

MARCO DE EVALUACIÓN DE LA GOBERNANZA

PARA LA GESTIÓN METROPOLITANA,
TERRITORIAL Y REGIONAL



MARCO DE EVALUACIÓN DE LA GOBERNANZA: Para la gestión metropolitana, territorial y regional.

Publicado por primera vez en Nairobi en 2020 por ONU-Habitat
Copyright © Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos, 2021

Algunos derechos reservados

Disponible bajo la licencia Creative Commons CC BY 3.0 IGO:

<http://creativecommons.org/licenses/by/3.0/igo/>

Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU-Habitat)

P.O. Box 30030, 00100 Nairobi GPO KENIA

Tel: 254-020-7623120 (Oficina Central)

www.unhabitat.org

HS Number: HS/043/20E

Agradecimientos

Coordinador: Remy Sietchiping.

Autor principal: Rafael H. Forero H.

Contribución: Gianluca Crispi; Stephanie Gerretsen; Solomon Karani; Michael Kinyanjui; Anne Klen-Amin; Suzanne Koufana; Samuel Njuguna; John Omwamba; Remy Sietchiping; Maria del Pilar Tellez.

Revisión de pares: Lia Brum (Metropolis); Xavier Tiana (Área Metropolitana de Barcelona - AMB); Camila Giraldo Zuluaga, Pablo Maturana y Juan Pablo Quintero (Área Metropolitana del Valle de Aburrá - AMVA); Rafaël Hortua y Stéphane Pineault (Comunidad Metropolitana de Montreal - CMM); Gabriela de la Torre y Mario Silva Rodríguez (Instituto de Planeación y Gestión del Desarrollo del Área Metropolitana de Guadalajara - IMEPLAN); Erlinda Minero (Oficina de Planificación del Área Metropolitana de San Salvador - OPAMSS); y Frederic Happi Mangoua, Efen Osorio Lara, Martino Miraglia y Camilo Romero (ONU-Habitat).

Traducción al español: Andrea Forero y Hans Cornehl.

Diagramación y diseño: Monica Castro.

Fotos: © Rafael H. Forero H.

Apoyo financiero: Agencia Sueca de Cooperación para el Desarrollo (Sida).

Exención de responsabilidad

Las designaciones empleadas y la presentación del material en esta publicación no implican la expresión de opinión alguna por parte de la Secretaría de las Naciones Unidas sobre el estatus legal de cualquier país, territorio, ciudad o área, o de sus autoridades, o sobre la delimitación de sus fronteras o límites.

Extractos pueden ser reproducidos sin autorización con la condición de que se indique la fuente.

MARCO DE EVALUACIÓN DE LA GOBERNANZA

PARA LA GESTIÓN METROPOLITANA,
TERRITORIAL Y REGIONAL



Comunidad
Metropolitana de Montreal,
Canadá. 2016.

Mensaje de la Directora Ejecutiva



Estoy encantada de presentar esta nueva herramienta de gobernanza titulada "MARCO DE EVALUACIÓN DE LA GOBERNANZA: Para la gestión metropolitana, territorial y regional". La relevancia de la gobernanza para lograr los Objetivos de Desarrollo Sostenible e implementar la Nueva Agenda Urbana ha sido ampliamente reconocida en los últimos años. En ONU-Habitat creemos que la gobernanza es catalítica para el desarrollo territorial integrado y debido a eso recientemente la adoptamos como uno de los motores del cambio para la urbanización sostenible. Nosotros promovemos la gobernanza urbana orientada a resultados para asegurar que todos los residentes urbanos obtengan los beneficios y compartan las cargas provenientes de la urbanización sostenible.

La gobernanza es una de esas actividades humanas que se vuelven más aparentes cuando no se logran. Débiles marcos de gobernanza encaminan a economías que no prosperan, comunidades marginales, ambientes insalubres, infraestructura inadecuada, violaciones a los Derechos Humanos y otros conflictos causados por intereses divergentes. En resumen, la gobernanza inadecuada reduce la calidad de vida de millones de personas en formas que pueden

ser evitadas. Por lo tanto, los marcos de gobernanza efectivos e inclusivos son necesarios para gestionar adecuadamente nuestros cada vez más socialmente-complejos paisajes urbanos.

En el mundo de hoy, las ciudades y sus aglomeraciones territoriales están evolucionando rápidamente. En los primeros 15 años del presente siglo el suelo que ocupan las ciudades creció anualmente en un 1,5 por ciento. Entre 2000 y 2020, 1.500 millones de personas se urbanizaron dando paso a metrópolis más densamente pobladas y geográficamente extensas. Esto está transformando rápidamente la función de las metrópolis y sus relaciones con territorios interdependientes. De acuerdo con nuestros más recientes análisis, alrededor del 60 por ciento de la población urbana -un tercio de la humanidad- vive en espacios metropolitanos, lo que significa que la manera en que éstos son gobernados tendrá un impacto directo en la vida de gran parte de la población global durante muchas décadas por venir.

La pandemia del Covid-19 nos ha mostrado que las ciudades están en la primera línea de los retos del siglo veintiuno y que superar esos retos requiere nuevos enfoques de gobernanza basados en la cooperación, la acción colectiva y la solidaridad. El Marco de Evaluación de la Gobernanza de ONU-Habitat y la herramienta de evaluación de dos pasos introducidos en este documento presentan una visión analítica y práctica de la gobernanza. Proponen entender la gobernanza como un proceso complejo donde las soluciones institucionales, la toma de decisiones y la acción colectiva deben funcionar conjuntamente. Además, las ocho prácticas inspiradoras incluidas

muestran cómo el marco puede ser usado y, específicamente, cómo se ha logrado la gobernanza en diversas realidades metropolitanas y regionales. Ellas sirven como invitación para que otros territorios se dirijan hacia sistemas de gobernanza efectivos e inclusivos.

Como exalcaldesa y planificadora urbana, creo que la buena gobernanza está en el corazón de las ciudades bien gestionadas. Igualmente importantes son las herramientas que nos permiten entender la evolución de las ciudades que gestionamos, el marco de gobernanza que necesitamos conseguir y la planeación integrada que necesitamos en los niveles territoriales, metropolitanos y vecinales.

Con esta herramienta esperamos contribuir al continuo debate sobre temas metropolitanos y territoriales y complementar el importante trabajo realizado por diversos socios internacionales, académicos y gobiernos nacionales, subnacionales y locales.

¡Los invito a disfrutar de la lectura, compartir y mejorar la gobernanza metropolitana, territorial y regional para un mejor futuro urbano!

Sra. Maimunah Mohd Sharif
Secretaria General Adjunta y Directora Ejecutiva, Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU-Habitat)

Tabla de Contenido

Mensaje de la Directora Ejecutiva	5
Tabla de Contenido	6
Lista de Recuadros	8
Lista de Figuras	8
Lista de Tablas	8
Lista de Acrónimos	9
Resumen Ejecutivo	11
Introducción	13
1.Desempaquetando la Gobernanza para la Gestión Territorial a Escalas Supramunicipales	16
1.1. El rol de la gobernanza en un mundo de metrópolis	19
1.2. Introduciendo un marco de trabajo para evaluar la gobernanza en metrópolis y regiones	20
2.Soluciones Institucionales	24
2.1. Arreglos formales	25
2.2. Arreglos informales	6
2.3. Recomendaciones de política pública	27
<i>Promover la gobernanza multinivel basada en la coordinación institucional vertical y horizontal</i>	<i>27</i>
<i>Facilitar la subsidiariedad y la autonomía para gestionar los asuntos metropolitanos y regionales</i>	<i>27</i>
<i>Usar las soluciones institucionales para abordar las necesidades territoriales expresadas por los ciudadanos y gobiernos locales</i>	<i>28</i>
3.Toma de Decisiones	30
3.1. Órganos de gobierno	31
3.2. Gestión del conocimiento	32
3.3. Recomendaciones de política pública	34
<i>Lograr representación de los gobiernos locales y equivalencia del poder territorial en órganos de gobierno metropolitanos/regionales/supramunicipales</i>	<i>34</i>
<i>Aumentar la transparencia en la toma de decisiones e incluir el escrutinio post-facto</i>	<i>34</i>
<i>Basar el proceso de toma de decisiones en la evidencia e implementar mecanismos de gestión del conocimiento</i>	<i>34</i>
4.4.Acción Colectiva	36
4.1. Actos administrativos	37
4.2. Visiones de desarrollo	38
4.3. Recomendaciones de política pública	39
<i>Aplicar fuerza legal para blindar los acuerdos y los actos administrativos</i>	<i>39</i>
<i>Incluir las visiones de desarrollo en la toma de decisiones, los instrumentos de gestión territorial y los actos administrativos</i>	<i>40</i>
5.Prácticas Inspiradoras	42
Área Metropolitana del Valle de Aburrá (Colombia)	44
Área Metropolitana de San Salvador (El Salvador)	48
Comunidad Metropolitana de Montreal (Canadá)	52
Gran Londres (Reino Unido)	6
Área Metropolitana de Barcelona (España)	60
Región Autónoma de Bratislava (Eslovaquia)	64
Municipio Metropolitano de la Ciudad de Johannesburgo (Sudáfrica)	68
Singapur (Singapur)	72

Referencias	76
Anexo 1. Herramientas de evaluación	78
Plantilla1. Herramienta de análisis de la gobernanza metropolitana, territorial y regional	78
Plantilla2. Cualificador de la gobernanza metropolitana, territorial y regional.....	80

Lista de Recuadros

Recuadro 1. Principios y Compromisos de la Gobernanza Seleccionados de la Nueva Agenda Urbana.....	17
Recuadro 2. Recursos Recomendados: Tendencias Metropolitanas Globales y Regionales.....	21
Recuadro 3. Cuestionario de Gobernanza: Dimensión Institucional.....	25
Recuadro 4. Recursos Recomendados: Soluciones Institucionales.....	27
Recuadro 5. Cuestionario de Gobernanza: Dimensión Política.....	31
Recuadro 6. Recursos Recomendados: Toma de Decisiones.....	33
Recuadro 7. Cuestionario de Gobernanza: Dimensión Instrumental.....	37
Recuadro 8. Recursos Recomendados: Acción Colectiva.....	39

Lista de Figuras

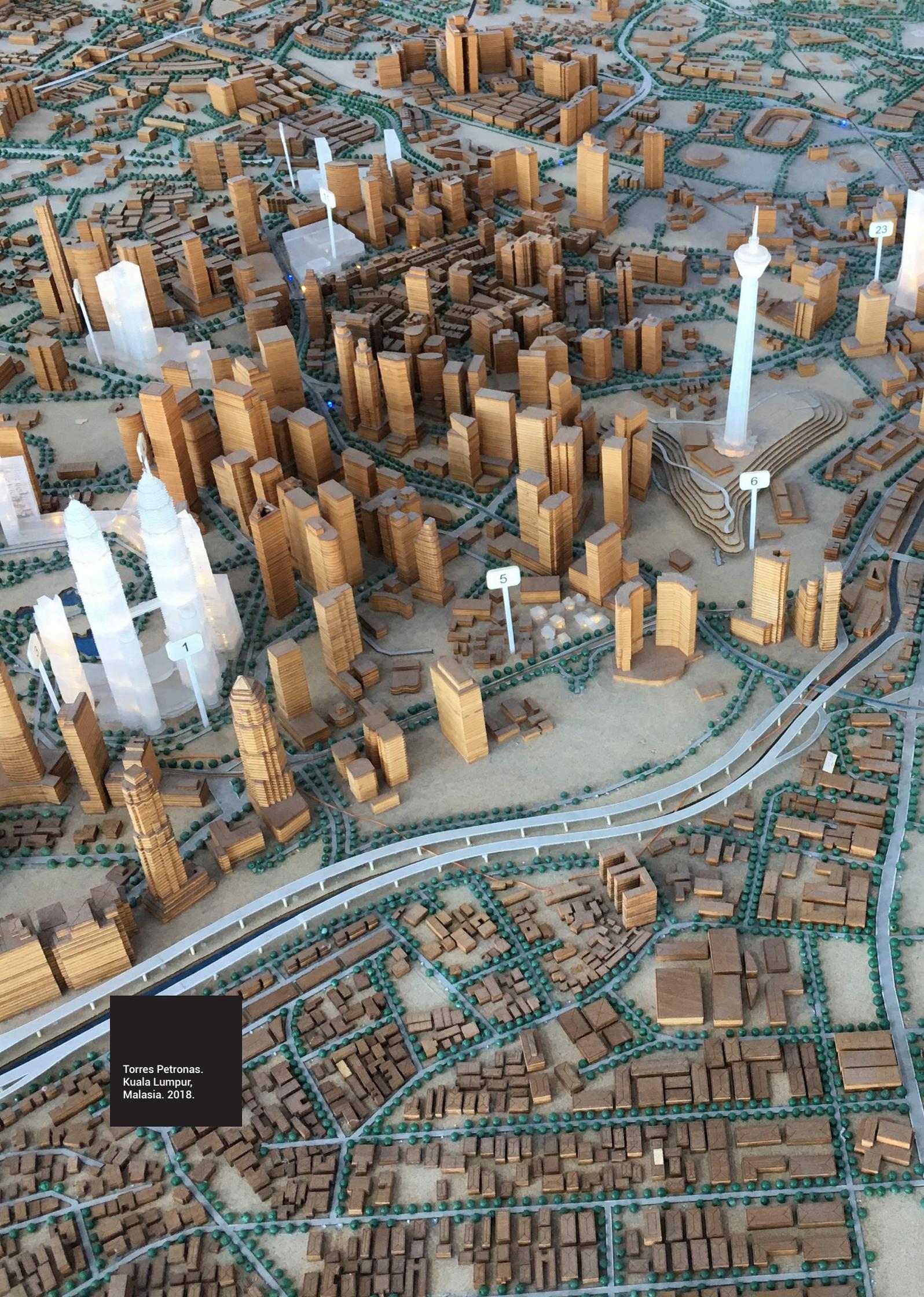
Figura 1. Metrópolis del mundo con más de 300.000 habitantes en 2020 por tamaño.....	20
---	----

Lista de Tablas

Tabla 1. Marco de Evaluación de la Gobernanza para la Gestión Metropolitana, Territorial y Regional (GAF-MTR)....	21
Tabla 2. Metrópolis y Regiones seleccionadas como Prácticas Inspiradoras de Gobernanza.....	42
Plantilla 1. Herramienta de análisis de la gobernanza metropolitana, territorial y regional.....	77
Plantilla 2. Cualificador de la gobernanza metropolitana, territorial y regional.....	79

Lista de Acrónimos

AMB	Área Metropolitana de Barcelona
AMG	Área Metropolitana de Guadalajara
AMSS	Área Metropolitana de San Salvador
AMVA	Área Metropolitana del Valle de Aburrá
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BSK	Región Autónoma de Bratislava
CAF	Banco de Desarrollo de América Latina
CMM	Comunidad Metropolitana de Montreal
GAF-MTR	Marco de Evaluación de la Gobernanza para la Gestión Metropolitana, Territorial y Regional
GIZ	Sociedad Alemana de Cooperación Internacional
GLA	Autoridad del Gran Londres
IMEPLAN	Instituto de Planeación y Gestión del Desarrollo del Área Metropolitana de Guadalajara
MetroHUB	Iniciativa de ONU-Habitat para Apoyar el Desarrollo Metropolitano
Metropolis	Red Global de las Grandes Ciudades y Áreas Metropolitanas
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
ONU	Organización de las Naciones Unidas
ONU-Habitat	Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos
OPAMSS	Oficina de Planificación del Área Metropolitana de San Salvador
PIB	Producto Interno Bruto
PLGS	Sección de Política, Legislación y Gobernanza de ONU-Habitat
Supra-municipal	Se refiere tanto al nivel metropolitano y/o regional



Torres Petronas.
Kuala Lumpur,
Malasia. 2018.

Resumen Ejecutivo

Los Objetivos de Desarrollo Sostenible y la Nueva Agenda Urbana reconocen ampliamente la relevancia de la gobernanza para el desarrollo territorial sostenible e integrado. El Plan Estratégico de ONU-Habitat 2020-2023 identifica a la gobernanza como uno de los cuatro motores de cambio para la urbanización sostenible.

La continua transformación urbana y las dinámicas territoriales provocan el surgimiento de nuevos enfoques de gobernanza con una nueva valoración de las dimensiones metropolitanas, territoriales y regionales. Específicamente, formas de gobernanza territoriales, multi-nivel y supra-municipales (metropolitanas y regionales) incentivan una mejor gestión, y más integrada, de las interdependencias territoriales existentes entre ambos, límites jurisdiccionales locales y el continuo urbano-rural.

El Marco de Evaluación de la Gobernanza para la Gestión Metropolitana, Territorial y Regional (GAF-MTR) presenta tres dimensiones y seis factores para evaluar la gobernanza a nivel metropolitano, territorial y regional: i) soluciones institucionales, como la dimensión institucional compuesta por dos factores: arreglos formales e informales; ii) toma de decisiones, como la dimensión política compuesta por órganos de gobierno y gestión del conocimiento; y iii) acción colectiva, como la dimensión instrumental compuesta por actos administrativos y visiones de desarrollo.

El GAF-MTR se nutre de prácticas inspiradoras sobre el establecimiento de arreglos institucionales y de toma de decisiones para la gestión territorial a escalas supramunicipales. Los casos de estudio incluyen al Valle de Aburrá en Colombia; San Salvador; Montreal en Canadá; Londres; Barcelona en España; Bratislava; Johannesburgo en Sudáfrica; y Singapur. Estos ejemplos muestran cómo proporcionar marcos de gobernanza territorial integrados involucrando soluciones institucionales adecuadas, procesos representativos de toma de decisiones y acciones colectivas.

El GAF-MTR incluye: i) la Herramienta de Análisis de la Gobernanza Metropolitana, Territorial y Regional; y ii) el Cualificador de la Gobernanza Metropolitana, Territorial y Regional, como una herramienta cualitativa de dos pasos que contiene una serie de criterios y preguntas orientadoras para evaluar las dimensiones institucional, política e instrumental de la gobernanza territorial en las metrópolis y regiones.



Área Metropolitana
de Barcelona,
España. 2016.

Introducción

Este documento presenta una herramienta cualitativa para evaluar y mejorar la gobernanza territorial en los niveles metropolitanos y regionales: El Marco de Evaluación de la Gobernanza para la Gestión Metropolitana, Territorial y Regional (GAF-MTR). Se incluyen las plantillas de evaluación para la aplicación del marco, así como una serie de casos de estudio para ilustrar los conceptos y las recomendaciones de política pública que se presentan a lo largo del documento.

El GAF-MTR es un marco analítico que reconoce los vínculos complejos entre las dimensiones institucional, política e instrumental de la gobernanza territorial. Igualmente, este define factores de gobernanza que, al ser adecuadamente gestionados y mejorados, permiten el avance de la gobernanza desde las escalas supramunicipales.

El GAF-MTR innova al evitar los enfoques prescriptivos y puramente normativos de la gobernanza y, en cambio, opta por establecer la *acción colectiva* como la dimensión instrumental de la gobernanza e incluir factores tales como los acuerdos informales, la gestión del conocimiento, y las visiones comunes de desarrollo. Este marco de evaluación reconoce las dinámicas territoriales a lo largo de los límites administrativos y resalta la necesidad de una gestión territorial basada en relaciones funcionales a través del continuo urbano-rural.

El GAF-MTR busca ser una herramienta significativa para implementar compromisos internacionales sobre la gobernanza

territorial, metropolitana, regional y multinivel adoptados mediante las agendas de desarrollo global. Es también una contribución desde ONU-Habitat al continuo debate sobre temas metropolitanos y territoriales, complementando más que reemplazando el importante trabajo realizado por diversas organizaciones internacionales, académicos y autoridades metropolitanas y regionales alrededor del mundo.

Se espera que el GAF-MTR sea usado por gobiernos locales, subnacionales y nacionales, autoridades metropolitanas y regionales y, en general, cualquier actor territorial interesado en analizar, evaluar y mejorar la gobernanza para un desarrollo territorial sostenible e integrado.

Aunque la herramienta está siendo aplicada inicialmente al nivel metropolitano y regional, también puede ser adaptada a otras escalas geográficas y puede ser usada para análisis sectoriales y temáticos relacionados con asuntos urbanos, territoriales y de política pública. Futuras publicaciones serán desarrolladas en ese sentido.

Este documento se divide en cinco capítulos principales además de esta introducción. El primer capítulo presenta el GAF-MTR y explica el rol de la gobernanza en un mundo de metrópolis. Los siguientes tres capítulos explican en detalle las dimensiones y factores de gobernanza, y el quinto capítulo muestra ocho prácticas inspiradoras sobre gobernanza metropolitana y regional. Finalmente, el anexo está compuesto por las plantillas de evaluación.



Área Metropolitana
del Valle de Aburrá,
Colombia. 2017.

01

Desempaquetando la Gobernanza para la Gestión Territorial a Escalas Supramunicipales

- 1.1. EL ROL DE LA GOBERNANZA EN UN MUNDO DE METRÓPOLIS
- 1.2. INTRODUCIENDO UN MARCO DE TRABAJO PARA EVALUAR LA GOBERNANZA EN METRÓPOLIS Y REGIONES

1. Desempaquetando la Gobernanza para la Gestión Territorial a Escalas Supramunicipales

La gobernanza reconoce que el poder existe tanto dentro como fuera de las autoridades formales y las instituciones gubernamentales, y que las decisiones son tomadas con base en complejas relaciones entre diversos actores con distintas prioridades (Naciones Unidas, 2014). Por lo tanto, para el propósito del presente marco de evaluación, la gobernanza urbana se entiende como la suma de las diferentes maneras en que los individuos e instituciones, del sector público y privado, planean y gestionan los asuntos comunes de la ciudad. Es un proceso continuo a través del cual intereses diversos y conflictos pueden ser gestionados y acciones cooperativas pueden ser generadas. Esto incluye instituciones formales así como acuerdos informales y el capital social de los ciudadanos.

La relevancia de la gobernanza para el desarrollo territorial sostenible y equilibrado ha sido reconocida por la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible (Naciones Unidas, 2015)¹, la Nueva Agenda Urbana (Naciones Unidas, 2016b)² y, más recientemente, la gobernanza fue definida por ONU-Habitat (2019) como un motor de cambio para la urbanización sostenible.

Mejorar la gobernanza en las ciudades requiere que los acuerdos institucionales, los procesos de toma de decisiones y la acción colectiva sean coordinados e involucren principios como la sostenibilidad, subsidiariedad, equidad, eficiencia, transparencia y rendición de cuentas, compromiso civil, participación y seguridad ciudadanas (ONU-Habitat, 2002). La gobernanza urbana requiere sinergias entre

sus dimensiones institucional, política e instrumental para lograr una gestión territorial más efectiva.

Debido a las continuas transformaciones de las dinámicas urbanas y territoriales, y los cada vez más apremiantes y urgentes desafíos que impactan a las ciudades, tales como el cambio climático, las migraciones, pandemias, inequidades y violaciones de Derechos Humanos, entre otros -que no consideran los límites políticos, administrativos o jurisdiccionales-, nuevos enfoques de gobernanza han surgido. Como causa y consecuencia de esas dinámicas, las ciudades están evolucionando rápidamente alrededor del mundo y volviéndose más complejas socialmente, más densamente pobladas y geográficamente más extensas, configurando territorios funcionales e interdependientes.

De acuerdo con la CE OCDE (2020), entre 2000 y 2015, las ciudades crecieron en un 1,5 por ciento al año en términos de área. El crecimiento del suelo cubierto por las ciudades fue más alto en países de ingreso bajo (2,6 por ciento) que en los países de ingreso mediano (1,9 por ciento en mediano-bajo y 1,5 por ciento en mediano-alto) y países de ingreso alto (1 por ciento). Similarmente, entre 2000 y 2020 las ciudades recibieron 1500 millones de personas (Naciones Unidas, 2019). Tanto los procesos de crecimiento de la población como del suelo de las ciudades pueden ser explicados a partir de tres eventos diferentes: i) pueblos convirtiéndose en ciudades; ii) expansión de las ciudades; y iii) densificación de las ciudades (CE OCDE,

¹ ODS10, ODS11, ODS13, ODS16.

² Parágrafos 13.e, 15.c.iii, 85-92, 95, 136, 147, 156 de la Nueva Agenda Urbana

³ ONU-Habitat trabajó conjuntamente con la Comisión Europea -Eurostat y DG para Política Regional y Urbana- OIT, FAO, OCDE, Banco Mundial y otras organizaciones en un método nuevo y armonizado para delinear las ciudades, áreas urbanas y rurales y mejorar la comparabilidad internacional. El método, denominado Grado de Urbanización, propone una definición global para las áreas metropolitanas (también conocidas como Áreas Urbanas Funcionales por la OCDE) en donde éstas son entendidas como las ciudades más sus zonas de conmutación (Comisión Europea et al., 2020). Más información sobre esta iniciativa puede ser consultada en: <https://ghsl.jrc.ec.europa.eu/degurba.php>

2020). Debido a dicha expansión, muchas ciudades han crecido fuera de los límites de su municipio central configurando metrópolis más grandes y densas, entendidas como la ciudad y su zona de conmutación, que consiste en las áreas suburbanas, periurbanas y rurales ligadas económica y socialmente a la ciudad.³

Las metrópolis del siglo veintiuno, también conocidas como aglomeraciones urbanas, áreas funcionales urbanas, áreas metropolitanas, zonas metropolitanas, regiones metropolitanas, grandes ciudades fusionadas y megaciudades, entre otros nombres y definiciones que varían dependiendo de los criterios legales, administrativos, políticos, económicos o culturales en los respectivos países y regiones, están todas caracterizadas por fuertes interdependencias económicas, sociales y ambientales que necesitan ser gestionadas de manera integrada, en base a territorios funcionales y a lo largo de los límites jurisdiccionales y el continuo urbano-rural.

Los procesos de metropolización mencionados anteriormente están aumentando diariamente alrededor del mundo pero especialmente en países en desarrollo. Regiones como América Latina y el Caribe, África y Asia-Pacífico tendrán un aumento importante en las tasas de metropolización junto a sus respectivos procesos de urbanización, mientras que las metrópolis Europeas

y Norteamericanas continuarán creciendo a tasas más estables (ONU-Habitat, 2020a; CE OCDE, 2020; OCDE, 2015). Estas proyecciones enfatizan en la necesidad de avanzar en el diseño de nuevos marcos de gestión territorial para las metrópolis y regiones, especialmente, en lo que respecta a su gobernanza, políticas, legislación, planeación y finanzas. Las organizaciones internacionales, los bancos regionales y multilaterales, las instituciones académicas y de investigación, y las metrópolis y regiones por sí mismas, han contribuido con algunos trabajos importantes relacionados con marcos de gestión metropolitana y regional, desde perspectivas tanto teóricas como empíricas.

Las siguientes secciones muestran la importancia de la gobernanza en la gestión territorial a nivel metropolitano y regional y su atractivo como piedra angular del desarrollo nacional. Adicionalmente, se identifican los elementos fundamentales para lograr la gobernanza a escalas supramunicipales. Esto incluye la presentación del marco de ONU-Habitat para evaluar las dimensiones institucional, política e instrumental de la gobernanza, en donde ésta se concibe como el motor general que contribuye al éxito de otros motores de cambio de la urbanización sostenible definidos por ONU-Habitat, tales como la política, legislación, planeación y finanzas.

RECUADRO 1. Principios y Compromisos de Gobernanza Seleccionados de la Nueva Agenda Urbana.

 <p style="text-align: center;">NUEVA AGENDA URBANA</p> <p style="text-align: center;">H III </p>	<p>Nuestro ideal común</p> <p><u>Parágrafo 13.e.</u> Cumplen (ciudades y asentamientos humanos) sus funciones territoriales más allá de los límites administrativos y actúan como centros e impulsores de un desarrollo urbano y territorial equilibrado, sostenible e integrado a todos los niveles.</p> <p>Nuestros principios y compromisos</p> <p><u>Parágrafo 15.C.ii.</u> El fortalecimiento de la gobernanza urbana, con instituciones sólidas y mecanismos que empoderen e incluyan a los interesados de las zonas urbanas, así como mecanismos de control adecuados, que faciliten una mayor previsibilidad y coherencia en los planes de desarrollo urbano para promover la inclusión social, un crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, y la protección del medio ambiente.</p>	<p>Aplicación efectiva</p> <p>Construir la estructura de gobernanza urbana: establecer un marco de apoyo</p> <p><u>Parágrafo 85.</u> Reconocemos los principios y estrategias que figuran en las Directrices Internacionales sobre Descentralización y Fortalecimiento de las Autoridades Locales y las Directrices Internacionales sobre Acceso a los Servicios Básicos para Todos, aprobadas por el Consejo de Administración del Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU-Habitat) en sus resoluciones 21/3, de 20 de abril de 2007, y 22/8, de 3 de abril de 2009.</p>
--	---	---

Parágrafo 87.

Fomentaremos una mayor coordinación y cooperación entre los gobiernos nacionales, subnacionales y locales, en particular mediante mecanismos de consulta de múltiples niveles y definiendo claramente las competencias respectivas, los instrumentos y los recursos destinados a cada uno de los niveles de gobierno.

Parágrafo 88.

Velaremos por la coherencia entre los objetivos y las medidas de políticas sectoriales, entre otros, en materia de desarrollo rural, uso de la tierra, seguridad alimentaria y nutrición, gestión de los recursos naturales, prestación de servicios públicos, agua y saneamiento, salud, medio ambiente, energía, vivienda y políticas de movilidad, a distintos niveles y escalas de administración política, cruzando fronteras administrativas y teniendo en cuenta las esferas funcionales pertinentes, a fin de fortalecer los enfoques integrados para la urbanización y de aplicar estrategias integradas de planificación urbana y territorial en las que se hayan utilizado esos enfoques.

Parágrafo 90.

Apoyaremos, en consonancia con la legislación nacional de los países, el fortalecimiento de la capacidad de los gobiernos subnacionales y locales para aplicar una gobernanza local y metropolitana eficaz a diferentes niveles, que cruce fronteras administrativas y se base en los territorios funcionales, velando por la participación de los gobiernos subnacionales y locales en la toma de decisiones y trabajando para conferirles la autoridad y los recursos necesarios para gestionar las cuestiones cruciales urbanas, metropolitanas y territoriales. Promoveremos una gobernanza metropolitana inclusiva que abarque diversos marcos jurídicos y mecanismos de financiación fiables, incluida la gestión sostenible de la deuda, según proceda. Adoptaremos medidas para promover la participación plena y eficaz de las mujeres y la igualdad de derechos en todos los ámbitos y en el liderazgo a todos los niveles de toma de decisiones, en particular en los gobiernos locales.

Parágrafo 95.

Apoyaremos la aplicación de políticas y planes de ordenación territorial integrados, policéntricos y equilibrados, alentando la cooperación y el apoyo recíproco entre ciudades y asentamientos humanos de diferentes escalas, fortaleciendo la función de las ciudades y localidades de tamaños pequeño e intermedio en la mejora de los sistemas de seguridad alimentaria y nutrición, proporcionando acceso a servicios, infraestructuras y viviendas sostenibles, asequibles, adecuadas, resilientes y seguras, facilitando vínculos comerciales eficaces en todo el espacio continuo entre zonas urbanas y rurales, y garantizando que los pequeños agricultores y pescadores estén asociados a mercados y cadenas de valor locales, subnacionales, nacionales, regionales y mundiales. Apoyaremos también la producción agropecuaria en las zonas urbanas, así como la producción y el consumo responsable, local y sostenible y las interacciones sociales, mediante el establecimiento de redes propicias y accesibles de comercio y mercados locales como opción para contribuir a la sostenibilidad y la seguridad alimentaria

Parágrafo 96.

Alentaremos la aplicación de políticas de planificación urbana y territorial, incluidos planes metropolitanos y entre ciudades y regiones, a fin de promover las sinergias e interacciones entre las zonas urbanas de todos los tamaños y su entorno periurbano y rural, incluidas las que abarquen ambos lados de una frontera, apoyaremos la preparación de 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. En este sentido, promoveremos los mecanismos de cooperación intermunicipal y las alianzas entre las zonas rurales y urbanas sobre la base de los territorios funcionales y las zonas urbanas como instrumentos eficaces para realizar tareas administrativas municipales y metropolitanas, prestar servicios públicos y promover el desarrollo local y regional.

Medios de aplicación

Parágrafo 136.

Apoyaremos el desarrollo de modelos verticales y horizontales de distribución de los recursos financieros para disminuir las desigualdades entre territorios subnacionales, dentro de los centros urbanos y entre las zonas urbanas y rurales, así como para promover el desarrollo territorial integrado y equilibrado. En este sentido, hacemos hincapié en la importancia de mejorar la transparencia de los datos sobre el gasto y la asignación de recursos como instrumento para evaluar el progreso hacia la equidad y la integración espacial.

Paragraph 147.

Promoveremos el desarrollo de las capacidades como un enfoque polifacético que tome en consideración las capacidades de múltiples interesados e instituciones a todos los niveles de gobernanza y combine las capacidades de las personas, la sociedad y las instituciones para formular, aplicar, gestionar, vigilar y evaluar las políticas públicas de desarrollo urbano sostenible.

Paragraph 156.

Promoveremos el desarrollo de políticas nacionales de tecnología de la información y las comunicaciones y de estrategias de gobierno electrónico, así como instrumentos de gobernanza digital centrados en los ciudadanos, aprovechando las innovaciones tecnológicas, incluidos los programas de desarrollo de la capacidad, a fin de poner las tecnologías de la información y las comunicaciones al alcance del público, incluidas las mujeres y las niñas, los niños y los jóvenes, las personas con discapacidad, las personas de edad y las personas en situaciones de vulnerabilidad para que puedan desarrollar y ejercer su responsabilidad cívica, de forma que se amplíe la participación, se fomente la gobernanza responsable y se aumente la eficiencia. Se fomentará el 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.

1.1. El rol de la gobernanza en un mundo de metrópolis

El rol de la gobernanza territorial multinivel en establecer ciudades sostenibles e inclusivas es reconocido por la Nueva Agenda Urbana y los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Ellos enfatizan en la necesidad de: i) una cooperación y coordinación más fuerte entre gobiernos nacionales, subnacionales y locales a través de mecanismos de consulta multinivel y la clara definición de mandatos; ii) la coherencia entre metas y acciones de políticas sectoriales a diferentes niveles administrativos; y iii) gobernanza metropolitana fuerte basada en territorios funcionales más que en fronteras administrativas.

La Nueva Agenda Urbana también enfatiza en la participación de todos los ciudadanos en la gobernanza territorial incentivando la colaboración entre gobiernos locales, comunidades, organizaciones de la sociedad civil y el sector privado, en cuestiones relacionadas con la infraestructura y la provisión de servicios básicos, así como en políticas y procesos de planeación urbana y territorial.⁴

En 2020, existen 1.934 metrópolis con más de 300.000 habitantes. Los 2,59 mil millones de personas que viven en ellas representan aproximadamente el 60 por ciento de la población urbana y un tercio de la población global (Figura 1). Adicionalmente, la población metropolitana crecerá rápidamente durante los próximos 15 años. Para 2035 se proyecta que 3,47 mil millones de personas vivirán en metrópolis, lo que será alrededor del 39 por ciento de la población global de la época. También se proyecta que una nueva metrópoli surgirá cada dos semanas, alcanzando un total de 2.363 para el mismo año. La distribución geográfica muestra a Asia-Pacífico como el grupo regional con mayor protagonismo en

cifras metropolitanas mientras que Europa Oriental es el de menor protagonismo. El primero es responsable por el 56 por ciento de la población metropolitana mundial que vive en 1.038 metrópolis, mientras que el último es responsable del 3,9 por ciento de dicha población en 121 metrópolis. África, Latinoamérica y el Caribe, Europa Occidental y otros Estados se posicionan en la mitad con cifras similares tanto en población metropolitana como en número de metrópolis (ONU-Habitat, 2020a).⁵

A pesar de los datos numéricos presentados, la mayoría de las metrópolis y regiones no tienen soluciones de gobernanza para facilitar la cooperación y colaboración entre sus municipios ni para integrar o coordinar acciones de gestión territorial (Metropolis, 2014 recuperado de GIZ & ONU-Habitat, 2015). Aunque el panorama no es alentador, es una oportunidad para adoptar estrategias innovadoras de cooperación intermunicipal guiadas por nuevos enfoques de gobernanza que trasciendan los límites jurisdiccionales y promuevan el desarrollo territorial equilibrado, tal y como es reconocido por la Declaración de Montreal sobre Áreas Metropolitanas (parágrafos 11-12, 14-16, 21-26).⁶

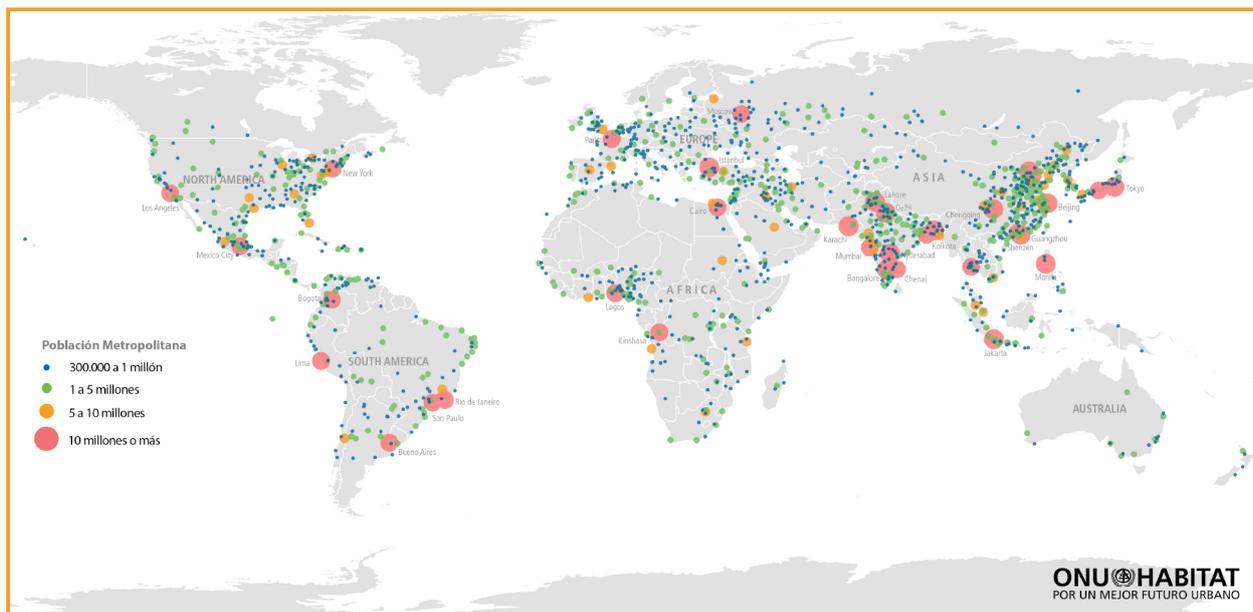
La siguiente sección introduce el marco de ONU-Habitat para analizar el estado de la gobernanza en las metrópolis y regiones, y proporcionar recomendaciones de política pública para mejorar las dimensiones institucional, política e instrumental de dicha gobernanza.

⁴Parágrafos 87-88, 90-92, 96, 115-117, 144 y 156 de la Nueva Agenda Urbana.

⁵Análisis basados en la Revisión de 2018 de las Perspectivas de la Urbanización Mundial (WUP), es decir, en torno a definiciones nacionales de metrópolis. De acuerdo con la CE OCDE (2020), las definiciones nacionales y globales tienden a coincidir en las grandes ciudades: "El grado de urbanización y las definiciones nacionales están esencialmente de acuerdo con la clasificación de ciudades que superan los 300.000 habitantes." (p. 25).

⁶Documento resultado de la Reunión Temática sobre Áreas Metropolitanas de HABITAT III hospedada por la Communauté Métropolitaine de Montréal (Comunidad Metropolitana de Montreal) bajo la égida de las Naciones Unidas en octubre de 2015. Para más información ver la Resolución A/CONF.226/PC.3/4 de la Asamblea General de las Naciones Unidas.

FIGURA 1 Metrópolis del mundo con más de 300.000 habitantes en 2020 por tamaño.



1.2. Introduciendo un marco de trabajo para evaluar la gobernanza en metrópolis y regiones

Diariamente y alrededor del mundo, las ciudades establecen cada vez más arreglos metropolitanos institucionales y de toma de decisiones para la gestión territorial. GIZ y ONU-Habitat han clasificado estos acuerdos en cuatro categorías distintas: i) mecanismos de cooperación intermunicipal (por ejemplo, aquellos de las áreas metropolitanas de Guadalajara, el Valle de Aburrá, San Salvador, Montreal y Barcelona); ii) autoridades metropolitanas y regionales (como la Autoridad Metropolitana de Transporte (ARTM) en Montreal; la Compañía Metropolitana de Comercio en Johannesburgo (MTC); y la Autoridad de Redesarrollo Urbano (URA) en Singapur); iii) gobiernos locales metropolitanos de segundo nivel, como Londres (o un gobierno regional establecido por un nivel más alto de gobierno como la Región Autónoma de Bratislava); y iv) gobiernos locales consolidados (anexión o amalgamación de gobiernos locales como en los casos de Johannesburgo y Singapur).

El Marco de Evaluación de la Gobernanza para la Gestión Metropolitana, Territorial

y Regional (GAF-MTR) reconoce estas categorías, así como otros mecanismos informales de gestión territorial con alcance supramunicipal existentes, y por tanto proporciona una base metodológica y conceptual sólida para entender mejor la gobernanza de metrópolis y regiones desde una perspectiva empírica o analítica, más que desde una prescriptiva o normativa. El GAF-MTR provee recomendaciones para mejorar y consolidar estructuras existentes de gobernanza al considerar las relaciones entre sus dimensiones institucional, política e instrumental, y al identificar factores que pueden habilitar o restringir la gobernanza a niveles supramunicipales.

El GAF-MTR se inspira en recientes esfuerzos para fomentar enfoques territoriales y vincular la gobernanza multinivel con el desarrollo territorial sostenible (ONU-Habitat, 2020d; OCDE *et al.*, 2018; Bache, Bartle y Flinders, 2016; Unión Europea, 2009) y en otros que proponen un cambio de narrativa "del gobierno a la gobernanza" incorporando la triada *polity-politics-policy*.⁷ El GAF-MTR

⁷ Algunas investigaciones importantes se han realizado al respecto por académicos como Hernandez (2018); Lange *et al.* (2013); Driessen *et al.* (2012); Hufty (2009), entre otros.

adopta tres dimensiones y seis factores para evaluar la gobernanza territorial en los niveles metropolitano y regional. Estas tres dimensiones incluyen: i) soluciones institucionales, como la dimensión institucional compuesta por los arreglos formales e informales (*polity*); ii) toma de decisiones, como la dimensión política

compuesta por los órganos de gobierno y la gestión del conocimiento (*politics*); y iii) acción colectiva, como la dimensión instrumental compuesta por actos administrativos y visiones de desarrollo (*policy*), como se presenta en la Tabla 1.

Tabla 1. Marco de Evaluación de la Gobernanza para la Gestión Metropolitana, Territorial y Regional (GAF-MTR).

DIMENSIONES DE GOBERNANZA	FACTORES DE GOBERNANZA	
Soluciones Institucionales (dimensión institucional)	Arreglos Formales	Arreglos Informales
Toma de Decisiones (dimensión política)	Órganos de Gobierno	Gestión del Conocimiento
Acción Colectiva (dimensión instrumental)	Actos Administrativos	Visiones de Desarrollo

El GAF-MTR reconoce y adopta factores usados frecuentemente en la literatura y práctica de la gobernanza tales como los arreglos institucionales formales, los órganos de gobierno y los actos administrativos, pero también introduce elementos innovadores para entender mejor las dimensiones de la gobernanza, como los arreglos informales, la gestión del conocimiento y las visiones de desarrollo. Adicionalmente, el enfoque polity-politics-policy proporciona un abordaje más exhaustivo de la gobernanza territorial en metrópolis y regiones, así como de la manera en que la agenda es establecida, las decisiones son tomadas y las soluciones implementadas.

Los siguientes capítulos de este documento describen en detalle las tres dimensiones

y los seis factores del GAF-MTR y sus vínculos internos. Por ejemplo, se enfatiza en cómo las decisiones tomadas por los órganos de gobierno guían el trabajo que realizan las institucionales formales, cómo los actos administrativos dan fuerza de ley a las decisiones y acuerdos, o incluso cómo la gestión del conocimiento y las visiones comunes de desarrollo son fundamentales para implementar las decisiones y los instrumentos territoriales, entre otros. También se muestra cómo usar los elementos del marco para analizar la gobernanza en los niveles metropolitano y regional, y para formular recomendaciones de política pública para mejorar la gestión territorial con base en la consolidación de los esquemas de gobernanza.

RECUADRO 2. Recursos Recomendados: Tendencias Metropolitanas Globales y Regionales.



Estado Global de las Metrópolis 2020 – Folleto de Datos Poblacionales.

<https://unhabitat.org/es/global-state-of-metropolis-2020-%E2%80%93-population-data-booklet>

Durban,
Sudáfrica. 2019.



02

Soluciones Institucionales

2.1. ARREGLOS FORMALES

2.2. ARREGLOS INFORMALES

2.3. RECOMENDACIONES DE POLÍTICA PÚBLICA

- *Promover la gobernanza multinivel basada en la coordinación institucional vertical y horizontal*
- *Facilitar la subsidiariedad y la autonomía para gestionar los asuntos metropolitanos y regionales*
- *Usar las soluciones institucionales para abordar las necesidades territoriales expresadas por los ciudadanos y gobiernos locales*

2. Soluciones Institucionales

Las soluciones institucionales se refieren a la **dimensión institucional** de la gobernanza. Es decir, los arreglos de política (*polity*) establecidos para la gestión territorial, que comprenden arreglos formales (estatutarios/legales) e informales como redes, tradiciones, normas sociales, valores y cultura. Estas soluciones institucionales respecto a la gestión metropolitana y regional abarcan funciones institucionales y mandatos, mecanismos intermunicipales, autoridades públicas y sectoriales, agencias locales de desarrollo y mecanismos de cooperación intergubernamentales, entre otros.

Las instituciones metropolitanas y regionales ofrecen una gestión más eficiente de la complejidad interjurisdiccional e intersectorial de los asuntos territoriales. Estas instituciones están enfocadas en crear una visión integrada del desarrollo territorial y en la implementación de estrategias que faciliten la gestión supramunicipal, que articulen intereses, sectores y escalas de gobierno, y que diseñen y ejecuten proyectos con impactos supramunicipales (ONU-Habitat, 2020b).

Hasta la primera mitad del siglo veinte, las instituciones metropolitanas que gestionaban el desarrollo territorial eran sobre todo un rasgo de países europeos y norteamericanos (CAF, 2018; OCDE, 2015), sin embargo, en décadas recientes las regiones de Latinoamérica y el Caribe, Asia-Pacífico y África han avanzado en la institucionalización de la gestión metropolitana y regional. Camerún, Colombia, Brasil, India, Malí, México, Sudáfrica, Corea del Sur, entre muchos otros países, han establecido instituciones metropolitanas que hoy en día tienen más de 20 o incluso 30 años de experiencia.

Puede ser un desafío establecer instituciones para la gestión regional y metropolitana en tanto que esto involucra altas capacidades técnicas, recursos financieros específicos y voluntad política para lograr la integración y cooperación

entre diferentes gobiernos locales. El caso del Área Metropolitana de Barcelona (AMB) en España, que se muestra a lo largo de este documento, ilustra cómo las instituciones metropolitanas requieren un fuerte consenso político entre actores locales, una visión de desarrollo de largo plazo, y planes y políticas públicas supramunicipales para hacer que su trabajo sea sostenible y adecuado a su propósito.

Las soluciones institucionales deben ser adaptadas a diferentes contextos y necesidades locales, y por ende, las instituciones metropolitanas y regionales tienen diversas competencias y poderes acordes con sus necesidades territoriales. Así por ejemplo, la Región de Stuttgart en Alemania y el Gobierno Metropolitano de Seúl en Corea del Sur tienen competencias y poderes en sectores tan variados como el transporte, planeación urbana y territorial, turismo y gestión ambiental (BID, ONU-Habitat, CAF, 2017). Por otro lado, instituciones como la Autoridad de Transporte del Área Metropolitana de Lagos (LAMATA) y la Autoridad de Desarrollo de la Capital de Dacca tienen competencias sectoriales específicas relacionadas solamente con el transporte y el manejo de residuos respectivamente (GIZ y ONU-Habitat, 2015). Estas diferencias también dependen de factores tales como la disponibilidad de recursos financieros o el apoyo político recibido de diferentes niveles de gobierno para realizar la gestión supramunicipal, por ejemplo, mientras que las instituciones metropolitanas colombianas o sudafricanas están reguladas por marcos legales nacionales, Guadalajara en México y Barcelona en España responden a sus propias regulaciones subnacionales.

Algunos de los diferentes arreglos formales e informales que las metrópolis y las regiones están implementando para gestionar sus territorios a escalas supramunicipales, así como los factores que pueden tanto habilitar como restringir la institucionalización de la gestión metropolitana y regional se describen a continuación.

"Las instituciones metropolitanas y regionales ofrecen una gestión más eficiente de la complejidad interjurisdiccional e intersectorial de los asuntos territoriales."

RECUADRO 3. Cuestionario de Gobernanza: Dimensión Institucional.

- Una de las principales funciones de las instituciones metropolitanas/regionales/supramunicipales es promover la gobernanza multinivel, incluida la coordinación institucional vertical y horizontal?
- Existen arreglos informales de gobernanza junto a los arreglos formales? De ser así, ¿cómo coexisten?
- Las soluciones institucionales están facilitando la subsidiariedad y autonomía para la gestión de los asuntos territoriales, incluyendo la descentralización fiscal y administrativa?
- Las soluciones institucionales responden a las necesidades expresadas por los ciudadanos y los gobiernos locales?
- Las soluciones institucionales tienen la capacidad legal para promulgar actos administrativos?
- Las soluciones institucionales están adoptando e implementando visiones comunes de desarrollo?

2.1. Arreglos formales

Los arreglos institucionales formales son diversos ya que están diseñados acorde a las diferentes realidades metropolitanas y regionales y están enmarcados dentro de diversos marcos legales locales. Dos clases principales han emergido: primero, existen arreglos institucionales formales que responden a metrópolis y regiones que trabajan bajo un sistema confederado, cuyos esquemas asociativos no implican la disminución de la autonomía político-administrativa o jurisdiccional para sus gobiernos locales. Esto concierne a los mecanismos de cooperación intermunicipales tales como los del Área Metropolitana de Barcelona (AMB) compuesta por 36 municipios, la Comunidad Metropolitana de Montreal (CMM) con 82 municipios, el Área Metropolitana del Valle de Aburrá (AMVA) con 10 municipios o el Área Metropolitana de San Salvador (AMSS) con 14 municipios. Todos ellos mantienen la autonomía político-administrativa de sus municipios, pero conforman instituciones administrativas a nivel supramunicipal para optimizar la gestión territorial, la provisión de servicios y la implementación de proyectos respecto a las relaciones funcionales que van más allá de la jurisdicción municipal.

En segundo lugar, existen arreglos institucionales formales que han resultado de la anexión y la amalgamación de varios gobiernos locales y cuya gobernanza es más similar a la del tipo federal, o incluso,

a la rara tipología de la ciudad-Estado. Estos territorios representan unidades político-administrativas y jurisdiccionales que usualmente responden a una única figura u órgano de gobierno. Este sistema, por ejemplo, es encontrado en la Municipalidad Metropolitana de la Ciudad de Johannesburgo, donde municipios y pueblos amalgamados son gobernados por un solo alcalde y concejo metropolitano, en Londres donde el City Hall (GLA) monitorea La Ciudad de Londres y sus 32 distritos circundantes, o en Singapur, donde la independencia política resultó en el establecimiento de una metrópolis-Estado gobernada por un sistema parlamentario. Configuraciones híbridas también pueden encontrarse, tales como la Región Autónoma de Bratislava (BSK), una unidad territorial independiente formada por 8 distritos, compuestos a su vez por 73 municipios. En todos estos casos, los arreglos formales corresponden a las instituciones sectoriales que lidian con aspectos como vivienda, transporte, ambiente, energía, agua, sanidad, trabajo, salud, educación, deporte y turismo, entre otros servicios. Nótese que en algunas metrópolis de este tipo un cierto grado de representación local sin autonomía política se mantiene a la escala intraurbana, tal como las siete regiones de Johannesburgo o los cinco distritos de Singapur.

En la mayoría de estos casos otro tipo de instituciones formales pueden

“Los arreglos institucionales formales son diversos ya que están diseñados acorde a las diferentes realidades metropolitanas y regionales y están enmarcados dentro de diversos marcos legales locales.”

encontrarse, las cuales corresponden a las autoridades sectoriales que tienen poderes y competencias específicas en niveles supramunicipales, pero cuyas juntas directivas están compuestas por múltiples actores, no solo representantes de los gobiernos locales, sino también de los sectores privado y social. Estas autoridades sectoriales suelen colaborar con otras instituciones metropolitanas y regionales presentes en el territorio, configurando soluciones de gobernanza multinivel.

Algunos de estos casos son: la Autoridad Metropolitana de Transporte (ARTM) en Montreal; el Consorcio Metropolitano de Vivienda en Barcelona así como la agencia de desarrollo urbano Barcelona-Regional; la Compañía Metropolitana del Comercio (MTC) y la Agencia de Desarrollo de Johannesburgo (JDA); la Región Turística de Bratislava; y, en Singapur, la Junta de Desarrollo Económico (EDB) o la Autoridad de Redesarrollo Urbano (URA).

2.2. Arreglos informales

Los arreglos informales se han convertido en otro mecanismo útil para proveer soluciones institucionales con el fin de avanzar en la gobernanza territorial a niveles metropolitanos y regionales sin la necesidad de adoptar marcos legales específicos para regularlos y habilitar su operación. En particular, estos arreglos han resultado ser instrumentales en etapas tempranas de integración para sentar las bases de los procesos de cooperación intermunicipal y permitir a los gobiernos locales construir confianza sin implementar, desde el inicio, soluciones formales más fuertes como las descritas anteriormente. Algunos arreglos informales también han sido usados de manera complementaria en metrópolis y regiones, donde incluso ya existen arreglos formales consolidados, para abordar vacíos en el marco legal formal e introducir arreglos extra-gubernamentales para, por ejemplo, incluir actores no gubernamentales en la gestión territorial y los procesos de toma de decisión. En varias metrópolis y regiones, arreglos formales e informales logran coexistir, creando soluciones institucionales híbridas.

En Montreal, el Ágora Metropolitano es un arreglo informal fundamental que le permite a los ciudadanos aprender, intercambiar, debatir y proponer ideas para la implementación del Plan Metropolitano de Desarrollo y Uso del Suelo (PMAD). En Medellín, la Comisión Tripartita compuesta por el Área Metropolitana del Valle de Aburrá, la Municipalidad de Medellín y el Gobierno de Antioquia, es un buen ejemplo de un arreglo informal útil para coordinar la gestión territorial y la competitividad regional complementando el trabajo realizado por el arreglo metropolitano formal. En Barcelona, la Comisión Territorial de Urbanismo del Ámbito Metropolitano y el Pacto de Movilidad de Barcelona son buenos ejemplos porque diversos actores de los sectores público, privado y social participan activamente en configurar la gestión metropolitana inclusiva.

“Los arreglos informales han resultado ser instrumentales en etapas tempranas de integración para sentar las bases de los procesos de cooperación intermunicipal y permitir a los gobiernos locales construir confianza sin implementar, desde el inicio, soluciones formales”

RECUADRO 4. Recursos Recomendados: Soluciones Institucionales.



The image shows two book covers. The left cover is titled 'INSTITUCIONES METROPOLITANAS' and features a stylized graphic of a city with blue and red elements. Below the title, it says 'Bases para la estructuración y gestión de la autoridad metropolitana' and the UN HABITAT logo. The right cover is titled 'Unpacking Metropolitan Governance for Sustainable Development' and features a colorful, abstract graphic of overlapping lines. Below the title, it says 'Discussion Paper' and the UN HABITAT logo.

Instituciones Metropolitanas: Bases para la estructuración y gestión de la autoridad metropolitana. <https://unhabitat.org/node/144371>

Desempaquetando la Gobernanza Metropolitana para el Desarrollo Sostenible. <https://unhabitat.org/unpacking-metropolitan-governance-for-sustainable-development>

2.3.Recomendaciones de política pública

Promover la gobernanza multinivel basada en la coordinación institucional vertical y horizontal

La cooperación entre diferentes niveles de gobierno, es decir, nacional, subnacional y local (coordinación vertical), y la coordinación entre entidades sectoriales y gobiernos locales (coordinación horizontal) deben estar en el centro del trabajo realizado por las instituciones regionales y metropolitanas. En esa medida, las funciones y poderes concedidos a dichas instituciones deben permitirles la

adopción de enfoques integrados para la gestión territorial en concordancia con su naturaleza interjurisdiccional. Adicionalmente, deben estar equipadas con capacidades de financiamiento, de personal y de ejecución de proyectos intersectoriales con impacto supramunicipal, incluyendo la posibilidad de trabajar con el sector privado a través de asociaciones público-privadas.

Facilitar la subsidiariedad y la autonomía para gestionar los asuntos metropolitanos y regionales

El trabajo de las instituciones metropolitanas y regionales debe optimizar la provisión de servicios y la gestión territorial llevada a cabo por los gobiernos locales, especialmente con respecto a los fenómenos y territorios que exceden su jurisdicción político-administrativa y requieren ser gestionados desde las escalas supramunicipales. En estos casos, los gobiernos locales considerando los marcos legales respectivos deben aplicar el principio de subsidiariedad,

para permitir que las instituciones metropolitanas y regionales asuman estos poderes y funciones tal y como sea requerido y transferido por mutuo acuerdo. Igualmente, al asumir nuevos poderes, las instituciones metropolitanas y regionales deben garantizar que los gobiernos locales continúen manteniendo la autonomía en el territorio de su jurisdicción, especialmente en torno a fenómenos y provisión de servicios que no involucren la cooperación entre dos o más jurisdicciones territoriales.

Usar las soluciones institucionales para abordar las necesidades territoriales expresadas por los ciudadanos y gobiernos locales

Las instituciones regionales y metropolitanas deben basar sus planes de acción, proyectos e instrumentos de gestión territorial en las prioridades identificadas por los gobiernos locales que son parte de su territorio, así como por los ciudadanos que lo habitan. Aunque los arreglos institucionales informales, como las mesas redondas y los concejos ciudadanos han sido especialmente útiles para este propósito, los arreglos formales

también deben buscar formas de incluir a representantes de la sociedad civil en sus órganos de gobierno. Por su parte, los equipos técnicos de las instituciones regionales y metropolitanas deben diseñar e implementar metodologías participativas que garanticen la inclusión social durante la implementación de proyectos, la provisión de servicios y la formulación de planes y otros instrumentos.



Área Metropolitana Funcional de Bilbao, España. 2016.

03

Toma de Decisiones

3.1. ÓRGANOS DE GOBIERNO

3.2. GESTIÓN DEL CONOCIMIENTO

3.3. RECOMENDACIONES DE POLÍTICA PÚBLICA

- *Lograr representación de los gobiernos locales y equivalencia del poder territorial en órganos de gobierno metropolitanos/regionales/supramunicipales*
- *Aumentar la transparencia en la toma de decisiones e incluir el escrutinio post-facto*
- *Basar el proceso de toma de decisiones en la evidencia e implementar mecanismos de gestión del conocimiento*

3. Toma de Decisiones

“La toma de decisiones es fundamental en guiar los logros que requieren ser alcanzados por las instituciones a niveles supra-municipales”

La toma de decisiones se refiere a la **dimensión política** de la gobernanza. Esto significa la participación de los actores políticos (*politics*) en el gobierno de los territorios, incluyendo los órganos de gobierno, la resolución de conflictos, los mecanismos de participación, la representación de los ciudadanos, así como las estrategias de gestión del conocimiento para informar el proceso de toma de decisiones. En metrópolis y regiones, la toma de decisiones incluye sobre todo enfoques de gobernanza no-jerárquica y multinivel en lugar de enfoques clásicos jerárquicos que son típicamente vistos al nivel municipal. Esto sucede porque las decisiones en las metrópolis involucran la cooperación entre varios gobiernos locales y jurisdicciones político-administrativas.

La toma de decisiones es fundamental en guiar los logros que requieren ser alcanzados por las instituciones a niveles supramunicipales y en optimizar la gestión municipal con respecto a las relaciones e interdependencias con los territorios aledaños. En ese sentido, diferentes configuraciones de órganos de gobierno han sido dispuestas para regular instituciones metropolitanas y regionales, mientras se representan los intereses y prioridades municipales. Esta relación entre los órganos de gobierno y las instituciones ilustra que vincular las dimensiones política e institucional de la gobernanza es necesario para gestionar asuntos territoriales desde una perspectiva integrada. Por lo tanto, implementar soluciones institucionales sin representación política podría ser una solución limitada.

El caso de la Comunidad Metropolitana de Montreal (CMM) en Canadá, mostrado a lo largo de este documento, ejemplifica cómo los órganos de gobierno como el Concejo Metropolitano o el Comité Ejecutivo son fundamentales para dirigir el trabajo de la institución metropolitana, el cual es complementario al de los gobiernos municipales y sin intención alguna de

reemplazarlos. En este sentido, los órganos de gobierno supramunicipales están compuestos usualmente por representantes de los gobiernos locales respectivos, permitiendo que intereses municipales y territoriales sean incorporados y las decisiones tomadas en consecuencia. Sin embargo, en algunos casos estos órganos incluyen la representación no solo de niveles municipales sino también del nivel nacional, transformándolos en órganos de gobernanza multinivel. Experiencias de metrópolis como San Salvador, también mostrada en este documento, y su Consejo de Desarrollo Metropolitano (CODEMET) han mostrado la importancia de la gobernanza multinivel en la gestión de asuntos territoriales y el logro de sinergias entre gobiernos locales y nacionales, especialmente en países donde la ciudad capital es una parte importante de la economía nacional.⁸

Adicionalmente, algunas metrópolis se han convertido en espacios políticos donde el órgano de gobierno se transformó en un gobierno metropolitano con un alcalde o consejo metropolitano seleccionado directamente por sus ciudadanos, que es el caso, por ejemplo, de Londres, Gran Manchester y otras autoridades metropolitanas en el Reino Unido. En metrópolis como Ciudad del Cabo o Estambul esta transformación política culminó en la anexión de múltiples municipios en un mismo centro urbano, resultando en nuevos y consolidados gobiernos locales (BID, ONU-Habitat, CAF, 2017; Metropolis, 2016; GIZ & ONU-Habitat, 2015).

En lo que respecta a la gestión del conocimiento para la toma de decisiones a niveles metropolitanos y regionales, los observatorios parecen ser la herramienta preferida en tanto que llenan vacíos de información entre los gobiernos municipales y supramunicipales, integrando datos de varias jurisdicciones territoriales y haciéndolos accesibles al público. Los observatorios metropolitanos y

⁸ De acuerdo con el [Observatorio Metropolitano de la OPAMSS \(2019\)](#), el Área Metropolitana de San Salvador es responsable por el 33% del PIB de El Salvador.

regionales han sido instrumentales para medir la equidad e inclusión social dentro de la gestión supramunicipal, al mismo tiempo que incrementan la noción de transparencia en el proceso de toma de decisiones y atienden las demandas de los ciudadanos por información actualizada y precisa. Esto se ejemplifica en la experiencia del Área Metropolitana de Bucaramanga en Colombia, donde su observatorio metropolitano ha apoyado, con evidencia en las dinámicas territoriales ambientales, económicas y sociales, las

decisiones tomadas por el órgano de gobierno metropolitano llamado Junta Metropolitana (ONU-Habitat, 2020c; 2018).

Los diferentes tipos de órganos de gobierno, así como los procesos que ciudadanos, actores de los sectores público y privado y organizaciones están utilizando para dar forma a sus decisiones y gestionar asuntos metropolitanos y regionales, incluyendo los factores que permiten o restringen el proceso de toma de decisiones, son descritos en las siguientes secciones.

RECUADRO 5. Cuestionario de Gobernanza: Dimensión Política.

- Están los gobiernos locales directamente representados dentro de los órganos de gobierno metropolitanos/regionales/supramunicipales?
- Existe algún tipo de asimetría de poder territorial entre los gobiernos locales que hacen parte del(os) órgano(s) de gobierno y alguna forma de alcanzar el equilibrio?
- Existen criterios para la toma de decisiones, están claramente definidos por mandatos institucionales y son públicamente accesibles?
- Existe un claro proceso para el escrutinio post-facto de las decisiones tomadas?
- Están los procesos de toma de decisiones basados en evidencia y, especialmente, en la información y los datos disponibles más recientes?
- Existen mecanismos para evaluar procesos de toma de decisión pasados y, son ellos instrumentales en el cambio transformacional y el fortalecimiento de las capacidades locales y territoriales?

3.1. Órganos de gobierno

“Usualmente existen múltiples órganos de gobierno metropolitanos y regionales que coexisten y se articulan.”

La estructura y composición de los órganos de gobierno en metrópolis y regiones también depende de si estas son constituidas bajo sistemas confederados, federados o unitarios. En sistemas confederados, los órganos de gobierno usualmente son formados de *abajo hacia arriba* y corresponden a un segundo nivel de democracia representativa, por ejemplo, gobiernos y autoridades locales (elegidos por los ciudadanos) designan representantes en los órganos supramunicipales. En marcos federados o unitarios los ciudadanos generalmente eligen de forma directa a los órganos de gobierno, y estos últimos nombran representantes en las divisiones administrativas locales (intra-urbanas) con el objetivo de tener contacto indirecto permanente con los electores. Puede decirse que en el caso de las metrópolis y regiones federadas y unitarias, elementos

de la democracia tanto directa como representativa están presentes, así como métodos *de arriba hacia abajo* y *de abajo hacia arriba*, y en esa medida, tienen procesos de toma de decisiones más complejos que las confederadas.

En cualquier caso, usualmente existen múltiples órganos de gobierno metropolitanos y regionales, incluyendo concejos, comités, comisiones, juntas de directores, gabinetes, grupos políticos, asambleas y cortes, entre otros, que coexisten y se articulan. Ellos emulan, hasta cierto punto, la división del ejecutivo, legislativo, e incluso, en algunos casos, de los poderes judiciales que suelen caracterizar el modelo clásico del Estado-nación. Algunos ejemplos de órganos de gobierno y distribución de poderes son: la Junta Metropolitana y los Consejos Sectoriales Metropolitanos en el Área

Metropolitana del Valle de Aburrá; el Consejo de Alcaldes y el Consejo de Desarrollo Metropolitano en San Salvador; el Consejo de la Comunidad Metropolitana de Montreal, su Comité Ejecutivo, Comisiones y Comités Consultivos; el Alcalde de Londres y su Asamblea; el Presidente y Concejo de la Región Autónoma de Bratislava; el Consejo Metropolitano, la Junta de Gobierno, Grupos Metropolitanos Políticos, el Concejo de Alcaldes, y la Comisión Especial de Auditoría en Barcelona; El Concejo Metropolitano, Grupos y Clústeres Sectoriales, el Comité de Alcaldes, y el Equipo Ejecutivo en Johannesburgo; y el Parlamento, Gabinete, Consejos de Desarrollo Comunitario y Consejos Barriales en Singapur.

La mayoría de los órganos de gobierno metropolitanos y regionales son presididos por los líderes políticos con mayores rangos, tales como alcaldes, concejales, parlamentarios, ministros e incluso presidentes (en el caso de las

metrópolis-estado). Recíprocamente, las decisiones tomadas por los órganos de gobierno comúnmente constituyen la hoja de ruta principal de los arreglos institucionales formales existentes en sus respectivas metrópolis, logrando una articulación adecuada entre las dimensiones institucional y política de la gobernanza. En ese sentido, las decisiones tomadas por la Junta Metropolitana, por ejemplo, son materializadas en el Plan de Acción del Área Metropolitana del Valle de Aburrá, como lo es para el Concejo de Alcaldes y la Oficina de Planeación del Área Metropolitana en San Salvador; las decisiones de la Asamblea y Alcalde de Londres son implementadas por el Ayuntamiento; los acuerdos del Concejo Metropolitano por el Área Metropolitana de Barcelona; las regulaciones emitidas en la Región Autónoma de Bratislava guían el trabajo de sus Departamentos institucionales regionales; y lo que el Parlamento de Singapur decide debe ser ejecutado por sus Ministerios y Juntas Estatutarias.

3.2. Gestión del conocimiento

La gestión del conocimiento se ha convertido en un proceso clave para consolidar la gobernanza supramunicipal debido a que permite la toma de decisiones informada y basada en evidencia, más que basada en las prioridades personales o agendas políticas particulares. Los observatorios metropolitanos y regionales son las herramientas más comunes implementadas para este propósito. Adicional al monitoreo constante de la dinámica poblacional por medio de indicadores, estos observatorios han sido útiles para la implementación de sistemas de información geo-referenciados y la producción de nuevos datos e información para un mejor entendimiento de las características de cada "microterritorio" que compone la metrópoli o región respectiva. En algunos casos, los observatorios también han sido valiosos para la construcción de capacidad técnica en instituciones metropolitanas, servidores públicos y ciudadanos.

El Observatorio Metropolitano de Información del Área Metropolitana

del Valle de Aburrá, el Observatorio Metropolitano del Área Metropolitana de San Salvador y el Almacén de Datos de Londres son claros ejemplos de cómo estas herramientas permiten el monitoreo del desarrollo metropolitano a través de indicadores sociales, económicos, ambientales, poblacionales y de otros indicadores sectoriales, y de cómo mejoran la territorialización y monitoreo de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y otras agendas internacionales. Entre tanto, el caso del Observatorio de la Ciudad-Región de Gauteng (GCRO) muestra cómo la asociación con la academia (a saber, la Universidad de Johannesburgo y la Universidad del Witwatersrand) puede proveer apoyo de política pública y construcción de capacidades, y ayudar al Gobierno de la Provincia de Gauteng y al Municipio Metropolitano de la Ciudad de Johannesburgo a conducir rigurosas revisiones por pares del desarrollo de la ciudad-región. Una situación similar ocurre en Bratislava, donde el Instituto de Política Regional y el Instituto Metropolitano de

"La gestión del conocimiento, y especialmente, compartir información acerca de las actividades gubernamentales ha incrementado la transparencia e inclusión social en los procesos de toma de decisiones."

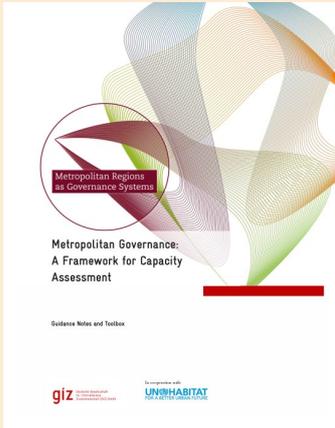
Bratislava (MIB) sirven a la ciudad y a la Región Autónoma en temas como la planeación estratégica, la evaluación de políticas públicas, la toma de decisiones y los estudios técnicos, pero al mismo tiempo, recogen, procesan y publican datos actualizados, e incluso, aportan arquitectura de calidad y soluciones funcionales.

La gestión del conocimiento, y especialmente, compartir información acerca de las actividades gubernamentales ha incrementado la transparencia e inclusión social en los procesos de toma de decisiones. Además, implementar metodologías de participación ciudadana para la planeación territorial inclusiva y la gestión pública ha generado consciencia sobre la naturaleza de habitar territorios integrados. Esta consciencia colectiva ha resultado en nuevas identidades metropolitanas y regionales, a través de las cuales los ciudadanos se continúan sintiendo parte de su vecindad y municipio, al mismo tiempo que se preocupan por el futuro de las metrópolis y regiones a las que pertenecen, algo que abre el camino para la consolidación de nuevas ciudadanía y manifestaciones culturales. Londres, Barcelona y Montreal están progresando en ese sentido. Allí, varias estrategias de gestión de conocimiento lideradas por entidades como la Autoridad del Gran

Londres, el Observatorio del Gran Montreal y el Área Metropolitana de Barcelona y su estrategia de datos abiertos, se han convertido en herramientas que les permiten a los ciudadanos de sus 33 distritos, y 82 y 36 municipios, respectivamente, tener un mejor entendimiento del territorio metropolitano incitándolos a ejercer la ciudadanía metropolitana. En Barcelona, otras entidades específicas como el Observatorio Metropolitano del Cambio Climático (METROBS) o el Observatorio Metropolitano de Vivienda de Barcelona (O-HB) han generado intereses en la ciudadanía en torno a las decisiones tomadas en ambos aspectos.

Finalmente, el caso de Singapur y su *think tank*, el Centro para Ciudades Vivibles (CLC), es inspirador por lograr una cultura de intercambio de conocimiento entre actores del sector público, privado y social, y por consolidar una acción colectiva de largo plazo en la extracción de lecciones aprendidas del proceso de transformación de Singapur para ser un ejemplo internacional de desarrollo urbano sostenible y adoptar una nueva visión donde se unen las ciudades y la calidad de vida: las ciudades vivibles.

RECUADRO 6. Recursos Recomendados: Toma de Decisiones.

	<p>Observatorios Metropolitanos: Guía para la Estructuración e Implementación. https://unhabitat.org/node/144372</p>		<p>Gobernanza metropolitana: un marco para la evaluación de las capacidades. Notas del proceso y caja de herramientas. https://unhabitat.org/metropolitan-governance-a-framework-for-capacity-assessment-guidance-notes-and-toolbox</p>
---	--	--	--

3.3. Recomendaciones de política pública

Lograr representación de los gobiernos locales y equivalencia del poder territorial en órganos de gobierno metropolitanos/regionales/supramunicipales

Los órganos de gobierno deben estar formados por representantes de todos los gobiernos locales que conforman las metrópolis respectivas. El poder de decisión ejercido por tales representantes debe ser equitativo, promover el consenso y evitar vetos de gobiernos que representan los territorios con más población y/o prominencia económica sobre aquellos representando territorios con menos prominencia. Los órganos de gobierno

también deben asegurar la participación de representantes del sector privado y la sociedad civil, cuyo poder en la toma de decisiones e influencia debe ser regulada por los marcos legales respectivos. Dependiendo de los sistemas políticos locales y el peso de las metrópolis para el desarrollo del país, los órganos de gobierno supramunicipales podrían incluir representantes de gobiernos nacionales y subnacionales.

Aumentar la transparencia en la toma de decisiones e incluir el escrutinio post-facto

La capacidad de toma de decisiones de los órganos de gobierno, así como los requisitos sobre cómo deben ser tomadas las decisiones, deben ser claramente establecidos por la ley. Las decisiones tomadas deben ser públicas y fácilmente accesibles para todos los habitantes de las metrópolis respectivas. En cuanto a decisiones consideradas como estratégicas, tales como la adopción de políticas públicas y planes de largo plazo, ejecución

de proyectos estratégicos, definición de nuevos impuestos, promulgación de nuevas leyes o regulaciones, entre otras, la toma de decisiones debe incluir procesos de consulta y contribución de múltiples actores del sector público, privado y social. Después de que las decisiones son tomadas, ciudadanos y actores locales deben ser capaces de comentar, monitorear, reportar y, en general, llevar a cabo un escrutinio permanente en torno a la implementación.

Basar el proceso de toma de decisiones en la evidencia e implementar mecanismos de gestión del conocimiento

La toma de decisiones de los órganos de gobierno metropolitanos y regionales debe estar basada en la información más confiable y precisa disponible. La evidencia usada en la toma de decisiones debe ser equitativa con respecto a los múltiples territorios que componen la región/metrópoli, reduciendo la posibilidad de que las decisiones favorezcan intereses personales o agendas políticas particulares. La recolección de datos debe ser sensible en torno a enfoques de género y edad,

promoviendo la inclusión social en las decisiones tomadas y sus efectos. Las metrópolis deben implementar y crear estrategias sostenibles para la gestión del conocimiento e instancias tales como observatorios, sistemas de información, centros de pensamiento y otros, que faciliten el monitoreo del desarrollo territorial, la calidad de vida y contribuyan a la aplicación de lecciones aprendidas de procesos de toma de decisiones anteriores.

04

Acción Colectiva

4.1. ACTOS ADMINISTRATIVOS

4.2. VISIONES DE DESARROLLO

4.3. RECOMENDACIONES DE POLÍTICA PÚBLICA

- *Aplicar fuerza legal para blindar los acuerdos y los actos administrativos*
- *Incluir las visiones de desarrollo en la toma de decisiones, los instrumentos de gestión territorial y los actos administrativos*

4.4. Acción Colectiva

“En los niveles metropolitanos y regionales, las acciones colectivas son la base para la integración entre distintos actores públicos, privados y sociales.”

La acción colectiva se refiere a la **dimensión instrumental** de la gobernanza. Esto significa el contenido de la política pública (*policy*) para gestionar el territorio, tal como los actos administrativos, las visiones de desarrollo, acuerdos comunes, actividades basadas en el consenso y en la cooperación, y los respectivos mecanismos para blindarlos. En los niveles metropolitanos y regionales, las acciones colectivas son la base para la integración, en la medida en que la gobernanza supramunicipal es fundamentalmente una cuestión de cooperación intermunicipal entre distintos actores públicos, privados y sociales. Debido a los esfuerzos emergentes para considerar a las ciudades como objetos y sujetos de la ley internacional, dentro de esta dimensión también están incluidos los acuerdos y acciones colectivas realizadas por metrópolis y regiones a nivel internacional, tal como la formación de redes y asociaciones internacionales, como también la firma y adopción de agendas y declaraciones internacionales.⁹

Dado que las metrópolis y regiones son escalas territoriales intermedias que no están profundamente arraigadas en la gestión pública y la cultura política como los municipios o los estados, sus acuerdos comunes y acciones colectivas necesitan ser vinculantes, y su implementación apoyada por niveles superiores e inferiores de gobierno. En la misma dirección, los actos administrativos y las visiones de desarrollo adoptados en niveles supramunicipales son más probables de cumplir si adquieren fuerza legal para convertirse en actos e instrumentos que tienen una naturaleza vinculante en sus jurisdicciones, y si son legitimados por ciudadanos como resultado de procesos participativos llevados a cabo durante su formulación.

Los principios de gobernanza son fundamentales para consolidar la cooperación supramunicipal. Por ejemplo, en el Área Metropolitana Funcional de Bilbao

en España, la subsidiariedad, transparencia, rendición de cuentas y compromiso cívico han mostrado ser instrumentales en equilibrar el desarrollo territorial entre 35 municipios (ONU-Habitat, 2015). Esto ilustra que la gobernanza supramunicipal es posible en lugares en donde, aunque no existen instituciones u órganos de gobierno metropolitanos, existe consenso en un plan metropolitano con proyectos territoriales estratégicos y el desarrollo de políticas públicas metropolitanas lideradas por concejales municipales con competencias metropolitanas.

En regiones y metrópolis donde se han establecido arreglos institucionales y órganos de gobierno, los acuerdos comunes logrados a través de la acción colectiva tienden a ser adoptados formalmente convirtiéndose en actos administrativos y adquiriendo fuerza de ley en sus respectivas jurisdicciones. Este es el caso, por ejemplo, del Área Metropolitana de Guadalajara (AMG) en México, un buen ejemplo de cómo las decisiones tomadas por su órgano de gobierno, llamado Junta de Coordinación Metropolitana, son legalmente vinculantes y se han convertido en instrumentos para dirigir el trabajo realizado por la institución metropolitana (IMEPLAN). Existen algunos casos en donde los acuerdos del AMG son aprobados por el gobierno regional y promulgados como actos administrativos por el Estado de Jalisco, a saber, edictos.¹⁰

Las siguientes secciones discuten cómo los actores locales de las metrópolis y las regiones están logrando consensos en asuntos territoriales comunes, como también los mecanismos usados para dar forma a los acuerdos, las acciones colectivas vinculantes, las formas en que los diferentes niveles de gobierno apoyan su implementación, y los factores que permiten o restringen la cooperación intergubernamental.

⁹ Para información detallada consultar: <http://habitat3.org/wp-content/uploads/Montreal-Declaration.pdf>

¹⁰ Ver el ejemplo de la Metodología para Determinar el Impacto Metropolitano de Proyectos Territoriales diseñada por IMEPLAN y Cider Uniandes en 2018, aprobada por la Junta de Coordinación Metropolitana y promulgada por el Estado de Jalisco en abril del 2019. Más información disponible en: <https://periodicooficial.jalisco.gob.mx/sites/periodicooficial.jalisco.gob.mx/files/04-06-19-v.pdf>

RECUADRO 7. Cuestionario de Gobernanza: Dimensión Instrumental.

- Son los acuerdos y los actos administrativos resultado de los procesos de toma de decisión llevados a cabo por los órganos de gobierno metropolitanos/regionales/supramunicipales?
- La implementación de los actos administrativos depende de su fuerza legal o existen también acuerdos voluntarios e informales?
- Las visiones comunes de desarrollo territorial son formuladas mediante procesos efectivos de participación ciudadana?
- Están incluidas las visiones comunes de desarrollo territorial en los instrumentos de desarrollo y de planeación metropolitana/regional/supramunicipal?
- Las visiones de desarrollo consideran los compromisos de las agendas globales y vinculan el uso del suelo y la planificación territorial con el desarrollo socioeconómico?

4.1. Actos administrativos

Los actos administrativos son instrumentos de gobernanza para metrópolis y regiones que otorgan una fuerza de ley vinculante a los acuerdos alcanzados por los órganos de gobierno y al trabajo llevado a cabo por sus instituciones. La jerarquía y el poder de los actos administrativos están relacionados, aunque no exclusivamente, al tipo de integración metropolitana y regional y sus respectivos sistemas de gobierno. En regiones y metrópolis federadas y unitarias los actos administrativos suelen ser totalmente vinculantes y su fuerza de ley corresponde a la más alta jerarquía normativa. En metrópolis confederadas, los actos administrativos también son generalmente vinculantes, pero su fuerza de ley no es necesariamente de una jerarquía superior, por ende, los gobiernos locales confederados retienen un cierto grado de independencia al implementarlos. Tanto en metrópolis y regiones confederadas, al igual que en las federadas y unitarias, los actos administrativos juegan un papel fundamental en articular los órganos de gobierno con los arreglos institucionales y la efectividad de la gestión territorial desde las escalas supramunicipales depende en gran medida de su fuerza vinculante.

Los casos de los “Acuerdos Metropolitanos” del Área Metropolitana del Valle de Aburrá (AMVA) y el Área Metropolitana de San Salvador (AMSS); las “Resoluciones” de la Comunidad Metropolitana de Montreal (CMM); las “Regulaciones Generalmente Vinculantes” de la Región Autónoma de

Bratislava; y los “Decretos y Regulaciones Orgánicas Metropolitanas” del Área Metropolitana de Barcelona (AMB), son todos ejemplos de actos administrativos vinculantes aprobados por sus órganos de gobierno respectivos, promulgados como instrumentos legales y adoptados por las instituciones metropolitanas y regionales para dirigir el trabajo que llevan a cabo a escalas supramunicipales.

Londres, Johannesburgo y Singapur son tres ejemplos de metrópolis cuyas características federadas y unitarias, respectivamente, dan una mayor jerarquía regulatoria a los actos administrativos, haciéndolos mandatorios para el trabajo llevado a cabo por sus instituciones. Las decisiones de la Alcaldía y de la Asamblea de Londres son los actos administrativos principales en el *City Hall*. Los estatutos aprobados por el Concejo Metropolitano de Johannesburgo constituyen las principales normas del municipio metropolitano, que también tiene poderes para respaldar e implementar planes, políticas y otras regulaciones. Singapur, debido a su carácter de metrópoli-Estado, es un ejemplo del mayor grado de autonomía legal y administrativa posible que una metrópoli pueda tener, pero también de la complejidad de articular la multiplicidad de actos administrativos promulgados por su Parlamento (el órgano de gobierno más importante), Ministerios, Concejos, Juntas Estatutarias y otras autoridades y arreglos institucionales presentes en el territorio.

“Los actos administrativos son instrumentos de gobernanza para metrópolis y regiones que otorgan una fuerza de ley vinculante a los acuerdos alcanzados por los órganos de gobierno y al trabajo llevado a cabo por sus instituciones.”

4.2. Visiones de desarrollo

Ya sea que un territorio corresponda a un sistema confederado, federado o unitario, las visiones de desarrollo son instrumentales para que las metrópolis y regiones generen acciones colectivas entre gobiernos y otros actores locales, delineando objetivos estratégicos de mediano y largo plazo, siendo ambos factores constitutivos de la integración territorial a escalas supramunicipales. Estas visiones de desarrollo son usualmente formuladas a través de amplios procesos participativos que incluyen consultas con actores públicos, privados y sociales, cada uno contribuyendo con estrategias que consideran como prioridad para el funcionamiento adecuado de la metrópoli/región y el mejoramiento de la calidad de vida de los ciudadanos. Para garantizar la materialización de las visiones proyectadas, las instituciones y los órganos de gobierno las utilizan constantemente al diseñar políticas, planes y otros instrumentos de gestión territorial con horizontes de mediano y largo plazo, así incluso, en algunas ocasiones son adoptadas a través de actos administrativos.

El Área Metropolitana del Valle de Aburrá (AMVA), El Área Metropolitana de San Salvador (AMSS), El Gran Londres y el Municipio Metropolitano de la Ciudad de Johannesburgo son buenos ejemplos de cómo las visiones de desarrollo han sido incluidas dentro de la planeación territorial y los planes de desarrollo. AMVA incluso ha avanzado en la expansión del alcance geográfico y temporal de la visión de desarrollo para incluir vínculos con su región aledaña y desarrollar un ejercicio

prospectivo de 30 años llamado *Metrópolis 2050: la Súperciudad de Medellín*. Londres hizo lo mismo en 2012, formulando y adoptando la *Visión 2020: La Mejor Ciudad de la Tierra – Ambiciones para Londres* como una estrategia de mediano plazo para invertir y mejorar la metrópoli mientras se impulsa la economía del Reino Unido. El Área Metropolitana de Barcelona (AMB), la Comunidad Metropolitana de Montreal (CMM) y Singapur también han incluido visiones de desarrollo en sus instrumentos de planeación y desarrollo y, además, las han usado al formular políticas sectoriales y durante todo el trabajo realizado por sus instituciones públicas. Éstas también han puesto a disposición herramientas para que los ciudadanos monitoreen constantemente su implementación. La visión de Singapur sobre la *Ciudad Vivible* es inspiradora en ese sentido.

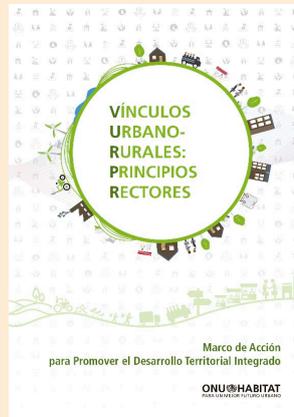
Finalmente, vale la pena mencionar que al momento de entender el territorio y de proyectar su desarrollo, todos los casos citados expresaron ideas comunes relacionadas con multi-centralidad, multi-escalaridad, vínculos urbanos-rurales, competitividad, integración comunitaria/ciudadana, e implementación de agendas globales. Esto es evidente, por ejemplo, con la *Visión 2040 Joburg, Metrópoli 2050: la Súperciudad de Medellín*, el enfoque de Barcelona de Ciudad de Ciudades y la declaración de la visión de la CMM: *"Dirigiéndose al mundo: construyendo una comunidad competitiva, atractiva, unida y responsable"*.

"Las visiones de desarrollo son instrumentales para que las metrópolis y regiones generen acciones colectivas entre gobiernos y otros actores locales."

RECUADRO 8 Recursos Recomendados: Acción Colectiva.



Metodologías: gestión y planificación metropolitana
<https://unhabitat.org/node/144370>



Vínculos urbano-rurales: Principios Rectores y Marco de Acción para Promover el Desarrollo Territorial Integrado
https://urbanpolicyplatform.org/wp-content/uploads/2019/10/URL-GP-Framework-for-Action_Spanish.pdf



Gobernanza Metropolitana: El gobierno de las metrópolis para el desarrollo urbano sostenible
https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/Gobernanza_Metropolitana_El_gobierno_de_las_metr%C3%B3polis_para_el_desarrollo_urbano_sostenible.pdf

4.3. Recomendaciones de política pública

Aplicar fuerza legal para blindar los acuerdos y los actos administrativos

Los actos administrativos sancionados por los órganos de gobierno y las instituciones metropolitanas y regionales deben tener fuerza de ley y ser legalmente vinculantes en el territorio de su jurisdicción. Dependiendo del sistema político, los actos administrativos deben tener una jerarquía superior en relación a los asuntos comunes delegados a niveles supramunicipales por los gobiernos

locales. Esta jerarquía normativa debe responder al principio de subsidiariedad y no invalidar el principio de autonomía. Los actos administrativos deben ser revisados y actualizados periódicamente para reflejar adecuadamente los cambios en la política pública y las nuevas dinámicas territoriales, así como los planes, programas y proyectos actualizados.

Incluir las visiones de desarrollo en la toma de decisiones, los instrumentos de gestión territorial y los actos administrativos

Las visiones de desarrollo acordadas a través de procesos de participación efectivos deben guiar tanto los procesos de toma de decisiones como el trabajo realizado por las instituciones metropolitanas y regionales. Adicionalmente, las visiones de desarrollo deben estar incluidas en los instrumentos de planeación y gestión territorial,

especialmente, en aquellos con horizontes de mediano y largo plazo. Finalmente, en la medida de lo posible y según sea apropiado, las visiones de desarrollo deben estar inspiradas por las agendas globales y deben vincular el uso del suelo y la planeación territorial con el desarrollo socioeconómico.



Area Metropolitana de Barcelona, España. 2016.

05

Prácticas Inspiradoras

- *ÁREA METROPOLITANA DEL VALLE DE ABURRÁ (COLOMBIA)*
- *ÁREA METROPOLITANA DE SAN SALVADOR (EL SALVADOR)*
- *COMUNIDAD METROPOLITANA DE MONTREAL (CANADÁ)*
 - *GRAN LONDRES (REINO UNIDO)*
- *ÁREA METROPOLITANA DE BARCELONA (ESPAÑA)*
- *REGIÓN AUTÓNOMA DE BRATISLAVA (ESLOVAQUIA)*
 - *MUNICIPIO METROPOLITANO DE LA CIUDAD DE JOHANNESBURGO (SUDÁFRICA)*
 - *SINGAPUR (SINGAPUR)*

5. Prácticas Inspiradoras

Los ocho casos principales mostrados a lo largo de este documento, es decir, el Área Metropolitana del Valle de Aburrá, Área Metropolitana de San Salvador, Comunidad Metropolitana de Montreal, Gran Londres, Área Metropolitana de Barcelona, Región Autónoma de Bratislava, Municipio Metropolitano de la Ciudad de Johannesburgo y Singapur, representan prácticas inspiradoras por proveer a sus territorios con marcos integrados de gobernanza que involucran soluciones institucionales adecuadas a su propósito,

órganos y procesos representativos de toma de decisiones, y acciones colectivas.

Estas prácticas inspiradoras representan una amplia variedad de realidades metropolitanas en términos jurisdiccionales, territoriales, poblacionales, económicos e incluso políticos locales y nacionales. La Tabla 2 describe la diferente información contextual de las metrópolis y regiones seleccionadas, recuperada de los respectivos observatorios oficiales, y los departamentos de datos y estadística al redactar los estudios de caso.¹¹

¹¹ Para información detallada acerca de la fuente de cada caso refiérase a la sección respectiva dentro de este capítulo.

¹² Precios Nominales/Corrientes. Estándar de Poder Adquisitivo (PPS) usado para el caso de Londres.

Tabla 2. Metrópolis y Regiones seleccionadas como Prácticas Inspiradoras de Gobernanza.

METRÓPOLIS/ REGIÓN	GOBIERNOS LOCALES	EXTENSIÓN TERRITORIAL	POBLACIÓN	PIB PER CÁPITA ¹²	CAPITAL DE PAÍS	SISTEMA POLÍTICO
Área Metropolitana del Valle de Aburrá (Colombia)	10 municipios	1.165 km ²	4 millones	USD 7.044 (2015)	No.	Sistema Metropolitano Confederado – República Unitaria
Área Metropolitana de San Salvador (El Salvador)	14 municipios	610 km ²	1,75 millones	USD 5.064 (2019)	SI.	Sistema Metropolitano Confederado – República Unitaria
Comunidad Metropolitana de Montreal (Canadá)	82 municipios	4.374 km ²	4,1 millones	CAD 54.707 (2018)	No.	Sistema Metropolitano Confederado – Monarquía Constitucional Federal
Gran Londres (Reino Unido)	33 distritos	1.700 km ²	9 millones	EUR 56.200 (2017)	SI.	Sistema Metropolitano Federado – Monarquía Constitucional Unitaria
Área Metropolitana de Barcelona (España)	36 municipios	636 km ²	3,3 millones	EUR 38.244 (2018)	No.	Sistema Metropolitano Confederado – Monarquía Constitucional Unitaria
Región Autónoma de Bratislava (Eslovaquia)	8 distritos 73 municipios	2.038 km ²	0,66 millones	EUR 38.584 (2018)	SI.	Sistema Regional Federado – República Unitaria
Municipio Metropolitano de la Ciudad de Johannesburgo (Sudáfrica)	7 regiones	2.300 km ²	5,8 millones	USD 12.683 (2010)	No.	Sistema Metropolitano Federado – República Unitaria
Singapur (Singapur)	6 distritos	697 km ²	5,7 millones	USD 65.233 (2019)	N/A.	Sistema Metropolitano Unitario – República Unitaria



El Valle de Aburrá es la metrópoli compuesta por Medellín y otros nueve municipios colombianos donde viven 4 millones de personas.¹³ La metrópoli tiene un área de 1.165 km² y representa el 66,2 por ciento del PIB de la Región Antioqueña, equivalente a USD 7.000 per cápita aproximadamente.¹⁴ En cuanto a su administración local, cada uno de sus diez municipios está presidido por un alcalde designado mediante elecciones municipales por un período de cuatro años.

Área Metropolitana
del Valle de Aburrá,
Colombia. 2017.

Área Metropolitana del Valle de Aburrá (Colombia)

SOLUCIONES INSTITUCIONALES

Arreglos Formales

El Área Metropolitana del Valle de Aburrá (AMVA) es la administración pública creada por el nivel regional a través de la Ordenanza Departamental de Antioquia 34/1980 (enmarcada en las Leyes Nacionales 61/1978 y 3104/1979), para la promoción, planeación y coordinación del desarrollo conjunto y la provisión de servicios en sus municipios. Actualmente, AMVA está regulada por la Ley Nacional 1625/2013. AMVA actúa como la autoridad de transporte público metropolitano y la autoridad ambiental urbana. También actúa como una entidad coordinadora para la planeación territorial y la protección y seguridad urbana. Entre sus principales funciones se encuentran:

- Coordinar el desarrollo metropolitano sostenible integrando desarrollo humano, planeación territorial, desarrollo económico y gestión social.
- Liderar la construcción de infraestructura metropolitana de espacios públicos e instalaciones sociales, vivienda y su ambiente.
- Supervisar la calidad ambiental y el desarrollo sostenible abarcando asuntos de cuidado y protección, gestión, control ambiental y gestión de riesgo.
- Gestionar el transporte público metropolitano como una autoridad de movilidad, promoviendo transporte y otras alternativas de movilidad, logística, seguridad vial y conectividad regional.
- Articular la protección y seguridad basadas en las capacidades técnicas y tecnológicas del territorio.

Arreglos Informales

La Comisión Tripartita es una institución informal establecida entre el Gobierno de Antioquia (nivel regional), el AMVA (nivel metropolitano) y el Municipio de Medellín (nivel municipal), que busca coordinar la gestión territorial y la competitividad regional. Creada en 2004 y reformada en 2016, la Comisión coordina y articula estrategias, optimizando estudios e integrando escalas territoriales en muchos temas de desarrollo. La Comisión Tripartita ha desarrollado iniciativas estratégicas en temas como:

- Competitividad regional e internacionalización.
- Planeación regional y gestión territorial.
- Desarrollo de capacidades institucionales.
- Gestión de información y conocimiento.
- Recursos Naturales.
- Seguridad, convivencia y paz.

¹³ <https://datosabiertos.metropol.gov.co/>

¹⁴ [Gobierno Regional de Antioquia e Indicadores Metropolitanos.](#)

TOMA DE DECISIONES

Órganos de Gobierno

JUNTA METROPOLITANA

El órgano principal de toma de decisiones del AMVA es la Junta Metropolitana, compuesta por: i) el Alcalde de Medellín, conocido artificialmente como el alcalde metropolitano por ser el municipio núcleo de la metrópoli; ii) los alcaldes de los otros municipios miembros; iii) un concejal que representa el concejo del municipio núcleo; iv) un concejal que representa los concejos de los otros municipios miembros; v) un representante de ONGs ambientales; vi) un representante del Gobierno Nacional (invitado sin voto); y vi) el Gobernador regional o su representante (invitado sin voto). El período de los miembros de la Junta Metropolitana corresponde con el término para el cual fueron elegidos popularmente. La Junta Metropolitana se reúne trimestralmente para sesiones regulares, o de una manera extraordinaria cuando sea solicitado por el Presidente de la Junta, o en su ausencia, el Vicepresidente, Director de la Entidad o un tercio de sus miembros. Las funciones principales de la Junta Metropolitana se describen a continuación:

- En materia de planeación territorial y desarrollo territorial sostenible: declarar asuntos comunes metropolitanos llamados "hechos metropolitanos"; adoptar el Plan Integral de Desarrollo Metropolitano (PIDM); adoptar el Plan Estratégico Metropolitano de Ordenamiento Territorial (PEMOT); armonizar la implementación del PIDM y el PEMOT; establecer políticas públicas y planes metropolitanos relacionados con vivienda y hábitat; autorizar la firma de acuerdos y proyectos metropolitanos.
- En materia de infraestructura metropolitana: declarar aquellas propiedades necesarias para la implementación del PIDM como de utilidad pública o de interés social; decretar el cobro de la participación en plusvalías para obras públicas o las aportaciones de valorización.

- En materia de recursos naturales y preservación ambiental: adoptar un plan metropolitano para la protección de recursos naturales y medio ambiente.
- En materia de transporte: adoptar políticas públicas de movilidad metropolitana y un plan de gestión de transporte metropolitano; establecer las tarifas para el servicio de transporte público.
- En materia de sistemas fiscales y mecanismos financieros: emitir el presupuesto anual de gasto e ingreso del área metropolitana; formular recomendaciones sobre políticas públicas fiscales y financieras a sus municipios, especialmente buscando la unificación o la armonización de los sistemas de impuesto local; aprobar el Plan de Inversión y el Presupuesto Anual de Gasto e Ingreso de la Entidad.
- Funciones administrativas.

CONSEJOS METROPOLITANOS

De acuerdo con la Ley Nacional 1625/2013, AMVA puede establecer órganos asesores para la preparación y evaluación de los planes de la entidad, que se llamarán consejos metropolitanos. Es obligatorio establecer al menos un Consejo Metropolitano de Planificación. Otros consejos sobre movilidad y transporte, servicios públicos, ambiente, y otros que se consideren necesarios de acuerdo con lo definido por los asuntos comunes metropolitanos, también pueden ser creados. El Consejo Metropolitano de Planificación del AMVA está compuesto por: i) el director de la Institución Metropolitana o su representante; ii) secretarios, directores, o jefes de las respectivas oficinas de planeación municipal o representantes de planeación nombrados por el alcalde respectivo; y iii) secretario, director o jefe de planeación regional.

Gestión de Conocimiento

OBSERVATORIO METROPOLITANO DE INFORMACIÓN

AMVA ha creado este observatorio como un espacio para la visualización y monitoreo de indicadores sobre asuntos estratégicos del área metropolitana. El Observatorio Metropolitano de Información presenta

el análisis, procesamiento e interpretación de los indicadores que soportan los procesos de gestión institucional y planeación regional. Algunos de los temas monitoreados por los indicadores de los observatorios metropolitanos incluyen la calidad de vida, educación, vivienda, transporte y movilidad, calidad de aire, ODS, salud ambiental, biodiversidad, migración, población, entre otros.

ACCIÓN COLECTIVA

Actos Administrativos

ACUERDOS METROPOLITANOS

Los Acuerdos Metropolitanos son las expresiones formales de la Junta Metropolitana y constituyen los actos administrativos de la metrópoli. Ellos se derivan de los asuntos comunes metropolitanos y tienen fuerza de ley para ser implementados dentro de la jurisdicción metropolitana. Estos acuerdos pueden originarse por los miembros de la Junta Metropolitana, el director de la Institución Metropolitana, los concejales de los municipios metropolitanos y por iniciativa popular.

Durante los últimos 10 años, AMVA ha adoptado más de 150 Acuerdos Metropolitanos relacionados con políticas públicas y planes territoriales sobre transporte, ambiente, planeación y seguridad, así como acuerdos relacionados con los mecanismos de financiación metropolitana, presupuesto y decisiones administrativas. Un buen ejemplo reciente de estos acuerdos es el que adoptó el Plan Integral de Gestión para la Calidad del Aire (PIGECA) que vincula a todos los actores locales y los compromete a alcanzar voluntariamente las metas para reducir las emisiones de polución.

Visión de Desarrollo de Largo Plazo: Metrópoli 2050

AMVA ha adoptado una visión de desarrollo con horizontes de mediano y largo plazo. Esta visión ha sido incluida en varios

instrumentos de planeación y gestión territorial como el Plan Integral de Desarrollo Metropolitano (PIDM) y el Plan Estratégico Metropolitano de Ordenamiento Territorial (PEMOT). La Visión de Desarrollo definida en el PIDM del AMVA se refiere a “una región articulada, con oportunidades para el desarrollo sostenible para todos sus habitantes, altos niveles de calidad de vida, con una ciudadanía responsable y participativa que cree y confía en sus instituciones”.

Respectivamente, el modelo de ordenamiento territorial definido por el PEMOT del AMVA como la representación espacial de la visión del desarrollo establece que la metrópoli es una estructura urbana de centralidades jerárquicas, linealmente asentadas en las dos cuencas del Río Aburrá, consolidando el territorio como un corredor urbano con densidad-media de ocupación residencial en las dos laderas del valle y apoyado en la estructura ecológica.

Recientemente, AMVA y el Municipio de Medellín propusieron “Metrópolis 2050: La Superciudad de Medellín” como una visión de desarrollo renovada, formulada a través de un proceso participativo y basado en las estrategias propuestas por el PIDM y el PEMOT, para expandir el alcance geográfico y abordar las relaciones existentes entre la metrópoli y sus territorios circundantes. Metrópoli 2050 propone una gobernanza multi-escalar para lograr el desarrollo sostenible regional en el Valle de Aburrá y otras cuatro aglomeraciones urbanas que, de acuerdo con el ejercicio prospectivo, durante los próximos 30 años se volverán interdependientes, consolidando la “Superciudad de Medellín”.

Fuentes:

<https://www.metropol.gov.co/area/Paginas/somos/Historia.aspx>

<https://www.metropol.gov.co/area/Paginas/somos/Comision-tripartita.aspx>

AMVA (1980). *Ordenanza Departamental No. 34 de 27 de noviembre de 1980*

<https://www.metropol.gov.co/acuerdosmetropolitanos/Forms/AllItems.aspx>

AMVA. (2008). *Plan Integral de Desarrollo Metropolitano (PIDM)*.

<https://www.metropol.gov.co/planeacion/Documents/acuerdo-metropolitano-2007-40.Pdf>

https://www.metropol.gov.co/planeacion/PEMOT%202020/GACETA4656_ACUERDO%2031_2019_adoptaPEMOT.pdf

AMVA & Municipality of Medellín. (2019). *Metrópolis 2050: La superciudad de Medellín*.

<https://www.metropol.gov.co/area/Paginas/somos/junta-metropolitana.aspx>

Gobierno de Colombia (2013). *Ley 1625/2013: Régimen para las Áreas Metropolitanas*.

<https://www.metropol.gov.co/observatorio>

El Área Metropolitana de San Salvador (AMSS) tiene 14 municipios con aproximadamente 1,75 millones de habitantes viviendo en un territorio de 610 km².¹⁵ AMSS es la única metrópoli de El Salvador con arreglos institucionales, un marco legal e instrumentos de planeación para abordar la gestión territorial a escala metropolitana. El PIB del AMSS en 2019 representó el 33 por ciento del PIB de El Salvador, mientras que el PIB per cápita fue de USD 5.064.¹⁶

Área Metropolitana
de San Salvador.
El Salvador. 2019.

Área Metropolitana de San Salvador (El Salvador)

SOLUCIONES INSTITUCIONALES

Arreglos Formales

La Oficina de Planeación del Área Metropolitana de San Salvador (OPAMSS) es el arreglo institucional formal para la gestión metropolitana en San Salvador y en otros 13 municipios. OPAMSS fue creada en 1988 e inició sus operaciones en 1990 como un órgano técnico que hace las veces de Secretaría Ejecutiva del Consejo de Alcaldes del Área Metropolitana de San Salvador (COAMSS). Los objetivos estratégicos de la OPAMSS son examinar y analizar los problemas del desarrollo urbano del AMSS y asesorar al COAMSS a través de programas y proyectos estratégicos.

OPAMSS está compuesta por tres ramas: i) control de desarrollo urbano; ii) planeación e investigación; y iii) desarrollo social y económico. Una serie de unidades de soporte técnico dependen de cada rama. Todas estas ramas están respaldadas por una estructura legal, administrativa, financiera, técnica y de sistemas de información. Las funciones otorgadas a la OPAMSS por el COAMSS y el marco legal metropolitano se listan a continuación:

- Elaborar políticas para asuntos de desarrollo metropolitano, urbano y social.
- Definir los modelos de desarrollo que dan forma al Esquema Director para el ordenamiento del suelo metropolitano, y coordinar y controlar su cumplimiento.
- Formular el Plan de Desarrollo Metropolitano, con sus planes sectoriales correspondientes, programas y proyectos de inversión, así como dictar normas y elaborar regulaciones que aseguren la implementación de los planes.
- Realizar revisiones periódicas, evaluaciones y ajustes a los planes sectoriales que componen el Plan de Desarrollo.
- Coordinar y supervisar la implementación, por las unidades ejecutoras del proyecto de cada uno de los municipios, aquellos programas necesarios para el mejoramiento comunitario en las áreas de organización, mejoramiento y equipamiento social, viviendas y servicios públicos, con atención prioritaria a la población de bajo ingreso de la metrópoli.
- Dar asistencia a los municipios en situaciones de emergencia a través de programas de rehabilitación especial, mejoramiento y reconstrucción.
- Desarrollar una estrategia administrativa y financiera para asegurar el funcionamiento del COAMSS.
- Hacer cumplir las regulaciones de la Ordenanza de Control del Desarrollo Urbano y de la Construcción.
- Recibir tasas, contribuciones y multas de dicha Ordenanza y sus regulaciones.

¹⁵ <https://opamss.org.sv/quienes-somos-nueva/>

¹⁶ [Observatorio Metropolitano de la OPAMSS.](#)

TOMA DE DECISIONES

Órganos de Gobierno

CONSEJO DE ALCALDES DEL ÁREA METROPOLITANA DE SAN SALVADOR (COAMSS)

Órgano colegial de toma de decisiones que regula, coordina y dirige las políticas y programas metropolitanos. Es la Junta Directiva de la OPAMSS. El COAMSS fue creado en 1987 por iniciativa de 11 alcaldes municipales, con el objetivo de desarrollar esfuerzos comunes (financieros y técnicos) para la reconstrucción de los territorios destruidos por el terremoto de 1986. Actualmente, el COAMSS está organizado en cuatro comisiones que se coordinan con la OPAMSS: i) gestión del desarrollo institucional; ii) gestión territorial, ambiental y de riesgo; iii) gestión del desarrollo económico y cohesión social; iv) gestión de la salud y gestión de residuos sólidos.

CONSEJO DE DESARROLLO METROPOLITANO (CODEMET)

Es el organismo político para la colaboración recíproca entre los municipios del AMSS y el gobierno central para la gestión articulada del desarrollo metropolitano. El CODEMET tiene poderes para proponer al Concejo de Ministros programas y proyectos de inversión pública para el desarrollo territorial de la metrópoli.

COMITÉ DE PLANEACIÓN DEL AMSS (COPLAMSS)

El COPLAMSS es el órgano creado para la participación de sindicatos y empresarios en la gestión territorial del Área Metropolitana de San Salvador. Aunque el COPLAMSS fue establecido por ley aún no ha sido instalado.

Gestión del Conocimiento

OBSERVATORIO METROPOLITANO

El Observatorio Metropolitano (OM) fue creado por acuerdo del Concejo de Alcaldes en 2009 con el propósito de monitorear los actos criminales registrados en la metrópoli y enfocándose en prevención de la violencia. Sin embargo, desde la fase inicial se contempló que el OM superaría ese punto de partida como se indica en su misión: "Ser una unidad que progresivamente conduce investigación sobre el tema de la violencia e incorpora variables de gestión social, económica y territorial que le permitan evolucionar hacia un observatorio urbano", y en su visión: "integrar un observatorio urbano de escala metropolitana".

Hoy en día, el Observatorio Metropolitano continúa monitoreando la seguridad, pero ha incorporado indicadores económicos, sociales y ambientales. Así mismo, ha iniciado el monitoreo de los ODS y el Índice de Prosperidad de las Ciudades (CPI) de ONU-Habitat. El OM está bien posicionado en la red de observatorios del país.

ESCUELA METROPOLITANA DE DESARROLLO LOCAL

La Escuela Metropolitana de Desarrollo Local (EMDL) fue creada en 2012 con el objetivo de "generar información y conocimiento para la toma de decisiones sobre el desarrollo integral del AMSS" como fue definido en el Plan Estratégico Institucional de la OPAMSS. La EMDL se reorganizó en 2015 expandiendo sus modalidades de capacitación y su público objetivo, resultando en la participación de 4.980 personas en las capacitaciones y programas desarrollados durante los años 2015-2018.

ACCIÓN COLECTIVA

Actos Administrativos

ACUERDOS METROPOLITANOS

Como órgano de gobierno principal, el Consejo de Alcaldes del Área Metropolitana de San Salvador (COAMSS) tiene la capacidad de adoptar acuerdos formales como actos administrativos metropolitanos. Además, los marcos estatutarios y legales le dan al COAMSS el poder de "emitir acuerdos relacionados con el desarrollo urbano y rural para el Área Metropolitana de San Salvador".

Los acuerdos del COAMSS cubren un amplio rango de temas como la aprobación y adopción de instrumentos de ordenamiento y desarrollo territorial, políticas metropolitanas, implementación de programas y proyectos, planes y previsiones presupuestarias y financieras, misiones nacionales e internacionales y actividades de cooperación, entre otras disposiciones institucionales y administrativas. Como ejemplo, para el periodo 2017-2018 se aprobaron más de 90 acuerdos metropolitanos.

Visión de Desarrollo Metropolitano

En años recientes, el Área Metropolitana de San Salvador ha trabajado con actores sociales, privados y públicos para construir una visión común de desarrollo para ser "una ciudad sostenible, inclusiva, competitiva y resiliente, con una configuración policéntrica en el proceso de densificación y estructurada alrededor de redes de espacios públicos y un nuevo sistema de movilidad multimodal con oportunidades para todos y con un sistema financiero saludable, progresivo y diverso". En 2016, esta visión fue formalmente avalada por acuerdo del Consejo de Alcaldes a través de la adopción del Esquema Director Metropolitano de Ordenamiento Territorial, posteriormente publicado en la Gaceta Oficial 31 de febrero 14 de 2017, y la Gaceta 55 de marzo 20 de 2017, así como en el Decreto 9 de 2017.

Fuentes:

<https://opamss.org.sv/wp-content/uploads/2019/08/BrochureInstitucionalEspanol.pdf>

[Lincoln Institute of Land Policy. \(2014\). The mayor council and the planning office for Metropolitan Area of San Salvador, as a model for urban management.](#)

<https://opamss.org.sv/escuela-metropolitana-3/>

<https://opamss.org.sv/esquema-del-director/>

https://opamss.org.sv/wp-content/uploads/2019/08/Brochure_PDT-min.pdf

OPAMSS. (2020). [Informe de Gestión 2015-2018.](#)

La Comunidad Metropolitana de Montreal agrupa 4,1 millones de personas distribuidas en un área de 4.374 km² y cinco sectores geográficos que representan el 48 por ciento de la población de la provincia de Quebec.¹⁷ La metrópoli representa aproximadamente el 10 por ciento del PIB canadiense equivalente a CAD 54.707 per cápita.¹⁸ En cuanto a su administración local, está compuesta por 82 municipios dirigidos por alcaldes seleccionados a través de elecciones municipales realizadas cada cuatro años.

Comunidad
Metropolitana de
Montreal,
Canadá. 2016.

Comunidad Metropolitana de Montreal (Canadá)

SOLUCIONES INSTITUCIONALES

Arreglos Formales

La Comunidad Metropolitana de Montreal (CMM) es la institución pública establecida por la Ley C-37.01/2001 de Quebec. CMM monitorea la planeación, coordinación y financiación de los cinco sectores geográficos de la metrópoli: Aglomeración de Montreal; Aglomeración de Longueuil; Laval; Couronne Nord; y Couronne Sud.

El Director General, asistido por oficiales públicos, a saber, los subdirectores, el secretario y el tesorero, es responsable de la administración de la CMM. La CMM ejerce poderes en la planeación del ordenamiento territorial, desarrollo económico, vivienda social, transporte público y el ambiente.

Las principales competencias de la CMM son el desarrollo territorial; desarrollo económico; desarrollo artístico y cultural; vivienda social; equipamiento metropolitano; infraestructura, servicios y actividades; transporte público; gestión de desechos sólidos; y agua y saneamiento.

La CMM colabora con varias instituciones formales para desarrollar algunas de sus competencias. Así, Montreal Internacional (MI), el Consejo de Empleo Metropolitano

(CEM) y las diez Secretarías de Clúster constituyen los socios principales de la Comunidad en términos de desarrollo económico. Similarmente, la Autoridad de Transporte Regional Metropolitano (ARTM), la Red de Transporte Metropolitano (RTM) y el Comité de Movilidad de Montreal trabajan de la mano con la CMM en las cuestiones relacionadas con la planeación y organización del transporte a escala metropolitana. Finalmente, la Mesa de Concertación Regional del Gran Montreal - Haut-Saint-Laurent - juega un papel importante en términos de ambiente para el área metropolitana.

Arreglos Informales

El Ágora Metropolitano sobresale como un mecanismo informal para la participación ciudadana y como una herramienta para el monitoreo del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PMAD). El Objetivo del Ágora Metropolitano es permitir que los actores locales aprendan, intercambien, debatan y propongan ideas para la implementación del PMAD.

¹⁷ <https://cmm.qc.ca/a-propos/la-cmm-en-chiffres/>

¹⁸ <http://observatoire.cmm.qc.ca/observatoire-grand-montreal/outils-statistiques-interactifs/comparaisons-nord-americaines/?t=6&st=20&i=238&p=2018&e=1>

TOMA DE DECISIONES

Órganos de Gobierno

CONCEJO DE LA COMUNIDAD METROPOLITANA DE MONTREAL

La Comunidad está dirigida por un Concejo Metropolitano compuesto por 28 representantes municipales incluyendo al Alcalde de Montreal (como presidente) más 13 funcionarios públicos seleccionados por su concejo municipal; el Alcalde de Laval más dos funcionarios públicos seleccionados por su concejo municipal; el Alcalde de Longueuil más dos funcionarios públicos seleccionados por su concejo municipal; cuatro alcaldes del Couronne Nord; y cuatro alcaldes del Couronne Sud. El Concejo de la CMM ejerce todas las competencias que la ley atribuye a la Comunidad. El quórum para las reuniones de la junta es nueve y todas las sesiones son públicas. La junta puede delegar ciertas funciones al Comité Ejecutivo.

EL COMITÉ EJECUTIVO

El Comité Ejecutivo tiene una función consultiva y asesora. Presidido por el Alcalde de Montreal, el Comité Ejecutivo tiene ocho miembros, incluyendo los Alcaldes de Laval y Longueuil, y otros cinco nombrados por el Concejo que también nombra al Vicepresidente del Comité. El Comité da su opinión al Concejo en cualquier tema, a petición de éste, por su propia iniciativa o de acuerdo con las disposiciones legales. La junta no está obligada por esta opinión y las decisiones pueden ser cambiadas en cualquier momento. Respecto a la administración pública de la CMM, el Concejo confió su administración al Comité Ejecutivo, significando que el último debe asegurarse que la ley, regulaciones y

resoluciones, al igual que los contratos, sean ejecutados.

COMISIONES Y COMITÉ ASESOR AGRÍCOLA

El Comité ha creado cinco comisiones permanentes, a saber, planeación; ambiente; instalaciones metropolitanas, finanzas y desarrollo económico; vivienda social; y transporte. Cada comisión es un órgano asesor con la función de implementar los mandatos confiados bien sea por el Concejo o por el Comité Ejecutivo.

El Concejo también creó el Comité Asesor Agrícola que está compuesto por diez miembros, cinco de los cuales son del Concejo y cinco productores agrícolas del territorio. El Comité Asesor Agrícola aconseja al Comité Ejecutivo sobre las opiniones que son solicitadas a la Comunidad por la Comisión de Protección de Suelo Agrícola de Québec.

Gestión del Conocimiento

OBSERVATORIO DEL GRAN MONTREAL

El Observatorio del Gran Montreal disemina análisis y datos estadísticos y cartográficos establecidos por la Comunidad Metropolitana de Montreal para monitorear el desarrollo de sus 82 municipios. Entre sus principales recursos están los retratos territoriales, herramientas estadísticas interactivas, productos cartográficos, tableros de control, periódicos, cuadernos metropolitanos, boletines de empleo local, entre otras herramientas.

ACCIÓN COLECTIVA

Actos Administrativos

RESOLUCIONES DE LA COMUNIDAD

Tanto las Resoluciones del Comité Ejecutivo como las Resoluciones del Concejo son los actos administrativos y políticos en la Comunidad Metropolitana de Montreal. Estas resoluciones son acordadas, aprobadas y firmadas durante las reuniones de los respectivos órganos de gobierno y se registran en actas oficiales que tienen fuerza de ley dentro de la jurisdicción metropolitana. Las resoluciones de la CMM son útiles en la adopción de planes, políticas, regulaciones y otros instrumentos de gestión, como también para la toma de decisiones administrativas relacionadas con las competencias de coordinación proveídas a la CMM por la ley. En 2019, la CMM adoptó más de 50 Resoluciones del Concejo y más de 200 Resoluciones del Comité Ejecutivo.

Visión de la Comunidad 2025

En septiembre de 2003, siguiendo un importante proceso de consulta, la Comunidad adoptó la Visión 2025 titulada: "De cara al mundo: construyendo una comunidad competitiva, atractiva, unida y responsable". Dicha declaración ofrece una representación de lo que la CMM podría convertirse en 2025 si todos los esfuerzos necesarios son realizados. El proceso de redacción de la visión comenzó con un diagnóstico riguroso en 2002 que

fue confirmado por el examen territorial llevado a cabo por la OCDE en 2004. La Visión 2025 exige un enfoque integrado que refleje la interdependencia de las principales funciones metropolitanas: desarrollo económico, planeación territorial, transporte, ambiente y vivienda, como los cimientos de todo el proceso de planeación de la comunidad. Sus principios rectores incluyen: Una comunidad cuya economía competitiva esté basada en la diversidad, talento e innovación.

- Una comunidad competitiva con un enfoque integrado del transporte de personas y mercancías.
- Una comunidad atractiva cuyo entorno de vida excepcional se ve reforzado por un desarrollo de calidad.
- Una comunidad atractiva cuyo entorno sea protegido y accesible.
- Una comunidad atractiva internacionalmente reconocida por su dinamismo y apertura.
- Una comunidad unida que se beneficie de una asociación plural con los actores de su desarrollo.
- Una comunidad responsable a la que le importan las preocupaciones de sus ciudadanos.

Fuentes:

<https://cmm.qc.ca/a-propos/>

QUEBEC STATE (2001). [LOI SUR LA COMMUNAUTE MÉTROPOLITAINE DE MONTRÉAL.](#)

CMM. (2018). [CMM Introduction Document.](#)

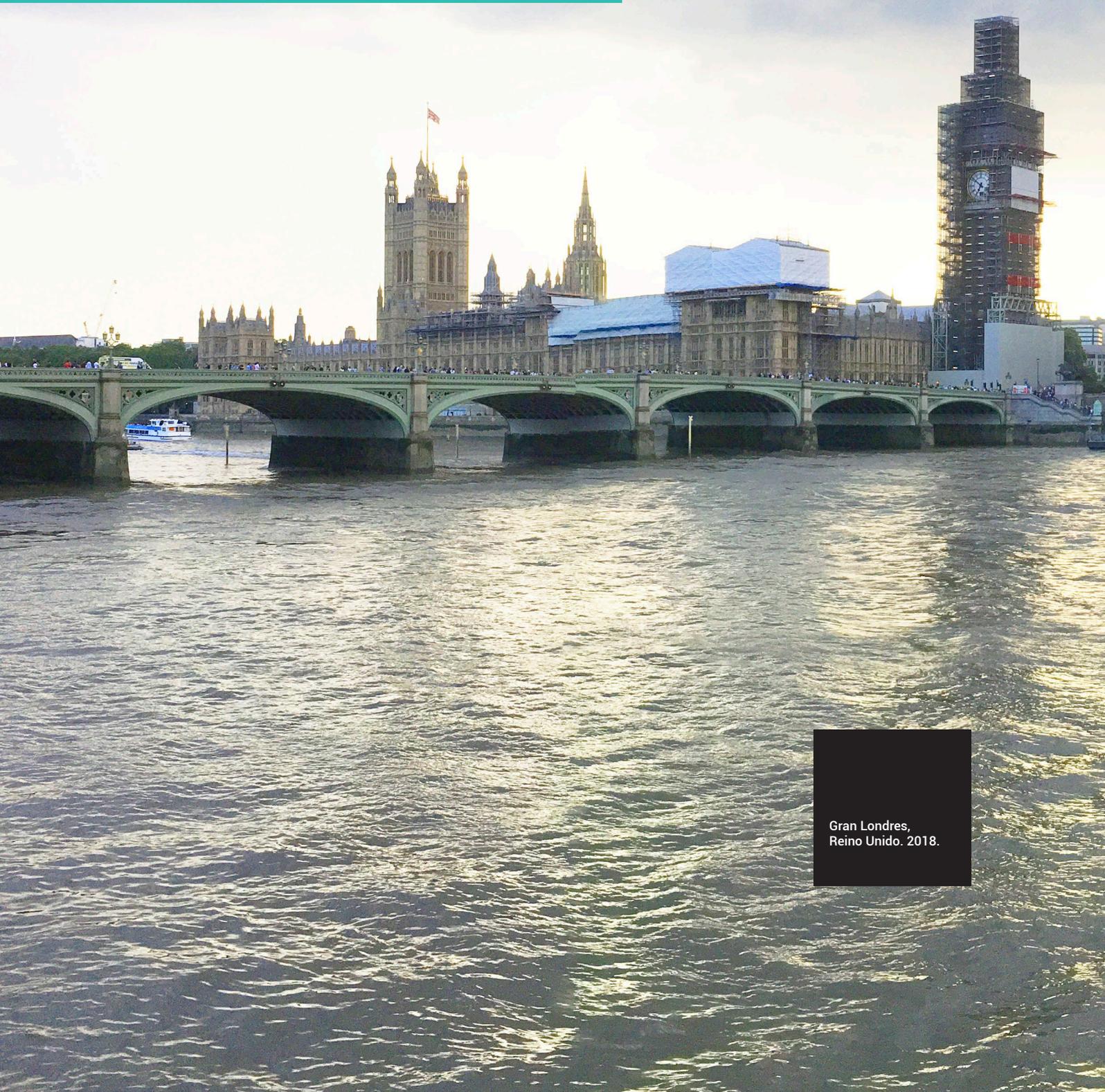
<https://cmm.qc.ca/a-propos/conseil/>

<http://observatoire.cmm.qc.ca/observatoire-grand-montreal/>

<https://cmm.qc.ca/a-propos/comite-executif>

<https://cmm.qc.ca/a-propos/conseil/#1582913374467-ced6fa17-2940>

El Gran Londres está compuesto por la histórica Ciudad de Londres y 32 distritos, que juntos tienen aproximadamente 9 millones de personas¹⁹ distribuidas en más de 1.700 km². En 2019, la metrópoli generó aproximadamente el 24 por ciento del PIB del Reino Unido, equivalente a EUR 56.200 per cápita.²⁰ Respecto a su administración local, la Autoridad del Gran Londres (GLA) o City Hall es la administración pública del territorio metropolitano. El City Hall es hogar del Alcalde de Londres y de la Asamblea de Londres, ambos elegidos por los londinenses cada cuatro años.



Gran Londres,
Reino Unido. 2018.

Gran Londres (Reino Unido)

SOLUCIONES INSTITUCIONALES

Arreglos Formales

El *City Hall*, también conocido como la Autoridad del Gran Londres (GLA) fue creada después del referendo de 1998 cuando los londinenses votaron a favor de un alcalde elegido directamente para representar los intereses de Londres, y una Asamblea de Londres para escrutar su trabajo. El *City Hall* está compuesto por: i) El alcalde directamente elegido por los londinenses cada cuatro años; ii) los 25 miembros de la Asamblea de Londres elegidos al mismo tiempo que el alcalde; y iii) el personal quien los apoya. Las tres partes del *City Hall* trabajan conjuntamente hacia el objetivo de "hacer que Londres funcione mejor para ti".

El *City Hall* trabaja de la mano con otras organizaciones formales en el gobierno de Londres. Estas organizaciones conforman el grupo de la Autoridad del Gran Londres:

- Transporte para Londres (TfL): responsable por el transporte de Londres.
- La Oficina del Alcalde para la Policía y el Crimen (MOPAC): monitorea el trabajo del Servicio de Policía Metropolitana.
- Corporación de Desarrollo de Old Oak y Park Royal (OPDC): gestiona el desarrollo de una nueva comunidad en Londres occidental, el proyecto de

regeneración más grande del Reino Unido.

- Comisionado de Incendios de Londres (LFC): responsable de proveer el servicio de bomberos y rescate de Londres (La Brigada de Fuego de Londres).
- Corporación del Desarrollo del Legado de Londres (LLDC): responsable de gestionar el Parque Olímpico Reina Isabel.
- Londres & Asociados: la empresa de promoción oficial para Londres.
- Panel Empresarial de Londres (LEP): trabaja con empresas en regeneración, empleo y habilidades en Londres. El LEP está presidido por el alcalde.
- Asociación Resiliente de Londres: provee un mecanismo para la cooperación multi-agencia en planeación para, y respondiendo a, emergencias de gran escala.

GOBIERNOS LOCALES

Existen 33 autoridades de gobiernos locales en Londres: 32 distritos de Londres y la Corporación de la Ciudad de Londres. Estas autoridades locales son elegidas directamente por las comunidades locales a las que sirven. Sus visiones colectivas son representadas por los Concejos de Londres.

¹⁹ <https://maps.london.gov.uk/population-projections/>
²⁰ Eurostat (2019).

TOMA DE DECISIONES

Órganos de Gobierno

EL ALCALDE DE LONDRES

El alcalde es responsable de hacer de Londres un mejor lugar para todo el que visite, viva o trabaje en la ciudad. Él o ella provee un liderazgo en toda la ciudad, estableciendo una visión general para Londres y creando planes y políticas públicas para lograrlo. El alcalde es elegido cada cuatro años.

LA ASAMBLEA DE LONDRES

La Asamblea de Londres trabaja para los londinenses haciendo que el alcalde y los asesores de la alcaldía rindan cuentas. Examina públicamente las políticas y programas en asuntos vitales como crimen, vivienda, transporte y economía. El alcalde debe consultar a la Asamblea antes de producir sus estrategias y presupuestos estatutarios, incluida la participación del *City Hall* en el impuesto municipal. Los 25 miembros de la Asamblea son escogidos por los londinenses en las elecciones cada cuatro años. La Asamblea puede enmendar o aprobar el presupuesto del alcalde, ellos escrutan los proyectos y políticas claves y pueden rechazar algunas estrategias de la Alcaldía.

Todas las reuniones de la Asamblea están abiertas al público. Estas son transmitidas por el sitio web y el canal de Youtube de la Asamblea de Londres. Esto significa que los londinenses pueden ver y oír exactamente lo que la Asamblea hace en su nombre. La Asamblea incentiva a las personas y organizaciones a dar sus perspectivas al comité de investigaciones de la Asamblea y estas contribuciones juegan una parte clave en dar forma a las recomendaciones de los reportes del comité. La manera más pública de hacer que el alcalde rinda cuentas es una sesión especial llamada

el Tiempo de Preguntas del Alcalde. La Asamblea también conduce investigaciones a través de sus comités, que se reúnen regularmente y publican sus hallazgos. La Asamblea de Londres financia y nombra a la junta de Londres TravelWatch, el guardián independiente del consumidor para los usuarios del transporte.

LA ASAMBLEA JUVENIL DE LONDRES

La Asamblea Juvenil de Londres (LYA) es un nuevo órgano formado para reunir a los representantes de diferentes foros juveniles a lo largo de Londres y crear cambios positivos para las personas jóvenes. Hacer que los jóvenes londinenses estén comprometidos e involucrados en el manejo de su ciudad es un objetivo importante para la Asamblea de Londres y estos jóvenes londinenses están entusiasmados con llevar los temas que les importan al frente de la política local. La LYA realiza reuniones trimestralmente en la Cámara del *City Hall*. La LYA está compuesta de representantes, quienes también hacen parte de cuatro grupos sub-regionales: Noreste; Noroeste; Sudoeste; y Sudeste.

LOS CONCEJOS DE LONDRES

Los Concejos de Londres trabajan para que el gobierno, el alcalde y otros obtengan el mejor acuerdo para los londinenses y para asegurar que las autoridades locales tengan recursos, libertades y poderes para hacer el mejor trabajo posible para sus residentes y empresas locales. Los Concejos de Londres manejan un número de servicios directos para las autoridades locales incluyendo el Plan de Viajes Gratuitos para personas mayores y discapacitados (*Freedom Pass*), La Tarjeta de Servicios de Taxi (*Taxicard*) y la Placa de Emergencia de Salud (*Health Emergency Badge*). También gestiona un servicio de apelación de aparcamiento independiente y un

programa de subvenciones londinenses para organizaciones voluntarias. La dirección estratégica de los Concejos de Londres es establecida por el Comité de los Líderes. Reuniéndose ocho veces al año, el Comité de Líderes comprende a los líderes de todas las autoridades locales de Londres. También existe un Comité Ejecutivo interpartidista que guía el trabajo diario de la organización.

Gestión del Conocimiento

ALMACÉN DE DATOS DE LONDRES

El Almacén de Datos de Londres (*London Datastore*) ha sido creado por la Autoridad

del Gran Londres (GLA) como un primer paso hacia la liberación de los datos de Londres. Su propósito es que todos puedan acceder a los datos que la GLA y otras organizaciones del sector público poseen y usen esos datos gratuitamente como lo consideren conveniente. El Equipo del Almacén de Datos de Londres trabaja para que los ciudadanos visualicen o construyan aplicaciones a partir de los datos disponibles en la página. Entre otros, el Almacén de Datos de Londres incluye información sobre trabajo y economía, transporte, ambiente, seguridad comunitaria, vivienda, comunidades, salud, turismo y demografía.

ACCIÓN COLECTIVA

Actos Administrativos

DECISIONES DE LA ALCALDÍA

Los actos administrativos de Londres caen principalmente en el alcalde como el ejecutivo de la GLA. La ley requiere que algunas de las decisiones del alcalde sean tomadas personalmente. Algunas otras decisiones, el alcalde puede decidir tomarlas, cumpliendo con un conjunto de criterios. Y en otros casos, el alcalde delega decisiones al personal senior de la GLA o al equipo del alcalde. Hay dos tipos principales de decisiones que el alcalde toma: a) gasto y otras decisiones significativas de política; y b) decisiones de planeación.

DECISIONES DE LA ASAMBLEA DE LONDRES

Aunque el rol primario de la Asamblea de Londres no es tomar decisiones por su cuenta sino hacer que el alcalde rinda cuentas - incluyendo la revisión de decisiones que el alcalde toma - la Asamblea también puede tomar decisiones por su propia cuenta. La Asamblea de Londres realiza en gran medida sus actividades formales y toma decisiones en reuniones públicas. Sin embargo, los miembros individuales en ocasiones toman decisiones

por fuera de las reuniones donde se les ha delegado la autoridad para hacerlo. Cuando un miembro individual toma una decisión bajo el proceso de delegación de autoridad, esa decisión es registrada por medio de un formulario de Autoridad Delegada del Miembro. Cada decisión tomada bajo tal proceso también es reportada de vuelta a la Asamblea o al comité relevante, tan pronto como sea posible.

Visión de Desarrollo

La Visión de Londres 2020 fue adoptada por el Alcalde de Londres en 2012 como una hoja de ruta y un manifiesto para el gobierno central y para que los ciudadanos tengan una clara idea de cómo la inversión en Londres puede ayudar a dirigir el resto de la economía del Reino Unido. Tiene varios proyectos estratégicos clasificados en áreas de oportunidad y objetivos para lograr la Agenda de 2020. La visión está vinculada al Plan de Londres, especialmente respecto a la vivienda y la capacidad económica necesaria para el desarrollo sostenible de Londres en el contexto de las tendencias de crecimiento metropolitano.

Fuentes:

https://www.london.gov.uk/sites/default/files/a_guide_to_city_hall.pdf

<https://www.london.gov.uk/about-us/how-we-work-london>

https://www.london.gov.uk/sites/default/files/the_london_assembly.pdf

https://www.london.gov.uk/sites/default/files/assembly_2017_a5booklet.pdf

<https://www.london.gov.uk/about-us/london-assembly/london-assembly-publications/london-youth-assembly>

<https://www.london.gov.uk/about-us/how-we-work-london>
<https://www.londoncouncils.gov.uk/who-we-are/about-us>

<https://data.london.gov.uk/about/>

<https://www.london.gov.uk/about-us/london-assembly/about-london-assembly>

<https://www.london.gov.uk/about-us/governance-and-spending/good-governance/decision-making>

https://www.london.gov.uk/sites/default/files/2020_vision_web.pdf

<https://www.london.gov.uk/what-we-do/planning/london-plan/current-london-plan/london-plan-overview-and-introduction>

Barcelona es una metrópoli de aproximadamente 3,2 millones de habitantes viviendo en 636 km², lo cual representa el 2 por ciento del territorio de la región de Cataluña y más del 40 por ciento de su población.²¹ La metrópoli genera 10 por ciento del PIB español equivalente a EUR 38.244 per cápita.²² Respecto a su administración local el Área Metropolitana de Barcelona está compuesta de 36 municipios, cada uno dirigido por un alcalde quien es elegido en las elecciones municipales cada 4 años.

Área Metropolitana
de Barcelona,
España 2014.

TOMA DE DECISIONES

Gobierno Metropolitano

La administración del Área Metropolitana de Barcelona está constituida por diferentes órganos integrados por 36 alcaldes y 54 concejales de los municipios metropolitanos. La constitución de los órganos de gobierno del AMB (listados a continuación) tiene lugar después de las elecciones municipales y sus mandatos duran 4 años:

- **Consejo Metropolitano:** Es el órgano de gobierno más importante del AMB que actualmente consta de 90 consejeros metropolitanos. Cada uno de los 36 municipios tiene una membresía que es proporcional a su tamaño demográfico. Los alcaldes de los municipios son miembros ex officio del Consejo, adicional a los concejales nombrados por los Ayuntamientos como consejeros metropolitanos. El Consejo Metropolitano normalmente se reúne una vez al mes.
- **Presidente:** Gestiona el gobierno y la administración metropolitana y es responsable por sus acciones ante el Consejo Metropolitano.
- **Vicepresidente Ejecutivo:** Coordina la acción del gobierno metropolitano y el desarrollo de proyectos incluidos en el Plan de Actuación Metropolitana (PAM).
- **Vicepresidentes:** Actúan en nombre del presidente en los casos prescritos por ley, tales como vacancias, ausencias o impedimentos, y gestionan los servicios metropolitanos y competencias que han sido delegadas por el presidente. Actualmente, existen siete vicepresidencias, excluyendo el vicepresidente ejecutivo, con oficinas en ambiente, movilidad y transporte, planeación estratégica, urbanismo, desarrollo social y económico, e internacional y cooperación.
- **Junta de Gobierno:** Es el órgano que asesora al presidente en el trabajo diario de la administración metropolitana. La Junta de Gobierno está integrada por el presidente del AMB y los consejeros

metropolitanos designados por el presidente a propuesta del Consejo Metropolitano. La Junta de Gobierno se reúne dos veces al mes.

- **Grupos Políticos Metropolitanos:** Estos son los grupos en los que los consejeros metropolitanos están organizados. Estos corresponden a sus partidos políticos.
- **Consejo de Alcaldes:** Integra a los alcaldes de los 36 municipios metropolitanos. Es responsable de la elección de un candidato para la presidencia del AMB, quién será votado en el Consejo Metropolitano. El Consejo de Alcaldes también emite un reporte previo a: a) la aprobación del Plan de Actuación Metropolitana; b) la modificación de los límites metropolitanos; c) el cambio de nombre o capital del Área Metropolitana; y d) la aprobación del Plan Director Urbanístico Metropolitano.
- **Comisión Especial de Auditoría:** La Comisión Especial de Auditoría revisa las cuentas del AMB para asegurar que los recursos de la ciudadanía sean manejados rigurosamente. Está compuesta por un representante de cada uno de los grupos políticos del Consejo Metropolitano, quienes son nombrados por el Consejo mismo.

Gestión del Conocimiento

El Área Metropolitana de Barcelona ha implementado varias estrategias e instancias para la gestión del conocimiento buscando proveer la más reciente información y datos para la toma de decisiones basada en la evidencia. Algunas de estas estrategias e instancias son:

- **Observatorio Metropolitano de Cambio Climático (METROBS)** produce documentos técnicos, estudios e información buscando mejorar el entendimiento de los impactos del cambio climático en el territorio metropolitano y cómo prevenirlos.

- El Observatorio Metropolitano de Vivienda de Barcelona (O-HB) provee información y herramientas para diseñar y evaluar políticas de vivienda pública en el área metropolitana.
- Datos Abiertos una estrategia para producir datos vivos y disponibles para los ciudadanos sobre desarrollo socio-económico, salud, transporte, ecología, vivienda, territorio, entre otros asuntos públicos metropolitanos.
- El Observatorio de Discapacidad Física (ODF), iniciativa promovida por la sociedad civil para monitorear las condiciones y servicios para personas discapacitadas en la metrópoli.

ACCIÓN COLECTIVA

Acuerdos Comunes y Actos Administrativos

El Área Metropolitana de Barcelona ha logrado varios acuerdos relacionados con los asuntos comunes de la metrópoli. Entre ellos, los Acuerdos para el Gobierno Metropolitano que guían a los órganos de gobierno durante sus cuatro años de mandato, y las Regulaciones Orgánicas Metropolitanas, Leyes, Decretos y otras normas aplicables que permiten que la administración del AMB cumpla con sus funciones e implemente las intervenciones definidas por el Plan de Actuación Metropolitana (PAM).

El último Acuerdo para el Gobierno de la AMB firmado en julio de 2019 y llamado "El Área Metropolitana de Barcelona, un territorio sostenible y cohesionado", es jurídicamente vinculante para el mandato 2019-2023 y contiene 54 objetivos programáticos y los siguientes principios rectores:

1. Una metrópoli que es territorialmente estructurada y socialmente cohesiva.
2. Una buena oferta de vivienda asequible y calidad de vida en los vecindarios.
3. Movilidad sostenible y de bajas emisiones.
4. Preservar los recursos naturales, un ambiente de calidad y abordar las emergencias climáticas.
5. Promover la actividad económica como un motor de empleo y bienestar.
6. Un sistema para los servicios metropolitanos estable y suficientemente financiado.

7. Garantizar la proximidad y participación ciudadana en la gestión y provisión de servicios públicos y el derecho a la buena administración.

8. Cooperar y acordar con la Región Metropolitana de Barcelona.

9. Presencia internacional y compromiso con la cooperación del desarrollo.

En el último trimestre de 2020, el Consejo Metropolitano adoptará el Plan de Actuación Metropolitana 2020-2023.

Una visión común para la futura metrópoli de Barcelona: Metrópoli de Ciudades

Los actores locales del Área Metropolitana de Barcelona están actualmente pactando una visión de largo plazo para el desarrollo sostenible de la metrópoli. Esta visión llamada: "Barcelona: Metrópoli de Ciudades" está fundada en un modelo urbano policéntrico cuya premisa inicial es responder a las necesidades con base en las capacidades del territorio.

Metrópolis de Ciudades busca lograr tres objetivos: i) un área metropolitana saludable; ii) un área metropolitana democrática, equitativa y socialmente justa; y iii) un área metropolitana sostenible y resiliente. Así mismo, el modelo policéntrico para la futura metrópoli considera tres alternativas, a saber: consolidación de continuos urbanos; intensificación distribuida; y crecimiento focalizado.

Fuentes:

<http://www.amb.cat/s/en/web/amb/administracio-metropolitana/organismes-i-empreses.html>

<http://www.amb.cat/s/es/web/amb/amb.html>

<http://www.amb.cat/s/es/web/amb/amb/la-institucio/competencies.html>

<http://www.amb.cat/s/web/amb/govern-metropolita.html>

<http://www.amb.cat/s/web/amb/govern-metropolita/organs-de-govern.html>

<http://www.amb.cat/es/web/ecologia/sostenibilitat/canvi-climatic/projectes-i-adhesions/metrobs>

<http://www.amb.cat/s/web/area-metropolitana/dades-obertes/cataleg-opendata.html>

<https://www.ohb.cat/?lang=en>

<https://www.observatoridiscapacitat.org/es/modelo-organizativo>

<http://www.amb.cat/en/web/amb/administracio-metropolitana/normativa-i-ordenances>

<http://www.amb.cat/en/web/amb/govern-metropolita/accio-de-govern/acord-per-el-govern-de-l-amb>

<http://www.amb.cat/en/web/amb/govern-metropolita/accio-de-govern/acords-dels-organs-de-govern/resolucions-amb-rellevancia-publica>

<https://urbanisme.amb.cat/pdu-metropolita>

AMB. (2019). *Agreement for the Government of the Metropolitan Area of Barcelona*.

Bratislava es una región metropolitana donde viven 660.000 personas en un área de 2.038 km². La metrópoli representa aproximadamente el 28 por ciento del PIB de Eslovaquia, equivalente a EUR 38.584 per cápita.²³ Respecto a su administración local, la Región Autónoma de Bratislava tiene 8 distritos compuestos por 73 municipios. Cada uno de los municipios es liderado por un alcalde elegido a través de elecciones directas llevadas a cabo cada cuatro años. Por su parte, la Región Autónoma de Bratislava es liderada por un presidente y un concejo, también elegidos directamente por los ciudadanos.



Región Autónoma
de Bratislava,
Eslovaquia. 2015.

Región Autónoma de Bratislava (Eslovaquia)

SOLUCIONES INSTITUCIONALES

Arreglos Formales

REGIÓN AUTÓNOMA DE BRATISLAVA (BSK)

La Región Autónoma de Bratislava (BSK) fue creada como una unidad administrativa y territorial independiente y autónoma de la República de Eslovaquia por el Acto Nacional 302/2001 Coll. (Acto sobre regiones autónomas). Como una unidad territorial independiente, BSK tiene varios departamentos institucionales para gestionar asuntos territoriales dentro de los 73 municipios bajo su jurisdicción.

Adicionalmente, BSK fue reconocida como un órgano intermediario para el seguimiento de la implementación del Programa Operativo Regional Integrado (IROP) bajo la Resolución Nacional 232/2014. En ese sentido, la Región Autónoma de Bratislava realiza tareas de gestión e implementación del IROP a través de la Estrategia Territorial Integrada Regional de la Región de Bratislava (RIÚS BSK).

Los departamentos institucionales de la BSK son: Oficina del Presidente; Departamento de Comunicación y Promoción; Departamento de Finanzas; Departamento de Planeación Espacial, GIS y Ambiente; Departamento

de Actividades de Inversión y Contratación Pública; Departamento de Educación, Juventud y Deportes; Departamento de Turismo y Cultura; Departamento de Estrategia, Desarrollo Espacial y Gestión de Proyectos; Instituto de Política Regional de la BSK; Departamento de Asuntos Sociales; Departamento de Salud; Departamento de Implementación de Programas Operativos; y Departamento de Transporte.

TURISMO REGIÓN BRATISLAVA (BRATISLAVA REGION TOURISM)

Turismo Región Bratislava apoya y crea condiciones para el desarrollo del turismo en la Región Autónoma de Bratislava. Crea e implementa estrategias de mercadeo y promueve el turismo para sus miembros dentro y fuera de la región. Apoya la vida cultural, social y deportiva y la preservación de la herencia natural y cultural. Organiza eventos y provee servicios de consejería y consultoría a sus miembros. Es implementada con el apoyo financiero del Ministerio de Transporte y Construcción de la República de Eslovaquia.

²³ [Oficina Estadística de la República de Eslovaquia y Estrategia Territorial Integrada de la Región de Bratislava para los años 2014-2020 \(RIUS\).](#)

TOMA DE DECISIONES

Órganos de Gobierno

EL CONCEJO DE LA REGIÓN AUTÓNOMA DE BRATISLAVA

El Concejo de la Región Autónoma de Bratislava está compuesto de diputados elegidos directamente. El Concejo decide asuntos básicos de la BSK y tiene competencia para actuar y aprobar resoluciones si una mayoría absoluta de todos sus miembros está presente -al menos tres quintos de los miembros para cualquier aprobación. Si el Concejo no es competente para negociar y aprobar una resolución el presidente deberá convocar a una nueva reunión. El Concejo se reúne cuando sea necesario, pero al menos una vez cada dos meses, usualmente de acuerdo con una agenda establecida por año calendario. El Concejo es convocado y presidido por el presidente de la BSK quién determina el lugar, día, hora y programa de las reuniones. El Concejo determina el número de diputados para el período entero de elección en la proporción de 12.000 a 15.000 habitantes por diputado y deberá determinar los constituyentes elegidos. El período de la oficina del Concejo deberá terminar con la toma de juramento por los diputados del nuevo Concejo elegido.

EL PRESIDENTE DE LA REGIÓN AUTÓNOMA

El Presidente es el jefe ejecutivo de la Región Autónoma elegido directamente por sus habitantes. El Presidente representa a la BSK externamente. En relaciones de propiedad, relaciones laborales y otras relaciones actúa como órgano estatutario. También decide en asuntos en los que la ley confiere a la Región Autónoma poderes de toma de decisión sobre derechos y obligaciones en el campo de la administración pública, excepto en los asuntos en los que las normas designan a una unidad organizacional de la Oficina para decidir. Si el Presidente considera que una resolución del Concejo está en conflicto con la ley o que no sea favorable para la Región Autónoma, él o ella puede suspender su implementación al no firmarla dentro del período definido por ley.

Gestión del Conocimiento

INSTITUTO DE POLÍTICA REGIONAL DE LA REGIÓN DE BRATISLAVA

El Instituto fue establecido para fortalecer las capacidades analíticas, estratégicas y de implementación en la oficina de la BSK. Se encarga de la implementación del Programa de Desarrollo Social y Desarrollo Económico (PHRSR) y la Declaración Programática de la BSK, como también del cumplimiento de las políticas sectoriales individuales en el territorio de la Región Autónoma de Bratislava. Coopera con los institutos analíticos de los ministerios y, por ende, crea un sistema de apoyo para una clara gestión estratégica. Las principales tareas del instituto son:

- Identificación, recolección, publicación y trabajo con datos existentes y nuevos de la región, incluyendo datos abiertos y su actualización;
- Evaluación de políticas preparadas de departamentos individuales e inversiones de la región;
- Creación de datos analíticos y pronósticos para la toma de decisiones de calidad ("políticas basadas en evidencia");
- Creación de documentos estratégicos, estudios para el desarrollo conceptual de la política regional de conformidad con el vínculo de los documentos estratégicos a niveles más altos;
- Preparación de la región para la obtención de fondos de fuentes externas;
- Coordinación de actividades en la región e involucramiento e interconexión de los actores de la administración estatal, y de los pueblos y municipios, comunidad académica, organizaciones no gubernamentales y sin ánimo de lucro y del sector privado para una mejor coordinación e implementación de la política regional;
- Uso de los principios SMART en la implementación de y adhesión a metas, estrategias y políticas individuales.

INSTITUTO METROPOLITANO DE BRATISLAVA (MIB)

El Instituto Metropolitano de Bratislava (MIB) fue abierto en abril de 2019 como un instituto conceptual en el campo de la arquitectura, planeación espacial, participación y planeación estratégica. El objetivo del MIB es traer arquitectura de calidad y soluciones funcionales a las tareas

de la ciudad, la restauración de plazas, calles, parques o edificios propiedad de la ciudad, reflejando las necesidades de la ciudad y sus habitantes. Al mismo tiempo, el MIB reúne documentos estratégicos que son clave para una planeación apropiada y dirección de la ciudad. MIB es una organización contributiva de la capital.

ACCIÓN COLECTIVA

Actos Administrativos

REGULACIONES GENERALMENTE VINCULANTES

La Región Autónoma de Bratislava puede emitir una Regulación Generalmente Vinculante en cuestiones de autonomía territorial y en los asuntos en los que desempeñe funciones de administración estatal. Las regulaciones no deben estar en conflicto con la Constitución de la

República de Eslovaquia, con las leyes constitucionales, tratados internacionales aprobados por el Concejo Nacional de la República de Eslovaquia, leyes, regulaciones gubernamentales y regulaciones generalmente vinculantes de los ministerios y otros órganos de la administración central del Estado. En asuntos en los cuales la Región Autónoma realice las tareas de administración estatal, puede emitir una orden solo sobre la base de un poder notarial por ley y dentro de sus límites.

Fuentes:

<https://bratislavskykraj.sk/mdocs-posts/organizacna-struktura/>

<https://bratislavaregion.travel/>

<https://rokovania.gov.sk/RVL/Resolution/7720>

Republica de Eslovaquia. (2001). [Act 302 Coll. on self-government of higher territorial units \(Act on self-governing regions\)](#)

Republica de Eslovaquia. (2001). [Act no. 303 Coll. on elections to the bodies of self-governing regions and on the amendment of the Code of Civil Procedure.](#)

<https://bratislavskykraj.sk/institut-regionalnej-politiky/>
<https://mib.sk/o-nas/>

<https://bratislavskykraj.sk/mdocs-posts/rokovaci-poriadok-zastupitelstva-bsk/>

<https://bratislavskykraj.sk/otvorena-zupa/vseobecne-zavazne-nariadenia/>

<https://bratislavskykraj.sk/mdocs-posts/rokovaci-poriadok-zastupitelstva-bsk/>

Johannesburgo es la capital y una de las dos metrópolis de la Provincia de Gauteng. La metrópoli tiene aproximadamente 5,8 millones de habitantes²⁴ viviendo en 2.300 km², que representan el 12,6 por ciento del territorio y más del 40 por ciento de la población de Gauteng.²⁵ El PIB per cápita de Johannesburgo es aproximadamente USD 12.000 y su contribución al PIB de Gauteng es del 44 por ciento.²⁶ Johannesburgo tiene siete regiones locales cuyo propósito es localizar la gobernanza urbana para coordinar y monitorear la prestación de servicios.

Johannesburgo,
Sudáfrica. 2019.

Municipio Metropolitano de la Ciudad de Johannesburgo (Sudáfrica)

SOLUCIONES INSTITUCIONALES

Arreglos Formales

Johannesburgo se convirtió en municipio metropolitano en 1995 cuando los límites municipales fueron extendidos para incluir Sandton, Randburg, Soweto, Alexandra y Orange Farm. Hoy en día, como un municipio metropolitano, Johannesburgo tiene varios departamentos sectoriales y entidades municipales que representan el brazo de implementación de la política de la ciudad como se describe a continuación:

DEPARTAMENTOS

Los departamentos son la división sectorial central de la administración de Johannesburgo. Cada departamento tiene varias direcciones con diversas responsabilidades relacionadas con el sector administrativo respectivo. Actualmente, los departamentos de la ciudad de Johannesburgo engloban: servicios corporativos y compartidos; desarrollo económico; planeación del desarrollo; servicios de ambiente e

infraestructura; vivienda; seguridad pública; desarrollo comunitario; transporte; salud; y desarrollo social.

ENTIDADES MUNICIPALES

Las entidades municipales son las instituciones prestadoras de servicios de la metrópoli controladas por el Concejo Metropolitano y guiados por Acuerdos de Prestación de Servicios. Actualmente hay 12 entidades, a saber: City Power (una compañía de provisión de electricidad y alumbrado público); Agencia de Desarrollo de Johannesburgo (JDA); Mercado de Productos Frescos de Johannesburgo (JFPM); Compañía de Propiedad de Johannesburgo (JPC); Compañía de Vivienda de Interés Social de Johannesburgo (JOSHCO); Agencia de Carreteras de Johannesburgo (JRA); Agua de Johannesburgo; Zoológico y Parques de la Ciudad de Johannesburgo (JCPZ); Metrobús; Compañía de Comercio Metropolitano (MTC); Pikitup (compañía de ciudad limpia e higiénica); y Teatros de la Ciudad de Joburg (JCT).

²⁴ [UN-Habitat Global Database of Metropolis 2020.](#)

²⁵ Análisis de <https://www.joburg.org.za> y <http://www.statssa.gov.za/>

²⁶ [Metropolis Indicators y https://www.joburg.org.za/work/Pages/Work%20in%20Joburg/General%20Advice/Links/Economic-Growth.aspx](https://www.joburg.org.za/work/Pages/Work%20in%20Joburg/General%20Advice/Links/Economic-Growth.aspx)

PROCESOS DE TOMA DE DECISIONES

Gobierno Metropolitano

La administración del Municipio Metropolitano de la Ciudad de Johannesburgo es llevada a cabo por diferentes órganos y representantes elegidos por no más de cinco años, como se describen a continuación:

- **Concejo Metropolitano:** Es el órgano de gobierno de mayor rango de Johannesburgo que actualmente reúne 270 concejales. De ellos, 135 son elegidos directamente en 135 distritos electorales a lo largo de la ciudad y 135 son seleccionados a través de listas partidistas de acuerdo con un sistema de representación política. El Concejo está regido por un portavoz que preside las reuniones, teniendo un papel de coordinación en relación a las secciones y comités, y siendo responsable por procedimientos disciplinarios.
- **Grupos de Cartera y Comités:** Responsables de la formulación de políticas y el monitoreo de su implementación dentro de cada grupo. Cada comité es presidido por concejales nombrados por el Concejo en pleno.
- **Alcalde Ejecutivo:** Responsable del liderazgo estratégico de la ciudad, y con poder ejecutivo delegado por el Concejo y asignado por la legislación.
- **Comité del Alcalde (MayCom):** Es nombrado por el Alcalde Ejecutivo para asegurar la prestación de servicios y la eficacia administrativa. El MayCom ejerce control político de las siete regiones locales de la ciudad y sus miembros son asignados a cada región para monitorear la implementación de la provisión de servicios.
- **Manager de la Ciudad:** Es la cabeza administrativa de la ciudad encargada de implementar el Plan de Desarrollo Integrado (IDP) conjuntamente con el equipo de gestión ejecutivo. El Manager de la Ciudad es nombrado por el Concejo.

- **Equipo Ejecutivo:** Es la macroestructura del gobierno de la metrópoli compuesto por representantes políticos y administrativos, tales como el Alcalde Ejecutivo, el Manager de la Ciudad, el Comité de Alcaldes, los directores de los Departamentos Sectoriales y los directores de las Entidades Municipales.

Gestión del Conocimiento

OBSERVATORIO DE LA CIUDAD-REGIÓN DE GAUTENG (GCRO)

El GCRO fue establecido en 2008 por la Universidad de Johannesburgo (UJ), la Universidad de Witwatersrand y el Gobierno Provincial de Gauteng (GPG) para proveer apoyo en las políticas públicas y una rigurosa revisión por pares para el desarrollo de la ciudad-región. El GCRO aporta ideas al pensamiento, planeación e implementación del trabajo realizado por varios actores locales. Algunas de las funciones principales del GCRO son: i) proveer asistencia directa al gobierno; ii) desarrollar estructuras, procesos e intervenciones para conectar el gobierno con la experticia académica; iii) datos, infraestructura de datos, visualización de datos, indicadores y puntos de referencia; iv) investigación aplicada de mediano a largo plazo; v) producción de publicaciones académicas, organización de seminarios y coloquios, enseñanza dirigida, presentaciones en conferencias y eventos académicos; vi) construcción de asociaciones y redes.

ACCIÓN COLECTIVA

Actos Administrativos

Como un municipio metropolitano, y gracias al Acto de Sistemas Municipales del Gobierno Local, Johannesburgo tiene competencias para redactar, aprobar e implementar actos administrativos, planes, políticas, regulaciones y otros marcos legales y normativos para la gestión de asuntos territoriales y públicos comunes de la metrópoli. Las políticas y estatutos aprobados por el Concejo Metropolitano son, por orden jerárquico, las normas más importantes de la metrópoli. En su nombre, los departamentos sectoriales e instituciones municipales también tienen competencia para adoptar regulaciones locales y sectoriales y acuerdos normativos.

Joburg 2040 incluye resultados y prioridades de largo, mediano y corto plazo que han sido incluidas en las revisiones subsecuentes del Plan de Desarrollo Integrado (IDP) y el Esquema del Uso del Suelo realizado en 2018. La adopción de la visión por parte de los planes metropolitanos es fundamental para blindar el acuerdo y generar una acción colectiva para su implementación. De hecho, Joburg 2040 se ha convertido en un instrumento de toma de decisiones fundamental y estratégico para la ciudad, así como en un modelo de pensamiento que se ha ido configurando gradualmente en el tiempo.

Estrategia de Crecimiento y Desarrollo: Joburg 2040

En 2016, Johannesburgo adoptó la visión 2040 de ser "Una ciudad del futuro; una ciudad africana económicamente vibrante y equitativa; fortalecida a través de su diversidad; una ciudad inteligente que provee alta calidad de vida; una ciudad que provee servicios sostenibles para todos sus ciudadanos, y una sociedad resiliente". Esta estrategia conocida como Joburg 2040 fue formalmente avalada por el Concejo Metropolitano a través de la aprobación del Marco de Desarrollo Espacial 2040 que también fue publicitado en la Gaceta Provincial de Gauteng.

Fuentes:

[City of Johannesburg. \(2018\). Integrated Development Plan \(IDP\) 2018/2019 Review.](https://www.joburg.org.za/departments/Pages/default.aspx)

<https://www.joburg.org.za/departments/Pages/default.aspx>

<https://www.joburg.org.za/departments/Pages/MOE/Municipal-Entities-Home.aspx>

[Ciudad de Johannesburgo. \(2018\). Plan Integrado de Desarrollo \(IDP\) 2018/2019 Review](https://www.joburg.org.za/departments/Pages/MOE/Municipal-Entities-Home.aspx)

[Gobierno de Sudáfrica. \(1988\). Act 117: Local Government: Municipal Structures.](https://www.joburg.org.za/about/government/Pages/default.aspx)

<https://www.joburg.org.za/about/government/Pages/default.aspx>

<https://www.gcro.ac.za/about/about-the-gcro/>

[Gobierno de Sudáfrica. \(2000\). Acta 32: Gobierno Local: Acta de Sistemas Municipales.](https://www.gcro.ac.za/about/about-the-gcro/)

[Marco de Desarrollo Espacial 2040. Municipio Metropolitano de la Ciudad de Johannesburgo.](https://www.joburg.org.za/documents/Pages/Key%20Documents/policies/Development%20Planning%20%EF%BC%86%20Urban%20Management/Citywide%20Spatial%20Policies/Spatial-Development-Framework-2040.aspx)

<https://www.joburg.org.za/documents/Pages/Key%20Documents/policies/Development%20Planning%20%EF%BC%86%20Urban%20Management/Citywide%20Spatial%20Policies/Spatial-Development-Framework-2040.aspx>



Singapur es una metrópoli-estado de 5,7 millones de habitantes²⁷ con un área de 697 km² que es gobernada por un sistema parlamentario. El PIB per cápita de Singapur es equivalente a USD 65.233.²⁸ Está dividida en cinco distritos, cada uno de ellos dirigido por un alcalde que es seleccionado de los Miembros Parlamentarios (PMs) elegidos. Los alcaldes constituyen las autoridades locales de la metrópoli representando a los ciudadanos de los distritos en el Parlamento y presidiendo los respectivos comités de los distritos conocidos como Consejos Comunitarios de Desarrollo (CDCs).

Singapur,
Singapur. 2018.

Singapur (Singapur)

SOLUCIONES INSTITUCIONALES

Arreglos Formales

Como metrópoli-estado, Singapur tiene una serie de ministerios y agencias especializadas (juntas estatutarias) para gestionar asuntos públicos y de desarrollo. Todos los ministerios se reúnen para la toma de decisiones en un gabinete presidido por el Primer Ministro. Las Juntas Estatutarias dependen de los ministerios para sus acciones y usualmente están compuestas de actores diversos de los sectores público, privado y social.

MINISTERIOS

Instituciones formales y gubernamentales a cargo de la gestión sectorial en la metrópoli-estado: Ministerio de Finanzas; Ministerio de Transporte; Ministerio de Defensa; Ministerio de Asuntos Exteriores; Ministerio de Asuntos Interiores; Ministerio de Derecho; Ministerio de Salud; Ministerio de Comunicaciones e Información; Ministerio de Cultura, Comunidad y Juventud; Ministerio de Industria y Comercio; Ministerio de Desarrollo Nacional; Ministerio de Ambiente y Recursos Hídricos; Ministerio de Educación; Ministerio de Recursos Humanos; Ministerio de Desarrollo Social y Familiar.

JUNTAS ESTATUTARIAS

Agencias especializadas gubernamentales establecidas por el Parlamento de Singapur con autonomía administrativa para desarrollar funciones específicas y proveer servicios a los ciudadanos. Por lo tanto, no son parte del gabinete ni de la estructura formal del gobierno, pero son supervisadas por los ministerios. Aunque estos tipos de agencias fueron creadas originalmente en los sesentas para lidiar principalmente con la vivienda pública y problemas de desarrollo

económico, la implementación exitosa del modelo es responsable hoy en día por más de 60 juntas estatutarias en Singapur. Entre las que vale la pena mencionar están:

- Agencia para la Ciencia, Tecnología e Investigación (A*STAR) responsable del avance de la ciencia y de desarrollar tecnología innovadora para promover el crecimiento económico y mejorar vidas.
- Autoridad de Edificación y Construcción (BCA) busca configurar un ambiente construido de forma segura, de alta calidad, sostenible y amigable.
- Junta de Desarrollo Económico (EDB) responsable de las estrategias que mejoren la posición de Singapur como un centro global para negocios, innovación y talento.
- Singapur Empresa (ESG) para generar compañías de Singapur más fuertes mediante la construcción de capacidades y acceso a oportunidades globales, creando buenos trabajos para los singapurenses.
- Junta de Promoción de la Salud (HPB) busca construir una nación de personas saludables y empoderar a las personas de Singapur para apropiarse de su salud.
- Autoridad de Ciencias de la Salud (HSA) a cargo de regular productos de salud; gestionar el banco nacional de sangre, medicina de la transfusión y experticia de medicina forense; y proveer servicios críticos forenses y analíticos de laboratorio.
- Junta de Vivienda y Desarrollo (HDB) la autoridad de vivienda pública para planificar y desarrollar las urbanizaciones de Singapur; construir casas y transformar pueblos para crear un entorno de vida de calidad para todos.

²⁷ [Statistical Singapore](https://www.singstat.gov.sg/)

²⁸ <https://www.singstat.gov.sg/find-data/search-by-theme/economy/national-accounts/latest-data>
<https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDPPCAP.CD?locations=SG>

- Autoridad de Transporte Terrestre (LTA) responsable de planificar, diseñar, construir y mantener la infraestructura y sistemas de transporte terrestre de Singapur, incluyendo el fortalecimiento de la conectividad del transporte terrestre e integrando un sistema de transporte público más verde e inclusivo complementado con caminatas y ciclismo.
- Autoridad Marítima y Portuaria de Singapur (MPA) busca desarrollar y promover a Singapur como un puerto central global de primer nivel y un centro marítimo internacional, y avanzar y salvaguardar intereses estratégicos marítimos.
- Asociación de Personas (PA) busca unir comunidades y conectar el gobierno y las personas.
- Autoridad del Suelo de Singapur (SLA) a cargo de optimizar recursos del suelo para el desarrollo económico y social, asegurar el mejor uso de las edificaciones y el suelo estatales, proveer un sistema de gestión del suelo efectivo y confiable y permitir el uso total de la información del suelo para mejorar la gestión del suelo.
- Autoridad de Redesarrollo Urbano (URA) responsable de adoptar un enfoque de planeación integrado y de largo plazo para formular planes estratégicos y para guiar el desarrollo físico de Singapur de una manera sostenible.

TOMA DE DECISIONES

Gobierno de Singapur

El gobierno de la metrópoli-estado corresponde a un sistema parlamentario. El Presidente de Singapur es el jefe de estado y, en conjunto con el Parlamento unicameral, compone la legislatura. La rama ejecutiva comprende el Gabinete a cargo del Primer Ministro (nombrado por el presidente). El Gabinete es el órgano principal de toma de decisiones de la metrópoli-estado. Mientras tanto, las funciones del Poder Judicial son realizadas por la Corte Suprema y las Cortes Estatales como órganos de justicia independientemente administrados.

Respecto a la administración local, Singapur está dividido en cinco distritos, cada uno de ellos dirigido por un alcalde seleccionado de los Miembros del Parlamento (PMs) electos y que actúa como el presidente del comité de los respectivos distritos conocidos como Consejos de Desarrollo Comunitario (CDCs). Adicionalmente, para funciones locales específicas como las relacionadas con la vivienda y finca raíz, Singapur tiene otros órganos de toma de decisión llamados Consejos Barriales. A continuación se describen algunos de los órganos de gobierno mencionados:

- Parlamento de Singapur: Encabezado por el presidente, elegido directamente por los ciudadanos. Las funciones del Parlamento incluyen hacer leyes, adoptar un rol crítico/inquisidor para verificar las acciones y políticas del gobierno y escrutar las finanzas del Estado.
- Gabinete de Singapur: Encabezado por el Primer Ministro (PM), el Gabinete es responsable de todas las políticas del gobierno y la administración de los asuntos públicos diarios de Singapur. En adición al PM, el Parlamento está compuesto de Viceprimeros Ministros, y los Ministros Sectoriales mencionados anteriormente. Todos ellos son miembros del Parlamento y nombrados por el presidente en consulta con el PM.
- Consejo de Desarrollo Comunitario (CDCs): Encabezado por el alcalde seleccionado por el Parlamento. Los CDCs fueron establecidos en 1997 para construir una comunidad "muy unida, compasiva y autosuficiente" en Singapur. Las tres funciones principales de los CDCs son: i) fortalecer la infraestructura social; ii) construir resiliencia social y capital social; y iii) promover la cultura de

la retribución. Los CDCs trabajan estrechamente con organizaciones de base, agencias gubernamentales, organizaciones voluntarias de bienestar, escuelas, compañías comunitarias y corporativas para fortalecer el tejido social de Singapur. Actualmente existen cinco CDCs correspondientes a los cinco distritos.

- **Consejos Barriales:** Encabezado por un miembro del Parlamento y formado en 1989, los Consejos Barriales tienen la autoridad y responsabilidad de gestionar las urbanizaciones públicas en sus distritos electorales, con residentes participando en el proceso de toma de decisiones. De esta manera, cada pueblo puede desarrollar su propio carácter e identidad distintiva. Actualmente existen 16 Consejos Barriales.

El CLC trabaja de dos maneras. Primero, promoviendo el proceso de transformación urbana de Singapur a nivel internacional y, segundo, usando conocimiento urbano para continuar informando la toma de decisiones dentro de Singapur. Con esta estrategia el Centro asegura la posición de la metrópoli en la arena global al mismo tiempo que responde a sus retos actuales y futuros. Las cuatro áreas de trabajo del CLC son investigación, desarrollo de capacidades, plataformas de conocimiento y servicios de asesoramiento, y sus principales series de productos del conocimiento: sistema de soluciones urbanas, investigación prospectiva, programas de hitos locales, y programas internacionales.

Gestión del Conocimiento

EL CENTRO DE CIUDADES VIVIBLES (CLC)

El CLC es un centro de pensamiento gubernamental establecido en 2008 y dependiente del Ministerio de Desarrollo Nacional (MND) y el Ministerio de Ambiente y Agua (MEWR). La misión del CLC es "extraer, crear y compartir conocimiento sobre ciudades vivibles y sostenibles" buscando consolidar a Singapur como una referencia de conocimiento global sobre soluciones urbanas.

ACCIONES COLECTIVAS

Actos Administrativos

Como metrópoli-estado, Singapur tiene total autonomía para redactar y promulgar leyes, regulaciones y otros marcos legales relacionados con la gestión de asuntos comunes públicos. Los Actos del Parlamento son, por orden jerárquico, las normas más importantes de la metrópoli. En su nombre, Ministerios, Juntas Estatutarias, Consejos de Desarrollo Comunitario y otras instituciones y órganos de gobierno también tienen poderes para adoptar regulaciones locales y sectoriales y marcos normativos.

Visión de Desarrollo de Largo Plazo: La Ciudad Vivible

Desde su independencia, primero en 1963 de Gran Bretaña y luego en 1965 de Malasia, Singapur ha adoptado la visión de ser una ciudad global. Esta visión ha sido mantenida a través del tiempo, pero se ha adaptado constantemente para superar tanto retos de desarrollo local como globales. De acuerdo con el Ministerio de Desarrollo Nacional (2019), el proceso transformativo de Singapur puede ser dividido en seis períodos principales desde 1959 hasta hoy, a saber: i) 1959-1969: tendiendo las bases; ii) 1970-1979: andamios para una ciudad moderna;

iii) 1980-1989: del tercer mundo al primero; iv) 1990-1999: construyendo la siguiente vuelta; v) 2000-2009: una ciudad vivible y sostenible; y vi) 2010-2019: una ciudad lista para el futuro.

Entre estos diferentes períodos, el concepto de Ciudad Vivible ha identificado a Singapur local e internacionalmente y ha destilado los conocimientos fundamentales de su transformación. La visión de tener un “entorno de vida socialmente inclusivo, económicamente vibrante y sostenible para todos” y ser una ciudad de alta densidad y vivible “nutrida de un medio ambiente vivo y sostenible, con un aumento de espacios verdes que destaquen de manera prominente” ha sido aceptada en el Plan Maestro y Plan Conceptual, los dos principales instrumentos de planeación para orientar el desarrollo de Singapur a mediano y largo plazo, respectivamente. Incluso el Ministerio de Desarrollo Nacional ha adoptado la misión de “*hacer de Singapur el mejor hogar posible para todos los singapurenses y una mejor ciudad, más vivible y más sostenible para nuestras futuras generaciones*”.

Fuentes:

<https://www.sgdi.gov.sg/ministries>

<https://www.sgdi.gov.sg/statutory-boards>

JON S. T. QUAH. (2010). Public Administration Singapore-style.

<http://countrystudies.us/singapore/47.htm>

<https://www.pmo.gov.sg/the-government>

<https://www.pmo.gov.sg/The-Cabinet>

<https://www.cdc.org.sg/about-cdc/history-and-milestones>

People's Association (Community Development Councils) Rules

<https://www.mnd.gov.sg/our-work/regulating-town-councils/about-town-councils>

Town Council Act

<https://www.clc.gov.sg/who-we-are/what-we-do>

Brochure del CLC.

Peter G. Rowe and Limin Hee. (2019). A City in Blue and Green.

MND. (2019). GROUNDBREAKING 60 Years of National Development in Singapore.

Referencias

- Bache, I., Bartle, I. & Flinders, M. (2016). Multi-level governance. *In Handbook on Theories of Governance* (pp. 486-498). Edward Elgar Publishing. Collection: Social and Political Science 2016.
- BID, ONU-Habitat, CAF. (2017). *Gobernanza Metropolitana: El gobierno de las metrópolis para el desarrollo urbano sostenible*. Washington: IDB.
- CAF. (2018). Hacia una mejor gobernanza metropolitana. *En Crecimiento urbano y acceso a oportunidades: un desafío para América Latina* (pp. 229-260). CAF: Reporte de Economía y Desarrollo 2017.
- CEPAL. (2008). *Manual metodológico de evaluación multicriterio para programas y proyectos*. Santiago de Chile: Series de la CEPAL - Manuales - No.58.
- Comisión Europea et al. (2020). *A recommendation on the method to delineate cities, urban and rural areas for international statistical comparisons*.
- Driessen, P. P. J., Dieperink, C., Van Laerhoven, F., Runhaar, H. A. C. & Vermeulen, W. J. V. (2012). *Towards a conceptual framework for the study of shifts in modes of environmental governance – experiences from the Netherlands*. John Wiley & Sons, Ltd and ERP Environment.
- EC OECD, UNCDF, BMZ, GIZ, AFD, CIRAD, FAO & NEPAD. (2018). *Fostering territorial perspective for development: Towards a wider alliance*. TP4D White Paper.
- EC OECD. (2020). *Cities in the World: A new perspective on urbanisation*. Paris: OECD Publishing.
- GIZ y ONU-Habitat. (2015). *Unpacking Metropolitan Governance for Sustainable Development: Discussion Paper*. Eschborn: GIZ.
- Hernández, A. (2018). *Modos de gobernanza del agua y sostenibilidad: Aportes conceptuales y análisis de experiencias en Colombia*. Bogotá: Cider, Ediciones Uniandes.
- Hernández, A., Montero, S., Forero, R., Ávila, J., Molina, C. (2019). *De los Hechos a la Planeación Metropolitana: Una metodología para determinar el impacto metropolitano de proyectos territoriales*. Bogotá: Cider Uniandes Working Paper No.1.
- Hufty. (2009). *Investigating policy processes: The Governance Analytical Framework (GAF)*. Research for Sustainable Development: Foundations, Experiences and Perspectives, pp. 403–424. U. Wiesmann, H. Hurni (ed.), Geographica Bernensia.
- Metropolis. (2014). *Comparative Study on Metropolitan Governance*. Barcelona: Metropolis.
- Metropolis. (2016). *Metropolis Observatory Issue Paper 01: Metropolitan trends in the world*. Barcelona: Metropolis Observatory Issue Papers.
- Naciones Unidas. (2014). *Effective governance, policymaking and planning for sustainable urbanization: Report of the Secretary-General*. Nueva York: Consejo Económico y Social.
- Naciones Unidas. (2015). *Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*. Naciones Unidas: Resolución de la Asamblea General A/RES/70/1.
- Naciones Unidas. (2016a). *Declaración de Montreal sobre Áreas Metropolitanas*. Naciones Unidas: Resolución de la Asamblea General A/CONF.226/PC.3/4.
- Naciones Unidas. (2016b). *Nueva Agenda Urbana*. Naciones Unidas: Resolución de la Asamblea General A/RES/71/256.

- Naciones Unidas, Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, División de Población. (2019). *World Urbanization Prospects: The 2018 Revision (ST/ESA/SER.A/420)*. Nueva York: Naciones Unidas.
- OCDE. (2015). *The Metropolitan Century: Understanding urbanisation and its consequences*. Paris: OECD Publishing.
- ONU-Habitat. (2002). *The Global Campaign on Urban Governance: Concept Paper, 2nd Edition*. Nairobi: UN-Habitat.
- ONU-Habitat. (2015). Marco de referencia internacional en materia de integración regional y metropolitana. En *Sistematización de Experiencias Exitosas en Materia de Integración Metropolitana en Colombia: El Caso del Valle De Aburrá* (pp. 68-70). Bogotá: Programa de Interacción Urbano-Regional y Metropolitana de ONU-Habitat en Colombia.
- ONU-Habitat. (2016). *The Fundamentals of Urbanization: Evidence base for Policy Making*. Nairobi: HABITAT III Global Report.
- ONU-Habitat. (2018). Generando las condiciones para una integración metropolitana efectiva. En *Aproximaciones a la Prosperidad Urbana: El Caso del Área Metropolitana de Bucaramanga* (pp. 18-26). Bogotá: Programa de Interacción Urbano-Regional y Metropolitana de ONU-Habitat en Colombia.
- ONU-Habitat. (2019). El Plan Estratégico 2020-2023 “Una Mejor Calidad de Vida para Todos en un Mundo en Proceso de Urbanización”. Nairobi: ONU-Habitat.
- ONU-Habitat. (2020a). *Estado Global de las Metropolis 2020 – Folleto de Datos Poblacionales*. Nairobi: ONU-Habitat MetroHUB.
- ONU-Habitat. (2020b). *Instituciones Metropolitanas: Bases para la estructuración de la autoridad metropolitana*. Nairobi: ONU-Habitat MetroHUB.
- ONU-Habitat. (2020c). *Observatorios Metropolitanos: Guía para la Estructuración e Implementación*. Nairobi: ONU-Habitat MetroHUB.
- ONU-Habitat. (2020d). Section 6: Urban Governance. En *Human Rights, The Rule of Law and the New Urban Agenda*. Nairobi: ONU-Habitat.
- Philipp Lange , Peter P.J. Driessen , Alexandra Sauer , Basil Bornemann & Paul Burger. (2013). *Governing Towards Sustainability—Conceptualizing Modes of Governance*. Journal of Environmental Policy & Planning. Routledge.
- Saaty T.L. (1997). *Decision Making for Leaders*. Pittsburgh: RWS Publications.
- Unión Europea. (2009). *The Committee of the Regions’ White Paper on multilevel governance*. Brussels: Committee of the Regions Resolution 2009/C 211/01.

Anexo 1. Herramientas de evaluación

Las siguientes plantillas constituyen una herramienta de evaluación de dos pasos que ofrece una serie de criterios y preguntas orientadoras para analizar las dimensiones institucional, política e instrumental de la gobernanza territorial en metrópolis y regiones. No es una herramienta cuantitativa sino cualitativa, que evita nociones prescriptivas de la gobernanza y promueve perspectivas empíricas y analíticas de acuerdo con el GAF-MTR introducido en este documento. Por ende, los resultados finales de la evaluación son presentados como etapas del proceso de gobernanza, a saber, gobernanza inadecuada, gobernanza emergente, gobernanza en progreso, y gobernanza alcanzada.

PLANTILLA 1. HERRAMIENTA DE ANÁLISIS DE LA GOBERNANZA METROPOLITANA, TERRITORIAL Y REGIONAL.²⁹

DIMENSIONES DE GOBERNANZA	FACTORES DE GOBERNANZA
SOLUCIONES INSTITUCIONALES	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Describa los diferentes arreglos formales establecidos a nivel supramunicipal, incluyendo autoridades sectoriales, agencias de desarrollo local, mecanismos de cooperación intergubernamental, entre otros. ▪ Describa los diferentes arreglos informales establecidos por los actores locales para gestionar asuntos metropolitanos y regionales, incluyendo normas sociales, cultura, tradiciones, redes, entre otras instancias informales. ▪ Describa algunos de los desafíos territoriales más relevantes resueltos o abordados con la solución institucional adoptada. Incluya ejemplos. <p>TRATE DE RESPONDER LAS SIGUIENTES PREGUNTAS AL LLENAR ESTA CATEGORÍA:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ ¿Una de las principales funciones de las instituciones metropolitanas/regionales/ supramunicipales es promover la gobernanza multinivel, incluida la coordinación institucional vertical y horizontal? ▪ ¿Existen arreglos informales de gobernanza junto a los arreglos formales? De ser así, ¿cómo coexisten? ▪ ¿Las soluciones institucionales están facilitando la subsidiariedad y autonomía para la gestión de los asuntos territoriales, incluyendo la descentralización fiscal y administrativa? ▪ ¿Las soluciones institucionales responden a las necesidades expresadas por los ciudadanos y los gobiernos locales? ▪ ¿Las soluciones institucionales tienen la capacidad legal para promulgar actos administrativos? ▪ ¿Las soluciones institucionales están adoptando e implementando visiones comunes de desarrollo?

²⁹ Es posible que no encuentre elementos para diligenciar todos los campos de la plantilla en todos los casos. Sin embargo, trate de completar las preguntas tanto como sea posible en cada caso

PROCESOS DE TOMA DE DECISIONES

- Describa los diferentes **órganos de gobierno**, procesos y herramientas usados por los actores locales y organizaciones para participar en la toma de decisiones sobre los asuntos metropolitanos y regionales.
- Describa los **mecanismos de resolución de conflictos, inclusión y participación** formales e informales usados a nivel supramunicipal.
- Describa las **estrategias de gestión del conocimiento, criterios e instrumentos** para informar la toma de decisiones, como también, para hacer que los procesos de toma de decisiones sean transparentes y responsables. Resalte las herramientas usadas, tales como observatorios locales y sistemas de gobernanza digital.
- Describa las **estrategias y herramientas para fortalecer las capacidades territoriales y locales**. Resalte los procesos y estrategias de aprendizaje tales como programas de entrenamiento y académicos.

TRATE DE RESPONDER LAS SIGUIENTES PREGUNTAS AL LLENAR ESTA CATEGORÍA

- ¿Están los gobiernos locales directamente representados dentro de los órganos de gobierno metropolitanos/regionales/supramunicipales?
- ¿Existe algún tipo de asimetría de poder territorial entre los gobiernos locales que hacen parte del(os) órgano(s) de gobierno y alguna forma de alcanzar el equilibrio?
- ¿Existen criterios para la toma de decisiones, están claramente definidos por mandatos institucionales y son públicamente accesibles?
- ¿Existe un claro proceso para el escrutinio post-facto de las decisiones tomadas?
- ¿Están los procesos de toma de decisiones basados en evidencia y, especialmente, en la información y los datos disponibles más recientes?
- ¿Existen mecanismos para evaluar procesos de toma de decisión pasados y, son ellos instrumentales en el cambio transformacional y el fortalecimiento de las capacidades locales y territoriales?

ACCIONES COLECTIVAS

- Describa los diferentes **actos administrativos** adoptados por actores locales relacionados con asuntos metropolitanos y regionales. Analice qué tan vinculantes son estos acuerdos y cómo los niveles superiores e inferiores de gobierno apoyan su implementación.
- Describa las **visiones comunes sobre desarrollo territorial** acordadas por los actores locales de la metrópoli/región.
- Describa las **acciones de cooperación internacional** llevadas a cabo por la metrópoli/región.

TRATE DE RESPONDER LAS SIGUIENTES PREGUNTAS AL LLENAR ESTA CATEGORÍA

- ¿Son los acuerdos y los actos administrativos resultado de los procesos de toma de decisión llevados a cabo por los órganos de gobierno metropolitanos/regionales/supramunicipales?
- ¿La implementación de los actos administrativos depende de su fuerza legal o existen también acuerdos voluntarios e informales?
- ¿Las visiones comunes de desarrollo territorial son formuladas mediante procesos efectivos de participación ciudadana?
- ¿Están incluidas las visiones comunes de desarrollo territorial en los instrumentos de desarrollo y de planeación metropolitana/regional/supramunicipal?
- ¿Las visiones de desarrollo consideran los compromisos de las agendas globales y vinculan el uso del suelo y la planificación territorial con el desarrollo socioeconómico?

PLANTILLA 2. CUALIFICADOR DE LA GOBERNANZA METROPOLITANA, TERRITORIAL Y REGIONAL.

El Cualificador de la Gobernanza Metropolitana, Territorial y Regional utiliza una Escala de Saaty³⁰ para proveer recomendaciones de política de acuerdo con los factores de gobernanza existentes. Para un uso apropiado del Cualificador es recomendable aplicar primero la Herramienta de Análisis de la Gobernanza (PLANTILLA 1) dado que su función analítica es esencial para identificar vínculos entre los factores de gobernanza y calificar su relevancia.³¹

DIMENSIONES DE GOBERNANZA	FACTORES DE GOBERNANZA	PUNTAJE
SOLUCIONES INSTITUCIONALES	a) ¿Qué tan efectivas son las soluciones institucionales metropolitanas/ regionales/supramunicipales para promover la gobernanza multinivel, incluyendo la coordinación institucional vertical y horizontal? 1. <input type="checkbox"/> N/A 2. <input type="checkbox"/> débil 3. <input type="checkbox"/> moderado 4. <input type="checkbox"/> fuerte 5. <input type="checkbox"/> muy fuerte	
	b) ¿Qué tan relevante son las soluciones institucionales metropolitanas/ regionales/supramunicipales para facilitar la subsidiariedad y autonomía para gestionar asuntos territoriales, incluyendo la descentralización fiscal y administrativa? 1. <input type="checkbox"/> N/A 2. <input type="checkbox"/> débil 3. <input type="checkbox"/> moderado 4. <input type="checkbox"/> fuerte 5. <input type="checkbox"/> muy fuerte	
	c) ¿Qué tan efectivas son las soluciones institucionales metropolitanas/ regionales/supramunicipales para abordar las necesidades territoriales expresadas por los ciudadanos y gobiernos locales? 1. <input type="checkbox"/> N/A 2. <input type="checkbox"/> débil 3. <input type="checkbox"/> moderado 4. <input type="checkbox"/> fuerte 5. <input type="checkbox"/> muy fuerte	
	d) ¿Qué tan vinculantes son los actos administrativos promulgados por las soluciones institucionales metropolitanas/regionales/supramunicipales? 1. <input type="checkbox"/> N/A 2. <input type="checkbox"/> débil 3. <input type="checkbox"/> moderado 4. <input type="checkbox"/> fuerte 5. <input type="checkbox"/> muy fuerte	
	e) ¿Qué tan efectivas son las soluciones institucionales metropolitanas/ regionales/supramunicipales para adoptar e implementar visiones comunes de desarrollo territorial? 1. <input type="checkbox"/> N/A 2. <input type="checkbox"/> débil 3. <input type="checkbox"/> moderado 4. <input type="checkbox"/> fuerte 5. <input type="checkbox"/> muy fuerte	
SUB-TOTAL 1 (ST1)		(a+b+c+d+e) ÷ 5
PROCESOS DE TOMA DE DECISIONES	f) ¿Qué tan efectivo(s) es(son) el(los) órgano(s) de gobierno metropolitan(os)/ regional(es)/supramunicipal(es) para representar a los gobiernos locales? 1. <input type="checkbox"/> N/A 2. <input type="checkbox"/> débil 3. <input type="checkbox"/> moderado 4. <input type="checkbox"/> fuerte 5. <input type="checkbox"/> muy fuerte	
	g) ¿Qué tan eficiente(s) es(son) el(los) órgano(s) de gobierno para balancear asimetrías de poder territoriales? 1. <input type="checkbox"/> N/A 2. <input type="checkbox"/> débil 3. <input type="checkbox"/> moderado 4. <input type="checkbox"/> fuerte 5. <input type="checkbox"/> muy fuerte	
	h) ¿Qué tan claros y públicos son los criterios para la toma de decisiones? 1. <input type="checkbox"/> N/A 2. <input type="checkbox"/> débil 3. <input type="checkbox"/> moderado 4. <input type="checkbox"/> fuerte 5. <input type="checkbox"/> muy fuerte	
	i) ¿Qué tan claros son los procesos de escrutinio post-facto para la toma de decisiones? 1. <input type="checkbox"/> N/A 2. <input type="checkbox"/> débil 3. <input type="checkbox"/> moderado 4. <input type="checkbox"/> fuerte 5. <input type="checkbox"/> muy fuerte	

³⁰ La Escala de Saaty es un método de toma de decisiones introducido por Thomas Saaty en 1997 para Procesos Analíticos Jerárquicos (AHP). Ha sido usada por organizaciones internacionales como CEPAL (2008), y más recientemente, por universidades como Cider Uniandes (2019) para priorizar proyectos territoriales y metropolitanos. La opción N/A es introducida aquí para representar la "no existencia" o "no relevancia" del factor de gobernanza y reemplaza a la opción "igual" de la Escala de Saaty original.

³¹ Preguntas adicionales pueden ser incluidas dentro del cualificador para una mejor correspondencia con realidades metropolitanas/regionales/territoriales específicas. En esos casos, la fórmula de puntaje total debe ser actualizada de acuerdo con el número de preguntas.

	j) ¿Qué tan relevante es la evidencia y la información y datos recientes para la toma de decisiones? 1. <input type="checkbox"/> N/A 2. <input type="checkbox"/> débil 3. <input type="checkbox"/> moderado 4. <input type="checkbox"/> fuerte 5. <input type="checkbox"/> muy fuerte
	k) ¿Qué tan relevantes son las lecciones aprendidas de procesos de toma de decisiones pasados para fortalecer las capacidades territoriales y locales? 1. <input type="checkbox"/> N/A 2. <input type="checkbox"/> débil 3. <input type="checkbox"/> moderado 4. <input type="checkbox"/> fuerte 5. <input type="checkbox"/> muy fuerte
SUB-TOTAL 2 (ST2)	(f+g+h+i+j+k) ÷ 6
ACCIONES COLECTIVAS	l) ¿Qué tan relacionados están los actos administrativos con respecto a las decisiones tomadas por el(los) órgano(s) de gobierno metropolitano(s)/ regional(es)/supramunicipal(es)? 1. <input type="checkbox"/> N/A 2. <input type="checkbox"/> débil 3. <input type="checkbox"/> moderado 4. <input type="checkbox"/> fuerte 5. <input type="checkbox"/> muy fuerte
	m) ¿Qué tan relevante está siendo la fuerza legal para implementar los acuerdos y los actos administrativos? 1. <input type="checkbox"/> N/A 2. <input type="checkbox"/> débil 3. <input type="checkbox"/> moderado 4. <input type="checkbox"/> fuerte 5. <input type="checkbox"/> muy fuerte
	n) ¿Qué tan efectivos son los procesos de participación ciudadana para formular visiones comunes de desarrollo territorial? 1. <input type="checkbox"/> N/A 2. <input type="checkbox"/> débil 3. <input type="checkbox"/> moderado 4. <input type="checkbox"/> fuerte 5. <input type="checkbox"/> muy fuerte
	o) ¿Qué tan incluidas están las visiones comunes de desarrollo territorial dentro de los instrumentos de planeación y desarrollo metropolitanos/ regionales/supramunicipales? 1. <input type="checkbox"/> N/A 2. <input type="checkbox"/> débil 3. <input type="checkbox"/> moderado 4. <input type="checkbox"/> fuerte 5. <input type="checkbox"/> muy fuerte
	p) ¿Qué tan presentes están los compromisos de las agendas globales, y los vínculos entre el uso del suelo, la planeación territorial y el desarrollo socioeconómico en las visiones comunes de desarrollo? 1. <input type="checkbox"/> N/A 2. <input type="checkbox"/> débil 3. <input type="checkbox"/> moderado 4. <input type="checkbox"/> fuerte 5. <input type="checkbox"/> muy fuerte
	SUB-TOTAL 3 (ST3)
PUNTAJE TOTAL	(ST1+ST2+ST3) ÷ 3

RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN

PUNTAJE TOTAL/ SUB-TOTAL ³²	EVALUACIÓN	RECOMENDACIÓN ³³
Entre [1 y 2]	Gobernanza metropolitana/ territorial/regional inadecuada	Busque factores de gobernanza. Mejore urgentemente aquellos con puntaje igual/menor a 2.
Entre (2 y 3]	Gobernanza metropolitana/ territorial/regional emergente	Busque más factores de gobernanza y consolide los que están emergiendo.
Entre (3 y 4]	Gobernanza metropolitana/ territorial/regional en progreso	Mejore los factores de gobernanza y especialmente aquellos con puntaje menor a 4.
Entre (4 y 5]	Gobernanza metropolitana/ territorial/regional alcanzada	Mantenga los factores de gobernanza y refine aquellos con puntaje menor a 5 (si aplica).

³² Los paréntesis () se refieren a intervalos abiertos. Los corchetes [] se refieren a intervalos cerrados. Los puntajes incluyen tanto números naturales como racionales.

³³ Para recomendaciones detalladas de política refiérase a los capítulos 2.3; 3.3 y 4.3 de este documento.

Una mejor calidad de vida para todos en un mundo en proceso de urbanización.

MetroHUB

ONU HABITAT
POR UN MEJOR FUTURO URBANO

PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS
PARA LOS ASENTAMIENTOS HUMANOS
P.O. Box 30030, Nairobi 00100, Kenia
www.unhabitat.org

   @PLG_UNHABITAT

