UN HABITAT
FOR A BETTER URBAN FUTURE

EUSKO JAURLARITZA GOBIERNO VASCO
LURRALDE PLANGINTZA, ETXEBIZITZA ETA GARRAIO SAILA
DEPARTAMENTO DE PLANIFICACIÓN TERRITORIAL, VIVIENDA Y TRANSPORTES

Euskal Hiria kongresua

Edición XXI. edizioa

2022

CONCEPT NOTE

Lurralde eta hiri inklusiboak,
inor atzean ez uzteko

28 & 29 November 2022

EUSKALDUNA Biltzar Jauregia
Bilbao (Euskal Autonomia Erkidegoa)

DECADE OF ACTION

NUA
IMPLEMENTING THE NEW URBAN AGENDA

bultzatu 2050

EUSKAL HIRIA KONGRESUA 2022

EuskalHiria Kongresua 2002tik egiten da Euskadin. Ekitaldi hori azaroaren amaieran egiten da urtero, eta hiriari buruzko eztabaida sustatzen du Euskadiren testuinguruan, hirien erronka eta aukerei gai zehatz baten bidez helduz. 2022ko edizioan, hiri eta lurralde kohesionatuak eta jasangarriak lortzeko gizarte-desberdintasunei heltzen dieten esku-hartzeen beharra eta potentziala jorratuko ditu Kongresuak.[1]

Sarrera

Garapen Jasangarrirako 2030 Agenda 2015ean onartu zen lehen aldiz, eta denontzako garapen jasangarria lortzeko ikuspegi holistikoa azpimarratu zen, maila askotan eragina izateko asmoz. Garapen Jasangarrirako 17 Helburuen barruan (GJH), hiriak eta giza kokaguneak inklusiboak, seguruak, erresilienteak eta jasangarriak izateko helburu berezia zehazten du (11. GJHa). Hala ere, gizartearen, ekonomiaren eta ingurumenaren arteko harremanek, hiri-lurraldearen okupazio-dentsitateak bizkortu dituenak, hiria agertoki garrantzitsu bihurtzen dute 2030 Agendaren betetze-maila oro har ebaluatzeko: gure hirietan arrakasta badugu, errazagoa izango da beste xede eta helburu batzuk lortzea, hala nola klima-aldaketarekin, saneamenduarekin, urarekin eta energiarekin lotutakoak.

2020. urtea inflexio-puntua izan zen garapen jasangarriaren aldeko borroka globalean. Alde batetik, mundua Ekintzaren Hamarkadan sartzen ari da. Hamar urteko aldi horretan, nazioko eta tokiko gobernuek, sektore pribatuak eta gizarte zibilak beren ahaleginak bizkortu behar dituzte Garapen Jasangarrirako Helburuak (GJH) betetzeko, munduko erronka handienei irtenbide jasangarriak azkarrago emateko, hala nola pobreziatik eta genero-diskriminaziotik hasi eta klima-aldaketara, desberdintasunera eta finantza-arrakala ixtera arte. Hemendik 2030era arte, tokiko hainbat eta hainbat ekintzak (gehienak hirietan edo haien buruek hartutakoak dira) bat egin behar dute pobrezia murriztuko duen, osasun-emaitzak hobetuko dituen, hezkuntzarako sarbidea zabalduko duen eta karbono-emisioak murriztuko dituen etorkizun jasangarriago baterako aldaketa globalarekin, beste erronka sozial batzuen artean.

Bestalde, COVID-19 pandemiak eta 17 GJHetan izan duen eraginak erakutsi dute krisi sanitario gisa hasi zena azkar bihurtu dela krisi humano eta sozioekonomiko. Krisia GJHetarako aurrerapena arriskuan jartzen ari den arren, GJHak lortzea are premiazkoagoa eta beharrezkoagoa da, eta funtsezkoa da lorpen berriak ahal den neurrian babestea. COVID-19 pandemiaren susperraldi eraldatzailea lortu behar da, krisiari aurre egin, etorkizuneko krisi potentzialen arriskuak murriztu eta 2030 Agenda eta GJHak Ekintzaren Hamarkadan betetzeko inplementazio-ahaleginak berrabiaraziko dituena.

Garapen Jasangarriaren Helburuak eta Ekintzaren Hamarkada nahiko une egonkorrean sortu ziren, COVID-19 pandemia eta duela gutxiko beste krisi batzuk baino lehen, eta ahalegin kolektibo handia izan ziren. Gaur egungo testuinguruan, erronka eta ezegonkortasun handiagoekin, GJH batzuen lorpena

[1]EuskalHiriaren aurreko edizioak:https://www.euskadi.eus/euskalhiria

moteldu egin da, eta, 2020. urtearen amaieran, helburuetako batzuk norabide okerrean mugitzen ari ziren.

Horren ondorioz, NBEko idazkari nagusiak gizarte-kontratu berri bat eskatu du, munduko sistema politiko eta ekonomikoa ez delako betetzen ari munduko funtsezko ondasun publikoekin: osasun publikoa, ekintza klimatikoa, garapen jasangarria edo bakea.

XX. mendeko kontratu sozialak – hazkunde eta produktibitateko agindu ekonomikoen eta birbanaketako eta gizarte-babeseko agindu sozialen arteko negoziazio inplizitua – zailtasun handiei egin behar die aurre, eta zailtasun horiek mundu-krisi ugaritan eta gure gizarteetako banaketa sakonetan agertzen dira. Dimentsio askotan, desberdintasunak areagotu egin dira, eta jendea baztertuta eta zokoratuta sentitzen da. Eredu ekonomikoa ez da gai gure planetaren muga naturalak kontuan hartzeko, eta horrek ingurumena suntsitzea eta giza prekarietatea eragin du, klima-aldaketaren, muturreko fenomeno meteorologikoen eta osasun-pandemien ondorioz, hala nola COVID-19 pandemiaren ondorioz.

Iparralde globalean, nazio askoren kontratu sozialak XX. mendearen erdialdeko mundu baterako formulatu ziren, orain ia existitzen ez diren baldintzetan, eta, hegoalde globaleko leku askotan, gizarte-segurantzako sareek eraikitzen jarraitzen dute, goraka ari diren ekonomia eta gizarteen hazkundea gorabehera, eta gizarte-kontratua osatu gabe geratu da herrialde askotan.

GJHak lortzeko hamar urte falta direnez, are beharrezkoagoa da azeleragailuak bilatzea, eta berriro azpimarratu behar da urbanizazio jasangarriaren garrantzia, GJHen aurrerabidea bermatzeko abiapuntu gisa.

Desberdintasunak areagotzea egungo testuinguruan

Munduko 26 pertsonarik aberatsenek munduko biztanleriaren erdiak bezain aberastasun handia dute. Baina diru-sarrerak, ordainsaria eta aberastasuna ez dira desberdintasunaren neurri bakarrak: pertsonek bizitzan dituzten aukerak beren generoaren, familiaren eta jatorri etnikoaren, arrazaren, desgaitasunik duten ala ez eta beste faktore batzuen mende daude. Desberdintasun anitzak elkarren artean gurutzatzen dira eta indartu egiten dira belaunaldietan zehar, eta bizitza eta milioika pertsonaren itxaropenak, neurri handi batean, jaiotza-zirkunstantziek baldintzatzen dituzte. Horrela, desberdintasuna giza garapenaren aurka doa, guztiontzat: denon ondorioak jasaten ditugu. Desberdintasun-maila altuak lotuta daude ezegonkortasun ekonomikoarekin, ustelkeriarekin, finantza-krisiekin, delinkuentziaren gorakadarekin eta osasun fisiko eta mental txarrarekin.

NBE-Habitaten 2022ko Hirien Mundu Txostenaren arabera, desberdintasun- eta bazterketa-maila gero eta handiagoak joera iraunkor bihurtzen ari dira hiriguneetan. Munduko hiri-biztanleriaren bi herenentzat baino gehiagorentzat, diru-sarreren desberdintasuna handitu egin da 1980tik. Arrakala gero eta handiago horrek esan nahi du 2.900 milioi pertsona inguru bizi direla gaur egun belaunaldi batetik baino diru-sarreren arteko desberdintasunak handiagoak diren hirietan. Urbanizazio azkarreko mundu honetan, desberdintasunaren izaera hirietan gertatzen denaren araberakoa izango da neurri handi batean.

COVID-19 pandemiak dauden desberdintasunak sakondu ditu, eta urteetan atzera egin dute pobrezia desagerrarazteko eta desberdintasuna murrizteko bidean aurrera egiten ari ziren eskualde osoek. Diskriminazioaren eta estigmatizazioaren ereduak ere are gehiago sendotu ditu, herrialde askok talde desberdinen aurkako diskriminazioari buruz egindako txostenen arabera. Talderik kalteberenak dira osasun-krisia eta haren ondorio ekonomikoak gehien jasan dituztenak: pobrezian bizi direnak, adinekoak eta lehendik zeuden desgaitasunak eta gaixotasunak dituztenak. Bestalde, desberdintasun sozial, politiko eta ekonomikoek areagotu egin dituzte pandemiaren eraginak.

Gainera, pandemiak hainbat hamarkadatan alde batera utzi ditugun arriskuak nabarmendu ditu: osasun-sistema desegokiak, gizarte-babeseko hutsuneak, desberdintasun ekonomikoak eta egiturazkoak, ingurumen-degradazioa edo klima-krisia.

NBEko idazkari nagusiaren arabera, etorkizunari begira, bi aldaketa sistemikok markatuko dute XXI. mendea: klima-krisiak eta eraldaketa digitalak, eta biek are gehiago zabal ditzakete desberdintasunak. Alde batetik, kalkulatzen da 2050erako klima-aldaketaren azelerazioak milioika pertsonari eragingo diela malnutrizioaren, malariaren eta beste gaixotasun batzuen, migrazioaren eta muturreko fenomeno meteorologikoen bidez. Bestalde, egungo teknologia- eta berrikuntza-zentroetako aurrerapen batzuk kezka-iturri izan daitezke; eten digitalak banaketa sozial eta ekonomikoak indartzen ditu, alfabetatzetik hasi eta osasun-arretaraino, hiri-esparrutik landa-eremuraino, haurtzaindegitik hasi eta unibertsitateraino.

Aldi berean, hiri-eremuen kudeaketa XXI. mendeko erronka garrantzitsuenetako bat bihurtu da, eraikitako ingurunea hiri-bizitzaren funtsezko elementua baita. Inbertsio handiak egiten dira azpiegituretan eta garapen handiagoa egiten da hirietara joaten diren pertsonen kopuru gero eta handiagoari lekua egiteko, eta horrek areagotu egiten du eskuragarri dauden baliabideen, hondakinen, kutsaduraren eta sortutako karbono-isurien gaineko presioa. Gainera, hiri-hedapenak ere eragina izan du gizarte-jasangarritasunean: hirien % 75ek espazio-desberdintasuneko maila handiagoak dituzte duela bi hamarkadekin alderatuta, eta horrek esan nahi du oinarrizko hiri-zerbitzuak, kalitatezko espazio publikoak, etxebizitza eskuragarria eta bizirauteko aukerak ez daudela modu uniformean banatuta hiri horien barruan.

Egungo dinamika horiek mehatxua dira berdintasunerako eta belaunaldien arteko justiziarako. Baina aukera garrantzitsuak ere badira; izan ere, aldaketak eragin dituzte hiri-ingurunean, duela urtebete zentzugabeak ziruditen, hala nola ibilgailu elektrikoen eta urrutiko lanaren gorakada, zerbitzuen digitalizazioa, hornidura-katearen eta banaketa-industriaren eraldaketa, hiri-inguruko eremuen berraktibazioa, etab.

Desberdintasunak murriztea da Garapen Jasangarrirako 2030 Agendaren ardatza, eta bide horrek gidatu behar du datozen urteetan susperraldi jasangarria eta inklusiboa.

Desberdintasunei lurralde-ikuspegia ematea

Gizarte-taldeen eta gizabanakoen artean dauden desberdintasunek, gehienetan, lotura estua dute gizarte-talde eta banako horiek bizi diren espazioekin. Desberdintasunaren eta herritarrak bizi diren espazioaren arteko harreman hori hainbat sektore eta eskalatan agertzen da, eta zeharkakoa da.

Desberdintasun sozioespazialak daude auzo bereko kaleen eta hiri bateko auzoen artean. Azterlan berriek erakusten dutenez, adibidez, hiri bateko auzo desberdinetako biztanleen arteko bizi-itxaropena 7 urte inguru alda daiteke, eta, oro har, auzo aberatsek dute bizi-itxaropen handiena auzo pobreenek baino. Alde horiek faktore anitzeko jatorria dute. Hala ere, zenbait azterlanek adierazten dute ingurunearen ezaugarri fisikoak – hiri-plangintzarekin zuzenean lotuta daudenak, baina baita baliabide publikoak hiri-ekipamenduen, berdeguneen eta, besteak beste, irisgarritasunaren bidez hirigintza-kudeaketarako esleitzearekin ere – funtsezkoak direla pertsonen osasuna zehazteko. Hortaz, hiri-plangintzaren dinamika bera – berdintasunezko ikuspegirik gabe – hirietako gizarte-desberdintasunen azeleratzailea da berez.

Antzeko harremana dago lurralde bereko hiri- eta landa-biztanleen artean aurkitutako desberdintasunetan. Landa-eremutik hirirako migrazioa eta urbanizazioa fenomeno unibertsal gisa bultzatzen duten eragile nagusitzat hartzen dira aukera ekonomikorik eza, baita landa-inguruneko eta hiri-inguruneko biztanleen artean segurtasunari eta zerbitzu publikoei dagokienez dauden desberdintasunak ere. Sarritan, biztanleak biltzeko prozesuek hiriguneetan inbertsio publikoa handitzera eramaten dute, desberdintasunak areagotuz eta, horrela, prozesu konplexuagoak eragiten dituen gurpil zoroa bizkortuz, hala nola despopulatzea, zahartzea eta landa-ingurunearen feminizazioa, hirietan gertatzen diren fenomenoen aurrean. Lurraldeen arteko desberdintasuna ere argi eta garbi adierazten da. Espainiaren kasuan, adibidez, autonomia-erkidego aberatsenetako *per capita* BPGk aberatsenen bikoitza egiten du.

Hiri-agenda berria, GJHak lortzeko azeleratzaile

Hiri Agenda Berriak – 2016ko III. Habitat gailurreko konferentzian herrialde kideek onartua – eta haren aplikazio-esparruak hiri-garapen jasangarrirako ibilbide-orri gisa jarduten dute datozen hogei urteetan, eta, gainera, 2030 Agendaren azeleratzaile bat da eta beste agenda global batzuetan duen eragina handitzen du, hala nola Sendaiko Esparrutik edo COPek klima-aldaketari buruz egindako konferentzietatik sortzen den agendan.

Hiri Agenda Berriak, 11. GJHa eta gainerako GJHen hiri-dimentsioa lortzeko bitarteko gisa, urbanizazioaren balioa askatzeko esparru bat eskaintzen du. GJHen izaera sektorialak espazio-esparru bat eskatzen du, NUAk (Urbana (New Urban Agenda) ematen duena. Adibidez, ezinezkoa izango da pobreziari (1. GJH), desberdintasunari (10. GJH), klima-aldaketari (13. GJH), genero-berdintasunari (5. GJH), urari eta saneamenduari (6. GJH), hazkunde ekonomikoari eta enpleguari (8. GJH), industrializazioari eta berrikuntzari (9. GJH) eta kontsumo- eta ekoizpen-ereduei (12. GJH) heltzea hiriak eta lurraldeak planifikatzeko, kudeatzeko eta gobernatzeko moduari heldu gabe.

Batzuetan gutxietsitako esparrua izan da, baina Hiri Agenda Berria da hirietako arrisku eta aukera guztiak kudeatzeko daukagun tresnarik onena, hala nola hazkunde demografikoa, ingurumen-jasangarritasuna, gizarte-zerbitzuak eta berdintasuna, besteak beste.[2]

Hiri Agenda Berriaren ezarpenean egindako aurrerapenei buruzko Goi Mailako Bileran, 2022ko apirilaren 28an New York hirian egindakoan, konpromiso berritu bat lortu zen, urbanizazioa GJHak lortzeko garapen-planetan eta -estrategietan modu sistematikoagoan txertatzeko ahalegina egiteko. Nazio Batuen idazkariorde nagusiak ziurtatu zuen 2030erako tokiko koalizioak, NBE-Habitatek eta NBGPk gidatuta, tokiko gobernuen eta gobernu nazionalen, enpresen, tokiko enpresaburuen, gazteen eta auzo-erakundeen sareen ekintzak bilduko dituela; izan ere, lankidetzarako ikuspegia garapenerako zutabe bat da, eta hiriak funtsezko eragileak dira sistema aldeaniztun interkonektatu eta aktoreaniztun batean.

Hiri Agenda Berriaren aplikazio eraginkorrak urbanizazio jasangarriaren balioa aprobetxatuko du, bereziki hiri-gobernantzako egituren, garapen espazialaren plangintzaren eta kudeaketaren eta aplikazio-bitarteko eraginkorren bidez, hala nola finantzaketa egokia, gaitasunen sorrera, informazioa, teknologia eta berrikuntza. Eskualdeko ekintza-plan espezifikoak eta udal-gobernuen eta gizarte zibileko taldeen tokiko ekimenak elkarren osagarri dira. Elkarrekin bultza dezakete jasangarritasuneko agenda global horien kontzientziazioa, gogoa eta onarpena.

Ekitaldia

EuskalHiria 2022 Kongresua azaroaren 28an eta 29an egingo da, Bilbon, eta nazioarteko, Euskadiko eta Espainiako beste leku batzuetako aditu ospetsuek hartuko dute parte. Ekitaldia Eusko Jaurlaritzako Lurralde Plangintza, Etxebizitza eta Garraio Sailak eta NBE-Habitat erakundeak Espainian duen Bulegoak antolatuko dute.

Ekitaldia aurrez aurre egingo da eta linean emango da, inpaktu handiagoa lortzeko. Hizkuntza nagusiak euskara, gaztelania eta ingelesa izango dira, eta aldi berean interpretatuko dira.

[2]Batzar Nagusiko presidentea, Abdulla Shahid (2022)

Programaren hasieran, sarrerako aurkezpen bat egingo da, eta, ondoren, lau saio egingo dira. Saio horietan, lurraldeko desberdintasunaren hainbat alderdirekin lotutako gaiak jorratuko dira, baita Garapen Jasangarrirako Helburuek ibilbide orientatzaile gisa duten eginkizuna eta Hiri Agenda Berriak jasangarritasuna lortzeko eta inor atzean ez uzteko duen zeregina ere.

Eztabaidak lau bloketan antolatuko dira: hiru gaikako saio, txosten nagusi batez osatuak, ondoren mahai-inguru bat, eta laugarren saio bat, hainbat eragileren arteko elkarrizketa gisa planteatua.

1. 1. saioa: Gizarte-arrakalari heltzea: begirada bat lurraldetik eta hiritik
2. 2. saioa: Lurralde orekatuak: oparotasuna eta aukerak hiri-landa eremuen arteko jarraitutasuna
3. 3. saioa: Hiri jasangarriagoak: gizarteratzea eta ekitatea
4. Elkarrizketa: Kontratu sozial berri bat, lurralde eta hiri jasangarriagoak eta kohesionatuagoak lortzeko