

La Agenda Urbana del siglo XXI: De Rio+20 a HABITAT III

Joan Clos

Director Ejecutivo del Programa de Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos
(ONU-Habitat).

La urbanización sostenible como la clave para la transformación socioeconómica.

No hay duda: vivimos en un mundo urbanizado. En las últimas décadas, se está viviendo un rápido proceso de urbanización y, en el caso de varios países y regiones, a un ritmo sin precedentes. En el año 2010, la población urbana superó a la población rural marcando el comienzo de lo que algunos denominan el nuevo "milenio urbano" o el "siglo de las ciudades". Y este proceso se va a acelerar. Se espera que la población mundial en las ciudades alcance el 60% en 2030 y 70% en 2050¹, es decir, que siete de cada diez personas en el planeta vivan en zonas urbanas.

Pero el crecimiento de la población urbana es sólo uno de los retos. Efectos adversos del cambio climático en las ciudades, la inseguridad y la delincuencia que afecta a las zonas urbanas, el aumento de la exclusión socioeconómica y la desigualdad, la falta de planificación que se materializa en una urbanización incontrolada que provoca el crecimiento de asentamientos humanos informales y la incapacidad para proporcionar servicios básicos, transporte, seguridad y empleo en condiciones dignas para las poblaciones urbanas se suman a éste.

Además, las tendencias que afectan a las ciudades son en casos divergentes. Por ejemplo, mientras que algunas ciudades están experimentando un crecimiento urbano acelerado, otras se enfrentan a poblaciones en descenso. Numerosas ciudades encaran nuevos desafíos provocados por el envejecimiento de la población mientras que otras luchan por integrar a una juventud en aumento. Muchas ciudades tienen una buena calidad de vida y condiciones materiales suficientes, mientras que otras padecen recurrentes e intensas crisis sobre los recursos como el agua, la energía y los alimentos. Algunas están viviendo en razonable paz y armonía, mientras que otras se ven afectadas por los conflictos o episodios de desastres naturales.

Sin embargo, a pesar de este complejo panorama, y como se reiteró en el recientemente celebrado Día Mundial del Habitat², las ciudades crean oportunidades y la urbanización y la densidad urbana aportan valor si están bien diseñadas. Una ciudad compacta y bien planificada ofrece a las empresas una ventaja comparativa en términos de competitividad

1 Informe "El Estado de las Ciudades del Mundo 2012/2013: La prosperidad de las ciudades".
Disponible en: <http://www.unhabitat.org/pmss/listItemDetails.aspx?publicationID=3387>
2 <http://www.unhabitat.org/categories.asp?catid=700>

y empleo. La distancia entre los factores de producción son menores y la concentración de conocimiento y recursos mayor.

La lucha por la sostenibilidad global se ganará o se perderá en las ciudades. Energía, agua, alimentos, biodiversidad, adaptación al cambio climático, exposición a los desastres naturales o empleo. El desafío es conectar todos estos puntos tan estrechamente vinculados. Dando prioridad a la urbanización sostenible, la mayoría de ellos se pueden abordar en conjunto.

La coherencia del proceso: Rio+20 y la Agenda post-2015

Una parte de la problemática urbana mencionada fue identificada por el conjunto de la comunidad internacional en la Declaración del Milenio del año 2000. El Objetivo del Milenio 7, que propone “garantizar la sostenibilidad del medio ambiente”, incluyó metas e indicadores específicos sobre el acceso a servicios de agua y saneamiento hasta el año 2015, y al mejoramiento de las condiciones de vida de quienes viven en asentamientos humanos precarios hasta 2020. Se reconocía así las graves circunstancias de los pobres urbanos en el mundo y por este motivo se articuló el compromiso para mejorar la vida de al menos 100 millones de habitantes de tugurios para el año 2020³.

En este proceso de análisis y articulación de la Agenda Global del Desarrollo, en Rio+20, nombre abreviado que se le dio a la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible que tuvo lugar el pasado mes de junio en Río de Janeiro veinte años después de la histórica Cumbre de la Tierra, quedó establecido el foco de la misma en la sostenibilidad, dando lugar a la puesta en marcha de un proceso para el desarrollo de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, que sin duda, deberá ser coordinado y coherente con los procesos relacionados con la búsqueda de un nuevo paradigma de desarrollo con posterioridad a 2015.

Entre las medidas adoptadas en la Declaración final de la Conferencia⁴, cabe destacar el compromiso para el fortalecimiento de los mecanismos intergubernamentales de desarrollo sostenible, reconociendo la importancia vital de contar con un sistema multilateral eficaz, inclusivo, transparente, reformado y fortalecido a fin de abordar mejor los problemas mundiales urgentes que obstaculizan el desarrollo sostenible, reconociendo

³ En el Informe Global de Avance de los Objetivos del Milenio de 2012 se concluye que el mundo está en camino de cumplir con la meta sobre agua potable, aunque en algunas regiones queda mucho por hacer. En lo que respecta al saneamiento, la situación es más compleja y la meta de 2015 parece estar fuera de alcance. En efecto, la mitad de la población de las regiones en vías de desarrollo carece de servicios sanitarios. Las diferencias en lo que respecta a cobertura de instalaciones sanitarias entre zonas urbanas y rurales siguen siendo abismales. Y las mejoras en los servicios sanitarios no están llegando a los más pobres. Las mejoras de barrios marginales, si bien han sido considerables, son insuficientes para compensar el aumento de personas pobres en zonas urbanas.

⁴ Disponible en <http://rio20.net/propuestas/declaracion-final-de-la-cumbre-de-los-pueblos-en-la-rio20>

la universalidad y el papel central de las Naciones Unidas, y reafirmando el compromiso de promover y fortalecer la eficacia y eficiencia del sistema de las Naciones Unidas.

Además, durante la Conferencia, diversos eventos debatieron “la ciudad que queremos” y cómo conseguirla y fruto de esto, también se recogieron en la mencionada declaración, desafíos específicos para las ciudades y los asentamientos humanos sostenibles, y se reconoció la necesidad de aplicar un enfoque holístico del desarrollo urbano que prevea viviendas e infraestructuras asequibles y priorice la mejora de los barrios marginales y la renovación urbana, destacando especialmente el papel de los gobiernos regionales y locales, y reconociendo la importancia del desarrollo de enfoques integrados de la planificación urbana y la gestión para fomentar sociedades sostenibles desde los puntos de vista económico, social y ambiental.

El desafío urbano principal es promover un enfoque integrado de la planificación y construcción de ciudades y asentamientos urbanos sostenibles, apoyando a las autoridades locales, concienciando a la población y aumentando la participación de los residentes de las zonas urbanas, incluidos los pobres, en la adopción de decisiones. El compromiso se centra en promover políticas de desarrollo sostenible que apoyen la prestación de servicios sociales y de vivienda inclusivos; condiciones de vida seguras y saludables para todos, especialmente los niños, los jóvenes, las mujeres y los ancianos y las personas con discapacidad; transporte y energía asequibles y sostenibles; el fomento, la protección y el restablecimiento de espacios urbanos verdes y seguros; agua potable y saneamiento; una buena calidad del aire; la generación de empleos decentes; y la mejora de la planificación urbana y de los barrios marginales.

HABITAT III y la nueva Agenda Urbana Mundial

Ahora bien, estos desafíos representan también una oportunidad para renovar y reforzar el compromiso político global para el desarrollo urbano sostenible y para revisar la agenda urbana mundial desde una perspectiva orientada al futuro.

Es importante que los pueblos del mundo, retomando la expresión introductoria de la Carta de las Naciones Unidas, sigan discutiendo y alcanzando acuerdos, como lo han hecho desde hace ya casi 20 años, sobre el futuro de las ciudades y sobre cómo lograr un desarrollo urbano equitativo y sostenible.

Es con este propósito, precisamente, que en noviembre de 2011, la Asamblea General de las Naciones Unidas decidió “convocar para 2016, como se viene haciendo cada veinte años (1976, 1996 y 2016), una tercera conferencia de las Naciones Unidas sobre el desarrollo urbano sostenible (HABITAT III) para reafirmar el compromiso mundial con la urbanización sostenible, que habrá de centrarse en la ejecución de un “nuevo programa urbano” basado en el Programa Hábitat, la Declaración sobre las ciudades y otros asentamientos humanos en el nuevo milenio y los objetivos pertinentes de desarrollo convenidos internacionalmente, incluidos los enunciados en la Declaración del Milenio, la Declaración de Johannesburgo sobre el Desarrollo Sostenible y el Plan de Aplicación de las Decisiones de Johannesburgo y los resultados de otras grandes conferencias y cumbres de

las Naciones Unidas.”⁵ y encargar al Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU-Habitat) liderar su proceso y preparación.

HABITAT III dará continuidad a la Cumbre de Naciones Unidas sobre Asentamientos Humanos (HABITAT I), celebrada en Vancouver en 1976, que concluyó con la creación ONU-Habitat, y a la Segunda Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Asentamientos Humanos, (HABITAT II), también denominada "Cumbre de las Ciudades", que se celebró en Estambul del 3 al 14 de junio de 1996⁶.

HABITAT III tiene como objetivos abordar los nuevos desafíos y las oportunidades que han surgido a partir de Hábitat II, con la inclusión del cambio climático y la protección y la seguridad; llegar a un acuerdo sobre una agenda de desarrollo capaz de dar respuesta a los nuevos desafíos y el cambio en la función de las ciudades y abordar maneras de fortalecer el marco institucional del desarrollo urbano sostenible y la vivienda ⁷.

En este sentido, continuará y evaluará el proceso 20 años después y abogará por la renovación del compromiso global con el desarrollo sostenible, identificando y evaluando los avances logrados, los nuevos retos, las oportunidades y las áreas donde se necesitan mayores esfuerzos a través del desarrollo y la implementación de una “Nueva Agenda Urbana que se enfocará en aprovechar el potencial de las ciudades a través del fomento de la planificación urbana eficaz, transparente y participativa, incluyendo los procesos legislativos e institucionales pertinentes, los cuales redundarán en desarrollo económico y social para las poblaciones de las ciudades, así como avanzar en la comprensión del papel esencial que los gobiernos locales y, regionales y sus asociaciones tienen en la elaboración de propuestas y políticas y estrategias de desarrollo urbano sostenible.

El proceso preparatorio tendrá una demanda importante para los Estados, ONU-Habitat y el sistema de las Naciones Unidas en su conjunto. Y sin duda, será fundamental que este proceso sea inclusivo con todas las partes involucradas. Ya HABITAT II reconoció la importancia de las redes de autoridades locales y de las autoridades locales propios para hacer frente a los desafíos del mundo, y en el proceso preparatorio de HABITAT III, los gobiernos locales, regionales y sus asociaciones deberán desempeñar un papel de liderazgo en la elaboración de propuestas y políticas urbanas, ya que una gran parte de ellas tendrá que ser dirigida por ellos mismos.

Construyendo sobre los consensos ya alcanzados, se aspira a que HABITAT III genere acuerdos concretos sobre el tema que será el lema de la conferencia: “Desarrollo Urbano Sostenible: el futuro de la urbanización”. El éxito de la conferencia dependerá claro está de los compromisos políticos que en ella se alcancen, pero también del proceso preparatorio que se lleve a cabo a nivel nacional y regional, que incluye una invitación a todos los países

⁵ A/RES/66/207

⁶ HABITAT II culminó una serie de Cumbres Mundiales organizadas por las Naciones Unidas desde 1992 dedicadas a los temas que centran la atención de la humanidad en la última década del siglo XX: la Cumbre sobre Medio Ambiente y Desarrollo (Río de Janeiro, 1992); la Conferencia sobre Población y Desarrollo (El Cairo, 1993); la Cumbre sobre Desarrollo Social (Copenhague, 1994); y la Cumbre sobre la Mujer (Pekín, 1995).

⁷ Ibid.

a revisar las agendas nacionales de desarrollo para consolidar sus políticas urbanas nacionales.

De esta manera, se instará a los países a que dentro de estos espacios evalúe la aplicación de la Agenda Hábitat y de las metas internacionales pertinentes en el contexto nacional, se determinen tendencias, metas voluntarias nacionales, regionales y locales para 2020, y estrategias y planes nacionales, regionales y locales de desarrollo urbano sostenible.

La propuesta de ONU-Habitat es generar un espacio de intercambio entre los actores nacionales responsables de las iniciativas de desarrollo urbano. Estos espacios deberán garantizar un diálogo incluyente y participativo entre los representantes del gobierno (central y subnacional), las organizaciones de la sociedad civil, la academia y el sector privado, los cuales deberán a su vez valorar su propio progreso y vinculación y hacer las recomendaciones pertinentes para el desarrollo de una agenda país que proporcione elementos importantes de discusión para la elaboración de la mencionada “Nueva Agenda Urbana” a nivel global para HABITAT III.

Un llamado a la acción

Como dijo el Secretario General de Naciones Unidas a propósito de la celebración del Día Mundial del Hábitat⁸: “Unas ciudades mejor planificadas y que funcionen mejor pueden ayudar a guiarnos hacia el futuro que queremos: ciudades donde todos tengan una vivienda adecuada y buenos servicios de agua, saneamiento, salud y otros servicios básicos; ciudades con buenas perspectivas educativas y laborales; ciudades con edificios y sistemas de transporte público con un uso eficiente de la energía; ciudades donde todos se sientan integrados.”

Se espera que HABITAT III sea un proceso desde el que (re)pensar el modelo de ciudad que queremos y (re)animar la participación de todos a fin de transformar las ciudades en un lugar mejor para vivir. Como invita la Campana de ONU-Habitat *Yo mejoro mi ciudad*⁹, sensibilicémonos y comprometámonos con urgencia a trabajar juntos para la gestión integrada e integral del entorno urbano en beneficio de las personas y del planeta.

⁸ <http://www.unhabitat.org/categories.asp?catid=700>

⁹ <http://www.imacitychanger.org>