



Asamblea General

Distr. general
3 de junio de 2016
Español
Original: inglés

Comité Preparatorio de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre la Vivienda y el Desarrollo Urbano Sostenible (Hábitat III)
Tercer período de sesiones
Surabaya (Indonesia), 25 a 27 de julio de 2016

Reunión temática de Hábitat III sobre áreas metropolitanas

Nota de la secretaría

Por la presente, la secretaría de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre la Vivienda y el Desarrollo Urbano Sostenible (Hábitat III) transmite el documento final de la reunión temática de Hábitat III sobre áreas metropolitanas, celebrada en Montreal (Canadá) los días 6 y 7 de octubre de 2015.



Documento final de la reunión temática de Hábitat III sobre áreas metropolitanas

Declaración de Montreal sobre Áreas Metropolitanas

Promover la cooperación metropolitana en favor de un desarrollo urbano sostenible

La metropolización mundial

Un mundo cada vez más urbano

1. Vivimos en un mundo cada vez más urbano. Por primera vez en la historia, más de la mitad de la población del mundo vive en ciudades. En 2050, esa proporción alcanzará casi el 70%. Cuando en 1996 tuvo lugar en Estambul (Turquía) la segunda Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Asentamientos Humanos (Hábitat II), 2.600 millones de personas vivían en áreas urbanas en todo el mundo. Se prevé que en 2016, cuando la comunidad mundial se reúna en Quito para la Conferencia de las Naciones Unidas sobre la Vivienda y el Desarrollo Urbano Sostenible (Hábitat III), esa cifra habrá alcanzado los 4.000 millones. Según la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos, es probable que al finalizar el presente “siglo metropolitano” la mayor parte del proceso de urbanización de nuestro planeta haya concluido, de modo que, para el año 2100, aproximadamente el 85% de la población mundial vivirá en ciudades. Esta urbanización acelerada se producirá sobre todo en los países de África Subsahariana, Asia y América Latina.

El ascenso de las áreas metropolitanas

2. Actualmente, dada la progresión del crecimiento urbano y periurbano, las ciudades a menudo forman parte de extensas áreas metropolitanas densamente pobladas, donde el desarrollo de la infraestructura de transporte ha impulsado el comercio y ampliado las distancias entre el hogar y el trabajo. El contexto social, geográfico, económico, cultural e institucional contribuye a definir las áreas metropolitanas, que varían según la región. Estas áreas, que se componen generalmente de una o más ciudades centrales con altas densidades de población y una elevada oferta de empleo, abarcan importantes reservas de mano de obra en las que la mayor parte de la población vive y trabaja. Pese a ser relativamente autónomas, las áreas metropolitanas interactúan con otras áreas de las mismas características y con otras comunidades. La población en dichas áreas crece continuamente y, según las últimas previsiones demográficas de las Naciones Unidas, el 50% de los residentes urbanos vive en aglomeraciones de 500.000 o más habitantes.

Desigualdades socioespaciales y socioeconómicas

3. La transformación de nuestros territorios mediante el surgimiento de áreas metropolitanas adopta formas diferentes en cada región. En ocasiones, el creciente proceso de urbanización da lugar a desigualdades socioespaciales y socioeconómicas, principalmente por la falta de una adecuada planificación del desarrollo urbano y la insuficiencia de inversiones, lo que a veces provoca un desequilibrio entre el centro urbano y la periferia.

Nodos de la economía y la cultura globales

4. Ahora más que nunca, las áreas metropolitanas, al ser un espacio donde se concentran población y actividades, desempeñan un papel fundamental en el desarrollo social, cultural, ambiental y económico de los Estados. En la mayoría de los países, las áreas metropolitanas han pasado a ser los principales nodos de la economía y la cultura globales, así como motores fundamentales del crecimiento económico y la innovación. Dado que representan un alto porcentaje del producto interno bruto (PIB) y ejercen una influencia dominante en las tendencias de desarrollo humano, esas áreas atraen a trabajadores calificados y migrantes en busca de mejores oportunidades laborales, incluidos trabajadores del sector informal, y a personas que confían en encontrar una mejor calidad de vida. En la mayoría de los casos, las funciones económicas de nivel superior se concentran en las áreas metropolitanas.

Desafíos metropolitanos

Desafíos significativos

5. La ola de urbanización del siglo XXI puede beneficiar a cada residente, comunidad y país, así como al mundo en general. Sin embargo, al mismo tiempo habrá que superar desafíos significativos mediante la mejora de la planificación y la gestión, especialmente para las generaciones futuras.

Desafíos para las áreas metropolitanas

6. Ahora más que nunca, los desafíos que enfrentan las ciudades de todo el mundo en materia de planificación urbana, que incluyen el transporte, la seguridad, la revitalización urbana, la inclusión y cohesión social, la protección del medio ambiente, el agua, el aire, la energía, el saneamiento y el cambio climático, rebasan las demarcaciones locales y, dada la limitación de nuestros recursos, cuestionan los modelos de producción y consumo. A medida que aumenta el número de personas que se trasladan a las áreas metropolitanas situadas en torno a las ciudades centrales, los gobiernos locales deben innovar en cuanto a la adopción democrática de las decisiones y la gobernanza supralocal y desarrollar nuevos mecanismos y estrategias de coordinación interterritorial para enfrentar los desafíos que afectan a las áreas metropolitanas en su conjunto y asegurar una mayor cooperación entre ellas y en su interior de modo que se mejore la capacidad de atracción, la competitividad y la inclusión y cohesión social.

Disparidades del crecimiento urbano

7. La aceleración del crecimiento urbano puede aumentar las disparidades económicas, sociales y territoriales y, en algunas regiones, acentuar la falta de bienes y servicios básicos esenciales para la vida urbana, intensificar la degradación del medio ambiente y la salud y provocar un alza significativa de los costos. En los países en desarrollo, el rápido crecimiento urbano plantea cuestiones relacionadas con el transporte y la movilidad, la ordenación del territorio (en algunas zonas en las que es difícil controlar el valor del suelo) y el empleo, lo que puede llevar a condiciones de alojamiento cada vez más precarias y a la aparición de barrios marginales, como consecuencia de la migración masiva de personas hacia los

centros urbanos o la periferia de las grandes ciudades en busca de mejores oportunidades de trabajo.

Revisar los modelos de financiación

8. La globalización y el aumento del componente financiero de la economía, especialmente de las economías urbanas, ponen en cuestión los modelos de financiación de muchas grandes ciudades. La experiencia reciente muestra que las inversiones que requieren las áreas urbanas podrían aumentar significativamente durante la próxima década. A fin de asegurar la movilización de las grandes inversiones que se necesitan para superar los desafíos metropolitanos y responder a unas responsabilidades cada vez mayores, la financiación de tales áreas debe adaptarse a esta realidad.

Transformemos nuestro mundo metropolitano

Objetivo 11 de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible

9. En la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible figuran una serie de objetivos relacionados con los desafíos que enfrentan las ciudades. El Objetivo 11 consiste en lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles. Las metas para 2030 incluyen, entre otros aspectos, el acceso a viviendas asequibles; a sistemas de transporte seguros, asequibles y sostenibles; a zonas verdes y espacios naturales públicos; a agua de calidad; y a una energía limpia y renovable. Las metas también se centran en la protección del patrimonio cultural y natural del mundo y en la promoción de lazos económicos, sociales, culturales y ambientales equilibrados entre las zonas urbanas, periurbanas y rurales mediante el fortalecimiento de la planificación del desarrollo nacional y regional y el fomento de la innovación social, territorial y técnica.

Planificación metropolitana en apoyo de comunidades sostenibles

10. La correcta planificación y el adecuado desarrollo de las áreas metropolitanas, por ejemplo mediante enfoques integrados de planificación participativa, solidaridad y gestión, pueden contribuir a promover la formación de comunidades locales, regionales y nacionales viables desde el punto de vista económico, social, cultural y ambiental.

Enfoque integrado e inclusivo

11. En este sentido, debemos adoptar un enfoque integrado e inclusivo del desarrollo metropolitano y los asentamientos humanos que contemple el disfrute de una vivienda asequible y adecuada, servicios culturales y sociales, incluida la educación, un medio ambiente sano e infraestructuras y que dé prioridad a la mejora de los barrios marginales, la regeneración urbana y las medidas destinadas a garantizar los derechos de las poblaciones existentes.

12. Habida cuenta de lo anterior:

Promoción de políticas de desarrollo metropolitano sostenible

a) Nos comprometemos a promover políticas integradas de desarrollo metropolitano sostenible que apoyen un acceso inclusivo a la vivienda, los servicios

sociales, la igualdad de género, nuestro patrimonio cultural y un entorno seguro y saludable para todos (especialmente los niños, los jóvenes, las mujeres, las personas mayores, los pueblos nativos y las personas con discapacidad), así como a espacios verdes, un agua y un aire limpios, una amplia gama de oportunidades de empleo y unas políticas de transporte y energía asequibles y sostenibles;

Respuesta eficaz al crecimiento

b) Reconocemos la importancia de incrementar el número de áreas metropolitanas que aplican políticas de desarrollo y planificación urbana sostenibles a fin de responder eficazmente al reto que supone el crecimiento previsto de la población urbana en las próximas décadas;

Movilidad sostenible

c) Reconocemos que el transporte y la movilidad son esenciales para el desarrollo sostenible de las áreas metropolitanas. La movilidad sostenible puede favorecer el crecimiento económico, mejorar la accesibilidad, estimular la revitalización y fomentar una mejor inclusión económica y social, al tiempo que se protege el medio ambiente. Por lo tanto, debemos esforzarnos por facilitar el libre movimiento de personas y bienes y el acceso a una infraestructura de transporte segura, asequible y respetuosa con el medio ambiente, con el fin de mejorar la equidad social, la salud, la resiliencia de las ciudades, los vínculos urbano-rurales y la productividad de las zonas rurales. Asimismo, debemos promover el transporte activo que contribuye a reducir la congestión y a aumentar el bienestar de la comunidad;

Desarrollo compacto y de uso mixto

d) Reconocemos que las ciudades compactas y de uso mixto favorecen un desarrollo urbano sostenible, sobre todo al crear empleos, reducir gastos en infraestructura, asegurar una mayor equidad en el acceso a los servicios públicos, mejorar la calidad del aire, reducir la congestión y mitigar la expansión urbana;

Gestión de residuos

e) Apoyamos la gestión sostenible y cooperativa de residuos mediante la aplicación del enfoque de las “3 R” (reducir, reutilizar y reciclar) para responder a los desafíos espaciales, técnicos y económicos que plantea la gestión de residuos;

Riesgo de desastres

f) Reconocemos la importancia de integrar la reducción del riesgo de desastres naturales y provocados por el hombre en la planificación y gestión metropolitanas a fin de aumentar la resiliencia de las comunidades a tales sucesos;

Cambio climático

g) Reconocemos el papel clave que desempeñan las áreas metropolitanas en la lucha contra el cambio climático y la puesta en marcha de políticas para facilitar la adaptación a los efectos del calentamiento global, así como su liderazgo para avanzar hacia un desarrollo urbano bajo en carbono;

Equilibrio rural-urbano

h) Reconocemos la interdependencia entre las regiones rurales y urbanas y la necesidad de lograr un equilibrio entre ambas regiones en lo que respecta a la promoción de un desarrollo equitativo, ordenado y que se refuerce mutuamente;

Erradicación de la pobreza

i) Nos comprometemos a trabajar para mejorar la calidad de los asentamientos humanos, incluidas las condiciones de vida y de trabajo, con el fin de erradicar la pobreza, de modo que todas las personas tengan acceso a servicios básicos, vivienda y movilidad;

Conservación y mejora sostenibles del patrimonio natural y cultural, la biodiversidad y el paisaje

j) Reconocemos el importante papel que desempeña el patrimonio cultural y natural, incluidos la biodiversidad y el paisaje, en la definición de la identidad de los ciudadanos y los asentamientos humanos de las áreas metropolitanas, así como la necesidad de proteger, rehabilitar y promover ecosistemas resilientes;

Promoción de la diversidad y la creatividad

k) Reconocemos la importancia de la diversidad cultural y étnica y nos comprometemos a proporcionar los recursos y oportunidades necesarios para el desarrollo de la creatividad;

Enfoque de planificación integrada

l) Nos comprometemos a promover un enfoque integrado de la planificación y construcción de ciudades y áreas metropolitanas sostenibles, por ejemplo apoyando a las autoridades locales, regionales y metropolitanas; creando mayor conciencia pública y fomentando que los ciudadanos, incluso los más vulnerables y los miembros de las comunidades más marginadas, participen en la adopción de decisiones a través de procesos de colaboración accesibles a toda la comunidad; y favoreciendo la participación del mundo académico;

Participación ciudadana

m) Reconocemos la importancia de la participación ciudadana en los procesos de adopción de decisiones que determinan las elecciones en materia de inversión y en la planificación urbana y metropolitana, así como la contribución al fomento de una comprensión común de las cuestiones locales y metropolitanas que realizan los espacios públicos e institucionales que favorecen la participación;

Participación de múltiples actores interesados

n) Reconocemos que la planificación urbana y metropolitana se enriquece con la participación de múltiples actores interesados y la utilización plena de datos desglosados por edad, género y territorio, por ejemplo en relación con las tendencias sociodemográficas y económicas;

Derecho a una ciudad para todos

o) Reconocemos la importancia de colocar el concepto del derecho a una ciudad para todos en el centro de las políticas metropolitanas, de modo que la participación ciudadana se conjugue con el derecho a la educación, la salud, la vivienda y el trabajo, así como con el reconocimiento y el respeto de la diferencia, con el fin de promover la cohabitación, la interacción amistosa, una sólida identidad metropolitana y un fuerte sentimiento de pertenencia;

Papel de los gobiernos nacionales, regionales y locales

p) Reconocemos la legitimidad de los municipios y de otros niveles de gobierno, dentro del límite de sus competencias, en lo que respecta a la elaboración de una visión coherente de las áreas metropolitanas;

Cooperación metropolitana mediante asociaciones

q) Reconocemos que las asociaciones entre ciudades, comunidades y gobiernos nacionales desempeñan un papel importante en la promoción del desarrollo metropolitano sostenible. En este sentido, recalamos la necesidad de fortalecer los mecanismos y plataformas de cooperación existentes, tales como los acuerdos de asociación y otros mecanismos que contribuyen a una ejecución coordinada de la cooperación metropolitana, de conformidad con el Programa de Hábitat¹. Este objetivo, cuya consecución requiere la participación activa de todos los asociados de las Naciones Unidas, tiene como finalidad general el logro de un desarrollo urbano sostenible y un equilibrio entre las regiones urbanas y rurales;

Financiación adaptada

r) Reconocemos la importancia de promover una financiación adaptada a los desafíos relacionados con las áreas metropolitanas, fomentar una mejor distribución de los recursos disponibles entre las comunidades locales y otros niveles de gobierno y, habida cuenta de nuestros limitados recursos, hacer más eficiente la gestión.

Aplicación de mecanismos metropolitanos

Contribución de las áreas metropolitanas a los Objetivos de Desarrollo Sostenible y a la Nueva Agenda Urbana

13. La Declaración de Estambul sobre los Asentamientos Humanos, aprobada en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Asentamientos Humanos (Hábitat II)², reconocía a las autoridades locales como socios clave para la urbanización sostenible (párr. 12). Por consiguiente, la Nueva Agenda Urbana que se debatirá en el marco de la Conferencia Hábitat III debe reiterar la importancia de empoderar a las autoridades locales y en esta ocasión ha de tener en cuenta las áreas metropolitanas y los mecanismos necesarios para responder a los desafíos relacionados con esas áreas.

¹ Informe de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Asentamientos Humanos (Hábitat II), Estambul, 3 a 14 de junio de 1996 (A/CONF.165/14), cap. I, resolución 1, anexo II.

² *Ibid.*, anexo I.

Cooperación y gobernanza metropolitanas

14. En un contexto de creciente urbanización, la cooperación metropolitana puede contribuir a abordar cuestiones que rebasan las demarcaciones locales en varios sectores estratégicos, con el fin de asegurar la competitividad, la capacidad de atracción y la cohesión e inclusión social del área metropolitana en su conjunto, de acuerdo con los principios del desarrollo sostenible.

15. La gobernanza metropolitana precisa un marco jurídico e institucional claro, basado en los principios de democracia, respeto de la autonomía local y subsidiariedad. Este marco debe contar con una financiación adecuada, lo que implica mecanismos de coordinación y políticas sectoriales (de infraestructura, desarrollo económico y cuestiones ambientales, sociales y culturales). La cooperación a nivel metropolitano debe basarse en la representación de todos los ciudadanos y actores interesados, independientemente de sus diferencias en cuanto a capacidad de movilización, recursos y compromiso.

16. Este marco y esta cooperación favorecerían la planificación del territorio, en particular la construcción y el funcionamiento del transporte público, reduciría las desigualdades en la prestación de servicios públicos, ayudaría a gestionar el crecimiento urbano, facilitaría la coordinación del uso del suelo y las infraestructuras de transporte, y protegería y pondría en valor los activos naturales.

Política metropolitana y distribución de recursos

17. Por lo tanto, la política metropolitana debe convertirse en la piedra angular de la política económica internacional y nacional, ya que las áreas metropolitanas son las que impulsan la innovación y la productividad en todo el mundo. Las áreas metropolitanas también pueden producir y distribuir recursos, contribuyendo a mejorar las condiciones de vida de quienes habitan en zonas urbanas y rurales.

Financiación metropolitana

18. Para desarrollar plenamente las posibilidades del proceso de planificación, también deben aplicarse mecanismos de financiación metropolitana que permitan alcanzar objetivos metropolitanos en relación con el transporte, la vivienda social y la protección y puesta en valor del medio natural y otros servicios.

Nuevas asociaciones para mecanismos de gobernanza metropolitana

19. Los gobiernos nacionales, junto con las autoridades locales, regionales y metropolitanas, deben desarrollar mecanismos de cooperación para atender los retos que enfrentan en materia de urbanización y desarrollo sostenible. Entre ellos cabe citar mecanismos de gobernanza metropolitana destinados a reforzar la capacidad de gestión metropolitana, gestionar el crecimiento urbano sostenible, coordinar proyectos de uso del suelo y transporte, fortalecer el control de la especulación y la seguridad de la tenencia de la tierra, promover el desarrollo económico, apoyar la diversidad social y cultural, luchar contra la exclusión social, fomentar la resiliencia frente a los desastres, y proteger y poner en valor el patrimonio y el medio natural. Esto favorecerá mayores niveles de democracia, participación pública y políticas de descentralización.

Liderazgo eficaz para la prosperidad metropolitana

20. La prosperidad de las áreas metropolitanas depende de la existencia de un liderazgo eficaz en los ámbitos público, privado y cívico. Es preciso que las instituciones locales, regionales y metropolitanas, que han de ser democráticas y responsables, se comprometan, junto con los representantes electos de ciudades y gobiernos nacionales, a actuar coordinadamente y adopten una visión común que integre puntos de vista divergentes. Se necesita un marco sólido para apoyar a las zonas urbanas y una acción concertada a todos los niveles de gobierno.

Una nueva asociación de cooperación metropolitana de múltiples niveles

Cooperación metropolitana

21. La Declaración de Montreal sobre Áreas Metropolitanas reconoce la importancia de aumentar el número de áreas metropolitanas responsables, habilitadas, inclusivas y socialmente justas que apliquen políticas de planificación y desarrollo urbanos sostenibles para responder eficazmente a los retos que se derivan del crecimiento previsto de la población urbana en las próximas décadas. La planificación urbana sostenible debe incluir a múltiples actores interesados y contar con financiación adecuada. La cooperación metropolitana desempeña un papel importante en el diseño de una visión basada en unas regiones urbanas sostenibles y coherentes, que comprenda desde el inicio mismo del proceso de planificación metropolitana hasta la revitalización de ciudades y barrios antiguos y abarque, por ejemplo, la adopción de programas de eficiencia energética en la gestión de edificios, el establecimiento de programas de seguridad alimentaria, la conexión de los espacios verdes y el desarrollo de sistemas de transporte sostenible y adaptado a las necesidades locales. Reconocemos también la importancia de planificar espacios de uso mixto y favorecer la movilidad no motorizada, por ejemplo, fomentando la infraestructura peatonal y para bicicletas. Asimismo, reconocemos la necesidad de promover la igualdad de género.

Contribución a la Nueva Agenda Urbana

22. La Declaración de Montreal sobre Áreas Metropolitanas propone que la siguiente contribución se tenga en cuenta en la Nueva Agenda Urbana, que se aprobará en la Conferencia Hábitat III que tendrá lugar en Quito en 2016:

Visión compartida y colaboración a múltiples niveles

23. La Declaración de Montreal sobre Áreas Metropolitanas reconoce que, para afrontar los desafíos y aprovechar las oportunidades de la urbanización global, todos los niveles de gobierno tendrán que compartir una visión común con el fin de establecer estrategias coherentes que permitan hacer efectivo el derecho a la ciudad y mejorar la calidad de vida de las zonas urbanas, periurbanas y rurales.

Relación con todos los niveles de gobierno

24. Para afrontar estos numerosos desafíos, debemos intensificar nuestras relaciones con todos los niveles de gobierno. Esto es necesario porque el desarrollo económico, social, cultural y ambiental se rige por políticas públicas

interdependientes. Por lo tanto, las áreas metropolitanas requieren la cooperación, la integración, la solidaridad y la acción concertada a todos los niveles de gobierno.

Acuerdos de asociación amplios

25. La Declaración de Montreal sobre Áreas Metropolitanas reconoce que es preciso establecer asociaciones de cooperación metropolitana de múltiples niveles para promover los beneficios de la cooperación metropolitana. Tales asociaciones aspiran a mejorar el nivel y la calidad de vida de los ciudadanos metropolitanos. Además, tienen los siguientes objetivos:

Papel de las áreas metropolitanas

a) Reconocer el papel de las áreas metropolitanas en el desarrollo sostenible económico, social, cultural y ambiental de las áreas urbanas y rurales y de los países;

Importancia de los actores empresariales, laborales y comunitarios interesados

b) Reconocer la importancia de los actores interesados de los sectores empresarial, inmobiliario, laboral y comunitario, especialmente en las esferas educativa, social, cultural, ambiental y de la sociedad civil, así como en el ámbito de las redes urbanas, como asociados para la puesta en marcha de asociaciones de cooperación metropolitana de múltiples niveles;

Gobernanza metropolitana eficaz

c) Poner en marcha estructuras, mecanismos y arreglos eficaces de gobernanza metropolitana dirigidos a facilitar la adopción y supervisión de políticas acertadas que respondan a los desafíos de una urbanización sostenible, segura y equitativa, en particular, el acceso al agua, la energía y el saneamiento y la lucha contra el cambio climático y la adaptación a este fenómeno;

Conocimiento basado en la investigación

d) Invitar a las autoridades locales, nacionales e internacionales a colaborar con las universidades para transformar sus conocimientos y capacidades de innovación en acciones concretas en beneficio de los ciudadanos y ayudar a las autoridades en su búsqueda de una mejor gobernanza.

Gobernanza, democracia y cooperación internacional

26. Estas asociaciones de múltiples actores deben basarse en principios de buena gobernanza y democracia que aseguren la participación ciudadana, el acceso a la información, la transparencia y la rendición de cuentas, ya sea mediante mecanismos formales o informales. Asimismo, deben ser partícipes del compromiso de lograr una cooperación internacional entre áreas metropolitanas para asegurar un mejor intercambio de conocimientos, promover la innovación social y el acceso a las nuevas tecnologías, reforzar su capacidad de gestión e incrementar su solidaridad.

Seguimiento, vigilancia e investigación

Observatorio internacional para el avance de la cooperación metropolitana

27. El conocimiento y la investigación en materia de áreas metropolitanas debe reforzarse a través de plataformas existentes y de nuevo cuño, tales como un observatorio internacional para el intercambio de información y el avance de la cooperación a fin de contribuir al desarrollo metropolitano sostenible.

Comité de promoción y seguimiento

28. Como seguimiento de la reunión temática de Montreal sobre áreas metropolitanas, un comité integrado por los presidentes y copresidentes que representaron a los gobiernos nacionales, las autoridades locales y la sociedad civil y participaron en la reunión promoverá los principios y las medidas propuestas, tal como figuran en la Declaración, en el contexto de la próxima formulación de la Nueva Agenda Urbana durante la Conferencia Hábitat III, que se celebrará en Quito en 2016.
