



QUESTIONES  
**URBANO**  
REGIONALES

Revista del Instituto de la Ciudad • Volumen 1 • Número 2 • 2013 • Quito, Ecuador

## Questiones Urbano Regionales

Volumen 1 • Nº 2 • 2013

Quito, Ecuador

### Augusto Barrera Guarderas

Alcalde del Municipio del  
Distrito Metropolitano de Quito

### Director

Diego Mancheno

### Editor

Juan Fernando Terán

### Consejo Editorial

Jorge Albán  
Nicanor Jácome  
Diego Mancheno  
Alexis Mosquera  
Francisco Rhon

### Consejo Asesor Internacional

Pedro Abramo (Brasil)  
Luis Mauricio Cuervo (Chile)  
Oscar Alfonso (Colombia)

### Diseño

Antonio Mena

### Foto de portada

Raúl Moscoso - Instituto de la Ciudad

### Impresión

Gráficas V&M

© Instituto de la Ciudad  
Venezuela 976 y Mejía  
Telf.: (593-2) 3952-300 (ext. 16006)  
[www.institutodelaciudad.com.ec](http://www.institutodelaciudad.com.ec)

ISBN: 978-9978-9995-5-4

Contacto:

[maria.mosquera@institutodelaciudad.com.ec](mailto:maria.mosquera@institutodelaciudad.com.ec)

El Instituto de la Ciudad es una corporación social sin fines de lucro dedicada al análisis científico aplicado de los procesos urbanos contemporáneos. Su labor busca apoyar a la formulación de decisiones de política pública en el Distrito Metropolitano de Quito.

Las opiniones, interpretaciones y conclusiones expresadas por los autores de los artículos no necesariamente reflejan ni representan las visiones del Instituto de la Ciudad y sus directivos.

Se autoriza citar o reproducir el contenido de esta publicación con las referencias adecuadas y completas.

<b>Presentación</b> . . . . .	5
Augusto Barrera Guarderas	
<b>Editorial</b> . . . . .	7
Diego Mancheno	

## EXPERIENCIAS LATINOAMERICANAS

---



<b>Debates sobre ciudad y región: el caso de Medellín Metropolitano</b> . . . . .	11
Diana Catalina Álvarez Muñoz	



<b>Territorio e innovación en la construcción de los parques tecnológicos en el estado de São Paulo</b> . . . . .	31
Rita de Cássia Nonato Melo	

## DEBATES

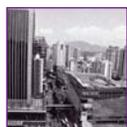
---



<b>Ciudades productivas en América Latina</b> . . . . .	47
Natalia Novillo	



<b>Las articulaciones productivas entre espacios urbanos y rurales en América Latina</b> . . . . .	51
Manuel Chiriboga	



<b>Estrategias con zonas económicas especiales: un análisis comparativo de China, Corea e India</b> . . . . .	63
Aradhna Aggarwal	

## ESTUDIOS SOBRE EL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO

---



- Subcentros de empleo en el DMQ y la creación de centralidades en el Plan Metropolitano de Ordenamiento Territorial 2012 - 2022 . . . . . 95  
Diego Mancheno y Diego Rojas



- La localización de la industria manufacturera: determinantes de la aglomeración industrial en el Distrito Metropolitano de Quito . . . . . 121  
Diego Mancheno y Jameson Mencías



- Entre el clavo y la espiga: un reencuentro con las memorias del oficio de carpintero . . . . . 157  
Lennyn Santacruz

## DOCUMENTACIÓN

---



- Alcaldía del Distrito Metropolitano de Quito: Informe del tercer año de gestión. Agosto 2009 - Julio 2012. . . . . 183  
Augusto Barrera



Desde siempre, las ciudades latinoamericanas han enfrentado, en mayor o menor proporción, los problemas de una urbanización espontánea; sin embargo, esta circunstancia se acentuó en la década de los ochenta y noventas. Aquella espontaneidad ha impedido construir la ciudad como un conjunto diferenciado y reconocido de colectivos sociales y culturales, agrupaciones humanas que, si bien suelen estar en disputa y tensión, logran los espacios de acuerdo necesarios para alcanzar el desarrollo y consolidar la cohesión social. A diferencia de esos años, nuestra administración municipal ha asumido esta tarea superando una gestión tecnocrática, inmediateista y exclusivamente mercantil; solo así podemos trazar horizontes a largo plazo que motiven la acción colectiva.

Para que un proyecto de futuro tenga capacidad de convocatoria, se deben fomentar e institucionalizar espacios adecuados para el desarrollo de la creatividad del pensamiento. Nuestras iniciativas y políticas municipales son anhelos éticos que día a día se convierten en capacidad productiva, innovación tecnológica y emprendimiento económico. Sin pensamiento creativo no hay utopía ni gestión urbana.

En el Distrito Metropolitano de Quito, la revista *Questiones Urbano Regionales* es, precisamente, uno de esos espacios desde los cuales nos convocamos e invitamos a mirar más allá de “el aquí y el ahora” de la rutina cotidiana. Se trata de un espacio con la autonomía necesaria para convertirse en un verdadero centro de convocatoria social.

Así, en este, su segundo número, se discute de forma crítica sobre los instrumentos más adecuados para crear economías regionales eficientes, solidarias y sustentables. Esta incitación es oportuna y contribuye a la construcción del nuevo municipio latinoamericano, es parte de la transformación del Quito que queremos.

Augusto Barrera Guarderas  
Alcalde del Distrito Metropolitano de Quito



**E**n la segunda década del siglo XXI, en el contexto de las incertidumbres creadas por una crisis financiera todavía no resuelta, los países latinoamericanos continúan buscando nuevas modalidades de crecimiento y desarrollo. Esta tarea sucede en condiciones en las cuales nuestras economías regionales están obligadas a reinventarse a sí mismas como espacios de producción, circulación, consumo y distribución. Las transformaciones en las cadenas de valor internacionales, el fomento de la eficiencia energética y la adaptación al cambio climático vuelven cada vez menos sustentables a las geografías económicas basadas en la exportación de bienes con baja intensidad tecnológica.

En la superación de esta inercia histórica, los espacios subnacionales adquieren una relevancia sin precedentes. Para lograr que nuestras economías puedan proyectarse hacia afuera induciendo simultáneamente procesos de crecimiento endógeno, los gobiernos nacionales y subnacionales deberán enfrentar la tarea de convertir a las ciudades y sus regiones colindantes en sistemas capaces de actuar en la nueva organización del trabajo, lo que involucra y transforma a lo local.

La planificación de esta actuación presupone encontrar las potencialidades del crecimiento urbano-regional basado en la promoción de zonas económicas especiales, parques tecno-científicos o aglomeraciones para innovación. Pero, requiere también detectar sus limitaciones y externalidades. Las formas de organización espacial de las empresas operan bajo condiciones sociales y culturales específicas que acotan sus eventuales resultados. En sí mismos, los

instrumentos de política no pueden crear entornos favorables para la investigación y la innovación si no están acompañados por una propuesta integral de ciudad. Desde ésta, la zona, el parque o la aglomeración pueden convertirse en mecanismos de transformación económica y social a largo plazo.

Para contribuir a esta reflexión, este número de la revista *Questiones Urbano Regionales* presenta algunos estudios de los instrumentos de política utilizados para la creación de nuevas generaciones de empresas en China, India, Corea, Brasil y Colombia. Acompañando a esta panorámica internacional, se presentan los resultados de dos investigaciones sobre Quito como ciudad productiva que aportan tanto a la comprensión de los determinantes de la localización territorial de la industria en el Distrito Metropolitano de Quito; como su impacto en la movilidad laboral y conformación de las centralidades productivas. Insumos importantes a la hora de decidir sobre los costos de la movilidad empresarial.

Diego Mancheno  
Director del Instituto de la Ciudad



Experiencias latinoamericanas



# Debates sobre ciudad y región: el caso de Medellín Metropolitano

Diana Catalina Álvarez Muñoz \*

## Resumen

Este artículo quiere relatar cómo Medellín, a través de diferentes ejercicios técnicos, se aproxima al reconocimiento del área de influencia territorial de su sistema urbano, metropolitano, en una región que supera con mucho el área del valle geográfico; valle de Aburrá, sobre el que tiene jurisdicción y competencia para la planificación y la gestión urbana y territorial. Sin embargo la simple identificación de esta área de influencia territorial, entendida como la *metápolis* de Acher o la *región urbana* de Soja, no es suficiente. Tras el reconocimiento, la aproximación espacial al fenómeno urbano contemporáneo de Medellín, es necesario un conocimiento más profundo de los ecosistemas y los modos de vida que son modificados sistemáticamente mediante el accionar urbano, –que son incorporados espacialmente a la dinámica urbana,– y construir una cultura adaptativa que modifique su relación (simbólica y concreta) con la región.

A pesar que el camino es largo para conseguir los ajustes culturales y las interpretaciones de la vida necesarios para redondear esta meta, lo cierto es que los sucesivos debates entre ciudad y región abordados a través de lo que se ha constituido como una tradición seria y permanente de planificación en la ciudad de Medellín, sí han conseguido incidir en los instrumentos técnicos y legales que permitan reconocer y gestionar los nuevos mundos urbanos en formación.

Lo lamentable es, finalmente, que estas herramientas no se utilizan, tras su aprobación y adopción, para un decidido cambio en la manera de ‘hacer’ e intervenir la ciudad.

## Palabras clave

Ciudad-región, políticas públicas, planificación territorial, sustentabilidad urbana.

\* Arquitecta (Universidad Nacional de Colombia) y MSc. Planeación Territorial y Desarrollo Regional (Universidad de Barcelona). Docente-coordinadora del área de urbanismo de la Facultad de Arquitectura de la Universidad Pontificia Bolivariana (UPB). Instituto de Estudios Metropolitanos y Regionales de la UPB, Medellín, Colombia.

## Introducción

“Si todos los inventos mecánicos de los últimos cinco mil años fueran borrados habría sin duda una catastrófica pérdida de vida, pero el hombre continuará siendo humano. En cambio, si desapareciera la facultad de comprender (...) el hombre se sumiría en un estado cercano a la parálisis, más desvalido y brutal que el de cualquier animal”.

Lewis Mumford,  
*Man as Interpreter*, 1950.

Como es sabido, la ciudad como hecho físico (espacial) y como constructo histórico (temporal), ha experimentado constantes y estructurales transformaciones que atraviesan todas las dimensiones de la vida pública y doméstica de sus sociedades (el espacio, el medio ambiente, la política, la cultura, la economía). Tras tres revoluciones urbanas previas, derivadas de innovaciones técnicas difundidas y apropiadas por diferentes contextos culturales, las transformaciones en los modos de producción económica han conseguido que nuestras sociedades agrarias y feudales, muten hacia sociedades modernas asociadas al capitalismo industrial y posteriormente a sociedades fordistas y posfordistas respaldadas en nuestras renovadas interpretaciones de la relación entre el espacio y el tiempo, con la distancia.

Estas profundas transformaciones del modo de relación, es decir, de la cultura humana, han tenido como plataforma instrumental, la escritura, la máquina de vapor, el automóvil y más recientemente los medios telemáticos. Ad portas de una eventual

cuarta revolución urbana, respaldada en la “omnipresencia de las redes”, la interpretación de la ciudad y de lo urbano ha entrado en una crisis de definición conceptual comparable con la que provocó la caída de las murallas de la ciudad medieval.

¿Tiene límites la ciudad? ¿Es la ciudad el municipio? ¿Es asociable este inabarcable hecho físico del siglo XXI con una figura territorial, político administrativa, del siglo XIX?

La posibilidad de participar de los centros de poder desde las periferias del mundo, y de igual modo, la posibilidad de tener un modo de vida urbano habitando un territorio “rural”, léase natural, o con un entorno agrario o pastoril, ha provocado la explosión de los centros tradicionales y la revaluación de las maneras clásicas de jerarquizar y nombrar las diferentes zonas en los sistemas urbanos del mundo.

Las redes urbanas interdependientes de un entorno mixto, en el que conviven formas de vida urbana y rural, ponen el acento en las reflexiones acerca de la virtualidad y la “regionalidad”<sup>1</sup> de los fenómenos urbanos.

La reducción de la movilidad, que hasta hace poco había sido obligada para la pervivencia de un gran número de actividades urbanas, provocada por la telefonía móvil, los faxes, el internet, entre otros avances tecnológicos relacionados con las telecomunicaciones, por un lado, y el debate en torno a la energía, el fin de los combustibles abundantes y baratos, el cambio climático y la escasez provocada de gran cantidad de recursos naturales, por otro, plantean importantes interrogantes acerca de los modelos de ocupación territorial como instrumento de planeamiento urbano que ahora menos que nunca puede estar divorciado de una minuciosa reflexión acerca del espacio y del territorio.

<sup>1</sup> “La regionalidad de los espacios urbanos” es una expresión acuñada por Soja (2001) en su *Posmetrópolis*.

## El espacio y el territorio en las interpretaciones urbanas

Partimos de que el espacio nos habla de la relación sociedad-medio ambiente, mediada por la técnica. Es decir, de que la transformación del medio es la estrategia adaptativa humana, ya que el hombre no tiene un nicho ecológico concreto. El hombre es creador y transformador del espacio y esa es su opción de supervivencia como especie. Por tanto, dese la mirada espacial, o mejor, desde el paradigma tecnológico, “la transformación tecnológica de los ecosistemas tiene que crear nuevos equilibrios en los que sea posible la continuidad de la vida. Ello no significa plantear la posibilidad de un desarrollo sustentable, sino afirmar la exigencia de la cultura como estrategia adaptativa” (Ángel Maya, 2012).

La comunidad humana, en su conjunto, reconoce el riesgo, el deterioro ambiental inminente a escala global cuando se hace consciente del deshielo polar, el debilitamiento de la capa de ozono, en fin. Y las localidades humanas reconocen el deterioro de su “medio ambiente” urbano, en tanto padecen la mala calidad del aire, los altos niveles de ruido, las grandes toneladas de residuos que siempre tienen dificultades para ser depositadas finalmente sin generar problemas sanitarios mayores, entre otros. Sin embargo, muy pocas comunidades humanas son conscientes de los efectos territoriales (regionales) de las funciones básicas urbanas. Siendo este último el marco sobre el que se puede avanzar concreta y decididamente por una ruta que aproxime la sostenibilidad de los sistemas urbanos.

La región, en tanto aproximación al territorio, entendido este como la relación entre la sociedad y el medio ambiente, mediada por las relaciones de poder que en la

sociedad contemporánea se asocian a la política como “arte de lo posible”, como “arte del bien común”, debe ser reinterpretada en tanto los territorios implicados por relaciones de interdependencia en las dinámicas, esencialmente urbanas, incluyen espacios políticos y administrativos ajenos a la administración y la gestión de los espacios que constituyen el epicentro de los fenómenos integrales. Hablamos aquí de que muchos de estos problemas ambientales y territoriales son provocados, y podrán ser eventualmente resueltos, desde los centros urbanos, “la batalla por la sostenibilidad se ganará o se perderá en las ciudades” (Wackernagel, 1996). Y estas denominadas ciudades involucran en su provisión, entre otras dinámicas, a verdaderas regiones emergentes, polarizadas por la economía y el modo de vida urbano.

Se ha creído a lo largo de la historia, que los humanos hemos interpretado siempre la ciudad como un área formalmente delimitada, distinta de su entorno y de los campos no urbanos, rurales o suburbanos. Que sólo a las áreas “centrales” se les han adjudicado las cualidades distintivas de lo urbano como forma de vida. Sin embargo el sinecismo, ese estímulo de la aglomeración urbana, una de las dinámicas humanas más importantes que emerge de la naturaleza misma de la vida urbana (de aquello que ha sido vagamente llamado, ciudadanía) es un término que deriva directamente de *synoikismos*, literalmente, la condición que emerge de vivir juntos en la casa, u *OIKOS* y de un sentido intrínseco como organización y administración de un espacio común o hábitat compartido. Como lo explica Soja en su *Posmetrópolis*, “*sinoecismo*” (*synoecism*) del griego *synoikismós*, literalmente cohabitación, alude a la formación de la polis griega por aglomeración de poblaciones

previas. El sinecismo, para los griegos, connotaba las interdependencias económicas y ecológicas y las sinergias creativas, así como las destructivas, que surgen del agrupamiento intencionado y de la cohabitación colectiva de la gente en el espacio.

En la antigua Grecia el sinecismo hacía referencia específicamente a la unión de una gran cantidad de asentamientos urbanos más pequeños, bajo la ciudad “capital”, implicando de este modo una forma de gubernamentalidad de base urbana, por ejemplo lo que conocemos como Polis o ciudad-estado.

La idea de un sistema urbano, de una red interconectada de asentamientos de variados tamaños que interactúan dentro de unos límites regionales definidos, definen a su vez el término “región” (que deriva del latín *regere*, regir). De esta forma, desde sus orígenes, el término sinecismo connotaba un concepto regional del espacio urbano. Entre las polis griegas y los años 1950 se echó al olvido, en la concepción occidental de las ciudades, esta condición regional; esta “regionalidad” como condición de los sistemas urbanos.

A partir de 1950 cuando empieza el interés por la economía regional, partiendo del reconocimiento de la importancia del espacio (ya no sólo del tiempo) en la economía, se reconoce la excesiva concentración espacial de las ciudades en tanto grandes contribuidoras del producto global económico, en tanto las más grandes consumidoras de recursos, en tanto las más grandes generadoras de desechos, entre otros rasgos de esta concentración. Y comienza un incipiente reconocimiento de la integración funcional de grandes áreas no urbanas dentro de esta dinámica bajo las primeras concepciones del fenómeno de ciudad-región. Concepción esta que considera lo rural

como el espacio subsidiario de los bienes y servicios ambientales requeridos para el funcionamiento urbano, básicamente.

### Debates sobre la espacialidad urbana en Medellín, Colombia

Medellín y su impresionante transformación urbana reciente han llamado la atención del mundo, de nuevo, tras haber sido reconocida por su macabra oleada violenta agravada durante la oscura época de los años 1980. Sin que alcanzara a desaparecer el estigma del narcotráfico y sin sanar todavía las heridas de la cruenta guerra local desatada en medio de esta lucha, en 1985 se formula en Medellín el primer Plan Integral de Desarrollo Metropolitano (PIDM), que llamaba la atención sobre los temas críticos derivados del acelerado crecimiento demográfico, la escasez de suelos para la expansión en su condición de valle estrecho interandino y sobre la imperativa necesidad de tratar los desarrollos urbanísticos que se conurbaban de manera sistemática en el norte y en el sur con Medellín, como ‘Hechos Metropolitanos’.

Medellín comienza una etapa de franco reconocimiento en tanto ciudad metropolitana, condicionada por el valle de Aburrá como hecho geográfico y se configuraba cada vez más como “una única ciudad extendida por el territorio de diez (10) municipios”<sup>2</sup>. Estos municipios metropolitanos, en orden de localización según la dirección del río del mismo nombre que lo atraviesa de sur a norte, Aburrá o Medellín, han sido tradicionalmente: Caldas, La Estrella, Sabaneta, Itagüí, Envigado, Medellín, Bello, Copacabana, Girardota y Barbosa. La extensión de este valle es de 116.204

<sup>2</sup> Bustamante, Sergio. Director del Área Metropolitana del Valle de Aburrá en 2003-2005.

hectáreas de las cuales 16.819 son urbanas (Cuadro 1).

Este plan, rigurosamente consecuente con los estudios realizados desde los años 1970 y que fueron especialmente motivados por la puesta en funcionamiento del nuevo aeropuerto internacional José María Córdova de Rionegro, reconocía la anexión funcional del altiplano del oriente (Valles de San Nicolás) a la dinámica urbana metropolitana. Esta anexión funcional, que resalta en estudios anteriores al Plan de 1985, se ve confirmada en la realidad de hoy en sus más alarmantes manifestaciones y estimula una mirada regional de los asuntos urbanos desde este hito, representado en la localización de un gran equipamiento urbano por fuera de “La Ciudad”.

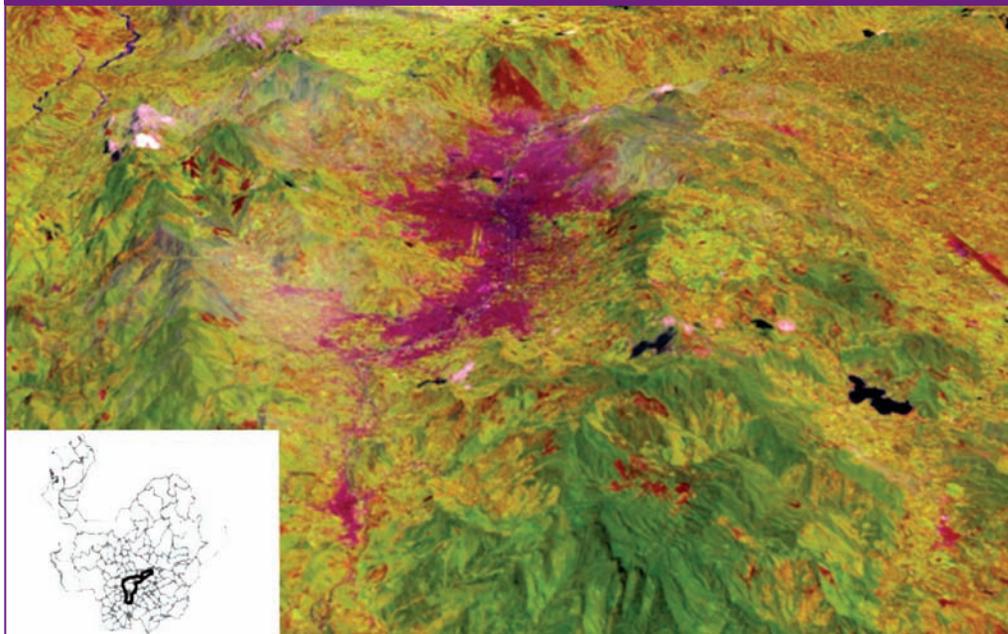
El Plan Integral de Desarrollo de 1985, bajo el nombre de *Para la consolidación de la Metrópoli*, planteó por primera vez, a

**Cuadro 1**  
Extensión territorial y suelo urbano de los municipios del valle de Aburrá

Municipio	Extensión Total	Suelo Urbano
Barbosa	20.538	208
Girardota	8.207	315
Copacabana	6.926	495
Bello	14.238	1.981
Medellín	38.038	10.524
Itagüí	1.930	1.159
La Estrella	3.488	358
Sabaneta	1.661	367
Envigado	7.859	1.212
Caldas	13.3213	200
Totales	116.204	16.819

Fuente: Área Metropolitana del Valle de Aburrá (AMVA, 2006) Directrices Metropolitanas de Ordenamiento Territorial. Acuerdo Metropolitano N° 015.

**Imagen 1**  
Landsat Valle de Aburrá



Fuente: Área Metropolitana del Valle de Aburrá. (AMVA). [www.metropol.gov.co](http://www.metropol.gov.co)

través de un instrumento de planificación local, la necesidad y la pertinencia de tratar los asuntos de interés metropolitano de manera solidaria y concertada, hasta el punto de sentar las bases conceptuales y legales para la expedición de la Ley Orgánica de las Áreas Metropolitanas en Colombia (Ley 128 de 1994). Definidos como Hechos Metropolitanos Integrados (HMI), se reconocen a partir del plan de 1985, los “acontecimientos económicos, sociales, físicos, infraestructurales, y políticos que modifican consciente y ordenadamente, total o parcialmente la actual estructura metropolitana en su composición y funcionamiento”. Son, además, “acciones que alcanzan objetivos estratégicos y redistributivos; articulan acciones estructurantes en curso”. La noción de HMI propone alternar decisiones-acciones públicas y privadas de carácter estratégico, redistributivo y estructurante a nivel metropolitano. En últimas, sienta las bases para una gestión supramunicipal, metropolitana, de los asuntos urbanos.

La nueva Constitución Política de 1991 consideró, por su parte, la necesidad de una Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial (LOOT)<sup>3</sup>, pero sólo hasta 1997 se adopta en el país la primera ley ordinaria que regula el desarrollo territorial<sup>4</sup> para la escala eminentemente municipal y con un marcado énfasis urbano (Ley 388 de 1997). La base de este cambio de paradigma, que va de la planeación para el Desarrollo al Or-

denamiento Territorial, ya implicaba una modificación profunda del enfoque inicial, migrando hacia la idea del territorio como una construcción social y no como una base natural inmóvil al servicio del crecimiento económico. Durante este tránsito en que el territorio empieza a ser asumido como “dimensión integral” del desarrollo, se dan otros importantes avances en materia de planificación y muy fundamentalmente, en el marco de la legislación ambiental.

En 1994, tras la formulación y adopción de dos leyes orgánicas relacionadas con la planificación en Colombia, la ley 152 (Ley Orgánica del Plan de Desarrollo) y la Ley 128 (Ley Orgánica de las Áreas Metropolitanas), el tema metropolitano entró en un debate muy importante que giraba en torno a la integración territorial. Para entonces, se formula para el valle de Aburrá, el primer Plan Estratégico Ambiental Metropolitano<sup>5</sup>, influenciado por los compromisos mundiales sobre sostenibilidad y enmarcado igualmente en una ley reciente, la Ley 99 de 1993, que estructura el Sistema Nacional Ambiental (SINA) en el país. Por tanto, en este período de la historia reciente del tema metropolitano en Colombia, la órbita de competencias de las áreas metropolitanas inscrita en el concepto de Hechos Metropolitanos, se enfrenta a grandes retos: la integración territorial, el ordenamiento territorial y los determinantes ambientales en el centro de los objetivos de la sostenibilidad urbana y regional.

El debate en la escala nacional sobre la adopción de una eventual Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial (LOOT) avanzaba en otro sentido: si las jurisdicciones y las competencias de las entidades territoriales

3 Constitución Política de Colombia, 1991. Artículo XI, La Organización Territorial. Artículo 288°. “La ley orgánica de ordenamiento territorial establecerá la distribución de competencias entre la Nación y las entidades territoriales. Las competencias atribuidas a los distintos niveles territoriales serán ejercidas conforme a los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad en los términos que establezca la ley”.

4 Congreso de la República. Ley 388 de 1997. Ley de desarrollo territorial, por la cual se modifica la Ley 9° de 1989.

5 COLNET – Área Metropolitana del Valle de Aburrá, 1995. Plan Estratégico Ambiental Metropolitano (PEAM).

(departamentos, municipios y entidades territoriales indígenas) eran, y continúan siendo, el cuello de botella durante las discusiones de las diferentes propuestas presentadas en la historia de la LOOT en el país. Una revisión mínima de la evolución de estos proyectos, evidencia una reiterada intención de promover procesos asociativos entre entidades territoriales para la libre y voluntaria conformación de alianzas estratégicas que impulsarán el desarrollo, la competitividad y las economías de escala en la organización territorial del Estado<sup>6</sup>: “La definición de políticas y modos de gestión regional no estará limitada a la adición de entidades político administrativas e incluirá alternativas flexibles, tales como regiones conformadas a partir de lógicas funcionales urbanas o rurales, redes de ciudades entre otros”<sup>7</sup>.

Los diversos proyectos de ley al respecto, no inducen a una discusión sobre los modelos de administración del Estado, sino que a partir de los principios (de República Unitaria, descentralización territorial, autonomía de las entidades territoriales, integridad territorial del Estado, responsabilidad política de los elegidos ante sus electores y prevalencia del interés general) buscan promover la capacidad de negociación entre la nación y las entidades territoriales mediante la concertación y no la asignación taxativa y rígida de competencias. Uno de los instrumentos jurídicos más potentes en este sentido, derivado del objetivo descrito anteriormente, es la expedición de la Ley 614 en el año 2000, por medio de la cual se adiciona la Ley 388 de 1997 y se crean los Comités de Integración Territorial, para la adopción de los planes de ordenamiento territorial.

6 Texto Definitivo proyecto de Ley No. 016 de 2003/ Senado

7 Texto Definitivo proyecto de Ley No. 016 de 2003/ Senado. Artículos 14° y 15°

A partir de una profundización en el asunto conceptual acerca de la dimensión territorial (regional) de los fenómenos urbanos, se hacen importantes aportes a una renovación en la manera de asumir estos hechos y, en rigor, los hechos metropolitanos. Esta Ley introduce, conceptual y formalmente, la noción de Área de Influencia Territorial. A partir de la Ley 614 de 2000, se entenderá como área de influencia al territorio conformado por la capital de departamento o municipio principal y municipios circunvecinos, en los cuales se presenten hechos que hagan indispensable la implementación conjunta de los planes de ordenamiento territorial tales como fenómenos de conurbación, relaciones estrechas en el uso del suelo o relaciones estrechas en la prestación de servicios públicos. La definición del área de influencia deberá hacerse en consenso entre los municipios que cumplan con las características para su conformación<sup>8</sup>.

La concepción regional y el cambio en la interpretación de los fenómenos urbanos, del análisis de redes urbanas a la identificación de áreas de influencia de carácter territorial, trascendía con mucho la definición de la Ley 128 de 1994 sobre el mismo fenómeno que se pretendía enfrentar, especialmente la anacrónica definición de conurbación como característica ulterior de los renovados “hechos urbanos”.

En su momento, la política del Salto Social del gobierno Samper Pizano, influenció sustancialmente algunos de los cambios de paradigma mencionados mediante el fortalecimiento de la perspectiva del desarrollo sostenible, en el Plan Nacional de Desarrollo de su período. Desde este antecedente,

8 Congreso de la República. Ley 614 de 2000. Diario Oficial N° 44.169, de 21 de septiembre de 2000. Página 29. Artículo 4°. Áreas de Influencia Territorial.

hasta la política de “Ciudades Amables”, son innumerables los ejercicios de planificación que se han emprendido en las diferentes escalas administrativas. En este período han sido determinantes las políticas contenidas en los planes de desarrollo: *El salto social* (Samper, E. 1995-998); *Cambio para construir la paz* (Pastrana, A. 1999-2002); *Hacia un estado comunitario* (Uribe, A. 2003-2006) y *Estado comunitario: desarrollo para todos* (Uribe, A. 2007-2010) hasta el actual gobierno Santos 2011-2014 en el que finalmente se adopta una ley orgánica sobre el tema territorial.

Esta última, como hito de nuestra historia reciente en materia de planificación, se refiere a la adopción final de la denominada Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial (LOOT), Ley 1545 de 2011. Esta ley resuelve un vacío jurídico que cumplía más de 10 años, pero no enfrenta en absoluto en su formalización final, el tema de la organización territorial del Estado, tan necesario y tan esperado, dentro del ámbito de una propuesta coherente de desarrollo territorial en los diferentes ámbitos de la planificación del país. Por lo demás, apenas si menciona la realidad metropolitana dentro del ordenamiento jurídico que intenta compilar.

En 1998, Medellín acuerda la formulación de su Plan Estratégico de Medellín y el Área Metropolitana: El Futuro de la ciudad Metropolitana al 2015, que se proponía como finalidad primordial la construcción de una ciudadanía organizada, autónoma y solidaria, capaz de convivir en la diferencia y de solucionar pacíficamente sus conflictos. Este plan es respaldado y promovido por la comunidad entera, grupos académicos, grupos económicos, gremios, sociedad civil organizada, grupos locales de base, tras la crisis de los años 1980 y cuando la ciudad había ‘tocado fondo’ en términos sociales. El de-

sempleo, la violencia urbana, innumerables conflictos habían disparado por más de una década las muertes violentas en la ciudad.

El Plan Estratégico surgió como un proyecto que reivindicaba lo colectivo y lo público, lo político y lo ético y buscaba ingresar a la modernidad haciendo uso de la educación como fenómeno eminentemente comunicativo cuyo desarrollo potenciaría la capacidad de incidencia de la sociedad sobre sus propios destinos, estableciendo cambios en la conducta y los comportamientos de los ciudadanos, buscando la construcción de la democracia y la ciudadanía como proyecto colectivo. Es decir, introdujo los principios para la participación ciudadana efectiva en los asuntos públicos, sólo que no superó la escala “municipalista” a pesar de incluir nominalmente la perspectiva metropolitana. Esto significó, desde una perspectiva espacial, planificar y reflexionar acerca de una ciudad del siglo XIX en medio de una desbordante realidad metropolitana del siglo XX. Por lo demás los movimientos sociales que promovieron este plan fueron la semilla del movimiento político “Compromiso Ciudadano”, que surge posteriormente y fue respaldado por una ciudadanía consciente y preocupada por su crisis social reciente y persistente, pero esperanzada en que un futuro mejor era posible.

En 1999 se inicia la formulación del Plan Integral de Desarrollo del Valle de Aburrá conocido como Proyecto Metròpoli 2002-2020 por parte de la entidad administrativa Área Metropolitana del Valle de Aburrá, que tras haber sido fundada en 1981 ya tenía desde 1994 competencias en materia de planificación integral del desarrollo supramunicipal. Con la formulación del Proyecto Metròpoli 2002-2020 se cierra el proceso de revisión del PIDM de 1985 que había tenido ya, varios intentos.

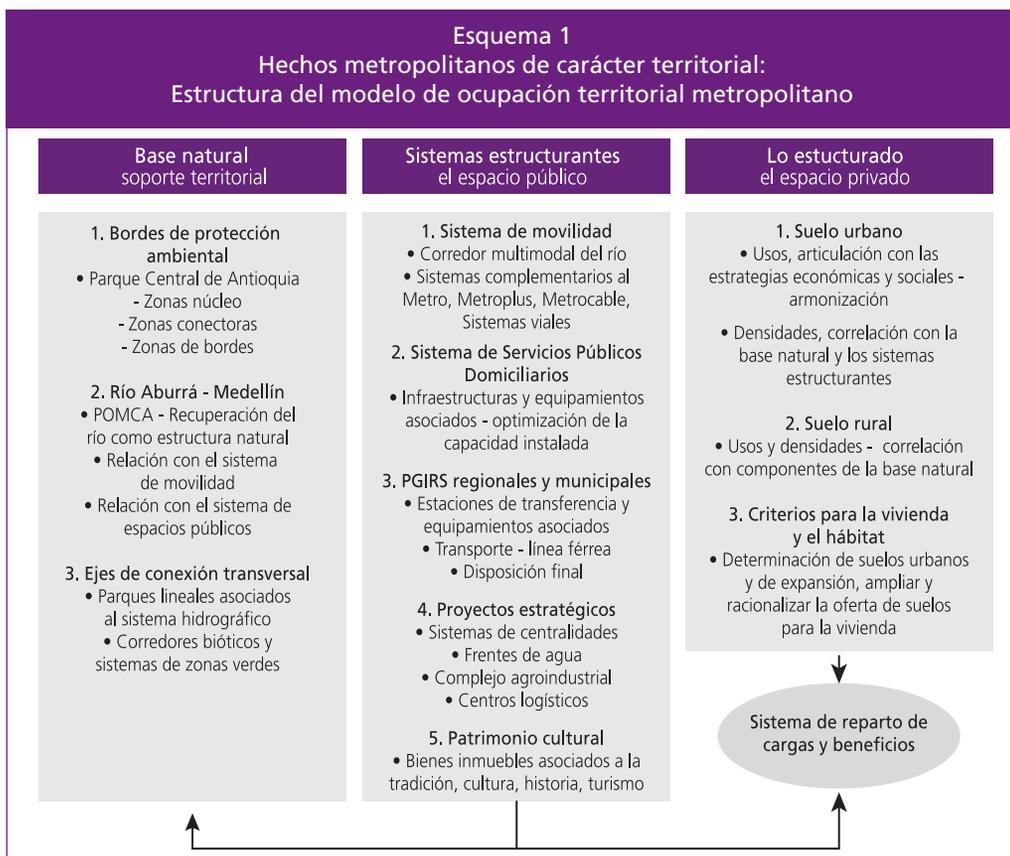
Este Plan 2002-2020, formulado con carácter obligatorio y enmarcado por la Ley Orgánica de las áreas metropolitanas de 1994, fue adoptado mediante Acuerdo Metropolitano 018 de 2001. Se planteaba la visión de: “En el 2020 seremos una ecorregión metropolitana educadora, gobernable, sostenible, competitiva, confiable, e integrada social y globalmente.” Para este nuevo plan, la Ecorregión Metropolitana se convierte en una preocupación que amplía el marco de preocupaciones de carácter metropolitano por encima de las evidencias de la conurbación física. A partir de esta noción, se plantean criterios muy novedosos para la determinación de los hechos metropolitanos. Se consideran factores estructurantes del Área Metropolitana y se les denomina “Hechos de carácter metropolitano”. La definición conceptual de los Hechos Metropolitanos de este Plan, los reconoce como “fenómenos económicos, sociales, físico-territoriales, ambientales y político-institucionales que modifican total o parcialmente la estructura supramunicipal en su composición o en su funcionamiento, dando origen a funciones públicas metropolitanas”.

Este Plan integra de manera holística, nuevas dimensiones del desarrollo metropolitano trascendiendo la mera interpretación física de la conurbación, basado en los avances metodológicos y en la información básica recolectada por importantes antecedentes como el Plan Integral de Desarrollo: Para la consolidación de la Metrópoli; el primer Plan Integral de Desarrollo, en cumplimiento de las funciones otorgadas al Departamento Administrativo de Planeación de Medellín (1985); el Plan Vial Metropolitano (Acuerdo 02 de 1986); el Plan de Ordenamiento Territorial de la zona Sur (1988); el Plan de Ordenamiento Territo-

rial de la zona norte (1989); el Plan Estratégico de Medellín y su Área Metropolitana (1998); la Actualización del PIDM de 1985 (Proyecto de revisión, 1995) y la formulación de los primeros Planes de Ordenamiento Municipal de todos los municipios del valle de Aburrá (1997-2000).

### El objetivo de la integración regional sostenible y la discusión, en el tintero, sobre la ecorregión urbana

El área metropolitana como entidad administrativa, emprende entre los años 2004 y 2007, el camino para optimizar las opciones de actuación en términos de aprovechar todas las posibilidades que desde la jurisdicción y las competencias, le eran inherentes y posibles por Ley. Esta revisión planteó el reto, consecuente con los debates mundiales y de la región latinoamericana, muy particularmente por ser la región con mayores tasas de urbanización en el mundo, de construir el marco de una política de carácter territorial que enmarcara un eventual Plan Integral de Desarrollo Metropolitano. Es así como en 2005 se conforma el Taller de Ordenamiento Territorial Metropolitano, con el fin de formular y adoptar de manera concertada, apoyado en el instrumento legal que constituye el Concejo Metropolitano de Planificación, unas Directrices Metropolitanas de Ordenamiento Territorial (DMOT, Acuerdo Metropolitano N°015 de 2006). Estas directrices se entendían como un marco de criterios para la toma de decisiones de carácter local (desde los Planes de Ordenamiento Territorial Municipales) que permitieran la construcción conjunta de un modelo de ocupación territorial de carácter metropolitano, menos inviable, más sostenible.

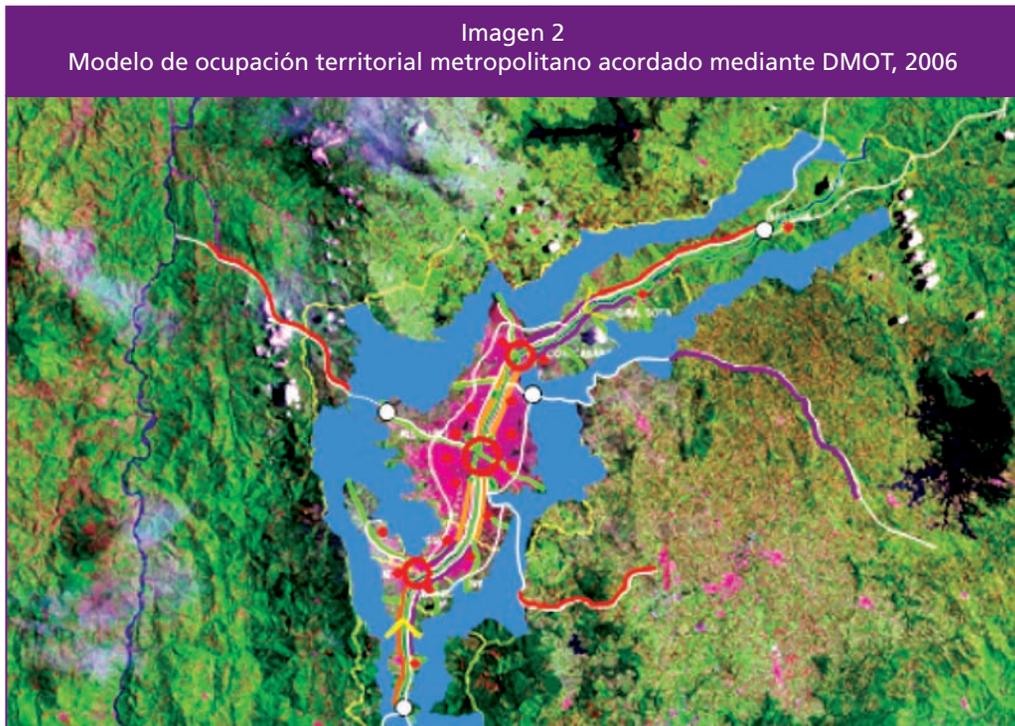


Fuente: Área Metropolitana del Valle de Aburrá. Taller de Metropolitano de Ordenamiento Territorial. Directrices Metropolitanas de Ordenamiento Territorial (DMOT, Acuerdo N°015 de 2006).

Por primera vez en la historia del gobierno metropolitano, se mantuvo un sistemático proceso de concertación y formulación conjunta que concluyó con la adopción de los Hechos Metropolitanos de carácter territorial (ver Esquema 1). Este proceso se construyó en equipo con los secretarios de planeación de los diez municipios del valle de Aburrá, incluido Envigado<sup>9</sup>, a través de la instancia del Consejo Metropolitano de Planificación, por consideraciones con el fenómeno urbano instalado en el valle como hecho geográfico. La primeras directrices en materia de ordenamiento territorial fueron

adoptadas por unanimidad, tras un proceso de construcción, deconstrucción y concertación que duró más dos años, y en el que se consideraron los avances del Plan de Ordenación y Manejo de la Cuenca del río Medellín-Aburrá (POMCA, 2007), el Plan Maestro de Movilidad para la región metropolitana del valle de Aburrá (PMMRM, 2007), el Plan de Gestión Integral de Residuos Sólidos Regional (PGIRS, 2005), El Plan Maestro de Espacios Públicos Verdes del valle de Aburrá (PMEPV, 2006), los Planes Estratégicos del norte y del Sur (2006), los estudios de microzonificación sísmica y los 10 Planes de Ordenamiento Territorial municipales del valle.

<sup>9</sup> El municipio de Envigado no pertenece formalmente al Área Metropolitana del valle de Aburrá como entidad administrativa, pero es metropolitano como hecho físico.



Fuente: Área Metropolitana del Valle de Aburrá. Taller de Metropolitano de Ordenamiento Territorial. Directrices Metropolitanas de Ordenamiento Territorial (DMOT, Acuerdo N°015 de 2006).

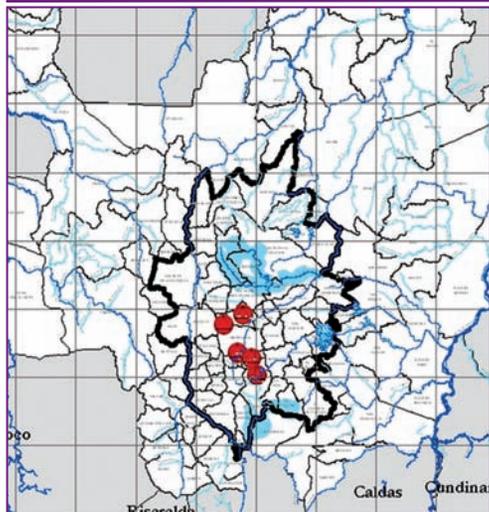
El documento final de Directrices Metropolitanas de Ordenamiento Territorial (DMOT) se adoptó mediante acuerdo metropolitano N° 015 en septiembre de 2006 y apresuró la revisión del PIDM 2002-2020 bajo la premisa de un modelo de ocupación (véase Imagen 2) que condicionaba la actuación metropolitana en el valle de Aburrá en adelante.

El objetivo general de este nuevo Plan Integral de Desarrollo Metropolitano (PIDM) 2008-2020: Hacia la Integración Regional Sostenible, es establecer un marco estratégico general con visión metropolitana y regional integrada, que permita implementar un sistema de coordinación, direccionamiento y programación a nivel metropolitano, y muy especialmente, identificar la ecorregión urbana (Ley 99 de 1993) o área de influencia territorial (Ley

614 de 2000) que el Proyecto Metrópoli del 2002 había dejado mencionada pero sobre la que había pocos elementos para su gestión (véase Imagen 3). Sobre todo en términos de sentar las bases para la conformación del Comité de Integración Territorial y una eventual agenda estratégica de discusión acerca de tratos justos con la región con la cual el Medellín metropolitano, el Valle de Aburrá, mantiene estrechas relaciones de interdependencia.

La formulación del Plan Integral de Desarrollo Metropolitano: Metrópoli 2008-2020 permitió incluir de manera articulada los resultados de los Planes sectoriales realizados a partir de la formulación del PIDM 2002-2020 y encadenar las líneas estratégicas de actuación del PIDM a los ámbitos de competencia de la Entidad, con énfasis en la sostenibilidad urbana y regional.

**Imagen 4**  
**Área del departamento de Antioquia inundada para la provisión de agua del valle de Aburrá**



Cuencas para la producción de agua	
Río Grande	Río Buey
Río Chico	Río Pantanillo
Río Piedras	Piedras Blancas
Embalses de captación	
La Fe	Río Grande II
Piedras Blancas	
Plantas de tratamiento y potabilización	
Manantiales	San Fernando
Villa Hermosa	El Retiro
La Montaña	Ayurá

Fuente: (AMVA, 2007: 90). Elaboración propia a partir del plano topográfico 1:100.000 con información de EPM. Apoyo cartográfico Claudia Tobón y Federico Hernández.

Para la identificación del área de influencia territorial del sistema urbano metropolitano de Medellín, propone integrar ejes temáticos para una eventual agenda estratégica con la región que permitan convocar la conformación de un Comité de Integración Territorial con el área más fuertemente implicada en el funcionamiento urbano de Medellín. Estos ejes temáticos son:

- Identificar el área implicada en la dependencia ecológica del valle de Aburrá como sistema urbano, es decir, el área de la que se importan los bienes y servicios ambientales de provisión básica.
- Monitorear la evolución y “la madurez” de las redes urbanas anexadas funcionalmente (“áreas dormitorio”) al sistema metropolitano.
- Reconocer el asilamiento de la región andina central o región Central de Antioquia, a partir de sus condiciones geográficas y lo que el Plan Estratégico de Antioquia (PLANEA, 2000) llamaba, “La Herradura Forestal”.
- Discutir el ordenamiento productivo en la región circundante en tanto sociedad del conocimiento y gran centro de servicios que puede aportar a la generación de valor agregado a los productos regionales próximos, como estrategia de mejoramiento de las condiciones de vida de las comunidades “rurales” vecinas, asegurando la permanencia de estas comunidades en sus lugares de origen y disminuyendo la migración hacia la ciudad.

Estos son algunos de los avances que un pequeño equipo conformado por la arquitecta Diana Álvarez, la Ingeniera Forestal Claudia Tobón y el Arqueólogo experto en Sistemas de Información Geográfica, Federico Hernández, propuso como marco para la discusión de lo que debería interpretarse como la Eco-región urbana y el área de influencia territorial del Medellín metropolitano. A esta área de influencia se le conocerá como la región Central de Antioquia, con condición andina y una descendente economía industrial:

**1. Identificar el área implicada en la dependencia ecológica del valle de Aburrá como sistema urbano, es decir, el área de la que se importan los bienes y servicios ambientales de provisión básica**

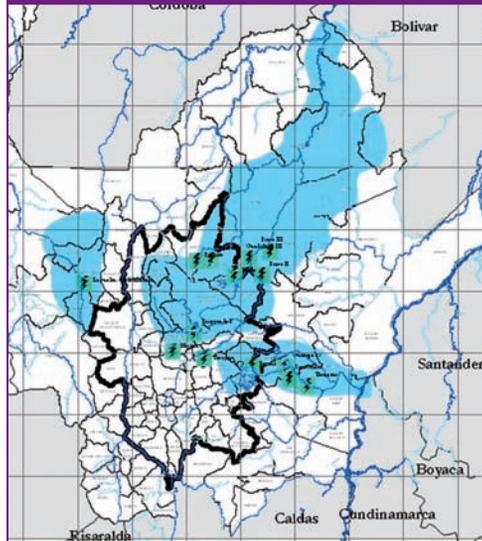
De acuerdo con la tesis doctoral de Agudelo (2010), profesor de la Universidad Nacional de Colombia, sede Medellín, el Planetoide Personal (PP) o Huella Ecológica per cápita de un habitante promedio del valle de Aburrá es de 2,316 ha., por tanto la Huella Ecológica (HE) de la población y la economía metropolitana es de 54.569,237 km<sup>2</sup>. Es decir, 47,40 veces el valle geográfico que es de 1.152 km<sup>2</sup>. El PP de la población de más altos ingresos es de 3,8 km<sup>2</sup>. Y la dependencia ecológica del valle de Aburrá es de 99,9%.

En función de estos datos, se identificó el área regional implicada en la provisión básica, a partir de la localización de las áreas desde las que se importan los servicios ambientales: provisión de agua, generación hidroeléctrica, abastecimiento regional de alimentos y captación de CO<sub>2</sub> para la población y la economía del valle de Aburrá.

Los hallazgos fueron los siguientes:

- *Provisión de agua:* se identificaron las áreas inundadas con el propósito de construir embalses de captación. El sistema de abastecimiento interconectado de agua de las Empresas Públicas de Medellín está compuesto por tres embalses: La Fe, Río Grande y Piedras Blancas. La producción total de agua potable anual asciende en promedio a 281.507.000 m<sup>3</sup>. El 83% del agua proviene de cuencas externas al valle de Aburrá (véase Imagen 4).
- *Generación hidroeléctrica:* las empresas locales Públicas de Medellín (EPM) e

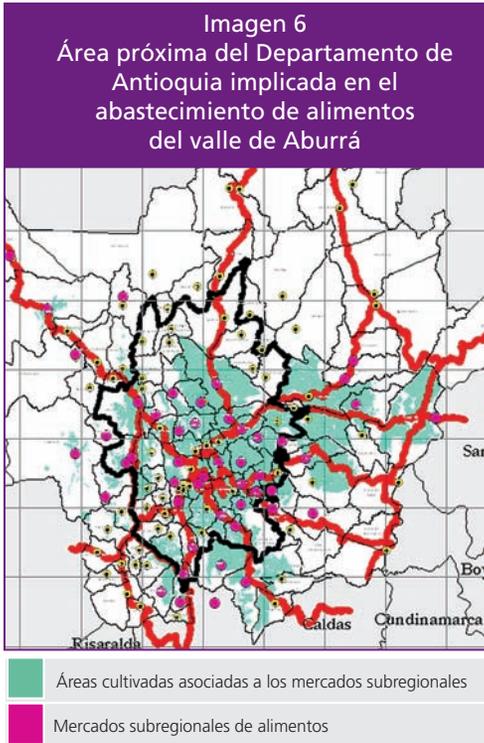
**Imagen 5**  
**Área del Departamento de Antioquia afectada en la generación hidroeléctrica, negocio del valle de Aburrá**



Cuencas para la producción de energía	
Río Nechí	Río Narre
Río Porce	Río La Herradura
Río Pajarito	Guatapé
Río Grande	Río Concepción
Embalses de captación	
Miraflores	Piedras Blancas
Río Grande II	Peñol-Guatapé
San Lorenzo	Punchina
Playas	La Fé
Centrales hidroeléctricas	
Porce III	Pajarito
Porce II	Dolores
Playas	La Vuelta
Guadalupe	La Herradura
Río Grande	Jaguar
Niquia	Tronera
Tasajera	San Carlos

Fuente: Elaboración propia a partir del plano topográfico 1:100.000 con información de EPM e ISAGEN. Apoyo cartográfico Claudia Tobón y Federico Hernández.

ISAGEN, son las propietarias de las centrales de generación hidroeléctricas, principalmente localizadas en los altiplanos norte y oriente (véase Imagen 5). El área

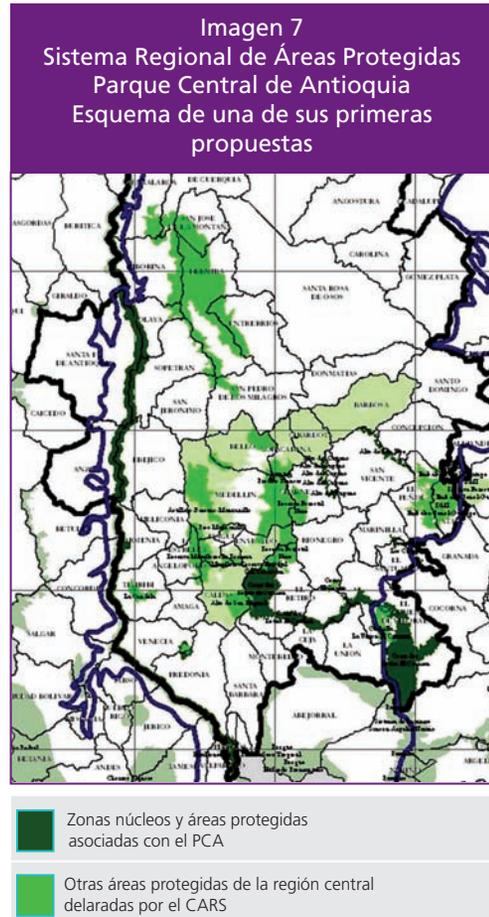


Fuente: (AMVA, 2007: 85). Elaboración propia a partir del plano topográfico 1:100.000 con información de la Central Mayorista de Alimentos. Apoyo cartográfico Claudia Tobón y Federico Hernández.

inundada de uno sólo de los embalses, el de El Peñol, supera el tamaño del área urbana de Medellín. En las dos subregiones mencionadas, ambas externas al valle de Aburrá, se localiza el 29,8%<sup>10</sup> de la capacidad hidroeléctrica total instalada a nivel nacional.

- *Abastecimiento regional de alimentos:* en los municipios de la región Central se produce el 52% del total de tubérculos, raíces y plátano que llegan a la Central Mayorista, casi la mitad (47%) de verduras y hortalizas y un importante porcentaje de frutas y cítricos (véase Imagen 6).

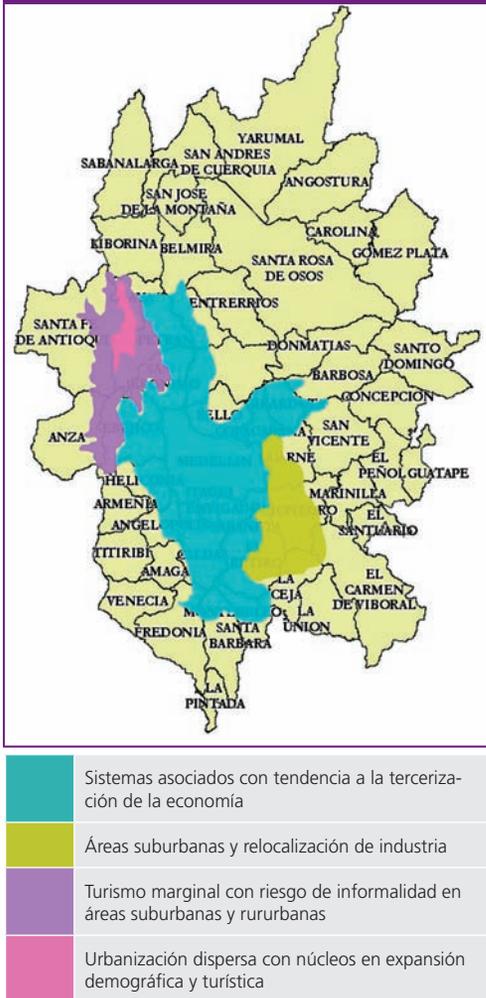
- *Captación de CO<sub>2</sub>:* de acuerdo con el profesor Agudelo, 0,6059 ha de bosques por habitante son necesarias para la captura de CO<sub>2</sub>. Esto supone un espacio equivalente a 200.340 ha fijando CO<sub>2</sub> a una tasa media de 2 ton/ha/año para la población metropolitana actual. Es decir, una y media veces el valle de Aburrá. Para esto se comenzó con una estrategia conocida como Parque Central de Antioquia, para lo cual se identificaron los ecosistemas estratégicos (zonas núcleo) esencialmente no urbanizables en el futuro, las áreas de especial importancia ambiental por pre-



Fuente: Elaboración propia a partir del plano topográfico 1:100.000 con información de las Corporaciones Autónomas Regionales. Apoyo cartográfico Claudia Tobón y Federico Hernández.

10 Plan Integral de Desarrollo Metropolitano (2007): Hacia la Integración Regional Sostenible. Diagnóstico de Línea base.

**Imagen 8**  
Repolarización oriente-occidente del desarrollo urbano metropolitano



Fuente: Elaboración propia a partir del plano topográfico 1:100.000 y del análisis funcional de redes urbanas. Apoyo cartográfico Claudia Tobón y Federico Hernández.

sencia de bosques con estas características (zonas conectoras) y las zonas de borde que podrían mantener una baja densidad de actividades que fueran compatibles con la conservación de estas zonas, esencialmente suelos rurales (véase Imagen 7). Esta estrategia luego migró hacia la consolidación del Sistema Regional de Áreas

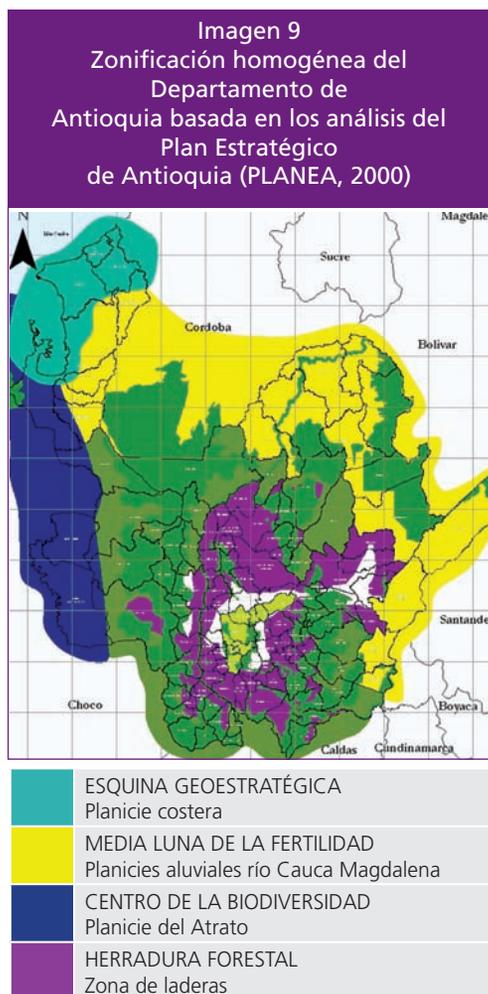
Protegidas – Parque Central de Antioquia (SIRAP-PCA) que se integra al Sistema Departamental de Áreas Protegidas (SIDAP) y al Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SINAP) en Colombia.

## 2. Monitorear la evolución y “la madurez” de las redes urbanas anexadas funcionalmente (“áreas dormitorio”) al sistema metropolitano

Se levantó una línea base a partir de un análisis espacial de redes urbanas que, de acuerdo con información de peajes y otras fuentes, ayudarán a determinar cuáles eran las redes anexadas funcionalmente al sistema urbano metropolitano. El principal dato fue el de desplazamientos pendulares desde y hacia el valle de Aburrá durante el día. Las redes urbanas con anexión funcional evidente fueron el Oriente y el Occidente cercano, parte del altiplano norte, entre otras con menor tránsito diario. Esto permitió establecer una hipótesis según la cuál, el valle de Aburrá hacia el 2020 tendrá un crecimiento re-polarizado oriente-occidente<sup>11</sup>, en lugar de sur-norte como condición del valle. Algunos de los fenómenos presentes en esta repolarización espacial y de avance de la terciarización de la economía (véase Imagen 8).

## 3. Reconocer el asilamiento de la región andina central, o región Central de Antioquia, a partir de sus condiciones geográficas y lo que el Plan Estratégico de Antioquia (PLANEA, 2000) llamaba “La Herradura Forestal”

<sup>11</sup> Medellín mantuvo desde sus inicios, y puede ser considerado causa de su desarrollo urbano, relaciones importantes con Santa Fe de Antioquia (occidente) y con Rionegro (oriente), ambas, antiguas capitales del departamento de Antioquia. Esta relación se redireccionó con la construcción de la vía regional que integró sistemáticamente a los 10 municipios del valle en sentido norte-sur.



Fuente: Elaboración propia a partir del plano topográfico 1:100.000 a partir del PLANEA. Apoyo cartográfico Claudia Tobón y Federico Hernández.

los ríos mencionados, al de la selva húmeda tropical que habita en límites con el Chocó biogeográfico y de la condición de sabana y de puerto de la zona del Urabá antioqueño. Esta denominada región Central de Antioquia, la región más andina del departamento de Antioquia, está delimitada por una zona de altas pendientes, de relieve muy quebrado, con fragilidad geotécnica para el desarrollo de vías y la proliferación de redes urbanas, con vocación forestal y una altísima pluviosidad; el Plan Estratégico de Antioquia (PLANEA, 2000) la denominó “Herradura Forestal” (véase Imagen 9).

Esta imagen incluye, además de las zonas homogéneas identificadas según opciones de desarrollo en las regiones del departamento, una región adicional denominada región agroforestal. Es la zona que, estando dentro del límite a la conectividad impuesto por la mencionada “Herradura Forestal” y aun teniendo suelos esencialmente de vocación forestal, salvo pocas excepciones, se dedica tradicionalmente a la producción de alimentos, hortalizas, frutas, derivados lácteos y carne principalmente de cerdo, para el mercado metropolitano de alimentos.

El reconocimiento de las condiciones impuestas por la geografía en esta región, permiten anticipar las áreas indefectiblemente interrelacionadas y que requieren una gestión conjunta para su supervivencia y futura sostenibilidad; al igual que las áreas planas (altiplanos y pequeños valles) que muy seguramente se ocuparán con carácter urbano, desplazando las actividades de provisión hoy disponibles.

En la Imagen 10, se ven en azul los altiplanos enormes que hoy mantienen, en algunas áreas, movilidad pendular permanente con Medellín y el área metropolitana a través de microbuses con rutas integradas al sistema Metro. Se ven, también, algunos pe-

El valle de Aburrá es un valle interandino localizado en la cordillera central. Debe considerarse sobre esto que en Colombia, la gran cordillera de Los Andes en su viaje desde el Sur del continente, se divide en tres cordilleras: la Occidental, la Central y la Oriental, por efecto de los ríos Cauca y Magdalena. Esta región del departamento, caracterizada por la condición andina, es muy diferente al de las planicies aluviales de

queños valles en amarillo, por donde suelen ampliarse las vías de acceso que prolongan interminables hileras suburbanas con características metropolitanas asociadas.

En las zonas con mayores dificultades para la movilidad se construyeron recientemente dobles calzadas y túneles, es el caso del túnel de occidente que pone al valle del río Cauca de 3 horas de distancia a 50 minutos del centro de Medellín; la doble calzada Bello-Hatillo; la doble calzada Las Palmas y el futuro (aprobado) túnel al Oriente que acercará el aeropuerto, y con él, a los valles de San Nicolás de 1 hora a 17 minutos del centro de Medellín.

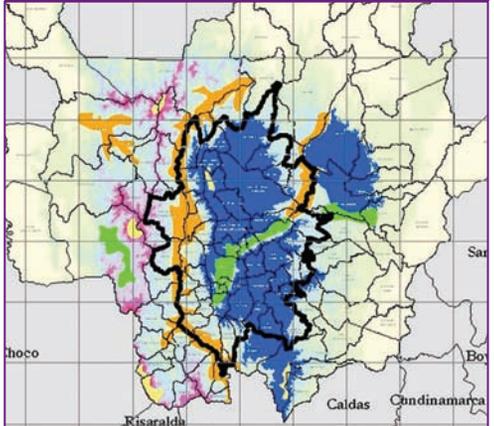
**4. Discutir el ordenamiento productivo en la región circundante en tanto sociedad del conocimiento y gran centro de servicios que puede aportar a la generación de valor agregado a los productos regionales próximos**

Esto debe estar respaldado en una estrategia de mejoramiento de las condiciones de vida de las comunidades “rurales” vecinas asegurando la permanencia de estas en sus lugares de origen y disminuyendo la migración hacia la ciudad.

El avance en la frontera de terciarización de la economía y la suburbanización con vivienda suntuaria, en las áreas hasta hace poco productivas y esenciales en la provisión de bienes y servicios ambientales explicados de manera sintética en el numeral 1, requieren de una mirada pormenorizada de lo que ocurre –de lo que se pone en riesgo– en la zona agroforestal identificada en el aparte anterior.

Otro punto de singular importancia estratégica a discutir en una eventual agenda de construcción de un entorno regional sostenible, sería el ordenamiento productivo

**Imagen 10**  
La geografía como estructurante natural de los sistemas urbanos asociados a la actividad metropolitana en el entorno del valle de Aburrá

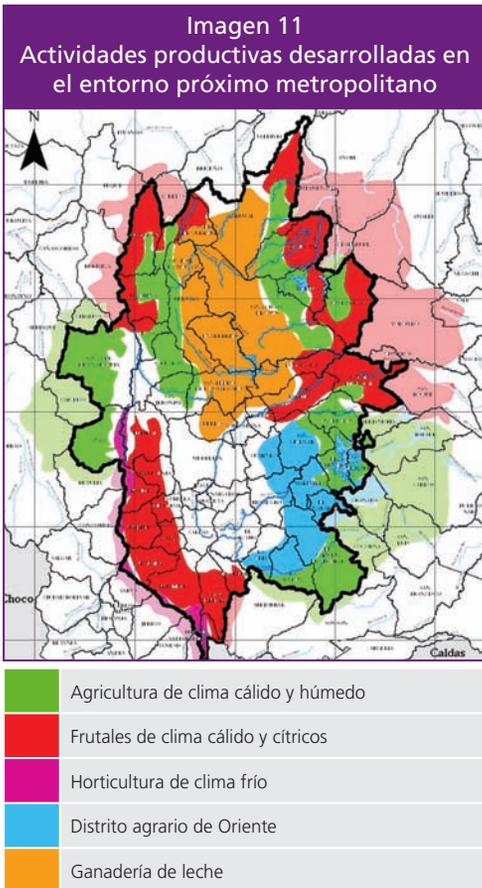


VALLES	
Aburrá	Penderisco
Nus	
ALTIPLANOS (COTA)	
Oriente (Cotas 2000 y 2500)	Norte (Cotas 2000 y 2500)
VERTIENTES	
Cordillera Occidental	
CAÑONES	
Cauca-Arma (Cota 1000)	Río Porce
Río Sucio	
PÁRAMOS Y CUMBRES ANDINAS (Cota 3000)	
Sonsón	Belmira
Citará	Frontino
Paramillo	

Fuente: Elaboración propia a partir del plano topográfico 1:100.000. Apoyo cartográfico Claudia Tobón y Federico Hernández

del entorno próximo y las actividades permanentes que desarrollan las comunidades locales estables, que vienen siendo desplazadas. En la Imagen 11 se ve la distribución actual de actividades productivas en la región agroforestal circundante y abastecedora del valle de Aburrá.

Si esta zona dejara de ser una simple des-



Fuente: Elaboración propia a partir del plano topográfico 1:100.000. Apoyo cartográfico Claudia Tobón y Federico Hernández

llín reconociera las increíbles ventajas geoestratégicas para un proyecto de sostenibilidad regional, el panorama para la región urbana implicada en la actividad metropolitana sería, de suyo, muy distinto.

La gentrificación provocada por el imparable mercado del suelo y la incapacidad de las autoridades locales de aplicar medidas para controlarla, a pesar de contar con instrumentos jurídicos y legales para la gestión territorial, ponen en riesgo la estabilidad de estas localidades y del propio valle de Aburrá. La inmigración constante de pobladores de áreas circundantes, expulsados por las nuevas actividades o atraídos por los servicios

urbanos de significativa mejor calidad que se localizan en Medellín con respecto al resto de la región, no será sostenible.

No habrá cables, parques bibliotecas, escuelas ni hospitales que consigan atender la creciente demanda atizada por los desequilibrios regionales evidentes.

### Consideraciones finales

Al día de hoy, los procesos de urbanización en ámbitos metropolitanos están conformando espacios regionales emergentes, que trascienden los límites formales de las entidades territoriales que los conforman. Este nuevo hecho territorial no es frecuentemente reconocido por las autoridades metropolitanas, ni por los responsables de las áreas recién incorporadas al espacio regional emergente. La ley 128 de 1994 continúa insistiendo en que el hecho metropolitano por excelencia, gira en torno a la órbita del fenómeno de conurbación, sin embargo el principal hecho contemporáneo asociado a las áreas metropolitanas es la eventual conformación de indefinidas regiones urbanas, eco-regiones, ciudades-región, áreas de influencia territorial, metápolis, donde lo metropolitano impacta, incluso con más fuerza hoy, que sobre las propias áreas conurbadas consolidadas.

El marco conceptual que soporte la indagación acerca de instrumentos legales y estrategias técnicas para el manejo de planificación coordinada en estas regiones que emergen, avanza. Existen herramientas legales y normativas recientes, pero fortalecidas.

A partir de las preocupaciones actuales, los procesos de planificación en el valle de Aburrá, intentan hacer más rigurosa y obligante la incidencia de los planes metropolitanos de desarrollo en la planeación local de

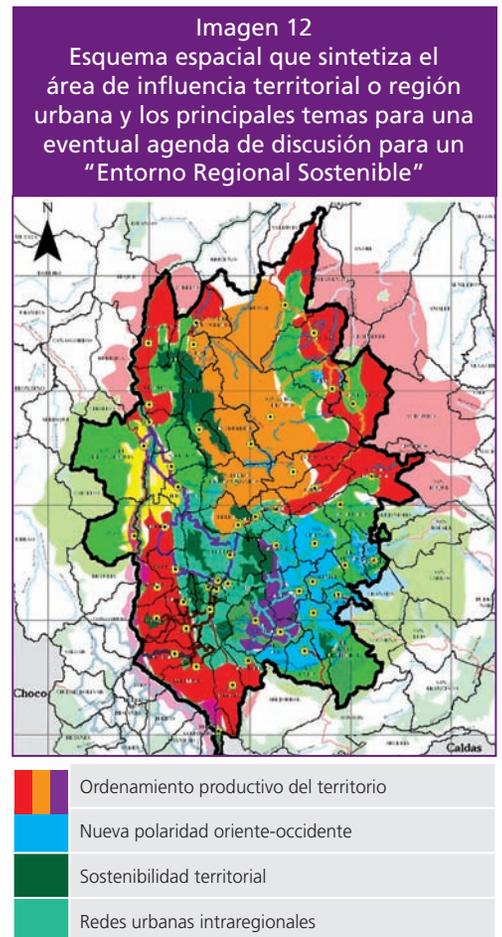
los municipios asociados, especialmente en cuanto se relaciona con los “hechos metropolitanos” y con la zonificación de los usos del suelo. En esta lucha, más que de ciudades, habría que hablar de regiones urbanas o regiones metropolitanas. Esta inquietud se ha elevado hasta el punto que hoy se encuentra en revisión la Ley 128 de 1994 (Ley Orgánica de las Áreas Metropolitanas en Colombia).

En el valle de Aburrá particularmente, se viene desarrollando el tema de región de ciudades, intentando superar este sesgo en la interpretación de la ciudad-región: lo metropolitano riñe con el concepto de ciudad-región, un centro que se apropia de los recursos para financiar su funcionamiento, su desarrollo territorial, su crecimiento económico y su expansión. La región Metropolitana pretende establecer tratos justos con una región a la que claramente tendremos que imprimirle una valoración y una interpretación renovada. En la Imagen 12 se sintetizan en un esquema espacial, los principales puntos de una agenda estratégica de discusión sobre la ocupación sostenible y equilibrada de un futuro “Entorno Regional Sostenible”.

Es decir, lo que se sintetiza en la Imagen 12, sería una versión de la región urbana, región metropolitana o área de influencia territorial del sistema urbano de Medellín. Sin embargo, y a pesar de estar adoptada la herramienta técnica que permite avanzar decididamente en este sentido y de tener los medios legales, son pocos los pasos que se han dado para concretar una agenda o para conformar el Comité de Integración Territorial como herramienta de planificación conjunta.

Algunos de estos pasos han sido, entre otros; (1) La conformación de la Comisión Tripartita, como acuerdo de voluntades entre la Gobernación del Departamento, la Dirección del Área Metropolitana del Valle

de Aburrá y la Alcaldía de Medellín en el año 2004; (2) La adopción del proyecto estratégico metropolitano: Entorno Regional Sostenible como un objetivo de la entidad y la Región; (3) La invitación permanente al Consejo Metropolitano de Planificación de las Corporaciones Autónomas Regionales, la Dirección de Planeación Estratégica de la Gobernación del Departamento, entre otras autoridades regionales; y (4) Los estudios preliminares acerca de la estrategia Parque Central de Antioquia (PCA) y del Sistema Regional de Áreas Protegidas, convocando a los municipios implicados por prestación



Fuente: Elaboración propia a partir del plano topográfico 1:100.000. Apoyo cartográfico Claudia Tobón y Federico Hernández

de bienes y servicios ambientales en la región central. Todos ellos son acuerdos muy frágiles o iniciativas archivadas en los anaqueles de las entidades públicas encargadas.

Lewis Mumford exaltaba en sus obras las cualidades incomparables de los seres humanos, la solidaridad, la valentía, la duda existencial, la comprensión, la interpretación de lo vivido, en fin... Todas ellas destacadas en la evidente capacidad de resiliencia de los habitantes de Medellín y del valle de Aburrá, basta una corta historia para reconocerlo. Sin embargo, cuánto le cuesta a esta misma sociedad, escuchar sus propios sueños y vivir en consecuencia. El giro que hay que provocar en la cultura debe conducir al hombre de “una economía de la adquisición” y el consumo compulsivo a una “economía lúdica”, regional y limitada<sup>12</sup>



## Referencias bibliográficas

- Agudelo Patiño, Luis Carlos (2010), *La ciudad sostenible. Dependencia ecológica y relaciones regionales. Un estudio de caso en el área metropolitana de Medellín, Colombia* (Medellín: Universidad Nacional de Colombia).
- Ángel Maya, Augusto (s.f.), *Desarrollo sustentable: aproximaciones conceptuales: hacia una definición de lo ambiental*, < [http://depa.fquim.unam.mx/amyd/archivero/Maya,Desarrollosustentable\\_2946.pdf](http://depa.fquim.unam.mx/amyd/archivero/Maya,Desarrollosustentable_2946.pdf) >.
- 12 Mumford, Lewis (1960), “El hombre poshistórico”, en *Las transformaciones del hombre*. Buenos Aires, Sur. P. 206. Citado en Mundo, Daniel (2008). Lewis Mumford: Textos escogidos (Buenos Aires: Ediciones Godot).
- Área Metropolitana del Valle de Aburrá (AMVA) (1985), *Plan integral de desarrollo metropolitano del valle de Aburrá: para consolidación de la Metrópoli* (Medellín: AMVA).
- (1999), *Plan integral de desarrollo metropolitano del valle de Aburrá: Proyecto Metrópoli 2002-2020* (Medellín: AMVA).
- (2006), *Directrices metropolitanas del valle de Aburrá: hacia una región de ciudades* (Medellín: AMVA).
- (2006), *Marco legal de la planeación en Colombia* (Medellín: AMVA).
- (2007), *Plan integral de desarrollo metropolitano del valle de Aburrá: Metrópoli 2008-2020. Hacia la integración regional sostenible* (Medellín: AMVA).
- Ascher, François (1995), *Métapolis, ou, L'avenir des villes* (Paris: Editions Odile Jacob).
- Monclús, Xavier et. al. (1998), *La ciudad dispersa* (Barcelona: Centro de Cultura Contemporánea de Barcelona).
- Municipio de Medellín (1998), *Plan estratégico de Medellín y su área metropolitana 2015. El futuro de la ciudad metropolitana* (Medellín: Municipio de Medellín).
- Rueda, Salvador (2001), *Modelos de ordenación del territorio más sostenibles*. Conferencia. Zaragoza, España.
- Santos, Milton (2004), *Por otra globalización: del pensamiento único a la conciencia universal* (São Paulo: Convenio Andrés Bello).
- Soja, Edward (2001), *Postmetropolis. Critical studies of cities and regions* (Oxford: Blackwell).
- Wackernagel, Mathis (1996), “¿Ciudades sostenibles?”, en *Ecología política* no. 12 (Barcelona: Icaria).