



24º período de sesiones  
Nairobi, 15 a 19 de abril de 2013

**Proyecto de informe sobre las deliberaciones del Consejo de Administración del Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos en su 24º período de sesiones**

**Adición**

**Anexo [ ]**

**Resumen elaborado por la Presidenta del Consejo de Administración del diálogo sobre el tema especial del 24º período de sesiones: función de las ciudades en la creación de mejores oportunidades económicas para todos, con referencia especial a los jóvenes y las cuestiones de género**

1. En sus sesiones plenarias quinta y sexta, celebradas el miércoles 17 de abril de 2013, el Consejo de Administración mantuvo un diálogo sobre el tema especial del período de sesiones: “Desarrollo urbano sostenible: función de las ciudades en la creación de mejores oportunidades económicas para todos, con referencia especial a los jóvenes y las cuestiones de género”. El diálogo constó de dos mesas redondas por la mañana y dos por la tarde, cada una con un moderador y un grupo de oradores, presentaciones de los oradores, observaciones de la sala y respuesta de los oradores. Las mesas redondas fueron precedidas de unas declaraciones iniciales de la Presidenta del Consejo de Administración, Sra. Amal Pepple (Nigeria).

2. En sus declaraciones iniciales, la Presidenta del Consejo de Administración destacó que, aunque las ciudades eran el motor del crecimiento económico, una proporción significativa de los jóvenes y las mujeres, las personas con capacidades diferentes y los marginados que vivían en las ciudades no obtenían los beneficios adecuados del rápido crecimiento económico urbano. Se enfrentaban a enormes obstáculos que les denegaban oportunidades equitativas para utilizar todo su potencial. El diálogo era una excelente ocasión de analizar lo que podían y debían hacer las ciudades a fin de crear mejores oportunidades económicas para todos, especialmente para los jóvenes y las mujeres, en el marco de la perspectiva de género. La clave para alcanzar ese objetivo era aplicar políticas eficaces que crearan oportunidades económicas para todos los residentes urbanos. Entre los factores que determinaban la capacidad de las ciudades para generar oportunidades económicas

equitativas para todos los grupos sociales se contaban los siguientes: políticas apropiadas sobre la ordenación urbana, inversiones en vivienda, infraestructuras y servicios, estrategias innovadoras para el desarrollo económico local y financiación adecuada del desarrollo urbano.

3. En sus observaciones introductorias, el Director Ejecutivo de ONU Hábitat, Sr. Joan Clos, destacó la función de las ciudades para crear oportunidades económicas para todos y prestar especial atención a los jóvenes y las cuestiones de género. Las ciudades solamente podrían ser motores del crecimiento con una planificación y una organización adecuadas, características que marcarían la diferencia entre las ciudades productivas y las improductivas. El análisis espacial de la configuración urbana era clave para comprender los factores que contribuían a la productividad de las ciudades. Por ejemplo, una vez catalogado un terreno como urbano, su valor podría multiplicarse por diez o más. No obstante, ese aumento del valor debería distribuirse entre todos los interesados urbanos, con la finalidad de desarrollar ciudades más equitativas. Los beneficios de la buena planificación urbana no solamente eran económicos, sino también sociales y políticos.

#### **A. Mesa redonda 1: La economía de la configuración urbana**

4. La primera mesa redonda, que tuvo lugar al comienzo de la mañana, fue moderada por el Sr. Michael Cohen, Director del Programa Universitario sobre Relaciones Internacionales de la New School de Nueva York (Estados Unidos de América). Los oradores fueron el Sr. Juan Carlos Duque, catedrático de la Escuela de Economía y Finanzas de la Universidad EAFIT de Medellín (Colombia); el Sr. Abdul Mannan Khan, Ministro de Estado de Vivienda y Obras Públicas (Bangladesh); el Sr. Castro Sanfins Namuaca, alcalde de Nampula (Mozambique); y la Sra. Ana Falù, catedrática e investigadora de la Universidad Nacional de Córdoba (Argentina).

##### **1. Declaraciones iniciales**

5. La Presidenta del Consejo de Administración dio inicio a la mesa redonda diciendo que esta se iba a dedicar especialmente a la importante función de la planificación urbana para el desarrollo urbano sostenible.

6. El Sr. Cohen felicitó a ONU Hábitat por la elección del tema, la economía de la configuración urbana, y dijo que era significativo que ONU Hábitat reconociera la importancia de concentrarse en la participación de las ciudades en el proceso de desarrollo y la manera en que el uso del espacio, la configuración urbana y la tierra podía hacer que una ciudad fuera más productiva, igualitaria y sostenible. Propuso enmarcar el diálogo en un contexto histórico de crisis económica continua en la mayoría de los países, donde el empleo se situaba en el vértice de los debates. Desde 2008, los países a los que les había ido relativamente bien en la recuperación del colapso económico habían sido los que se habían concentrado en el empleo urbano como principal factor de recuperación. Esos países habían sido capaces de aumentar la productividad, reducir las desigualdades y alimentar el crecimiento económico. Eso demostraba lo importantes que podían ser las ciudades para el empleo.

7. Las prácticas urbanas de los 25 años anteriores habían dado especial importancia a la vivienda, los servicios y la infraestructura, haciendo caso omiso de la ciudad como conjunto en lo relativo a su configuración, su contorno espacial y la manera en que los proyectos afectaban a la ciudad propiamente dicha. Al cambiar el enfoque hacia la configuración urbana, las ciudades podrían mejorar en eficiencia e igualdad espaciales, mitigar las consecuencias negativas del cambio climático y crear

oportunidades económicas para todos, con inclusión de las mujeres y los jóvenes. Esos conceptos estaban relacionados con las experiencias cotidianas de los ciudadanos, que dedicaban largas horas a desplazarse hasta sus lugares de trabajo, con los efectos de la densidad sobre su forma de vida, y con la forma en que experimentaban y se veían afectados por la configuración y la densidad urbanas.

## 2. Presentaciones de los oradores

8. El Sr. Duque demostró en su presentación que el diseño de un sistema de ciudades podía fomentar el bienestar social y el crecimiento económico mediante el ejemplo de Urabá (Colombia), una región del departamento de Antioquía de 11.000 km<sup>2</sup> con 11 municipios. La región era rica en diversidad biológica y elementos geográficos destacados, pero también se enfrentaba a enormes problemas sociales, como pobreza, falta de acceso a agua potable e inseguridad alimentaria.

9. A continuación, el Sr. Duque presentó el programa del departamento de Antioquía. El objetivo consistía en transformar la región de Urabá en un polo de desarrollo. Se había optado por utilizar métodos de análisis cuantitativo y apoyo a la adopción de decisiones para la planificación regional porque ofrecían varias ventajas en términos de asignación óptima de recursos, ayuda para despolitizar los procesos decisorios y buenas opciones de inversión para las autoridades locales.

10. Las características clave para clasificar la región incluían el turismo, la agricultura y las actividades portuarias e industriales. Esas características habían ayudado a detectar las carteras de inversión que fomentarían el crecimiento económico y el bienestar social. El proyecto había ayudado a seleccionar la zona para la creación de un sistema de ciudades mediante la especialización económica en los centros urbanos, la mayor movilidad entre las ciudades, gracias al transporte industrial y también privado y público, y la conexión del sistema al resto del mundo por tierra, mar, río y aire.

11. El orador destacó también la necesidad de transformar las decisiones de inversión en efectos locales en términos de configuración urbana y crecimiento, y de formular recomendaciones sobre la densidad urbana y el uso de la tierra. En el caso de ciudades individuales, se calculaba el crecimiento demográfico y las zonas urbanizables a fin de analizar la posible expansión de las zonas urbanas en casos de uso de la tierra con densidad alta, mediana y baja. A partir de ese análisis surgían recomendaciones para ciudades compactas y zonas de expansión. Las ciudades compactas eran preferibles, debido a los menores costos del transporte y la infraestructura, y el menor consumo de tierra. Además, fomentaban la competitividad del mercado urbano gracias a la proximidad. Ese caso también era preferible porque ayudaba a preservar las funciones de recarga de acuíferos, que constituían un servicio ecológico clave de la zona y para la diversidad biológica de la región.

12. Se habían detectado zonas de expansión y definido fases para abrirlas al desarrollo a fin de guiar el crecimiento y ayudar a prevenir la especulación en el precio de la tierra, evitar conflictos sobre la tierra y garantizar la disponibilidad de terreno para el crecimiento urbano. La metodología fue fundamental para lograr el consenso entre los distintos niveles de gobierno y diversas ciudades acerca de las estrategias de desarrollo y la vía para el desarrollo urbano.

13. La presentación del Sr. Abdul Mannan Khan se dedicó a la eficiencia y la inclusión en los espacios urbanos en Bangladesh. La población urbana de Bangladesh constituía el 25% de la población total, y el 40% de ella vivía por debajo del umbral de la pobreza. Aunque la reducción de la pobreza progresaba con lentitud, era necesario reconocer adecuadamente la contribución de los pobres

a la economía urbana. Había asentamientos de bajos ingresos con más de 5.000 habitantes amenazados por desahucio, explotación, viviendas de baja calidad y acceso inadecuado al agua y el saneamiento. Las iniciativas gubernamentales en curso en materia de vivienda se dirigían principalmente a los grupos de ingresos más elevados y, como resultado, los asentamientos humanos pobres seguían proliferando cerca de las zonas industriales. La elevada densidad de población en los asentamientos actuales estaba afectando al rendimiento de las ciudades y actuaba como obstáculo para la instalación de servicios básicos como el agua y las carreteras.

14. El Gobierno de Bangladesh llevaba desde 2000 ejecutando proyectos de reducción de la pobreza en ciudades mediante dos estrategias principales. Una era la prestación de servicios urbanos básicos y la otra, el desarrollo de políticas favorables al empleo. Además, sus esfuerzos se habían centrado en la seguridad de la tenencia para la población urbana pobre, con el objetivo de evitar desahucios. El orador dijo también que los procesos de transformación de la ciudad en su conjunto todavía iban en detrimento de los pobres y que el sistema de ordenación de la tierra no podía dar cabida al proceso de transformación debido a varias limitaciones graves, como la lentitud del sistema de ordenación de la tierra y la escasa seguridad de las disposiciones sobre la tenencia para los pobres.

15. Como resultado de la creación de nuevos asentamientos dentro de los municipios o del cambio de categoría de los asentamientos nuevos para considerarlos municipios, las actividades de construcción iniciadas por el sector privado, a veces sin ningún tipo de ordenación, crearon muchas dificultades para el establecimiento de redes de servicios esenciales. El crecimiento urbano desordenado estaba aumentando, principalmente por la falta de atención a la planificación de la ciudad. Existía una dicotomía enorme entre la disponibilidad de tierra y el uso de la tierra, como resultado de deficiencias de la planificación y de la existencia de terrenos públicos no utilizados, que el Gobierno intentaba movilizar para el desarrollo y para los pobres. El orador también dedicó especial atención a la falta de un vínculo claro entre el desarrollo de la infraestructura y el desarrollo económico, lo que creaba lagunas entre la prestación de servicios y la ocupación de la tierra. Esto debía solucionarse introduciendo criterios de planificación más integrados a nivel de la ciudad que tuvieran en consideración las dimensiones económica y social, así como prestando apoyo para la creación de capacidad.

16. El Sr. Khan mencionó también que un proyecto de política urbana elaborado en 2007 todavía estaba pendiente de aprobación por el Parlamento de Bangladesh. Ese proyecto, además de solicitar estrategias de desarrollo descentralizadas, se ocuparía previsiblemente de la necesidad de reubicar algunos asentamientos oficiosos.

17. El Sr. Namuaca compartió su experiencia como alcalde de Nampula, que era el centro logístico de Mozambique septentrional. Como el resto del país, Nampula tenía una tasa de pobreza del 60%. Existía una diferencia en la gobernanza entre la etapa posterior a la independencia, que se caracterizó por un Gobierno central muy poderoso, y la época actual, en la que se aplicaba un enfoque más descentralizado. En la etapa posterior a la independencia, el Gobierno central tomaba todas las decisiones y la participación de los interesados locales y las comunidades era inexistente. Desde la década de 1990, sin embargo, la descentralización había dado un espacio a los gobiernos locales. Esto había permitido la participación de los alcaldes y las asambleas municipales. Por tanto, las estrategias de urbanización utilizadas habían logrado como resultado un aumento del talento local y la

colaboración de las ciudades y las asociaciones públicas-privadas. Se habían firmado varios acuerdos entre Nampula y ciudades de Portugal, Mozambique y el Brasil.

18. Las prácticas de planificación urbana a nivel local se habían hecho necesarias por la presión de las demandas locales. La financiación descentralizada había contribuido a reducir la incidencia de la pobreza. Los 280 proyectos que se habían ejecutado habían generado más de un millar de empleos locales. El orador expresó su reconocimiento por los instrumentos que se encontraban a disposición de los municipios, el respeto de los principios democráticos y la mayor rapidez en el proceso de adopción de decisiones. Debía fomentarse aún más la nueva interacción entre el gobierno central y los gobiernos locales. Era necesario adoptar una planificación proactiva con el fin de optimizar la urbanización. También era necesario reestructurar la periferia de las ciudades, donde era posible compatibilizar mejor las actividades tradicionales y modernas y aprovechar la naturaleza complementaria de esas actividades.

19. Centrándose en América Latina, la Sra. Ana Falù dijo que era necesario destacar la cuestión de la desigualdad entre los géneros durante los períodos de sesiones del Consejo de Administración. Las mujeres debían tener la posibilidad de utilizar y disfrutar los espacios públicos de las ciudades y, para ello, era necesario que las ciudades fuesen más incluyentes. La infravaloración de la mujer conducía a una transformación de la configuración urbana, y la función de la planificación urbana era alterar ese proceso. Las economías de los países de América Latina estaban creciendo, pero el desempleo entre las mujeres había aumentado. La vida de las mujeres en las ciudades guardaba relación con su experiencia espacial, que dependía de su ubicación o de su empleo. La mayoría de ellas trabajaban en el sector de los servicios, y constituían el 70% de los trabajadores del sector de la salud. Debido al carácter precario de sus empleos, muchas de ellas no disponían de protección social.

20. Las mujeres eran también las más pobres en lo que se refería al tiempo, puesto que tendían a pasar más horas en el trabajo que los hombres. Así pues, la percepción sesgada de los papeles de hombres y mujeres estaba creando una brecha sexual en los espacios urbanos. En lo que se refería a la planificación urbana, era fundamental observar los datos sobre el género y ajustar o modificar en consecuencia las prácticas de planificación urbana. Hombres y mujeres no habitaban las ciudades de la misma forma, en la medida en que estas últimas – que combinaban el trabajo y la familia – vivían una línea temporal fragmentada, mientras que la de los hombres era más continua, un hecho que debía tenerse en cuenta de manera esencial en la planificación urbana en los países en desarrollo en general y en América Latina en particular.

21. Haciendo hincapié en la importancia de la ubicación, la oradora puso de relieve también la noción del acceso a servicios como el transporte y mencionó la violencia que se ejercía contra las mujeres en el transporte público en algunas ciudades de México. La autonomía de las mujeres, que no disponían de los mismos recursos simbólicos que los hombres con los que moverse en el espacio urbano, fue uno de los principales elementos de su exposición. También insistió en la importancia de hacer hincapié en la integración como elemento de la planificación urbana.

### **3. Deliberaciones**

22. Hubo un consenso general acerca de la función que desempeñaban las políticas públicas a la hora de dirigir la configuración y la planificación urbanas y de fomentar el papel económico de las

ciudades. A través de una participación activa, el Estado podía influir en la configuración y la forma de las zonas urbanas, que podían fomentar la producción y el desarrollo equitativo. Esa participación debía tener lugar en el marco de las políticas urbanas nacionales.

23. Entre los principales agentes que podían promover la mejora de la configuración urbana figuraban los alcaldes, los profesionales y las comunidades. Los alcaldes y los gobiernos locales podían promover una configuración espacial apropiada y recabar la participación de los ciudadanos mediante los instrumentos adecuados y los análisis basados en pruebas.

24. Una participante destacó la importancia de coordinar diferentes aptitudes con el fin de dotar a las ciudades de servicios de los que carecían y hacerlas más ecológicas y lograr que el uso de la tierra fuera más eficiente mediante la utilización mixta y la creación de más espacios públicos. Alentó a los profesionales a que contribuyeran al nuevo modelo urbano e hicieran suyos sus ocho principios.

25. Otro participante subrayó la importancia de la participación y el empoderamiento de las comunidades, que brindaban beneficios económicos al fomentar el desarrollo de las aptitudes. También se mencionó la cuestión del envejecimiento de las poblaciones y los nuevos problemas que entrañaba de cara a la planificación y el desarrollo urbanos. Era esencial conocer las diferentes perspectivas de los residentes a la hora de dar forma a la ciudad para que fuese verdaderamente incluyente y funcional para todos, incluido el sector informal. El objetivo principal no debía ser simplemente el buen diseño de las ciudades, sino las personas que vivían en ellas.

26. Un participante destacó el papel que podía desempeñar el sector privado en cuanto a proporcionar una perspectiva distinta a los jóvenes y a las mujeres y a todos los demás interesados y contribuir a una planificación urbana más sensata.

27. Una noción que atrajo un firme apoyo fue que la planificación urbana y la economía urbana debían incluir a las mujeres. Los oradores convinieron en que no solo era necesario tener en cuenta a las mujeres en el espacio urbano, que adolecía de la falta de una evaluación apropiada de las necesidades de las mujeres y sus funciones, sino también empoderar a las mujeres para que pudieran adoptar decisiones. Se hizo especial hincapié en el papel que debía desempeñar la mujer en el proceso de adopción de decisiones.

#### **4. Declaraciones finales**

28. En sus declaraciones finales, el Sr. Cohen reafirmó que el espacio tenía importancia en el desarrollo urbano y tenía que dársele una mayor prominencia en las políticas y los análisis económicos. La configuración de la ciudad afectaba al modo en que se generaba empleo y determinaba si era posible conseguir la equidad, algo que quedaba demostrado por lo que podía observarse en ciudades de todo el mundo. Así pues, había una necesidad imperiosa de disponer de instituciones a todos los niveles que entendieran lo que era el espacio. Además, la planificación debía entenderse como un instrumento fundamental para proporcionar un marco en el que el sector privado, los jóvenes, las mujeres y demás agentes pudieran trabajar. Era importante poner de relieve, no obstante, que ni la planificación, ni el espacio ni la configuración eran fines en sí mismos, sino más bien un medio de alcanzar unos objetivos económicos colectivos. Era necesario que apareciesen nuevas profesiones urbanas más acordes con las necesidades económicas de todos los grupos y que pudieran adoptar marcos de análisis y actuación espacial a diferentes escalas – poniendo menos interés

en la vivienda y los servicios urbanos de manera aislada. Era necesario pensar espacialmente y actuar espacialmente.

## **B. Mesa redonda 2: Financiación basada en tierra para el desarrollo urbano**

### **1. Declaraciones iniciales**

29. La Presidenta del Consejo inauguró la segunda mesa redonda de la mañana, sobre la financiación basada en tierra para el desarrollo urbano. Los oradores fueron el Sr. Yu-Hung Hong, Director Ejecutivo del Laboratorio sobre la Gobernanza de la Tierra y Profesor Visitante Asociado del Departamento de Planificación y Estudios Urbanos del Instituto de Tecnología de Massachusetts (Estados Unidos de América); el Sr. Mulenga Sata, Vicealcalde de Lusaka (Zambia); y la Sra. Rachel Alterman, Catedrática de Derecho y Planificación Urbanas del Instituto Tecnológico de Israel con sede en Haifa (Israel). Actuó como moderador el Sr. Cohen, quien sentó las bases del diálogo poniéndolo en relación con la primera mesa redonda, que había versado sobre la economía de la configuración urbana. Se refirió a la importancia del espacio y de la forma y puso de relieve que uno de los activos más valiosos de cualquier ciudad era la tierra.

### **2. Presentaciones de los oradores**

30. En su presentación, el Sr. Hong describió diversos instrumentos para la financiación basada en tierra, como el arrendamiento y la venta de terrenos públicos, relatando experiencias y requisitos que apoyaban mejor la financiación y ayudaban así a las ciudades a avanzar hacia su sostenibilidad. Muchas ciudades se encontraban en crisis financiera y carecían de los recursos necesarios para hacer frente a la demanda de servicios urbanos. No obstante, no había falta de creatividad con respecto al diseño de instrumentos, y mencionó los trabajos de ONU Hábitat en el Instrumento Participativo e Incluyente de Reajuste de la Tierra como ejemplo de enfoque de autofinanciación que podía utilizarse para financiar el desarrollo urbano.

31. Dijo que la participación en el arrendamiento y la venta de terrenos públicos era un modo favorable de generar fondos públicos. El municipio de El Cairo había vendido una gran extensión de terreno en 2007 que generó 3.120 millones de dólares, 117 veces la suma recaudada por concepto de impuestos sobre bienes inmuebles. Beijing, Hong Kong, Mumbai y Sao Paolo eran algunas otras ciudades que habían recurrido a la financiación basada en la tierra.

32. Dijo que, para conseguir buenos resultados fiscales, era necesario contar con apoyo en los frentes institucional y legislativo, y propuso una reflexión sobre la definición de la propiedad de los terrenos del Estado, la situación de los inventarios de tierras, el establecimiento del precio de los bienes inmuebles, el uso de la tierra y la transparencia en los procesos de administración de la tierra. Además, para que sirvieran de apoyo al arrendamiento y la venta de terrenos públicos, era preciso que esos elementos estuviesen bien diseñados. El uso de la financiación basada en la tierra como enfoque aislado no era aconsejable, sino que era necesaria su coordinación con otros instrumentos fiscales.

33. La Sra. Alterman, en su presentación, alentó el paso del cultivo de la tierra a la utilización de esos recursos para financiar las ciudades. El mayor interés en los instrumentos de obtención de ingresos basados en la tierra podía encontrarse en los países desarrollados. Aunque eran muchos los países que padecían escasez de fondos, las graves dificultades por las que atravesaban los países en desarrollo aumentaba su interés en la idea de los instrumentos de obtención de ingresos basados en la

tierra. Las ciudades se estaban contrayendo en muchos países desarrollados, pero las de los países en desarrollo no dejaban de crecer.

34. Había tres conjuntos principales de instrumentos para la obtención de recursos basados en la tierra: las políticas de uso de la tierra, la captura directa de valor y la captura indirecta de valor, el último de los cuales se utilizaba más habitualmente en las economías avanzadas. Se señaló el interés que tenía a ese respecto el Instrumento Participativo e Incluyente de Reajuste de la Tierra que estaban elaborando ONU Hábitat y sus asociados.

35. El Sr. Sata dijo que algunas ciudades, como Lusaka, se enfrentaban a enormes retos y alentó a los interesados a que volviesen al punto de partida respecto a las políticas sobre la tierra. En Zambia, la tierra era propiedad bien del Estado, bien de las autoridades tradicionales. La tierra que era propiedad del Estado podía arrendarse a los ciudadanos a través de diversos instrumentos. Las ciudades actuaban a ese respecto como agentes para el Gobierno a través del Ministerio para la Tierra. La ciudad de Lusaka albergaba a 2,1 millones de personas, pero proporcionaba servicios a cerca de tres millones. Como el 35% de la población de Zambia vivía en zonas urbanas, se ejercía una gran presión sobre los recursos disponibles de vivienda e infraestructura y sobre los servicios de atención de la salud y de otro tipo, por lo que era necesario adoptar enfoques integrados y una política de cohesión con respecto a la tierra en todo el país. La ciudad tenía que mejorar su balance o su calificación crediticia para poder recaudar fondos. Lusaka estaba explorando opciones para recaudar fondos mediante la emisión de bonos municipales y el establecimiento de asociaciones entre los sectores público y privado para reconstruir su parque de viviendas. Pidió que se actualizaran los marcos legislativo e institucional que regían la actuación de los gobiernos locales y la administración de la tierra en Zambia con el fin de satisfacer las necesidades de una población urbana en rápido crecimiento y recaudar fondos para mejorar la prestación de servicios.

### **3. Deliberaciones**

36. El Ministro de Construcción y Desarrollo Urbanos de Etiopía, Sr. Mekuria Haile, dijo que las tierras etíopes eran de propiedad del Gobierno y el pueblo de Etiopía y que la gobernanza de las tierras había sido institucionalizada en virtud de afirmaciones incluidas en la Constitución, la política de tierras, la legislación y otros instrumentos dispositivos aprobados en todos los niveles de gobierno. La política de tierras de Etiopía tenía por objeto servir de base para la transformación social y económica efectiva del país garantizando el acceso a la tierra y los servicios para todos los ciudadanos como recurso estratégico y básico de la nación. El país había procurado lograr ese objetivo garantizando la transparencia, la equidad, el registro de los derechos de propiedad y la seguridad de la tenencia, así como el suministro de terrenos habilitados para el desarrollo urbano. Haciendo uso de las tierras como recurso público estratégico para impulsar el desarrollo económico, Etiopía había tenido un crecimiento económico anual del 11% en los nueve años anteriores y venía aplicando planes para que el país pasara de una economía agraria a una economía industrial. Addis Abeba generaba alrededor del 50% del PIB del país, lo que ponía de manifiesto la relación saludable que existía entre la urbanización y el desarrollo económico. Desde 2006, Etiopía venía preparando terrenos urbanos para ejecutar programas integrados de desarrollo de la vivienda. Mediante esos programas, se habían construido 245.000 viviendas, que beneficiaban a 1,2 millones de personas. Además, esos programas habían brindado una

importante oportunidad para que las mujeres pudieran ser titulares de propiedades, con lo cual se trataba de programas integradores que tenían en cuenta las cuestiones de género.

37. En respuesta a una pregunta, el Ministro de Etiopía afirmó que en su país las políticas de tierras y de vivienda se basaban en la discriminación positiva de la mujer y que las mujeres de más de 18 años de edad estaban calificadas para participar en una lotería.

38. Un orador expresó su reconocimiento por el papel que había desempeñado el Gobierno de Etiopía, que contrastaba con el de muchos países del Sur, donde las instituciones no estaban bien desarrolladas y los mercados eran inestables, lo que generaba una gran especulación respecto de las tierras urbanas. A continuación, preguntó cómo podía abordarse la cuestión de la financiación basada en la tierra en África, donde los mercados de bienes raíces estaban subdesarrollados, los catastros eran deficientes y las instituciones, precarias.

39. A modo de respuesta, otra oradora dijo que los problemas que representaban el sistema deficiente de catastro, la capacidad insuficiente de los administradores, la política y la corrupción eran una realidad cotidiana y que no existía ningún instrumento ni conjunto de instrumentos ideales que pudieran remediarlos. Por lo tanto, recomendaba que se contara con un conjunto de medidas sin idealizar ninguno de los instrumentos y que se aplicara la flexibilidad, en el entendimiento de que la mayoría de los países empleaba una combinación de criterios.

40. Otro orador hizo hincapié en que no era necesario que las ciudades respondieran todas las preguntas sobre los requisitos institucionales antes de utilizar instrumentos de financiación basada en la tierra. Dijo que el caso de Etiopía era un ejemplo de desarrollo institucional bien entendido. No obstante, reconoció que exigía tiempo y esfuerzo. Recordó a los participantes que debían ser conscientes de los posibles escollos si decidían utilizar la tierra como fuente de ingresos para financiar los bienes públicos. Las instituciones no eran perfectas y no existía ninguna institución ideal en lo que se refería al apoyo de los instrumentos basados en la tierra.

41. Otro orador agregó que, en el ámbito de los instrumentos de financiación basada en la tierra, las ventajas se hacían sentir más en los sistemas consuetudinarios y officiosos de derechos sobre la tierra, en los que las personas tenían un conocimiento extraoficial de quiénes eran los propietarios de las tierras y cuál era su extensión y, con frecuencia, su valor.

42. Un representante dijo que en su país las tierras no eran muy caras. La razón superficie-población era elevada, y el orador se preguntaba cómo se podía aumentar el valor de los terrenos en esas circunstancias. A modo de respuesta, un orador sugirió que la primera medida que hacía falta para aumentar el valor de los terrenos era mejorar la infraestructura pública. Otra medida era mejorar los barrios reforzando la infraestructura y los servicios, tanto sociales como físicos, lo que a su vez creaba una demanda de viviendas y aumentaba el valor de los terrenos y las mejoras. Además, había que empoderar a las personas para que diseñaran su propio futuro urbano, incluida la utilización de las tierras.

#### **4. Declaraciones finales**

43. El moderador dio por finalizada la mesa redonda de diálogo señalando la importancia del espacio y la configuración urbanas. También subrayó la necesidad de examinar distintos instrumentos

financieros y la capacidad de las instituciones públicas para utilizarlos. Observó que la experiencia de Etiopía era digna de admiración ya que vinculaba el espacio con la planificación y las políticas urbanas. Sugirió que en Hábitat III hubiera un debate de la configuración urbana como un enfoque más realista para seguir avanzando. Se necesitaba un nuevo sistema operativo para los elementos centrales de las ciudades, que incluyera la planificación, el espacio y la configuración como formas de organizar la economía y las responsabilidades urbanas.

## **C. Mesa redonda 3: Creación de empleo para los jóvenes de las zonas urbanas**

### **1. Declaraciones iniciales**

44. La primera mesa redonda de la tarde estuvo moderada por el Sr. Joao Scarpelini, empresario social y activista del empoderamiento de los jóvenes en el Brasil. Los oradores fueron el Sr. Ivan Turok, Director Ejecutivo Adjunto, Dependencia de Desempeño y Desarrollo Económicos, Consejo de Investigaciones sobre Ciencias Humanas, Ciudad del Cabo (Sudáfrica); el Sr. Moan Lal Grero, Miembro Supervisor del Parlamento, Ministerio de Asuntos de la Juventud y Desarrollo de Conocimientos Especializados, Sri Lanka; y la Sra. Stella Adhiambo Agara, miembro de la Junta Asesora para la Juventud de ONU Hábitat, Nairobi.

45. El Sr. Scarpelini inauguró la mesa redonda declarando que, si bien la urbanización era el motor que impelía el mundo hacia la prosperidad en el siglo XXI, el papel de los jóvenes como impulsores de ese motor era mucho menos conocido. Desde hacía mucho tiempo se subestimaba la importancia demográfica de los jóvenes, así como su participación en la agenda de desarrollo en todos los niveles. No obstante, se esperaba que, si se les proporcionaba un entorno que fomentara la igualdad de oportunidades, la representación en la gobernanza, la educación y las oportunidades de conseguir empleo seguro, los jóvenes se convirtieran en el motor de la creación de capital económico y social con el que impulsar el desarrollo en muchas regiones del mundo. Subrayó que la proporción dominante de jóvenes en la composición demográfica podía ser un factor favorable, ya que los jóvenes aprovechaban la “ventaja urbana” de las ciudades, que proporcionaban abundantes bienes y servicios.

### **2. Presentaciones de los oradores**

46. El Sr. Turok analizó la rápida urbanización en los países menos adelantados y la necesidad de que los gobiernos estuvieran más atentos al empleo y al desarrollo económico. Lo que era más importante, el empleo juvenil planteaba un desafío considerable en las ciudades de rápido crecimiento debido a la estructura etaria de los jóvenes. Los jóvenes que no se integraban en la fuerza de trabajo al terminar la escuela corrían el riesgo de quedar fuera del mercado laboral por mucho tiempo y constituían un recurso desperdiciado, un peligro social y una carga para el Estado.

47. Había diferentes perspectivas sobre la creación de empleo, entre otras, la función que cumplían los sectores público y privado y el equilibrio entre ellos. El desempleo juvenil no era sino un síntoma del problema más general del elevado desempleo y el subempleo que reflejaba problemas estructurales en el mercado laboral y una falta de demanda de mano de obra a causa del magro crecimiento económico en muchos países de ingresos bajos y medianos. El desfase espacial entre los puestos de trabajo y las poblaciones también ponía trabas estructurales al empleo juvenil. El desempleo juvenil también era singular en el sentido de que los empleadores no siempre daban a los candidatos jóvenes

la oportunidad de demostrar su potencial ya que eran reacios a hacer frente a los riesgos asociados a los candidatos sin experiencia o con poca cualificación.

48. Entre las respuestas normativas al desempleo juvenil debía incluirse una combinación de medidas encaminadas a estimular la demanda de mano de obra y reforzar su oferta. Si bien los gobiernos nacionales cumplían una función vital en el establecimiento de los marcos normativos correctos, también había que estudiar otras oportunidades de creación de empleo. La economía verde podía resultar motivadora para los jóvenes porque ofrecía muchas oportunidades de transferir y adquirir conocimientos especializados y experiencia laboral, y era una manera popular de atraer financiación internacional. Los jóvenes podían influir en las modalidades de consumo y producción, y era necesario desacoplar el crecimiento del consumo de recursos. La economía verde era una alternativa para que los jóvenes encontraran y crearan empleos sostenibles y ofrecía un enorme potencial para solucionar los problemas con los que se topaban las ciudades.

49. El Sr. Gero comenzó su presentación felicitando al Secretario General por el nombramiento del Enviado sobre la Juventud y reconoció los cambios prometedores que se habían observado en el proceso de la iniciativa Youth 21. Habló de las medidas adoptadas por el Gobierno de Sri Lanka en relación con los jóvenes y las mujeres. Afirmó que la educación debía orientarse al empleo para evitar el desfase entre la formación de los jóvenes y las necesidades del mercado de trabajo. Mencionó ejemplos de Sri Lanka y dijo que había una percepción equivocada de que la formación profesional solo guardaba relación con el trabajo manual y, por consiguiente, su Gobierno estaba promoviendo la formación profesional en las facultades e instituciones de formación superior hasta el nivel de grado. La formación profesional consistía en proporcionar una cualificación institucional que elevara las competencias y habilidades de los jóvenes en diversos ámbitos tecnológicos. El orador también puso de relieve la importancia de la participación de los jóvenes en las estructuras institucionales, tales como los parlamentos de jóvenes y consejos de la juventud.

50. En vista de la Conferencia Mundial de la Juventud que se celebraría en Sri Lanka en 2014 como plataforma dedicada a analizar la agenda de la juventud para después de 2015, el orador invitó a todas las partes interesadas y a todos los Estados Miembros de las Naciones Unidas a que colaboraran en la organización de la Conferencia.

51. La Sra. Agara presentó su definición de creación de empleo, que había tomado del marco de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura y la red de empleo para los jóvenes, y que más tarde había adaptado la Cumbre Mundial de Empleo para los Jóvenes, a saber, las “seis es”: Empleabilidad, creación de Empleo, Equidad, Espíritu empresarial, sostenibilidad del Entorno natural, Empoderamiento y Educación. Uno de los principales obstáculos para el empleo juvenil era el desfase de los conocimientos especializados, que se debía a que los sistemas de educación no estaban respondiendo a las necesidades del mercado. A veces los gobiernos no proporcionaban estructuras adecuadas para la creación de empleo en relación con los recursos naturales disponibles en sus respectivos países (por ejemplo, los parques eólicos en países ventosos, la extracción de grafito en países ricos en ese mineral, etc.).

52. Con respecto al espíritu empresarial de los jóvenes, se solía acusar a los jóvenes de buscar empleo en lugar de crearlo por cuenta propia. Se había demostrado que la creación de empleos era

insostenible y había contribuido a la degradación del medio ambiente. Aunque existían iniciativas de empoderamiento de los jóvenes que prosperaban en todo el mundo, a menudo estas estaban mal coordinadas. Para reducir esos obstáculos al empleo juvenil, se necesitaban leyes propicias y medidas de acción afirmativa. Uno de los medios más seguros para aumentar la participación efectiva de los jóvenes era creer en ellos.

### **3. Deliberaciones**

53. Un participante del sector privado sugirió medidas para abordar el problema del desempleo juvenil a nivel mundial. Entre ellas se incluían, en el plano mundial, la promoción del acceso de los jóvenes a las tecnologías de la información y las comunicaciones y la promoción de campañas de jóvenes en pro del empleo y el espíritu empresarial y, en los planos nacional y operacional, la ejecución de programas amplios de empleo juvenil y la incorporación de los últimos adelantos en las tecnologías de la información y las comunicaciones. También sugirió que las iniciativas de empleo juvenil se basaran en un modelo de asociación de jóvenes entre los sectores público y privado.

54. En respuesta a varias preguntas sobre el desfase de los conocimientos especializados en los países en desarrollo y las estrategias para subsanar la incoherencia existente entre las necesidades de los países en desarrollo en materia de empleos con menos densidad de mano de obra para el desarrollo nacional y su necesidad de puestos de trabajo con más densidad de mano de obra para hacer frente al problema del desempleo y el subempleo, un orador dijo que los países debían formar a los jóvenes y brindarles conocimientos especializados específicos que se ajustasen a las necesidades nacionales en materia de empleo.

55. Una participante hizo hincapié en la necesidad de fomentar la asociación entre los gobiernos, el sector privado y la sociedad civil para lograr con éxito el empoderamiento de los jóvenes. Puso de relieve la importancia del diálogo social entre los gobiernos y las organizaciones en el cumplimiento de los compromisos en materia de empleo juvenil. El fortalecimiento de las capacidades debería ser una prioridad fundamental y la educación y la capacitación eran esenciales.

56. Otro participante formuló observaciones acerca de la importancia de lograr que los jóvenes contrajesen compromisos políticos. Se refirió a la estructura que había puesto en marcha el Gobierno de Nigeria en su Parlamento Nacional de la Juventud con vista a ayudar a los jóvenes. También citó el programa de TIC de Nigeria, que había propiciado el desarrollo de más de 200 nuevas empresas juveniles basadas en las TIC.

### **4. Declaraciones finales**

57. A manera de conclusión, el Sr. Scarpelini dijo que la juventud contemporánea constituía una nueva generación con nuevas ideas y nuevas perspectivas. Las industrias creativas, dijo, integraban algunas de las esferas de interés para los jóvenes, a saber, la música, las artes, el diseño y los programas informáticos, que eran un sector en rápido crecimiento. Esas esferas constituían enormes mercados económicos en expansión y muchas de sus actividades se relacionaban estrechamente con las aspiraciones de los jóvenes. Los gobiernos debían apoyar y fomentar el desarrollo de esas esferas, a través del asesoramiento, el establecimiento de redes y de centros de creación de nuevas empresas, y aprovechando las capacidades de los jóvenes. Deberían permitir también a los jóvenes expresarse y darles más espacio y libertad de expresión. En ocasiones, la interferencia de los gobiernos podría

dificultar y obstaculizar la creatividad y las actividades de los jóvenes, y deberían evitar las reglamentaciones excesivas u obstaculizar la creación de empresas.

#### **D. Mesa redonda 4: Empoderamiento económico de las mujeres**

58. La Sra. Winnie Mitullah, Profesora y Directora Ejecutiva del Instituto Internacional para el Desarrollo de la Universidad de Nairobi desempeñó las funciones de moderadora en la última mesa redonda del diálogo. Realizaron presentaciones la Sra. Teresa Boccia, Profesora de Planificación Urbana de la Facultad de Arquitectura y del Centro de Investigaciones Interdepartamentales LUPT de la Universidad Federico II de Nápoles (Italia); la Sra. Anne Beathe Tvinnereim, Secretaria de Estado del Ministerio de Gobierno Local y Desarrollo Regional de Noruega; el Sr. Muchadeyi Masunda, Alcalde de Harare (Zimbabwe); y la Sra. Christine Musisi, Directora Regional de ONU-Mujeres para la región de África oriental y meridional, Nairobi.

##### **1. Presentación de los oradores**

59. En su discurso de apertura, la Sra. Tvinnereim dijo que el valor de todo el petróleo de Noruega no podía compararse con lo valioso de la participación de la mujer en la vida económica. Hizo hincapié en los avances logrados en los 40 años de construcción del estado de bienestar en Noruega, el cual garantizaba un alto nivel de participación de las mujeres y los hombres en la fuerza laboral a través de un énfasis en la legislación, los sistemas de seguridad social y la igualdad de género. Un objetivo fundamental había sido lograr un equilibrio entre la vida familiar y la vida laboral, lo que había hecho posible la independencia económica de las mujeres. Gracias al establecimiento de cuotas y a la acción afirmativa se había logrado un equilibrio de géneros en el gabinete y los consejos locales, también se había promulgado una nueva legislación para aumentar la participación de las mujeres en las juntas de las empresas públicas y privadas. La inversión en infraestructuras y el acceso de la mujer a puestos de adopción de decisiones políticas fomentaron el empoderamiento económico de las mujeres. El reto principal había sido la falta de voluntad política para reconocer las necesidades de las mujeres y darles prioridad; la mejor cura había sido una mayor presencia de las mujeres en la política.

60. El Sr. Masunda se refirió concretamente al escaso número de mujeres que ocupaban cargos políticos y de técnicas de alto nivel en la municipalidad de Harare. La mayor parte de las mujeres trabajaba en sectores sociales como la salud, la educación y las cooperativas de viviendas. Puso de relieve la importancia de la vinculación con los principales actores en el sector privado para apoyar el empoderamiento económico de las mujeres. Como Alcalde, consideraba importante promover y aprovechar todas las oportunidades para garantizar el empoderamiento de las mujeres.

61. En su declaración, la Sra. Boccia dijo que la urbanización y la prosperidad no garantizaban la igualdad de género. Si bien la urbanización aumentaba las desigualdades, la pobreza afectaba más a las mujeres. Para lograr políticas eficaces, era importante entender las condiciones cotidianas de las mujeres y los hombres que vivían en las ciudades. Las mujeres realizaban labores asistenciales no remuneradas cuyo valor monetario, según estimaciones, representaba un 39% del PIB. Las políticas eran neutrales y con frecuencia ineficaces al no tener en cuenta la perspectiva de género.

62. Históricamente, las mujeres habían sido relegadas a espacios privados, como el hogar, y no habían tenido una función activa en los espacios públicos. La movilidad de las mujeres requería soluciones complejas en pequeña escala ya que a menudo ellas, a diferencia de los hombres, se

trasladan a distancias cortas y a muy diversos lugares. Entre los desafíos urgentes e importantes que habría que superar estaba el hecho de que la planificación, si bien debía ser neutral y abstracta, debía tener también en cuenta la vida cotidiana de las personas en las ciudades, y que era necesario un nuevo alfabeto para la planificación que combinase la cantidad y la calidad, y no estuviese definido en términos de densidad y funcionalidad, para promover la viabilidad, un equilibrio entre los sectores público y privado, la creación de espacios públicos adecuados, la proximidad y la diversidad cultural.

63. Era preciso que en los planes y programas se tuviese en cuenta a aquellos que nunca habían participado en la toma de decisiones, como las mujeres, los jóvenes y las comunidades de base. Siguiendo el proyecto Europa 2020, el crecimiento debería ser inteligente, sostenible e integrador, y las mujeres tendrían que ser consideradas como un recurso y una fuente vital de competitividad. Por consiguiente, era necesario invertir en la educación, la atención a la salud y el acceso a la financiación para las mujeres y fomentar las deducciones fiscales para los puestos de trabajo ocupados por mujeres, como medio para la creación de empleo. La ausencia de las mujeres en los puestos de adopción de decisiones era un gran desafío para el desarrollo sostenible de una ciudad. Para concluir, señaló que el principal reto había sido eliminar el sufrimiento, respetar el medio ambiente y la dignidad humana y redistribuir las riquezas entre las personas y los territorios.

64. En su presentación, la Sra. Musisi comenzó diciendo que la urbanización tenía mucho que ofrecer a las mujeres, a saber, servicios, empleo y mayor independencia. así como un cambio en la distribución del trabajo doméstico. Las mujeres estaban relegadas al sector no estructurado, que no estaba regulado y, por lo tanto, se caracterizaba por sus salarios ínfimos, malas condiciones y largas horas de trabajo. La carga de la pobreza cobró un gran número de víctimas entre las mujeres. Por lo general, los sistemas económicos se centran en un enfoque de supervivencia, pero era necesario pasar de ese enfoque de supervivencia al verdadero empoderamiento económico de las mujeres.

65. En muchos casos la planificación y las políticas urbanas no tenían en cuenta las cuestiones de género, a pesar de que las mujeres, los niños y los jóvenes eran más vulnerables a la delincuencia y la violencia, lo que limitaba su libertad para participar en la vida de las ciudades. El hecho de que las mujeres ocupasen puestos de categoría inferior en las oficinas públicas oficiales les impedía influir en las decisiones y en la planificación, la gestión y la gobernanza de las ciudades. Las mujeres podrían prosperar económicamente si se realizasen inversiones con el firme propósito de empoderarlas, de lograr una buena gobernanza, tener en cuenta las cuestiones de género y modificar las políticas de empoderamiento de la mujer para que dejaran de centrarse en la vulnerabilidad y explorasen el potencial. Dado que existía una gran demanda de tierra urbana, se precisaban acciones afirmativas que facilitasen el acceso de las mujeres a los mercados y servicios urbanos.

## **2. Deliberaciones**

66. En el debate que siguió, un representante se refirió en particular a la feminización de la pobreza y dijo que era necesario cambiar la mentalidad y dejar de ver a los trabajadores informales como actores marginalizados en la sociedad y empezar a pensar en ellos como activos. Para lograr el empoderamiento económico de la mujer era preciso reconocer que la economía no estructurada no

desaparecería. Era preciso que los gobiernos locales aprobasen políticas de planificación urbanas elaboradas en asociación con los trabajadores informales urbanos.

67. Un representante de Sudáfrica dijo que si bien su país estaba trabajando por lograr la paridad de género en el Parlamento y el gobierno local, no estaba resultando fácil ya que algunos partidos políticos estaban en desacuerdo con ese objetivo. También estaba resultando difícil que las mujeres ocupasen cargos como directoras generales de las empresas.

68. Un representante dijo que lo importante no era el número de mujeres en posiciones de adopción de decisiones y que era necesario reconocer el aporte de las mujeres a la economía. Por ejemplo, un banco de su país había transformado la situación de las mujeres al ofrecerles préstamos, contribuyendo así a su empoderamiento. Las mujeres estaban realizando su aporte a la economía, pero su situación en la vida cotidiana seguía siendo difícil. Era importante intercambiar buenas prácticas para provocar un cambio en las decisiones de los encargados de formular las políticas.

69. Un representante dijo que la pobreza y la desigualdad eran los dos desafíos principales y propuso que fuesen las mujeres quienes gestionasen las necesidades en materia de desarrollo. No bastaba la voluntad política si no se traducía en leyes. Aunque existiese una voluntad política era preciso que las mujeres tomaran las riendas y fuesen más proactivas.

70. Otro representante se refirió a los progresos alcanzados en su país donde recientemente se había fijado una cuota del 30% de participación de la mujer en los consejos municipales y el Parlamento. Aunque cada vez era mayor el número de mujeres que trabajaban en diversos sectores, su acceso a los créditos no era el mismo que el de los hombres. Era necesario que las mujeres recuperasen la ciudad.

71. En respuesta a los comentarios de la sala, uno de los oradores dijo que la urbanización no entrañaba un mismo nivel de prosperidad para todos. Era preciso que las ciudades garantizaran una infraestructura social, servicios de salud y una infraestructura urbana, todo lo cual haría que para las mujeres fuese más fácil combinar sus actividades asistenciales con el trabajo fuera del hogar. Ello significaba, sin embargo, que los hombres tendrían que asumir parte de las funciones de atención a la familia.

72. Otro orador se manifestó a favor de una ciudad integradora y habitable que tuviese en cuenta las necesidades divergentes de sus habitantes. Otro de los oradores insistió en que los encargados de formular políticas y adoptar decisiones necesitaban pruebas reales y que, por ende, era necesario realizar inversiones para obtenerlas.

73. Un representante del grupo de promoción de una política mundial Women in Informal Employment: Globalizing and Urbanizing (WIEGO) pidió al Consejo de Administración que reconociese la labor del sector no estructurado como elemento clave del empoderamiento económico de las mujeres y exhortó a que se crease un programa de trabajo específico de ONU Hábitat sobre la economía no estructurada.

### **3. Declaraciones finales**

74. La Presidenta del Consejo de Administración dio por concluido el diálogo diciendo que había señalado a la atención de los presentes la urgencia de explotar el verdadero potencial de las ciudades.

Los participantes reiteraron que el desarrollo económico robusto en las ciudades proporcionaba una base sólida para el desarrollo urbano sostenible, en particular, siempre y cuando la prosperidad fuese equilibrada y equitativa. La urbanización y las ciudades potenciaban el crecimiento económico pero, para que el crecimiento fuese sostenible se precisaban una planificación y gestión adecuadas. Los participantes deliberaron sobre el desafío que planteaba la necesidad de traducir esa prioridad en las políticas de planificación urbana y la asignación de fondos suficientes para el desarrollo urbano, en especial mediante herramientas de financiación basada en la tierra. También deliberaron sobre el desempleo juvenil urbano y el empoderamiento económico de las mujeres. Los oradores compartieron algunas experiencias muy interesantes, entre otras, el análisis de las causas subyacentes del desempleo juvenil, la necesidad de empleos de mano de obra intensiva, un conjunto más amplio de objetivos económicos, proyectos específicos para los jóvenes, como los parlamentos juveniles en Sri Lanka y Nigeria, la feminización de la pobreza urbana, la importancia de la economía no estructurada, el liderazgo de las mujeres y la necesidad de contar con una voluntad política para hacer frente a las desigualdades de género en las ciudades.

---