

**UN HABITAT**  
FOR A BETTER URBAN FUTURE

EUSKO JAURLARITZA

GOBIERNO VASCO

LURRALDE PLANGINTZA,  
ETXEBIZITZA  
ETA GARRAIO SAILA

DEPARTAMENTO DE PLANIFICACIÓN  
TERRITORIAL, VIVIENDA  
Y TRANSPORTES

Edición **XXI.** edizioa  
**Euskal Hiria kongresua**  
2022

**CONCEPT NOTE**

Territorios y ciudades inclusivos para no dejar a  
nadie atrás

28 & 29 November 2022

Palacio de Congresos EUSKALDUNA  
Bilbao (País Vasco)



bultzatu  
2050





## EUSKAL HIRIA KONGRESUA 2022

El Congreso EuskalHiria, se celebra en Euskadi desde 2002<sup>1</sup>. Este evento, que se celebra cada año a finales de noviembre, promueve el debate sobre la ciudad en el contexto de Euskadi, abordando a través de un tema concreto los retos y oportunidades de las ciudades. En su edición de 2022 el Congreso aborda la necesidad y el potencial de las intervenciones que abordan las desigualdades sociales para lograr ciudades y territorios cohesionados y sostenibles.

### Introducción

La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible se adoptó por primera vez en 2015, haciendo hincapié en un enfoque holístico para lograr el desarrollo sostenible para todos con el objetivo de tener un impacto en múltiples niveles. Dentro de sus 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), define un objetivo particular para que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles (ODS11). Sin embargo, las interrelaciones entre sociedad, economía y medio ambiente, aceleradas por la densidad de ocupación del territorio urbano, convierten a las ciudades en escenarios destacados para evaluar el cumplimiento de la Agenda 2030 en su conjunto: si tenemos éxito en nuestras ciudades, será más fácil alcanzar otras metas y objetivos, como los relacionados con el cambio climático, el saneamiento, el agua y la energía.

El año 2020 marcó un punto de inflexión en la batalla global por el desarrollo sostenible. Por un lado, el mundo está entrando en la Década de Acción, el período de diez años durante el cual los gobiernos nacionales y locales, el sector privado y la sociedad civil deben acelerar sus esfuerzos para cumplir la promesa de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) para acelerar las soluciones sostenibles a los mayores desafíos del mundo, que van desde la pobreza y la discriminación de género hasta el cambio climático, la desigualdad y el cierre de la brecha financiera. De aquí a 2030, un sinfín de acciones locales, en su gran mayoría adoptadas en las ciudades o por sus dirigentes, deben sumarse a un cambio global hacia un futuro más sostenible que reduzca la pobreza, mejore los resultados sanitarios, amplíe el acceso a la educación y reduzca las emisiones de carbono, entre otros retos sociales.

Por otro lado, la pandemia de COVID-19 y su impacto en los 17 ODS ha demostrado que lo que comenzó como una crisis sanitaria se ha convertido rápidamente en una crisis humana y socioeconómica. Si bien la crisis está poniendo en peligro el progreso hacia los ODS, también hace que su consecución sea aún más urgente y necesaria, y es esencial que los recientes logros se protejan en la medida de lo posible. Se debe perseguir una recuperación transformadora de la COVID-19, que aborde la crisis, reduzca los riesgos de futuras crisis potenciales y relance los esfuerzos de implementación para cumplir con la Agenda 2030 y los ODS durante la Década de Acción.

---

<sup>1</sup>Ediciones previas deEuskalHiria: [https://www.euskadi.eus/web01-a3lureus/es/contenidos/informacion/todos\\_euskalhiria/es\\_def/index.shtml](https://www.euskadi.eus/web01-a3lureus/es/contenidos/informacion/todos_euskalhiria/es_def/index.shtml)



Los Objetivos de Desarrollo Sostenible y la Década de Acción se concibieron en un momento relativamente más estable, antes de la pandemia de COVID 19 y de otras crisis recientes, constituyendo un gran esfuerzo colectivo. En el contexto actual, con mayores desafíos e inestabilidad, la consecución de algunos ODS se ha ralentizado y, a finales de 2020, algunos de los objetivos se estaban moviendo en la dirección equivocada.

Esto ha llevado al Secretario General de la ONU a pedir un nuevo contrato social, porque el sistema político y económico mundial no está cumpliendo con los bienes públicos mundiales fundamentales: la salud pública, la acción climática, el desarrollo sostenible o la paz.

El contrato social del siglo XX -una negociación implícita entre los imperativos económicos de crecimiento y productividad, y los imperativos sociales de redistribución y protección social- se enfrenta a enormes dificultades que se manifiestan en múltiples crisis mundiales y en profundas divisiones en nuestras sociedades. Las desigualdades en muchas dimensiones han aumentado, y la gente se siente excluida y relegada. La incapacidad del modelo económico para tener en cuenta los límites naturales de nuestro planeta ha provocado la destrucción del medio ambiente y la precariedad humana a causa del cambio climático, los fenómenos meteorológicos extremos y las pandemias sanitarias como la del COVID-19.

En el norte global, los contratos sociales de muchas naciones se formularon para un mundo de mediados del siglo XX en condiciones que ahora apenas existen, y, en muchas partes del sur global, las redes de seguridad social siguen en construcción, a pesar del crecimiento de las vibrantes economías y sociedades emergentes, dejando el contrato social en muchos países incompleto.

A falta de diez años para la consecución de los ODS, es aún más necesario buscar aceleradores, y hay que volver a insistir en la importancia de la urbanización sostenible como punto de partida para garantizar el progreso de los múltiples ODS.

## **El aumento de las desigualdades en el contexto actual**

Las 26 personas más ricas del mundo poseen tanta riqueza como la mitad de la población mundial. Pero los ingresos, la remuneración y la riqueza no son las únicas medidas de la desigualdad: las oportunidades de las personas en la vida dependen de su género, su familia y su origen étnico, su raza, si tienen o no una discapacidad y otros factores. Las múltiples desigualdades se entrecruzan y se refuerzan entre sí a lo largo de las generaciones, y la vida y las expectativas de millones de personas están determinadas en gran medida por sus circunstancias de nacimiento. De este modo, la desigualdad va en contra del desarrollo humano, para todos: todos sufrimos sus consecuencias. Los altos niveles de desigualdad están asociados a la inestabilidad económica, la corrupción, las crisis financieras, el aumento de la delincuencia y la mala salud física y mental.

Según el Informe Mundial de las Ciudades 2022 de ONU-Hábitat, los niveles crecientes de desigualdad y exclusión se están convirtiendo en tendencias persistentes en las zonas urbanas. Para más de dos tercios de la población urbana mundial, la desigualdad de ingresos ha aumentado desde 1980. Esta creciente



brecha significa que unos 2.900 millones de personas viven en ciudades donde las desigualdades de ingresos son actualmente más pronunciadas que hace una generación. En un mundo en rápida urbanización, la naturaleza de la desigualdad dependerá en gran medida de lo que ocurra en las ciudades.

La pandemia del COVID-19 ha profundizado las desigualdades existentes, y regiones enteras que estaban avanzando en la erradicación de la pobreza y la reducción de la desigualdad han retrocedido años. También ha afianzado aún más los patrones existentes de discriminación y estigmatización, con informes que surgen de muchos países sobre la discriminación contra diferentes grupos. Los colectivos más vulnerables son los que más han sufrido la crisis sanitaria y sus consecuencias económicas: los que viven en la pobreza, las personas mayores y las personas con discapacidades y enfermedades preexistentes. Y, por otra parte, las desigualdades sociales, políticas y económicas han amplificado los impactos de la pandemia.

Además, la pandemia ha puesto de relieve riesgos que hemos ignorado durante décadas: sistemas sanitarios inadecuados, lagunas en la protección social, desigualdades económicas y estructurales, degradación medioambiental o crisis climática.

Según el Secretario General de la ONU, de cara al futuro, dos cambios sistémicos marcarán el siglo XXI: la crisis climática y la transformación digital, y ambos podrían ampliar aún más las desigualdades. Por un lado, se calcula que para 2050 la aceleración del cambio climático afectará a millones de personas a través de la malnutrición, la malaria y otras enfermedades, la migración y los fenómenos meteorológicos extremos. Por otro lado, algunos de los avances en los centros tecnológicos y de innovación actuales pueden ser motivo de preocupación; la brecha digital refuerza las divisiones sociales y económicas, desde la alfabetización hasta la atención sanitaria, desde lo urbano hasta lo rural, desde el jardín de infancia hasta la universidad.

Al mismo tiempo, la gestión de las zonas urbanas se ha convertido en uno de los retos más importantes del siglo XXI, donde el entorno construido es un elemento clave de la vida urbana. Se realizan importantes inversiones en infraestructuras y mayor desarrollo para dar cabida al creciente número de personas que se trasladan a las ciudades, lo que aumenta la presión sobre los recursos disponibles, los residuos, la contaminación y las emisiones de carbono generadas. Además, la expansión urbana también ha afectado a la sostenibilidad social: el 75% de las ciudades tienen niveles más altos de desigualdad espacial en comparación con hace dos décadas, lo que significa que los servicios urbanos básicos, los espacios públicos de calidad, la vivienda asequible y las oportunidades de subsistencia no están distribuidos de manera uniforme dentro de estas ciudades.

Estas dinámicas actuales suponen una amenaza para la igualdad y la justicia intergeneracional. Pero también representan importantes oportunidades, ya que han forzado cambios en el entorno urbano que hace un año habrían parecido descabellados, por ejemplo: un aumento de los vehículos eléctricos y del trabajo a distancia, la digitalización de los servicios, la transformación de la cadena de suministro y de la industria de reparto, la reactivación de las zonas suburbanas, etc.

La reducción de las desigualdades está en el centro de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, y esta debe ser la ruta que guíe la recuperación sostenible e inclusiva en los próximos años.

## Un enfoque territorial a las desigualdades

Las desigualdades existentes entre diferentes grupos sociales e individuos tienen en la mayoría de los casos una marcada relación con los espacios que estos grupos sociales e individuos habitan. Esta relación entre la desigualdad y el espacio habitado se manifiesta en diferentes sectores y escalas, y tiene un carácter transversal.

Existen desigualdades socio espaciales entre distintas calles de un mismo barrio y entre distintos barrios de una ciudad. Estudios recientes muestran, por ejemplo, que la esperanza de vida entre los habitantes de diferentes barrios de una ciudad puede variar en aproximadamente 7 años, siendo -en términos generales- los barrios ricos los que tienen una mayor esperanza de vida en relación con los barrios más pobres. Estas diferencias tienen un origen multifactorial. Sin embargo, diversos estudios indican que las características físicas del entorno -directamente relacionadas con la planificación urbana, pero también con la asignación de recursos públicos para su gestión urbanística a través de la dotación de equipamientos urbanos, zonas verdes y accesibilidad, entre otros- juegan un papel fundamental en la determinación de la salud de las personas. De tal manera que la propia dinámica de la planificación urbana -sin una perspectiva de equidad- constituye en sí misma un acelerador de las desigualdades sociales en las ciudades.

Una relación similar se expresa en las desigualdades encontradas entre los habitantes urbanos y rurales de un mismo territorio. La falta de oportunidades económicas, así como las diferencias en relación con la seguridad y los servicios públicos entre los habitantes del medio rural y urbano, se consideran los principales motores que impulsan la migración del campo a la ciudad y la urbanización como fenómeno universal. Frecuentemente, los procesos de concentración de la población conducen a un aumento de la inversión pública en las zonas urbanas, incrementando las desigualdades, y acelerando así un círculo vicioso que conduce a procesos más complejos, como el despoblamiento, el envejecimiento y la feminización del medio rural, frente a los fenómenos que se dan en las ciudades. La desigualdad también se expresa claramente entre los distintos territorios. En el caso español, por ejemplo, el PIB per cápita de las comunidades autónomas más ricas prácticamente duplica al de las menos ricas.

## La Nueva Agenda Urbana como acelerador para alcanzar los ODS

La Nueva Agenda Urbana -aprobada por los países miembros en la cumbre de Hábitat III en 2016- y su marco de aplicación - actúan como hoja de ruta para el desarrollo urbano sostenible en los próximos veinte años, además de constituir un acelerador de la Agenda 2030 y amplificar su impacto en otras

agendas globales como la que surge del Marco de Sendai o las conferencias de la COP sobre el cambio climático.

La Nueva Agenda Urbana, como medio para alcanzar el ODS 11 y la dimensión urbana de los demás ODS, ofrece un marco para liberar el valor de la urbanización. La naturaleza sectorial de los ODS requiere un marco espacial, que la NUA proporciona. Por ejemplo, será imposible abordar la pobreza (ODS 1), la desigualdad (ODS 10), el cambio climático (ODS 13), la igualdad de género (ODS 5), el agua y el saneamiento (ODS 6), el crecimiento económico y el empleo (ODS 8), la industrialización y la innovación (ODS 9) y los patrones de consumo y producción (ODS 12) sin abordar la forma en que se planifican, gestionan y gobiernan las ciudades y los territorios.

A veces ha sido un marco infravalorado, pero la Nueva Agenda Urbana es la mejor herramienta que tenemos para gestionar todos los riesgos y oportunidades de las ciudades<sup>2</sup>, como el crecimiento demográfico, la sostenibilidad medioambiental, los servicios sociales y la igualdad, entre otros.

En la Reunión de Alto Nivel sobre los avances en la implementación de la Nueva Agenda Urbana, celebrada en Nueva York el 28 de abril de 2022, se logró un renovado compromiso para realizar un esfuerzo dedicado a integrar la urbanización de forma más sistemática en los planes y estrategias de desarrollo para perseguir los ODS. La Vicesecretaria General de las Naciones Unidas aseguró que la coalición Local 2030, liderada por ONU-Hábitat y el PNUD, aglutinará las acciones de los gobiernos locales y nacionales, las empresas, los empresarios locales, los jóvenes y las redes de organizaciones vecinales, ya que el enfoque colaborativo es un pilar para el desarrollo, y las ciudades son actores clave en un sistema multilateral interconectado y multiactor.

La aplicación efectiva de la Nueva Agenda Urbana aprovechará el valor de la urbanización sostenible, especialmente a través de las estructuras de gobernanza urbana, la planificación y la gestión del desarrollo espacial, así como los medios efectivos de aplicación en forma de financiación adecuada, creación de capacidades, información, tecnología e innovación. Los planes de acción regionales específicos y las iniciativas locales de los gobiernos municipales y los grupos de la sociedad civil se complementan entre sí. Juntos pueden impulsar la concienciación, el entusiasmo y la aceptación de estas agendas globales de sostenibilidad.

## El evento

El Congreso EuskalHiria 2022 tendrá lugar los días 28 y 29 de noviembre en Bilbao, y contará con la participación de reconocidos expertos internacionales y del País Vasco, así como de otros lugares de

---

<sup>2</sup> Presidente de la Asamblea General, AbdullaShahid (2022)



España. El evento estará coorganizado por el Departamento de Planificación Territorial, Vivienda y Transportes del Gobierno del País Vasco y la Oficina de ONU-Hábitat en España.

El evento se celebrará en un formato híbrido, se organizará de forma presencial y se retransmitirá en línea para lograr un mayor impacto. Los idiomas principales serán el español, el euskera y el inglés, con interpretación simultánea.

El programa se iniciará con una presentación introductoria y a continuación se celebrarán cuatro sesiones en las que se abordarán cuestiones relacionadas con diferentes aspectos de la desigualdad en el territorio y el papel de los Objetivos de Desarrollo Sostenible como ruta orientadora y de la Nueva Agenda Urbana como aceleradora para alcanzar la sostenibilidad y no dejar a nadie ni ningún lugar atrás.

Los debates se organizarán en cuatro bloques: tres sesiones temáticas compuestas por una ponencia principal, seguida de una mesa redonda, y una cuarta sesión planteada como un diálogo entre diversos agentes.

1. Sesión 1: Abordando la brecha social: una mirada desde el territorio y la ciudad
2. Sesión 2: Territorios equilibrados: prosperidad y oportunidades en el continuo urbano-rural
3. Sesión 3: Ciudades más sostenibles: inclusión social y equidad
4. Diálogo: Un nuevo contrato social para lograr territorios y ciudades más sostenibles y cohesionados