínculos urbano-rurales

34. Los participantes en la sesión fueron la investigadora principal y codirectora del Grupo para los Asentamientos Humanos en el Instituto Internacional para el Medio Ambiente y el Desarrollo, Cecilia Tacoli; el Secretario Permanente del Ministerio de Gobierno Local de Uganda, Patrick Mutabwire, y el alcalde de Seferihisar (Turquía), Mustafa Tunc Soyer.

35. En la apertura de la sesión, la Directora Ejecutiva Adjunta dijo, retomando el discurso principal, que el desarrollo rural y urbano eran dos caras de la misma moneda. A pesar de que África estaba experimentando una de las mayores tasas de urbanización del mundo, la mayoría de su población seguía viviendo en zonas rurales. Los resultados de un desarrollo rural satisfactorio incluían los excedentes de producción y se necesitaban infraestructuras mejores para permitir que las pequeñas

industrias pudieran dar salida a esos excedentes. En última instancia, esos resultados conducían a la urbanización. Cuando la urbanización se considera un ciclo en lugar de una competición, se pueden abordar con éxito otros retos importantes como la seguridad alimentaria y la prestación de servicios sanitarios. La urbanización bien planificada es más eficaz cuando existen fuertes vínculos entre todos los tipos de asentamientos humanos, desde las ciudades hasta las aldeas. Por el contrario, las megalópolis han fracasado a veces bajo el peso de su propio éxito y por culpa de falta de planificación y reglamentación nacional. Había llegado el momento de avanzar hacia formas de planificación internacional que pudieran generar beneficios tanto para las comunidades urbanas como para las rurales.

1. Exposiciones de los expertos participantes

36. En su presentación, la Sra. Tacoli dijo que era necesaria una mejor comprensión de las zonas rurales. Los cambios en los métodos de producción agrícola, el empleo no agrícola y el número de habitantes de las zonas rurales que compraban los alimentos en lugar de producirlos eran a la vez una oportunidad y un motivo de preocupación. La clave para convertir en realidad los vínculos urbano-rurales residía en las ciudades pequeñas, habida cuenta de que es en ellas donde los dos grupos de población se encuentran espacialmente. Las ciudades pequeñas ofrecen un espacio en el que se pueden defender los derechos humanos de las personas que viven en esas ciudades pequeñas y en entornos rurales. No obstante, su éxito se podría ver comprometido si, por ejemplo, no se fomentaban la industria que añaden valor a los productos agrícolas brutos. La información actual sobre las ciudades pequeñas abarcaba los asentamientos de entre 20.000 y 500.000 habitantes. Se necesitaban datos más detallados para distinguir entre los tipos de asentamientos dentro de esa vasta categoría, a fin de determinar las necesidades de desarrollo de cada tipo y movilizar el nivel de gobierno más adecuado para satisfacer esas necesidades. Los gobiernos se ven particularmente obstaculizados por la falta de información acerca de las actividades económicas en las ciudades pequeñas. Por el contrario, era evidente que la falta de ingresos, recursos técnicos y rendición de cuentas en las administraciones locales estaba entorpeciendo el progreso hacia la sostenibilidad ambiental.

37. En su exposición, el Sr. Mutabwire declaró que las autoridades locales de Uganda se habían centrado tradicionalmente en la prestación de servicios y la planificación de la construcción local. Se podría mejorar la conectividad entre las zonas urbanas y rurales si se asignase más importancia a la planificación económica: las mejoras podrían incluir una disminución de la migración del campo a la ciudad y un aumento de las contribuciones de las zonas rurales y los pueblos pequeños al bienestar económico nacional. En cuanto a conocimientos y competencia, Uganda estaba invirtiendo en capacitación para el liderazgo de las autoridades locales. Las políticas de descentralización del país, concentradas en la provisión de financiación previsible y suficiente del gobierno central, estaban ayudando a crear conocimientos y competencia en el seno de las administraciones locales. La mejora de las estructuras de gobernanza a nivel de aldeas, pueblos, municipios y ciudades había contribuido a estructurar la planificación económica y evitar consecuencias adversas de la urbanización, como la creación de barrios de tugurios. La planificación de la infraestructura, en especial en lo que respecta a la construcción de carreteras en contextos rurales y urbanos, seguía siendo importante, al igual que la capacidad para medir y examinar los avances. En esos momentos, en las evaluaciones anuales se examinaba el desempeño de la autoridad local en términos de planificación financiera y cuestiones de género y ambientales.

38. El Sr. Tunc Soyer hizo una exposición sobre una iniciativa de cooperación alimentaria entre zonas urbanas y rurales que se había puesto en marcha en la ciudad de Seferihisar durante su alcaldía. Declaró que, recientemente, la fabricación moderna de alimentos, incluida la modificación genética y la agricultura intensiva a gran escala, había separado a dos grupos importantes en la cadena de producción de alimentos-los consumidores urbanos y los productores rurales que utilizaban métodos agrícolas tradicionales-. Para recrear el vínculo entre los consumidores urbanos y los productores rurales, se había formado una cooperativa y establecido un mercado de productores. Los puesteros estaban autorizados a vender solo alimentos producidos por ellos mismos, con lo que se brindaba a los consumidores urbanos la oportunidad de prestar apoyo a los productores locales. A cambio, los productores locales gozaban de exención de impuestos municipales sobre los productos que vendían en el mercado. También se había creado un banco local de semillas para reducir la dependencia de semillas modificadas genéticamente procedentes de lugares lejanos. Se había organizado un mercado por internet para que los productores vendieran a clientes de todo el país. El proyecto promovió actividades agrícolas en pequeña escala basadas en la formación de grupos cooperativos, la producción de elementos con valor añadido, como conservas, jugos y materias primas alimentarias, y el uso de semillas locales. La iniciativa había permitido que las autoridades locales se conectaran a las redes mundiales de otras autoridades locales e intercambiasen mejores prácticas sobre temas de interés común.

39. En respuesta a una pregunta acerca de la forma en que ONU-Hábitat podría apoyar iniciativas similares de pertinencia local, el Director Ejecutivo declaró que en el Programa se anticipaba un futuro en el que los vínculos entre zonas urbanas y rurales se volverían más fluidos. La experiencia demostraba que eso no se podía alcanzar por casualidad: se necesitaban políticas nacionales sólidas, junto con recursos y medios para la aplicación efectiva. Ese tipo de políticas fructíferas no eran evidentes, precisaban una financiación adecuada, la voluntad política para adoptar decisiones difíciles y un debate sólido a nivel nacional. Era importante encontrar un equilibrio cuidadoso entre las necesidades de desarrollo de las zonas rurales y urbanas a fin de garantizar que no se sacrificasen los beneficios de unas en aras de avances en las otras.

40. Un experto observó que era cada vez más difícil facilitar la expresión de las comunidades locales, incluso si se aprovechaban, en vez de prohibirse, las actividades no estructuradas actuales. La información recabada en 2013 indicaba que la mayoría de los países estaban aplicando políticas que desalentaban la migración de zonas rurales a zonas urbanas. Además, el respaldo a la agricultura comercial en reconocimiento de que la población mundial crecía incesantemente a veces daba lugar a políticas incoherentes con respecto a otros sectores de la economía rural.

41. Cuando se le preguntó por qué no había un equivalente del objetivo 11 de desarrollo sostenible propuesto centrado en las zonas rurales, el Director Ejecutivo respondió que el desarrollo rural y la inversión en infraestructura habían dominado históricamente el debate sobre el desarrollo y se habían asignado escasos recursos a la urbanización y no se habían tenido muy en cuenta sus cualidades de transformación. Era importante rectificar esa situación y dejar en claro que la urbanización era un instrumento de desarrollo que podía aumentar el bienestar económico nacional.

2. Deliberaciones

42. En el debate que tuvo lugar a continuación, un participante manifestó que, a pesar de que su organización había puesto en marcha varios programas de desarrollo profesional permanente en los últimos años, había resultado evidente que, a menos que los gobiernos prestaran atención suficiente a la investigación y el desarrollo y ayudasen a elaborar el contenido local que crearía oportunidades y empleo, las ciudades no podrían florecer. Además, una falta de planificación participativa a nivel de base solo podía traducirse en fracaso, como lo demostraba el rápido deterioro de algunas nuevas zonas urbanizadas, que se habían transformado en barrios de tugurios. En Hábitat III, los participantes debían observar los continentes del mundo y preguntarse sobre el verdadero significado de la urbanización. Su organización había procurado atraer a arquitectos jóvenes de todos los países miembros, pero la opinión predominante era que solo se podía considerar realmente urbana la arquitectura europea o estadounidense. Ello significaba que, al no centrarse en mayor medida en soluciones locales, un continente como África estaría por siempre intentando ganar el terreno perdido.

43. En referencia a las iniciativas locales, un experto señaló que, a la hora de diseñar soluciones, era necesario comprender el contexto para el que se las concebía. En Uganda, por ejemplo, la población vivía en zonas urbanas, pero sus valores culturales eran con frecuencia rurales. La falta de comprensión de ese aspecto podría causar problemas. Un enfoque más local podría contribuir a reducir la fricción, por ejemplo, cuando se aplicaba la legislación y se impartía justicia.

44. Otro participante dijo que ya era hora de dejar atrás el concepto de que los derechos de los ciudadanos estuviesen vinculados al lugar donde éstos residían. Con frecuencia se experimentaba ansiedad respecto de que demasiadas personas podrían estarse trasladando a grandes ciudades, y a menudo perdían de vista el hecho de que el proceso también estaba ocurriendo a la inversa, en que muchas personas se estaban trasladando a centros urbanos pequeños o intermedios y posteriormente continuaban su desplazamiento hacia fuera a medida que nuevas formas de tecnología generaban nuevos tipos de movilidad. La protección a nivel local de los derechos de los ciudadanos seguía siendo importante, pero la protección también era necesaria a través de las fronteras nacionales y regionales. Por ejemplo, en algunos países la inclusión en el registro electoral estaba sujeta a tener una dirección, lo cual significaba que los residentes de los barrios marginales no podían ejercer sus derechos ciudadanos.

45. Un participante hizo hincapié en que el concepto de los vínculos urbano-rurales tenía que basarse en consideraciones políticas, económicas y sociales. Por ejemplo, en Kenya el pueblo había decidido transferir los servicios de entrega al nivel de condado. En consecuencia, los condados habían pasado a ser los nuevos centros de urbanización, en que las personas adoptaban las decisiones sobre los asuntos que las afectaba. No obstante, una cuestión importante era la manera en que la relación existente entre las autoridades a los niveles de condado y nacional podrían vigorizarse y crear sinergias a fin de aportar un elemento de equidad al suministro de servicios.

46. Un participante dijo que transferir los recursos no constituía el fin del asunto. El problema principal consistía en la manera de transformar los recursos en capacidades mediante una planificación juiciosa. .
47. Otro participante planteó la cuestión crítica del SIDA y las ciudades. Si bien la urbanización creaba oportunidades, los espacios urbanos acogían poblaciones jóvenes, móviles y diversas que eran especialmente vulnerables. Con frecuencia las ciudades se veían desproporcionadamente afectadas por la epidemia del VIH y cuando las personas no estaban registradas como residentes permanentes a menudo les resultaba difícil tener acceso a los servicios básicos de atención sanitaria. Añadió que, en ese contexto, las ciudades tendrían que luchar para contener la epidemia a menos que se adoptasen medidas eficaces para hacer frente a esa amenaza para la salud pública.
48. Al responder a una observación sobre el hecho de que algunos países desarrollados tenían ciudades más pequeñas, el Director Ejecutivo dijo que el modelo de urbanización en Europa había evolucionado durante muchos siglos y actualmente la tendencia era que las ciudades de menor tamaño podían encontrarse en los países ricos. Ello se debía a que las personas en los países muy ricos podían permitirse regresar a poblados más pequeños y pagar por el acceso a los servicios modernos que necesitaban, que no era el caso de los países con un ingreso per cápita bajo. No obstante, el estilo de vida de algunas ciudades europeas no era sostenible debido a que su contribución a las emisiones de gases de efecto invernadero era extremadamente elevada. Era menester revisar el modelo de urbanización en algunas partes del mundo, en tanto que en los países en desarrollo la urbanización era fundamental porque era en las ciudades donde se habían establecido los servicios más modernos. También señaló que antaño los países europeos más altamente desarrollados habían tenido que sufrir condiciones urbanas precarias.
49. Un participante expresó la opinión de que convendría sumamente que los encargados de formular políticas en ONU-Hábitat tuvieron en mente que si bien probablemente la urbanización era inevitable, no debía tener lugar a expensas del medio ambiente rural. .

D. Sesión 3: prioridades en la puesta en práctica de los enfoques sobre los vínculos urbano-rurales

50. Los participantes en la sesión fueron el Ministro de Vivienda y Desarrollo Urbano del Camerún, Jean-Claude Mbwentchou; el Director Ejecutivo del Instituto Mazingira y ex Presidente de la Coalición Internacional de Hábitat, Davinder Lamba, y el Director Ejecutivo de la Dependencia de Desarrollo del Consejo de Investigaciones sobre Ciencias Humanas, Ivan Turok.

1. Exposiciones de los participantes

51. En su presentación, el Sr. Mbwentchou manifestó que el desarrollo de las ciudades estaba supeditado al desarrollo de las zonas rurales, especialmente en los países en desarrollo. En 2004, su país había asignado alta prioridad a la planificación urbana y había conferido a los alcaldes una función rectora en la creación de planes tanto para las ciudades pequeñas como para las grandes. El Camerún tenía 360 comunas y, con la asistencia de los asociados internacionales para el desarrollo, había elaborado planes de desarrollo para las mismas y había creado estructuras nacionales para prestarles apoyo en cuestiones como la tierra, la vivienda y la ejecución de proyectos. El Gobierno también había recibido apoyo de ONU-Hábitat en sus esfuerzos dirigidos a desarrollar, renovar y reestructurar las ciudades, capacitar a los alcaldes, efectuar consultas públicas relativas a la planificación, aumentar la seguridad de las ciudades y trabajar con miras a la eliminación de los barrios marginales.
52. Dijo que el apoyo prestado por ONU-Hábitat y otros organismos había posibilitado al Camerún establecer programas dirigidos a lograr un desarrollo más equilibrado entre las zonas rurales y urbanas, y era importante que ONU-Hábitat siguiera prestando apoyo a las comunidades y los gobiernos locales en sus esfuerzos encaminados a elaborar políticas y estrategias urbanas y rurales, así como planes de desarrollo territorial sostenibles. Los recursos financieros necesarios para su aplicación podrían obtenerse mediante proyectos locales de autorización de vivienda e infraestructura, y por conducto de asociados internacionales para el desarrollo que, al prestar su apoyo, podrían contribuir a desalentar la migración en gran escala hacia los países desarrollados.
53. En su presentación, el Sr. Lamba subrayó que para que ONU-Hábitat y sus asociados contribuyesen a asegurar el respeto de los derechos humanos en todo el conjunto de asentamientos, era menester que elaborasen un plan de acción y una estrategia de participación eficaz en la implementación de la agenda para el desarrollo después de 2015, incluido el objetivo 11 de desarrollo sostenible propuesto, en el contexto de la conexión ininterrumpida urbano-rural. Esa participación debería regirse por principios éticos como la justicia social, la dignidad y los derechos humanos, la seguridad de las personas y la participación humanitaria, así como la seguridad y sostenibilidad del

medio ambiente. Añadió que los últimos dos conjuntos de cuestiones mencionadas no habían recibido suficiente atención en el contexto de los debates sobre el programa urbano celebrados hasta ese momento. También sugirió que con antelación al octavo período de sesiones del Foro Urbano Mundial y durante éste agentes estatales y no estatales deberían deliberar sobre el plan de acción y la estrategia propuestos.

54. En respuesta a la exposición del ponente, el Director Ejecutivo manifestó que el marco del nuevo programa urbano se estaba estructurando en torno a la contribución de la urbanización a los tres objetivos fundamentales de desarrollo sostenible, afrontando los desafíos que planteaba el cambio climático y promoviendo el programa social de las Naciones Unidas, que incluía el respeto por los derechos humanos.

55. En su exposición, el Sr. Turok examinó la función que cumplían las políticas nacionales en la formulación de iniciativas sobre el programa urbano-rural, al tiempo que sugirió que las delimitaciones políticas que definían las zonas rurales y urbanas no estaban en realidad claras, lo que requería de mecanismos flexibles de gobernanza en los que se reconocieran la dependencia mutua y la interconexión de los diversos tipos de asentamientos. Las políticas urbanas nacionales debían desempeñar una función primordial en el programa urbano-rural, que emanaba de su capacidad para transmitir a todos los sectores de la sociedad, incluido el privado, el carácter esencial de la urbanización para el programa de desarrollo, promover una mejor coordinación entre las instancias gubernamentales que se ocupaban de cuestiones como la vivienda, el transporte y las infraestructuras y, de ese modo, contribuir a crear asentamientos funcionales y facultar a las localidades y regiones con instrumentos jurídicos, de planificación y finanzas para que pudieran dirigir de manera más eficaz la urbanización y, por lo tanto, ser más que depósitos administrativos y reducir las fronteras territoriales.

56. Manifestó que el programa urbano-rural no suponía tratar todos los sitios por igual, sino más bien reconocer las diferentes funciones que desempeñaban los distintos lugares en la planificación y los procesos de asignación de recursos. Las grandes ciudades ofrecían importantes oportunidades económicas, mientras que las pequeñas ciudades y los pueblos resultaban más baratos y estaban menos saturados y podían desempeñar una función importante en el crecimiento económico, siempre y cuando contaran con las infraestructuras adecuadas. En cuanto a las zonas rurales, brindaban grandes oportunidades en sectores distintos de la agricultura, como las energías renovables, en particular la eólica y la solar, y el turismo.

2. Deliberaciones

57. En el debate que tuvo lugar a continuación, un participante sugirió que era necesario cuestionar la idea de que el ruralismo era negativo y la urbanización positiva, al tiempo que afirmó que con frecuencia era al contrario, habida cuenta de que las zonas rurales no tenían los efectos negativos de la urbanización, como las elevadas emisiones de gases de efecto invernadero, la deforestación y los barrios marginales. Otro participante sugirió que se necesitaba un cambio de paradigma e ir más allá de la dicotomía entre lo urbano y lo rural así como la adopción de políticas y la modernización de las estructuras de gobernanza basadas en la interdependencia y los vínculos existentes entre las zonas rurales y urbanas.

58. Otro ponente creyó también preferible no crear oposición entre zonas rurales y urbanas, al tiempo que señaló que una de las primeras reformas emprendidas por su país había sido eliminar la clasificación de algunas comunas como rurales. Era importante no descuidar las zonas rurales y brindar acceso a la vivienda, el transporte y la movilidad a los habitantes de zonas rurales y urbanas así como oportunidades de empleo cerca de su lugar de residencia.

59. Otro ponente afirmó que establecer una jerarquía entre las zonas rurales y urbanas ya no servía para lograr un cambio positivo, al tiempo que sugirió que lo que se necesitaba, en cambio, era establecer objetivos y principios claros y estudiar más a fondo los diversos aspectos de la conexión ininterrumpida rural-urbana, como los relativos al medio ambiente, la tecnología, las zonas edificadas, la política, la demografía, la economía y la cultura, sobre la base de los cuales podrían hacerse diagnósticos y definirse soluciones.

60. Al compartir la experiencia de su país, en el que los gobiernos de las zonas rurales estaban teniendo dificultades para prestar servicios básicos a las poblaciones rurales debido al descenso de los ingresos tributarios por el aumento de la emigración del campo a la ciudad, un participante preguntó si existían ejemplos similares en otros lugares.

61. Otro ponente respondió que, aunque por otras razones, Sudáfrica había creado grandes municipios metropolitanos en un esfuerzo por rebajar la tensión entre las zonas rurales y urbanas en el marco de una sola entidad. Mientras que este planteamiento había brindado la oportunidad de compartir los recursos urbanos y las capacidades de los ayuntamientos urbanos con las zonas rurales y

se había traducido en una mayor rentabilidad a la hora de prestar servicios básicos a las zonas rurales remotas, también planteaba riesgos, por ejemplo, políticos de dispersión de los ingresos urbanos básicos por un vasto territorio, que podrían ir en detrimento de la prosperidad y las infraestructuras de las metrópolis, así como de dar a entender al gobierno central que la base impositiva de la nueva entidad era lo suficientemente amplia y que ya no necesitaba de las transferencias nacionales.

62. El Director Ejecutivo señaló que el Gobierno del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte había aprobado una innovadora legislación en 1979, en virtud de la cual se habían definido los municipios en función de su población en lugar de su superficie, lo que había generado importantes cambios en la configuración de las autoridades locales, como una considerable reducción de su número. Las cuestiones relativas a la tierra son un asunto político muy delicado que, en cambio, es probable que se resuelvan en el contexto de procesos políticos nacionales, independientemente de las soluciones técnicas que puedan concebirse en el marco del presente debate sobre los vínculos entre la ciudad y el campo.

63. En respuesta a una pregunta sobre la capacidad de las ciudades para hacer frente a las corrientes migratorias, un ponente manifestó que era importante distinguir entre las personas que emigraban por elección propia y las que se veían obligadas a hacerlo por causa de conflictos o desastres naturales. Debía desalentarse este último tipo de emigración, habida cuenta de la dificultad de cualquier ciudad o país para dar cabida a una migración a tan gran escala. Otro ponente sugirió que los principios del derecho internacional humanitario se aplicaran en los casos de migración forzosa, los cuales se esperaba que fueran en aumento.

64. El Director Ejecutivo manifestó que era necesario defender la libertad de las personas de trasladarse a las ciudades, al tiempo que observó que tradicionalmente estas habían sido destinos migratorios.

E. Sesión de clausura

65. La Sra. Platt resumió las seis esferas principales que se habían examinado, al tiempo que puso de relieve los principales puntos de convergencia y describió los posibles caminos a seguir.
