

# La agenda local en la ONU y los Objetivos de Desarrollo Sostenible

## *The Local Agenda in the United Nations and the Sustainable Development Goals*

Lilia Rodríguez

Consultora internacional en temas de cooperación y gobiernos locales  
*lilyrodriguez1512@gmail.com*



### **Resumen:**

Frente al debate de la Agenda Post 2015, convergen procesos importantes que configuran el futuro de la nueva agenda global y que requieren una activa participación de los gobiernos nacionales, subnacionales y locales, sociedad civil, así como de los actores de la cooperación internacional. En este artículo se analiza cómo el “derecho a la ciudad”, en tanto bien público y espacio de realización de los seres humanos, reaviva el debate en torno a los derechos humanos y coloca una nueva dimensión, la territorial, como una de las prioridades globales.



### **Abstract:**

In the context of the debates on the Post-2015 Development Agenda, other processes will shape the future of the new global agenda. This will require active involvement of, local, national, and subnational governments and the civil society, as well as international cooperation actors. This article discusses how the “right to the city” as a public good and self-realization environment for human beings, revives the debate on “human rights” and places the territorial dimension at the heart of the global priorities.



### **Palabras clave:**

Buen vivir, derecho a la ciudad, desarrollo, PIB, Índice de Felicidad Bruta Nacional, pobreza, autoridades locales, Agenda Post 2015, Objetivos de Desarrollo Sostenible.



### **Key Words:**

Good living, right to the city, development, GDP, Gross National Happiness Index, poverty, local authorities, Post-2015 Agenda, Sustainable Development Goals.

# La agenda local en la ONU y los Objetivos de Desarrollo Sostenible

*Lilia Rodríguez*<sup>1</sup>

## El enfoque de derechos en la agenda de desarrollo

Cuando en 1948 se promulgaba la Declaración Universal de los Derechos Humanos<sup>2</sup> como resultado de un acuerdo para superar los estragos de la guerra y vislumbrar una nueva era de paz, justicia y prosperidad, se reconocieron los derechos básicos y libertades de todos los seres humanos, sin distinción de ningún tipo por nacionalidad, residencia, género, origen étnico, nacional, color de la piel, idioma, lo que sentó las bases para el principio de igualdad de derechos.

La Declaración ha sido fuente de inspiración para la celebración de tratados, acuerdos internacionales y legislaciones nacionales. Se estima que la Declaración ha dado origen a más de ochenta instrumentos internacionales. En 1976 entró en vigor el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos,<sup>3</sup> sus dos protocolos facultativos y el Pacto Internacional de Dere-

---

<sup>1</sup> Agradezco a Edgardo Bilsky, de la organización mundial de Ciudades y Gobiernos Locales Unidos (CGLU) por la lectura a la versión preliminar de este artículo y los sustantivos aportes para su finalización, así como a Eugène D. Zapata Garesché y al equipo AL-LAS México por sus contribuciones para mejorarlo.

<sup>2</sup> Asamblea General de la ONU, Declaración Universal de Derechos del Hombre, A/RES/3/217 A, 10 de diciembre de 1948.

<sup>3</sup> El Pacto se adoptó el 16 de diciembre de 1966 y entró en vigor el 3 de enero de 1976.

chos Económicos, Sociales y Culturales, instrumentos que en su conjunto constituyen la Carta Universal de Derechos Humanos.

Los derechos humanos se basan en principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad, igualdad y no discriminación, y reconocen derechos y obligaciones para los titulares y los garantes de derechos. Los Estados, en tanto garantes de derechos, tienen obligaciones, en virtud del derecho internacional, de respetar, proteger y promover los derechos humanos. En razón de que los Estados han ratificado tratados internacionales, han asumido también responsabilidades para garantizar el ejercicio de los mismos por medio de la adopción de leyes nacionales que facilitan su cumplimiento.

Por otro lado, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales reconoce “el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados y a una mejora continua de condiciones de existencia”.<sup>4</sup> El Pacto reconoce también el derecho a la salud, la educación, la cultura y al progreso científico.

Por su parte, el derecho al desarrollo fue reconocido por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1986 en la Declaración sobre el derecho al desarrollo: “La persona humana es el sujeto central del desarrollo y debe ser el participante activo y el beneficiario del derecho al desarrollo”.<sup>5</sup> Este instrumento afirma que es imposible la plena realización de los derechos civiles y políticos sin el disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales. La responsabilidad del cumplimiento de este derecho recae en los Estados. La Declaración y el Programa de Acción de Viena sobre Derechos Humanos (1993) analizaron largamente este derecho, reafirmando que el derecho al desarrollo es parte de los derechos humanos “como derecho universal e inalienable y como parte integrante de los de-

---

<sup>4</sup> Asamblea General de la ONU, Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, A/RES/2200 (XXI), 16 de diciembre de 1966, art. 11, núm. 1.

<sup>5</sup> Asamblea General de la ONU, Declaración sobre el derecho al desarrollo, A/RES/41/128, 4 de diciembre de 1986, preámbulo.

rechos humanos fundamentales. Como se dice en la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo, la persona humana es el sujeto central del desarrollo. El desarrollo propicia el disfrute de todos los derechos humanos”.<sup>6</sup>

El debate sobre cuál es el tipo de desarrollo deseable continúa. El crecimiento económico y la globalización de la economía muestran que, junto al crecimiento de la riqueza y el desarrollo tecnológico, también crecen la inequidad, la marginalización de países, regiones y personas, que no podrán competir en los mercados internacionales ni asegurar niveles de bienestar para sus ciudadanos. El producto interno bruto (PIB) como indicador de bienestar ha sido ampliamente cuestionado; es más, se argumenta que “aunque el PIB de muchos países aumenta, se puede constatar que en esos mismos lugares está disminuyendo el bienestar”.<sup>7</sup> De manera adicional, el modelo de desarrollo depredador de los recursos naturales está poniendo en riesgo la supervivencia del planeta, por la persistencia de modelos de producción y consumo insostenibles.

El marco internacional de los derechos humanos está vigente como una promesa de hacer realidad el principio básico de igualdad para todos los seres humanos, sin distinción de ningún tipo, principio que fue recogido por los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) en el año 2000, y que la nueva agenda internacional demanda incluir, como posibilidad de alcanzar la inclusión económica y social a la par que la sustentabilidad ambiental.

La igualdad, sin embargo, así como la inclusión económica y social, exige repensar el paradigma de desarrollo que, basado en el crecimiento económico, privilegia el capital sobre los seres humanos. El crecimiento económico por sí mismo no asegura el bienestar de la población, al contrario, junto al crecimiento también crecen la desigualdad y la exclusión. Se trata entonces de combatir no sólo la pobreza, sino la desigualdad, entre regiones y países, al interior de los países, entre el campo y la ciudad, entre

<sup>6</sup> Conferencia Mundial de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas, Declaración y Programa de Acción de Viena, 25 de junio de 1993, artículo 10.

<sup>7</sup> Joseph E. Stiglitz, Amartya Sen y Jean-Paul Fitoussi, *Medir nuestras vidas. Las limitaciones del PIB como indicador de progreso*, Madrid, RBA, 2013, p. 202.

personas, entre hombres y mujeres; analizar las causas estructurales y las interrelaciones entre las diversas formas de exclusión, discriminación y desigualdad en razón de clase, género, generación, región, urbano/rural, etnia, religión, opción sexual. “Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos. Toda persona tiene los derechos y libertades proclamados en esta Declaración, sin distinción alguna de sexo” (art. 1 y 2 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos).

El principio de igualdad consagrado en la Declaración Universal de Derechos Humanos ha marcado la ruta de la acción internacional de organismos y entes especializados, así como de las legislaciones nacionales que han incorporado este principio inspirador de avances significativos en la situación de las mujeres.

## El derecho a la ciudad

Fue el francés Henri Lefebvre quien, en su libro *El derecho a la ciudad*,<sup>8</sup> publicado en 1968, acuñó el concepto *derecho a la ciudad* que en su base reivindica el derecho de la gente a ser dueña del espacio donde vive. Ésta es una perspectiva política que pone en tela de juicio la apropiación privada del espacio, el uso mercantil de los servicios, la primacía de los intereses del capital por encima de las necesidades de la gente.

La Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad,<sup>9</sup> originada en los movimientos ciudadanos, redes y foros internacionales, se inspira en el derecho a la ciudad de Lefebvre, e instrumenta los mecanismos que deben asumir los gobiernos nacionales y locales, los parlamentos y la sociedad civil, para

<sup>8</sup> El *derecho a la ciudad* ha sido incluido en la Carta-Agenda Mundial de los Derechos Humanos de las Ciudades, la cual fue adoptada por CGLU en 2010, en el marco del Congreso Mundial en la Ciudad de México. Véase Comisión de Inclusión Social, Democracia Participativa y Derechos Humanos de CGLU, “Carta-Agenda Mundial de Derechos Humanos en la Ciudad”, en <http://www.ucgl.cisdip.org/es/el-derecho-la-ciudad/carta-mundial> (fecha de consulta: 3 de junio de 2015).

<sup>9</sup> La Carta fue articulada por la Coalición Internacional para el Hábitat (IHC, por sus siglas en inglés).

hacer realidad el derecho de los ciudadanos a vivir con dignidad en sus ciudades.

Por su parte, el proceso preparatorio de la Conferencia Mundial de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente<sup>10</sup> dio origen a varias iniciativas que colocaron los temas urbanos, las ciudades y los derechos ciudadanos en la agenda internacional.<sup>11</sup> A nivel gubernamental, la Carta Europea de Salvaguarda de los Derechos Humanos en la Ciudad, el Estatuto de la Ciudad que adoptó Brasil en 2001, la inclusión del derecho a la ciudad en las constituciones de Ecuador<sup>12</sup> y Bolivia,<sup>13</sup> así como la Carta de Montreal y la Carta de la Ciudad de México, muestran la creciente importancia de los derechos ciudadanos con respecto al hábitat urbano.

Así, se evidencia cómo el derecho a la ciudad reaviva el debate en torno a los derechos humanos y coloca una nueva dimensión, la territorial, en la cual las ciudades se presentan como espacios de disputa política donde se ejercen o no derechos y en los que las autoridades subnacionales y locales asumen responsabilidades como garantes de los derechos.

La relevancia de las ciudades en el debate de la agenda internacional resulta ser por demás importante, si se considera que los procesos de urbanización a nivel global están cambiando el mapa político, económico, ambiental y social. En América Latina, por ejemplo, se considera que cerca del ochenta por ciento de la población vive en centros urbanos, lo que

<sup>10</sup> La Conferencia, también conocida como Cumbre de la Tierra, se realizó en Río de Janeiro, Brasil, en 1992.

<sup>11</sup> La HIC jugó un papel importante en la elaboración de la Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad, e inspiró la realización de varios eventos internacionales, como el Foro Internacional sobre Medio Ambiente, Pobreza y Derecho a la Ciudad (Túnez, 1992), o la Primera Asamblea Mundial de Pobladores (México, 2000), entre otros.

<sup>12</sup> La Constitución ecuatoriana establece que: “Las personas tienen derecho al disfrute pleno de la ciudad, de sus espacios públicos, bajo los principios de sustentabilidad, justicia social, respeto a las diferentes culturas urbanas y el equilibrio entre lo urbano y rural. El ejercicio del derecho a la ciudad se basa en la gestión democrática de ésta, en la función social y ambiental de la propiedad y de la ciudad y en el ejercicio pleno de la ciudadanía”, República del Ecuador, Constitución de la República del Ecuador, 2008, art. 31.

<sup>13</sup> La Constitución boliviana establece que: “Toda persona tiene derecho al hábitat y vivienda adecuada, que dignifiquen la vida familiar y comunitaria”, Estado Plurinacional de Bolivia, Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia, 2009, art. 19, fracción I.

implica demandas ciudadanas por equipamiento urbano, seguridad, infraestructura, transporte y vivienda. A su vez, las ciudades dinamizan la economía, generan servicios y abren oportunidades de empleo. Se calcula que entre sesenta y setenta por ciento del PIB de la región se genera en las áreas urbanas.<sup>14</sup>

## Los ODM: una mirada desde lo local

Si bien una evaluación general del cumplimiento de los ODM muestra avances importantes en algunas metas e indicadores en varios países, hay que señalar que durante los 15 años que éstos sirvieron de referencia global para medir el nivel de desarrollo alcanzado por los países hubo algunas alertas respecto del riesgo de no alcanzar las metas trazadas. Una de las críticas que se hizo en su momento a los ODM fue lo inadecuado de medir las metas e indicadores tomando como base los promedios nacionales de los países, pues no consideraban las enormes disparidades internas que muestra el modelo de desarrollo desigual e inequitativo por regiones geográficas, y que, a su vez, inciden en otras asimetrías como las de género, generación o condición étnica.

Los gobiernos locales no estaban involucrados en la negociación de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, a pesar de que muchas de las áreas cubiertas por los objetivos son responsabilidades de los gobiernos locales. La falta de apropiación local de los objetivos, así como la insuficiencia de recursos a nivel local para ponerlas en práctica, han sido identificadas como los principales puntos débiles de los ODM.<sup>15</sup>

<sup>14</sup> Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), *América Latina y el Caribe en la Agenda para el Desarrollo después del 2015: reflexiones preliminares basadas en la trilogía de la igualdad*, LC/L.3843, Santiago de Chile, CEPAL, 2014.

<sup>15</sup> CGLU, "Localización de la Agenda Post-2015", en <http://www.uclg.org/es/temas/localizacion-de-la-agenda-post-2015> (fecha de consulta: 3 de junio de 2015).

Algunos países tomaron iniciativas de “localización de los ODM”,<sup>16</sup> con el fin de superar en la marcha el sesgo de evaluar el cumplimiento de estos objetivos con base en promedios nacionales. Desde la perspectiva de las ciudades y de los gobiernos locales, se estima que los ODM quedaron cortos en cuanto a su agenda, pues no lograron articular las dimensiones sociales, económicas y medioambientales en los territorios, ni lograron la apropiación y el liderazgo de las autoridades locales.

Como mencionaba Augusto Barrera, ex alcalde de Quito:

Desde el punto de vista programático hay dos grandes cuestionamientos a los ODM, ya que para muchos son objetivos de erradicación de la pobreza y no necesariamente de desarrollo. Por esto existe una gran debilidad en un debate sobre el horizonte de desarrollo y sobre la sostenibilidad, ya que lo que se ha vivido en esta década y media, es terrible desde el punto de vista ambiental y mundial. Un ejemplo de esto, es que este año vienen a América Latina 80 millones de autos y a Ecuador 40 mil. Otro problema es que no se ha logrado modificar la matriz energética y seguimos dependiendo de la energía petrolera, y otro es que no se consiguen los flujos económicos para la implementación de los ODM, lo que ha sucedido es que hoy tenemos un mundo más desigual.<sup>17</sup>

<sup>16</sup> Ecuador realizó informes de ODM en algunas ciudades por medio de la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (Senplades) y el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), en 2008. Bolivia lo hizo para sus nueve departamentos con el apoyo de la Unidad de Análisis de Políticas Sociales y Económicas (Udape) y el Sistema de las Naciones Unidas en el país, en 2014. Colombia, con apoyo del PNUD, desarrolló alianzas con alcaldes y gobernadores para el fortalecimiento de las capacidades nacionales para el diagnóstico, implementación y monitoreo de los ODM a nivel local en nueve regiones.

<sup>17</sup> Augusto Barrera, “Visión desde lo local del proceso de implementación territorial de las metas nacionales/internacionales”, ponencia presentada en *Diálogo sobre localización de la Agenda de Desarrollo Post 2015*, Quito, Ecuador, 23 de abril de 2014. El texto citado aparece parcialmente en PNUD, “Ecuador inicia ronda de consultas para localización de Agenda Post 2015 en territorios”, en Revista Humanum, 29 de abril de 2014, en <http://www.revistahumanum.org/agenda/ecuador-inicia-ronda-de-consultas-para-localizacion-de0-agenda-post-2015-en-territorios/> (fecha de consulta: 3 de junio de 2015).



## Los ODS: un nuevo acuerdo global

El Grupo de Alto Nivel de Personas Eminentes sobre la Agenda de Desarrollo para después de 2015,<sup>18</sup> en su informe *Una nueva alianza mundial: erradicar la pobreza extrema y transformar las economías mediante el desarrollo sostenible*,<sup>19</sup> recoge los resultados de consultas realizadas a la comunidad internacional con el fin de proponer recomendaciones inspiradas en una visión global de desarrollo: erradicar la pobreza extrema y alcanzar el desarrollo sostenible en los próximos 15 años. El Grupo propone cinco áreas para el cambio: a) no dejar a nadie atrás: terminar con la pobreza; b) situar el desarrollo sostenible en el centro: integrar las dimensiones sociales, económicas y medioambientales; c) transformar las economías para crear empleo y crecimiento inclusivo; d) construir la paz e instituciones eficaces, responsables y abiertas, y e) forjar una nueva alianza mundial, basada en un nuevo concepto de cooperación, solidaridad y responsabilidad mutua.<sup>20</sup>

En el informe se llama a situar el desarrollo sostenible en el centro de la Agenda Post 2015, enfatizando la necesidad de articular las dimensiones sociales, económicas y ambientales. El Grupo de Alto Nivel llama a la comunidad internacional a redoblar esfuerzos para la inclusión social y la reducción de la pobreza, transformando las economías, creando empleos y generando patrones sostenibles de producción y consumo. El Grupo de Alto Nivel es

<sup>18</sup> El Grupo fue establecido por el secretario general de Naciones Unidas, Ban Ki-moon y está integrado por 27 miembros y copresidido por el presidente indonesio, Susilo Bambang Yudhoyono; la presidenta de Liberia, Ellen Johnson Sirleaf, y el primer ministro de Reino Unido, David Cameron. Kadir Topbaş, alcalde de Estambul y presidente de CGLU, es miembro del Grupo de Trabajo en representación de los gobiernos locales y regionales.

<sup>19</sup> Grupo de Alto Nivel de Personas Eminentes sobre la Agenda de Desarrollo para después de 2015, *Una nueva alianza mundial: erradicar la pobreza y transformar las economías a través del desarrollo sostenible. Informe del Grupo de Alto Nivel de Personas Eminentes sobre la Agenda de Desarrollo Post 2015*, Nueva York, ONU, 2013, en [http://www.un.org/es/sg/pdf/bla\\_report\\_post2015\\_sg.pdf](http://www.un.org/es/sg/pdf/bla_report_post2015_sg.pdf) (fecha de consulta: 3 de junio de 2015).

<sup>20</sup> *Ibid.*, pp. 9-14.

enfático al sostener que “es en las ciudades donde se ganará —o se perderá— la batalla por el desarrollo sostenible”,<sup>21</sup> y de esta forma fortalece la necesidad de un objetivo específico sobre el desarrollo de las ciudades. Por otra parte, el informe señala la necesidad de un objetivo independiente sobre la igualdad de género y la transversalización de una perspectiva de género en todos los demás objetivos.

Por su parte, el Informe del Grupo de Trabajo Abierto de la Asamblea General de la ONU sobre los Objetivos de Desarrollo Sostenible propone 17 objetivos y 169 metas que cada país debe adoptar de acuerdo con su propia realidad, con sus enfoques, visiones, modelos e instrumentos, y en función de sus prioridades nacionales. Para el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), se espera movilizar recursos de cooperación internacional provenientes de diversas fuentes, así como el uso eficaz de los mismos.

Los ODS deberán reflejar un acuerdo global sobre el desarrollo, con obligaciones y responsabilidades comunes, pero diferenciadas. Este énfasis proviene de los países en desarrollo que demandan a los países desarrollados cumplir con este principio del derecho internacional del medioambiente que reconoce el distinto grado de responsabilidad de los países en la degradación ambiental, particularmente de los países desarrollados debido a sus patrones de producción y consumo.

El principio de responsabilidades comunes, pero diferenciadas, contribuye a alcanzar la justicia social, económica y ambiental mediante la solidaridad y la cooperación entre los Estados para conservar, proteger y restablecer la salud y la integridad del ecosistema de la Tierra y para compensar la situación desventajosa de los países en desarrollo provocada por la presión ejercida por los Estados desarrollados sobre el medio ambiente.<sup>22</sup>

---

<sup>21</sup> *Ibid.*, p. 21.

<sup>22</sup> Susana Borràs Pentinat, “Análisis jurídico del principio de responsabilidades comunes, pero diferenciadas”, en *Seqüência*, vol. 25, núm. 49, diciembre de 2004, p. 154.

## La búsqueda por nuevos enfoques de desarrollo

La nueva agenda que deberá ser adoptada en septiembre 2015 en la Asamblea General de las Naciones Unidas deberá reflejar un acuerdo global sobre el desarrollo, en el que el crecimiento económico, la igualdad social y la sustentabilidad ambiental se articulen de manera tal que superen los patrones de producción y consumo hoy por hoy insostenibles, y que han dado como resultado la profundización de las desigualdades, la exclusión social y la degradación ambiental. En la nueva agenda, la eliminación de todas las formas de pobreza continuará siendo una prioridad. Los gobiernos a nivel nacional y local están llamados a tomar medidas de protección social que lleven a erradicar la pobreza extrema y reducir el porcentaje de personas que se encuentran debajo de las líneas nacionales del ingreso.

Si bien el énfasis en la eliminación de la pobreza sí se enfoca en una prioridad ética necesaria en una región como la de América Latina con 67 millones de personas que viven en extrema pobreza, ésta será insuficiente si no se articula desde una nueva visión que remueva las causas estructurales de la pobreza y la desigualdad. Si la agenda es sólo antipobreza, se perderá la posibilidad de construir una nueva visión de este concepto, que no sólo la reduzca y elimine, sino que permita remover las relaciones inequitativas entre países y entre regiones, y posibilite el surgimiento de nuevas alternativas.

Una nueva visión de desarrollo deberá incluir la construcción de relaciones de equidad social, sobre todo la equidad de género, pues la eliminación de las brechas de género en educación, salud, salud sexual y reproductiva, empleo, ingresos, participación política, sigue siendo una demanda de las mujeres a las políticas públicas. El reconocimiento del trabajo doméstico y los servicios de cuidado necesarios a la reproducción, que no son remunerados, deben ser atendidos por el Estado, el sector privado, las organizaciones sociales.<sup>23</sup> El derecho a una vida sin violencia es

---

<sup>23</sup> La economía del cuidado, que incluye el cuidado de bienes y servicios necesarios para la reproducción cotidiana de las personas, tiene varias contribuciones teóricas; véase una de ellas en Corina Rodríguez, "La economía del cuidado y política económica: una aproxima-

una demanda de las mujeres, frente a la violación de sus derechos por el hecho de ser mujeres. La violencia sexual y el feminicidio constituyen problemas actuales que exigen atención y adecuación de los sistemas de justicia.

En América Latina, Ecuador y Bolivia incluyeron en sus constituciones un nuevo paradigma: “el buen vivir” o “vivir bien” como objetivo que integra múltiples dimensiones como la política, la económica, la social, la ambiental, la cultural y la espiritual. Para el caso del Ecuador, el artículo 14 de la Constitución Política reconoce “el derecho de la población a vivir en un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, que garantice la sostenibilidad y el buen vivir, *sumak kawsay*.”

Este principio constitucional está recogido en el Plan Nacional para el Buen Vivir y se propone como una ruptura del paradigma modernizador, el crecimiento económico y las desiguales relaciones de poder entre países del Norte y del Sur. Se trata de una ruptura epistemológica que construye sobre la visión de los pueblos andinos una visión que parte del “nosotros” y no del individuo solo. La comunidad es la base de la reproducción de la vida y ésta se construye en armonía con sí mismo, la comunidad, la naturaleza, la espiritualidad. En ese sentido, no se persigue el “desarrollo” en el concepto occidental, sino el “buen vivir”, como la aspiración de vivir en plenitud. El buen vivir considera a la naturaleza como sujeto de derechos. De allí que la Constitución ecuatoriana reconozca los derechos de la naturaleza: “La naturaleza o Pacha Mama, donde se reproduce y realiza la vida, tiene derecho a que se respete integralmente su existencia y el mantenimiento y regeneración de sus ciclos vitales, estructura, funciones y procesos evolutivos”.<sup>24</sup>

Por su parte, la Constitución boliviana, señala que: “El Estado se sustenta en los valores de unidad, igualdad, inclusión, dignidad, libertad, solidaridad, reciprocidad, respeto, complementariedad, armonía, transparencia,

---

ción a sus interrelaciones”, ponencia presentada en la 38 reunión de la Mesa Directiva de la Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, CEPAL, Mar del Plata, Argentina, 7 y 8 de septiembre de 2005.

<sup>24</sup> Constitución de la República del Ecuador, artículo 71.

equilibrio, igualdad de oportunidades, equidad social y de género en la participación, bienestar común, responsabilidad, justicia social, distribución y redistribución de los productos y bienes sociales para vivir bien”.<sup>25</sup>

La necesidad de rebasar el enfoque economicista y construir nuevos paradigmas de desarrollo y nuevas formas de medirlo<sup>26</sup> es evidente en varias iniciativas de carácter teórico y político. El Reino de Bután propuso el índice de la Felicidad Bruta Nacional,<sup>27</sup> como medio de medir la calidad de vida de manera holística. La felicidad de los habitantes es el valor supremo constitucional en este país. En América Latina, México, Uruguay, Bolivia, Ecuador, Venezuela, entre otros, están desarrollando la construcción del Índice de la Felicidad (Felicidad Nacional Bruta, FNB), como herramienta para capturar otras dimensiones de la vida, más allá del PIB. Durante el Encuentro del Dragón y el Cóndor,<sup>28</sup> realizado en Bolivia en mayo de 2014, los países participantes señalaron que hay que incorporar en los indicadores de pobreza multidimensional, instrumentos que incluyan el aspecto colectivo y la armonía con la naturaleza. El Vivir Bien toma en cuenta a la naturaleza como sujeto y se basa en la recuperación de los valores tradicionales: Ama suwa, Ama llulla, Ama qhilla (no robar, no mentir, no ser ocioso, en lengua quechua).<sup>29</sup>

<sup>25</sup> Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia, artículo 8, fracción II.

<sup>26</sup> “Hay que pasar de un sistema de medición orientado a la producción a otro centrado en el bienestar de las generaciones presentes y futuras, es decir, a una medición más amplia del progreso social.” J. E. Stiglitz, A. y J. P. Fitoussi, *op. cit.*

<sup>27</sup> El término fue desarrollado en los años setenta, cuando el cuarto rey de Bután, Jigme Singye Wangchuck, señaló la importancia del Índice de Felicidad Nacional Bruta sobre la medición del PIB, porque si el gobierno no puede crear felicidad, no tiene ningún propósito. En julio 2011, Bután, apoyado por 68 países, presentó a la Asamblea General su propuesta “La felicidad, hacia un enfoque holístico de desarrollo”.

<sup>28</sup> Durante este encuentro, el representante del Banco Mundial en Bolivia, Faris Hadad-Zervos, afirmó: “Experiencias en todo el mundo muestran que el aumento del PIB es necesario para el desarrollo económico pero es insuficiente. Se necesitan otras variables como las culturales, las de auto-realización, las de equidad y las de oportunidad”. Banco Mundial, “Bolivia: El aprendizaje de medir la felicidad”, en El Banco Mundial, 6 de mayo de 2014, en <http://www.bancomundial.org/es/news/feature/2014/05/06/bolivia-el-aprendizaje-de-medir-la-felicidad-intercambio-butan-sur-sur> (fecha de consulta: 4 de junio de 2015).

<sup>29</sup> Véase *Idem*.

En Chile, autoridades locales han adoptado indicadores de la felicidad para medir su gestión. “Maipu, ciudad feliz”, es la primera comuna que ha adoptado la felicidad como parte de la gestión municipal y con ella otros municipios que constituyen la red de municipios por la felicidad.<sup>30</sup>

Esta nueva visión del desarrollo, al aplicarse a las ciudades, implica repensar la urbanización, los modelos de ciudades, la segregación espacial, la planificación territorial y urbana, el acceso a servicios básicos, la seguridad, los patrones de producción y de consumo, el uso del espacio público, los impactos ambientales de las ciudades, y también el bienestar humano y la calidad de vida. Así, el buen vivir en las ciudades pasa por la recuperación del “derecho a la ciudad” como bien público y como espacio de realización de los seres humanos en sus dimensiones sociales, culturales, económicas, ambientales, espirituales y políticas.

## La agenda urbana después de 2015

El crecimiento urbano que estamos viviendo dará lugar a que en el año 2050, 70% de la población viva en áreas urbanas; con ello, se incrementará la demanda de vivienda y servicios básicos, empleo, seguridad, alimentos, entre otros.<sup>31</sup> El crecimiento urbano implica también mayor consumo de energía, producción de desechos, contaminación ambiental y riesgos frente a desastres naturales.

Con base en este análisis, el Grupo de Trabajo Abierto presentó al presidente de la Asamblea General, en agosto del 2014,<sup>32</sup> una propuesta para

<sup>30</sup> “Alcaldes incorporarán la felicidad a indicadores de gestión y formarán primera red de municipios por la felicidad”, en Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo, 23 de septiembre de 2014, en <http://www.subdere.cl/sala-de-prensa/alcaldes-incorporar%C3%A1n-la-felicidad-indicadores-de-gesti%C3%B3n-y-formar%C3%A1n-primera-red-de-m> (fecha de consulta: 4 de junio de 2015).

<sup>31</sup> Asamblea General de la ONU, Resolución 66/288. El futuro que queremos, A/RES/66/288, 11 de septiembre de 2012, en <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/66/288> (fecha de consulta: 2 de junio de 2015).

<sup>32</sup> El Grupo de Trabajo Abierto fue establecido por mandato de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Desarrollo Sostenible, y tuvo el encargo de elaborar una propuesta sobre ODS.

incluir un objetivo específico para abordar el fenómeno urbano, el cual pretende “lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles”.<sup>33</sup>

Este objetivo se acompaña de metas hacia el año 2030, relacionadas con el acceso a vivienda, servicios básicos, acceso a transporte seguro, urbanización sustentable, planificación participativa, impacto ambiental negativo en las ciudades, inclusión y uso eficiente de recursos, gestión integral de los riesgos de desastres, así como salvaguardia del patrimonio natural y cultural.

El objetivo de desarrollo urbano constituye un avance en la visibilización de la agenda local en la agenda global y de la necesaria articulación de las dos dimensiones. Sin embargo, se señala que este objetivo necesita mayor definición, puesto que debe abarcar otras dimensiones no consideradas, como por ejemplo temas relativos a la gobernanza local (descentralización, democracia local, transparencia).

La inclusión del ODS número 11, también llamado Objetivo de las ciudades, responde al reconocimiento de la importancia de las ciudades y de los gobiernos locales y regionales en la consecución de los ODS: “Los gobiernos locales y regionales se encuentran en una posición única para identificar las necesidades y las brechas en el ámbito del desarrollo y ofrecer respuestas a las mismas, así como para asumir gran variedad de responsabilidades funcionales que vayan más allá de la prestación de servicios”.<sup>34</sup>

El argumento de la campaña para incluir este objetivo en los ODS es que “un objetivo urbano permite movilizar y empoderar a las autoridades locales y regionales y a los actores urbanos, contribuye a integrar el diseño espacial de las ciudades y las diferentes dimensiones del desarrollo sostenible (económico, social, ambiental), fortalece los vínculos entre las

---

<sup>33</sup> Algunos Estados Miembros consideran necesario reducir el número de objetivos, y más bien incluir metas e indicadores urbanos en otros objetivos.

<sup>34</sup> PNUD, *Implementación de la agenda para el desarrollo después del 2015. Oportunidades a nivel nacional y local*, Nueva York, PNUD, 2014, p. 13.

zonas urbanas y las zonas rurales, y transforma los desafíos urbanos en oportunidades”.<sup>35</sup>

Además, la campaña destaca el papel que pueden cumplir los gobiernos locales en el seguimiento de las políticas públicas nacionales, considerando las dificultades prácticas que se presentan a la hora de su implementación. Este objetivo permite visibilizar la dimensión local y evitar juzgar los avances de un país, con base en promedios nacionales. Es así como una adecuada interlocución entre los niveles, locales y nacional, puede revertir las dificultades en la aplicación de las políticas públicas en el ámbito local.

Para intervenir en este proceso, las autoridades de los gobiernos locales y regionales y sus organismos mundiales constituyeron el Global Taskforce of Local and Regional Governments for Post-2015 Agenda towards Habitat III para trabajar en el posicionamiento de los intereses locales en la Agenda Post 2015 en el camino hacia la Tercera Conferencia de Naciones Unidas sobre Vivienda y Desarrollo Urbano Sostenible, Hábitat III, que se realizará en Quito, Ecuador, en 2016.<sup>36</sup> Esta conferencia definirá la nueva agenda urbana global para los próximos 20 años. Con el fin de sostener el ODS número 11 durante el proceso de negociación, el Global Taskforce lanzó durante el periodo 2013-2014 una campaña en apoyo al objetivo de desarrollo urbano dentro de los ODS.<sup>37</sup> La campaña logró movilizar un conjunto importante de ciudades y redes<sup>38</sup> que participaron

<sup>35</sup> *Agenda Post-2015. ¿Cómo localizar las metas e indicadores? Contribución de CGLU al documento de trabajo de la Global Taskforce*, Barcelona, Global Taskforce of Local and Regional Governments for Post-2015 Agenda towards Habitat III, 2014, p. 6.

<sup>36</sup> Por la resolución 69/226 del 19 de diciembre 2014 de la Asamblea General, Ecuador será la sede de la Conferencia Hábitat III “Vivienda y desarrollo urbano sostenible”. Asamblea General de la ONU, Aplicación de los resultados de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Asentamientos Humanos (Hábitat II) y fortalecimiento del Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU-Hábitat), A/RES/69/226, 13 de enero de 2015, núm. 7.

<sup>37</sup> Véase CGLU, “#UrbanSDG. Local and Regional Governments World Campaign”, en <http://www.urbansdg.uclg.org> (fecha de consulta: 4 de junio de 2015).

<sup>38</sup> Entre ellas el Grupo de Naciones Unidas sobre Desarrollo Social (UNSDNS), UN Habitat. Véase “News”, en <http://urbansdg.org/news/> (fecha de consulta: 4 de junio de 2015).



activamente en las sesiones del Grupo de Trabajo Abierto. Su gestión tuvo impacto al lograr preservar el ODS número 11 en la propuesta final.

De manera paralela y en el marco del debate sobre “los medios de implementación” de la nueva agenda de desarrollo para después de 2015, las Naciones Unidas, mediante el PNUD, ONU-Hábitat y Global Taskforce, lanzaron durante 2014 una consulta global para la “Localización de la Agenda Post 2015”. Este proceso involucró a 13 países y 4200 participantes de instituciones nacionales y locales. Además se realizaron seis eventos regionales con más de mil participantes de alrededor de ochenta países.<sup>39</sup> El resultado de la consulta concluyó con un encuentro en Turín, Italia, en 2014, en donde se alcanzaron acuerdos sobre la importancia del alineamiento de los niveles nacional y local, de los procesos de descentralización, del fortalecimiento de capacidades, de la apropiación, así como del empoderamiento de líderes locales. El proceso puso en evidencia que las comunidades quieren no sólo participar en decidir *qué* se debe hacer, sino *cómo* se debe hacer, es decir, que desean participar en la implementación de las políticas que se adopten. Igualmente, las consultas mostraron la necesidad de contar con información, estadísticas y recursos tecnológicos que faciliten el monitoreo de la implementación de los ODS.

La consulta se realizó en los ámbitos nacionales y locales. En Ecuador, por ejemplo, durante el diálogo realizado en Quito se señaló que:

Una de las lecciones aprendidas del proceso de construcción de los ODM entre el 2000 y 2014, es que si se quieren lograr importantes objetivos y desafíos de desarrollo, como son la erradicación de la pobreza, reducir desigualdades y la exclusión y lograr sostenibilidad ambiental, esto dependerá de una acción local fuerte con apropiación y liderazgo local, incrustado en un sistema de gobernanza multinivel bien coordinado. De esta manera, cualquier nueva

<sup>39</sup> CGLU, “Localización de la Agenda Post-2015”, en <http://www.uclg.org/es/temas/localizacion-de-la-agenda-post-2015> (fecha de consulta: 4 de junio de 2015).

agenda de desarrollo sólo impactará las vidas de las personas si se aplica con éxito en el ámbito local.<sup>40</sup>

En ese mismo evento, Pábel Muñoz, secretario de Planificación y Desarrollo del Ecuador, destacó cinco puntos: a) el territorio es la piedra angular del desarrollo; b) es fundamental territorializar las metas del desarrollo nacional; c) es importante territorializar la inversión pública; d) es necesario contar con un modelo de gestión territorial que armonice descentralización y desconcentración, y e) es preciso armonizar en el territorio la política y gestión nacional con la política y gestión local, respetando sus ámbitos y sus autonomías.<sup>41</sup>

Territorializar la agenda de desarrollo implica reconocer las desigualdades al interior de los países, y por tanto redefinir las prioridades a la hora de asignar presupuestos y realizar la inversión pública; implica también nuevas formas de relación entre política nacional y local, respeto de ámbitos y autonomías.

CGLU llama a localizar la agenda de los ODS al afirmar que “localizar significa tener en cuenta los contextos subnacionales, los desafíos, las oportunidades y los distintos órdenes de gobierno en todas las etapas del desarrollo de la Agenda Post-2015”.<sup>42</sup>

Finalmente, junto al debate de la Agenda Post 2015, convergen otros procesos importantes que marcarán el presente y el futuro de la nueva agenda global, y que requerirán una activa participación de los Estados, gobiernos nacionales, subnacionales y locales, sociedad civil, así como de los actores de la cooperación internacional. Entre éstos destacan: la Tercera Conferencia Internacional sobre el Financiamiento del Desarrollo (Adís-Abeba julio de 2015), la Conferencia de las Partes de la Convención Marco de Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (COP21, París, diciembre

<sup>40</sup> Conclusiones del diálogo sobre localización de la Agenda de Desarrollo Post 2015, encuentro organizado por PNUD y FLACSO en abril 2014, en Quito, Ecuador. Véase PNUD, “Ecuador...”.

<sup>41</sup> *Idem*.

<sup>42</sup> CGLU, “Localización...”.

de 2015), la Tercera Conferencia Mundial de las Naciones Unidas sobre la Reducción del Riesgo de Desastres (Sendai, Japón, marzo de 2014),<sup>43</sup> y la Conferencia Hábitat III que tendrá lugar en Ecuador en 2016. Estas conferencias constituyen referentes importantes en la adopción de la nueva agenda global, por lo que la voz de los gobiernos subnacionales y locales deberá estar presente colocando así a las personas, su vida cotidiana y su derecho al buen vivir en el centro de las prioridades de la futura agenda internacional.

## Conclusiones

El proceso de debate generado a nivel global alrededor de la Agenda Post 2015 abrió la oportunidad para que los gobiernos locales participaran activamente colocando su agenda de temas y demandas. Esta “conversación global” ha permitido reconocer la importancia de la dimensión local y posicionar los temas urbanos en la negociación de la agenda desde sus inicios. La inclusión del objetivo de desarrollo urbano en la propuesta del Grupo de Trabajo Abierto es ya en sí misma un avance, como lo fue la realización del debate abierto sobre la “localización de los ODS” durante el proceso de consulta de las Naciones Unidas sobre los medios de implementación.

Más allá de que se mantenga o no el objetivo de desarrollo urbano en el documento final, es necesario avanzar en la definición de las metas e indicadores con los que se va a hacer seguimiento a la agenda urbana, así como al desarrollo y generación de datos, información, evidencias, que contribuyan efectivamente a valorar la implementación de los ODS. El Global Taskforce desarrolló en 2014 una serie de metas e indicadores para contribuir a la localización,<sup>44</sup> y definió conjuntamente con la red de Na-

<sup>43</sup> En la conferencia, más de quinientos alcaldes y representantes de gobiernos locales participaron en los debates, y la resolución final reconoce el papel de éstos en la prevención de riesgos.

<sup>44</sup> CGLU, “UCLG Working Paper Contributes to International Debate on Post-2015 Agenda Indicators”, en <http://www.uclg.org/en/media/news/uclg-working-paper-contributes-international-debate-post-2015-agenda-indicators> (fecha de consulta: 2 de junio de 2015).

ciones Unidas sobre Desarrollo Social (UNSDN) un conjunto de indicadores para el ODS número 11.

La necesidad de avanzar en nuevas visiones y enfoques de desarrollo que superen las mediciones a través del PIB sigue siendo un reto. La construcción de ciudades amigables, habitadas por ciudadanos felices, se ha convertido en el gran desafío para los líderes locales. La participación y consideración de las necesidades y demandas de la diversidad, que tomen en cuenta todos los sectores, adolescentes, jóvenes, mujeres, adultos mayores, personas con discapacidades, es esencial en la construcción de las ciudades del futuro.

La institucionalidad, el buen gobierno, la eficiencia, la transparencia, así como el acceso a recursos adecuados y el respeto a la autonomía local constituyen bases para avanzar en cambios estructurales para la consecución de los ODS.

Finalmente, se busca que la Agenda Post 2015 no sea “más de lo mismo” y que, por el contrario, marque el acuerdo global que se requiere para que el desarrollo sostenible, la inclusión y la igualdad señalen la ruta hacia los cambios estructurales que aseguren el buen vivir para todos.