

# Notas de Investigación

N° 001  
15 de febrero de 2019

ISSN 0000000

## PLANIFICACIÓN, GOBERNANZA Y DESARROLLO TERRITORIAL

La relación entre planificación y desarrollo urbano y regional ha sido un eje de las investigaciones del Cider desde su fundación en 1976. Hoy día, la planificación urbana y regional necesita ir más allá del paradigma tradicional de expertos que imponen planes de manera jerárquica. Esto supone una visión basada no solo en herramientas técnicas, sino en la incorporación, innovación y desarrollo de metodologías participativas y de construcción colectiva del territorio. La crisis ecológica y el alto grado de urbanización mundiales requieren análisis que contemplen las consecuencias de cualquier decisión sobre la organización del espacio urbano, rural y regional en el medioambiente y por tanto en la sostenibilidad de los territorios.

Pese a que los modelos de urbanismo y las herramientas de intervención urbana y regional han estado marcados por la experiencia norteamericana y europea, el Cider considera necesario partir de las problemáticas inherentes a las ciudades colombianas y latinoamericanas. Fenómenos como la pobreza, la desigualdad, la informalidad o la segregación urbana deben tenerse en cuenta para poder analizar y plantear propuestas de planificación del desarrollo urbano y regional desde la realidad y los retos específicos de estas poblaciones. Esta *Nota de Investigación* presenta los temas de interés dentro de la línea, los proyectos más recientes y algunas de las publicaciones y trabajos de grado de maestría más representativos. Un listado completo más completo y actualizado de publicaciones puede encontrarse en el sitio web del Cider.

### Desarrollo local y regional

Las dinámicas y lógicas que orientan los procesos de desarrollo en el orden subnacional constituyen un primer tema de interés, con cuatro subtemas:

El primero es la persistencia de disparidades interregionales en Colombia y, por tanto, la necesidad de repensar los conceptos y políticas de desarrollo económico local y regional tradicionales para hacerlos más efectivos y adaptados al país. Estas disparidades no solo se relacionan con niveles dispares de desarrollo económico, sino de calidad de vida, capacidades humanas, potencial de la industria para la generación de empleo y tasas de criminalidad, entre otras.

Aunque el enfoque territorial se viene impulsando desde hace más de 20 años en Colombia bajo la idea de Desarrollo Económico Local, se debe repensar desde el país

Edición electrónica  
Febrero 2019

Universidad de los Andes 2019  
Calle 18A No. 0- 19 Este. Bloque Pu  
Bogotá, Colombia  
Teléfono: 3394949 exts: 2664 - 2657

cider@uniandes.edu.co

-**Directora del Cider.**

Nathalia Franco Borrero

-**Edición**

Roger Rossi Ballesteros

Edgar Eduardo Beltrán Losada

-**Diagramación**

Cristian Humberto Sánchez Jaimes

-**Corrección de estilo**

Ana Lucía Duque

El Centro Interdisciplinario de Estudios Sobre el Desarrollo (Cider), con más de 40 años de trayectoria, es un centro de investigación y formación que contribuye al entendimiento de los procesos de desarrollo a escala local, regional, nacional e internacional. Su objetivo es cualificar la política y la práctica del desarrollo, ya sea mediante las políticas públicas, la gestión territorial, o la intervención privada desde las organizaciones y la sociedad en general.

Universidad de los Andes | Vigilada Mineducación  
Reconocimiento como Universidad:  
Decreto 1297 del 30 de mayo de 1964.  
Reconocimiento personería jurídica:  
Resolución 28 del 23 de febrero de 1949 Minjusticia.

este modelo —inicialmente ideado para la realidad de las regiones europeas— y adaptarlo a las necesidades y retos de sus territorios. En ese sentido, profesores del Cider en alianza con la Red de Agencias de Desarrollo Económico Local de Colombia (Adelco) publicaron en 2018 cinco documentos de política en donde exploran el potencial del desarrollo económico en cinco áreas: gobernanza, biodiversidad, género, economías ilegales e innovación y competitividad. Este proyecto fue liderado por el profesor Sergio Montero Muñoz, quien también ha investigado sobre cómo promover estrategias de desarrollo económico en ciudades pequeñas e intermedias y en regiones periféricas, en colaboración con la Universidad de California, Berkeley. Dentro de este subtema también se destacan varios trabajos de grado de maestría dirigidos por el profesor Javier Pineda Duque.

Dado que el desarrollo subnacional no depende exclusivamente de decisiones tomadas en el ámbito local, sino también global, un segundo subtema de interés es la articulación del contexto global con los desequilibrios territoriales. En un mundo interconectado, fortalecer las capacidades de las organizaciones locales es esencial para que puedan enfrentar el mundo global. Latinoamérica es la región más desigual del planeta, por lo que la formulación e implementación de políticas de desarrollo territorial es esencial. No obstante, Colombia sigue siendo un país seguidor en el contexto mundial, lo que incide en la continuidad de las disparidades asociadas al desarrollo.

Un tercer subtema es el desarrollo local y regional en contextos caracterizados por la diversidad étnica y las economías ilegales, en donde los marcos analíticos existentes se quedan cortos pues no consideran estas especificidades, situación que requiere desarrollar nuevos marcos de análisis y metodologías. También importan los escenarios de construcción de paz asociados al Acuerdo de La Habana: llevar a la práctica el concepto de paz territorial propuesto supone que esta no se decreta desde el nivel central, sino que se construye desde lo local, lo que ha interesado por su potencialidad de propiciar procesos de desarrollo local.

Un último subtema es la relación entre políticas regionales de innovación y desarrollo, estudiadas desde la perspectiva de *innovación transformativa*, según la cual las políticas gubernamentales deben apuntar a resolver problemas sociales globales y no solo al desarrollo de tecnología digital. Así, la innovación puede constituir un motor de generación de procesos de desarrollo local y regional.

## Planificación y ordenamiento del territorio

A este tema el Cider ha contribuido en investigación y en consultoría aplicada en Colombia y América Latina. Bajo el liderazgo de Andrés Hernández Quiñones, el Centro participó en la revisión del PBOT de Acacías (Meta), que buscó proteger valiosas fuentes de agua frente a la amenaza

de explotación petrolera. Y con la dirección de Óscar Pardo, contribuyó a elaborar el diagnóstico regional para la revisión del POT de Bogotá para las Secretarías de Planeación y Desarrollo Económico del Distrito Capital. Los profesores Andrés Hernández y Sergio Montero participaron en la formulación de una novedosa metodología para medir el impacto metropolitano *ex ante*, basada en ejercicios de planeación metropolitana y regional para los POT de Bogotá y Guadalajara (México).

Por otro lado, la crisis ecológica en el planeta y los conflictos socioambientales han hecho que el Cider se fije en la articulación entre la organización del espacio urbano, rural y regional y el ambiente. Esto se traduce en propuestas de ordenamiento y planificación del territorio en torno al agua y otros bienes esenciales para la vida.

## Gobernanza urbana y regional

En las últimas décadas se han creado mecanismos, organismos públicos y asociaciones público-privadas para intentar coordinar la compleja tarea de la planificación urbana, metropolitana y regional en Colombia y América Latina. En este contexto,



el concepto de gobernanza, basado en que las decisiones de gobierno y política pública deben tomarse a través de redes y asociaciones horizontales entre actores del gobierno, del sector privado y de la sociedad civil, se ha generalizado y expandido a gran velocidad. El Cider ha investigado la gobernanza del agua y las transformaciones ocurridas en territorios hidrosociales, por cuenta de cambios en las dinámicas territoriales y de contradicciones entre políticas públicas que afectan la gestión de dicho bien. También ha desarrollado consultorías como la contratada por la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico para construir una visión prospectiva del Anillo de Innovación de Bogotá, con participación del profesor Javier Pineda Duque, y la contratada por el PNUD y Ecopetrol para desarrollar las capacidades locales como estrategia para reducir el riesgo tecnológico y su incorporación en la planificación territorial, bajo la dirección del profesor Carlos Zorro Sánchez.

El auge de la *accountability* social en América Latina, propiciada por la llegada de los regímenes democráticos, se ha expresado en nuevos órganos de control, la ampliación de las funciones de los órganos fiscales y disciplinarios y la creación de organizaciones orientadas a promover la participación ciudadana, mecanismos que han sido estudiados desde la perspectiva del republicanismo contemporáneo. Una contribución en esta área es la tipología de organizaciones que surgieron en Latinoamérica como desarrollo de procesos de *accountability* social desarrollada por un equipo de investigadores latinoamericanos que incluyó al profesor Andrés Hernández Quiñones, en el marco de la investigación titulada *Governança Democrática em Cidades Latinoamericanas*. También se destaca la investigación sobre la gobernanza local en políticas públicas específicas como la de infancia y adolescencia y las políticas de generación de empleo y desarrollo local en varias ciudades colombianas, desarrollada por el profesor Javier Pineda Duque.



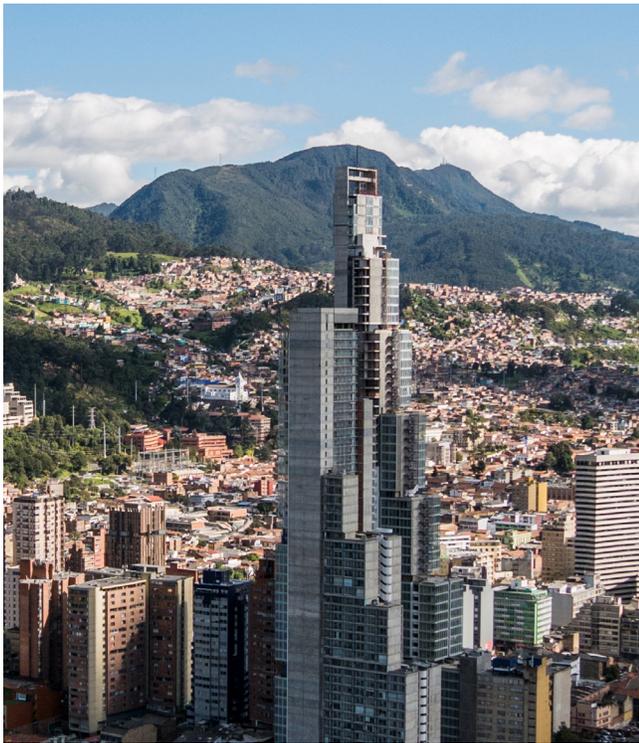
## Globalización y territorio

La globalización provoca cambios en los territorios que se reflejan en las dinámicas de producción y circulación global de conocimiento sobre planificación urbana, en transformaciones institucionales propiciadas por la globalización y en la construcción de relaciones por comunidades en el contexto de procesos de cambio global. Pese a que los modelos internacionales de urbanismo y planificación urbana han venido tradicionalmente de Europa y Norteamérica, varias ciudades latinoamericanas se han convertido en modelos de “buenas prácticas”. Con base en dos años de investigación etnográfica en Guadalajara y San Francisco, el profesor Sergio Montero Muñoz ha examinado de manera crítica la construcción de Bogotá como una fuente de “buenas prácticas” internacionales de movilidad sostenible, que se refleja en la adopción por más de 400 ciudades del programa de cierre de calles *Ciclovía* y el sistema BRT Transmilenio. Si bien la adopción del “modelo Bogotá” ha sido celebrada como un proceso de aprendizaje Sur-Sur, el análisis muestra que la construcción y circulación global de *Ciclovía* y *Transmilenio* ha sido mediada frecuentemente por organizaciones basadas en el Norte, en particular de carácter filantrópico y bancos de desarrollo.

Respecto de la transformación institucional generada por la globalización, han interesado los cambios ocurridos en el Estado-Nación. La forma como surgen y se difunden los

procesos de desarrollo también ha cambiado por cuenta de los procesos de descentralización económica y política, así como por la expansión de las redes virtuales y los nuevos usos de la tecnología. Sin embargo, no se ha traducido en democratización de la riqueza económica, que tiende a concentrarse cada vez más en pocas personas y territorios, particularmente en las grandes ciudades. Sobre esta paradoja y las nuevas formas institucionales requeridas para enfrentar los desafíos sociales, ambientales, económicos y políticos mundiales ha trabajado el profesor Carlos Zorro Sánchez.

Por su parte, el profesor Julián Idrobo ha investigado las cadenas de valor construidas por las comunidades del Pacífico colombiano, que han transformado sus técnicas de pesca y buscado nuevos compradores y destinos para enfrentar la globalización. Así, ha llegado a valorar estas iniciativas de preservación también como formas de pensar y relacionarse con el territorio, en un contexto mundial cambiante.



A continuación, se prestan algunos trabajos de grado, artículos que dan una idea del trabajo realizado en el marco de la línea de investigación.

## Algunas publicaciones recientes

Montero, Sergio y Chapple, Karen (compiladores) (2018). *Fragile governance and local economic development: Theory and evidence from peripheral regions in Latin America*. Londres: Routledge.

García Estévez, Javier y Rodríguez, F. (2017). *El Cider 1976-1985: Experiencias de desarrollo regional*. En Pineda, Javier, Helmsing, A. H. J. y Saldías, Carmenza (compiladores). *Universidad y desarrollo regional. Aportes del Cider en sus 40 años* (pp. Xx-xx). Bogotá: Ediciones Uniandes.

Hernández, Andrés y Elizabeth Arciniegas (compiladores) (2011) *Experiencias de accountability horizontal y social en América Latina: estudios de caso comparados en Brasil, México, Venezuela y Colombia*. Bogotá: Ediciones Uniandes.

## Trabajos de grado recientes de la Maestría en Estudios Interdisciplinarios sobre Desarrollo

Muñoz, Diana (2016). *Modos de gobernanza del agua y enfoques de desarrollo sostenible en Acacias, Meta, entre 2000 y 2015*. Trabajo de grado dirigido por Andrés Hernández Quiñones.

Calderón, Nathalia (2017). *Capital social y desarrollo económico local: posibilidades y límites del programa OVOP en Colombia*. Trabajo de grado dirigido por Sergio Montero Muñoz.

Delgado, Norma (2014). *Intervenciones públicas para el fortalecimiento de capacidades institucionales de las entidades territoriales*. Trabajo de grado dirigido por Javier Pineda Duque.

Caicedo, Carlos (2005). *Expectativas racionales y persistencia de los cultivos ilícitos de coca en Colombia 1986-2003*. Trabajo de grado dirigido por Carlos Zorro Sánchez. Obtuvo mención meritoria.

## Notas de investigación

Se trata de piezas cortas que resumen resultados de investigación publicados en otros medios (por ejemplo, journals) o que presentan resultados preliminares de investigaciones en progreso. Permiten divulgar resultados de investigación de manera breve en un lenguaje accesible. Tienen una extensión máxima de 2,000 palabras y una estructura libre.

Pueden publicarse en español u otros idiomas dependiendo del público de interés.[2] Se publican por solicitud de los profesores(as) e investigadores(as) del Cider. Están dirigidos a académicos y estudiantes, periodistas, profesionales y público general. Estos documentos se publican en formato PDF en el sitio web del Cider, con una diagramación especialmente diseñada para la serie y pueden descargarse de manera gratuita. Dependiendo de la disponibilidad de recursos pueden imprimirse pequeños tirajes para distribuir en eventos como seminarios de investigación.