

## Los gobiernos regionales ante Habitat III

### Posición de ORU Fogar

#### Los gobiernos intermedios en las agendas globales

Estas dos últimas décadas han hecho evidente la consolidación de tres agendas internacionales de gran impacto territorial: la de la sostenibilidad, la del desarrollo y la de la urbanización. Estas tres agendas han evolucionado por caminos relativamente independientes, pero de forma paralela. Las tres han planteado los grandes problemas de la humanidad de forma inclusiva, interdisciplinar y orientada al cambio. Inclusiva, porque ha convocado a un número creciente de actores. Interdisciplinar, porque ha superado la fragmentación sectorial, propia tanto de los ministerios de los gobiernos, como de los organismos especializados del sistema de las NNUU. Y orientada al cambio, porque ha combinado de forma flexible instrumentos normativos y programáticos para avanzar hacia marcos de resultados conocidos, aceptados y verificables.

Esta es una nueva realidad, que va más allá del marco internacional –o intergubernamental– clásico, sustituyéndolo, cuanto menos parcialmente, por un orden global. Y es que los nuevos objetivos de la humanidad no son ya un asunto que ataña únicamente a los Estados soberanos, sino también a las propias organizaciones internacionales, a los gobiernos no centrales y al conjunto de actores, de todo tipo, que se han venido organizando para hacer llegar su voz a los escenarios globales. Una situación que evidencia una convicción: el progreso del conjunto depende del esfuerzo de todos y no puede dejar a nadie de lado.

Para los gobiernos regionales, este contexto tiene un impacto muy notable. No solo lo que acontece en el territorio tiene un alcance crecientemente global; también lo que se acuerda en el marco global –las orientaciones, directrices, y agenda de resultados– debe tener una implementación territorial. Los gobiernos regionales organizados en ORU Fogar consideramos que esta nueva situación no disminuye el rol del Estado central, pero sí que tiene una naturaleza más amplia, que va más allá del intergubernamentalismo clásico.

La gran diversidad del fenómeno regional, de la posición constitucional de los gobiernos intermedios, y de sus competencias y capacidades, no debe ocultarnos un mandato y una necesidad compartidos. El mandato se refiere en todos los casos a nuestra responsabilidad en las funciones esenciales del territorio: el desarrollo, la cohesión, el equilibrio, la sostenibilidad. Un territorio que no es solo una realidad geográfica, sino humana y social, que se inscribe de forma creciente en esa lógica local-global. De ahí la necesidad, que también afirmamos con claridad, de asegurar un buen anclaje de nuestras regiones en el marco doméstico, y también internacional.

#### De Habitat II a Habitat III

Estas dos décadas son también las que separan las dos últimas convocatorias de la Conferencia de las NNUU sobre Asentamientos Humanos. Si en 1996 el debate sobre la urbanización llevó a una

reflexión sobre las ciudades y su gobernanza, el panorama en 2016 es distinto. El debate sobre lo urbano, en un mundo crecientemente globalizado e interconectado, alcanza plenamente a lo no-urbano. El mundo urbano, hoy, debe tener muy en cuenta el territorio donde lo urbano se construye, se alimenta y se desarrolla.

Es por ello que las regiones somos una pieza central en la Nueva Agenda Urbana, a fin de que – como nos dice la Declaración de Toluca– la urbanización sea un motor de desarrollo con el poder de cambiar y mejorar las condiciones de vida de todas las personas. Es la región la que asegura que el desarrollo de las ciudades se realice en condiciones que permitan no sólo el equilibrio y la cohesión territoriales, sino la propia vida urbana. Las ciudades dependen ineludiblemente de un sistema territorial, productivo, alimentario, de infraestructuras, gestión de residuos, etc. que va más allá de su territorio estricto.

Para entender el carácter inseparable de las ciudades y de su entorno, el concepto clave es la sostenibilidad, y el gobierno de referencia es el regional. Como ha dicho nuestro presidente, Paúl Carrasco, “Las ciudades necesitan el territorio para ser sostenibles”.

### **Regiones y Nueva Agenda Urbana: aspectos clave**

Los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), como marco de resultados para el año 2030, deben ser el horizonte en el que centremos todos los esfuerzos en esta materia, también los de nuestras regiones. Creemos que es necesario considerar la Nueva Agenda Urbana a partir de este marco, y hacer de ella un programa orientado a la acción que refuerce y contribuya a la localización de los 17 ODS.

Los ODS se hacen realidad y tienen impactos cuando están incorporados en los entornos territoriales. Los gobiernos regionales deben jugar un papel catalizador crucial como iniciadores e impulsores de procesos de desarrollo eficaces, favoreciendo la apropiación y la generación de consensos sobre el desarrollo del territorio, promoviendo acuerdos estratégicos y acciones coordinadas.

Las regiones, como unidades territoriales intermedias entre el poder central y el local, ofrecen la dimensión más adecuada para abordar la definición de estrategias más eficientes e inteligentes para que el desarrollo sea equilibrado, inclusivo y sostenible. Podemos aportar a estas cuestiones fundamentales –el desarrollo económico, la sostenibilidad ambiental, el ordenamiento del territorio, la seguridad alimentaria...– una aproximación holística, que configure los mecanismos necesarios para definir estrategias orientadas a potenciar las sinergias y las interdependencias que se dan entre los territorios y los actores que operan en ellos.

Al mismo tiempo, nuestra condición de gobiernos de proximidad nos confiere un conocimiento preciso del contexto en el que operamos, y una capacidad importante de articular los actores que intervienen en el desarrollo del territorio, ya sean públicos o privados. En este sentido, las regiones estamos en disposición de impulsar políticas de desarrollo territorial que sirvan de marco de referencia y articulen las políticas impulsadas por los gobiernos locales y sean, a su vez, complemento indispensable de las políticas de desarrollo de los gobiernos centrales.

Los ODS ponen de manifiesto que la desigualdad no es sólo un problema entre países, sino una condición interna, de las sociedades. Esta desigualdad puede incluir también nuevas pobrezas y nuevos desequilibrios territoriales. Si la globalización estimula la competitividad entre ciudades, es tarea del gobierno regional asegurar que la ganancia de una ciudad no se traduzca en la pérdida de otra, o que sea a costa de su entorno. Es por ello que el gobierno regional debe velar para que infraestructuras y equipamientos vertebrén todo el territorio, en un equilibrio de grandes ciudades, ciudades medianas y pequeñas, con los pueblos y el mundo rural. La realidad actual –de migración desordenada, consumo excesivo de recursos naturales, *sprawling* urbano... – así lo aconseja. Por consiguiente, los gobiernos regionales nos comprometemos a desplegar medidas que reequilibren esta situación, incentivando la cooperación intermunicipal. También debemos luchar para compensar las diferencias –que pueden ser graves– de las diferentes aglomeraciones de nuestros territorios, distribuyendo equilibradamente oportunidades y activos.

La noción de vínculos –o partenariados – urbano-rurales es igualmente central. Reafirmamos la necesidad de superar la división rural-urbana, y prestar atención a la existencia de un continuum entre estas dos esferas, que afecta tanto a su población –más o menos densa– como a su base económica –más o menos agrícola–. La seguridad alimentaria no depende solo de cadenas de producción y aprovisionamiento, sino también de que éstas sean cortas, y de que la actividad agrícola se integre en su entorno con naturalidad, ofreciendo actividades de valor añadido a las áreas no-rurales colindantes.

Y, por sobre de todos los compromisos, el de luchar radicalmente contra el todavía imparable éxodo del mundo rural a las ciudades. Este éxodo descapitaliza el territorio, debilita las culturas tradicionales y genera habitantes desarraigados. Sin embargo, no sólo resulta negativo para este territorio, resulta especialmente nocivo para unas ciudades desbordadas, colapsadas, con problemas de seguridad y con servicios sociales educativos y sanitarios que no dan abasto. Una dinámica, en definitiva, que genera pobreza en el mundo rural, pero también en el urbano.

Esta importante lucha para parar el éxodo rural requiere invertir en el territorio, pero también una revalorización de lo rural y del mundo agrícola. La modernización de este mundo resulta, pues, primordial.

En este conjunto de actuaciones, la sostenibilidad es transversal y los gobiernos regionales la impulsamos no solo a través de políticas de mitigación del cambio climático y reducción de emisiones: también por medio de otras centradas en la gobernanza compartida de los recursos hídricos, la calidad de la red de transportes, o las medidas de control y certificación, por poner algunos ejemplos de funciones y competencias cada vez más regionalizadas, y de un perfil político creciente.

### **Gobernanza y mejora de las capacidades regionales**

Además de mejores políticas de Estado central, las regiones necesitan, para estar en condiciones de afrontar con éxito estos retos, un marco de trabajo adecuado. Creemos, siguiendo un planteamiento que ha formulado perfectamente la red Plataforma, que la Nueva Política Urbana debe promover una mejor capacitación y la autonomía de los gobiernos locales y regionales, y que en este punto es crucial la sostenibilidad de las finanzas de gobiernos locales y regionales.

En primer lugar, siguen siendo necesarias políticas de descentralización, o regionalización. Sin embargo, éstas deben favorecer, y no debilitar, la autonomía y el autogobierno regional. Hemos visto en demasiadas ocasiones cómo la transferencia de funciones y competencias no iba acompañada de los recursos –políticos y económicos– adecuados. En algunos casos, esto se ha traducido no sólo en una mala provisión de los servicios públicos en cuestión, sino también en el desprestigio de la autoridad regional. Reiteramos nuestra reclamación de un gobierno regional democrático, responsable, y autónomo.

En segundo lugar, vemos también cómo, independientemente de las diferentes formas de Estado central en los que nos insertamos y de los respectivos niveles de descentralización, es cada vez más imprescindible que las diferentes políticas públicas de los gobiernos centrales, y especialmente aquellas de mayor impacto territorial, se desplieguen de forma coordinada y eficaz. Gobiernos centrales, regionales y locales tenemos funciones distintas, pero parcialmente solapadas en ámbitos fundamentales como la promoción del desarrollo económico, la lucha contra la pobreza o la mitigación del cambio climático. Son aquí necesarias medidas y prácticas que contribuyan a la gobernanza multinivel en cada uno de estos sectores: coordinación interministerial, coherencia de políticas, información, financiación, rendición de cuentas... Los gobiernos regionales nos manifestamos dispuestos a apoyar este tipo de esquemas de coordinación mejorada, y a intercambiar nuestras experiencias y mejores prácticas en la materia. Damos en este sentido nuestro apoyo decidido a la construcción del “supportive framework” que recoge el Zero Draft, el cual constituye sin duda un paso en la dirección correcta para la creación de estructuras de gobernanza territorial.

En el ámbito específico de las políticas territoriales, consideramos que la Nueva Agenda Urbana debe promover un enfoque territorial integrado, que aborde las cuestiones urbanas de forma efectiva, coordinando no sólo los esfuerzos de los diferentes niveles administrativos implicados, sino de los diferentes ministerios y de sus iniciativas. Un enfoque integrado que incluya las diferentes dimensiones (políticas, estrategias espaciales, y protección medioambiental, de gobernanza, y financieras) adecuadas, como han señalado organizaciones como Comunitas o NRG4SD.

Finalmente, los gobiernos regionales, al participar en Habitat III y en otros foros de la agenda internacional, expresamos nuestra voluntad y nuestro compromiso de realizar una aportación, propia y responsable, a estos esfuerzos compartidos. Por ello continuamos reclamando la posibilidad de hacer llegar nuestra voz a los espacios internacionales, también para rendir cuentas del progreso hacia los objetivos comunes que nos hemos marcado. Coincidimos aquí con la llamada que hace la red Plataforma en favor del reconocimiento internacional del rol de los gobiernos locales y regionales en el despliegue de la Nueva Agenda Urbana. Del mismo modo, hacemos nuestra la voluntad de Plataforma de construir alrededor de la agenda un programa de acción fuerte, dotado de un mecanismo de evaluación en el que participen las autoridades regionales y locales.

Quito, 16 de octubre de 2016.