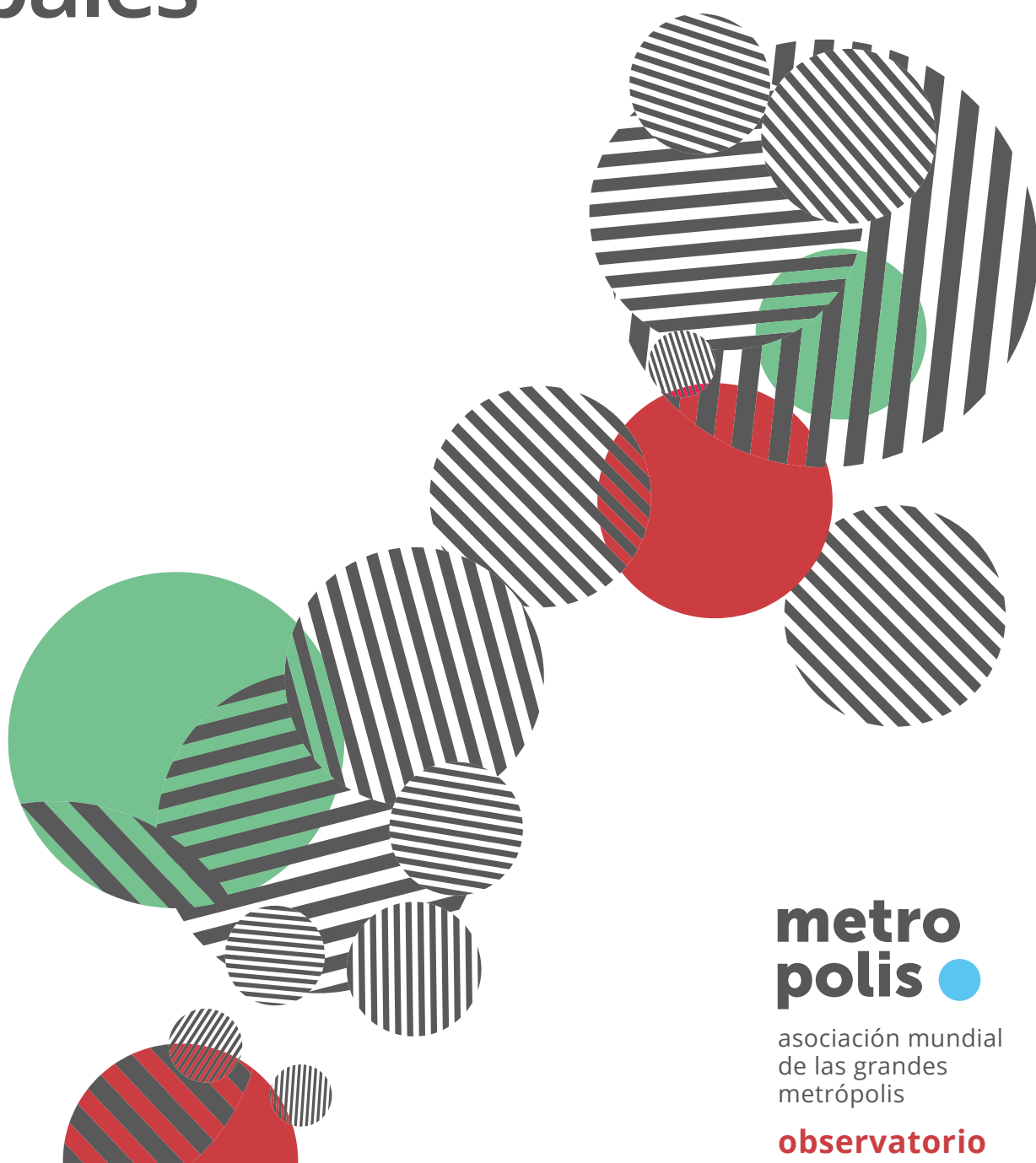


Observatorio Metropolis
Agustí Fernández de Losada

02

ISSUE PAPER

Las metrópolis ante las agendas globales



**metro
polis** ●

asociación mundial
de las grandes
metrópolis

observatorio



Índice

pág. 2

Introducción

pág. 3

La Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible

pág. 5

La Nueva Agenda Urbana

pág. 9

El Acuerdo de París

pág. 10

El Marco de Sendai para la Reducción de Riesgos de Desastres

pág. 10

La Agenda de Acción de Addis Abeba

pág. 11

Partenariado de Busan para la Efectiva Cooperación al Desarrollo

pág. 12

Recomendaciones a las metrópolis

pág. 13

Bibliografía



Introducción

Nuestro planeta avanza hacia una era metropolitana caracterizada por grandes aglomeraciones urbanas que presentan una complejidad y diversidad sin precedentes. Los retos del proceso de urbanización se hacen muy visibles en las áreas metropolitanas de más de un millón de habitantes, que ya reúnen 1,6 miles de millones de personas, y en el 2050 deben concentrar el 40% de la población mundial.

Más allá del aspecto demográfico, las grandes metrópolis concentran una parte muy importante del bienestar, la actividad económica y la innovación del planeta. El PIB de alguna de ellas es superior al de algunos estados nacionales, ubicándose entre las 30 principales economías del mundo —Seúl, París y Ciudad de México, por ejemplo, superan individualmente la economía de países como Suecia, Austria y Chile. Son sedes de organismos de gobierno, de las principales empresas, universidades, centros de investigación y culturales y de las principales organizaciones de la sociedad civil; concentran una parte muy importante del talento y la creatividad, de la innovación tecnológica y de la producción artística. Las grandes metrópolis están conectadas globalmente y tienen la capacidad de articular y dinamizar los territorios que las rodean, a escala local, nacional y regional.

Pero las áreas metropolitanas tienen que enfrentarse también a importantes amenazas. Las desigualdades, tanto entre áreas metropolitanas como dentro de ellas, están aumentando. La presión creciente en favor del desarrollo económico y de la competitividad genera externalidades negativas con efectos adversos sobre el desarrollo urbano sostenible. En casi todas las metrópolis del mundo, observamos una creciente segmentación social que se traduce en diferentes formas de gentrificación, como la segregación residencial y del mercado de trabajo, y la guetización de las comunidades más vulnerables.

Por otro lado, los actuales modelos de consumo son insostenibles. El 70% de las emisiones de gases de efecto invernadero se da en las áreas metropolitanas y éstas, a su vez, se muestran extremadamente vulnerables a las contingencias y los desastres naturales ligados al cambio climático. La sostenibilidad ambiental requiere de nuevos patrones de producción y consumo.

La confluencia de los retos globales con los metropolitanos ha hecho que una parte importante de la nueva generación de agendas globales ligadas al desarrollo sostenible se fije en las grandes aglomeraciones urbanas e incidan de forma muy determinante en las políticas que llevan a cabo. En este sentido, las áreas metropolitanas son el escenario en que se pueden resolver algunos de los problemas más urgentes del planeta.

La nueva generación de agendas globales que marcarán las pautas del desarrollo sostenible en los próximos años incide sobre los principales retos de las metrópolis y ofrecen un marco de referencia para las políticas públicas que éstas deberán impulsar. En esta segunda publicación del Observatorio Metropolis, Agustí Fernández analiza el vínculo entre seis de las principales agendas globales del desarrollo sostenible y los principales desafíos metropolitanos: la Agenda 2030, la Nueva Agenda Urbana, el Acuerdo de París, el Marco de Sendai, la Agenda de Acción de Addis Abeba y la Busan Partnership for Effective Development Co-operation. Por medio de este análisis, esperamos contribuir con algunas herramientas fundamentales para la implementación, en las áreas metropolitanas, de los compromisos establecidos a nivel mundial.



Felip Roca
Secretario General de Metropolis

La Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible

La Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó en septiembre de 2015 la nueva Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible, una agenda multidimensional, integral y universal, que se estructura en torno a 17 objetivos (ODS), 169 metas y 232 indicadores que marcan la hoja de ruta de las políticas de desarrollo de todos los países del mundo para los próximos 15 años.

Desde el momento de su formulación, existe un consenso generalizado en que la Agenda requerirá una participación activa de las áreas metropolitanas, no únicamente en la fase de implementación, sino también en la de definición de las estrategias nacionales y en la de monitoreo, evaluación y reporting. De hecho, la inclusión del objetivo específico de ciudades

y comunidades sostenibles (el ODS 11) ha sido un logro más que remarcable conseguido gracias al esfuerzo de una potente alianza de actores — las principales redes de gobiernos locales y regionales, agencias del sistema de Naciones Unidas, algunos gobiernos nacionales, organizaciones de la sociedad civil e instituciones académicas.

Además del ODS 11, la mayor parte de los objetivos y las metas definidos se vinculan de forma directa con las competencias que, en la mayoría de los países del mundo, tienen reconocidas los gobiernos locales. Hay una conexión directa, por lo tanto, entre los ODS y los principales desafíos metropolitanos:

Las Conexiones entre los ODS y los desafíos metropolitanos



Lucha contra la pobreza, especialmente en slums, acceso a servicios básicos, resiliencia
 Metas: 1.2, 1.3, 1.5



Acceso servicios básicos, cambio climático
 Metas: 7.1, 7.2, 7.3



Cambio climático, gobernanza, planificación, desarrollo económico
 Metas: 12.2, 12.3, 12.4, 12.5, 12.7, 12.8, 12.b



Inclusión social
 Metas: 2.1



Desarrollo económico, equidad, migraciones, cultura
 Metas: 8.3, 8.5, 8.6, 8.8, 8.9



Resiliencia, cambio climático, gobernanza, planificación, equidad, cooperación al desarrollo
 Metas: 13.1, 13.2, 13.3, 13.b



Salud, acceso a servicios básicos
 Metas: 3.6, 3.7, 3.9



Transporte sostenible, acceso a servicios básicos
 Metas: 9.1, 9.c



Cambio climático
 Metas: 14.1



Educación, equidad, acceso a servicios básicos
 Metas: 4.1, 4.2



Lucha contra la pobreza, especialmente en slums, resiliencia, equidad, migraciones, gobernanza
 Metas: 10.1, 10.2, 10.3, 10.7



Cambio climático, planificación
 Metas: 15.9



Equidad, gobernanza
 Metas: 5.1, 5.5, 5.c



Vivienda, acceso a servicios básicos, transporte sostenible, equidad, planificación, gobernanza, cultura, cambio climático, lucha contra la pobreza, especialmente en slums, resiliencia, salud, cooperación al desarrollo
 Metas: 11.1, 11.2, 11.3, 11.4, 11.5, 11.6, 11.7, 11.a, 11.b, 11.c



Gobernanza, salud
 Metas: 16.1, 16.5, 16.6, 16.7, 16.10



Acceso a servicios básicos, gobernanza
 Metas: 6.1, 6.2, 6.3, 6.4, 6.b



Gobernanza, cooperación al desarrollo, lucha contra la pobreza, especialmente en slums
 Metas: 17.1, 17.14, 17.16, 17.17, 17.18, 17.19

La mayor parte de los ODS y sus metas se vinculan de forma directa a las competencias de los gobiernos locales

La contribución de las metrópolis al desarrollo sostenible y a la Agenda 2030 debe ser medida y capitalizada

Pero más allá de un vínculo que es nítido, analicemos las oportunidades y los desafíos que conlleva la Agenda 2030 para las metrópolis del mundo.

En primer lugar, es necesario ver de qué manera las metrópolis están participando en la conformación de las estrategias nacionales de implementación de la Agenda 2030. Dichas estrategias marcarán un buen número de políticas nacionales que impactan en las metrópolis desde múltiples perspectivas (cambio climático, desarrollo urbano, transporte e infraestructuras, vivienda, desarrollo económico, etc.). Es por ello que los gobiernos metropolitanos deben articularse para incidir políticamente para que las estrategias nacionales y las políticas que de ellas derivan respondan a los intereses y las necesidades reales de las áreas metropolitanas.

La Agenda 2030 constituye igualmente una muy buena oportunidad para que los gobiernos metropolitanos movilicen a los actores que operan en su territorio — organizaciones de la sociedad civil, sector privado y academia— y los impliquen en el proceso de implementación (también en el de monitoreo y evaluación) de la Agenda a través de campañas de información y sensibilización. La movilización de actores debe ser clave también en el proceso de alineación de los planes de desarrollo, estratégicos o sectoriales, de las metrópolis con los Objetivos de Desarrollo Sostenible y con las estrategias nacionales para su implementación.

Los procesos de alineación, que deben realizarse en base a las necesidades reales de las metrópolis, deben servir para priorizar su contribución a la Agenda 2030 —no es necesario que contribuyan a todos los objetivos y todas las metas— en una acción coordinada con los diferentes niveles de gobierno y concertada con los principales operadores del territorio. La implicación de dichos actores, en línea con lo establecido en las teorías de la cuádruple hélice, debe servir para movilizar todos los recursos disponibles en el territorio —conocimiento, experiencia, tecnología, innovación, nuevas soluciones, fondos, etc.— para desarrollar las iniciativas concretas incluidas en los planes metropolitanos de desarrollo sostenible.

Por otro lado, resulta clave que la contribución de las metrópolis al desarrollo sostenible y a la nueva Agenda 2030 pueda ser medida (en términos de resultados e impactos) y capitalizada (en términos de aprendizajes). Los 232 indicadores que va definiendo el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas (UNDESA) están alejados de la realidad y de las capacidades de las metrópolis, ya que todavía se marcan en clave nacional. En este sentido, reforzar las capacidades de las metrópolis de recoger y gestionar información y datos constituye un desafío muy relevante. Disponer de información contrastada y fiable resulta fundamental en el proceso de elaboración de políticas públicas; y lo es también para demostrar la contribución de las metrópolis a los compromisos incluidos en la Agenda 2030. Más allá de medir la contribución a los ODS, las

Miembros de Metropolis alineando planes de desarrollo con la Agenda 2030

El Ayuntamiento de Madrid ha definido una estrategia para alinear su Plan de Gobierno 2015-2019 con los ODS y sus metas en articulación con los principales operadores de la metrópoli reunidos en el Foro Madrid Solidario – una instancia de diálogo político multi-actor que reúne a representantes de administraciones públicas de varios niveles, las organizaciones de la sociedad civil, la academia, el sector privado, sindicatos y medios de comunicación.



La Agenda 2030 consolidará el reconocimiento de las áreas metropolitanas como actores clave en los procesos de desarrollo sostenible

metrópolis deben estar también en disposición de reportar todo lo realizado y los resultados alcanzados. Resulta clave que los informes nacionales de revisión incluyan los logros y la contribución de las metrópolis. De la misma manera, también es muy importante que las propias ciudades — y las asociaciones de municipios en clave nacional — reporten de forma regular sobre cómo están contribuyendo a implementar los ODS, de qué manera han involucrado a los actores del territorio y qué resultados e impactos han alcanzado.

La Agenda 2030 debe servir para consolidar el reconocimiento de las áreas metropolitanas como actores clave en los procesos de desarro-

llo sostenible. Actores clave en sus territorios, donde pueden movilizar y articular a los actores centrales del desarrollo y vincularlos a un proceso de desarrollo compartido; y actores clave a nivel mundial, participando de forma activa en el diseño, implementación y monitoreo de una agenda que debe marcar el rumbo del desarrollo del planeta hasta 2030. En este sentido, las pone también ante la posibilidad de acceder a nuevas oportunidades en forma de recursos financieros para el desarrollo (nacionales, de la cooperación internacional o privados), de conocimiento y experiencia, de nuevas modalidades de gestión compartida (en especial la colaboración público-privada), de acceso a soluciones innovadoras, etc.

La Nueva Agenda Urbana

La Nueva Agenda Urbana (NAU), surgida de la Conferencia Hábitat III celebrada en Quito en 2016, propone un nuevo modelo de desarrollo para las aglomeraciones urbanas que integre todas las dimensiones del desarrollo sostenible, con el objetivo de avanzar hacia

nuevos estándares de equidad, bienestar y prosperidad compartida por todos. En este marco, las referencias específicas de la NAU a los desafíos metropolitanos focalizan en cuatro temas principales:

Las competencias

- Una gobernanza metropolitana eficaz a diferentes niveles, que cruce fronteras administrativas y se base en los territorios funcionales
- Gobiernos metropolitanos dotados de autoridad —competencias claras— y los recursos financieros necesarios
- Una gobernanza metropolitana inclusiva que abarque diversos marcos jurídicos y mecanismos de financiación fiables, incluida la gestión sostenible de la deuda, según proceda

Planificación

- Planes metropolitanos que promuevan las sinergias e interacciones entre las zonas urbanas de todos los tamaños y su entorno periurbano y rural
- Impulso a proyectos de infraestructura regional sostenible que estimulen una productividad económica sostenible y fomentaremos un crecimiento equitativo de las regiones urbanas en la continuidad entre entornos urbanos y rurales
- Promoción de mecanismos de cooperación intermunicipal como instrumentos eficaces para realizar tareas administrativas

Una gobernanza inclusiva y multinivel basada en los territorios funcionales

Planes metropolitanos que promuevan sinergias entre todas las zonas urbanas y su entorno periurbano y rural

municipales y metropolitanas, prestar servicios públicos y promover el desarrollo local y regional

- Fomento del uso de plataformas e instrumentos digitales, incluidos los sistemas de información geoespacial, a fin de mejorar a largo plazo la planificación y el diseño integrados de las áreas urbanas y los territorios, la administración y ordenación de la tierra y el acceso a los servicios urbanos y metropolitanos.

Transporte Sostenible

- Definición de medidas para desarrollar mecanismos y marcos comunes para evaluar los beneficios generales de los sistemas de transporte urbano y metropolitano, incluidos los efectos en el medio ambiente, la economía, la cohesión social, la calidad de vida, la accesibilidad, la seguridad vial, la salud pública y las actividades relacionadas con el cambio climático, entre otras cosas
- Desarrollo de mecanismos y marcos para que la reglamentación y la licitación de servicios de movilidad y transporte en las zonas urbanas y metropolitanas sean

sostenibles, abiertas y transparentes, con inclusión de nuevas tecnologías que hagan posibles los servicios de movilidad compartida

- Desarrollo de relaciones contractuales claras, transparentes y responsables entre los gobiernos metropolitanos y los proveedores de servicios de transporte y movilidad, en particular sobre la gestión de datos, de manera que se protejan el interés público y la privacidad individual y se definan las obligaciones recíprocas
- Desarrollo de Planes de movilidad y transporte urbano y metropolitano sostenibles

Cambio climático y resiliencia

- Plantear soluciones viables para los riesgos asociados al clima y los desastres en las ciudades y los asentamientos humanos
- Establecer mecanismos de colaboración con agentes que puedan facilitar inversiones en las infraestructuras urbanas y metropolitanas, los edificios y otros activos urbanos, así como para que las poblaciones locales puedan satisfacer sus necesidades económicas y de vivienda

Miembros de Metropolis alineando planes de desarrollo con la Agenda 2030

El Gobierno Metropolitano de Seúl realiza esfuerzos para desplegar la dimensión urbana de los ODS en las estrategias de la metrópoli



La NAU introduce por primera vez en un pacto mundial el concepto de “derecho a la ciudad”

Más allá de estas referencias explícitas que podemos considerar limitadas en clave metropolitana, la NAU se configura como una guía para orientar los esfuerzos de todos los actores que

- 1)** Derecho a una vivienda adecuada como un componente básico del derecho a un nivel de vida adecuado, sin discriminación
- 2)** Acceso universal a agua potable y saneamiento seguro y asequible
- 3)** Acceso igual para todos a los bienes públicos y servicios de calidad, como la seguridad alimentaria y la nutrición, la salud, la educación, las infraestructuras, la movilidad y el transporte, la energía, la calidad del aire y los medios de subsistencia
- 4)** Participación ciudadana, compromiso cívico, cohesión e inclusión social

operan en la ciudad (y en la metrópolis). Para ello apuesta, desde la perspectiva de una agenda universal, integral e inclusiva, por una ciudad que ofrezca:

- 5)** Participación efectiva de las mujeres y la igualdad de derechos en todos los campos y en el liderazgo en todos los niveles de la toma de decisiones
- 6)** Reducción del riesgo de desastres naturales
- 7)** Crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible
- 8)** Restauración y promoción de sus ecosistemas, agua, hábitats naturales y biodiversidad.

Miembros de Metropolis alineando planes de desarrollo con la Agenda 2030

La municipalidad de EtheKwini ha situado los ODS en el eje de su estrategia de desarrollo sostenible en un proceso que ha contado con la activa participación de los gestores municipales



Créditos: David Preston

La NAU introduce por primera vez en un pacto mundial el concepto de “derecho a la ciudad” y apoya todo el sistema en tres “facilitadores” del desarrollo urbano sostenible: los sistemas fiscales locales, la planificación urbana y la provisión de servicios básicos e infraestructuras. En este contexto, la NAU plantea tres retos para las metrópolis, y para el resto de actores que operan en las ciudades.

En primer lugar es necesario desplegar y concretar el alcance de algunos de los conceptos más innovadores que incluye, especialmente el de derecho a la ciudad. A pesar de que haya sido formulado en 1968 (en el libro “El derecho a la ciudad” de Henri Lefebvre), su inclusión en la NAU encontró serias resistencias de manera que se circunscribió a la formulación de un ideal de ciudad. Un ideal que hace referencia a

la ciudad para todos, que promueva la prosperidad y la calidad de vida para todos, que pueda ser usada y disfrutada por todos, una ciudad que sea “justa, segura, sana, accesible, asequible, resiliente y sostenible”. De todas maneras, se trata de un concepto revestido de un gran potencial y que ofrece un marco de referencia para la configuración de procesos de urbanización más sostenibles e inclusivos.

Los gobiernos nacionales deben asegurar un entorno favorable para que gobiernos locales y metropolitanos puedan operar

En segundo lugar, es necesario avanzar en el despliegue de la NAU por parte de los actores que operan en las ciudades y las metrópolis. Los gobiernos nacionales deben revisar su legislación y sus políticas de desarrollo urbano a la luz de lo acordado en la NAU. Las ciudades y las metrópolis deben, por un lado, incidir en que los gobiernos nacionales revisen efectivamente sus políticas, y por el otro, alinear sus planes de desarrollo (estratégicos y sectoriales) a las orientaciones formuladas en la NAU.

Todo ello requerirá de una aproximación integral al desarrollo urbano sostenible. Los planes de desarrollo, piezas clave para la implementación de la NUA, deben asegurar la coherencia entre los diferentes sectores y políticas públicas que inciden en el desarrollo de las ciudades y metrópolis (planeamiento territorial, desarrollo económico, inclusión social, medio ambiente, resiliencia, vivienda, transporte, gestión de residuos, etc.). Por otro lado, es necesario seguir apostando por la configuración de espacios de articulación entre los diferentes niveles de go-

bierno que operan en la ciudad (gobierno nacional, regional, metropolitano y local) así como mecanismos de articulación con los diferentes actores que operan en ella (sociedad civil, academia, sector privado, etc.) asegurando su implicación en todas las fases de elaboración e implementación de las políticas públicas (diseño, implementación, monitoreo y evaluación).

Para que el despliegue de la NUA a nivel de las ciudades y metrópolis sea viable, es necesario seguir insistiendo en que los gobiernos nacionales aseguren un entorno favorable para que los gobiernos locales puedan operar (descentralización, claridad en la asignación de competencias, suficiencia de recursos financieros, humanos y tecnológicos, etc.). Esto adquiere, si cabe, mayor relevancia en el contexto metropolitano puesto que en la mayoría de los países la gobernanza metropolitana no dispone de marcos competenciales y legislativos adecuados y los sistemas de financiación y de asignación de los recursos dista mucho de ser la adecuada.

Finalmente, el tercer reto se centra en la necesidad de velar por la coherencia en el vínculo entre la Agenda 2030 y la NUA. En este sentido, tanto las políticas nacionales de desarrollo urbano sostenible como los procesos de alineación de los planes de desarrollo sostenible impulsados por ciudades y metrópolis deben responder tanto a la Agenda 2030 (que ofrece el marco de referencia para el desarrollo sostenible) como a la NUA (el marco de referencia para el desarrollo urbano sostenible).

Miembros de Metropolis alineando planes de desarrollo con la Agenda 2030

La Alcaldía Mayor de Bogotá (izquierda) y la Alcaldía de Medellín (derecha) han incorporado los ODS en sus Planes de Desarrollo para el período 2016-2019, en esfuerzos coordinados con el Departamento Nacional de Planeación de Colombia



El Acuerdo de París

El Acuerdo de París reconoce la importancia de las ciudades y otras administraciones subnacionales en la lucha contra el cambio climático

700 representantes de gobiernos locales y regionales se comprometieron a alcanzar ambiciosos objetivos para proteger el planeta

La Conferencia de las Partes de la Convención Marco de Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (COP 21), celebrada en París a finales de 2015, terminó con la adopción del Acuerdo de París, que establece el marco global de lucha contra el cambio climático a partir de 2020. Se trata de un acuerdo histórico de lucha contra el cambio climático, ambicioso, funcional y jurídicamente vinculante, que promueve una transición hacia una economía baja en emisiones y resiliente al cambio climático, a fin de limitar el calentamiento global a dos grados.

El Acuerdo de París reconoce la importancia de las ciudades y otras administraciones subnacionales, así como a la sociedad civil, el sector privado, etc. en tanto que partes interesadas no firmantes. En el marco de la COP21 se celebró la Cumbre sobre el Clima para Líderes Locales, donde 700 representantes de gobiernos locales, metrópolis incluidas, de todo el mundo firmaron la Declaración del Ayuntamiento de París. En dicha Declaración, los líderes de las ciudades y regiones participantes se comprometieron a alcanzar ambiciosos objetivos para proteger el planeta y asegurar un futuro sostenible.

Resulta altamente significativo que los firmantes se pusieron unas metas más ambiciosas que las metas adoptadas por los gobiernos nacionales a la hora de reducir las emisiones urbanas de gases de efecto invernadero, comprometiéndose a asegurar hasta 3,7 gigatoneladas de reducciones anuales de emisiones de gases de efecto invernadero hasta 2030, lo que equivale a un 30% de la diferencia entre los compromisos nacionales actuales y la vía de reducción de temperatura global de 2 grados identificada por la comunidad científica.

Los gobiernos locales también se comprometieron a trabajar por la transición completa hacia las energías renovables a nivel local y la reducción en un 80% de las emisiones de gases de efecto invernadero para 2050. Las entidades firmantes, conscientes del inextricable nexo entre dichas medidas climáticas con los ODS y la Nueva Agenda Urbana, se comprometieron a “unirse a las organizaciones globales, a los gobiernos nacionales, al sector privado y a la sociedad civil para proporcionar una respuesta común al cambio climático que proteja nuestro planeta”, aprovechando plataformas existentes como el Compact of Mayors, el Covenant of Mayors, el Compact of States and Regions, la plataforma NAZCA y el Local Government Climate Roadmap.

Resulta fundamental que los gobiernos locales, y entre ellos los metropolitanos, sigan vinculados a los procesos políticos globales de lucha contra el cambio climático, especialmente en este momento en que el gobierno de los Estados Unidos ha abandonado el Acuerdo de París. En este contexto, las grandes ciudades estadounidenses ya se han movilizado para dejar claro que seguirán luchando contra el cambio climático, y las demás metrópolis del mundo también tienden a reafirmar su papel y determinación en el cumplimiento de los compromisos establecidos. Igualmente, las metrópolis deben desplegar toda su capacidad para involucrar y comprometer a la ciudadanía y a los operadores de su territorio en este esfuerzo compartido. Finalmente, resulta clave que los compromisos adquiridos queden reflejados en los planes metropolitanos de desarrollo sostenible y en las acciones que se definan en el marco de los mismos y que se establezcan las medidas necesarias para medir los resultados y rendir cuentas ante la ciudadanía.



El Marco de Sendai para la Reducción de Riesgos de Desastres

El acuerdo de Sendai reconoce el rol de los gobiernos locales en reaccionar y ofrecer servicios básicos ante las crisis y emergencias

El Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030 se adoptó en la tercera Conferencia Mundial de las Naciones Unidas celebrada en Sendai (Japón) en marzo de 2015. Se trata, en este caso, de un acuerdo voluntario y no vinculante, que reconoce la responsabilidad de todos los actores de la sociedad en la reducción de los riesgos de desastres. El Marco de Sendai apunta cuatro esferas prioritarias en relación con las que se deben tomar medidas específicas en todos los sectores, así como en los planos local, nacional, regional y mundial: comprender el riesgo de desastres; fortalecer la gobernanza del riesgo de desastres para gestionar dicho riesgo; invertir en la reducción del riesgo de desastres para la resiliencia, y aumentar la preparación para casos de desastre a fin de dar una respuesta eficaz y para “reconstruir mejor” en los ámbitos de la recuperación, la rehabilitación y la reconstrucción.

El documento reconoce en varias ocasiones a lo largo del texto el rol de los gobiernos locales, en tanto que son los primeros que deben reaccionar ante crisis y emergencias, así como ofrecer servicios básicos que sean resilientes (educación, agua y saneamiento, transporte). Las ciudades y regiones se han mostrado comprometidas con el Marco (por ejemplo, a través de la Declaración de los gobiernos locales y regionales en la Plataforma Global para la Reducción del Riesgo de Desastres celebrada en Cancún en mayo de 2017), y han instado a los gobiernos nacionales a asegurar el apoyo financiero, institucional y legislativo necesario a fin de, entre otros, dotarse de estrategias de prevención de riesgo tal y como establece el Marco.

A nivel individual, las metrópolis deben dotarse de planes de prevención y reducción de riesgos que deben implicar a todos los ciudadanos y actores del territorio y coordinarse con los diferentes niveles de gobierno con competencias en la materia (gobiernos nacionales, regionales y locales).

La Agenda de Acción de Addis Abeba

La mayor parte de los gobiernos locales y metropolitanos no disponen de una financiación adecuada

La Agenda de Acción de Addis Abeba de la Tercera Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo (Agenda de Acción de Addis Abeba) es otro de los hitos de los últimos años en cuanto a acuerdos internacionales se refiere. La Agenda provee la base para financiar la implementación de la Agenda 2030 de desarrollo sostenible. La movilización de recursos financieros endógenos, una cooperación internacional más eficaz, el acceso a nuevas formas de financiación o la colaboración público privada son algunos de los temas incluidos en la Agenda de Acción.

En el párrafo 34 de la misma se hace una mención especial al papel que tienen los gobiernos subnacionales en el gasto y las inversiones ligadas al desarrollo sostenible. Se trata de un reto fundamental, también para las metrópolis, en la medida en que en la mayor parte de los países del mundo no disponen de los recursos adecuados para asegurar las infraestructuras y los servicios básicos necesarios para el desarrollo sostenible.



En este sentido, de acuerdo con la Agenda de Acción de Addis Abeba, es necesario avanzar en dotar a los gobiernos locales de mayores capacidades de generación de recursos propios (descentralización fiscal), asegurar sistemas de participación en los ingresos del estado (transferencias) fijados por ley y previsible y apostar por la optimización en el uso de los recursos endógenos disponibles a nivel local. Efectivamente, en un contexto de recursos escasos, los presupuestos locales deben alinearse eficientemente con las prioridades identificadas y establecidas por los propios gobiernos locales en los planes de desarrollo.

Igualmente, los gobiernos de las ciudades deben poder acceder a los recursos de la cooperación internacional (oficial y descentralizada) y

a fuentes de financiación alternativas, ya sea a través de la deuda pública u otras formas de financiación (deuda privada, fondos filantrópicos, crowdfunding, etc), o de establecer alianzas con otros actores, especialmente a través de mecanismos de colaboración público privada, que permitan el acceso a financiación, conocimiento, nuevas soluciones y tecnología.

Para todo ello, resulta fundamental apoyar a los gobiernos de las ciudades para que mejoren sus capacidades institucionales y operativas a través de sistemas de planificación y gestión más eficientes, orientados a lograr resultados, y transparentes, orientados a evitar la corrupción y el fraude, y responsables, orientados a la rendición de cuentas.

Partenariado de Busan para la Efectiva Cooperación al Desarrollo

Es clave consolidar a las metrópolis como foco de los programas de cooperación y que éstos respondan a sus necesidades reales

En 2011 tuvo lugar en Busan el 4º Foro de Alto Nivel sobre la Eficacia de la Ayuda, que representó un cambio de rumbo en los debates internacionales sobre ayuda y desarrollo. El foro culminó con la adopción de la Busan Partnership for Effective Development Co-operation, una declaración que establece por primera vez un marco consensuado para avanzar hacia nuevas formas de cooperación al desarrollo más eficaces que den cobijo a donantes tradicionales, agentes de la cooperación Sur-Sur, países en desarrollo, organizaciones de la sociedad civil, filantropías y otros donantes públicos y privados como los gobiernos subnacionales.

El reconocimiento de los gobiernos subnacionales como operadores de pleno derecho del sistema internacional de cooperación al desarrollo —forman parte del Steering Committee del Global Partnership— deriva de su reconocimiento como operadores esenciales en los procesos de desarrollo sostenible.

En este sentido, uno de los principales desafíos de las metrópolis radica en acceder de forma directa a los programas oficiales de cooperación al desarrollo de donantes tradicionales (y de nuevos donantes Sur-Sur) que hasta ahora trabajaban únicamente con los gobiernos nacionales, lo que permitiría orientarlos a las prioridades definidas por los propios gobiernos de las ciudades en sus planes de desarrollo.

También es clave consolidar a las metrópolis en el foco de los programas de cooperación impulsados por otros actores privados, especialmente las organizaciones filantrópicas, y lograr que éstos respondan a las necesidades reales de las ciudades y a las prioridades marcadas en sus planes de desarrollo.

Finalmente, la cooperación descentralizada se ha consolidado como una modalidad de cooperación al desarrollo que se orienta de forma natural a los principios de la eficacia y que pue-



de contribuir de forma muy positiva a reforzar las capacidades institucionales y operativas de los gobiernos de las ciudades. Las metrópolis tienen en la cooperación descentralizada una herramienta privilegiada para definir plataformas de intercambio de experiencias, transferencia de conocimiento y aprendizaje mutuo;

para innovar y compartir nuevas soluciones; construir puentes entre territorios que impliquen a los actores de los mismos ofreciéndoles un marco para intercambiar y definir oportunidades compartidas; para compartir, en definitiva, los retos y las oportunidades que derivan de los procesos de urbanización.

Recomendaciones a las metrópolis

- Aproximarse a las agendas globales de desarrollo sostenible desde una perspectiva integral, tomando conciencia de que son el escenario en que se pueden resolver algunos de los problemas más urgentes del planeta. Por un lado, dichas agendas inciden de manera transversal en sus planes (estratégicos y sectoriales) y, por el otro, es a partir de las acciones incluidas en dichos planes que las metrópolis contribuyen a la implementación de los objetivos fijados por la comunidad internacional para avanzar en el desarrollo sostenible.
- Definir estrategias de incidencia política, directamente o a través de las asociaciones o las redes que las representan, para que los programas nacionales de desarrollo sostenible, y de forma muy especial los que se diseñen para implementar los ODS o la NUA, respondan a las necesidades e intereses de las metrópolis.
- Hacer un esfuerzo por profundizar los conceptos más innovadores de la Nueva Agenda Urbana, en especial el de derecho a la ciudad.
- Impulsar la revisión de planes de los planes de desarrollo (estratégicos y sectoriales) de los gobiernos metropolitanos (o de las ciudades que conforman una metrópoli) para alinearlos con las nuevas agendas, en estrecha coordinación con los diferentes niveles de gobierno y articulando la participación efectiva de los operadores del territorio (organizaciones de base y de la sociedad civil, sector privado, academia, etc.).
- Identificar y marcar prioridades e impulsar acciones concretas que impliquen a los actores del territorio y que sean mensurables.
- Trabajar para optimizar los recursos disponibles para los planes de desarrollo revisados, invirtiendo en mejorar los sistemas de gestión (en especial la contratación pública), movilizar los recursos endógenos del territorio a través de sistemas de colaboración público privadas u otros, y acceder a nuevas formas de financiación.
- Apostar por la transparencia, la rendición de cuentas y por las medidas destinadas a evitar la corrupción y el fraude.
- Rendir cuentas de su contribución a las agendas globales de desarrollo a través de sistemas de reporting diseñados al efecto. Para ello, establecer y utilizar indicadores tan alineados con los que se definan en el marco de las Naciones Unidas como sea posible.
- En el marco del trabajo de las asociaciones y redes que las representan a nivel nacional, regional o global:



- Participar e incidir en el proceso de definición de los indicadores ligados a los ODS y la NUA para que reflejen de forma adecuada las realidades metropolitanas, por medio de las asociaciones y redes que las representan a nivel nacional, regional o global;
- Reforzar sus estrategias de incidencia política en temas como la descentralización, los sistemas competenciales, la gobernanza metropolitana, la financiación local y la adecuación de recursos (humanos, materiales, tecnológicos);
- Seguir aportando información y datos sobre la realidad de las metrópolis en el mundo y generando conocimiento sobre la misma.
- Insistir en el establecimiento de canales directos entre los programas de las agencias bilaterales o multilaterales (incluidas las que operan en Sur-Sur) y las metrópolis, sin necesidad de pasar por el filtro de los gobiernos nacionales.
- Potenciar sus estrategias de cooperación descentralizada y acción internacional a través de las cuales construyen puentes con otras metrópolis del mundo.

Bibliografía

GOLD IV, Cuarto Informe Mundial sobre la Descentralización y la Democracia Local, co-creando el futuro urbano, la agenda de las metrópolis, las ciudades y los territorios. <https://www.gold.uclg.org/reports/other/gold-report-iv>

OECD Statistics on metropolitan areas: <https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=CITIES>

Roadmap for localizing the SDGs: implementation and monitoring at subnational level. Global Task Force of local and regional governments, UNDP, UN Habitat. 2016. https://www.uclg.org/sites/default/files/roadmap_for_localizing_the_sdgs_0.pdf

The Sustainable Development Goals: What local governments need to know. UCLG. 2015. https://www.uclg.org/sites/default/files/the_sdgs_what_localgov_need_to_know_0.pdf

Sustainable Development Knowledge Platform: <https://sustainabledevelopment.un.org/>

La Nueva Agenda Urbana (2016): <http://habitat3.org/wp-content/uploads/NUA-Spanish.pdf>

Acuerdo de París (2015): http://unfccc.int/files/essential_background/convention/application/pdf/spanish_paris_agreement.pdf

Declaración del Ayuntamiento de Paris en la Cumbre sobre el Clima para Líderes Locales (2015): https://www.uclg.org/sites/default/files/climate_summit_final_declaration.pdf

Marco de Sendai para la Reducción de Riesgos de Desastres (2015-2030): https://www.unisdr.org/files/43291_spanishsendaiframeworkfordisasterri.pdf

Agenda de Acción de Addis Abeba: http://unctad.org/meetings/es/SessionalDocuments/ares69d313_es.pdf

Busan Partnership for Effective Development Co-operation (2011): <http://www.oecd.org/dac/effectiveness/49650173.pdf>

Acerca del autor

Agustí Fernández de Losada Passols, nacido en Barcelona (1967), es Director del Programa de Ciudades Globales del CIDOB y Director de Estudios y Asistencia Técnica Internacional de Tornos Abogados.

Licenciado en Derecho y Máster en Estudios Europeos por la Universidad Autónoma de Barcelona, Diplomado en Dirección Pública por ESADE, también ha cursado estudios en las Universidades de Toulouse Sciences Sociales y la Freie Universität Berlin.

Ha trabajado para diferentes agencias del sistema de las Naciones Unidas, para la Comisión Europea, así como para diferentes gobiernos nacionales, locales, redes de ciudades, empresas y organizaciones de la sociedad civil. Ha dirigido proyectos centrados en la gobernanza y la democracia en Europa, América Latina, el Norte de África y el Próximo Oriente. Ha publicado numerosos trabajos de investigación, especialmente en el ámbito de la cooperación internacional, la gobernanza, la modernización del Estado y la descentralización. Ha sido ponente en diferentes Foros Internacionales impulsados por organismos internacionales, estados e instituciones académicas. Ha llevado a cabo numerosos estudios sobre cooperación al desarrollo y cooperación descentralizada. También es profesor en distintos programas de master en universidades españolas y de América Latina.



Agustí Fernández de Losada Passols
Director del Programa de Ciudades Globales, CIDOB

Las informaciones y opiniones expuestas en la presente publicación son las propias de su autor(a) y no reflejan necesariamente la opinión institucional de la Asociación Mundial de las Grandes Metrópolis (Metropolis). Ni la Secretaria General de Metropolis ni nadie que actúe en nombre de la Asociación podrán ser considerados responsables del uso que pueda hacerse de los contenidos de esta obra.

Esta obra está licenciada bajo la Licencia Creative Commons Atribución-NoComercial-CompartirIgual 4.0 Internacional. Para ver una copia de esta licencia, visite <http://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/>



Con la colaboración de:



Edición:
junio 2017

Esta publicación contribuye a la implementación de los siguientes Objetivos de Desarrollo Sostenible:



Secretaría General

Avinyó, 15. 08002 Barcelona (España)

Tel. +34 93 342 94 60

Fax: +34 93 342 94 66

metropolis@metropolis.org

metropolis.org

#MetroGovernance