

# RELATORÍA DEL EVENTO PREVIO A LA CUMBRE

## El derecho a la ciudad: un diálogo internacional para la región MENA (Oriente Medio y África del Norte)

**1 de octubre, 11.30h – 13.30h**

### Organizadores:

- **Coalición Internacional para el Hábitat (HIC).** Persona de contacto: Lorena Zárate ([hicpresident@hic-net.org](mailto:hicpresident@hic-net.org)).
- **Red por el Derecho a la Vivienda y a la Tierra de la Coalición Internacional del Hábitat (HIC-HLRN).** Persona de contacto: Joseph Schechla ([jschechla@hlrn.org](mailto:jschechla@hlrn.org)).

### Socios:

- **Comisión de Inclusión Social, Democracia Participativa y Derechos Humanos de CGLU.** Persona de contacto: Eva García Chueca ([e.chueca@uclg.org](mailto:e.chueca@uclg.org)).
- **HIC-AL y HIC-MENA.** Personas de contacto: Maria Silvia Emanuelli, HIC-AL ([hic-al@hic-al.org](mailto:hic-al@hic-al.org)) y Rabie Wahba, HIC-MENA ([rwahba@hic-mena.org](mailto:rwahba@hic-mena.org)).
- **Foro Nacional de Reforma Urbana de Brasil.** Persona de contacto: Nelson Saule, POLIS/FNRU ([nelsaule@polis.org.br](mailto:nelsaule@polis.org.br)).

### Moderador y relator:

Joseph Schechla, coordinador de HIC-HLRN.

### Resumen

Los componentes principales de los nuevos paradigmas de la producción social y el disfrute de los asentamientos humanos (un lugar democrático, inclusivo, sostenible, productivo, educativo y seguro para todo el mundo, un lugar donde vivir en paz y con dignidad) han sido objeto de debates, experiencias y propuestas concretas de movimientos sociales, redes nacionales e internacionales de la sociedad civil, incluyendo sindicatos, organizaciones profesionales y técnicas, académicas y de derechos humanos, y activistas en varios países latinoamericanos en los últimos 50 años. La reforma urbana y el "derecho a la ciudad" están ahora presentes –de manera explícita o implícita– en marcos teóricos y legales y, de repente, como plataforma para la acción en algunas otras regiones del mundo.

La **Cumbre de la Tierra** (Río de Janeiro, 1992), **Habitat II** (Estambul, 1996) y la **Primera Asamblea Mundial de los Pobladores**, bajo el lema "Repensando la ciudad desde la gente", (Ciudad de México, 2000) fueron hitos importantes en el desarrollo de actores y la articulación de propuestas concretas. Sin duda alguna, este proceso se ha visto reforzado y se ha ampliado en tamaño y contenido desde 2001 en el Foro Social Mundial y en el Foro Social de las Américas. Miles de personas y decenas de organizaciones y redes han participado en los debates, la preparación, la firma y la difusión de la Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad (definido como el usufructo equitativo de las ciudades en el marco de los principios de sostenibilidad, democracia, equidad y justicia social), incluyendo la UNESCO y ONU Hábitat. En su origen y según su significado social, este instrumento pretende fundamentalmente reforzar los procesos y las demandas colectivas contra la injusticia y la discriminación social y regional. En términos de derechos humanos, la Carta y su movimiento persiguen localmente contextualizar y operacionalizar las obligaciones del Estado de respetar, proteger y cumplir los derechos humanos a través de un conjunto de principios vinculantes. Aplicando los derechos humanos en las ciudades también se enfatiza el papel de la ciudad en el Estado, y se recurre al apoyo del Estado para integrar la ciudad en un hábitat de derechos humanos más amplio.

Junto con este proceso social hacia la aplicación de la gobernanza en derechos humanos en todos los ámbitos, algunos gobiernos locales, nacionales y regionales que buscan aplicar los derechos humanos en el contexto urbano han desarrollado instrumentos legales para reconocer explícitamente el "derecho a la ciudad", los "derechos humanos en la ciudad", la "ciudad de derechos humanos" y/o el "hábitat de derechos humanos". Algunas de estas propuestas en una fase más avanzada son la **Carta Europea de Derechos Humanos en la Ciudad** (2000), el Estatuto de la Ciudad de Brasil (2001), la **Carta de Derechos y Responsabilidades de Montreal** (2006), la **Constitución de Ecuador** (2008), la Carta de la Ciudad de México por el Derecho a la Ciudad (2010), la Carta-Agenda de Derechos Humanos en la Ciudad (2011) y la **Carta de Derechos Humanos de Gwangju, Corea del Sur** (2012).

A la vista de los cambios que tienen lugar en la región MENA (Oriente Medio y África del Norte), que incluyen la redefinición de la gobernanza y el Estado, el panel reunió a actores regionales e internacionales para comparar experiencias y desatar el debate sobre las perspectivas de las nuevas relaciones entre la sociedad civil y la Administración local, y los resultados probables de este proceso dialéctico, hacia el desarrollo de un gobierno local en la región.

Estas lecciones servirán para las deliberaciones del proceso de preparación de Hábitat III para asegurar que el nuevo análisis de la política de hábitat global trate el derecho a la ciudad de manera práctica y sustancial, reflejando aspiraciones y experiencias contemporáneas.

## Estructura de la sesión

**Moderador:** Bienvenida e introducción (5 minutos)

3 intervenciones por parte de representantes de las autoridades locales y de la sociedad civil de Latinoamérica, Asia y la región MENA.

## Lista de ponentes

- **Halima Tijani**, alcaldesa de la ciudad de Raoued (Túnez)
- **Anselmo Lee**, director ejecutivo de la Fundación por los Derechos Humanos de Corea (Corea del Sur)
- **Claudio Sule Fernández**, director ejecutivo de la Asociación de Municipios de Ciudad Sur (Chile)

Cada ponente dispuso de diez minutos para hablar sobre su experiencia y sus opiniones relativas al derecho a la ciudad, en respuesta a las tres preguntas siguientes:

- *¿Qué significa "derecho a la ciudad" desde el punto de vista de las organizaciones de la sociedad civil y los gobiernos locales?*
- *¿Qué contenido y estrategias puede ofrecer el derecho a la ciudad para la democratización de nuestras sociedades urbanas?*
- *¿Qué compromisos deben asumir las diversas partes interesadas para avanzar en la implementación del derecho a la ciudad?*

Tras las palabras de bienvenida de **Joseph Schechla** (HIC-HLRN), la Sra. **Halima Tijani**, alcaldesa de Raoued (Túnez), habló sobre la ciudad como el espacio donde se representan las fuerzas de la historia. En el caso de su país, estas fuerzas suponen la superación de la colonización a través de fases de desarrollo que implican una demanda popular de justicia. Así pues, la ciudad no solo tiene la función de asegurar el acceso a los servicios públicos, sino que constituye el centro neurálgico para la justicia urbana. La Sra. Tijani caracterizó la realización del derecho a la ciudad como una vida digna para todas las personas que residen en la ciudad.

Mientras apuntó que el concepto de derecho a la ciudad difiere de una experiencia urbana a otra, señaló las fuerzas de la historia que configuran su significado en el contexto tunecino. Reflejando las demandas de justicia social que surgieron en su país por primera vez durante la "primavera árabe", la Sra. Tijani indicó que la hipercentralización de los países en desarrollo ha dejado a ciertas ciudades sin la parte que les correspondería de manera justa de infraestructuras de desarrollo, mientras sus recursos naturales se explotan al servicio del centro. Algunos ejemplos de ello son Gafsa, Kasserine, Siliana, Le Kef y Sidi Bouzid -la ciudad de Mohamed Bou Azizi, que se inmoló y desencadenó la revolución.

La Sra. Tijani presentó su propia ciudad, Raoued, como ejemplo de ello, y apuntó que el 60% de sus 120.000 habitantes carecen de servicio de recogida de basuras y de calles pavimentadas. Mientras, Raoued, que abarca una superficie de 75.000 hectáreas, dista apenas 12 km de la capital pero no tiene actividad industrial. A la vista de la lucha contra la injusticia en la ciudad y entre las ciudades, argumentó a favor de incorporar el derecho a la ciudad en un plan de desarrollo equitativo que permita la gobernanza local y satisfaga las necesidades actuales y futuras de los municipios.

**Anselmo Lee**, director ejecutivo de la Fundación por los Derechos Humanos de Corea (Corea del Sur), presentó la experiencia de Gwangju, un municipio de cerca de 1,4 millones de personas, en la construcción de una gobernanza en materia de derechos humanos. Considerando el importante concepto del "derecho a la ciudad" según la definición de Henri Lefebvre publicada en la década de 1960, la comunidad local de Gwangju ha optado por la expresión "derechos humanos *en* la ciudad", en la que "ciudad" es un concepto político y Gwangju es considerada una "ciudad de derechos humanos".

El Sr. Lee complementó la observación de la Sra. Tijani sobre las diversas fuerzas que definieron la gobernanza local de derechos humanos. En el caso de Gwangju, la lucha contra la dictadura militar coreana se manifestó localmente en el llamado "Levantamiento de Gwangju" de mayo de 1980. Estos hechos convirtieron la ciudad de Gwangju en un símbolo de democracia en Corea, así como en toda Asia. Como respuesta a la masacre de ciudadanos por parte del ejército coreano durante toda una semana, los ciudadanos de Gwangju se levantaron y organizaron las milicias civiles para combatir contra la maquinaria militar del Estado. Los ciudadanos de Gwangju entonces resistieron una larga campaña de protesta civil y rebelión armada. En junio de 1987, el gobierno de Corea del Sur reconoció oficialmente el levantamiento civil como el Movimiento de Democratización de Gwangju.

Los ciudadanos de Gwangju han luchado para que su ciudad reconociera la diversidad urbana y abordara las causas estructurales de la desigualdad. En Corea del Sur, existe una distorsión entre los partidos políticos regionales que evita la representación de intereses diversos. Por ejemplo, la ciudad de Gwangju está dominada por un único partido político. Sin embargo, la autonomía del gobierno local se ha incrementado desde 1995, lo que ha permitido la adopción de varias ordenanzas municipales de derechos humanos. Las elecciones locales supusieron una oportunidad para los ciudadanos de poner a prueba la ley marcial. En este sistema de gobernanza local, cada ciudad tiene el poder de promulgar sus propias ordenanzas, de modo que se adapten a su propia situación (siempre y cuando dicha ordenanza no entre en contradicción con la ley nacional). El proceso de promulgación de ordenanzas municipales por parte de los órganos legislativos locales se combina asimismo con la iniciativa ciudadana voluntaria de proponer ideas para dichas ordenanzas, con lo que se garantiza la

participación pública en el proceso. Los gobiernos locales pueden promulgar ordenanzas sobre derechos humanos, incluso sin que haya leyes nacionales explícitas que deleguen el poder legislativo sobre la protección de los derechos de los ciudadanos ni la imposición multas por su violación. Estas ordenanzas “autónomas” pueden incluso conllevar la promulgación de leyes nacionales sobre derechos humanos.

En la ciudad de Gwangju, las técnicas ideadas para la gobernanza local incluyen la creación de indicadores de derechos humanos, en colaboración con la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de Naciones Unidas. Hace poco tiempo también, Gwangju ha buscado compartir internacionalmente la experiencia local organizando el Foro Mundial de las Ciudades por los Derechos Humanos, que tiene lugar todos los años desde 2011. Asimismo, la Fundación por los Derechos Humanos de Corea ha fomentado la dimensión local de los derechos humanos en el Comité Asesor del Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas, que adoptó una resolución el 29 de septiembre de 2013 para la realización de un estudio sobre la materia.

**Claudio Sule Fernández**, director ejecutivo de la Asociación de Municipios de Ciudad Sur (Chile), compartió la experiencia de desarrollar un derecho a la ciudad en Chile situando los municipios en la economía política del Estado. El Sr. Sule caracterizó el llamado “modelo chileno” como una cultura neoliberal que se ha separado de la pasada estructura del Estado. Bajo el modelo actual, el Estado ha abandonado muchos programas sociales y ha confiado en el mercado como factor principal que determina los sustentos. Además, el presupuesto nacional actual destina solo el 12% al gobierno local.

El Sr. Sule aportó el ejemplo de Ciudad Sur, con sus seis municipios al sur de la capital chilena, Santiago, donde el trabajo para fomentar el derecho a la ciudad ha permitido a estas comunidades alcanzar un consenso y una visión de desarrollo a través de la planificación participativa.

El problema subyacente de estos municipios es su falta de planificación y gestión, así como de sistema de información geográfica integral. Esto impide que las ciudades accedan a recursos para su desarrollo social, ambiental y espacial que de otro modo estarían disponibles a través de diversos fondos y programas estatales existentes. La falta de planificación suficiente también dificulta que se atraiga capital privado para infraestructuras urbanas. Para captar ambas fuentes de financiación es necesario que estos municipios tengan capacidad de gestión para planificar de manera eficiente y participativa. En consecuencia, la metodología impulsada por Ciudad Sur de planificación participativa diseñada localmente ha permitido la instalación de un sistema de gestión de información georreferenciada para institucionalizar la implicación ciudadana, para formar y reorganizar el sistema de gestión municipal con mayor coordinación interna y externa.

## Debate

En el debate, el Sr. Schechla planteó preguntas a los panelistas para extraer lecciones para la región MENA. Avanzándose a las preguntas del público, pidió a los ponentes que hablaran sobre los factores que caracterizan el éxito de los esfuerzos para desarrollar el derecho a la ciudad o los derechos humanos en la ciudad.

El Sr. Lee y el Sr. Sule relataron cómo el **tamaño de la entidad urbana** afecta las estrategias y las técnicas elegidas. En el caso de Ciudad Sur, las ciudades eran periféricas y, pues, relativamente pequeñas si se compara con el gran tamaño de la capital. Los municipios escogidos también tenían gobiernos locales en funcionamiento, cosa que difiere de la situación de Santiago, que tiene una estructura centralizada con muchas unidades administrativas locales que no funcionan como un gobierno local con procesos participativos. En el caso de Gwangju, la planificación participativa y la legislación se basaban en la comunidad, y no en la ciudad, lo que quizás facilitó la mayor naturaleza participativa de la experiencia.

Como respuesta a las preguntas del moderador sobre **factores demográficos**, los panelistas reflexionaron sobre el tipo y las dimensiones étnicas. El Sr. Schechla y el Sr. Sule debatieron la composición de las comunidades de la periferia urbana, no solo de Latinoamérica, donde domina la clase trabajadora como factor demográfico que permite una cultura de solidaridad política. El Sr. Lee planteó el perfil demográfico de la migración y de las minorías étnicas en las grandes ciudades, como Gwangju, como factor que desafía los principios de diversidad y no discriminación en la definición normativa de derechos humanos en la ciudad.

La Sra. Tijani subrayó un conjunto de prerrequisitos necesarios para implementar el derecho a la ciudad en su país y en la región: (1) los **medios**, incluyendo recursos suficientes de todo tipo, para garantizar competencia y servicios adecuados; (2) **voluntad política** de los interesados para participar en la construcción de la ciudad y para delegar en las autoridades para que lo hagan; (3) **legislación** compatible y un marco constitucional que permita un gobierno local participativo y (4) **educación cívica** para preparar a los ciudadanos para participar en asuntos cívicos de maneras a las que todavía no están acostumbrados. La Sra. Tijani añadió también la necesidad de que los ciudadanos adquieran respeto hacia los demás y hacia los bienes comunes, la propiedad municipal y la autoridad local.



## Lecciones para la región MENA

A la vista de los objetivos de la actividad paralela “El derecho a la ciudad: un diálogo internacional para la región MENA”, el panel permitió el intercambio de experiencias y puntos de vista de diversas partes interesadas y regiones en relación con el progreso y los retos relativos a la implementación del derecho a la ciudad. Puesto que el concepto de gobierno local es nuevo para la región MENA, se necesita mucha más coordinación de las partes interesadas locales en la región MENA para discutir la posibilidad y la oportunidad de elaborar **cartas locales y/o regionales sobre el derecho a la ciudad**. Sin embargo, los procesos de reforma constitucional en toda la región aportan una oportunidad probable de extender los conceptos del estado democrático más allá del gobierno central y sus instituciones.

Las pocas preguntas del público y las opiniones expresadas por el panel identificaron algunas posibilidades futuras para el derecho a la ciudad en la región MENA. Tal como observó el Sr. Lee para Corea, el público global sigue vigilantemente los hechos y las novedades derivados de los llamados países de la “Primavera Árabe”. Así pues, a pesar de algunos contratiempos en los procesos democráticos, todavía hay un gran potencial para la solidaridad y el **intercambio de experiencias** a la hora de desarrollar una gobernanza basada en los derechos humanos a nivel local.

Determinadas propuestas del panel ayudarán a estimular el debate sobre una agenda urbana progresiva que conducirá a Hábitat III (2016). Entre ellas se encuentran la necesidad de **reconocer** en el marco constitucional y legal **al gobierno local como Estado**; la importancia de la escala y de conseguir que buenas prácticas locales puedan convertirse en programas para toda la ciudad; transferir los recursos necesarios para asegurar que las instituciones, los sistemas y el personal competente satisfaga las expectativas democráticas de los residentes en las ciudades; y, finalmente, la necesidad de una educación cívica adecuada para los empleados públicos, los funcionarios y el público en general sobre la gobernanza basada en los derechos humanos.

La naturaleza del contexto estatal es esencial para determinar el impacto del derecho a la ciudad, tal y como mostraron los ejemplos de Latinoamérica y Corea del Sur, en las que los movimientos a favor de este derecho han coincidido con **procesos de transición hacia la democracia**. Actualmente en la región MENA, como resultado de regímenes anteriores (o actuales) –estados securitarios y/o monarquías–, la constitución, la legislación o la práctica no permiten la existencia de gobiernos locales reales. La norma sigue siendo que las administraciones locales solo pueden gestionar servicios con poca autonomía o autoridad, sin poder ir más allá de la ejecución de las políticas del gobierno central o de los militares.

El tema de los **recursos** sigue siendo fundamental para el éxito de un gobierno local que respete, proteja y cumpla los derechos humanos. La cultura política

debe evolucionar para asegurar que en el ámbito local se practica la plena ciudadanía. Los derechos humanos cívicos, culturales, económicos, políticos y sociales son también una responsabilidad local y, por lo tanto, una obligación política. Una mayor inversión pública para construir una gobernanza municipal y la elaboración participativa de presupuestos son medios para construir derechos de ciudadanía y responsabilidades políticas escala local.