



Consejo Económico y Social

Distr. general
27 de febrero de 2019
Español
Original: inglés

Período de sesiones de 2019

26 de julio de 2018 a 24 de julio de 2019
Temas del programa 12 b) y 18 d)

Cuestiones de coordinación y de programas y otras cuestiones: proyecto de presupuesto por programas para 2020

Cuestiones económicas y ambientales:
asentamientos humanos

Nueva orientación estratégica del Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU-Hábitat)*

Nota del Secretario General

Resumen

En respuesta a la resolución 26/3 del Consejo de Administración del Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU-Hábitat), la Directora Ejecutiva dirigió la formulación de un plan estratégico orientado a los resultados para el período 2020-2025. Posteriormente, el 6 de diciembre de 2018, el Comité de Representantes Permanentes, que es el órgano subsidiario permanente entre períodos de sesiones del Consejo de Administración, hizo suyo el plan. El plan se presentará para su aprobación a la recién establecida Asamblea de las Naciones Unidas sobre el Hábitat en mayo de 2019. El plan, junto con los cambios propuestos conexos en la estructura de subprogramas de ONU-Hábitat, servirá de base para el proyecto de presupuesto por programas para 2020 de ONU-Hábitat.

En espera del examen y la aprobación del plan estratégico para 2020-2025 por la Asamblea sobre el Hábitat, el Secretario General pide que el Consejo Económico y Social lo autorice a preparar, con carácter excepcional, el proyecto de presupuesto por programas para 2020 para ONU-Hábitat sobre la base de la nueva orientación estratégica de ONU-Hábitat que se detalla en el proyecto de plan estratégico para 2020-2025 (HSP/CPR/71/10), sin perjuicio de las medidas ulteriores que puedan adoptar el Consejo Económico y Social y la Asamblea General en relación con el informe de la Asamblea sobre el Hábitat.

* Publicado nuevamente por razones técnicas el 15 de abril de 2019; publicado anteriormente con la signatura E/2019/6.



I. Antecedentes

1. En su resolución 26/3, aprobada en su 26° período de sesiones, celebrado en mayo de 2017, el Consejo de Administración del Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU-Hábitat) pidió a la Directora Ejecutiva que celebrara consultas y colaborara estrechamente con el Comité de Representantes Permanentes durante la preparación de un plan estratégico sexenal orientado hacia los resultados para 2020-2025 y lo presentara al Consejo de Administración en su 27° período de sesiones.
2. En consecuencia, en 2018 se formuló un plan estratégico para el período 2020-2025 que posteriormente fue aprobado por el Comité de Representantes Permanentes, órgano subsidiario permanente entre períodos de sesiones del Consejo de Administración, en su 71ª sesión, celebrada el 6 de diciembre de 2018 (HSP/CPR/72/L.1, párr. 58).

II. Justificación de una nueva orientación estratégica: cambiar para aumentar el impacto

3. El plan estratégico para 2020-2025 será el primero tras la adopción de varios acuerdos mundiales importantes en 2015 y 2016, en particular, la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (en especial el Objetivo 11, consistente en lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles), la Agenda de Acción de Addis Abeba de la Tercera Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo, el Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030, el Acuerdo de París en virtud de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, la Declaración de Nueva York para los Refugiados y los Migrantes, y la Nueva Agenda Urbana.
4. El plan estratégico para 2020-2025 presenta una sólida descripción del cambio, en la que se articula claramente la relación entre la urbanización sostenible y la noción general de desarrollo sostenible. El plan se centra en generar un impacto positivo y resultados para los más rezagados, en particular las mujeres y la juventud de las ciudades y otros asentamientos humanos. El plan establece una visión y una misión recalibradas y precisa la forma en que ONU-Hábitat propone servir a los Estados Miembros, los gobiernos subnacionales y locales y otros agentes urbanos clave para cumplir su compromiso y contribuir a la implementación de las agendas mundiales de desarrollo, en particular la premisa de la Agenda 2030 de “no dejar a nadie atrás”.
5. El plan estratégico para 2020-2025 redefine a ONU-Hábitat como gran entidad mundial, centro de excelencia e innovación. En ese sentido, ONU-Hábitat está volviendo a centrarse en su especialización como líder de reflexión y principal entidad que establece el discurso y la agenda mundiales sobre el desarrollo urbano sostenible, impulsa los debates políticos, genera conocimientos especializados y de vanguardia, da forma a las normas, principios y estándares técnicos y actúa como multiplicador en el intercambio de conocimientos, experiencia y mejores prácticas en relación con las ciudades y los asentamientos humanos.
6. Como centro de excelencia e innovación, ONU-Hábitat también propugna soluciones sostenibles mediante proyectos operacionales piloto, innovadores y de demostración que pueden ser adaptados y ampliados por los países y otros asociados, asegurando al mismo tiempo que los resultados normativos inspiren soluciones operacionales transformadoras y que, a su vez, las operaciones sobre el terreno influyan en la labor normativa. Al catalizar a las redes de asociados, incluidas las autoridades locales, y a los encargados de la formulación de políticas para que dirijan

la aplicación a gran escala de soluciones de vanguardia, ONU-Hábitat podrá lograr un cambio transformador que beneficie a millones de personas, asegurando que no se deje atrás a nadie ni a ningún lugar.

7. La urbanización, imparable e irreversible, es una de las megatendencias mundiales actuales. Dentro de 30 años dos tercios de la población mundial vivirán en zonas urbanas. El 90 % del crecimiento urbano se producirá en regiones menos desarrolladas, como Asia Oriental, Asia Meridional y África Subsahariana, a un ritmo rápido y en situaciones en que las capacidades y los recursos son más limitados y los problemas de desarrollo más intensos que nunca. La urbanización en esas partes del mundo es en gran medida no planificada, lo cual impulsa el continuo crecimiento de los asentamientos informales o marginales. De hecho, en los países en desarrollo, los barrios marginales y los asentamientos informales, en que viven hoy cerca de 1.000 millones de personas, son la manifestación física de la pobreza y la desigualdad urbanas. En 2015, alrededor de 2.300 millones de personas seguían sin tener acceso a servicios básicos de saneamiento, y 1.200 millones de personas carecían de acceso a agua potable limpia en todo el mundo. En los países en desarrollo se tratan las aguas residuales de menos del 35 % de las ciudades. Además, 1.600 millones de personas en todo el mundo residen en viviendas inadecuadas y a menudo sin seguridad de la tenencia.

8. Las ciudades desempeñan un papel clave en la adaptación a los impactos y la mitigación de los efectos del cambio climático, pero también suelen ser las más expuestas a esos efectos. Es necesario adoptar medidas urgentes y radicales para transformar los sistemas urbanos mucho antes de 2030 a fin de contribuir a limitar el calentamiento global a 1,5°C. Las zonas rurales también se ven afectadas y a menudo no se benefician del crecimiento general, lo que fomenta la migración continua de las zonas rurales a las urbanas, que añade complejidad a las numerosas cuestiones que deben abordarse en relación con las ciudades y otros asentamientos humanos. Actualmente hay 763 millones de migrantes internos y 224 millones de migrantes internacionales en el mundo, la mayoría de los cuales viven en zonas urbanas, lo que significa que una de cada siete personas en el mundo es migrante.

9. La pobreza, las crisis humanitarias y los conflictos son fenómenos cada vez más urbanos. Según cifras de 2016, 80 millones de personas en todo el mundo fueron desplazadas por los conflictos y los desastres.

10. En resumen, los desafíos que plantea el actual modelo de urbanización tienen ramificaciones mundiales que, si no se abordan de manera adecuada e innovadora, podrían poner en peligro las posibilidades de alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

11. A pesar de los desafíos, la urbanización presenta una oportunidad de cambio a todos los niveles y para todos los tipos de asentamientos humanos, desde las aldeas y las localidades comerciales hasta las ciudades intermedias y las metrópolis. Las investigaciones han demostrado que la urbanización puede tener un efecto catalizador positivo en el desarrollo y mejorar las condiciones de vida de los más rezagados. Las ciudades y los pueblos pueden ayudar a impulsar la agenda sostenible en relación con el cambio social y cultural, la protección del medio ambiente y el crecimiento económico, al adoptarse los principios de la economía circular. Las ciudades, que contribuyen con alrededor del 80 % del PIB mundial, actúan como catalizadores, impulsando la innovación, el consumo y la inversión, lo cual las convierte en una fuerza positiva y potente para afrontar cuestiones relacionadas con la pobreza, la exclusión social y la desigualdad espacial, la prosperidad compartida, el clima y el medio ambiente, así como diversas formas de crisis. Y lo que es más importante aún, la transformación urbana sostenible presenta una oportunidad para trabajar con todo

tipo de actores y comunidades, en particular con aquellos tradicionalmente excluidos de tales procesos.

12. La ejecución del plan estratégico para 2020-2025 ofrecerá vías para acelerar la transformación hacia el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. La planificación eficiente de las ciudades, propósito primordial de la Nueva Agenda Urbana y el Objetivo de Desarrollo Sostenible 11, hará más fácil alcanzar otros objetivos y metas de desarrollo y lograr progresos significativos en el logro de la igualdad entre los géneros y la inclusión de la juventud. Sin embargo, ello requerirá creatividad, capital humano y financiero y esfuerzos conjuntos a nivel mundial, regional, nacional y local, en países que se encuentran en todas las etapas del desarrollo.

III. Proceso de formulación del plan estratégico

13. El proceso de formulación del plan estratégico para 2020-2025 tuvo en cuenta la experiencia adquirida en la ejecución del plan estratégico para 2014-2019, la Agenda 2030, el Acuerdo de París, el Marco de Sendai y la Nueva Agenda Urbana, y se guió por el proceso de cambio interno en curso en ONU-Hábitat, así como por el proceso general de reforma de las Naciones Unidas, en particular la reforma del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo.

14. Entre abril y mayo de 2018, como base para la elaboración del nuevo plan, el equipo de planificación estratégica llevó a cabo un análisis amplio de la situación, teniendo en cuenta las conclusiones, la experiencia adquirida y las recomendaciones de los principales exámenes, auditorías, evaluaciones y valoraciones de ONU-Hábitat.

15. Para asegurar que la labor de ONU-Hábitat tenga un efecto real en la transformación de la vida, en particular de los más rezagados, y para consolidar estratégicamente y mejorar la posición de ONU-Hábitat como centro de excelencia e innovación, se utilizó un enfoque basado en la teoría del cambio para impulsar el desarrollo del enfoque estratégico para 2020-2025. Como resultado de la aplicación del enfoque de la teoría del cambio, se elaboraron nuevas declaraciones de la visión y de la misión de ONU-Hábitat.

16. La declaración de la visión es: “Una mejor calidad de vida para todas las personas en un mundo en vías de urbanización”.

17. La declaración de la misión es: “ONU-Hábitat promueve un cambio transformativo en las ciudades y los asentamientos humanos mediante el conocimiento, el asesoramiento sobre políticas, la asistencia técnica y la colaboración para no dejar atrás a nadie ni a ningún lugar”.

18. Las declaraciones de la visión y de la misión inspiraron el objetivo del plan estratégico para 2020-2025, definido como: “Promover la urbanización sostenible como motor del desarrollo y la paz para mejorar las condiciones de vida de todas las personas”. Se definieron cuatro ámbitos de cambio u objetivos que se refuerzan mutuamente para lograr ese cambio deseado (véase el gráfico que figura a continuación):

- Reducción de la desigualdad territorial y la pobreza en las comunidades a lo largo del continuo urbano-rural.
- Aumento de la prosperidad compartida de las ciudades y regiones
- Fortalecimiento de la acción climática y mejora del medio ambiente urbano
- Prevención y respuesta eficaces en relación con las crisis urbanas

Teoría del cambio de ONU-Hábitat

PLAN ESTRATÉGICO PARA 2020-2025



19. Al describir estos cuatro ámbitos de cambio en el plan estratégico para 2020-2025, ONU-Hábitat explica con más detalle los principios relativos a su especialización y valor y la forma en que colaborará con otros organismos de las Naciones Unidas y demás partes interesadas para alcanzar esos objetivos y, en última instancia, alcanzar su propósito en el sexenio. Se especifican los Objetivos de Desarrollo Sostenible y las secciones de la Nueva Agenda Urbana a las que contribuye cada una de las 12 esferas de resultados. Este enfoque permitirá a ONU-Hábitat utilizar el plan para desempeñar una función cada vez más catalizadora en respuesta a las observaciones anteriores de los miembros del Comité de Representantes Permanentes.

Aprobación del plan estratégico el 6 de diciembre de 2018 por el Comité de Representantes Permanentes

20. El Subcomité de Políticas y Programa de Trabajo del Comité de Representantes Permanentes se reunió el 5 de noviembre de 2018 para examinar el borrador preliminar del documento, y nuevamente el 29 de noviembre de 2018 para examinar el borrador avanzado, en el que se respondía a las observaciones de los Estados Miembros sobre la versión preliminar.

21. En la última sesión del Comité de Representantes Permanentes de 2018, celebrada el 6 de diciembre de 2018, el tema 9 del programa se refería a la aprobación del proyecto de plan estratégico para 2020-2025. El proyecto definitivo del plan estratégico para 2020-2025 fue bien recibido por los Estados Miembros y aprobado por el Comité de Representantes Permanentes en su 71ª sesión.

IV. Ejecución del Plan Estratégico

22. Los planes estratégicos del ONU-Hábitat se ejecutan mediante programas de trabajo y presupuestos (proyecto de presupuesto por programas) renovables. Tradicionalmente, del plan estratégico se derivaban tres marcos estratégicos consecutivos, que terminaron convirtiéndose en programas de trabajo y presupuestos.

23. Tras la reforma del ciclo de planificación y presupuestación de las Naciones Unidas, y con sujeción a nuevas decisiones de la Asamblea General a ese respecto, el plan estratégico para 2020-2025 se ejecutará mediante seis programas de trabajo y presupuestos anuales. Para ello será necesario que los programas de trabajo anuales se ajusten perfectamente al plan estratégico.

24. Habida cuenta de lo anterior, el proyecto de presupuesto por programas para 2020 comprenderá los subprogramas que se detallan a continuación.

Subprograma 1: Reducción de la desigualdad territorial y la pobreza en las comunidades de todo el continuo urbano-rural

25. En el marco de este subprograma, ONU-Hábitat consolidará su vasta experiencia en la esfera de los servicios básicos, la vivienda y la mejora de los barrios marginales, la tierra, la movilidad urbana y el espacio público. Las Directrices Internacionales sobre Descentralización y Acceso a los Servicios Básicos para Todos y las Directrices Internacionales sobre Planificación Urbana y Territorial son marcos esenciales para orientar los productos de este subprograma. Sobre la base de esas y otras orientaciones normativas y de una amplia experiencia en la ejecución de proyectos sobre el terreno en ámbitos como el espacio público, la movilidad sostenible, el agua y el saneamiento, la infraestructura social y física básica y la energía, se intensificarán los esfuerzos en esas esferas. La mayor atención que se presta al crecimiento y la regeneración efectivos de los asentamientos responde a las demandas explícitas de apoyo de ONU-Hábitat planteadas por Estados Miembros, autoridades locales y los asociados, y se aprovechará la experiencia de ONU-Hábitat en lo que respecta a la planificación de rellenos urbanos y la renovación urbana, así como a la mejora *in situ*, especialmente en zonas del patrimonio. Los resultados de este subprograma representan la actividad principal de ONU-Hábitat. Sin embargo, en el ejercicio de su función de coordinación, ONU-Hábitat colaborará con otros órganos de coordinación de las Naciones Unidas, como ONU-Agua, ONU-Energía y Energía Sostenible para Todos, y con entidades de las Naciones Unidas, como el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, la Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad entre los Géneros y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU-Mujeres), el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), y con un gran número de asociados no gubernamentales y partes interesadas y el sector privado.

26. En este subprograma se consolidan las siguientes esferas temáticas que abarca el plan estratégico para 2014-2019:

- Servicios básicos urbanos (subprograma 4 en curso)
- Legislación, tierras y gobernanza urbanas (subprograma 1 en curso)
- Vivienda y mejora de los barrios marginales (subprograma 5 en curso)
- Planificación y diseño urbanos (subprograma 2 en curso)

Subprograma 2: Aumento de la prosperidad compartida de las ciudades y regiones

27. En el marco de este subprograma, ONU-Hábitat deberá aumentar sus conocimientos y experiencia. La decisión de prestar más atención a la conectividad y a la planificación regional se basa en varios estudios que han demostrado la estrecha conexión entre la planificación urbana y regional y la promoción de la prosperidad compartida. En colaboración con asociados estratégicos, como la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos, el Banco Mundial y otros, ONU-Hábitat ayudará a autoridades gubernamentales de diferentes niveles a elaborar políticas, marcos y medidas que potencien la productividad de las ciudades y las regiones mediante un enfoque integrado del desarrollo territorial. En colaboración con la Organización Internacional del Trabajo, la Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial, la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola, la Organización Internacional para las Migraciones y otras organizaciones, ONU-Hábitat promoverá el crecimiento económico inclusivo y sostenible y el empleo y el trabajo decente para todos, en particular las mujeres y la juventud, mediante políticas y medidas concretas.

28. Este nuevo subprograma representa una esfera de trabajo ampliada para ONU-Hábitat, que consolida la labor sobre los ingresos generados localmente o las finanzas municipales y el crecimiento económico inclusivo comprendida en el subprograma 3 en curso (Economía urbana y finanzas municipales).

Subprograma 3: Fortalecimiento de la acción climática y mejora del medio ambiente urbano

29. En el marco de este subprograma, ONU-Hábitat actuará como catalizador de conexiones y actividades en la esfera del clima mundial, vinculando los agentes y las políticas mundiales a los contextos nacionales y locales. El organismo establecerá esos vínculos mediante un proceso diseñado estratégicamente que combinará asesoramiento sobre políticas, apoyo técnico, promoción de intereses, conocimientos temáticos especializados, producción de conocimientos e intercambio de las mejores prácticas internacionales. De esta manera, los programas de acción climática de ONU-Hábitat crearán una plataforma para facilitar los vínculos en ambas direcciones, de lo mundial a lo local y de lo local a lo mundial, al irse implicando en estos procesos los gobiernos locales y regionales. A fin de ayudar a los Estados Miembros en la acción climática y mejorar el medio ambiente urbano, ONU-Hábitat colaborará con organismos de las Naciones Unidas como el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente para incorporar las consideraciones ambientales en la formulación de políticas urbanas a nivel local, nacional y mundial, así como para poner de relieve los vínculos entre lo local y lo mundial en relación con las cuestiones ambientales. ONU-Hábitat también colaborará con la secretaría de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático para aumentar la conciencia de las cuestiones relativas al cambio climático y la difusión de conocimientos y mejores prácticas internacionales en apoyo de la ejecución de estrategias sobre el cambio climático. También trabajará con la Organización Mundial de la Salud para ayudar a los gobiernos a desarrollar e implementar planes de acción sobre el aire puro. En la esfera de la adaptación, se prestará especial atención al fomento de la resiliencia climática de los pobres de las zonas urbanas.

30. En el marco de este nuevo subprograma, ONU-Hábitat ampliará su labor sobre la adaptación al cambio climático y la mitigación de sus efectos en el marco del subprograma 2 en curso (Planificación y diseño urbanos).

Subprograma 4: Prevención y respuesta eficaces en relación con las crisis urbanas

31. Sobre la base de los decenios de experiencia de ONU-Hábitat en los países afectados por crisis y de sus conocimientos especializados específicos en materia de asentamientos urbanos y humanos, se lo exhorta a: a) apoyar mejor la implementación de la Nueva Agenda Urbana en los países afectados por conflictos y desastres naturales y antropógenos; b) velar por que la labor de ONU-Hábitat contribuya, de manera coordinada, al compromiso de todo el sistema de las Naciones Unidas de lograr una paz sostenible y dar una respuesta integral de todo el sistema en caso de situaciones de emergencia complejas; c) ayudar mejor a los Estados Miembros a aplicar el Marco de Sendái para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030; y d) ayudar mejor a los Estados Miembros que se enfrentan a problemas causados por la afluencia masiva de migrantes (resolución 26/2 del Consejo de Administración). ONU-Hábitat está en condiciones de ofrecer soluciones integradas en apoyo de las actividades humanitarias, de desarrollo y políticas más amplias dirigidas por otras entidades de las Naciones Unidas, en particular la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados. La labor de ONU-Hábitat en materia de tierras, por ejemplo, apoya la labor más amplia de prevención de conflictos dirigida por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, el Departamento de Asuntos Políticos y de Consolidación de la Paz, la Oficina de Apoyo a la Consolidación de la Paz y otras entidades. Es importante que ONU-Hábitat aporte sus conocimientos especializados a las redes pertinentes de las Naciones Unidas, como el Comité Permanente entre Organismos y la Red de las Naciones Unidas sobre la Migración y que preste servicios de asesoramiento urbano a los coordinadores residentes y de asuntos humanitarios.

32. En el marco de este nuevo subprograma, ONU-Hábitat consolidará su labor sobre la resiliencia, la recuperación, la reconstrucción y la respuesta a las crisis comprendida en el subprograma 6 en curso (Reducción de riesgos, rehabilitación y resiliencia urbana).

33. La labor de ONU-Hábitat que se lleva a cabo en el marco del subprograma 7 (Investigación y desarrollo de la capacidad en la esfera urbana) se está consolidando en relación con elementos que facilitan el desempeño de la organización (es decir, la vigilancia y el conocimiento, y el desarrollo de la capacidad). Estas funciones intersectoriales deben llevarse a cabo en todos los subprogramas de conformidad con la redefinición de ONU-Hábitat como centro de excelencia e innovación.

V. Conclusión

34. En espera del examen y la aprobación del plan estratégico para 2020-2025 por la Asamblea sobre el Hábitat, el Secretario General pide que el Consejo Económico y Social lo autorice a preparar, con carácter excepcional, el proyecto de presupuesto por programas para 2020 para ONU-Hábitat sobre la base de la nueva orientación estratégica de ONU-Hábitat que se detalla en el proyecto de plan estratégico para 2020-2025 (HSP/CPR/71/10), sin perjuicio de las medidas ulteriores que puedan adoptar el Consejo Económico y Social y la Asamblea General en relación con el informe de la Asamblea sobre el Hábitat.