

MINISTÉRIO DAS CIDADES
Secretaria Nacional de Acessibilidade e Programas Urbanos
Departamento de Políticas de Acessibilidade e Planejamento Urbano

ONU-HABITAT
Programa das Nações Unidas para os Assentamentos Humanos

A DECLARAÇÃO DE MONTREAL SOBRE ÁREAS METROPOLITANAS
HABITAT III - THEMATIC MEETING ON METROPOLITAN AREAS
Encontro Temático sobre Áreas Metropolitanas (Montreal 6 e 7 de Outubro)

Felipe Francisco De Souza – Consultor I
Montreal, 7 de Outubro de 2015

A DECLARAÇÃO DE MONTREAL SOBRE ÁREAS METROPOLITANAS

Tradução para o Português (versão original em inglês, fonte: CMM 2015)
(tradução: Felipe Francisco De Souza)

METROPOLIZAÇÃO GLOBAL

Um mundo cada vez mais urbano

1. Vivemos em um mundo cada vez mais urbano. Pela primeira vez na história, mais da metade da população mundial vive em cidades. Até 2050, esta proporção alcançará aproximadamente 70%. No momento do Habitat II, que aconteceu em Istambul em 1996, o mundo tinha 2,6 bilhões de pessoas vivendo em áreas urbanas. Estima-se que quando a comunidade global se encontrar em Quito para o Habitat III em 2016, o número chegará aos 4 bilhões. De acordo com a OECD, até o final deste “século metropolitano”, a maior parte da urbanização no nosso planeta terá sido provavelmente concluída, com aproximadamente 85% da população mundial vivendo em cidades em 2100. Este rápido crescimento urbano será observado especialmente nos países do Sub-Saara Africano, Ásia e América Latina.

A ascensão das áreas metropolitanas

2. Em meio a crescente urbanização e suburbanização, as cidades são frequentemente parte de extensas áreas metropolitanas com alta densidade populacional, e onde o desenvolvimento da infraestrutura de transporte impulsionou o comércio, bem como as distâncias pendulares. Contextos sociais, geográficos, econômicos, culturais e institucionais que variam mundialmente ajudam a definir as áreas metropolitanas. Áreas metropolitanas são comumente compostas por uma ou mais cidades centrais com alta densidade populacional e grande oferta de empregos. Estas áreas conformam um grande mercado de trabalho onde a maioria da população vive e trabalha. Relativamente autônoma, elas, no entanto, interagem com outras áreas metropolitanas e outras comunidades. A população residente destas áreas está crescendo continuamente. De acordo com a última estimativa populacional da ONU, 50% da população urbana vive em aglomerações de 500.000 pessoas ou mais.

Desigualdades socioespaciais e socioeconômicas

3. O surgimento de áreas metropolitanas está transformando nossas paisagens e está adotando formas diferentes a depender da região. A crescente urbanização pode dar lugar a desigualdades socioespaciais e socioeconômicas, notadamente em virtude da ausência de um desenvolvimento urbano bem planejado, bem como de investimentos inadequados, que muitas vezes causam desequilíbrio entre os centros das cidades e suas periferias.

Núcleos da economia e cultura globalizada

4. Agora mais do que nunca, as áreas metropolitanas desempenham um papel fundamental, devido à concentração de população e atividades, no desenvolvimento social, cultural, ambiental e econômico das nações. Na maioria dos países, as áreas metropolitanas têm se

tornado os principais núcleos da economia e cultura globalizada, assim como em fatores determinantes do crescimento econômico e da inovação. Respondendo por grande parte do produto interno bruto (PIB), e principal fator em tendências de desenvolvimento humano, elas também atraem trabalhadores qualificados e migrantes procurando melhores oportunidades de emprego, incluindo trabalhadores do setor informal. Estas áreas atraem pessoas na esperança de uma melhor qualidade de vida. Na maioria dos casos, as funções econômicas de nível superior estão concentradas nas áreas metropolitanas.

DESAFIOS METROPOLITANOS

Desafios significativos

5. A onda de urbanização do século 21 pode beneficiar a cada indivíduo, comunidades, países e o planeta como um todo. Ao mesmo tempo, porém, desafios significativos deverão ser tratados por meio de um melhor planejamento e gestão, especialmente para as gerações futuras.

Desafios enfrentados nas regiões metropolitanas

6. Mais do que nunca, os desafios enfrentados pelas cidades ao redor do mundo em termos de planejamento urbano, rede de transporte de massa, segurança, revitalização urbana, inclusão e coesão social, proteção ambiental, água, ar, energia, saneamento e mudanças climáticas, estão estendendo-se além das fronteiras locais e estão desafiando os padrões de produção e consumo dos nossos escassos recursos. Quanto mais pessoas se mudam para as áreas metropolitanas que cercam cidades centrais, os governos locais devem inovar nas tomadas de decisões democráticas e nas questões de governança supralocal, e desenvolver novas estratégias de coordenação interterritorial e mecanismos a fim de enfrentar os amplos desafios metropolitanos, e assegurar a inter e intracooperação para atratividade, competitividade e inclusão e coesão social.

Disparidades do crescimento urbano

7. O ritmo acelerado do crescimento urbano pode aumentar as disparidades econômicas, sociais e territoriais e, em algumas áreas, exacerbar a escassez de bens básicos e serviços essenciais para a vida urbana, acelerar a degradação ambiental e de saúde, e resultar num significativo aumento de custos. Em países em desenvolvimento, o rápido crescimento urbano conduz a problemas de transporte e mobilidade, problemas de uso do solo onde em algumas áreas o controle sobre o preço da terra torna-se difícil, problemas de emprego, e podem levar a condições de moradia e de favelas cada vez mais precárias, de acordo com a migração maciça de pessoas para os centros urbanos ou para as bordas das grandes cidades à procura de melhores oportunidades de trabalho.

Revisando os modelos de financiamento

8. A globalização e a financeirização da economia, particularmente das economias urbanas, desafiam os modelos de financiamento em muitas grandes cidades. Com base em recente

experiência, os investimentos necessários em áreas urbanas podem aumentar significativamente durante a próxima década. O financiamento de áreas metropolitanas deve ser adaptado a esta realidade com a finalidade de mobilizar o expressivo investimento necessário para enfrentar os desafios metropolitanos e as crescentes responsabilidades.

TRANSFORMANDO NOSSO MUNDO METROPOLITANO

Objetivo 11 da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável

9. A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável identificou uma série de objetivos relacionados aos desafios enfrentados pelas cidades. O Objetivo 11 procura transformar as cidades e outros assentamentos humanos em mais inclusivos, seguros, resilientes e sustentáveis. Dentre outros aspectos, as metas para 2030 abordam o acesso à habitação financeiramente acessível; a sistemas de transporte seguros, acessíveis e sustentáveis; a espaços verdes abertos, públicos, e naturais; a água de boa qualidade, e a energia limpa e renovável. Elas também enfocam a proteção do patrimônio cultural e natural e a promoção de relações econômicas, sociais e culturais equilibradas entre o urbano, o periurbano e as áreas rurais, através do fortalecimento do planejamento do desenvolvimento nacional e regional, e da promoção de inovações sociais, territoriais e técnicas.

Planejamento metropolitano em apoio a comunidades sustentáveis

10. Se as áreas metropolitanas são bem planejadas e desenvolvidas, por exemplo, através de abordagens de planejamento participativo integrado, solidário e gerencial, elas podem ajudar na promoção de comunidades locais, regionais e nacionais que serão viáveis economicamente, socialmente, culturalmente e ambientalmente.

Abordagem integral e inclusiva

11. A este respeito, devemos adotar uma abordagem integrada e inclusiva para o desenvolvimento metropolitano e de assentamentos humanos que promova habitação financeiramente acessível e adequada, serviços culturais e sociais incluindo educação, ambientes saudáveis, infraestrutura, e que priorize a requalificação de favelas, a regeneração urbana e medidas para garantir os direitos da população existente.

Para tanto:

Promovendo políticas de desenvolvimento metropolitano sustentável

12. Nos comprometemos a promover políticas integradas de desenvolvimento metropolitano sustentável, que garantam habitação inclusiva, serviços sociais, igualdade de gênero, patrimônio cultural e um ambiente seguro e saudável para todos (especialmente para as crianças, jovens, mulheres, idosos, indígenas e portadores de necessidades especiais), áreas verdes, água e ar limpos, uma ampla variedade de oportunidades de trabalho, bem como políticas acessíveis e sustentáveis de transporte e energia.

Respondendo de maneira eficaz ao crescimento

13. Nós reconhecemos a importância do crescente número de áreas metropolitanas que implementem políticas de planejamento e desenvolvimento urbano sustentável a fim de enfrentar de forma efetiva o esperado crescimento da população urbana nas próximas décadas.

Mobilidade sustentável

14. Nós reconhecemos que transporte e mobilidade são centrais ao desenvolvimento sustentável das áreas metropolitanas. A mobilidade sustentável pode aumentar o crescimento econômico, melhorar a acessibilidade, estimular a revitalização e promover uma melhor inclusão econômica e social respeitando o meio ambiente. Portanto, nós devemos trabalhar para facilitar a livre circulação de pessoas e bens, de maneira conjunta com o acesso à infraestrutura sólida, segura e acessível de transporte visando melhorar a equidade social, a saúde, a resiliência da cidade, as ligações urbano-rurais e a produtividade das áreas rurais. Além disso, nós devemos promover um transporte ativo que contribua para a redução do congestionamento e melhore o bem estar da comunidade.

Desenvolvimento compacto e o uso misto

15. Nós reconhecemos que cidades compactas e com uso misto promovem o desenvolvimento urbano sustentável, especialmente por criar empregos, reduzindo gastos com infraestrutura, aumentando a equidade no acesso de serviços públicos, melhorando a qualidade do ar, reduzindo congestionamentos e mitigando o espraiamento urbano.

Gestão de resíduos

16. Nós apoiamos a gestão sustentável e cooperativa de resíduos através da aplicação dos “3 Rs” (redução, reuso e reciclagem) a fim de enfrentar espacial, técnica e economicamente os desafios da gestão de resíduos.

Risco de catástrofes

17. Nós reconhecemos a importância de integrar a redução de riscos naturais e dos provocados pelo homem no planejamento e gestão metropolitana, a fim de aumentar a resiliência das comunidades frente a estes eventos.

Mudanças climáticas

18. Nós reconhecemos o papel fundamental das áreas metropolitanas na luta contra as mudanças climáticas, nas políticas instituídas para adequação dos impactos do aquecimento global e como líderes para conduzir o caminho para o desenvolvimento urbano de baixo carbono.

Equilíbrio rural-urbano

19. Nós reconhecemos a interdependência entre as regiões rurais e urbanas e a necessidade de se alcançar um equilíbrio entre ambas as regiões na promoção do desenvolvimento igualitário, dirigido e mutuamente reforçado.

Erradicação da pobreza

20. Nos comprometemos a trabalhar em direção do melhoramento da qualidade dos assentamentos humanos, incluindo suas condições de vida e trabalho visando erradicar a pobreza de modo que todas as pessoas tenham acesso aos serviços básicos, à habitação e à mobilidade.

Conservando e melhorando sustentavelmente o patrimônio natural e cultural, a biodiversidade e as paisagens

21. Nós reconhecemos o importante papel que o patrimônio cultural e natural, incluindo a biodiversidade e as paisagens, desempenham na definição da identidade metropolitana dos cidadãos e dos assentamentos humanos, bem como a necessidade de proteger, reabilitar e promover ecossistemas resilientes.

Promovendo diversidade e criatividade

22. Nós reconhecemos a importância da diversidade cultural e étnica e nos comprometemos a prover recursos e oportunidades para o desenvolvimento da criatividade.

Abordagem de planejamento integrado

23. Nos comprometemos a promover uma abordagem integrada de planejamento e a construção de cidades e regiões metropolitanas sustentáveis, por exemplo, apoiando as autoridades locais, regionais e metropolitanas, aumentando a conscientização pública e aumentando a participação dos cidadãos, incluindo as pessoas mais vulneráveis e as comunidades marginalizadas, nas tomadas de decisão através do uso do processo colaborativo acessível a toda comunidade e contando com a contribuição da academia.

Participação cidadã

24. Nós reconhecemos a importância da participação cidadã nos processos de tomada de decisão que conduzam as escolhas de investimento e planejamento urbano e metropolitano, bem como a contribuição dos espaços públicos e institucionais de participação para promover um entendimento comum dos problemas locais e metropolitanos.

Envolvendo múltiplos atores interessados

25. Nós reconhecemos que o planejamento urbano e metropolitano se beneficia do envolvimento de múltiplos atores interessados, bem como do pleno uso de dados desagregados, filtrados por idade, gênero e território, sobre as tendências sócio-demográficas e econômicas, etc.

O direito à cidade

26. Nós reconhecemos a importância de inserir o direito à cidade para todos no centro das políticas metropolitanas, combinando a participação cidadã com o direito à educação, saúde, habitação e trabalho, com o reconhecimento e respeito das diferenças a fim de promover a coabitação, a convivibilidade, uma forte identidade metropolitana e um sólido senso de pertencimento.

O papel dos governos nacionais, regionais e locais

27. Nós reconhecemos a legitimidade dos municípios e outros níveis de governo, dentro de seus limites jurisdicionais, na elaboração de uma visão coerente para as áreas metropolitanas.

Cooperação metropolitana através de parcerias

28. Nós reconhecemos que parcerias entre cidades, comunidades e governos nacionais desempenham um papel importante na promoção do desenvolvimento metropolitano sustentável. Neste sentido, nós reforçamos a necessidade de fortalecer mecanismos e plataformas de cooperação existentes, tais como acordos de parceria e outras ferramentas que avancem coordenadamente na implementação da cooperação metropolitana, em concordância com a Agenda Habitat. Isto será alcançado com a participação ativa de todos os parceiros das Nações Unidas e com o objetivo geral de alcançar o desenvolvimento urbano sustentável e o equilíbrio entre as regiões urbanas e rurais.

Financiamento adequado

29. Nós reconhecemos a importância da promoção de financiamento adaptado aos desafios das áreas metropolitanas, incentivando uma melhor partilha dos recursos disponíveis entre comunidades locais e outros níveis de governo e, em vista de nossos recursos limitados, melhorando a eficiência da gestão.

IMPLEMENTANDO MECANISMOS METROPOLITANOS

Áreas metropolitanas contribuindo com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) e com a Nova Agenda Urbana

30. A Declaração do Habitat II reconheceu as autoridades locais como parceiros chave para a urbanização sustentável. Portanto, a Nova Agenda Urbana a ser discutida no Habitat III deve reiterar a importância do empoderamento das autoridades locais, e considerar desta vez as áreas metropolitanas e os mecanismos necessários para enfrentar os desafios metropolitanos.

Governança metropolitana e cooperação

31. Em meio a crescente urbanização, a cooperação metropolitana pode auxiliar a enfrentar problemas que se estendem além das fronteiras locais em várias áreas estratégicas visando

assegurar a competitividade, atratividade e inclusão social, e a coesão de toda a área metropolitana, condizente com os princípios do desenvolvimento sustentável.

A governança metropolitana demanda uma estrutura jurídica e institucional clara, baseada nos princípios da democracia, no respeito pela autonomia local e na subsidiariedade. Esta estrutura deve ser provida de financiamento adequado, que envolva mecanismos de coordenação e de políticas setoriais (infraestrutura, desenvolvimento econômico, ambiental, social e políticas culturais). A cooperação ao nível metropolitano deve ser baseada na representatividade de todos os cidadãos e atores interessados, independente de suas distintas capacidades de mobilização, recursos e envolvimento.

Esta estrutura de cooperação facilita o planejamento do uso do solo, incluindo a construção e operação do transporte público, a redução das disparidades na provisão do serviço público, a ajuda na gestão do crescimento urbano, a coordenação do uso do solo com projetos de transporte, e a proteção e melhoramento dos recursos naturais.

Políticas metropolitanas e distribuição de recursos

32. Portanto, a política metropolitana deve se tornar o fundamento da política econômica internacional e nacional, visto que as áreas metropolitanas são os condutores da inovação e da produtividade em todo o mundo. As áreas metropolitanas podem também produzir e distribuir recursos de forma a promover melhores condições de sustento igualmente para a vida dos habitantes urbanos e rurais.

Financiamento metropolitano

33. Para alcançar o pleno potencial do processo de planejamento, mecanismos de financiamento metropolitano também devem ser implementados, para atingir as metas metropolitanas, tais como transporte, habitação de interesse social, proteção e valorização do ambiente natural e outras instalações relacionadas.

Novas parcerias para mecanismos de governança metropolitana

34. Governos nacionais, de maneira conjunta com as autoridades locais, regionais e metropolitanas, devem desenvolver mecanismos de cooperação para enfrentar os desafios da urbanização e do desenvolvimento sustentável que os fazem frente. Estas parcerias poderão incluir mecanismos de governança metropolitana destinados a reforçar a capacidade de gestão metropolitana, gerenciando o crescimento urbano sustentável, coordenando projetos de uso do solo e de transportes, fortalecendo o controle da especulação e a segurança da posse da terra, promovendo o desenvolvimento econômico, apoiando a diversidade social e cultural, lutando contra a exclusão social, promovendo a resistência as catástrofes e protegendo e valorizando o meio ambiente natural e o patrimônio, por exemplo. Isto implicará em maiores níveis de democracia, participação pública e políticas de descentralização.

Liderança eficaz para a prosperidade metropolitana

35. O sucesso das áreas metropolitanas depende da efetiva liderança pública, privada e civil. Instituições democráticas e responsáveis locais, regionais e metropolitanas, junto com representantes eleitos dos governos municipais e nacionais, devem estar comprometidas com ações coordenadas e abraçar uma visão compartilhada objetivando a acomodação de pontos de vista divergentes. Uma forte estrutura é necessária para dar suporte as áreas urbanas e ações combinadas são necessárias a partir de todos os níveis de governo.

UMA NOVA PARCERIA DE COOPERAÇÃO METROPOLITANA MULTINÍVEL

Cooperação metropolitana

36. A Declaração de Montreal sobre Áreas Metropolitanas reconhece a importância de aumentar o número de áreas metropolitanas responsáveis, capazes, inclusivas e socialmente justas que implementem políticas para o planejamento e o desenvolvimento urbano sustentável, a fim de enfrentar efetivamente o crescimento esperado das populações urbanas nas próximas décadas. O planejamento urbano sustentável deve envolver inúmeros atores interessados e o financiamento adequado. A cooperação metropolitana desempenha um importante papel estabelecendo uma visão para regiões urbanas sustentáveis e coesas, desde os primórdios do processo de planejamento metropolitano até a revitalização de cidades e bairros antigos, como por exemplo, adotando programas de eficiência energética para o gerenciamento de construções, adotando programas de segurança alimentar, garantindo a conectividade de áreas verdes e o desenvolvimento sustentável e de sistemas de transporte locais adequados. Nós reconhecemos ainda a importância do planejamento de uso misto e do incentivo à mobilidade não motorizada, como por exemplo, promovendo a infraestrutura para pedestres e a cicloviária. Ademais, nós reconhecemos a necessidade de promover a igualdade de gênero.

Contribuição a Nova Agenda Urbana

37. A Declaração de Montreal sobre Áreas Metropolitanas propõe que as seguintes contribuições sejam consideradas na Nova Agenda Urbana a ser adotada na Conferência Habitat III em Quioto em 2016:

Visão compartilhada e colaboração multinível

38. A Declaração de Montreal sobre Áreas Metropolitanas reconhece que, para alcançar os desafios e as oportunidades da urbanização global, todos os níveis de governo deverão compartilhar de uma visão comum a fim de estabelecer estratégias coerentes visando implementar o direito à cidade e melhorar a qualidade de vida nas áreas urbanas, periurbanas e rurais.

Relacionamento com todos os níveis de governo

39. Se pretendemos enfrentar estes diversos desafios, nós devemos melhorar nossas relações com todos os níveis de governo. Isto é uma necessidade visto que o desenvolvimento

econômico, social, cultural e ambiental é regido por políticas públicas interdependentes. As áreas metropolitanas, portanto, requerem cooperação, integração, solidariedade e ação combinada a partir de todos os níveis de governo.

Acordos de parceria abrangentes

40. A Declaração de Montreal sobre Áreas Metropolitanas reconhece que as parcerias de cooperação metropolitana multinível (MMCPs ¹) devem ser implementadas para promover os benefícios da cooperação metropolitana. MMCPs tem por intenção melhorar o padrão e a qualidade de vida dos cidadãos metropolitanos. Tais parcerias objetivam também:

Papel das áreas metropolitanas

- a. Reconhecer o papel das áreas metropolitanas no desenvolvimento econômico, social, cultural e ambiental sustentáveis das áreas urbanas, rurais e dos países.

Importância dos atores empresariais, trabalhistas e comunitários interessados

- b. Reconhecer a importância dos atores empresariais, do setor imobiliário, trabalhistas e da comunidade, particularmente advindos da educação, sociedade civil, setores sociais, culturais e ambientais, bem como de redes urbanas, como parceiros na implementação das parcerias de cooperação metropolitana multinível (MMCPs).

Governança metropolitana eficaz

- c. Implementar estruturas eficazes de governança metropolitana, mecanismos e arranjos dedicados a facilitar a adoção e o monitoramento de políticas bem sucedidas que atendam aos desafios da urbanização sustentável, segura e equitativa, em especial o acesso à água, energia e saneamento, bem como a luta contra e adaptação as mudanças climáticas.

Conhecimento baseado na pesquisa

- d. Convidar autoridades locais, nacionais e internacionais para trabalhar conjuntamente com universidades a fim de transformar seu conhecimento e capacidade de inovação em ação concreta para beneficiar os cidadãos e ajudar as autoridades em sua busca por uma melhor governança.

Governança, democracia e cooperação internacional

Estas parcerias de múltiplos atores interessados devem basear-se nos princípios da boa governança e da democracia que garantam a participação cidadã, o acesso à informação, a transparência e a responsabilidade, tanto em acordos formais quanto informais. Elas também devem ser parte de um compromisso de cooperação internacional entre áreas metropolitanas para garantir um melhor compartilhamento de conhecimento, para promover a inovação social

¹ MMCPs é a sigla para o conceito em inglês de “multi-level metropolitan cooperation partnerships”, ou seja, para o conceito de parcerias de cooperação metropolitana multinível, ou de diversos níveis.

e o acesso a novas tecnologias, para fortalecer sua capacidade de gestão e para aumentar sua solidariedade.

ACOMPANHAMENTO, MONITORAMENTO E PESQUISA

Observatório internacional para o avanço da cooperação metropolitana

41. Conhecimento e pesquisa sobre áreas metropolitanas devem ser fortalecidos através de plataformas existentes e novas, tais como um observatório internacional para troca de informações, bem como para o avanço da cooperação para o desenvolvimento metropolitano sustentável.

Comitê de Promoção e Acompanhamento

42. Dando continuidade ao Encontro Temático de Montreal sobre Áreas Metropolitanas, um comitê composto pelos Presidentes e Vice-Presidentes, representando os governos nacionais, as autoridades locais e a sociedade civil que participaram da conferência, irá promover os princípios e as ações propostas pela Declaração no contexto da vindoura formulação da Nova Agenda Urbana na conferência Habitat III em Quito 2016.