

“GOBERNANZA SOSTENIBLE”: PROPUESTA DE UN MODELO DE GESTIÓN PARA LA SOSTENIBILIDAD DEL DESARROLLO EN LA CIUDAD DE MEDELLÍN A TRAVÉS DE LA REINTERPRETACIÓN DE LA METODOLOGÍA CES (*CIUDADES EMERGENTES SOSTENIBLES*)

“GOVERNANÇA SUSTENTÁVEL”: PROPOSTA DE UM MODELO DE GESTÃO PARA A SUSTENTABILIDADE DO DESENVOLVIMENTO NA CIDADE DE MEDELLIN ATRAVÉS DA REINTERPRETAÇÃO DA METODOLOGIA CES (CIDADES EMERGENTES SUSTENTÁVEIS)

Robert Ng HENAO¹

RESUMEN

La actual apuesta por la el proceso de transformación de los espacios locales en territorios sostenibles y competitivos parte de la necesidad de ubicar la justificación no sólo ambiental, económica, política y social de vincular los aspectos relacionados con el papel de la gobernanza moderna y cooperativa en la sostenibilidad del desarrollo, haciendo énfasis en los argumentos de carácter pragmático y/o funcionalista que giran alrededor de las ventajas que conlleva la integración de los gobiernos en el diseño, planeación, ejecución y control de las estrategias emanadas en pro del desarrollo; sino que de manera adicional persigue la posibilidad de aproximar a la comunidad académica, científica, económica y política, sobre la necesidad de evaluar la pertinencia de dicha integración, en aras de la facilitación de sus esfuerzos de implementación. Para el caso específico de la ciudad de Medellín como segunda ciudad industrial de Colombia, se abre todo un marco de posibilidades en materia de la gestión estratégica del desarrollo ante la inexistencia de modelos o metodologías que integren en un solo esquema las dimensiones económicas, políticas, sociales, y ambientales del desarrollo.

PALABRAS CLAVES: Gobernanza; Desarrollo sostenible; Ciudades emergentes; Competitividad; Territorio, Urbano.

RESUMO

Compromisso atual para o processo de transformação de áreas locais, em parte, sustentável e competitivo da necessidade de localizar não só a justificação ambiental, econômica, política e social do que ligam os aspectos do papel da governança e sindicais modernas territórios a sustentabilidade do

¹ El docente Robert NG Henao es Doctorando en Desarrollo Sostenible y Medio Ambiente de la Universidad de Manizales, *Economista Industrial* (2001) de la Universidad de Medellín, *Especialista en Finanzas Corporativas y Mercado de Capitales* (2005) de la UPB y *Magister en Administración* (2010) de la Universidad de Medellín. Actualmente es el Coordinador General de Posgrados de la Universidad de Medellín y Docente de la Universidad Autónoma Latinoamericana, de la Escuela de Ingeniería de Antioquia, de la Universidad Tecnológica de Pereira y de la Universidad EAFIT y miembro del Grupo de Investigaciones Económicas GINVECO de la Universidad Autónoma Latinoamericana. Su dirección electrónica es robertng@udem.edu.co. Este producto es resultado del proyecto “Diagnóstico sobre las capacidades organizacionales con fines de internacionalización en las pequeñas y medianas empresas del Municipio de Medellín (sector: Tecnología e Innovación)” financiado por la Universidad Autónoma Latinoamericana en la convocatoria 02 de 2012. Además el artículo es fruto de los avances en la formación del doctorado en Desarrollo Sostenible de la Universidad de Manizales.

desenvolvimento, enfatizando os argumentos e/ou funcionalista que gira em torno dos benefícios que implica a integração de governos na concepção, planejamento, implementação e monitoramento de estratégias para o desenvolvimento de emissão pragmáticas, mas adicionalmente persegue a possibilidade de trazer a comunidade acadêmica, científica, econômica e política sobre a necessidade de avaliar a relevância da integração em prol de facilitar seus esforços de implementação. Para o caso específico de Medellín como a segunda cidade industrial na Colômbia, uma verdadeira janela de oportunidade se abre para a gestão estratégica de desenvolvimento, na ausência de modelos ou metodologias que integram em um único esboço do econômico, político, desenvolvimento social e ambiental.

PALAVRAS-CHAVE: Governança; Desenvolvimento Sustentável; Cidades Emergentes; Competitividade; Território; Urbano.

INTRODUCCIÓN

La fase por la que atraviesan las actuales condiciones del desarrollo social, ha generado por parte de sus diferentes actores un cambio de tendencia que apunta hacia los referentes de las teorías del desarrollo humano, teorías, que encuentran su justificación en las críticas a los enfoques marcadamente cuantitativos y economicistas de los estudios alrededor del desarrollo y al mismo tiempo en la búsqueda de una transversalización e integración de las dinámicas sociales, políticas, culturales y ambientales de sus destinatarios.

Este cambio de tendencia y el desarrollo de una perspectiva mucho más crítica sobre el papel de la sociedad en la autogestión de la sostenibilidad del desarrollo, se presentó de manera simultánea en Europa con las propuestas generadas a través de la creación en 1968 del Club de Roma² y el enfoque del ecodesarrollo presentado en 1973 por Maurice Strong, para entonces director ejecutivo del PNUMA (Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente) y en América Latina con los trabajos de la Teoría de la Dependencia y su crítica al modelo estructuralista de la CEPAL (Comisión de Asuntos Económicos para América Latina de la ONU).

Esta actualización del contrato social por el desarrollo de la humanidad, es en parte la responsable de que el término gobernanza (governance) haya ido adquiriendo una particular importancia entre los diferentes actores sociales protagonistas y destinatarios a la vez del desarrollo.

² El Club de Roma en una ONG que fue creada por un pequeño grupo de científicos y políticos que preocupados por el deterioro del medio ambiente derivado del frenético desarrollo de la Época de Oro en Estados Unidos y su influencia en el resto del mundo, ubicaron el centro de su discusión en el libro *Los límites del desarrollo* (Meadows, D., et al, 1972) en dónde se presentan sus preocupaciones por mejorar el futuro de la humanidad de manera interdisciplinar y holística.

Durante muchos años, el término "Gobernanza" estuvo simplemente asociado al hecho de "gobernar", sin hacer distinciones especiales al modelo, tipo o estilo específico de gobierno. En la actualidad, el término sigue vigente a la hora de relacionar el proceso de la toma de decisiones en correspondencia a los asuntos de una colectividad, pero en una contraposición absoluta a las posturas ideológicas que defienden que la toma de decisiones concernientes a lo público deben efectuarse de manera unilateral, coactiva y mediante el control jerárquico (CAMOU 2001, p.30).

La gobernanza moderna se refiere a una forma de gobernar mucho más cooperativa, alejada del modelo de niveles jerárquicos, en el que las autoridades ejercen un poder soberano sobre los grupos y ciudadanos que constituyen la contraparte civil (MAYNTZ 1998), de manera tal, que se pueda reconocer su carácter multidimensional, no sólo desde la perspectiva del compromiso por parte de los actores involucrados en los actos de gobierno, entre los que debemos considerar a las instituciones estatales y no estatales, tanto como a los agentes públicos y privados; como desde la perspectiva de los valores que persigue dicho gobierno en relación con el desarrollo, tales como la legitimidad, la eficacia, la eficiencia, la estabilidad y por supuesto la sostenibilidad (BOENINGER 1994, p: 105).

Las posturas ideológicas que se centran en la gobernanza moderna han tratado de transversalizar contextos relacionados con la sustentabilidad del desarrollo, estableciendo un marco teórico y práctico aún demasiado débil para circunscribir la importancia real de dicha correspondencia, más allá de la definición de un proceso y estructuración de una escala de actores y reglas formales e informales que han de permitir a la sociedad alcanzar el desarrollo sostenible; en tal caso, la gobernanza no pasa de representar el papel de una variable exógena que pretende en ocasiones explicar las razones de la organización y tránsito hacia la sostenibilidad de algunas comunidades con mayor éxito que otras. (LITTLEWOOD 1997).

No obstante, la existencia de un sin número de acepciones conceptuales, ideológicas y etimológicas que asocian exclusivamente el término de "desarrollo sostenible" a contextos de carácter netamente ambiental (FRIEDMAN 1976; RUFF 1970), desde la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente Humano que tuvo lugar en Estocolmo en 1972, el alcance e importancia de los gobiernos y sus decisiones sobre el desarrollo sostenible, ha ampliado considerablemente la vigencia de dicha relación a todos los niveles (local, nacional, regional e internacional) conduciendo al establecimiento del Programa de Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente (PNUMA), así como a la creación de una serie de Acuerdos Medioambientales Multilaterales (AMMs).

Un paso posterior, e hito significativo, en la determinación de la importancia de las decisiones colectivas y las responsabilidades incluyentes por parte de los agentes de gobierno (Gobernanza) en materia de las responsabilidades con las diferentes dimensiones del desarrollo, ha sido la conceptualización de desarrollo sostenible ofrecida a través del Informe Brundtland: *Our Common Future* (nuestro futuro común) en 1987 (LAFFERTY 1996, P. 188), publicado por la Comisión Brundtland bajo el liderazgo de Gro Harlem Brundtland, entonces Primera Ministra de Noruega. Con él nació el definitivo paradigma de desarrollo sostenible, hoy de uso ampliamente extendido, donde:

"El objetivo del desarrollo sostenible y la naturaleza integradora de un desarrollo global aumenta los problemas para las instituciones, tanto nacionales como internacionales, que fueron diseñadas sobre la base de la existencia de pocas preocupaciones y en base a la división de los problemas en categorías. La respuesta general de los gobiernos a la velocidad y escala de los cambios globales ha sido la de adoptar una posición reticente a reconocer la necesidad de cambiar las instituciones". (Informe Brundtland, WCED, 1987:9)

La combinación de estos tres elementos, sugirió por parte de muchos analistas y expertos, concentrados hasta el momento en la visión ecologista del desarrollo, la consideración incólume de ampliar la participación pública en los procesos de toma de decisiones relativos no sólo al medio ambiente, sino, a las dimensiones económicas, sociales, políticas y culturales que se encuentran bajo la tutela del desarrollo. Es así como a partir la década de los 90, el número de acuerdos medioambientales de carácter multilateral ha crecido significativamente, generando en el momento actual, cientos de tratados sobre asuntos medioambientales, obligatorios y no obligatorios, así como todo un amplio portafolio de acuerdos sobre elementos relativos a los aspectos sociales, políticos y económicos del desarrollo (COMMONWEALTH 2012).

Por tal razón, y contando como precedente la existencia en el mundo de aproximadamente 140 ciudades con menos de dos millones de habitantes (BID 2013) cuyas economías y poblaciones aún están en fase de crecimiento acelerado y con posibilidades de hacerlo sostenible, se pretende abordar la metodología CES³ (Ciudades Emergentes y Sostenibles) del Banco Interamericano de Desarrollo, metodología que parte de la Iniciativa Ciudades Emergentes y Sostenibles⁴ (ICES), que es una

³ La metodología CES no se encuentra totalmente definida. Aún se encuentra en construcción y sus actualizaciones pueden consultarse en <http://iadb.org/en/topics/emerging-and-sustainable-cities/emerging-and-sustainablecities,6656.html>

⁴ La Iniciativa ICES es una iniciativa puesta en marcha a partir de 2011 por el BID, con el fin de ayudar a las ciudades intermedias de América Latina y el Caribe que crecen a un ritmo acelerado a identificar y priorizar proyectos de inversión para su desarrollo sostenible, impactando positivamente en la calidad de vida de los habitantes. El nuevo enfoque moviliza y coordina toda nuestra capacidad técnica para entregar a cada ciudad sus respectivos Planes de Acción con intervenciones identificadas, ordenadas, estructuradas y priorizadas. Se centra

metodología que pretende establecer una herramienta de diagnóstico de rápida evaluación, que aún está siendo estructurada por el BID y la firma consultora de gestión global McKinsey and Company, para ayudar a ciudades con determinadas características a trazar un enfoque sostenible y práctico de desarrollo económico, social y urbano.

1. ANTECEDENTES DE LA RELACIÓN ENTRE GOBERNANZA Y DESARROLLO

Los embates a los que fue sometido el desarrollo del sistema capitalista en las formas modernas de gobierno a pleno inicio del siglo XX, constituyen un referente para el análisis de la importancia que pesa sobre las decisiones públicas en materia de las condiciones de desarrollo y aseguramiento del bienestar. Contextos críticos como el que supuso la gran depresión de los años 30, en donde la única salida, consistió en hacer que el estado se hiciera responsable de las condiciones de apoyo y estímulos a la generación de empleo a través de una mayor intervención y emisión de gasto público, constituyen un antecedente, para trazar una especie de acuerdo o contrato social sobre la reinterpretación de las intervenciones gubernamentales como un mecanismo de protección para las economías, perfeccionando precedentes empíricos y experiencias fallidas en cuanto a la importancia del "buen gobierno" que anteriormente se había vivido con desarrollos tales como: el Estado de Providencia de Emile Olliver (1864); el Conservadurismo Nacional de Benjamín Disraeli (1867); la Sociedad Social Francesa de Charles de Pelleport-Burete (1872); las Leyes de Pobres Inglesas (1908); las Leyes de Ayuda a los Pobres (1918) propias de la tradición comunitaria de los países escandinavos; el Wohlfahrtsstaat o Estado Social de Alemania de Otto Von Bismarck (1930) y el Corporativismo Italiano de Benito Mussolini (1930).

La importancia de la gobernanza, va más allá del establecimiento de un código para el buen gobierno, constituye un debate sobre la estrategia planificadora que debe orientarse a la exploración de las condiciones y potencialidades que desde el ámbito local poseen las regiones para la transformación de la sociedad, la generación de innovaciones incrementales, la creación de riqueza, la disminución en los niveles de desempleo y la preservación de los recursos y el medio ambiente. La nueva apuesta por la "Gobernanza Sostenible", se ancla en la re conceptualización del papel del estado y la valoración a todo nivel de sus reformas con la meta centrada en que estas, trasciendan de lo público a lo privado, de lo colectivo a lo individual y de lo individual a lo social, involucrando simultáneamente

en ciudades con población entre 100.000 y 2 millones de habitantes con economías que están creciendo rápidamente.

a los actores privados, pero demandando iniciativa y protagonismo a las instituciones de gobierno local (BRITO 2002, p. 12).

La segunda mitad del pasado siglo XX constituyó la base de creación y aparición de un sinnúmero de acuerdos medioambientales de orden multilateral orientados a temas relativos a los aspectos sociales y económicos del desarrollo, en donde se pueden destacar trabajos y publicaciones tan importantes como: la Primavera Silenciosa de Rachel Carson (1962); El informe del Club de Roma y la Conferencia Mundial sobre el Medio Ambiente y Humano en Estocolmo (1972); Los límites del Desarrollo de Dennis Meadows (1972); la Conformación de la Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo con su informe "Nuestro Futuro Común" de Gro Harlem Brundtland (1987); la Cumbre de la Tierra en Río de Janeiro y su Declaración de Río Sobre Medio Ambiente y el Desarrollo bajo la secretaría de Maurice Strong (1992) además del programa X de la ONU y su programa Agenda 21 (1992); los cuales constituyen gran parte del acervo teórico y práctico alrededor de las acciones que los estados deben acometer a nivel mundial, nacional y local en materia de la sostenibilidad de los recursos y las preocupaciones sobre el destino del planeta.

A pesar del creciente número de instituciones, programas y procesos orientados en los últimos 50 años a la sostenibilidad del desarrollo, diferentes hallazgos han puesto de manifiesto que la última mitad del siglo XX los seres humanos han cambiado los ecosistemas más rápida y extensivamente que en ningún otro periodo comparable de la historia humana, lo que ha provocado una pérdida de diversidad de vida sustancial en la tierra y altamente irrecuperable (Millennium Ecosystem Assessment 2005). El panel intergubernamental sobre cambio climático descubrió que las emisiones globales de CO₂ habían aumentado un 70% entre 1970 y 2004 (IPCC 2004). Es importante destacar que la casualidad entre una variada y amplia gama de datos y pruebas existentes alrededor de la degradación ambiental de nuestro planeta no tiene como principal responsable a las debilidades de un gobierno o a errores en el modelo planificador del estado, sino que existe la presencia de una multitud de razones, que incluyen los modelos económicos prevalentes y los patrones de producción, distribución y consumo.

Aunque existen un sin número de programas, iniciativas, organizaciones, y cuerpos internacionales que trabajan a nivel global sobre desarrollo sostenible y en particular sobre asuntos medioambientales, estos abarcan una infinidad de acuerdos medioambientales, tratados legalmente vinculantes y convenciones con sus propios secretariados, incluyendo la CMNUCC, la CDB y el Convenio de Naciones Unidas de Lucha contra la Desertificación (CNULD, o UNCCD por sus siglas en

inglés). Hay también un abanico de 'comisiones blandas' que incluyen a la CDS y a la Comisión sobre Desarrollo Social. Esto es adicional a un conjunto de mecanismos de revisión de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODMs, o MDGs), que expirarán en 2015 salvo que se amplíen, y a la CNUDS de 2012 (Río+20) (COMMONWEALTH 2012).

Los antecedentes recientes en materia de trabajos y proyectos sobre la sostenibilidad del desarrollo en la administración de los recursos y la toma de decisiones que compromete a los actores públicos tanto como a los privados, camina a la par, con la evolución de los conceptos geográficos, políticos y económicos del nuevo orden mundial a través de la separación del total de naciones, en dos grandes bloques, el bloque de las naciones avanzadas y el bloque de las naciones emergentes (O'NEILL 2001 p.7). Bajo esa línea de análisis, las iniciativas de trabajo sobre ciudades sostenibles, encuentran su justificación en las conclusiones de la Cumbre de Río (1992) y la Cumbre sobre Desarrollo y Medio Ambiente de Johannesburgo (2002) en dónde se identifican como atributos de las ciudades sostenibles el hecho de ser seguras; ordenadas; saludables; atractivas cultural y físicamente; eficientes en su funcionamiento y desarrollo sin afectar el medio ambiente ni el patrimonio histórico y cultural; competitivas y lo más importante gobernables.

A nivel global, tal vez el referente más importante hasta el momento en materia de lo que se pretende en función de la generación de entornos económicos, sociales y medioambientales válidos para la evolución de espacios urbanos en ciudades sostenibles es la *Agenda 21 Local* (AG21L), que puede tomarse como un instrumento para la consecución del desarrollo sostenible a escala local y que fomenta la gobernanza democrática a través de la utilización de la metodología SCP/LA21 (Sustainable Cities Programme/Localizing Agenda 21) propuesta por los organismos de naciones Unidas UN-HABITAT y PNUMA.

La Agenda 21 o Programa de Acción de las Naciones Unidas, fue acordado en la Conferencia Mundial sobre el Medio Ambiente y Desarrollo realizada en Río de Janeiro (Brasil) en el año 1992. Este programa buscaba impulsar la sostenibilidad a nivel mundial y orientar la consolidación de un nuevo modelo de desarrollo para el siglo XXI. Dicha agenda, como estrategia global, fue suscrita por Colombia y otros 172 países miembros de Naciones Unidas comprometidos en la construcción de políticas ambientales, económicas y sociales encaminadas a alcanzar un desarrollo sostenible (MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE 2012). El punto de partida para el movimiento de ciudades y pueblos sostenibles fue exactamente el capítulo 28 de la Agenda 21 (KEATING, 1996 p.58):

"Muchos de los problemas a los que se refiere la Agenda 21 tienen su raíz en las actividades locales, y en consecuencia las autoridades locales son un factor determinante para el logro del desarrollo sostenible. Los gobiernos municipales construyen, manejan y mantienen las infraestructuras económicas, sociales y ambientales. Supervisan la planificación del territorio, establecen regulaciones y políticas ambientales, y participan en la aplicación de la política de medio ambiente nacional y regional" (PNUD 1992 p. 228)⁵.

Donde tal vez, el rasgo más decisivo aparece a continuación:

"Al ser el nivel de gobierno más cercano a la población, las autoridades locales juegan un papel de vital importancia para educar, movilizar y responder ante la gente para promover el desarrollo sostenible. (...) En 1996 la mayoría de gobiernos locales de cada país deberían haber iniciado procesos consultivos con sus poblaciones para alcanzar un consenso sobre una Agenda 21 Local para su comunidad" (PNUD 1992 p. 230, 232)⁶.

El informe sobre ciudades sostenibles es uno de los productos del proyecto de ciudades sostenibles que puede citarse como un importante referente alrededor del tema y ha servido como documento de referencia principal en la Segunda Conferencia Europea sobre Ciudades Sostenibles celebrada en Lisboa (Portugal) en octubre de 1996. Entre los demás productos del proyecto de ciudades sostenibles se incluyen *La guía de buenas prácticas* y el *Sistema Europeo de Información sobre Buenas Prácticas*. A través de la campaña europea de ciudades sostenibles, lanzada en mayo de 1994 durante la Primera Conferencia sobre Ciudades Sostenibles celebrada en Aalborg (Dinamarca), se fomentó un mayor intercambio de información y experiencias. Además, los miembros de la red, entre los que se incluían el Consejo de Municipios y Regiones Europeos (CMER), el Consejo Internacional de Iniciativas Ambientales Locales (ICLEI), la Organización de Ciudades Unidas (UTO), la Organización Mundial de la Salud (OMS) y Eurocities participaron activamente en el intercambio de información

La importancia de ligar los paradigmas relacionados con el desarrollo sostenible al esquema de funcionamiento y administración de las ciudades, también ha comprometido a diferentes actores de naturaleza privada, tal es el caso de la multinacional alemana SIEMENS AG,, que siendo una compañía dedicada a las telecomunicaciones, el transporte, la iluminación, la medicina, los equipos eléctricos, los motores, la automatización, la instrumentalización industrial y la energía, comenzó desde el año 2012 una importante iniciativa por convertirse en el socio perfecto de las administraciones gubernamentales en la búsqueda del desarrollo urbano sostenible.

⁵ Agenda 21, capítulo 28.1, "Las autoridades locales", 1992

⁶ Agenda 21, capítulo 28.1, "Bases para la acción"; y 28.2, "Objetivos", 1992

El cambio de paradigma propuesto por el mismo Peter Loscher, CEO de SIEMENS AG se centra en la necesidad de que los responsables de los procesos de planeación urbana de las ciudades en crecimiento, creen escenarios de solución que demuestren la factibilidad y los beneficios económicos, medioambientales y sociales de impulsar el cambio estratégico en aspectos relacionados con la movilidad (carreteras, aeropuertos, puertos secos y puertos marítimos); el desarrollo de infraestructura (construcción de edificios); la generación de fuentes alternativas de energía; la administración del agua y de las aguas residuales; la cobertura universal en los servicios de salud; y eficiencia en las distintas ramas y servicios relacionados con la administración pública.

La *iniciativa SIEMENS AG* ha contado con el aval del Consejo Empresarial Mundial de Desarrollo Sostenible (WBCSD), responsable de la formulación de la *iniciativa de infraestructura urbana* (UII), que es una iniciativa privada, de carácter multiempresarial y global en la que SIEMENS AG funge como copresidente y que habiendo iniciado en el año 2010, tiene el propósito de buscar como las ciudades medianas pueden encontrar una mejor forma de desarrollar infraestructura sostenible que identifique soluciones económicamente viables, socialmente aceptables y políticamente factibles.

En lo que se refiere a las economías emergentes y en especial para América Latina, el Banco Interamericano de Desarrollo ha sido pionero en el tratamiento del concepto de ciudades emergentes y sostenibles, el cual ha tratado de desarrollar desde 2011 con la puesta en marcha de la plataforma: *Ciudades Emergentes y Sostenibles*, impulsando los niveles de crecimiento acelerado y sostenido a través de la identificación y priorización de proyectos de inversión que impacten positivamente en la calidad de vida de los habitantes; este enfoque moviliza y coordina toda la capacidad técnica del Banco para entregar a cada ciudad sus respectivos planes de acción con intervenciones identificadas, ordenadas, estructuradas y priorizadas (BID 2011).

La iniciativa del BID se centra en ciudades con una población entre cien mil (100.000) y dos millones (2.000.000) de habitantes, con economías que están creciendo rápidamente. El enfoque se aplicó inicialmente en cinco ciudades piloto: Trujillo en Perú, Puerto España en Trinidad y Tobago, Santa Ana en El Salvador, Montevideo en Uruguay y Goiania en Brasil. Para Febrero de 2012 se puso en marcha la Iniciativa Ciudades Emergentes y Sostenibles (ICES) con el propósito de aplicar una metodología específica en 26 naciones, con un horizonte temporal de aplicación ubicado en el año 2015.

En Colombia, uno de los pocos frentes de trabajo alrededor de los cuales se ha venido trabajando el tema de las ciudades sostenibles, es a través de la adopción de la metodología ICES del BID. En el año 2012, dicha entidad escogió a la sociedad anónima de orden nacional FINDETER (Financiera del Desarrollo Territorial S.A.) entidad vinculada al orden Ministerio de Hacienda y Crédito Público, para ajustar el contexto de la metodología y poder diseñar los diferentes Planes de Acción que permitan su desarrollo bajo el contexto de las ciudades intermedias del país, teniendo en cuenta los instrumentos y herramientas de planificación propias de las ciudades intermedias y también la información disponible que producen las diferentes instancias subnacionales y nacionales involucradas en la planificación urbana.

Para efectos del trabajo en Colombia, FINDETER creó la plataforma CSC (Ciudades Sostenibles y Competitivas) y pasó a dividir en dos grandes temas la dimensión urbana, separando los aspectos urbanos como movilidad y ordenamiento territorial, de aquellos relacionados con los temas sociales y económicos, los cuales quedaron agrupados en una cuarta dimensión de Sostenibilidad Económica y Social. Las dimensiones de sostenibilidad contempladas en la plataforma y bajo las que se desarrollan los planes de acción para las ciudades intermedias de Manizales, Pereira, Barranquilla y Bucaramanga son:

1. Sostenibilidad ambiental y cambio climático:
 - Gestión ambiental y control de la contaminación local.
 - Mitigación de gases de efecto invernadero.
 - Eficiencia energética y energía renovada.
 - Reducción de la vulnerabilidad a desastres naturales y adaptación.

2. Sostenibilidad Urbana.
 - Control del crecimiento y mejora del hábitat urbano.
 - Equidad urbana.
 - Movilidad urbana sostenible.

3. Sostenibilidad económica y social.
 - Competitividad local.
 - Seguridad y convivencia ciudadana.

4. Sostenibilidad Fiscal.
 - Gestión de ingresos.
 - Gestión de gastos.
 - Gobernabilidad de los procesos de decisión política, planificación, presupuestación y ejecución.

2. GOBERNANZA SOSTENIBLE: UNA RUTA PARA LA GESTIÓN DEL DESARROLLO

La sostenibilidad... "exige un cambio fundamental en las prioridades de los gobiernos y de las personas: implica la plena integración de la dimensión ambiental en las políticas económicas y sectoriales y en la toma de decisiones en todas las esferas de la actividad económica y ambiental. Exige también una gran reorganización de recursos humanos y financieros tanto a nivel nacional como internacional" (CNUMAD, 1992)

Cada vez que nos acercamos al año 2015, momento en el que supuestamente deben estar cumplidos los Objetivos de Desarrollo del Milenio, es mayor el grado de compromiso y responsabilidad que los seres humanos vamos adquiriendo con la sociedad y el planeta. Las condiciones críticas que han generado los nuevos imperativos del modelo económico por el que atravesamos desde hace ya más de dos siglos, han permitido que las apuestas públicas y privadas por el bienestar, vengán acompañadas de problemas tales como: el empeoramiento en los niveles de desigualdad e inequidad en la distribución de los ingresos; crecimientos demográficos desiguales; agudización en los niveles de desempleo y generalización del subempleo y la informalidad; empeoramiento en los efectos derivados del cambio climático y pérdida en la credibilidad y eficiencia de los gobiernos en materia de las decisiones relacionadas con el aseguramiento del bienestar.

De acuerdo con la actualización de las proyecciones de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) sobre el crecimiento de la población mundial, la población actual estimada en 7.000 millones, aumentará en mil millones en los próximos doce años (ONU 2012). La revisión del informe sobre las "*Perspectivas de la Población mundial*" (ONU 2012) revela que la mayor parte del crecimiento de la población se reportará en las economías en crecimiento, llamadas en algunos casos y bajo unas condiciones específicas de desarrollo como economías emergentes (O'NEILL 2001 p.7), logrando incluso para el año 2050 cuando se llegue a la cifra mundial de 9.600 millones de habitantes, la concentración y absorción del 85% de dicha población.

El crecimiento exagerado de la población derivará en un incremento de los costos de sostenibilidad de la infraestructura existente en las ciudades, además de un deterioro en los servicios institucionales y gubernamentales; una disminución en la dotación disponible de los recursos naturales; un aumento en las emisiones; una menor disponibilidad de espacios para la correcta atención y oferta de servicios de salud y educación; y así muchos otros aspectos que resultarán críticos a la hora de cuantificar la calidad de vida en las distintas zonas urbanas. Latinoamérica es un punto importante de referencia en esta realidad. De las regiones en desarrollo, es la más urbanizada del planeta, pues el 75% de su población vive en espacios urbanos, que en términos absolutos se traduce en cerca de 375 millones de los 500 millones de habitantes de la región (ONU 2012).

Según el *Informe sobre Desarrollo Humano* (PNUD 2013) las naciones en desarrollo o economías emergentes son los responsables del sostenimiento de cada vez un mayor porcentaje del crecimiento económico mundial, mientras los bloque de naciones avanzadas tales como los Estados Unidos y Europa no llegan en conjunto a sostener el 20% de las proyecciones de crecimiento de los ingresos mundiales entre el año 2011 y el 2021, las llamadas economías emergentes o países del sur (Economías emergentes de Asia, Economías Emergentes de Europa del Este y América Latina) tienen a su favor la responsabilidad de aportar el 72.7% del crecimiento económico para el mismo periodo de tiempo (BBVA RESEARCH 2013). Sin embargo, aún quedan grandes retos por afrontar, sobre todo en materia de la definición de políticas que ante la creciente diversidad en los patrones del desarrollo, generen un espacio de interconexión entre las diferentes naciones, estableciendo marcos conjuntos de trabajo para acciones de gobernanza nacional, regional y mundial caracterizadas por principios de democracia, equidad y sostenibilidad.

Como datos clave en la determinación de la importancia del presente trabajo, se puede identificar que cerca del 75% de los latinoamericanos tiene poca o ninguna confianza en los partidos políticos, a pesar de los avances señalados en el índice de democracia electoral de la ONU en los últimos cuatro años (ONU 2012). De acuerdo con el *Informe sobre Desarrollo Humano* más reciente (PNUD 2013) América Latina sigue siendo la región con mayores desigualdades del planeta, esa desigualdad representa un riesgo para la democracia, la gobernabilidad y la gobernanza en varios países (incluido Colombia) reforzando la desconfianza en las instituciones gubernamentales, propiciando la informalidad, el enanismo económico, la segregación socio-espacial, la persistencia de la pobreza, la contaminación, las ineficientes políticas en materia de movilidad, los deficientes sistemas de transporte y otra serie de desafíos, que se ven ampliados por el fenómeno del creciente éxodo rural y concentración de la población hacia las ciudades en toda la región.

Una de las estrategias que viene ganando aceptación en todos los frentes a nivel global como una forma de orientar la sostenibilidad como proceso y no como un fin, es la evolución del concepto de Ciudades Sostenibles, que si bien se puede remontar al año de 1994, en Aalborg, Dinamarca, ciudad donde se creó la necesidad de conservación del medio ambiente integrado con los avances en materia de infraestructura y oferta de servicios institucionales, allí se inició un movimiento similar en toda Europa representado por la Carta Europea de Ciudades Sostenibles o Carta de Aalborg, firmada por más de 400 ciudades que se comprometían a adoptar medidas desde la importancia del buen gobierno como fomento para la sostenibilidad; tiene su verdadero punto de partida, con la adopción de las *Zonas Urbanas Europeas*, en dónde resulta útil la interpretación mucho más práctica, local y urbana que se comienza a hacer del desarrollo sostenible por parte del Consejo de Iniciativas Ambientales Locales:

"El desarrollo sostenible es aquél que ofrece servicios ambientales, sociales y económicos básicos a todos los miembros de una comunidad sin poner en peligro la viabilidad de los sistemas naturales, construidos y sociales de los que depende la oferta de esos servicios" (ICLEI, 1994)

Colombia es un país de ciudades y regiones diversas, que ha potenciado diversos ejes de desarrollo a lo largo de las dos últimas décadas, trasladando su dependencia en materia de crecimiento del sector agrícola y agro industrial hacia la explotación minero energética, la producción industrial y la atracción de grandes cantidades de inversión extranjera. Este cambio de rumbo, nos ha ubicado durante los últimos cinco años entre las tres primeras económicas de América Latina, lo que reafirma el compromiso de desacelerar las consecuencias inmediatas que puede traer dicha bonanza en el aseguramiento futuro de la satisfacción de necesidades, ante una menor disposición de recursos y un mayor deterioro ambiental. Es allí, donde se valida la necesidad de adaptar al contexto propio las metodologías existentes alrededor del diseño, aplicación, medición y control de estrategias orientadas a la configuración de ciudades sostenibles, que puedan llegar a consolidar el ordenamiento territorial al mismo tiempo que reafirman la necesidad de una mayor y más eficiente presencia del estado para el fomento de mecanismos de descentralización y fortalecimiento institucional.

Colombia tiene un historial relativamente nuevo en materia del diseño y aplicación de estrategias para la gestión de la sostenibilidad orientada al desarrollo urbano, local y de las prácticas de buen gobierno (Gobernanza). En medio de una particular historia de aciertos y conflictos ambientales (MINISTERIO DE MEDIO AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE 2012 p. 14), Colombia

fue el primer país del planeta en expedir un código de recursos naturales y del ambiente. Con la celebración de los 10 años de Estocolmo se instaló el programa ECOLOMBIA 82 a través del cual se desarrollaron iniciativas como el programa de incorporación ambiental en la educación superior; con la Red de Formación Ambiental, se han declarado durante los últimos 20 años, cerca de 56 Parques Naturales con más de 12 millones de hectáreas, (12% del territorio Nacional); de manera adicional Colombia ha pertenecido a la Comisión Mundial (Brundtland), a la Comisión Latinoamericana y del Caribe sobre Medio Ambiente y Desarrollo; a través de la Constitución de 1991 se diseñó el Ministerio del Ambiente y Desarrollo Sostenible y el Sistema Nacional Ambiental, a través de los que se han preparado propuestas para la Cumbre de la Tierra y para los Diálogos Globales Hannover 2000; igualmente se han suscrito y ratificados los más importantes convenios ambientales de orden global, liderando en este momento de cara a la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Desarrollo Sostenible "Río + 20", la propuesta para adoptar un mandato a partir del cual se desarrollen los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

La ciudad de Medellín, con un estimado poblacional de 2.499.080 habitantes y de 3.592.100 si se toman en cuenta los municipios que hacen parte del área metropolitana, es la capital del departamento de Antioquia y es la segunda ciudad más poblada del país (DANE 2012). Según estudios de la Cámara de Comercio de Cartagena (CCC) y el Observatorio Económico del Caribe (OEC) Medellín es la ciudad más competitiva de Colombia, desplazando a Bogotá (la capital del país), ciudad que encabezó este escalafón desde que se creara en el 2010 (OEC 2012; CCC 2012), en dónde se tuvieron en cuenta aspectos fundamentales para la sostenibilidad del desarrollo tales como finanzas públicas, infraestructura, potencialidad económica y medio ambiente.

Según el Plan de Desarrollo 2012-2015 "*Un hogar para la Vida*", la ciudad de Medellín cuenta con un Plan Estratégico Habitacional 2011-2020 (PEHMED 2020), con el que se desarrollan las disposiciones del Plan de Ordenamiento Territorial de conformidad con los mandatos constitucionales y legales y, en concordancia con los compromisos contraídos por el Estado en el marco del Sistema de Naciones Unidas, específicamente en torno a la Agenda HABITAT y a los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM 2000), incorporados en las políticas nacionales a través del documento Conpes social 91 de 2005 modificado por el Conpes social 140 de 211 "Metas y estrategias de Colombia para el logro de los ODM-2015" y el Conpes Social 102 de 2006 Red de protección social contra la extrema pobreza y para reducir la desigualdad, estrategia social Red JUNTOS, hoy, Red UNIDOS (ALCALDIA DE MEDELLÍN 2012).

Medellín con el PEHMED 2020, ejecutado a través de los diferentes planes de desarrollo que se aprueben hasta la fecha, espera contribuir de forma concreta con la implementación de las estrategias y las metas definidas por el país para el cumplimiento del objetivo del milenio número 7: "Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente", específicamente con la meta de "Saneamiento básico para 2015" y la meta de "Vivienda" para el año 2020: *reducir al 4% el porcentaje de hogares que habitan en asentamientos precarios*. (DNP 2013).

Tal vez la elemento más notable que permite justificar la importancia de la realización de trabajos que apunten hacia el fortalecimiento en los procesos de diseño y aplicación de modelos de gestión para la sostenibilidad del desarrollo a través de la utilización de la gobernanza sostenible como componente principal de las metodologías de proyección y medición de ciudades sostenibles, se ubica en los hallazgos que la misma Alcaldía de Medellín expresa en su Plan de Desarrollo 2012-2015, cuando expone el diagnóstico de los nodos problemáticos de su SMH, como componente fundamental del PEHMED 2020, donde se expresa los siguiente:

En la dimensión político-institucional se identificó dentro de las potencialidades, que Medellín cuenta con el Plan Estratégico Habitacional aunado a la creación del Instituto Social de Vivienda y Hábitat (ISVIMED) como soporte institucional de la política pública; la gestión concertada de los planes de desarrollo comunales que podrán favorecer procesos en la producción social del hábitat; pero presenta como falencia, la fragmentación institucional y los bajos niveles de coordinación, articulación entre las políticas públicas, y la contradicción normativa, que plantea el desafío de afianzar el desarrollo de las capacidades institucionales y socioculturales, para afrontar las innovaciones en los modelos institucionales y de gestión del sistema municipal habitacional. (ALCALDIA DE MEDELLÍN, 2012 p. 95)

No obstante la existencia de un plan estratégico de desarrollo urbano, representado a través del PEHMED 2020, ejecutado bajo un marco sistémico de acción, que incluye la creación y asignación de presupuesto a instituciones tales como el Instituto Social de Vivienda y Hábitat (ISVIMED), el principal riesgo que concentra el éxito en las estrategias a implementar, es la falta de condiciones para la estructuración y gestión de un modelo apropiado de Gobernanza Sostenible, debido en parte a la fragmentación institucional y a la falta de coordinación y eficiencia de las políticas públicas y disposiciones normativas, en ocasiones contradictorias por parte de las demás entidades de gobierno, no sólo a nivel municipal, sino en la mayoría de las ocasiones a escalas más amplias de la jerarquía administrativa y pública, como lo son los gobiernos de orden departamental y de orden nacional.

El modelo de gestión para la sostenibilidad del desarrollo que se propone diseñar como un piloto de acción alrededor del concepto de la Gobernanza Sostenible por medio de la adaptación de la

metodología ICES del BID, pretende complementar las acciones propuestas a través de los programas desarrollados por la Alcaldía de Medellín en su línea estratégica número 2: "Equidad, prioridad de la sociedad y el gobierno", en su componente número 5: "*Vivienda y hábitat: derechos por la vida digna y la equidad*" y en su línea estratégica número 4 "*Territorio sostenible: ordenado, equitativo e incluyente*" a través de su componente número 3 "*Territorio equitativo y ordenado*".

El componente "*Vivienda y hábitat: derechos por la vida digna y la equidad*" de la línea estratégica "*Equidad, prioridad de la sociedad y el gobierno*", propone cinco programas especiales de acción: i. Mejoramiento integral del hábitat para la vida, la equidad y la cohesión social; ii. Nuevas viviendas para la vida; iii. Acceso a bienes y servicios habitacionales alternativos para la equidad; iv. Convivencia y transformación del conflicto en el hábitat para la vida y la equidad; v. Acceso a servicio públicos esenciales.

En lo que se refiere al componente "*Territorio equitativo y ordenado*" correspondiente a la línea estratégica "*Territorio sostenible: ordenado, equitativo e incluyente*" del Plan de Desarrollo 2012-2015, los programas que se pretenden impulsar como gestores del desarrollo son: i. Cinturón verde para el equilibrio del territorio; ii. Territorio rural con desarrollo sostenible para sus habitantes; iii. Sistema de gestión ambiental; iv. Gestión integral del riesgo; v. Planeación y gestión para el ordenamiento territorial.

3. EVIDENCIAS EN LA GESTIÓN DEL DESARROLLO LOCAL A TRAVÉS DEL CONCEPTO DE CIUDADES SOSTENIBLES

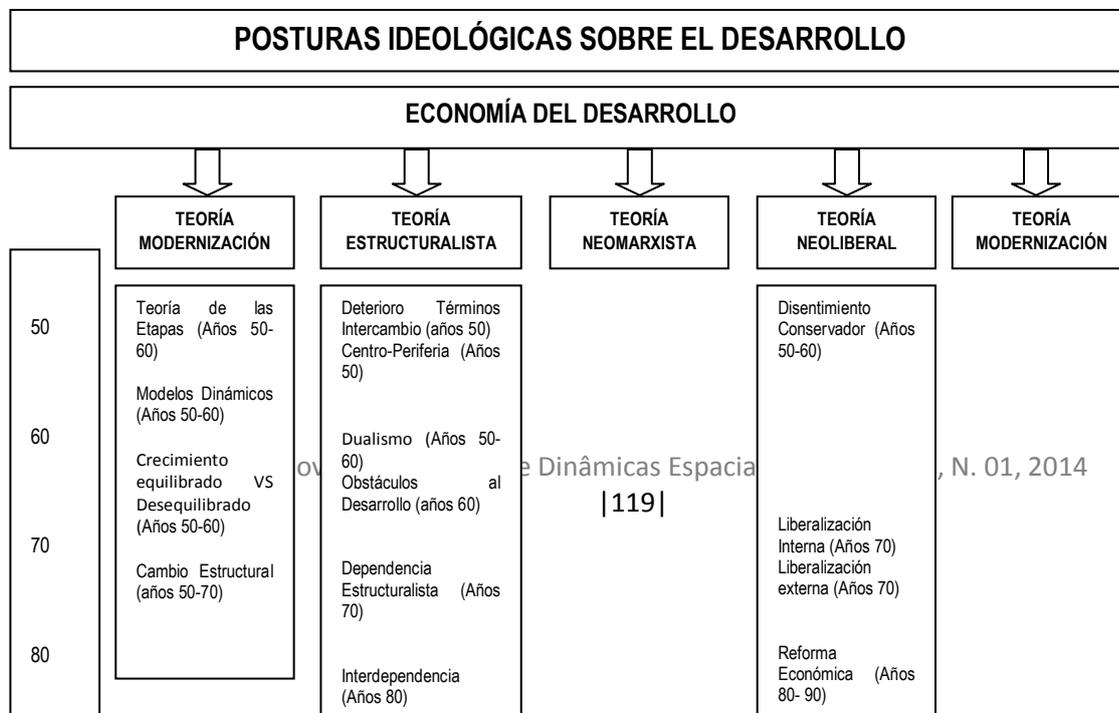
"La batalla de la sustentabilidad se ganará o se perderá en las ciudades. Aunque las ciudades sean las más importantes contribuidoras al Producto Global Económico, también son las más grandes consumidoras de recursos y productoras de desechos. Hoy, en un mundo ecológicamente sobrecargado con actividades humanas, eso es especialmente crítico. Además, con la rápida urbanización, la situación se agudiza. ¿Entonces, cómo las ciudades van a ganar la batalla para la sustentabilidad? (WACKERNAGEL 1996 p.43)

El primero de los aspectos que debe ser considerado a la hora de analizar cualquier proceso que se relacione con la aplicación de estrategias orientadas hacia la sostenibilidad del desarrollo bajo una escala de aplicación e influencia desde lo local, debe partir de la comprensión de las acepciones ligadas al concepto del desarrollo humano y sobre todo de las interacciones que pueden surgir con las dimensiones económicas, políticas, sociales, ambientales y culturales de la sostenibilidad.

Uno de los principales problemas alrededor de la proliferación en las últimas dos décadas de un elevado número de producciones científicas alrededor del desarrollo humano y el desarrollo sostenible, se centra en la libertad que las distintas áreas del conocimiento han tenido en su interpretación. Desde este punto de vista, la dimensión ecológica o medioambiental no se ha logrado insertar de forma palpable en la economía y en la política, tanto desde la perspectiva teórica como desde la perspectiva práctica (CALABUIG 2008 p. 18).

El movimiento que aboga por la consolidación de ciudades y pueblos sostenibles, va mucho más allá de la simple agrupación de declaraciones ecologistas y medioambientales, es un verdadero llamamiento a la comunidad internacional hacia la búsqueda de un orden económico internacional más justo, equitativo y democrático -eso sí- con grandes obstáculos y retos, dentro de los que podemos incluir: la evolución de los mercados financieros sin ninguna clase de control democrático; las nuevas tendencias y movilizaciones económicas e industriales que plantean grandes desafío a las ciudades; la globalización de la economía en donde a veces prevalece el poder financiero sobre el poder político; las tendencias sociales derivadas del cambio económico y tecnológico con problemas tales como la inversión de la pirámide poblacional, la pobreza crónica y los cada vez mayores y más complejos niveles de desempleo que lo que hacen es incrementar las disparidades entre ricos y pobres.

El constructo teórico a través del cual se pretende orientar la construcción del modelo estratégico para la gestión de la sostenibilidad del desarrollo en la ciudad de Medellín, como una propuesta de reinterpretación de la metodología CES, parte de la consideración de las diferentes posturas teóricas ligadas a la economía del desarrollo desde la década de los años 50, tomando como referente la convergencia que pueda resultar entre las Teorías de la Modernización; las Teorías Estructuralistas; las Teorías Neomarxistas; las Teorías Neoliberales y las Teorías Alternativas.



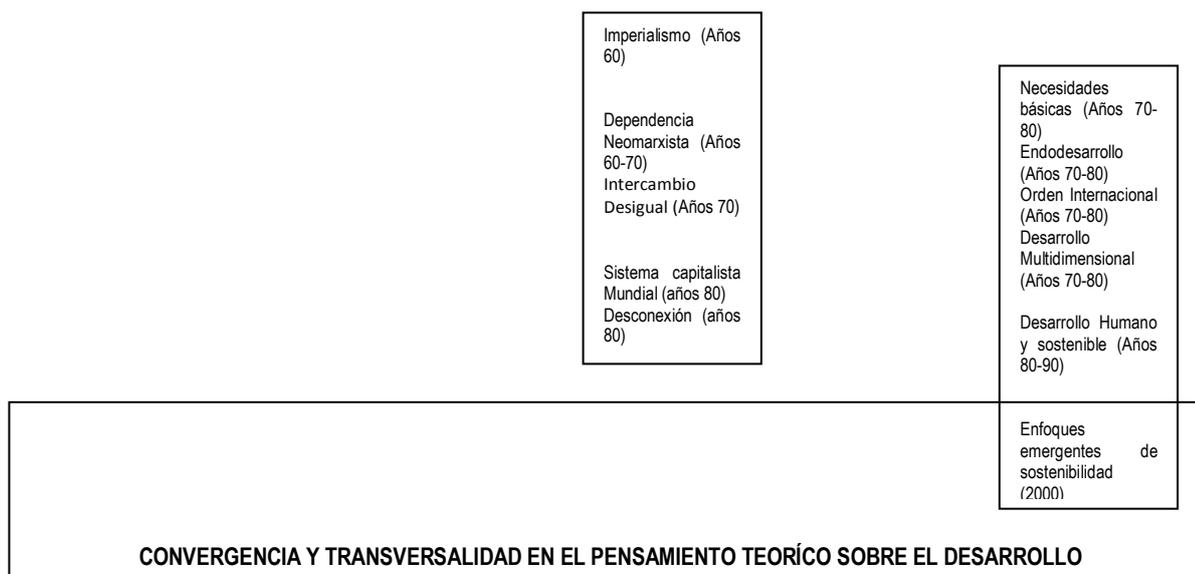


Figura 1. Posturas ideológicas sobre el desarrollo y estructura de las teorías de la economía del desarrollo.

Fuente: Hidalgo, 1998

“La batalla para la sustentabilidad se ganará o se perderá en las ciudades” declaraba Maurice Strong, secretario general de la Cumbre de Rio (WACKERNAGEL 1996 p.47), en tal sentido, bajo un mundo cada vez más global, las ciudades emergen, revalorizando el sentido y el significado pragmático del desarrollo hacia una apuesta que revaloriza la importancia del ámbito local, como la escala más apropiada para las políticas de desarrollo humano y sostenible.

Según Agudelo (2004 p.5) si la ciudad es el escenario en donde se resume la grandeza de la civilización humana, es allí también donde se manifiestan las mayores desigualdades sociales y en dónde surgen las más agudas contradicciones entre medio ambiente y desarrollo. Es en la ciudad y en la revalorización de lo local, donde se pueden apreciar los límites del crecimiento económico, evaluando la perdurabilidad de los ecosistemas y la posibilidad de abastecimiento y distribución de bienes, servicios y recursos para la satisfacción de sus necesidades.

El marco teórico alrededor del desarrollo local comprende dos categorías básicas. En primer lugar, se puede ubicar a la denominada *Teoría de la Localización* emanadas por Losch (1953) e Isrard (1956), dónde el objetivo principal de la teoría giraba en la identificación y/o determinación del espacio geográfico que constituye el epicentro de las actividades industriales y productivas. En la segunda categoría se encuentra *La Teoría de Multiplicadores o Teoría de la Base Económica* con Goodwin (1949), Metzler (1950) y Chipman (1950) como sus principales expositores. Esta teoría

determina que el desarrollo de un territorio en particular se encuentra determinado por la demanda externa de bienes y servicios que se genera fuera de dicho territorio, estableciendo las bases para el diseño de estrategias complementarias orientadas a la optimización de las dotaciones propias de recursos y su combinación en aras de mayores y más competitivos niveles de producción.

De acuerdo a Eric Tello (2006) la literatura en el área del desarrollo local después de las dos categorías que se acaban de enunciar, ha evolucionado en ciertas áreas específicas de investigación, entre las cuales se pueden destacar: i. Economía y Desarrollo Regional; ii. Geografía Económica; iii. Economía Urbana, de las Ciudades y de los Distritos Industriales; iv. Desarrollo Económico de las Comunidades; v. Economía Rural, Agraria y de Medio Ambiente.

Para que la ciudad de Medellín, pueda llegar a contar con un modelo de Gobernanza Sostenible, que gestione de manera estratégica la sostenibilidad, bajo el contexto de una Ciudad Emergente y Sostenible, se hace necesario la identificación taxonómica de algunas de las teorías más importantes sobre el desarrollo local en función de sus factores y agentes determinantes, los cuales se describen en la figura número 2.

AUTORES REPRESENTATIVOS	FACTORES DETERMINANTES DEL DESARROLLO LOCAL	AGENTES Y DESCRIPCIÓN DE LAS TEORIAS DEL DESARROLLO LOCAL
I. Losch (1953); Isard (1956); Thisse (1987); Christaller (1966); Mulligan (1984); II. Rives-Heaney (1995); Eberts (1991); Rietveld (1989); III. Brulhart (1998); Ottaviano-Puga (1998); Krugman (1991) iv. Richardson (1968); Andrews (1953); Sirkin (1959); Tiebout (1956); Vernom (1966); Porter (1995); Coumo (1999)	Factores de Localización: Tangibles e Intangibles (Ejemplos: ubicación geográfica y medio ambiente; dotación de recurso humanos no humanos; infraestructura; etc)	I. Teorias de Localización, ubicación y espacio; Teorías del Lugar central; II. Teorías de los impactos de la infraestructura sobre el desarrollo regional; III. Teorías de la Geografía Económica; iv. Teorías de Desarrollo Regional; Teorías de la Base Económica; Teorías del Ciclo de Productos; Teorías de los Mercados Nuevos o de las Ciudades Internas.

I. Weiler (2000); Gibbs-Tanner (1997); Bartik (1990); Scorsone-Weiler (2004). II. Moulaert-Sekia (2003); Morgan (1997).	Factores de la Organización e Instituciones en los Mercados	I. Teorías de Fracagos de Mercados y de Información. II. Instituciones y Modelos de Innovación
I. Maitland (1985); Gray-Lowery. II. OECD (2003). III. Trigilia (2001). Iv. Blumenberg.	Comportamiento, Acciones e Interacciones de los agentes Privados	I. Grupos de interés y desarrollo Regional; II. Empresas y desarrollo local; III. Capital social y desarrollo local; iv. Mujeres y desarrollo local.
I. Wink-Eller (1998); Cox-Wood (1994); Bartik (1993-2003); Fleischmann-Green-Kwong (1992)	Intervenciones de los estamentos del Estado en los mercados	I. Estado y Desarrollo Local
I. Porter (1998-2000); Wong (1998); Meyer-Stamer (2004)	Multifactorial	I. Clusters, Competitividad y desarrollo Local

Figura 2. Inventario teórico sobre factores y agentes determinantes del Desarrollo Local.

Fuente: Tello 2006 p.12-14

El área Metropolitana del valle de Aburrá está conformada por 10 municipios: Caldas, La Estrella, Itagüí, Envigado, Sabaneta, Bello, Copacabana, Girardota, Barbosa y Medellín, tiene un área total de 1152 Km² y una población cercana a los 3 millones de habitantes. Es el prototipo de un entorno metropolitano, en el que la oferta ambiental natural ha sido secularmente utilizada de manera intensiva, de acuerdo con la racionalidad propia de las conurbaciones industriales: suelo para urbanización, quema de combustibles fósiles, trasvases de agua para la población y para los procesos industriales, y corrientes hidrológicas para transportar y diluir contaminantes. Según el trabajo de Agudelo (2004) sobre indicadores de sostenibilidad y ordenación del territorio en la ciudad de Medellín, a desde mediados de la década de los años 90, los trabajos orientados a la gestión estratégica del desarrollo sostenible, se han concentrado simplemente en el cálculo de tres indicadores de sostenibilidad a saber: Huella ecológica, Déficit Ecológico y Planetoide Personal, los cuales si bien hacen parte de una familia de indicadores que analizan el impacto espacial de una economía sobre un territorio específico, se quedan cortos a la hora de medir la verdadera sostenibilidad del desarrollo en sus dimensiones económicas, políticas y sociales.

4. CONCLUSIONES

Los estudios referenciados ponen en evidencia que la ciudad de Medellín ha venido avanzando en la proyección de estrategias orientadas a la planificación del desarrollo, evidencia de ello lo constituye el diseño de programas de acción tales como el Plan Estratégico Habitacional 2011-2020 (PEHMED 2020) y la inclusión en el Plan de Desarrollo 2012-2015 "Un hogar para la vida" de dos líneas estratégicas para la gestión del desarrollo sostenible (Línea 2: "Equidad, prioridad de la sociedad

y el gobierno" y Línea 4: "Territorio sostenible: ordenado, equitativo e incluyente") con un enfoque de acción orientado hacia la sostenibilidad desde la visión y el enfoque medioambiental.

En tal sentido, se logra identificar que existe una transversalización creciente entre los enfoques del desarrollo humano y del desarrollo sostenible en las diferentes políticas y estrategias públicas que las autoridades municipales de la ciudad de Medellín, han venido incluyendo en sus modelos y planes de acción y gestión en pro del desarrollo. No obstante, no se ha logrado la estructuración de un modelo de gestión que logre integrar las dimensiones, que según el acervo teórico constituyen la base de la medición del desarrollo sostenible en los territorios que se proponen trabajar por convertirse en Ciudades Sostenibles.

El acervo teórico sobre el desarrollo ha condicionado las prácticas de sostenibilidad en la ciudad de Medellín, a través de su influencia en los enfoques y métodos utilizados. La influencia que tiene la interpretación medioambiental del concepto de la sostenibilidad, ha privado a las políticas públicas de su potencial verdaderamente transformador en materia de cuestiones igual de importantes como lo son la justicia social, la lucha contra la pobreza, el cubrimiento de las necesidades básicas insatisfechas, el empoderamiento y desarrollo de sinergias entre grupos poblacionales vulnerables y la reinserción y adaptación de las personas vinculadas al conflicto armado y la violencia de la ciudad durante las últimas tres décadas.

Poco a poco, la inclusión de la población en los procesos de buen gobierno, han identificado la importancia del concepto de Gobernanza en las buenas prácticas de sostenibilidad, favoreciendo toda serie de discusiones y reflexiones sobre el papel de las entidades e instituciones públicas y su papel integrador y dinamizador en las responsabilidades compartidas que se poseen con el sector privado en materia de la gestión apropiada de los recursos, la optimización de los mismos y la priorización de estrategias incluyentes y participativas de acción en materia de la proyección y distribución del crecimiento económico de la ciudad.

Aunque no es del todo claro la ubicación de las diferencias en los modelos de gobernanza sugeridos por entidades como el banco Mundial a través de paradigmas de acción eficientistas o programas de gobierno mucho más orientados a la gestión democrática como los promovidos por el PNUD, se hace cada vez más pertinente la reestructuración de los modelos de gobierno en ciudades con una dinámica emergente como lo es la ciudad de Medellín, pues más allá de los postulados teóricos y de las posibilidades que brinde el sistema político imperante y los partidos dominantes de turno, se

hace necesario un debate permanente, desde la escala local, sobre la concreción participativa de los objetivos de desarrollo sostenible y los indicadores para su medición más adecuados, en la responsabilidad pública de la conexión que debe existir entre la democracia y las dimensiones de equidad y justicia necesarias para el correcto funcionamiento de una sociedad como la nuestra.

BIBLIOGRAFIA

- AGUDELO, L (2004) **Indicadores De Sostenibilidad Y Ordenación Del Territorio. Huella Ecológica y Ecosistemas Estratégicos en Medellín**, Colombia. CORANTIOQUIA - UNAL. 2004.
- ALCALDIA DE MEDELLÍN (2012) **Plan de desarrollo 2012-2015 "Un hogar para la vida"**. Municipio de Medellín. 2012.
- BBVA RESEARCH (2013) **Perspectivas de desempeño económico de las naciones EAGLES 2012-2013**. BBVA. 2013
- BID (2013) **Guía metodológica ciudades emergentes y sostenibles**. Primera edición. P 184. 2012.
- BOENINGER, E (1994) **La gobernabilidad: un concepto multidimensional**". Estudios internacionales, Santiago de Chile. 105, 1994.
- BRITO, M. (2002) **"Buen gobierno local y calidad de la democracia" en Instituciones y desarrollo no 12-13** Barcelona Instituto de gobernabilidad de Cataluña p. 12.
- BRUNDLAND, G.H (1987) **"Informe de la comisión mundial sobre el medio ambiente y el desarrollo (Comisión Brundland): Nuestro futuro común**. Comisión Brundland. New York
- CALABUIG, C. (2008) **Agenda 21 local y gobernanza democrática para el desarrollo humano sostenible: bases para una gestión orientada al proceso**. Universidad Politécnica de Valencia. 2008.
- CAMOU, A. (2001) **Los desafíos de la gobernabilidad**, FLACSO Mexico, p. 338. 2001
- CNUMAD - Comisión Mundial del Medio Ambiente y del Desarrollo (1992) [1987] **Nuestro futuro común**. Madrid, Alianza Editorial.
- COMMONWEALTH (2012) **Guía de bolsillo sobre la gobernanza sostenible**. Wayzgoose Alison Arnold. p. 172. 2012
- DANE (2012) **Proyecciones de Población departamentales y municipales por área 2005 - 2020**. Departamento Administrativo Nacional de Estadística.
- FRIEDMAN, M. (1976), **Price theory**, Nueva York, Mc Graw Hill. 1976.
- HIDALGO, A.L. (1998) **El pensamiento económico sobre desarrollo. De los mercantilistas al PNUD**. Universidad de Huelva. Accesible en [www.uhu.es/antonio.hidalgo]
- ICLEI (1997) **Local Agenda 21 Survey**. UN Department for Policy Coordination and Sustainable Development.
- KEATING, M. (1996): **Agenda 21. Una versió en llenguatge senzill de l'Agenda 21 i els altres acords de la Cimera de la Terra**, Editorial Mediterrània/Fundació Terra, Barcelona. 1996.
- KEYNES. J, M, (1919) **The Economic Consequences of the Peace (1919)** <http://socserv2.socsci.mcmaster.ca/~econ/ugcm/3ll3/keynes/peace.htm#Ch6>

- KRUGMAN, P. (1997): **El internacionalismo "moderno". La economía internacional y las mentiras de la competitividad**, Ed. Crítica, Barcelona. 1997.
- LAFFERTY, W. y LANGHELLE, O. (1999.) **Towards Sustainable Development: On the Goals of Development and the Conditions of Sustainability**. London, Macmillan, 1999.
- LEWIS, W.A (1988): **The roots of Development theory**, en Chenery H.B and Srinivasan, T.N. (1988), Vol 1 pp 27-37
- LITTLEWOOD, S (1997) **A new agenda for governance. Agenda 21 and the prospects for holistic local decision making**, en local government studies, Vol. 23 (4), pp. 111-123
- MAYNTZ, R (1996) **Politische Steuerung: Aufstieg, Niedergang und Transformation einer Theorie**. In: Klaus v.Beyme/ Claus Offe (eds.) **Politische Theorien in der Ära der Transformation**. Opladen: Westdeutscher Verlag, pp. 148-168.
- MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE (2012) **Agenda 214. Colombia, 20 años siguiendo la Agenda 21**. Sandoval, José Manuel; Liévano, Juan Pablo (Compiladores, editores). Bogotá, D.C. Colombia, Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. 2012. 152p.
- MOMMSEN, W. (1971): **"La sociología política de Max Weber y su filosofía de la historia universal"**. En Parsons, Talcott y otros. Presencia de Max Weber, 1971. p. 111.
- ONEILL, J (2001) **"Building Better Global Brics"** en Global Economic PAPER 66. Goldman Sachs. 2001.
- ONU (2012) **Perspectivas sobre la población mundial**. Naciones Unidas, 2012.
- PNUD (1992) **Agenda 21**. Mundi Prensa. España. 1992
- RUFF, L. (1970), **"The economic common sense of pollution"**, *The public interest*, N° 19. New York.
- SEN, A. (2000) **Desarrollo y libertad**. Ed. Planeta.
- WACKERNAGEL, M. and REES, W.W. (1996) **Our Ecological Footprint: Reducing Human Impact on the Earth**. New Society Publishers, Gabriola Island, BC. 1996.
- TELLO, E. (2006) **¿Cambio de rumbo? Bases para la sostenibilidad local**. *Transforming Barcelona*, Routledge, Londres y Nueva Cork, 2004.