



Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto

N° 390 / 2015
LETRA: DIGMA

El MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES Y CULTO DE LA REPUBLICA ARGENTINA –DIRECCION GENERAL DE ASUNTOS AMBIENTALES- presenta sus atentos saludos a la SECRETARIA GENERAL DE LA CONFERENCIA DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE LA VIVIENDA Y EL DESARROLLO URBANO SOSTENIBLE (HABITAT III) y el agrado de referirse a la Nota del señor Secretario General, Dr. Joan Clos, de fecha 1° de junio de 2015, por la que solicitara a los Estados Miembros transmitir por Nota Verbal sus comentarios sobre los *issue papers* preparados por el *United Nations Task Team for Habitat III* para la referida Conferencia.

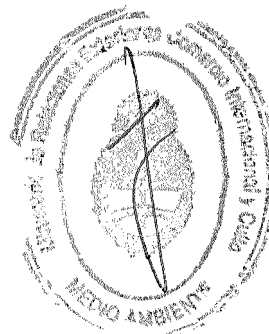
Al respecto, la República Argentina formula los comentarios y aportes técnicos que se adjuntan en Anexo a la presente, con la solicitud de que esa Secretaría General tenga a bien circularlos e incorporarlos a la discusión de los citados *issue papers*, así como tenerlos presentes en el proceso de preparación del borrador de documento final de "Nueva Agenda Urbana" para la Conferencia.

La República Argentina se reserva asimismo el derecho de efectuar nuevas contribuciones técnicas a medida que avance el proceso participativo de discusión y preparación de los documentos destinados a la Conferencia de Hábitat III.

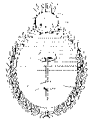
El MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES Y CULTO DE LA REPUBLICA ARGENTINA –DIRECCION GENERAL DE ASUNTOS AMBIENTALES- hace propicia la oportunidad para reiterar a la SECRETARIA GENERAL DE LA CONFERENCIA DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE LA VIVIENDA Y EL DESARROLLO URBANO SOSTENIBLE (HABITAT III), las seguridades de su más alta y distinguida consideración.

BUENOS AIRES, 7 de julio de 2015.

Anexo: lo consignado precedentemente.



A LA SECRETARIA GENERAL DE CONFERENCIA DE LAS NACIONES UNIDAS
SOBRE LA VIVIENDA Y EL DESARROLLO URBANO SOSTENIBLE (HABITAT III)
NUEVA YORK



Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto

ANEXO¹

Comentarios y aportes técnicos de la República Argentina a los *issue papers* preparados por el "United Nations Task Team for Habitat III" en el proceso de preparación del borrador de documento de "Nueva Agenda Urbana"

La Argentina agradece a la Secretaría General de la Conferencia de Hábitat III y al "United Nations Task Team for Habitat III" por el esfuerzo demostrado en la preparación de los "issue papers" para Hábitat III, que constituyen un aporte significativo en el proceso de discusión y preparación del borrador de documento de "Nueva Agenda Urbana".

El documento final a ser adoptado por la Conferencia de Hábitat III en 2016 resulta de especial importancia para la comunidad internacional por cuanto sentará las directivas que regirán a nivel global en materia de vivienda y desarrollo urbano sostenible, como contribución a la alineación de parámetros en dichas temáticas con miras a alcanzar en estas áreas el desarrollo sustentable en sus tres dimensiones económica, social y ambiental, con el objetivo último de erradicar la pobreza y alcanzar la inclusión social.

La Argentina entiende que en función de este objetivo el proceso de debate en la preparación de la "Nueva Agenda Urbana" debe tener especialmente en consideración las problemáticas que enfrentan los países en desarrollo ante el rápido crecimiento de sus áreas urbanas y las presiones que el proceso de urbanización ejerce sobre las poblaciones en materia de acceso a la vivienda, infraestructura, saneamiento y trabajo digno.

En función de lo anterior cualquier proyecto de agenda urbana global deberá tener particularmente en cuenta las capacidades y prioridades de cada país, especialmente las de los países en desarrollo, y la necesidad de que los países desarrollados cumplan con sus compromisos en apoyo de los esfuerzos de los países en desarrollo, a través de la provisión de los necesarios medios de implementación, incluyendo recursos financieros, construcción de capacidades, y desarrollo y transferencia de tecnología.

La Argentina considera que la sustentabilidad urbana y la creación de una "Nueva Agenda Urbana" que la tenga como eje principal y necesario, deben desempeñar un rol preponderante en la Agenda de Desarrollo Post 2015, dado su impacto directo en la promoción de la inclusión social, la protección del medio ambiente y la consecución de un crecimiento económico sostenido e inclusivo.

Asimismo, la Argentina entiende que cualquier ejercicio de construcción de tal agenda debe necesariamente partir de los consensos alcanzados por la comunidad internacional en materia de desarrollo sustentable, en particular los que surgen de la Declaración de Río sobre Medio Ambiente y Desarrollo de 1992, ratificados en la Conferencia de Río + 20 de 2012, como ser el principio de responsabilidades comunes pero diferenciadas y el de que no deben introducirse medidas que impliquen barreras al comercio internacional.

¹ Ref.: Nota Verbal DIGMA N° 390/2015, de fecha 7 de julio de 2015.



Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto

Al mismo tiempo, todo esfuerzo en la construcción de una “Nueva Agenda Urbana” debe respetar los procesos negociadores en curso que se dan en el marco de convenios o foros internacionales especializados, sin prejuzgar sobre sus resultados ni avanzar sobre sus mandatos y competencias específicas.

El fortalecimiento del rol central del Estado nacional como impulsor de los distintos actores y procesos involucrados, mediante la formulación e implementación de políticas públicas integrales y sustentables en materia de vivienda y desarrollo urbano sostenible, constituye otro elemento que no puede estar ausente de la agenda urbana internacional.

En particular su rol como articulador de la participación de los gobiernos subnacionales y locales en el proceso de urbanización, así como la de las organizaciones de la sociedad civil y otras partes interesadas pertinentes, perfilan al Estado nacional como el actor mejor dotado para promover una agenda urbana inclusiva y equitativa que permita alcanzar un desarrollo urbano sustentable y preservar el acceso universal a la vivienda de estructuras e intereses que promueven la especulación financiera e inmobiliaria.

En una primera lectura de los *issue papers* propuestos por la Secretaría General de la Conferencia, la Argentina ha podido observar que desde una perspectiva de desarrollo humano contemplan una adecuada consideración de las dimensiones sociales y de derechos involucradas en el proceso de desarrollo urbano.

Sin embargo, se advierte que los documentos presentan una visión sesgada de los presupuestos y condiciones para la promoción y consecución del desarrollo urbano antes señalados, así como de aquellas dimensiones sociales y de derechos que son su última ratio, apartándose de los grandes consensos alcanzados por la comunidad internacional al respecto y procurando aplicar enfoques y conceptos novedosos que responden a intereses particulares y no contemplan la realidad y necesidades de todos los países conforme a sus respectivos contextos y estadios de desarrollo.

Entre los principales elementos incorporados en los *issue papers* y que a juicio de la Argentina resultan contradictorios con aquellos presupuestos consensuados, pueden destacarse los siguientes:

Los documentos se apartan de la perspectiva plasmada como resultado de la Conferencia de Río + 20, pareciendo proponer como sustituto del desarrollo sustentable una serie de conceptos como los de “green economy”, “creative economy”, “enabling environment”, y otros términos derivados y asociados no consensuados a nivel internacional. Al respecto, cabe señalar que el desarrollo sustentable continúa siendo el paradigma central consensuado por la comunidad internacional en sus tres pilares económico, social y ambiental, y que la “economía verde” y conceptos sucedáneos, en cambio, constituyen tan sólo posibles medios y herramientas voluntarios para el logro del desarrollo sustentable.

La “economía verde” y otros enfoques similares pueden no ajustarse a las prioridades y necesidades ni a las condiciones económicas y sociales de los países en desarrollo, por



Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto

lo que podrían no constituir en su caso caminos viables para acceder al desarrollo sustentable. La pretensión de introducir políticas de tal tenor, de manera uniforme y no diferenciada, supone en términos prácticos la imposición a los países en desarrollo de los estándares ambientales de los países desarrollados, sin contemplar las prioridades y necesidades nacionales como tampoco mecanismos para proveer la adecuada dotación de recursos financieros, la creación de capacidades y la transferencia de tecnología.

La "economía verde" y enfoques similares consolidan un conjunto de propuestas que pueden colisionar con la mirada del desarrollo nacional, haciendo énfasis en la crítica a los subsidios ineficientes, a la reorientación de las compras gubernamentales y planteando un sobre énfasis en el capital privado y su rol en el desarrollo de las comunidades.

Adicionalmente, conceptos como el de "economía verde" y análogos, si bien conllevarían la transformación de los procesos de producción para incorporar tecnología favorable al medio ambiente, no resultan viables para el mundo en desarrollo en la medida en que los países desarrollados que los sostienen no cumplan en transferir la tecnología necesaria para el cambio ni en realizar los aportes financieros y de capacitación requeridos conforme a los compromisos que han asumido internacionalmente.

Por lo expuesto, la Argentina considera que el desarrollo sustentable y sus dimensiones, que sí cuentan con el consenso de la comunidad internacional, deben seguir siendo el medio que guíe las estrategias nacionales de desarrollo y la eliminación de la pobreza.

Otro concepto incorporado recurrentemente en los documentos es el de "resiliencia", que aparece vinculado a enfoques como el de "economía verde" y otros similares. En este sentido, si bien los *issue papers* proponen una definición de resiliencia y dimensiones asociadas, las mismas podrían ser interpretadas erróneamente como alternativas al concepto de sustentabilidad. Teniendo en cuenta esta perspectiva se podría partir de aquellas definiciones propuestas por el IPCC (*"Amount of change a system can undergo without changing state"*, 2001) ó el PNUD (*"A tendency to maintain integrity when subject to disturbance"*, 2005), en pos de construir un consenso para su aplicación en relación con el desarrollo urbano en el marco de la sustentabilidad.

En cuanto a la introducción de enfoques de "gobernanza" en los documentos, se estima que los mismos colisionan con el derecho soberano de los Estados de definir por sí mismos sus políticas nacionales, en los términos y condiciones que mejor estimen corresponder en función de sus ordenamientos jurídicos internos y sus intereses y circunstancias nacionales. Asimismo, estos enfoques que pretenden empoderar al sector privado y dejar en manos de las fuerzas del mercado todas las respuestas a los problemas habitacionales, diluyendo el poder del Estado nacional y limitando su rol al de mero promotor, han traído aparejados la pérdida de derechos sociales, el aumento del desempleo junto al cierre de las industrias locales y el achicamiento del Estado.

La Argentina considera que, sin menoscabo del rol de las ciudades y la relevancia del principio de subsidiariedad, el Estado nacional cumple un papel central e integrador en la construcción de las políticas públicas ambientales, que resulta insustituible por su



Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto

condición de único actor en condiciones de concretar políticas activas de recuperación de las instituciones, del aparato productivo y del consumo interno, que redundan en la creación de políticas habitacionales y nuevos puestos de trabajo, así como en la movilización de recursos materiales y financieros para revitalizar la economía.

En materia de "cambio climático", los *issue papers*, en particular el número 17 ("Cities and climate change and disaster risk management"), se proponen demostrar cómo los principios de una "Nueva Agenda Urbana" podrían contribuir en la mitigación y adaptación al cambio climático, generando oportunidades para el desarrollo sustentable.

En un esfuerzo por realizar un glosario de términos, adoptan una serie de definiciones de conceptos claves para el tópico del cambio climático, como: cambio climático, adaptación y mitigación, haciendo uso de las nociones del Panel Intergubernamental de Expertos sobre Cambio Climático (IPCC) y otros organismos internacionales que no han sido consensuadas en el foro primario de tratamiento del tema que es la Convención Marco de Naciones Unidas sobre Cambio Climático (CMNUCC).

Algo similar sucede con otros conceptos como "Climate Risk Management" (CRM), el cual aparece citado en el contexto de "Disaster Risk Management" (DRM) y cuya cita aparece asociada a la Convención, siendo que dicho concepto no figura en el glosario, ni en el texto de la Convención. Cabe señalar que el concepto de CRM fue una propuesta de la fundación "Munich Climate Insurance Initiative" (MCII) para ser considerado por las partes en la COP 15 celebrada en Copenhague y cuya Decisión 1/CP.15 no alcanzó consenso entre las Partes.

Dado que la CMNUCC es el foro primario de tratamiento del cambio climático a nivel global, el lenguaje a utilizar en otros foros debe ser el acordado bajo la Convención. La aceptación de otro tipo de conceptos y definiciones podría favorecer su validación en las negociaciones que tienen lugar en la Convención con vistas a la suscripción del nuevo acuerdo climático en diciembre de 2015.

En cuanto a las referencias a la vulnerabilidad de los países ante los efectos adversos del cambio climático, los *issue papers* aseveran que ciertas ciudades son más vulnerables que otras; sin embargo, dicha afirmación se sustenta en la exposición a los eventos climáticos extremos y a lo que llaman "una tormenta perfecta". La tormenta perfecta estaría dada por la conjunción de hechos como: el crecimiento demográfico, la escalada de las necesidades en materia de adaptación, los déficits de desarrollo, la informalidad en aumento, una gobernanza pobre, la pérdida de biodiversidad, la pobreza y la creciente inequidad.

Si bien, se podría compartir el hecho de que la vulnerabilidad ante el cambio climático excede los eventos extremos, la Convención ha establecido en su preámbulo y en sus artículos 2 y 4.4 las condiciones de dicha vulnerabilidad. Bajo la Convención, los países desarrollados deben atender a las necesidades y circunstancias específicas de los países en desarrollo que son particularmente vulnerables a los efectos adversos del cambio climático e incurrir en los costos de adaptación asociados. Asimismo, el preámbulo de la Convención establece que son especialmente vulnerables aquellos países en desarrollo



Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto

con zonas costeras bajas, zonas áridas y semiáridas o zonas expuestas a inundaciones, a la sequía y a la desertificación, y los países en desarrollo con sistemas montañosos frágiles.

Cualquier definición de las Partes especialmente vulnerables que se encuentre por fuera de lo previamente expuesto, bajo la Convención, significaría una redefinición del concepto de vulnerabilidad y, por lo tanto, no resulta aceptable.

En los documentos sobre cambio climático se abordan distintos aspectos metodológicos vinculados a los inventarios de emisiones de GEIs e información en materia de infraestructura y tecnología para hacer frente a los desastres vinculados con el cambio climático. Al respecto, se considera que los aspectos metodológicos relativos a cambio climático deben ser debatidos en los espacios específicos creados al efecto, que son los órganos subsidiarios de la CMNUCC. En tal sentido, Hábitat debe circunscribir su actuación a la información relativa a los asentamientos humanos para no generar solapamientos y superposición de tareas con otros foros.

El concepto de "co-beneficios" al referir a las decisiones y acciones ligadas al cambio climático, en especial al hacer referencia a la salud, presenta ciertas dificultades conceptuales. Los riesgos e impactos en la salud, derivados del cambio climático deberían ser reconocidos y analizados más allá de un beneficio asociado a las acciones de mitigación y/o adaptación. Se sugiere que la cuestión de la salud y el cambio climático ocupe un rol de mayor relevancia en el documento y que no se utilicen aquí conceptos como "co-beneficio" que circunscriben la relevancia de la salud humana, animal y vegetal a un mero co-beneficio de la acción climática.

A lo largo de los documentos se emplean conceptos como "climate friendly and resilience building technologies", "sustainable urban development", "resilient socio-economic development", "low carbon and resilient urban development", "resilient urban development pathways", "climate friendly development", "green infrastructure", "climate proofing infrastructure" y "urban sustainability paradigm", entre otros, que no cuentan con consenso internacional y que, además, se encuentran bajo discusión en los respectivos foros de tratamiento primario, como ser la CMNUCC. Su inclusión en los *issue papers* podría prejuzgar el contenido de las negociaciones que se desarrollan en tales ámbitos específicos.

Del mismo modo, los documentos sobre cambio climático incluyen al sector de tierra dentro de la planificación urbana, que podría conllevar la mitigación en dicho sector. La Argentina ha insistido en que la CMNUCC no incluye una perspectiva sectorial de la mitigación y es por eso que ha promovido que el sector uso de la tierra no sea incluido en el documento de negociación del nuevo acuerdo climático. En tal sentido, se sugiere eliminar las menciones al sector de tierras y al manejo del uso de la tierra. Quizás podría utilizarse el concepto de ordenamiento territorial para hacer referencia a estos aspectos.

Se sugiere que el documento principal sobre cambio climático y otros relacionados, se reorienten en torno a la gestión de desastres naturales en las ciudades, reduciendo la impronta del cambio climático, especialmente teniendo en cuenta la próxima suscripción



Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto

del nuevo acuerdo climático en el mes de diciembre y el proceso de negociaciones en curso.-