

Barbosa
Girardota
Copacabana
Bello
Medellín
Itagüí
Envigado
La Estrella
Sabaneta
Caldas



PLAN DE GESTIÓN
2016 - 2019

SOMOS 10
TERRITORIOS
INTEGRADOS



PLAN DE GESTIÓN 2016-2019: TERRITORIOS INTEGRADOS

COMITÉ DIRECTIVO

Eugenio Prieto Soto

Director

Carlos Mario Mejía Múnera

Secretario General

Víctor Hugo Piedrahíta Robledo

Subdirector de Planeación Integral

María del Pilar Restrepo Mesa

Subdirectora Ambiental

Viviana Tobón Jaramillo

Subdirectora de Movilidad

Luis Ramón Pérez Carrillo

Subdirector de Proyectos Metropolitanos

José Milagros López Zapata

Subdirector Administrativo y Financiero

Lina María Hincapié Londoño

Jefa Oficina de Control Interno

Carolina Pinzón Valencia

Jefa Oficina Asesora Comunicaciones

COORDINACIÓN

DEL PLAN Y SU PUBLICACIÓN

Coordinador general

**William Álvarez y equipo de trabajo de
la Subdirección de Planeación Territorial**

Coordinador editorial

Víctor Daniel Vélez Vélez

Asesor Comunicación y Movilización

Diseño

**Oficina de Comunicaciones del Área
Metropolitana del Valle de Aburrá**

Fotografías e imágenes

**Archivo del Área Metropolitana
del Valle de Aburrá**

EQUIPO DE TRABAJO

Líderes, profesionales y asistentes de las subdirecciones, oficinas y dependencias del Área Metropolitana del Valle de Aburrá.

Colaboradores de los 10 municipios del Valle de Aburrá.

Asesores de la entidad y de otras organizaciones, en especial profesores y profesionales del Instituto de Estudios Urbanos (IEU) de la Universidad Nacional de Colombia.

**Plan de Gestión 2016 - 2019:
Territorios integrados**

Primera edición

Octubre de 2016

Medellín, Antioquia. Colombia





JUNTA METROPOLITANA DEL VALLE DE ABURRÁ 2016 - 2019

Federico Gutiérrez Zuluaga

Alcalde de Medellín

Presidente de la Junta

Edison García Restrepo

Alcalde de Barbosa

Vicepresidente de la Junta

Óscar Alberto Restrepo Restrepo

Alcalde de Copacabana

Yan Bladimir Jaramillo García

Alcalde de Girardota

César Augusto Suárez Mira

Alcalde de Bello

Carlos Eduardo Durán Franco

Alcalde de Caldas

Raúl Eduardo Cardona González

Alcalde de Envigado

León Mario Bedoya López

Alcalde de Itagüí

Jhonny Alexander García Yepes

Alcalde de La Estrella

Iván Alonso Montoya Urrego

Alcalde de Sabaneta

Rober Orleit Moncada Torres

Representante por los Concejos Municipales del Valle de Aburrá

Carlos Alberto Zuluaga Díaz

Representante por el Concejo de Medellín

Elkin López Correa

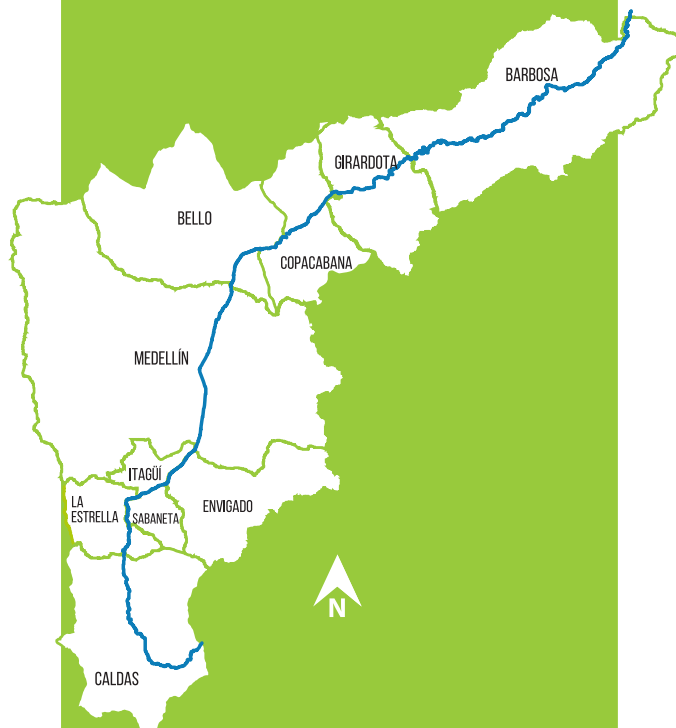
Representante de las entidades ambientales sin ánimo de lucro

Carlos Mario Montoya Serna

Director Planeación Departamental

Guillermo Abel Rivera Flórez

**Delegado del Gobierno Nacional. Viceministro Relaciones Políticas
del Ministerio del Interior**



SOMOS 10
TERRITORIOS
INTEGRADOS

SÍNTESIS DEL
PLAN DE GESTIÓN
2016-2019:
TERRITORIOS
INTEGRADOS

ESTRUCTURA

CONTEXTO

NUESTRA APUESTA 2016-2019

> PRESENTACIÓN [11]

> INTRODUCCIÓN [9]

> [15]
EN DÓNDE ESTAMOS

> [91]
DE DÓNDE VENIMOS

> [113]
HACIA DÓNDE VAMOS

> [135]
BASES QUE DAN SENTIDO

> [157]
EL SENTIDO AMBIENTAL DEL PLAN DE GESTIÓN

> [167]
DIRECCIONAMIENTO
ESTRATÉGICO

> [177]
DESARROLLO
PROGRAMÁTICO

> [247]
ARTICULACIÓN TRANSVERSAL PARA EL
ORDENAMIENTO Y LA PLANEACIÓN TERRITORIAL

> [281]
FINANCIACIÓN E INVERSIONES

> [321]
BIBLIOGRAFÍA

> [327]
ANEXO. SOMOS 10

SÍNTESIS DEL PLAN DE GESTIÓN 2016-2019: TERRITORIOS INTEGRADOS

El Plan de Gestión Territorios integrados, es un documento estratégico que sirve de carta de navegación para guiar y coordinar la planeación y gestión metropolitana, a partir de las apuestas por un desarrollo humano integral y sostenible, con equidad territorial.



SOMOS 10
TERRITORIOS INTEGRADOS
VALLE DE ABURRÁ



EN DÓNDE ESTAMOS

Lectura del contexto del territorio habitado que marca **“en dónde estamos”** y describe las principales características del Valle de Aburrá y su situación actual, enmarcando jurídica e institucionalmente el quehacer de la entidad, desde los antecedentes constitucionales y desarrollos legislativos sobre esquemas de asociación territorial, hasta la creación del Área Metropolitana del Valle de Aburrá y la posterior generación de acuerdos sobre los *hechos metropolitanos*, que establecen nuestro marco de actuación.



DE DÓNDE VENIMOS

Pensado en términos de los esfuerzos de articulación, integración y coordinación del ordenamiento territorial y el desarrollo metropolitano que nos preceden y proponemos retomar, para no perder la herencia con que contamos y proseguir con lo logrado hasta ahora. Se trata de una reflexión acerca de los acumulados de planeación estratégica metropolitana sobre los que queremos trabajar, toda vez que compartimos la visión que marcan frente a la articulación regional para el desarrollo humano y territorial en el Valle de Aburrá.



HACIA DÓNDE VAMOS

Se presenta el **“hacia dónde vamos”**, desarrollada a partir de los retos y oportunidades que nos plantean las actuales condiciones de ordenamiento y asociatividad como respuesta frente a la coordinación del desarrollo humano y territorial; y en sintonía con nuestra visión, articulada a planteamientos humanistas y programáticos en los niveles mundial, nacional, regional y local.



NUESTRA APUESTA 2016-2019 ESTRUCTURA PROGRAMÁTICA

6 LÍNEAS
[4 MISIONALES +
2 TRANSVERSALES]
19 COMPONENTES
36 PROGRAMAS

DESARROLLO HUMANO INTEGRAL SOSTENIBLE

EQUIDAD HUMANA Y TERRITORIAL

PILARES

TERRITORIO
Región Metropolitana



ACTORES
Ciudadanía Metropolitana



INSTITUCIONALIDAD
Proyecto de desarrollo regional

PRINCIPIOS

Derecho a la vida y la dignidad humana

Respeto y confianza

Pluralidad e inclusión

Cooperación y solidaridad

Corresponsabilidad

Legalidad y legitimidad

Gobernabilidad y transparencia

Justicia social

CRITERIOS ACTUACIÓN

Gestión social del territorio

Plan y Acción

Fortalecimiento de autonomías

Coordinación y articulación

Diálogo y concertación

Comunicación y participación

Sostenibilidad y sustentabilidad

Productividad y competitividad

1 Línea Planeación y gestión para la equidad

Componente. *Región Metropolitana*



Componente. *Integración social y territorial*

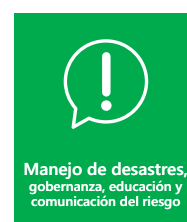
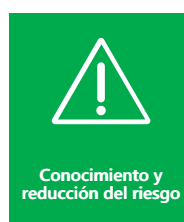


2 Línea Calidad ambiental y desarrollo sostenible

Componente. *Control y vigilancia*



Componente. *Gestión del riesgo*



Componente. *Gestión Ambiental*



3 Línea Movilidad segura, sostenible y amable

Componente. *Movilidad activa*



Componente. *Seguridad vial*



Componente.
Integración del transporte público



Componente.
Logística y transporte de carga



Componente.
Conectividad física



4 Línea Seguridad, convivencia y paz

Componente. **Seguridad**



Componente. **Convivencia**



Componente. **Paz**



5 Línea Soporte institucional, gestión y cooperación

Componente.
Soporte y gestión institucional



Componente.
Gestión metropolitana



Componente.
Cooperación y alianzas

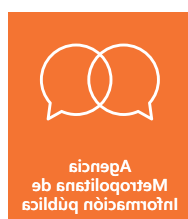


6 Línea Comunicación pública y movilización social

Componente.
Coherencia institucional



Componente.
Información pública



Componente.
Movilización social



> ARTICULACIÓN TRANSVERSAL

INTERNACIONALES



Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)

Carta Encíclica Laudato Si'

Conferencia de las Partes sobre
Cambio Climático (COP21)

Organización para la Cooperación y
el Desarrollo Económico (Ocde)

NACIONALES Y DEPARTAMENTALES



Plan de Desarrollo Nacional 2014-2018:
Todos por un nuevo país

Plan de Desarrollo Departamental 2016-2019:
Antioquia piensa en grande

Plan Estratégico de Antioquia -PLANEA

Comisión Tripartita

METROPOLITANOS Y LOCALES



Plan Integral de Desarrollo Metropolitano –Metrópoli 2020

Directrices Metropolitanas de Ordenamiento Territorial

Plan Director BIO 2030

Planes Estratégicos Aburrá Norte y Sur

Planes de desarrollo municipales

CONTENIDO

PRESENTACIÓN	1
INTRODUCCIÓN	9
CONTEXTO	
I. EN DÓNDE ESTAMOS	15
Institucionalidad y marco normativo	17
Legislación nacional para las áreas metropolitanas	17
>> Antecedentes previos al 91	17
>> Bases desde la Constitución Política de Colombia de 1991	17
Áreas metropolitanas en Colombia	19
El Área Metropolitana del Valle de Aburrá	22
>> Marco jurídico de actuación del Área Metropolitana el Valle de Aburrá	23
>> Hechos metropolitanos para los municipios del Valle de Aburrá	24
Territorio habitado: el Valle de Aburrá	28
>> Condiciones físico - espaciales	28
>> La ocupación y la urbanización en la metrópoli	33
>> La calidad de vida en el Valle de Aburrá	36
>> Diagnósticos situacionales	45
>>> Inequidad humana y territorial	45
>>> Carencias en la articulación, programación y coordinación del desarrollo	62
>>> Condiciones ambientales en juego	67
>>> La movilidad, ni sustentable ni equitativa	77
>>> Inseguridad, falta de convivencia y conflicto	81
>>> Falta de comunicación y participación	87
II. DE DÓNDE VENIMOS	91
De planos y planes metropolitanos y visiones de una región articulada	93
>> Momentos clave de la planeación estratégica metropolitana	94
>>> Génesis de la planificación urbana en el Valle de Aburrá	94
>>> La idea de una ciudad metropolitana	95
>>> Respuesta a las crecientes necesidades territoriales	97
>>> Hacia la consolidación de la región metropolitana	100

Reflexiones estratégicas que preceden y proponemos presidan la acción	103
>> Saber de dónde venimos para tener claro para dónde vamos	103
>> Reflexiones estratégicas del territorio como base de la planeación prospectiva metropolitana	105
>> Las cartas de navegación que queremos retomar	108
>> Hacia un relanzamiento de la planeación estratégica en el Valle de Aburrá	110

III. HACIA DÓNDE VAMOS 112

Las visiones de futuro que compartimos	115
>> Hacia un círculo virtuoso del desarrollo	118
Esquemas asociativos para la gestión de territorios integrados	120
Territorios inteligentes, socialmente responsables	126
>> Responsabilidad social territorial para la generación de territorios integrados e inteligentes	129
>> Productividad y competitividad para la consolidación de los territorios	131
>>> Empleo para la productividad y la competitividad	131
>>> Competitividad de la región metropolitana	133

NUESTRA APUESTA: 2016 - 2019

IV. BASES QUE DAN SENTIDO 135

Fundamento y finalidad de la gestión territorial: desarrollo humano integral	138
Objetivo superior: equidad humana y territorial	139
Pilares para la integración territorial	140
>> Territorio: región metropolitana	140
>> Actores: ciudadanía metropolitana	141
>> Institucionalidad: proyecto de desarrollo regional	142
Principios orientadores	143
>> Derecho a la vida y a la dignidad humana	143
>> Respeto y confianza	144
>> Pluralidad e inclusión	144
>> Cooperación y solidaridad	145
>> Corresponsabilidad	146
>> Legalidad y legitimidad	146
>> Gobernabilidad y transparencia	146
>> Justicia social	147
Criterios de actuación	149
>> Gestión social del territorio	149
>> Plan y Acción	150
>> Fortalecimiento de las autoridades	151
>> Coordinación y articulación	151
>> Diálogo y concertación	152
>> Comunicación y participación	152
>> Sostenibilidad y sustentabilidad	153
>> Productividad y competitividad [territorios de la economía]	154

V. EL SENTIDO AMBIENTAL DEL PLAN DE GESTIÓN	157
El concepto de lo ambiental	159
La problemática ambiental	162
Concepción ambiental del Plan de Gestión	164
VI. DIRECCIONAMIENTO ESTRATÉGICO	167
Visión compartida del territorio al 2020	169
Problemáticas metropolitanas priorizadas para nuestro accionar estratégico	170
>> Macro-problema de los territorios integrados en el Valle de Aburrá	170
>> Problemáticas específicas frente a temas misionales de la gestión metropolitana	171
Propósitos de nuestra gestión pública metropolitana	172
>> Objetivo principal del Plan de Gestión 2016-2019	172
>> Objetivos específicos	173
Apuestas programáticas	174
VII. DESARROLLO PROGRAMÁTICO	177
Línea 1: Planeación y gestión para la equidad	180
>> Componentes y programas	183
>>> Componente. Región metropolitana	183
>>> Componente. Integración social y territorial	186
Línea 2: Calidad ambiental y desarrollo sostenible	192
>> Componentes y programas	195
>>> Componente. Control y vigilancia	195
>>> Componente. Gestión ambiental	196
>>> Componente. Gestión del riesgo	201
Línea 3: Movilidad sostenible, segura y amable	204
>> Componentes y programas	207
>>> Componente. Movilidad activa	207
>>> Componente. Integración del transporte público	210
>>> Componente. Logística y transporte de carga	213
>>> Componente. Seguridad vial	215
>>> Componente. Conectividad física	215
Línea 4: Seguridad, convivencia y paz	218
>> Componentes y programas	221
>>> Componente. Seguridad	221
>>> Componente. Convivencia	222
>>> Componente. Paz	223
Línea 5: Soporte institucional, gestión y cooperación	226
>> Componentes y programas	230
>>> Componente. Gestión institucional	230
>>> Componente. Gestión metropolitana para territorios inteligentes	231
>>> Componente. Cooperación y alianzas	232
Línea 6: Comunicación pública y movilización social	234
>> Componentes y programas	237
>>> Componente. Coherencia organizacional	237
>>> Componente. Información pública	238
>>> Componente. Movilización social	239

Seguimiento, control y evaluación	241
>> Gestión para Resultados de Desarrollo (GpRD) y Monitoreo y Evaluación (M&E)	242
>>> Consideraciones técnicas	242
>>> Metodología	243
>>> Rendición de cuentas	244
>> Indicadores y herramientas estadísticas para una gestión territorial metropolitana más efectiva	244

VIII. ARTICULACIÓN TRANSVERSAL PARA EL ORDENAMIENTO Y LA PLANEACIÓN TERRITORIAL

247

Compromisos éticos universales a los que nos adherimos	251
>> Objetivos de Desarrollo Sostenible -ODS	252
>> Carta Encíclica Laudato Si'	255
>> Conferencia de las Partes sobre Cambio Climático - COP21	257
>> Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico -Ocde	259
Alineación con la planeación nacional y departamental	260
>> Plan de Desarrollo Nacional 2014-2018: "Todos por un nuevo país"	260
>> Plan de Desarrollo Departamental 2016-2019: "Antioquia piensa en grande"	261
Las cartas de navegación metropolitanas	262
>> Plan Integral de Desarrollo Metropolitano –Metrópoli 2020: "Hacia la integración regional sostenible"	263
>> Directrices Metropolitanas de Ordenamiento Territorial: "Hacia una región de ciudades"	266
>> Plan Director BIO 2030	267
>> Planes Estratégicos Aburrá Norte y Sur	268
Articulación integral con la planeación de los territorios integrados del Valle de Aburrá	269
>> Plan de Desarrollo 2016-2016: "Barbosa, construyamos juntos"	270
>> Plan de Desarrollo 2016-2019: "Girardota, unidos hacemos más"	271
>> Plan de Desarrollo 2016-2019: "Copacabana somos todos"	272
>> Plan de Desarrollo 2016-2019: "Bello, ciudad de progreso"	273
>> Plan de Desarrollo 2016-2019: "Medellín cuenta con vos"	274
>> Plan de Desarrollo 2016-2019: "Itagüí avanza con equidad para todos"	275
>> Plan de Desarrollo 2016-2019: "Vivir mejor, un compromiso con Envigado"	276
>> Plan de Desarrollo 2016-2019: "La Estrella, seguimos avanzando"	277
>> Plan de Desarrollo 2016-2019: "Sabaneta de todos"	278
>> Plan de Desarrollo 2016-2019: "Caldas progresa"	279

IX. FINANCIACIÓN E INVERSIONES

281

Plan de Inversiones 2016-2019	283
>> Inversión por líneas estratégicas	284
>> Estructura financiera del Plan de Gestión 2016–2019	284
>> Homologación Plan de Acción 2016	285
>>> Planeación y gestión para la equidad	286
>>> Calidad ambiental y desarrollo sostenible	287
>>> Movilidad sostenible, segura y amable	288
>>> Seguridad, convivencia y paz	288
>>> Soporte institucional, gestión y cooperación	288
>>> Comunicación pública y movilización social	289

Plan financiero 2016-2019	290
>> Plan piso	290
>> Plan techo	291
Marco Fiscal de Mediano Plazo 2016 a 2025	294
>> Plan financiero 2016 y tendencias plurianuales	295
>> Tendencias en los ingresos 2016–2025	296
>>> Evolución de los principales recursos	299
>> Ingresos por fuentes de financiamiento	300
>>> Posibilidades financieras por explorar	302
>> Tendencias en los gastos 2016–2025	303
Financiamiento de la gestión metropolitana	306
>> Cómo vamos	306
>>> Comportamiento de los ingresos 2012-2015	307
>> Alternativas de gestión financiera	309
>>> Fortalecimiento de rentas actuales	310

BIBLIOGRAFÍA	321
---------------------	------------

ANEXO. SOMOS 10 Territorios integrados	327
---	------------

COMPONENTES Y PROGRAMAS

Línea 1.	Planeación y gestión para la equidad	180
<i>Componente.</i>	<i>Región metropolitana</i>	183
<i>Programa 1.</i>	Planeación metropolitana integral para la articulación regional	183
<i>Programa 2.</i>	Planeación corporativa para el fortalecimiento institucional	184
<i>Programa 3.</i>	Intervenciones integrales del modelo de ordenamiento territorial	185
<i>Componente.</i>	<i>Integración social y territorial</i>	186
<i>Programa 4.</i>	Gestión social, educación y cultura	186
<i>Programa 5.</i>	Equipamientos y espacios públicos sostenibles	187
<i>Programa 6.</i>	Estrategia territorial metropolitana de vivienda y hábitat	187
<i>Programa 7.</i>	Desarrollo económico, innovación y turismo sustentables	188
<i>Programa 8.</i>	Promoción y coordinación de la prestación racional de los servicios públicos a nivel metropolitano	190
<i>Programa 9.</i>	Estrategias territoriales de salud pública	190
Línea 2.	Calidad ambiental y desarrollo sostenible	192
<i>Componente.</i>	<i>Control y vigilancia</i>	195
<i>Programa 10.</i>	Fortalecimiento de la autoridad ambiental urbana y colaboración interinstitucional para la gestión territorial rural	195
<i>Componente.</i>	<i>Gestión ambiental</i>	196
<i>Programa 11.</i>	Biodiversidad y servicios ecosistémicos	196
<i>Programa 12.</i>	Producción y consumo sostenibles	197
<i>Programa 13.</i>	Gestión integral de residuos sólidos	198
<i>Programa 14.</i>	Gestión integral del recurso hídrico	199
<i>Programa 15.</i>	Calidad del aire, prevención y control de contaminación atmosférica	200
<i>Componente.</i>	<i>Gestión del riesgo</i>	201
<i>Programa 16.</i>	Conocimiento y reducción del riesgo	201
<i>Programa 17.</i>	Manejo del desastre, gobernanza, educación y comunicación del riesgo	202
Línea 3.	Movilidad sostenible, segura y amable	204
<i>Componente.</i>	<i>Movilidad activa</i>	207
<i>Programa 18.</i>	Infraestructura segura e incluyente	207
<i>Programa 19.</i>	Sistema de bicicletas públicas – Encicla	209
<i>Programa 20.</i>	Promoción, educación y cultura de la movilidad	210
<i>Componente.</i>	<i>Integración del transporte público</i>	210
<i>Programa 21.</i>	Mejoramiento de la calidad y cobertura de transporte público	210
<i>Programa 22.</i>	Integración del transporte público	211
<i>Programa 23.</i>	Fortalecimiento y modernización empresarial de transporte público	212

<i>Componente.</i>	Logística y transporte de carga	213
<i>Programa 24.</i>	Organización logística del territorio	213
<i>Componente.</i>	Seguridad vial	215
<i>Programa 25.</i>	Plan metropolitano de seguridad vial con visión “0” (cero)	215
<i>Componente.</i>	Conectividad física	215
<i>Programa 26.</i>	Mejoramiento de conectividad con infraestructura vial	215
Línea 4.	Seguridad, convivencia y paz	218
<i>Componente.</i>	Seguridad	221
<i>Programa 27.</i>	Gestión de la seguridad metropolitana	221
<i>Componente.</i>	Convivencia	222
<i>Programa 28.</i>	Promoción de la convivencia para la integración social	222
<i>Componente.</i>	Paz territorial	223
<i>Programa 29.</i>	Construcción de paz territorial	223
Línea 5.	Soporte institucional, gestión y cooperación	226
<i>Componente.</i>	Gestión institucional	230
<i>Programa 30.</i>	Fortalecimiento de la institucionalidad metropolitana	230
<i>Programa 31.</i>	Mejoramiento y modernización institucional	230
<i>Componente.</i>	Gestión metropolitana para territorios inteligentes	231
<i>Programa 32.</i>	Fortalecimiento de la capacidad de gestión metropolitana	231
<i>Componente.</i>	Cooperación y alianzas	232
<i>Programa 33.</i>	Generación de alianzas y sinergias para la cooperación	232
Línea 6.	Comunicación pública y movilización social	234
<i>Componente.</i>	Coherencia organizacional	237
<i>Programa 34.</i>	Direccionamiento estratégico de la comunicación para el fortalecimiento y posicionamiento institucional	237
<i>Componente.</i>	Información pública	238
<i>Programa 35.</i>	Creación y sostenimiento de una Agencia Metropolitana de Información Pública para el Valle de Aburrá	238
<i>Componente.</i>	Movilización social	239
<i>Programa 36.</i>	Dinamización de la participación ciudadana en el ámbito metropolitano	239

TABLAS, MAPAS Y GRÁFICOS

TABLAS

T1.	Características de las áreas metropolitanas conformadas en Colombia	21
T2-	Hechos Metropolitanos formalizados en acuerdos metropolitanos	25
T3.	Estructura de los hechos metropolitanos adoptados por Acuerdo Metropolitano 015 de 2006. [Directrices Metropolitanas de Ordenamiento Territorial]	26
T4.	Relación entre los hechos metropolitanos y los proyectos estratégicos metropolitanos	27
T5.	Componentes y valor final del CPI básico (2013)	48
T6.	Dinámica del CPI básico, 2010-2013	48
T7.	Incidencia de la pobreza	49
T8.	Comparación de las tasas de crecimiento anual de la población entre ciudades principales y municipios vecinos	53
T9.	Área ocupada con construcciones según rango de pendientes para el Valle de Aburrá, 2016	56
T10.	Déficit cuantitativo y cualitativo de vivienda (en números)	60
T11.	Déficit cuantitativo y cualitativo de vivienda (en porcentaje)	60
T12.	Comparación del monto del predial de los municipios del Valle de Aburrá y de Bogotá, 2013-2014	65
T13.	Esfuerzo fiscal propio, municipios del Valle de Aburrá, 2009-2015	65
T14.	Comparación de los principales delitos reportados por la Policía en el Valle de Aburrá (2015-2016)	85
T15.	Hechos victimizantes por municipio del Valle de Aburrá	86
T16.	Antecedentes y estudios técnicos con que cuenta el Valle de Aburrá	108
T17.	Normas nacionales relacionadas con los esquemas de asociatividad territorial	121
T18.	Líneas, componentes y programas estratégicos	175
T19.	Guía interna de indicadores para la gestión metropolitana	246
T20.	Articulación del Plan de Gestión del Área Metropolitana con los Objetivos del Desarrollo Sostenible -ODS	253
T21.	Componentes del marco de actuación de la gestión metropolitana en el Valle de Aburrá	264
T22.	Componentes estratégicos del PIDM vigente hasta el año 2020	265
T23.	Articulación Plan Integral de Desarrollo Metropolitano 2008-2020 y Plan de Gestión 2016 - 2019	266
T24.	Articulación Plan de Desarrollo de Barbosa y Plan de Gestión 2016 - 2019	270
T25.	Articulación Plan de Desarrollo de Girardota y Plan de Gestión 2016 - 2019	271
T26.	Articulación Plan de Desarrollo de Copacabana y Plan de Gestión 2016 - 2019	272
T27.	Articulación Plan de Desarrollo de Bello y Plan de Gestión 2016 - 2019	273
T28.	Articulación Plan de Desarrollo de Medellín y Plan de Gestión 2016 - 2019	275

T29.	Articulación Plan de Desarrollo de Itagüí y Plan de Gestión 2016 - 2019	276
T30.	Articulación Plan de Desarrollo de Envigado y Plan de Gestión 2016 - 2019	277
T31.	Articulación Plan de Desarrollo de La Estrella y Plan de Gestión 2016 - 2019	278
T32.	Articulación Plan de Desarrollo de Sabaneta y Plan de Gestión 2016 - 2019	279
T33.	Articulación Plan de Desarrollo de Caldas y Plan de Gestión 2016 - 2019	280
T34.	Inversión por proyectos estratégicos metropolitanos	283
T35.	Inversión por líneas estratégicas del Plan de Gestión 2016 - 2019	284
T36.	Estructura agregada a nivel de líneas y programas estratégicos del Plan de Gestión 2016 - 2019	285
T37.	Homologación proyectos en ejecución 2016 con Plan de Gestión 2016 – 2019 Línea 1	286
T38.	Homologación proyectos en ejecución 2016 con Plan de Gestión 2016 – 2019 Línea 2	287
T39.	Homologación proyectos en ejecución 2016 con Plan de Gestión 2016 – 2019 Línea 3	288
T40.	Homologación proyectos en ejecución 2016 con Plan de Gestión 2016 – 2019 Línea 4	288
T41.	Homologación proyectos en ejecución 2016 con Plan de Gestión 2016 – 2019 Línea 5	289
T42.	Homologación proyectos en ejecución 2016 con Plan de Gestión 2016 – 2019 Línea 6	289
T43.	Proyección de ingresos 2016 - 2019	290
T44.	Proyección de egresos (destinaciones) 2016 – 2019	291
T45.	Proyección de ingresos 2016 – 2019, con proyecto de endeudamiento y compromisos de gestión	292
T46.	Proyección de egresos (destinaciones) 2016 – 2019, con proyecto de endeudamiento y compromisos de gestión	292
T47.	Tendencias plurianuales ingresos - gastos 2016 - 2019	295
T48.	Tendencias plurianuales ingresos - gastos 2016 - 2025	296
T49.	Composición de los ingresos 2016 - 2019	297
T50.	Composición de los ingresos 2016 - 2025	297
T51.	Ingresos por fuentes de financiamiento 2016 - 2019	301
T52.	Ingresos por fuentes de financiamiento 2016 - 2025	301
T53.	Gastos operacionales 2016 - 2019	304
T54.	Gastos operacionales 2016 - 2025	304
T55.	Recursos para inversión 2016 - 2019	305
T56.	Recursos para inversión 2016 - 2025	306
T57.	Ingresos totales 2012 - 2015	307
T58.	Ingresos 2012 – 2015 (sin recursos del balance)	308
T59.	Ingresos, variación anual 2012 - 2015	309
T60.	Estado del catastro urbano en Antioquia a 2016	311
T61.	Estado catastral (urbano) del Valle de Aburrá a 2016	312
T62.	Recursos por concepto de sobretasa ambiental frente a avalúos catastrales urbanos	312
T63.	Indicadores sostenibilidad financiera (SF), capacidad de pago (CP) y racionalidad del gasto (RG) de las finanzas propias del Área Metropolitana del Valle de Aburrá, entre 2010 y 2015	319
T64.	Estado catastral (urbano) del Valle de Aburrá a 2016	320

GRÁFICOS

G1.	Índice Multidimensional de Calidad de Vida, 2011-2015	36
G2.	Índice Multidimensional de Calidad de Vida 2015	36
G3.	Índice Multidimensional de Calidad de Vida, 2011-2015	37

G4.	Viviendas por estrato socioeconómico en el Valle de Aburrá	37
G5.	Déficit de vivienda cualitativo	37
G6.	Viviendas urbanas y rurales en los municipios del Valle de Aburrá	37
G7.	Población del Valle de Aburrá por grupo de edad	38
G8.	SALUD Porcentaje de la población ocupada afiliada a salud	38
G9.	SALUD Porcentaje de la población ocupada afiliada a pensión	38
G10.	EMPLEO Población en edad de trabajar [PET]	39
G11.	EMPLEO Población ocupada	39
G12.	EMPLEO Tasa de desempleo	40
G13.	EMPLEO Tasa de ocupación	40
G14.	EMPLEO Conmutación laboral	40
G15.	MOVILIDAD Tiempos y modos de viaje [Al estudio]	41
G16.	MOVILIDAD Tiempos y modos de viaje [Al trabajo]	41
G17.	MOVILIDAD Perfil poblacional usuarios bicicleta [Por estudio]	42
G18.	MOVILIDAD Perfil poblacional usuarios bicicleta [Por trabajo]	42
G19.	MOVILIDAD Cobertura del transporte público	43
G20.	MOVILIDAD Calidad del transporte público	43
G21.	AMBIENTAL Calificación de condiciones ambientales	43
G22.	Percepción de problemas de seguridad por hogares	44
G23.	Hogares en los cuales alguno de sus miembros ha sido víctima de delitos	44
G24.	Índice de Gini en ciudades colombianas, 2008-2014	46
G25.	Índice de Gini para Medellín, 2008-2014	46
G26.	Índice Multidimensional de Calidad de Vida	47
G27.	Incidencia de la pobreza. Incidencia por Línea de POBREZA (LP) en Antioquia	50
G28.	Índice de Condiciones de Vida (ICV). Diferencia urbano-rural, 2013	51
G29.	Densidad poblacional. Habitantes por km ² . Municipios del Valle de Aburrá	53
G30.	Clasificación del suelo, como porcentaje del área total	57
G31.	Presupuesto <i>per cápita</i> para los municipios del Valle de Aburrá, 2016	64
G32.	Presupuesto Tributario <i>per cápita</i> para municipios Valle de Aburrá, 2016	65
G33.	Incremento del parque automotor entre 2010 y 2015	72
G34.	Crecimiento parque automotor [carros y motos]	72
G35.	Crecimiento anual proyectado	72
G36.	Estado de las estaciones de PM2.5 durante contingencia ambiental 2016	74
G37.	Emisiones de contaminantes en el Valle de Aburrá	76
G38.	Tendencia en emisiones	76
G39.	Principales deficiencias en la movilidad del Valle de Aburrá	77
G40.	Reducción de emisiones de PM2.5 con estrategia ambiental integrada	78
G41.	Reducción de emisiones de Co2 con estrategia ambiental integrada	78
G42.	Distribución porcentual por proyecto estratégico metropolitano. Inversión 2016 - 2019	283
G43.	Distribución porcentual por línea estratégica Inversión 2016 - 2019	284
G44.	Escenarios del Plan Financiero 2016 – 2019 Egresos	293
G45.	Tendencias plurianuales ingresos - gastos 2016 - 2025	295
G46.	Composición de los ingresos 2016 – 2025	296
G47.	Evolución histórica de la sobretasa ambiental, a pesos corrientes y variación	299
G48.	Prospectiva sobretasa ambiental 2016 – 2025	299
G49.	Evolución histórica de aportes por participación, a pesos corrientes y variación	300
G50.	Prospectiva por participación 2016 – 2025	300
G51.	Fuentes de financiamiento 2016 – 2025	301
G52.	Fuentes de financiamiento 2016 – 2025	304
G53.	Tendencias en la inversión 2016 – 2025	305
G54.	Valor catastral promedio mt ² de terrenos urbanos en Antioquia	313
G55.	Valor catastral promedio mt ² de construcción urbana de Antioquia	314

MAPAS

M1.	Áreas metropolitanas en Colombia	22
M2.	El Valle de Aburrá en el mundo	28
M3.	Municipios del Valle de Aburrá	28
M4.	Subregiones de Antioquia	30
M5.	Sistema de áreas protegidas	30
M6.	Cinturón Verde Metropolitano	30
M7.	Distribución de pendientes en Valle de Aburrá	31
M8.	Relieve del Valle de Aburrá	31
M9.	Población en el Valle de Aburrá Contexto departamental	32
M10.	Evolución de la conurbación en el Valle de Aburrá	32
M11.	Conmutación alrededor de Medellín y Rionegro	34
M12.	Densidad poblacional por municipio.	
	Relación entre habitantes y áreas municipios	54
M13.	Relación suelo urbano y suelo rural	54
M14.	Ocupación con construcciones en diferentes pendientes del Valle de Aburrá, 2016	56
M15.	Áreas de actividad, como porcentaje del área total, para las aglomeraciones del Valle de Aburrá y Rionegro	58

FIGURAS E IMÁGENES

F1.	Marco legal de los esquemas asociativos [Marco normativo general Artículos de la Constitución Generalidades del marco normativo Tipos de esquemas asociativos]	18
F2.	Ley 1625 de 2013 > Áreas Metropolitanas [Características Naturaleza jurídica Importancia y carácter Competencias del Área Metropolitana del Valle de Aburrá]	20
F3.	Comparación de valles en Colombia	31
F4.	Ejemplo de proceso de urbanización	32
F5.	Crecimiento de Medellín	33
F6.	Proyección población urbana	34
F7.	Fotos de crecimiento de laderas	66
F8.	Crecimiento y ocupación del territorio Valle de Aburrá y Valle de San Nicolás	66
F9.	Residuos	68
F10.	El Río Aburrá Medellín	70
F11.	Contaminación del aire	74
F12.	Condiciones asociadas a la ocurrencia de la contingencia atmosférica de marzo de 2016	74
F13.	¿Criterios de sostenibilidad o de satisfacción?	80
F14.	Círculo virtuoso del desarrollo territorial	118
F15.	Pilares para la integración territorial	120
F16.	Círculo virtuoso de la productividad y la competitividad	132
F17.	Bases que dan sentido	137
F18.	Líneas y programas del Plan de Gestión 2016-2019	179
F19.	Componentes y programas Línea 1. Planeación y gestión para la equidad	181
F20.	Componentes y programas Línea 2. Calidad ambiental y desarrollo sostenible	193
F21.	Componentes y programas Línea 3. Movilidad segura, sostenible y amable	206
F22.	Componentes y programas Línea 4. Seguridad, convivencia y paz	219
F23.	Componentes y programas Línea 5. Gestión institucional y cooperación	227
F24.	Componentes y programas Línea 6. Comunicación pública y movilización social	235

F25.	Diagrama con la interrelación entre indicadores, según nivel de resultados y jerarquía	243
F26.	Articulaciones del Plan de Gestión 2016 – 2019 con referentes internacionales, nacionales, metropolitanos y municipales	249
F27.	Objetivos del Desarrollo Sostenible -ODS	252
F28.	Planes de desarrollo municipales 2016 - 2019	269
F29.	Modelo de gestión propuesta para obras por valorización entre Área Metropolitana del Valle de Aburrá y sus municipios asociados	316
F30.	Avances del paso a paso. Proceso de Envigado al Área Metropolitana del Valle de Aburrá	329

ÁREA METROPOLITANA DEL VALLE DE ABURRÁ
PLAN DE GESTIÓN 2016-2019: TERRITORIOS INTEGRADOS



PRESENTACIÓN

CONTENIDOS Y UBICACIÓN

	> PRESENTACIÓN [1]	> INTRODUCCIÓN [9]
CONTEXTO	> EN DÓNDE ESTAMOS [15]	> DE DÓNDE VENIMOS [91]
		> HACIA DÓNDE VAMOS [113]
NUESTRA APUESTA 2016-2019	> BASES QUE DAN SENTIDO [135]	
	> EL SENTIDO AMBIENTAL DEL PLAN DE GESTIÓN [157]	
	> DIRECCIONAMIENTO ESTRATÉGICO [167]	> DESARROLLO PROGRAMÁTICO [177]
	> ARTICULACIÓN TRANSVERSAL PARA EL ORDENAMIENTO Y LA PLANEACIÓN TERRITORIAL [247]	
	> FINANCIACIÓN E INVERSIONES [281]	
	> BIBLIOGRAFÍA [321]	> ANEXO. SOMOS 10 [327]



Resultado de muchas voces, muchas manos

Gracias a la participación y compromiso de la Junta Metropolitana y de los equipos de trabajo de los diez municipios, y en articulación con asesores, líderes, profesionales y personal vinculado al Área Metropolitana del Valle de Aburrá, compartimos con agrado el Plan de Gestión 2016-2019: Territorios integrados, documento estratégico de corto y mediano plazo que sirve de carta de navegación para guiar y coordinar la planeación y gestión metropolitana, a partir de las apuestas comunes por un desarrollo humano integral y sostenible, con equidad humana y territorial, que marca el horizonte hacia el que caminaremos, buscando el bienestar colectivo y la calidad de vida de quienes habitamos, hacemos parte y damos sentido a esta subregión de Antioquia y de Colombia.

Somos conscientes de que la consolidación de un proyecto de desarrollo metropolitano, humano, sostenible, incluyente y equitativo, dependerá no sólo de nuestra acción misional, sino que también será resultado de las actuaciones de diferentes actores públicos, privados y sociales, con quienes aspiramos lograr acuerdos que aporten al desarrollo del territorio compartido.

Y en esa vía hemos venido avanzando, procurando reunirnos, bajo las directrices de nuestra Junta Metropolitana, con gabinetes y concejos municipales, con líderes locales y representantes de organizaciones sociales y comunitarias representativas de nuestros territorios, con la Cámara de Comercio, ProSur y Pro Aburrá Norte, con la Federación Antioqueña de ONG, el Comité Intergremial de Antioquia, ProAntioquia, la Andi y Fenalco, con el Gobierno Nacional y el Departamental, con entidades y expertos internacionales, con el G8, las universidades, académicos e intelectuales, con entes administrativos y descentralizados, organismos de control y otros actores sociales, con quienes estamos convencidos necesitamos generar sinergias que nos permitan avanzar en la consolidación de una alianza por la sostenibilidad.

DESARROLLO
HUMANO
SOSTENIBLE
INCLUYENTE
EQUITATIVO

El Plan de Gestión
2016-2019:
Territorios integrados,
documento estratégico de
corto y mediano plazo que
sirve de carta de
navegación para guiar y
coordinar la planeación y
gestión metropolitana, a
partir de las apuestas
por un desarrollo humano
integral y sostenible,
con equidad territorial.

Recogemos además la experiencia de personas e instituciones que han participado en la formulación del Plan Estratégico de Medellín y el Valle de Aburrá a 2015, el Plan Integral de Desarrollo Metropolitano a 2020, el Plan Director BIO 2030, así como en el diseño de planes estratégicos y prospectivos, de ordenamiento territorial, de desarrollo, zonales, etc., con quienes también trabajaremos para que sigamos juntos dando continuidad a unos territorios que se sueñan, piensan, planean y construyen colectivamente.

Esto lo hemos hecho porque, además, estamos convencidos de que esta región se ha construido a partir del concurso de grandes hombres y mujeres que supieron soñar colectivamente y concretar aspiraciones comunes, dejándonos como herencia reflexiones estratégicas y prospectivas que marcan el horizonte y soportan y fundamentan nuestro accionar, así como el de entidades y organizaciones con quienes compartimos la visión de trabajar por un desarrollo más integral a partir de lo que somos, reconociendo de dónde venimos, siendo conscientes de dónde estamos y caminando hacia dónde queremos llegar juntos.

Territorios diversos que se integran y articulan

Desde los orígenes del proceso de conformación de la actual aglomeración metropolitana, el Valle de Aburrá ha sido un importante cruce de caminos a pesar de las limitaciones geográficas que presenta el territorio. Y ha sido este cruce, que también es confluencia de las formas en que vivimos, el que nos ha llevado a compartir oportunidades y problemas que se presentan sin consideración de fronteras y divisiones político administrativas. Los retos que enfrenta el territorio metropolitano hace rato dejaron de ser locales y se convirtieron en asuntos supramunicipales. Estamos hablando hoy de un solo cuerpo urbano-rural, de una metrópoli que debe ser atendida de manera articulada si se quiere avanzar hacia una adecuada y pertinente integración regional sostenible.



...compartimos la visión de trabajar por un desarrollo más integral a partir de lo que somos, reconociendo de dónde venimos, siendo conscientes de dónde estamos y caminando hacia dónde queremos llegar juntos.

Un territorio urbano-rural que nos exige concebir las dinámicas territoriales desde una perspectiva amplia, que significa pensar de manera más integral y articulada lo urbano y lo rural en el contexto de la región y el país. Un territorio que debe integrarse y entenderse como un sistema, en el que se conecten y se dinamicen los actores que los intervienen y quienes los habitan. Para ello es fundamental promover una adecuada gestión de los sistemas naturales y humanos, mejorar la eficiencia en el uso de los recursos; conservar y proteger los ecosistemas naturales y los medios de vida rurales, de tal forma que ello se traduzca en equidad humana y territorial.

Así, el territorio habitado que compartimos, en el que nacimos, estudiamos, trabajamos y vivimos, crece más de lo que podemos pensar. Los municipios en los que se han desarrollado nuestras vidas se han ido transformando; así como nosotros pasamos de niños a adultos, el territorio ha evolucionado de municipios conurbados a metrópoli en consolidación, producto de un tiempo, de una etapa de nuestra sociedad. Y ahora no sólo somos del lugar donde vivimos, sino del amplio territorio en que se desenvuelve nuestra vida con sus dinámicas sociales, a donde sentimos que pertenecemos (afectiva y socialmente) y de donde hacemos parte (la familia, los amigos, los parches, el estudio, el trabajo, los equipos y grupos). Pasa lo mismo con la vida pública de esta región, en la que tampoco somos uno ni podríamos pensarnos solos, pues la realidad nos presenta como

diez territorios que vinculan entre nosotros dinámicas e interrelaciones territoriales, ambientales, económicas, sociales, demográficas, culturales y tecnológicas. Somos diez municipios integrados y juntos conformamos un solo pero amplio y diverso territorio metropolitano: el Valle de Aburrá.

Territorios integrados, una apuesta común

A partir de la mirada integradora, sistémica y glolocal [global - local], nombramos este Plan de Gestión como territorios integrados porque, primero, queremos reafirmar que este Valle de Aburrá ha sido construido por la sociedad en su conjunto, a través de sus diferentes sectores y del Estado, en sus órdenes y niveles territoriales, cada uno aportando, según funciones propias, sus capacidades y su peculiar comprensión de lo que es gobernar, de lo que significa ejercer el poder y de lo que representa participar en la vida pública y en pro del bienestar colectivo. Y, segundo, porque también responde a la necesidad de coordinar esfuerzos e invita a trabajar en equipo articulando visiones, capacidades y fortalezas en torno a lo que nos es común, si queremos que un futuro mejor verdaderamente sea posible para todos.

Este Plan de Gestión, congruente con lo anterior, se propone como una acción necesaria y relevante a seguir en el camino de la integración territorial, la articulación de los diferentes actores, instancias, instrumentos, enfoques, estrategias y esfuerzos de planeación para la implementación de acciones oportunas y coherentes con los desafíos que se imponen a nivel mundial, así como con las prioridades, aspiraciones y necesidades de quienes habitamos el territorio nacional, regional y local. El recorrido hacia la concreción de los propósitos y metas aquí planteadas no estará exento de dificultades, pero si logramos articular los esfuerzos de los diferentes actores públicos, privados y sociales, propiciaremos las condiciones para alcanzarlos.

Es necesario partir del presente sin olvidar el pasado transitado. Recordar siempre de dónde venimos, reconocer la importancia de los ejercicios que monitorean el cómo vamos, y acordar colectivamente para dónde vamos. Esta ruta nos permitirá retomar la senda de la planeación estratégica del territorio metropolitano hacia el futuro, a partir de un ejercicio de gobernanza transparente e innovador que se propone con este Plan de Gestión.

Asuntos que nos son comunes y prioritarios

Por eso también es fundamental, sin perder de vista lo misional, poner especial atención a prioridades de acción que nos marcan la realidad territorial y el contexto en el que vivimos, tanto en lo local y regional como en lo nacional e internacional, de las que destacamos las siguientes, sin desconocer otras de gran impacto para la vida metropolitana:

- **Los problemas ambientales a nivel local y regional que son comunes con el entorno nacional y mundial:** la contaminación atmosférica, el agua, el cambio climático y la adaptación al mismo, entre otros, prioridades todas en las agendas públicas internacionales y nacionales, que lo son también para nosotros desde el Área Metropolitana del Valle de Aburrá, avanzado con liderazgo en estos temas. Dado que el



Territorios integrados porque queremos reafirmar que este Valle de Aburrá ha sido construido por la sociedad en su conjunto... y porque también responde a la necesidad de coordinar esfuerzos e invita a trabajar en equipo articulando visiones, capacidades y fortalezas en torno a lo que nos es común.

territorio afronta retos complejos como el de la contingencia ambiental relacionada con la contaminación del aire, y que el mundo ha asumido como reto fundamental la superación del cambio climático, siendo nuestro país suscriptor del pacto COP21 y los Objetivos del Desarrollo Sostenible -ODS, es un asunto clave para la planeación y gestión del territorio.

- **La necesidad de replantear, estructurar e integrar nuestros sistemas de movilidad**, con una mirada ambiental, amigable y segura, toda vez que el sector del transporte representa uno de los que mayor impacto tiene en el mejoramiento de la calidad ambiental (en especial del aire), así como en la economía y el acceso a los territorios integrados. Y hoy, además de seguir avanzando en nuevos corredores de transporte urbano y en la implementación de alternativas que apunten a la movilidad activa y sostenible, que se apoya y fortalece de la red de medios que conforman el SITVA: el Metro y su ampliación de flota, las nuevas líneas de metrocable, la complementariedad con el tranvía, entre otros, que hacen parte de la configuración de un sistema que nutre y complementa el transporte en todo el Valle de Aburrá. Además, se abre la posibilidad de la integración regional con visión nacional, a través de la reactivación del Sistema Férreo Multipropósito, asunto que se suma a los esfuerzos que debemos continuar en pro de la integración del transporte público en el Valle de Aburrá, dentro de lo que también incluimos la aspiración de concretar la tarifa única para este servicio.
- **La adhesión de Envigado al Área Metropolitana**, hecho con el que ya estamos asociados todos los municipios de la aglomeración del Valle de Aburrá y que marca para el país toda una oportunidad frente a la consolidación de esquemas asociativos para la articulación de la gestión territorial, a la vez que representa un gran logro en cuanto a participación ciudadana, directa y democrática, en decisiones del ámbito metropolitano. Hoy somos diez municipios integrados a partir de propósitos comunes, lo que debe animarnos a buscar equilibrio territorial en el desarrollo tanto del sur, el centro y el norte de la metrópoli, a partir de la incidencia mancomunada en el mejoramiento de las condiciones de vida de cada municipio que integra la región metropolitana.
- **El proceso de construcción de paz territorial** que esperamos contribuya a una mayor

integración en y desde los territorios, a una mayor inclusión social, a mayores posibilidades para mejorar la calidad de vida de todas las personas, y a fortalecer nuestra democracia. Es fundamental participar y aportar desde el Área Metropolitana al escenario de la paz, donde el tema territorial es esencial.



La realidad nos presenta como diez territorios que vinculan entre nosotros dinámicas e interrelaciones territoriales, ambientales, económicas, sociales, demográficas, culturales y tecnológicas. Somos diez municipios integrados y juntos conformamos un solo pero amplio y diverso territorio metropolitano: el Valle de Aburrá.

Esquemas asociativos territoriales, el planear y hacer juntos

La articulación frente a estos y otros asuntos de importancia y trascendencia para todo el territorio metropolitano, regional y nacional, es clave para afrontar juntos los desafíos y retos de un mundo cada vez más interconectado por todo tipo de dinámicas, en relación con las aspiraciones por un desarrollo territorial sostenible y con equidad. Esto conduce a los entes administrativos actuales, cada día con mayor fuerza, hacia esquemas asociativos territoriales, bajo cuya

institucionalidad se aprovechan capacidades y fortalezas para enfrentar problemas de manera conjunta sin perder autonomía, brindando más eficiencia en la provisión de bienes y servicios, así como mayor eficacia en la utilización de recursos, y generando sinergias y economías de escala por la unión de esfuerzos tanto técnicos como financieros.

Articulación y coordinación de las acciones que mejoren las condiciones y oportunidades de vida en el Valle de Aburrá, entonces, son los grandes faros que iluminan el camino que proponemos con este Plan de Gestión, cuyas líneas y programas estratégicos responden a nuestras competencias frente a la planeación y gestión del desarrollo metropolitano, en sentido amplio. Todo el marco jurídico nacional vigente para la articulación territorial, sumado a las recomendaciones vigentes de la Misión para el Fortalecimiento del Sistema de Ciudades, proyecto liderado por el Departamento Nacional de Planeación, tiene que significar para gobiernos y ciudadanía metropolitana una gran oportunidad de juntarnos para enfrentar los problemas comunes de mejores y más creativas maneras.

Así que la apuesta es por la consolidación de territorios integrados en el Valle de Aburrá, para Antioquia y Colombia frente al mundo, en consonancia con los desarrollos políticos y legislativos recientes en el país en materia de asociatividad frente al ordenamiento territorial, y en respuesta a los desafíos que nos presenta el momento en que vivimos.

Tenemos los instrumentos, las instancias y los actores, así como la responsabilidad misional y el mandato constitucional de juntarnos para sumar esfuerzos y mejorar los procesos de ordenamiento y planeación. Así que nuestro reto será fortalecer el accionar del Área Metropolitana del Valle de Aburrá como esquema asociativo que permita promover y aplicar, de manera armónica y sostenible, los principios de complementariedad, concurrencia y subsidiariedad en el desarrollo y ejecución de las competencias asignadas a las entidades territoriales por la Constitución y la ley, para que sea ejemplo y lidere el impulso de estrategias de desarrollo eficaces y de procesos regionales sólidos a partir de los gobiernos locales, con la participación del sector privado, la universidad y los actores organizados, generando alianzas entre instituciones y organizaciones que promuevan el ordenamiento territorial equitativo que pone como centro del desarrollo a los seres humanos.

El norte está claro

Como nos lo han señalado importantes ejercicios institucionales de concertación social y planeación prospectiva del estilo de Visión Antioquia Siglo XXI, el Plan Estratégico de Antioquia (Planea), el Plan Estratégico de Medellín y el Valle de Aburrá a 2015 y el Plan Integral de Desarrollo Metropolitano Metrópoli 2020. Así que lo que hace falta es convocar y consolidar una fuerza indeclinable y unida como región metropolitana con una visión de desarrollo compartida, de territorios integrados, a partir de la cual construir juntos, entre todos, superando pretensiones cortoplacistas, un presente y un mañana más a la medida de nuestros sueños y aspiraciones como sociedad, con largo aliento.



Este Plan se propone como una acción a seguir en el camino de la integración territorial, la articulación de los diferentes actores, instancias, instrumentos, enfoques, estrategias y esfuerzos de planeación para la implementación de acciones oportunas y coherentes con los desafíos que se imponen a nivel mundial, así como con las prioridades, aspiraciones y necesidades de quienes habitamos el territorio nacional y regional

Con el norte claro, avanzaremos en la actualización Plan Estratégico de Medellín y el Valle de Aburrá y del Plan Estratégico Metropolitano de Ordenamiento Territorial -Pemot- que son una oportunidad para generar espacios de encuentro y conversación, que lleven a la articulación, coordinación y construcción de los territorios integrados, que son resultado del hacer de quienes nos anteceden y nos dan la posibilidad de dejar una ruta para avanzar hacia la equidad humana y la sostenibilidad territorial.

Además de la planeación como eje estructurante de nuestra misión, el norte nos marca unas rutas, unos retos que nos exigen pensarnos de manera sistémica, en la que reconozcamos nuestras responsabilidades como Autoridad Ambiental Urbana y Autoridad de Transporte, obligaciones que se materializan en el Plan de Gestión y se complementan con programas que le dan integralidad a nuestro hacer.

Así, nos trazamos un camino hacia ese horizonte deseado al que se dirigen las estrategias y programas de este Plan, buscando aportar a la equidad humana y a la sostenibilidad territorial; hacia lo ambiental con principios también de sostenibilidad, así como de sustentabilidad y resiliencia; hacia la movilidad estructurada e integrada con una mirada ambiental, amigable y segura; así como hacia otros temas metropolitanos a los que queremos dar un énfasis especial, entre ellos la necesidad imperiosa de atender y ocuparnos de los temas de seguridad, convivencia y paz territorial.

Una invitación: ser parte de una gran alianza por la sostenibilidad

En este sentido, como entidad coordinadora de la planeación territorial en el Valle de Aburrá y en cumplimiento de la voluntad y propósitos de la Junta Metropolitana, asumimos el reto e invitamos a todos y cada uno de quienes hacemos parte y damos sentido a estos territorios integrados, a que trabajemos de la mano por la construcción colectiva del lugar donde soñamos estar bien, nosotros y los nuestros, hoy y mañana.

Aspiramos a que la implementación de este Plan de Gestión resulte siendo un proceso democrático, participativo e incluyente, bajo nuestro convencimiento de que el alma de la transformación del Valle de Aburrá está en la participación activa y comprometida de toda la ciudadanía metropolitana, invitada a hacer parte de la consolidación de este esfuerzo por aportarle significativamente a la concreción de los sueños que compartimos como sociedad, una oportunidad para ser parte de una gran alianza local, metropolitana y regional por la sostenibilidad, que termina redundando en el bien nacional e internacional, a partir de las agendas comunes que hoy se comparten, y a la articulación y cooperación entre actores públicos, privados, y sociales, base de nuestro hacer, de nuestra apuesta por los territorios integrados.

Eugenio Prieto Soto
Director del Área Metropolitana del Valle de Aburrá



INTRODUCCIÓN

CONTENIDOS Y UBICACIÓN

	> PRESENTACIÓN [1]	> INTRODUCCIÓN [9]
CONTEXTO	> EN DÓNDE ESTAMOS [15]	> DE DÓNDE VENIMOS [91]
		> HACIA DÓNDE VAMOS [113]
NUESTRA APUESTA 2016-2019	> BASES QUE DAN SENTIDO [135]	
	> EL SENTIDO AMBIENTAL DEL PLAN DE GESTIÓN [157]	
	> DIRECCIONAMIENTO ESTRATÉGICO [167]	> DESARROLLO PROGRAMÁTICO [177]
	> ARTICULACIÓN TRANSVERSAL PARA EL ORDENAMIENTO Y LA PLANEACIÓN TERRITORIAL [247]	
	> FINANCIACIÓN E INVERSIONES [281]	
	> BIBLIOGRAFÍA [321]	> ANEXO. SOMOS 10 [327]



El Plan de Gestión 2016-2019: Territorios integrados, se constituye en el marco general que dirigirá el accionar del Área Metropolitana del Valle de Aburrá durante el actual cuatrienio administrativo. Su construcción tuvo en consideración retos metropolitanos actuales como las limitantes ambientales derivadas de la ocupación de un valle ubicado en un cañon estrecho, que corre y transcurre a lo largo de una cuenca situada en un sistema montañoso complejo; los fenómenos climáticos de características globales con intervalos de repetición en el tiempo (El Niño y La Niña, por ejemplo); las características insostenibles de las dinámicas de movilidad motorizada y una ocupación del suelo que no favorece las condiciones para optimizarlo; el contexto de segregación social, económica y funcional del territorio; y un escenario nacional de construcción de paz territorial; entre otras realidades complejas que son urgentes y prioritarias para atender con el concierto de la sociedad metropolitana, regional y nacional.

También se ha tenido en cuenta la trayectoria de 36 años de existencia de la entidad liderando los procesos de planeación del territorio metropolitano, que incluye la participación protagónica en construcciones tan importantes como el Plan de Desarrollo Metropolitano del Valle de Aburrá a 2015: “Para la Consolidación de la Metrópoli”, el Plan Integral de Desarrollo Metropolitano –Metrópoli 2008-2020: “Hacia la integración regional sostenible”, las Directrices Metropolitanas de Ordenamiento Territorial: “Hacia una región de ciudades”, el Plan Director para Medellín y el Valle de Aburrá –BIO 2030: “Un sueño que juntos podemos alcanzar”, y los Planes Estratégicos de Aburrá Sur y Norte, que representan los más recientes esfuerzos de concertación interinstitucional público-privada y se suman a la herencia social y política de planeación de un futuro mejor que queremos recuperar, retomando y continuando con la tarea de enfrentar juntos los problemas y aspiraciones que nos son comunes, a partir del aprovechamiento de las potencialidades que tenemos como *territorios integrados*.

Además, otros referentes fundamentales: los Objetivos de Desarrollo Sostenible -ODS, COP21, la Nueva Agenda Urbana, a nivel internacional; y los planes de desarrollo de los 10 municipios y del departamento, a nivel local y regional.

La equidad,
la inclusión,
la libertad y la paz,
el buen gobierno,
la economía y
el equilibrio
territorial, son
ideas fuerza que
transversalizan
nuestro accionar y,
por supuesto, son
claves para este
Plan de Gestión.

A partir de ahí, de un contexto y unos referentes, se da forma a unas ideas fuerza que transversalizan nuestro accionar: la equidad, la inclusión, la libertad y la paz, el buen gobierno, la economía y el equilibrio territorial; que son claves para este Plan de Gestión, en tanto se busca, de fondo, responder de manera más pertinente, articulada e integral a las problemáticas sociales y económicas, a la ampliación de los ámbitos de los derechos humanos y de la democracia, a los procesos de paz en Colombia.

Por eso también consideramos como principios rectores y orientadores de nuestra gestión, el respeto por la vida y la igual dignidad de todos los seres, la seguridad humana, el reconocimiento de la pluralidad y la inclusión, la responsabilidad y gestión social e inteligente del territorio, el ejercicio del diálogo y la comunicación, la soberanía y unidad nacional; además, por supuesto, de valores comunes como autonomía, descentralización y regionalización, participación, diversidad, integración, asociatividad, competitividad y productividad.

De esta manera, a partir de valiosos acumulados que queremos recoger y de las significativas reflexiones estratégicas que planteamos retomar, de cara a los retos y desafíos que nos plantean el aquí y ahora, y conforme a las competencias y funciones atribuidas en la nueva Ley de Áreas Metropolitanas (1625 de 2013), se presenta este Plan de Gestión con seis líneas estratégicas (cuatro misionales y dos transversales) que agrupan los programas que realizará la entidad en el presente período, y cuya implementación se cumplirá bajo el principio de coordinación articulada de la planeación y la gestión del desarrollo metropolitano, que desde la dirección de la entidad se propone entender como Plan & Acción.

En detalle, el Plan de Gestión 2016-2019: Territorios integrados, se estructuró de la siguiente manera:

> **Primera parte**

Con una lectura del contexto del territorio habitado que marca **“en dónde estamos”** y describe las principales características del Valle de Aburrá y su situación actual, enmarcando jurídica e institucionalmente el quehacer de la entidad, desde los antecedentes constitucionales y desarrollos legislativos sobre esquemas de asociación territorial, hasta la creación del Área Metropolitana del Valle de Aburrá y la posterior generación de acuerdos sobre los *hechos metropolitanos*, que establecen nuestro marco de actuación.

> **Segunda parte**

Sobre **“de dónde venimos”**, pensado en términos de los esfuerzos de articulación, integración y coordinación del ordenamiento territorial y el desarrollo metropolitano que nos preceden y proponemos retomar, para no perder la valiosa herencia con que contamos y proseguir con lo logrado hasta ahora. Se trata de una reflexión acerca de los acumulados de planeación estratégica metropolitana sobre los que queremos trabajar, toda vez que compartimos la visión que marcan frente a la articulación regional para el desarrollo humano y territorial en el Valle de Aburrá.

> **Tercera parte**

Se presenta el **“hacia dónde vamos”**, desarrollada a partir de los retos y oportunidades que nos plantean las actuales condiciones de ordenamiento y asociatividad como respuesta

frente a la coordinación del desarrollo humano y territorial; y en sintonía con nuestra visión, articulada a planteamientos humanistas y programáticos en los niveles mundial, nacional, regional y local.

> Cuarta parte

Contiene la **propuesta de la entidad al 2019**, en la que se desarrollan las bases que dan sentido al Plan de Gestión: fundamentos, principios y criterios de actuación, la justificación ambiental del plan, el direccionamiento estratégico [visión, problemas, objetivos y apuestas metropolitanas, y su desarrollo programático: detalle de líneas y programas].

En cuanto a esta parte programática, se presentan cuatro líneas misionales y dos transversales, como ya se mencionó.

En las misionales se consideran las siguientes líneas estratégicas:

LÍNEA

1

PLANEACIÓN Y GESTIÓN PARA LA EQUIDAD

Recoge todos los elementos relacionados con el desarrollo humano integral y con el ordenamiento y planeación territorial, la construcción de las infraestructuras de espacio público y equipamientos de carácter social, la vivienda y su entorno, el desarrollo económico, la salud, la educación, la cultura y la gestión social.

LÍNEA

2

CALIDAD AMBIENTAL Y DESARROLLO SOSTENIBLE

Abarca asuntos del cuidado y protección, la gestión, la vigilancia, control, sanciones y seguimiento ambiental y de riesgo.

LÍNEA

3

MOVILIDAD SOSTENIBLE, SEGURA Y AMABLE

Comprende la integración del transporte público metropolitano, el fomento y promoción de este transporte y de otras alternativas de movilidad activa, el ordenamiento logístico, la seguridad vial y la conectividad regional.

LÍNEA

4

SEGURIDAD, CONVIVENCIA Y PAZ

Incluye la construcción de memoria histórica, paz territorial, competencias de convivencia y capacidades institucionales de seguridad integral.

Y las operaciones transversales, que se manifiestan en las misionales y sus programas son comunes en cada una de ellas, son:

LÍNEA

5

SOPORTE INSTITUCIONAL, GESTIÓN Y COOPERACIÓN

Se ocupa de temas como la cooperación y las alianzas para la equidad, institucionalidad y fortalecimiento de la capacidad de la gestión metropolitana.

LÍNEA

6

COMUNICACIÓN PÚBLICA Y MOVILIZACIÓN SOCIAL

Aborda los elementos relacionados con información pública metropolitana, deliberación y participación ciudadana, cultura democrática de la legalidad y la legitimidad, y movilización social por el desarrollo humano integral en el Valle de Aburrá.

Y, luego, se presentan las **articulaciones del Plan de Gestión** con:

- Propósitos humanistas de la sociedad mundial contemporánea: Objetivos del Desarrollo Sostenible -ODS, Compromisos de Colombia frente a la COP21, lineamientos de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico –OCDE, y la Carta Encíclica Laudato si’
- Instrumentos de planeación de niveles territoriales superiores: Planes de Desarrollo Nacional y Departamental; y, por supuesto, con los Planes de Desarrollo Municipales de los *territorios integrados* del Valle de Aburrá.

Todas estas hojas de ruta, desde lo planetario hasta lo regional, representan propósitos transversales para todos los gobiernos y sociedades del amplio territorio que compartimos como ciudadanía metropolitana.

> **Quinta parte**

De **financiación e inversiones**, con la proyección de los ingresos totales que permitirá a la entidad ejecutar lo planeado con los recursos a invertir estimados. Con la implementación de los programas de este Plan de Gestión, **se está proyectando la inversión de un billón noventa y cuatro mil cuatrocientos sesenta y ocho millones de pesos (\$1.094.468.000.000)**; cifra que esperamos y procuraremos superar mediante la generación de alianzas nacionales e internacionales y la implementación de instrumentos de gestión, administrativos y financieros, para la generación de nuevas fuentes de ingresos a través de las acciones contempladas en la línea de “soporte institucional, gestión y cooperación”.

En concordancia con lo anterior, la actual dirección de la entidad impulsará la articulación y concertación en todos los asuntos que se asumen, como la planeación y promoción del desarrollo humano sostenible, la equidad territorial, la sostenibilidad ambiental, la inclusión social, la movilidad sustentable, la seguridad, la convivencia y la paz, tanto al interior del Valle de Aburrá como en otros lugares del departamento y el país, reconociendo la responsabilidad que debemos asumir desde la región metropolitana con los territorios vecinos de los cuales recibimos bienes y servicios necesarios para nuestra existencia.

Con esta propuesta, entonces, se pretende que el Área Metropolitana asuma de manera decidida un papel protagónico en el desarrollo de los *territorios integrados* del Valle de Aburrá, con una clara orientación de la Junta Metropolitana, con la intención de concretar la articulación y coordinación necesarias en los distintos niveles y escalas territoriales para enfrentar los retos que nos propone la condición de esta región metropolitana en continuo crecimiento y asumir con coherencia, integralidad y articulación los desafíos que nos presenta el momento actual.

Así, en el marco de nuestra responsabilidad misional de coordinar la planeación del ordenamiento y desarrollo territorial en el Valle de Aburrá, presentamos este Plan de Gestión 2016-2019: Territorios integrados, en el cual se recogen las propuestas que consideramos le harán un aporte importante al desarrollo territorial metropolitano, pero que reconocemos requieren de la articulación y actuación conjunta de las administraciones públicas de diferentes órdenes, de los empresarios, la academia, las organizaciones sociales y, en general, de toda la ciudadanía comprometida con la consolidación de la región metropolitana, a quienes invitamos a aunar esfuerzos y generar sinergias en pro de un presente y futuro mejor para quienes habitamos y compartimos este territorio.



CONTEXTO

EN DÓNDE ESTAMOS

CONTEXTO SITUACIONAL:
REALIDADES COMPLEJAS QUE EXIGEN
ACCIONES INTEGRALES

CONTENIDOS Y UBICACIÓN

	> PRESENTACIÓN [1]	> INTRODUCCIÓN [9]
CONTEXTO	> [15] EN DÓNDE ESTAMOS	> DE DÓNDE VENIMOS [91] > HACIA DÓNDE VAMOS [113]
	> INSTITUCIONALIDAD Y MARCO NORMATIVO	
	> ÁREAS METROPOLITANAS DE COLOMBIA	
	> EL ÁREA METROPOLITANA DEL VALLE DE ABURRÁ	
	> TERRITORIO HABITADO: EL VALLE DE ABURRÁ	
NUESTRA APUESTA 2016-2019	> BASES QUE DAN SENTIDO [135]	
	> EL SENTIDO AMBIENTAL DEL PLAN DE GESTIÓN [157]	
	> DIRECCIONAMIENTO ESTRATÉGICO [167]	> DESARROLLO PROGRAMÁTICO [177]
	> ARTICULACIÓN TRANSVERSAL PARA EL ORDENAMIENTO Y LA PLANEACIÓN TERRITORIAL [247]	
	> FINANCIACIÓN E INVERSIONES [281]	
	> BIBLIOGRAFÍA [321]	> ANEXO. SOMOS 10 [327]



INSTITUCIONALIDAD Y MARCO NORMATIVO



LEGISLACIÓN NACIONAL PARA LAS ÁREAS METROPOLITANAS



ANTECEDENTES PREVIOS AL 91

Con la entrada en vigencia del Acto Legislativo 01 de 1968, por medio del cual se reformó la Constitución Política de Colombia de 1886, se introdujo la figura de área metropolitana como

esquema asociativo entre entidades territoriales en el país. Luego, en 1978, se expidió la Ley 61, Ley Orgánica de Desarrollo Urbano que, en el parágrafo 2 del artículo 3, estableció que se fijarían los procedimientos para la organización y administración de estas entidades, dando lugar a la expedición del Decreto Legislativo 3104 de 1979 por medio del que se dictaron las normas para su organización y funcionamiento.

A partir de este marco normativo y dadas las condiciones de crecimiento y aglomeración del territorio habitado, en 1980, la Asamblea Departamental de Antioquia profirió la Ordenanza 34 que dispuso la creación y funcionamiento del Área Metropolitana del Valle de Aburrá.



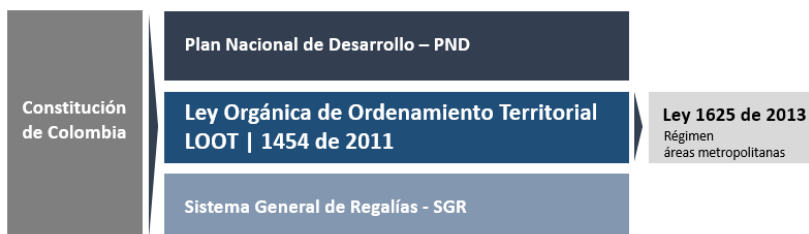
BASES DESDE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA DE 1991

Con la promulgación de la Constitución Política de Colombia de 1991 se reiteró, en el artículo 319, la posibilidad de constituir áreas metropolitanas en el país. Posteriormente se profirió la Ley Orgánica de Áreas Metropolitanas (Ley 128 de 1994),

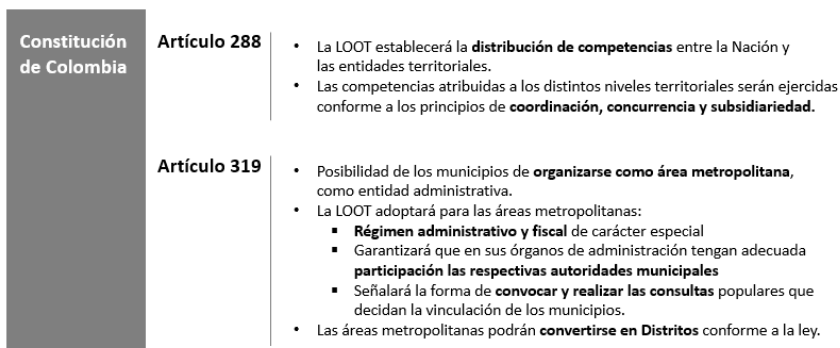
donde se establece la función planificadora de estas entidades. Después, con la expedición de la Ley 1454 de 2011, Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial (LOOT), se definieron nuevas competencias en materia de ordenamiento territorial para la nación y sus entidades

MARCO LEGAL DE LOS ESQUEMAS ASOCIATIVOS | LOOT

Marco normativo general de las áreas metropolitanas



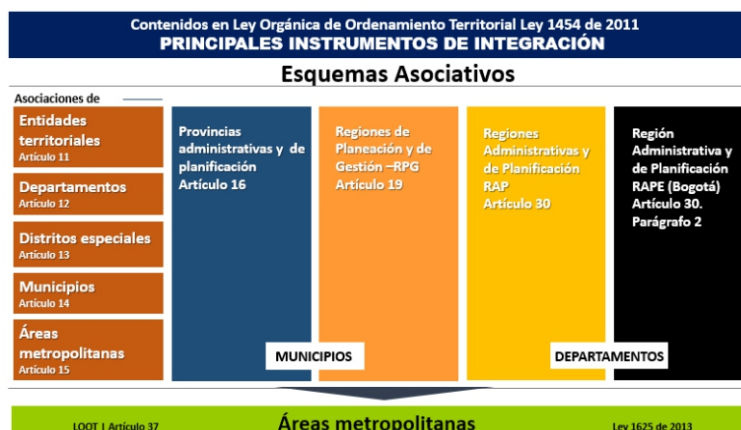
Artículos de la Constitución de Colombia



Generalidades del marco normativo



Tipos de esquemas asociativos



territoriales, incluyendo a las áreas metropolitanas, y se le indicó al Gobierno Nacional, a través de lo establecido en el artículo 37, que debía presentar ante el Congreso de la República las iniciativas de reformas legislativas, entre ellas la reforma a la legislación de áreas metropolitanas, que se concretó con la expedición de la Ley 1625 de 2013, derogando a la Ley Orgánica 128 de 1994 y estableciendo el régimen para las áreas metropolitanas en Colombia.



ÁREAS METROPOLITANAS DE COLOMBIA

Las áreas metropolitanas, conforme a lo definido en el nuevo régimen para estas entidades asociativas, la Ley 1625 de 2013, son entidades administrativas de derecho

público, conformadas por dos o más municipios integrados a partir de uno que hace las veces de núcleo o centralidad, los cuales se encuentran vinculados por dinámicas e interrelaciones territoriales, ambientales, culturales, económicas, sociales, demográficas, culturales y tecnológicas, que para la programación y coordinación del desarrollo humano, el ordenamiento territorial y la racional prestación de servicios públicos, requieren una administración coordinada (Artículo 2).

Este tipo de esquemas asociativos de entidades territoriales en Colombia responde a la nuevas realidades geográficas y socio-territoriales, derivadas del proceso de globalización que el mundo entero experimenta, que demandan figuras de organización territorial flexibles de fácil conformación con base en la voluntad de los gobiernos interesados en unir esfuerzos y generar sinergias. Dentro de este contexto, las áreas metropolitanas adquieren una relevancia particular, en la medida que permiten impulsar estrategias de desarrollo eficaces y construir procesos regionales sólidos, a partir de la unión de gobiernos locales –y con la participación del sector privado– para generar alianzas entre instituciones y organizaciones que promuevan el ordenamiento y desarrollo territorial.

Por su naturaleza, se podrían relacionar con una asociación de municipios vecinos que comparten las problemáticas surgidas de la aglomeración urbana y, en este sentido, se organizan y comparten funciones, buscando economías de escala y, principalmente, como estrategia de articulación y desarrollo regional autónomo y autosostenible.

Actualmente existen seis áreas metropolitanas en Colombia, conformadas oficialmente. Según el Estudio de Ciudades del DNP, en el país se pueden conformar hasta 18 según las condiciones actuales y de proyección de los territorios.

Conozca información sobre las áreas metropolitanas existentes, los municipios que las componen, datos de su creación y su tamaño y población total, según lo indicado en los sitios web oficiales de cada una de estas entidades.

Características de las áreas metropolitanas

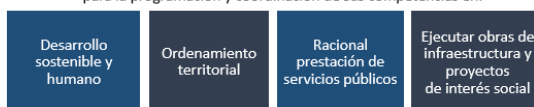
LEY 1625 DE 2013 ÁREAS METROPOLITANAS

Municipios vinculados
por dinámicas e interrelaciones



Requiere una
administración coordinada

para la programación y coordinación de sus competencias en:



Naturaleza jurídica de las áreas metropolitanas

NATURALEZA JURÍDICA



- Entidad Administrativa de Derecho Público
- Autonomía Administrativa
- Patrimonio Propio
- Autoridad y Régimen Administrativo y Fiscal Especial
- Jurisdicción en la totalidad del territorio
- Domicilio y Sede: Municipio Núcleo

Importancia y carácter de las áreas metropolitanas

IMPORTANCIA



Figura política | técnico | administrativa

CARÁCTER SUPRAMUNICIPAL

- Instrumento de **equidad territorial**
- Instrumento eficaz para el **desarrollo** regional y municipal
- Facilita la **integración y articulación** institucional
- Garantía de la **sostenibilidad ambiental** del Valle de **Aburrá**

Competencias del Área Metropolitana del Valle de Aburrá

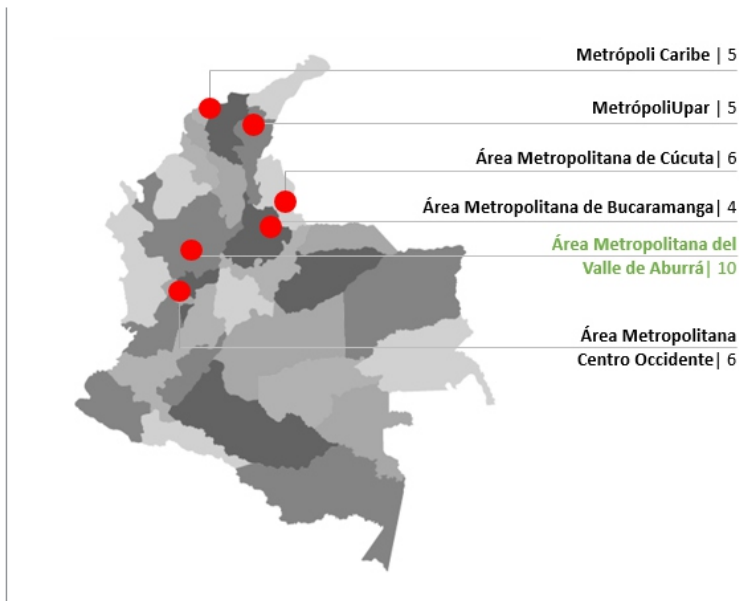
ÁREA METROPOLITANA DEL VALLE DE ABURRÁ COMPETENCIAS



TABLA 1. Características de las áreas metropolitanas conformadas en Colombia

Área metropolitana	Municipios integrantes	Creación	Superficie Total en km ² (Dane)	Habitantes 2016 (Proyección Dane)
Área Metropolitana del Valle de Aburrá 	Medellín (núcleo) Barbosa Bello Caldas Copacabana Envigado Girardota Itagüí La Estrella Sabaneta	Ordenanza Departamental No. 34 de 1980	1.156.7	3.821.797
Área Metropolitana del Valle del Cacique Upar 	Valledupar (núcleo) La Paz San Diego Manaure Agustín Codazzi	Escritura Pública 2709 de 2002	8.073	564.732
Área Metropolitana de Cúcuta 	Cúcuta (núcleo) Villa del Rosario Los Patios El Zulia San Cayetano Puerto Santander	Ordenanza Departamental No. 40 de 1991	2.036	863.471
Área Metropolitana del Bucaramanga 	Bucaramanga (núcleo) Floridablanca Piedecuesta Girón	Ordenanza Departamental No. 020 de 1981	1.417	1.132.367
Área Metropolitana Centro Occidente 	Pereira (núcleo) Dosquebradas Virginia	Ordenanza Departamental No. 14 de 1991	820	704.966
Área Metropolitana de Barranquilla 	Barranquilla (núcleo) Soledad Malambo Puerto Colombia Galapa	Ordenanza Departamental No. 028 de 1981	512	2.050.127

MAPA 1.
Áreas metropolitanas
en Colombia



EL ÁREA METROPOLITANA DEL VALLE DE ABURRÁ

Es una entidad administrativa de derecho público que asocia a los 10 municipios del Valle de Aburrá: Barbosa, Girardota, Copacabana, Bello, Medellín (núcleo), Itagüí, Sabaneta, La Estrella,

Caldas y Envigado, último municipio en asociarse y para lo cual realizó una consulta popular, el 10 de julio de 2016, a través de la que sus habitantes dijeron sí a su ingreso y participación integral en el Área Metropolitana del Valle de Aburrá. Con Envigado, entonces, se completó este año la lista de diez *territorios integrados* que trabajamos, de la mano de la ciudadanía y la institucionalidad metropolitana en lo público, lo social, lo privado y lo educativo, por el desarrollo humano integral y la equidad territorial que tanto demanda la región metropolitana.

Fue creada por la Asamblea Departamental de Antioquia, que dispuso el funcionamiento del Área Metropolitana del Valle de Aburrá por medio de la Ordenanza 034 de 1980, para la promoción, planificación y coordinación del desarrollo conjunto y la prestación de servicios de los municipios que la conformaron.

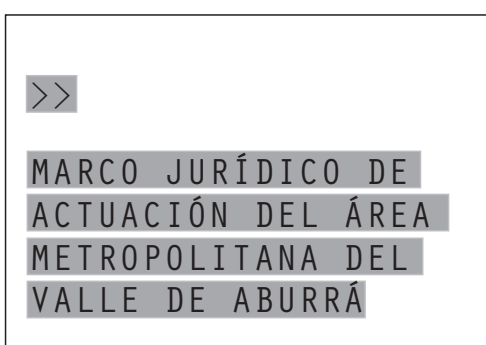
Y conforme a lo establecido en la nueva Ley de Áreas Metropolitanas (1625 de 2013), la entidad cuenta con las siguientes competencias:

- Programar y coordinar el desarrollo armónico, integrado y sustentable de los municipios que la conforman.
- Racionalizar la prestación de servicios públicos a cargo de los municipios que la integran, y si es del caso, prestar en común algunos de ellos; podrá participar en su prestación de manera subsidiaria, cuando no exista un régimen legal que regule su

prestación o cuando existiendo tal regulación, se acepte que el área metropolitana sea un prestador oficial o autorizado.

- Ejecutar obras de infraestructura vial y desarrollar proyectos de interés social del área metropolitana.
- Establecer, en consonancia con lo que dispongan las normas sobre ordenamiento territorial, las directrices y orientaciones específicas para el ordenamiento del territorio de los municipios que la integran, con el fin de promover y facilitar la armonización de sus Planes de Ordenamiento Territorial (POT).

Además de estas competencias, el Área Metropolitana ejerce como autoridad ambiental (Ley 99 de 1993) y de transporte masivo y de mediana capacidad (Leyes 105 de 1993 y 336 de 1996) para los diez municipios del Valle de Aburrá.



Como entidad coordinadora de la planeación del desarrollo territorial, el Área Metropolitana del Valle de Aburrá fue creada por medio de la Ordenanza Departamental 034 de 1980 y para su actuación se ampara en lo dispuesto en la Ley 1625 de 2013 (Régimen de Áreas Metropolitanas).

AUTORIDAD AMBIENTAL

Sus facultades de autoridad ambiental en el perímetro urbano de los municipios que la integran son otorgadas por la Ley 99 de 1993 (Sistema Nacional Ambiental), específicamente por su artículo 66 (modificado por el artículo 13 del Decreto Nacional 141 de 2011, y a su vez por el artículo 214 de la Ley 1450 de 2011).

AUTORIDAD DE TRANSPORTE

Y su función como autoridad de transporte masivo y de mediana capacidad está fundamentada en lo dispuesto por la Leyes 105 de 1993 (Marco Legal de Tránsito y Transporte) y 336 de 1996 (Estatuto Nacional de Transporte), así como por las siguientes Resoluciones del Ministerio de Transporte:

- **Resolución 5256 de 2003.**
Se aprueba como autoridad de transporte para la administración de los Corredores del Sistema Integrado de Transporte Público Masivo de Mediana Capacidad: Metroplús, en el Valle de Aburrá, a la entidad denominada Área Metropolitana del Valle de Aburrá.
- **Resolución 2179 de 2006.**
Se aprueba como autoridad de transporte para el Sistema de Transporte Masivo: Metro y Metrocable, en el Valle de Aburrá, a la entidad denominada Área Metropolitana del Valle de Aburrá.
- **Resolución 1371 de 2008.**
Se aprueba como autoridad de transporte para la administración del Sistema Integrado de Transporte del Valle de Aburrá al Área Metropolitana del Valle de Aburrá, en relación con todos sus componentes: suburbano, metro, cable, bus rápido y buses alimentadores presentes y futuros.

PLANEACIÓN

En cuanto a la planeación estratégica del desarrollo humano y territorial en el Valle de Aburrá, el Área Metropolitana se rige por lo planteado y acordado en el Plan Integral de Desarrollo Metropolitano –Proyecto Metròpoli 2002-2020, el cual se adoptó por medio del Acuerdo Metropolitano 018 de 2001 y planteó como objetivo general *“establecer un marco estratégico con una visión metropolitana y regional integrada para dirigir, programar y coordinar el desarrollo sostenible del territorio puesto bajo su jurisdicción”*.

Asimismo, en el año 2006 se expidió el Acuerdo Metropolitano 015, por medio del cual se adoptaron las normas obligatoriamente generales en materia de planeación y gestión del suelo; es decir, las Directrices y Lineamientos Metropolitanos para el Ordenamiento Territorial, las cuales deben ser tenidas en cuenta por cada uno de los municipios que hacen parte de la entidad al momento de la formulación o revisión y ajuste de sus POT. Estas directrices se desarrollan y complementan por medio del Acuerdo 013 de 2011.



HECHOS METROPOLITANOS PARA LOS MUNICIPIOS DEL VALLE DE ABURRÁ

Luego del 2002 se revisó el Plan Integral de Desarrollo Metropolitano y se reformuló para presentarlo nuevamente al Valle de Aburrá como Metròpoli 2008-2020, adoptado por medio del Acuerdo Metropolitano 040 de

2007, el cual abarca un plan estratégico corporativo como guía de la estructura interna de la entidad y, además, se revisan y ajustan los objetivos y estrategias en materia de *hechos metropolitanos* identificados en el primer ejercicio de este plan (2002-2020), relacionados con el desarrollo de la región metropolitana.

El Plan Integral de Desarrollo Metropolitano es, por ley, el instrumento fundamental para el accionar de estas entidades asociativas, en tanto establece la visión, la misión y las formas de operar para abordar las soluciones a los problemas y necesidades identificadas en el territorio.

Para el caso del Valle de Aburrá, Metròpoli 2008-2020, que reconoce los logros y hallazgos de la gestión a lo largo de la ejecución del Proyecto Metròpoli 2002-2020, es la carta de navegación para la subregión y el territorio metropolitano en los próximos años, a partir de la visión de *“una región articulada, con oportunidades de desarrollo sostenible para todos sus habitantes, altos niveles de calidad de vida, con una ciudadanía responsable y participativa, que cree y confía en sus instituciones.”*

Con este Plan Integral, la región metropolitana se propuso potenciar, bajo los principios de desarrollo con equidad, pluralidad y sostenibilidad, *hechos metropolitanos* que cruzan por las vidas de todos: el aire que respiramos, la tierra que compartimos, el agua representada en nuestro río y cientos de quebradas, la gente y lo que hacemos.

De manera puntual, los *hechos metropolitanos* incluidos en el Plan Metròpoli 2008-2020 que se han ido formalizando a través de acuerdos metropolitanos, son los siguientes:

TABLA 2. Hechos Metropolitanos formalizados en acuerdos metropolitanos

ACUERDOS		HECHOS METROPOLITANOS
1.	Acuerdo 21 de 1995	Río Medellín.
2.	Acuerdo 26 de 1999	Ampliación de la Carrera 76 (Municipio de Medellín).
3.	Acuerdo 008 de 1999	Proyectos que se ejecutan en el terreno denominado Tulio Ospina y se asignan lineamientos de usos del suelo.
4.	Acuerdo 004 de 1999	Hecho metropolitano de naturaleza social.
5.	Acuerdo 010 de 2000	Paz y Convivencia.
6.	Acuerdo 019 de 2002	Transporte automotor terrestre.
7.	Acuerdo 015 de 2006	Normas obligatoriamente generales en materia de planeación y gestión del suelo. Define los hechos metropolitanos asociados a la dimensión territorial sobre tres elementos de la estructura espacial metropolitana.
8.	Acuerdo 040 de 2007	Plan Integral de Desarrollo Metropolitano 2008-2020. Se definen los criterios para la identificación de los seis ; (6) grandes hechos metropolitanos que sintetizaron los que se habían definido inicialmente.
9.	Acuerdo 022 de 2013	Proyecto Parque del Río Medellín
10.	Acuerdo 017 de 2014	Declaración de la zoonosis como problema de salud pública en lo metropolitano.
11.	Acuerdo 005 de 2014	Lineamientos básicos para formular una política pública de construcción sostenible.
12.	Acuerdo 024 de 2015	Promoción frente a la formulación y adopción de una Política Pública Social para los Habitantes de la Calle y creación de la Red Metropolitana de Prevención y Asistencia para Habitantes de la Calle.
13.	Acuerdo 02 de 2016	Seguridad, Convivencia y Paz.
14.	Acuerdo 06 de 2016	Empleo.

TABLA 3. Estructura de los hechos metropolitanos adoptados por Acuerdo Metropolitano 015 de 2006.
[Directrices Metropolitanas de Ordenamiento Territorial]

Base Natural Soporte Territorial	Sistemas Estructurantes Espacio Público	Lo Estructurado Espacio Privado
1. Bordes de Protección Ambiental - Parque Central de Antioquia - Zonas Núcleo - Zonas Conectoras - Zonas Borde	1. Sistema de Movilidad - Corredor multimodal Río - Sistemas complem. Metro (Metroplus, Metroclable, sistemas viales)	1. Suelo Urbano - Usos, articulación con las estrategias económicas y sociales - armonización - Densidades, correlación con la base natural y los sistemas estructurantes
2. Río Aburrá - Medellín - POMCA - Manejo Integral de la cuenca y recuperación del Río como sistema estructurante - Relación con el sistema de movilidad - Relación con la Red Metropolitana de Centralidades	2. Sistema de Servicios Públicos Domiciliarios - Infraestructuras y equipamientos asociados - optimización de la capacidad instalada.	2. Suelo rural Usos y Densidades - correlación con los componentes de la base natural.
3. Ejes de Conexión Transversal - Parques lineales asociados al sistema hidrográfico - Corredores bióticos y red ecológica urbana	3. PGIRS - Estaciones de Transferencia y equipamientos asociados. - Transporte Línea Férrea - Disposición Final	3. Criterios para la localización de la vivienda en el Valle de Aburrá. - Determinación de suelos urbanos y de expansión. - Ampliación y racionalización de la oferta de suelos para la vivienda.
	4. Proyectos Estratégicos - Sistema de Centralidades - Frentes de Agua - Centros Logísticos: Complejo Agroindustrial del Valle de Aburrá	
	5. Criterios para la localización de equipamientos	
	6. Patrimonio Cultural Bienes inmuebles asociados a la tradición, cultura, historia, turismo.	
Sistema de Reparto de Cargas y Beneficios		

TABLA 4. Relación entre los hechos metropolitanos y los proyectos estratégicos metropolitanos

Plan Integral de Desarrollo Metropolitano – Metrópoli 2008-2020

Hechos metropolitanos	Proyectos estratégicos metropolitanos
El Ordenamiento territorial de ámbito metropolitano	Sinergia
El Sistema Metropolitano de reparto de cargas y beneficios de carácter regional	Entorno regional sostenible
Las políticas y estrategias de movilidad metropolitanas (infraestructura y componentes móviles)	Ordenamiento espacial y accesibilidad
El Sistema Metropolitano de Vivienda de Interés Social	Desarrollo sociocultural y Calidad ambiental
Políticas y estrategias para la red de espacios públicos y equipamientos metropolitanos y el desarrollo de proyectos estratégicos de urbanismo	Gobierno Metropolitano y alianza regional Área Educada
Las directrices de mínimo nivel respecto al desarrollo económico y social para el Valle de Aburrá	Área Educada



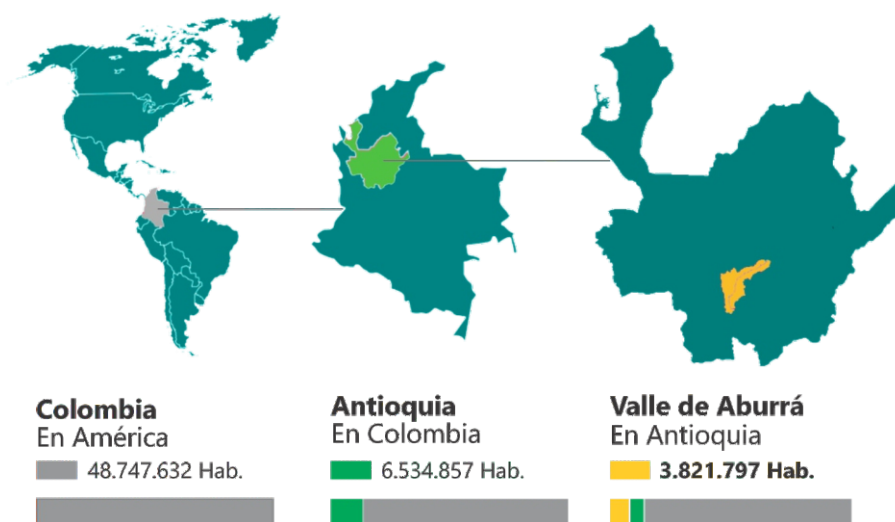
TERRITORIO HABITADO: EL VALLE DE ABURRÁ



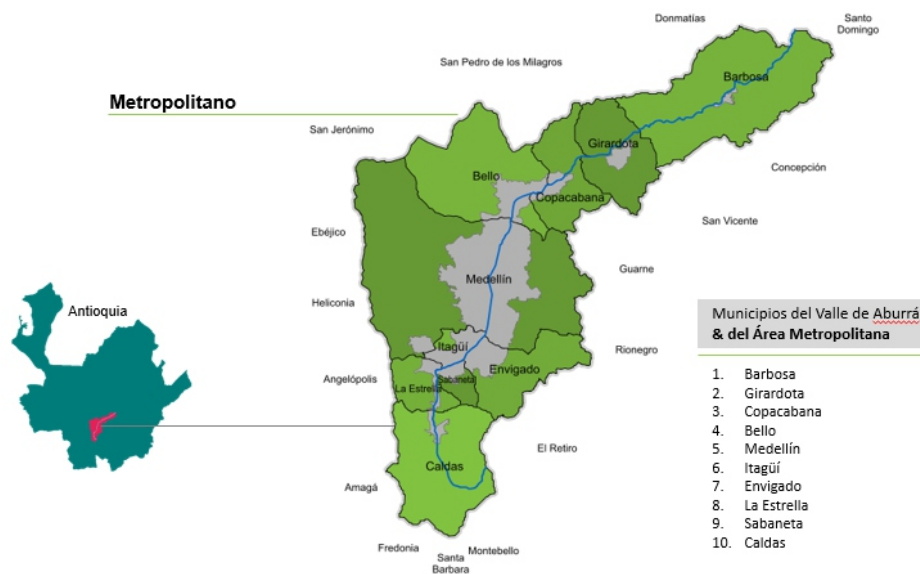
CONDICIONES FÍSICO-ESPACIALES

UBICACIÓN DEL VALLE DE ABURRÁ Y SUS MUNICIPIOS

MAPA 2.
El Valle de Aburrá
en el mundo



MAPA 3.
Municipios del
Valle de Aburrá



El Valle de Aburrá es una de las 9 subregiones de Antioquia, ubicada en el centro-sur del departamento, en medio de la Cordillera Central de los Andes que atraviesa a Colombia. Este territorio, a su vez, incluye 3 zonas: La Norte, integrada por los municipios de Barbosa, Girardota, Copacabana, Bello; la Centro, donde está Medellín; y la Sur, en la que convergen Itagüí, Envigado, La Estrella, Sabaneta y Caldas. Estos 10 municipios abarcan una extensión de 1.156.7 km².

El Valle de Aburrá, con unos 75 kilómetros de largo, presenta una geografía más como cañón, con una depresión de 1.000 metros de profundidad en promedio y estando limitada por dos altiplanos: El de Ovejas en el Occidente y el de Llanogrande en el Oriente antioqueño. Alrededor del 57% del territorio presenta pendientes altas y muy altas, superiores a los 15 grados. A estas condiciones físico-espaciales se le suma un clima tropical y unos suelos originados a partir de rocas de diversas edades, composiciones y origen, con un sistema complejo de fallas que condiciona la ocupación en las zonas de laderas, aumenta la amenaza para la infraestructura que allí se asienta y propicia que la mayoría de las quebradas afluentes al río Aburrá-Medellín sean torrenciales, caracterizadas por su alta capacidad destructiva durante sus crecientes periódicas naturales, que no sólo transportan agua sino también una gran cantidad de piedras y rocas.

Las vertientes del Valle son excepcionalmente bien drenadas, con una alta densidad de estas redes naturales (aproximadamente 7 km lineales de quebradas por kilómetro cuadrado de territorio), haciendo una intrincada red de drenaje que durante el proceso de ocupación del territorio ha sido transformada, de una manera tal que muchas de estas quebradas ahora ya no se perciben a simple vista o han sido desecadas mediante filtros u otros tipos de intervenciones.

La mayor altura al interior del Valle de Aburrá está en la Serranía de Las Baldías en límites de los municipios de Bello y Medellín, alcanzando los 3.120 m.s.n.m., mientras que la cota más baja sería de 1.130 m.s.n.m., en las márgenes del río Aburrá-Medellín en Barbosa. Esta variedad en el relieve da lugar a la formación de diversos microclimas, saltos de agua, bosques y sitios de gran valor paisajístico y ecológico (Figura 5).

Pero, por otro lado, las montañas que rodean el Valle actúan como barrera natural para la libre circulación del viento y la dispersión de los contaminantes. La meteorología determina una restricción vertical al desplazamiento de las masas de aire, lo que sumado a la restricción horizontal del entorno montañoso y a un escenario de aumento de las emisiones atmosféricas en la última década (entre 2005 y 2015 se estima un incremento del parque automotor en 736 mil unidades), genera un medio propicio para la acumulación de los contaminantes y su transformación química (Área Metropolitana del Valle de Aburrá [Amva] y Universidad Pontificia Bolivariana [UPB], 2010).

La configuración topográfica de la región presenta, entonces, dificultades de accesibilidad, determinando las áreas actuales y potenciales de interacción y acondicionando los flujos socioeconómicos, en gran medida, hacia la aglomeración del Valle de Aburrá. En consecuencia, se presenta en la región una malla urbana débil, con poco apoyo de centros de los niveles intermedio y de relevo que sirvan funcionalmente en su área de influencia.

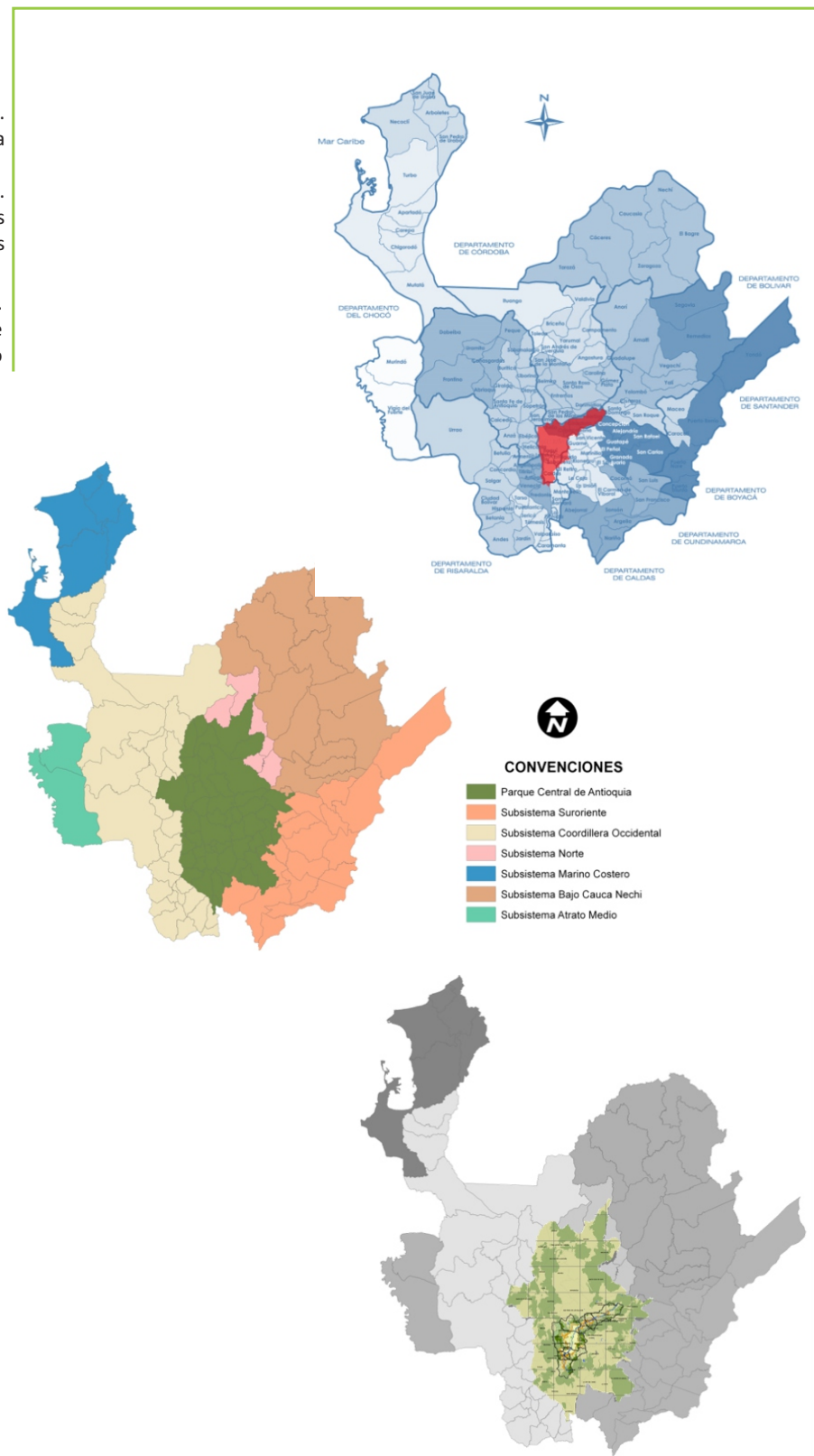
Sin embargo, en el área de influencia del Valle hay 13 centros de relevo que le sirven de apoyo a la población asentada en tan accidentadas condiciones fisiográficas, ellos son los siguientes: Rionegro, Apartadó, Marinilla, La Ceja, Yarumal, Caucaasia, Sonsón, Puerto Berrío y Turbo, en Antioquia, y en el subsistema de Manizales, Chinchiná, La Dorada, Riosucio y Anserma.

ANTIOQUIA Y EL VALLE DE ABURRÁ

MAPA 4.
Subregiones de Antioquia

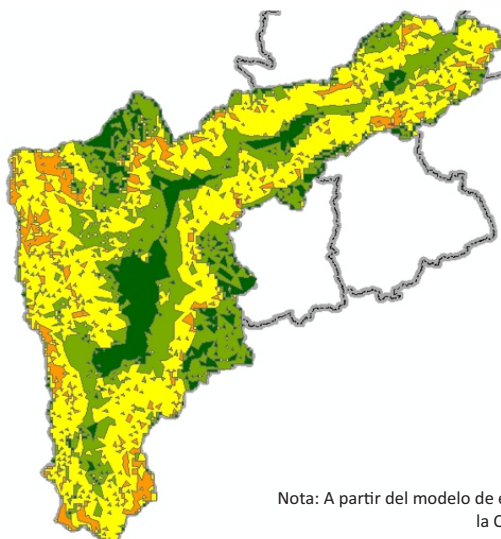
MAPA 5.
Sistema de áreas
protegidas

MAPA 6.
Cinturón Verde
Metropolitano

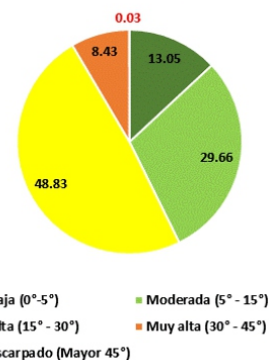


EL VALLE DE ABURRÁ, UN CAÑÓN ESTRECHO

MAPA 7.
Distribución de
pendientes en Valle de
Aburrá



Distribución pendientes (%)



Nota: A partir del modelo de elevación digital del Plan de Ordenamiento de la Cuenta del río Aburrá-Medellín (Pomca), 2007.

MAPA 8.
Relieve del Valle de
Aburrá



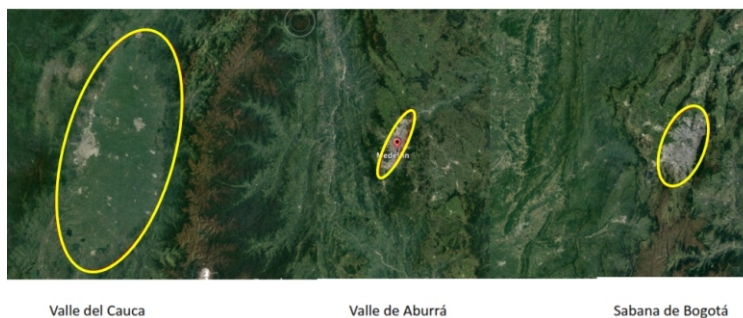
El Valle de Aburrá:

- **Depresión topográfica alargada** que puede ser dividida en dos tramos.
- **Valle estrecho**, el cual se amplía en el municipio de Medellín alcanzando unos **siete kilómetros de amplitud. Se cierra en los ancones**, al sur **La Estrella** y al Norte en **Copacabana**.
- El Valle de Aburrá es una **depresión de 1,000 mts** de profundidad, ubicada hacia el centro de la parte norte de la cordillera Central, la cual se encuentra limitada por altiplanos.
- Serranía de las Baldías **3120 m.s.n.m.**



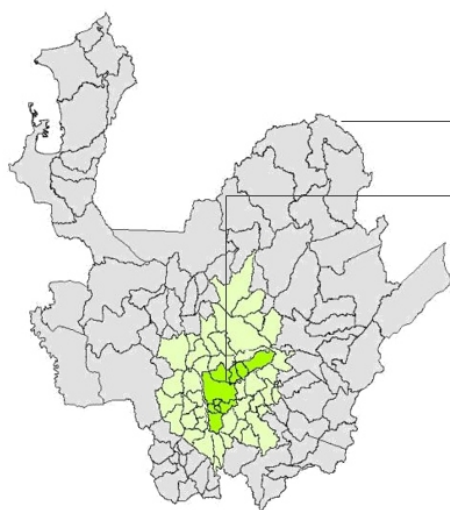
Fuente: Modelo de Elevación Digital del POMCA

FIGURA 3.
Comparación de
valles de Colombia



POBLACIÓN DEL VALLE DE ABURRÁ

MAPA 9.
Población en el Valle de Aburrá
| Contexto departamental



DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA

125 municipios

VALLE DE ABURRÁ

10 municipios

Habitantes
(proyección
2016 DANE)

Área Km2

6.534.857

63,612 km2

3'821.797

1,157 km2

Suelo Urbano **29,5%**

340 km2

Suelo rural **70,5%**

812 km2

58,5%
de la población
de Antioquia

se encuentra
ubicada en
1,8%
del área del
Departamento

Población ubicada
en el **suelo urbano**
de los 10 municipios

95%

MAPA 10.
Evolución de
la conurbación
en el Valle de Aburrá

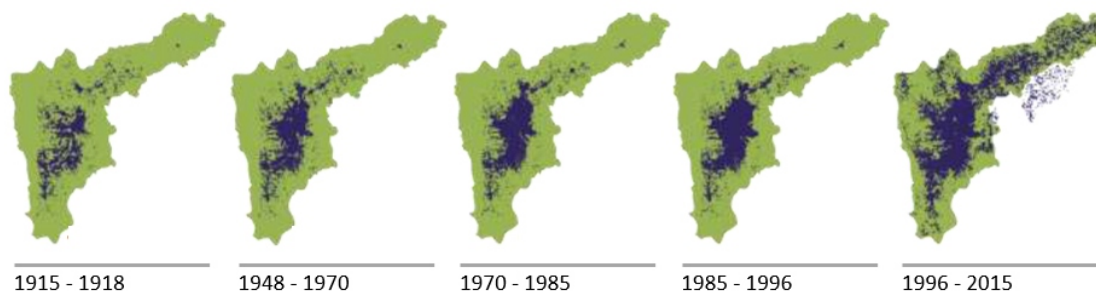


FIGURA 4.
Ejemplo de proceso
de urbanización

Ladera suroriental de Medellín



Fuente: foto 1977 Biblioteca Pública Piloto. Foto 2013 Universidad Eafit- Urban



LA OCUPACIÓN Y LA URBANIZACIÓN DE LA METRÓPOLI

Los procesos de urbanización durante el siglo XX consolidaron la urbe metropolitana, a pesar de la difícil topografía del Valle de

Aburrá. Los centros fundacionales de los municipios del Valle han ocupado las zonas más planas, asunto que durante muchos años permitió garantizar ubicaciones seguras frente a fenómenos de carácter geológico, buena accesibilidad y conectividad, facilidad y regularidad en el diseño de los asentamientos (Alcaldía Medellín, Amva y Centro de Estudios Urbanos y Ambientales de la U. Eafit [Urbam], 2011).

Este período también está marcado por la industrialización, constituyéndose en un hecho social, político y productivo que transformó la ciudad para dirigirlo al fenómeno de la metropolización, propiamente dicho. Es claro que algunos hechos urbanos se configuraron en la larga duración, de acuerdo con la suma de intereses de los sectores políticos y de las élites, pero también de la alteridad que ofrecen los sectores populares en la continua construcción de sus hábitats. En las primeras décadas del siglo XX, Medellín, la capital de Antioquia, sufrió grandes transformaciones que la llevaron a convertirse en la metrópoli de hoy en día: estos cambios se hacen evidentes en el aumento de la población y la consecuente expansión de la mancha urbana, pero el hecho más significativo y que al parecer promovió la mayor cantidad de modificaciones en el patrón urbano, fue el proceso de industrialización, cuyo *boom* coincidió con la expansión cafetera y los valores agregados a la producción y comercialización del grano en la capital departamental, así como por el favorecimiento del proteccionismo que el gobierno nacional le ofreció a esta clase empresarial antioqueña para el fortalecimiento y consolidación de sus actividades productivas e industriales.

Relacionado con lo anterior, la concentración de bienes y servicios, la activa y acelerada dinámica comercial y la variada producción industrial, hicieron atractiva a la ciudad de Medellín para los migrantes de otras regiones, donde además de ofrecer “resguardo” frente a la violencia padecida en los campos, proporcionaba empleo y garantizaba condiciones de vida diferenciadas a otras ciudades del país. A lo que se sumó, incidiendo profundamente en la migración hacia Medellín y el Valle de Aburrá, al menos a inicios de la década de los cincuentas, la búsqueda de servicios públicos, tanto domiciliarios y de higiene como de salud y educación.

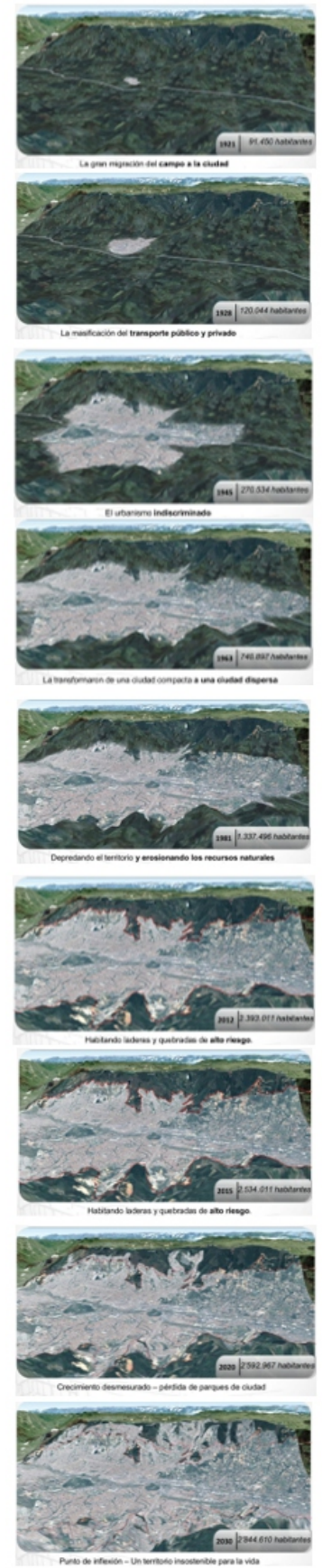
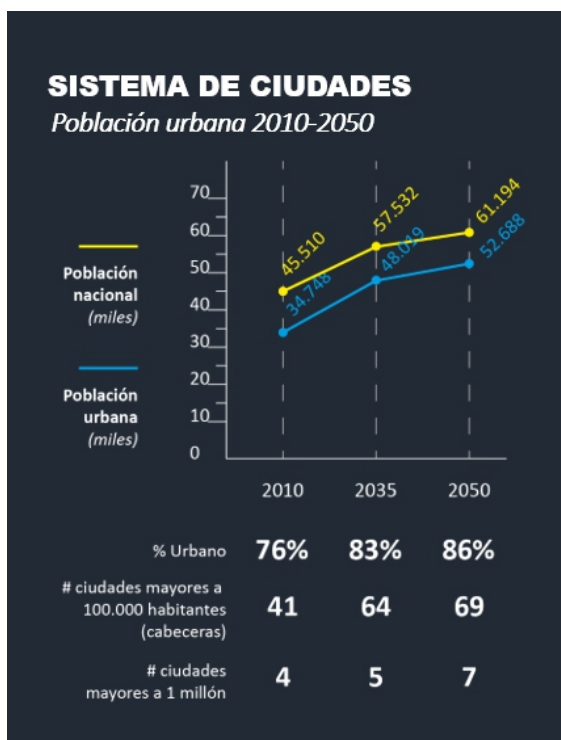


FIGURA 5. Crecimiento de Medellín

EL SISTEMA DE CIUDADES, MARCO DE REFERENCIA

Departamento Nacional de Planeación | DNP

FIGURA 6. Proyección población urbana



2010



El **61%** de la población se encuentra en centros urbanos del sistema de ciudades.



Cerca del **85%** del PIB Nacional se genera en estos centros.



41 ciudades con más de **100.000** habitantes

2050

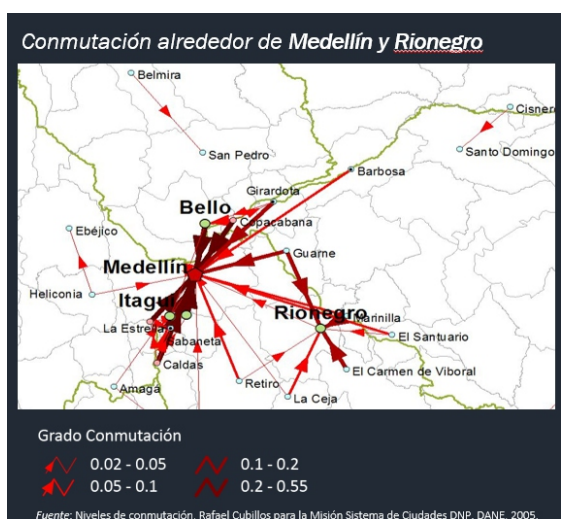


La población urbana aumentará en **18 millones**.



En el 2050 tendremos **69** ciudades mayores de 100.000 habitantes

MAPA 11. Conmutación alrededor de Medellín y Rionegro



TERRITORIO > CONTEXTO COLOMBIA

El sistema de ciudades en Colombia

Aglomeraciones Urbanas

Conjunto de ciudades cuya estructura funcional sobrepasa los límites municipales de la ciudad principal.

Se definen por una relación funcional que se mide por el desplazamiento diario (o conmutación) de las ciudades menores hacia los núcleos principales, con motivos de trabajo de **al menos el 10%** de la fuerza laboral.

El Valle de Aburrá se fue convirtiendo –y cada vez toma más fuerza– en polo de atracción para los migrantes que se sumaron a la explosión demográfica que ha vivido el territorio por la posibilidad de contar con ventajas fundamentales para una mejor calidad de vida, lo que fue derivando, en especial para la últimas décadas, en un patrón de ocupación cuya ordenación se ha ido desvirtuando a favor de un crecimiento extensivo en la ladera, hasta hacer de ella el principal territorio de nueva ocupación, consecuencia de la escasez de nuevos suelos urbanizables en sectores de baja pendiente, y resultado del desaprovechamiento de suelos urbanos pre-existentes con potencial de transformación. De esta manera se fue construyendo un conglomerado urbano que presenta problemáticas estructurantes, producto de la irracionalidad como se ha dado dicha ocupación (Alcaldía Medellín, Amva y Urbam, 2011).

En los últimos treinta años el proceso de urbanización ha iniciado una nueva dinámica orientada por el fortalecimiento de nuevos conglomerados urbanos, frentes importantes de urbanización en las zonas de frontera al interior del país y un cierto fortalecimiento de los nexos regionales, en especial entre los tradicionales centros mayores –hoy metropolitanos– y las ciudades del Caribe. En Antioquia la situación se evidencia en el Urabá, el Bajo Cauca y el Magdalena Medio, en donde la concentración urbana tiene mayores indicadores a los que se observan en el Área Metropolitana del Valle de Aburrá, más un notorio aumento de las interacciones entre ellas. Es una reacomodación poblacional que necesariamente va a influir en el futuro metropolitano, en la demanda sobre sus servicios y en la capacidad financiera que de aquí se desprende.

Según el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (Dane), para el año 2016 se estima una población de 3.821.797 habitantes para los 10 municipios del Valle de Aburrá, lo que significa 58.5% de la concentración de la población de Antioquia en un territorio que equivale al 1.84% de la superficie departamental, siendo el segundo conglomerado de importancia en el país con características eminentemente urbanas y densamente poblada (3.278 hab/km² para 2016). Ahora bien, el 95% de esta población estaría concentrada en la zona urbana de estos municipios.

Según la Misión de Sistema de Ciudades del Departamento Nacional de Planeación (DNP, 2013), para el 2010 se tenía el 76% de la población colombiana asentada en las zonas urbanas y se estima que para el año 2050 se llegue al 86%, por lo que se espera que la densidad poblacional en el Valle de Aburrá siga en aumento.

Según las proyecciones del Plan Director BIO 2030 (Alcaldía Medellín, Amva & Urbam, 2011), se espera que para el 2030 los municipios del Valle de Aburrá aumenten su población en un 16%, lo que significaría al menos 612.700 nuevos habitantes que demandarán bienes y servicios; la mayoría de ellos se espera ocupen las zonas urbanas (96%).



LA CALIDAD DE VIDA EN EL VALLE DE ABURRÁ

El Valle de Aburrá cuenta con unos buenos indicadores de calidad de vida gracias a ser el principal centro social y económico del departamento. Sin embargo, esta condición también enfrenta al territorio a un constante desafío para mantener los niveles de vida dignos, donde la población cuente con las oportunidades que requiere y donde se garantice la equidad a lo largo de los municipios que conforman esta subregión antioqueña.

En materia general, las condiciones de vida del Valle de Aburrá, de acuerdo a la medición desde 2011 del Índice Multidimensional de Calidad de Vida (IMCV), muestran un mejoramiento en las condiciones de vida en el territorio metropolitano.

Sin embargo, también se evidencia el trabajo pendiente en materia de equidad, al presentarse una disparidad entre los municipios de la región, donde aquellos más cercanos a la ciudad núcleo gozan de una mejor calidad de vida.

GRÁFICO 1.
Índice Multidimensional de Calidad de Vida, 2011-2015

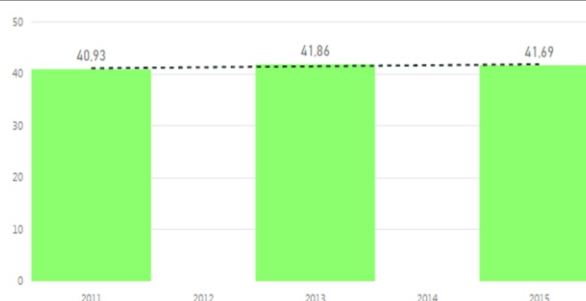


GRÁFICO 2.
Índice Multidimensional de Calidad de Vida 2015

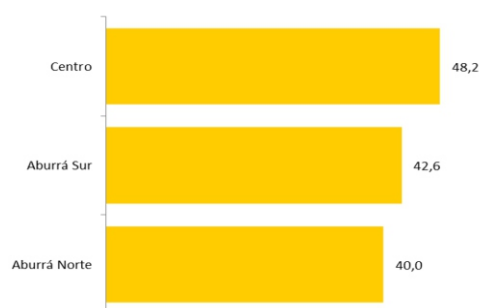


GRÁFICO 3.
Índice Multidimensional de Calidad de Vida, 2011-2015

Total viviendas: 1.138.254

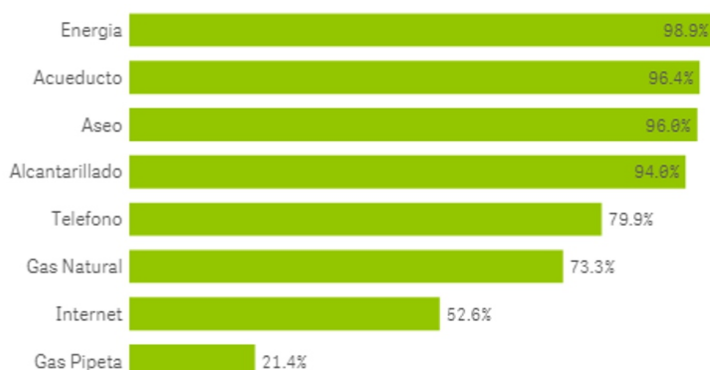
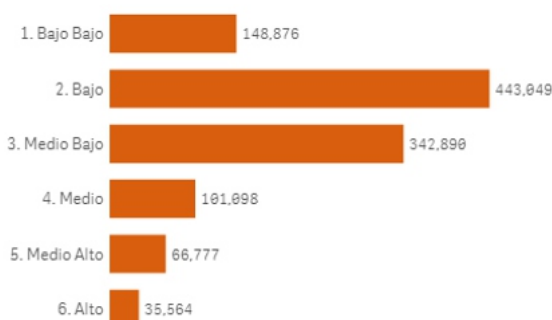
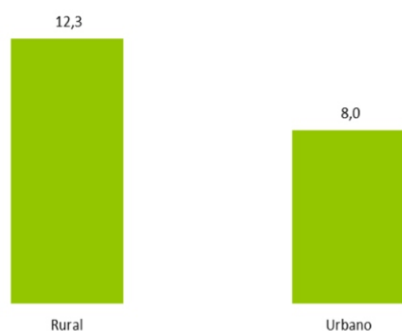


GRÁFICO 4.
Viviendas por estrato socioeconómico en el Valle de Aburrá



En cuanto a las variables que componen los sectores de calidad de vida evaluados, se destaca el alto porcentaje de cobertura en materia de servicios públicos y de educación, con un crecimiento en los servicios de gas natural y de internet, aunque sin lograr todavía coberturas totales.

GRÁFICO 5.
Déficit de vivienda cualitativo



En el tema de vivienda, aún quedan pendientes por resolver, en especial en la parte rural, donde las condiciones de habitabilidad de la vivienda aumentan el déficit cualitativo en la región; situación que se ve afectada además por los grandes desplazamientos que recibe el Valle de Aburrá, al ser un foco de *atractividad* económica y social frente a las demás subregiones del departamento.

GRÁFICO 6.
Viviendas urbanas y rurales en los municipios del Valle de Aburrá



GRÁFICO 7.
Población del Valle de Aburrá por grupo de edad

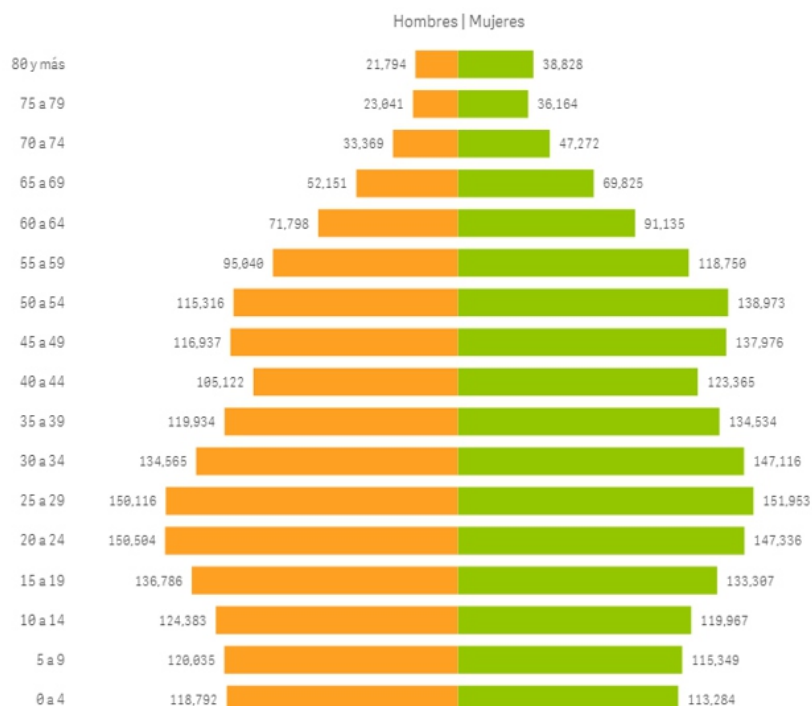
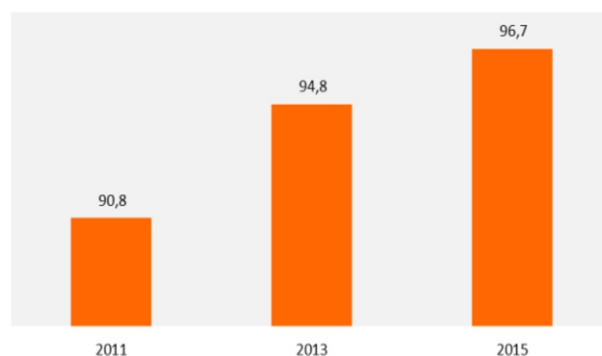


GRÁFICO 8. SALUD |
Porcentaje de la población ocupada afiliada a salud



Para entrar a temas específicos es importante tener presente la población del Valle de Aburrá y su distribución por grupo de edad, datos en los que se evidencia que la mayor cantidad de personas que habitan el territorio están entre los 20 y los 30 años.

En materia de salud, si bien las coberturas son altas, las condiciones de informalidad en el empleo impiden que el total de la población se encuentre cotizando a la seguridad social, sobre todo en pensión, lo cual tiene consecuencias negativas a futuro para la calidad de vida de la población.

GRÁFICO 9. SALUD |
Porcentaje de la población ocupada afiliada a pensión

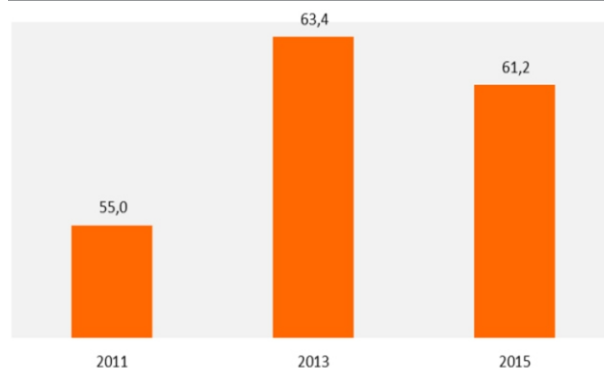


GRÁFICO 10.
EMPLEO | Población en edad de trabajar [PET]

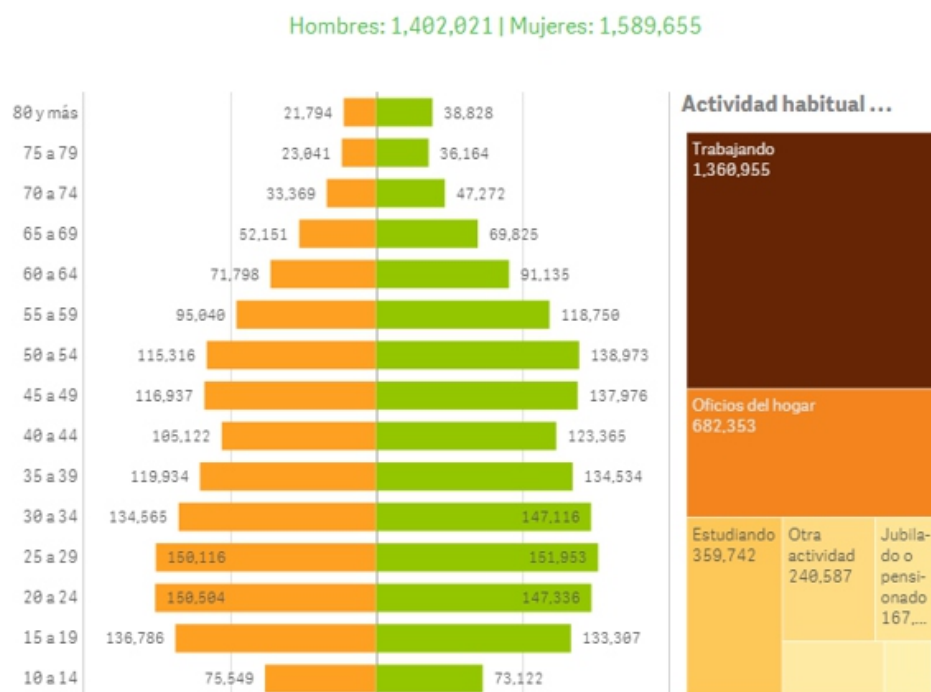


GRÁFICO 11.
EMPLEO | Población ocupada

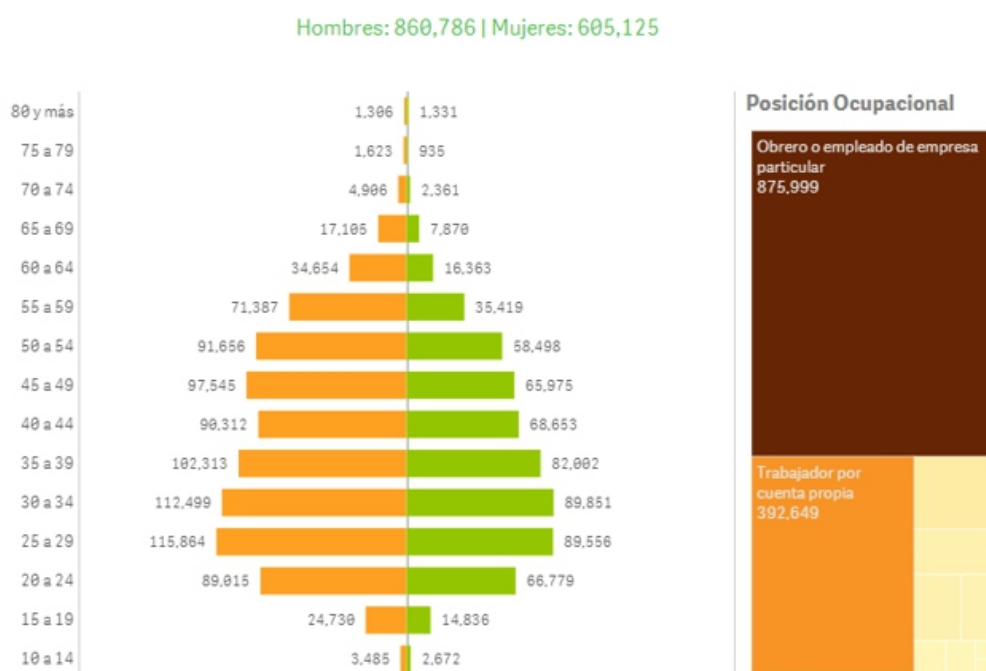


GRÁFICO 12.
EMPLEO | Tasa de desempleo

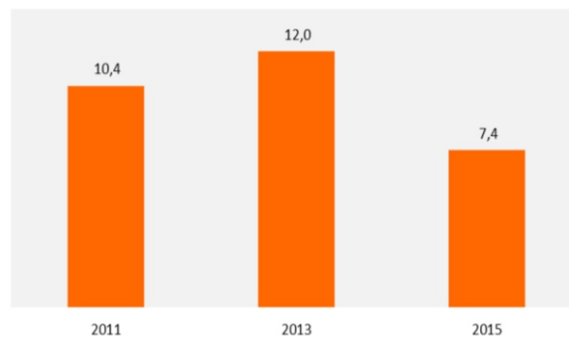
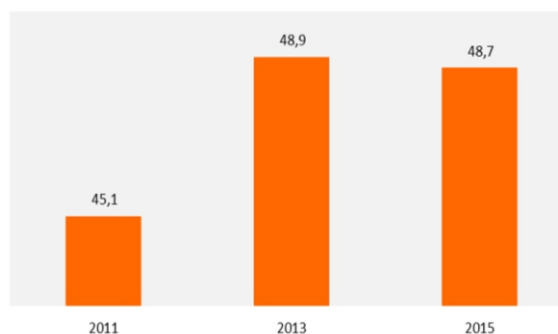
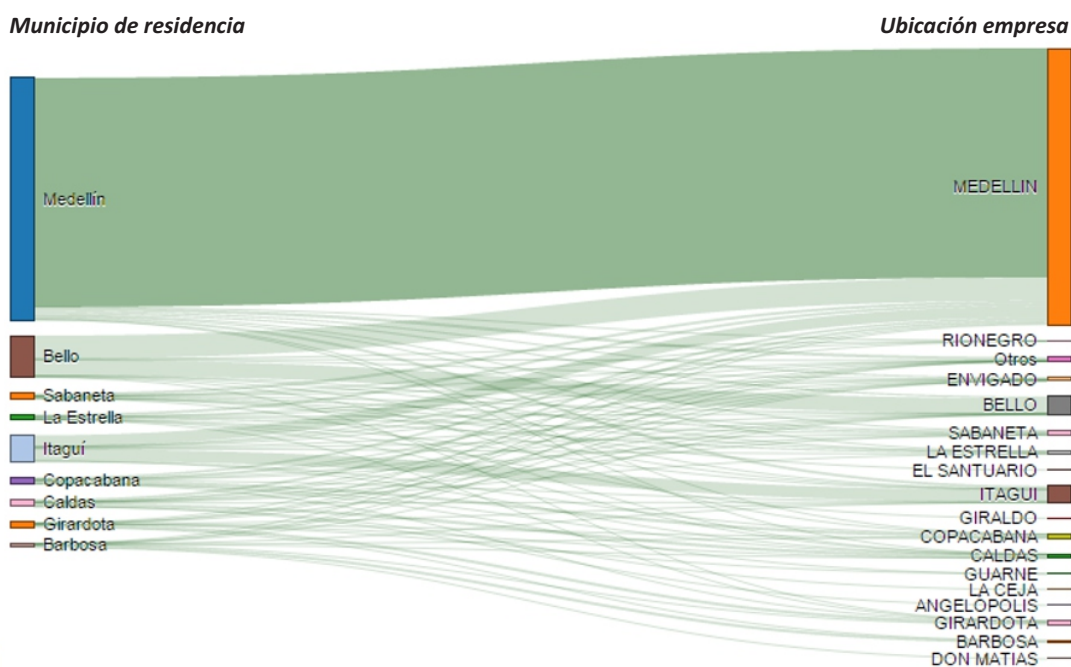


GRÁFICO 13.
EMPLEO | Tasa de ocupación



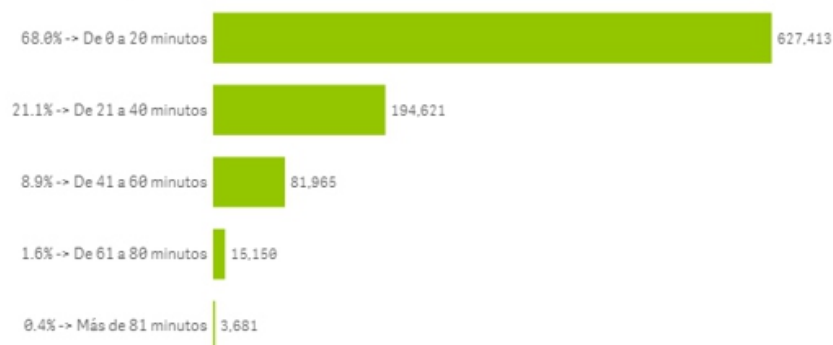
A nivel de empleo, la región no se comporta diferente al resto del país, notándose una disminución en la tasa de desempleo frente a la medición de la Encuesta de Calidad de Vida 2013.

GRÁFICO 14.
EMPLEO | Conmutación laboral



Tiempo que tarda en llegar al centro educativo

Num Personas 922,830



Medio de transporte utiliza para dirigirse al centro educativo

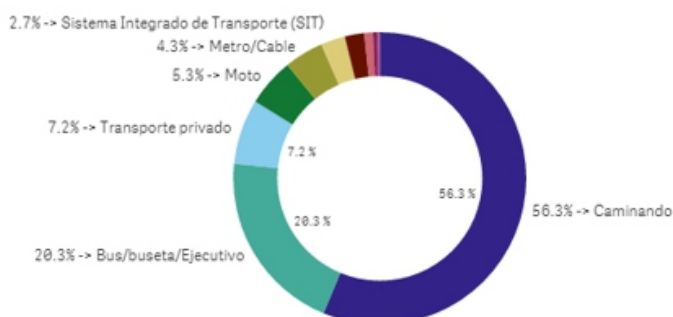
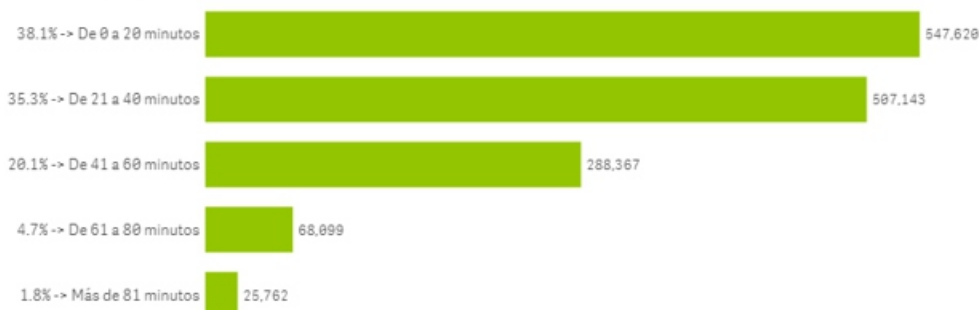


GRÁFICO 15.
MOVILIDAD |
Tiempos y
modos de viaje
[Al estudio]

Tiempo que tarda en llegar al sitio de trabajo

Num Personas 1,436,898



Medio de transporte que utiliza para ir al trabajo

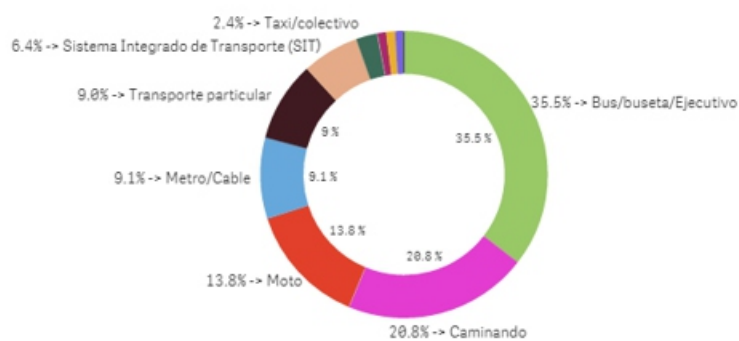


GRÁFICO 16.
MOVILIDAD |
Tiempos y
modos de viaje
[Al trabajo]

GRÁFICO 17.
MOVILIDAD |
Perfil
poblacional
usuarios
bicicleta
[Por estudio]

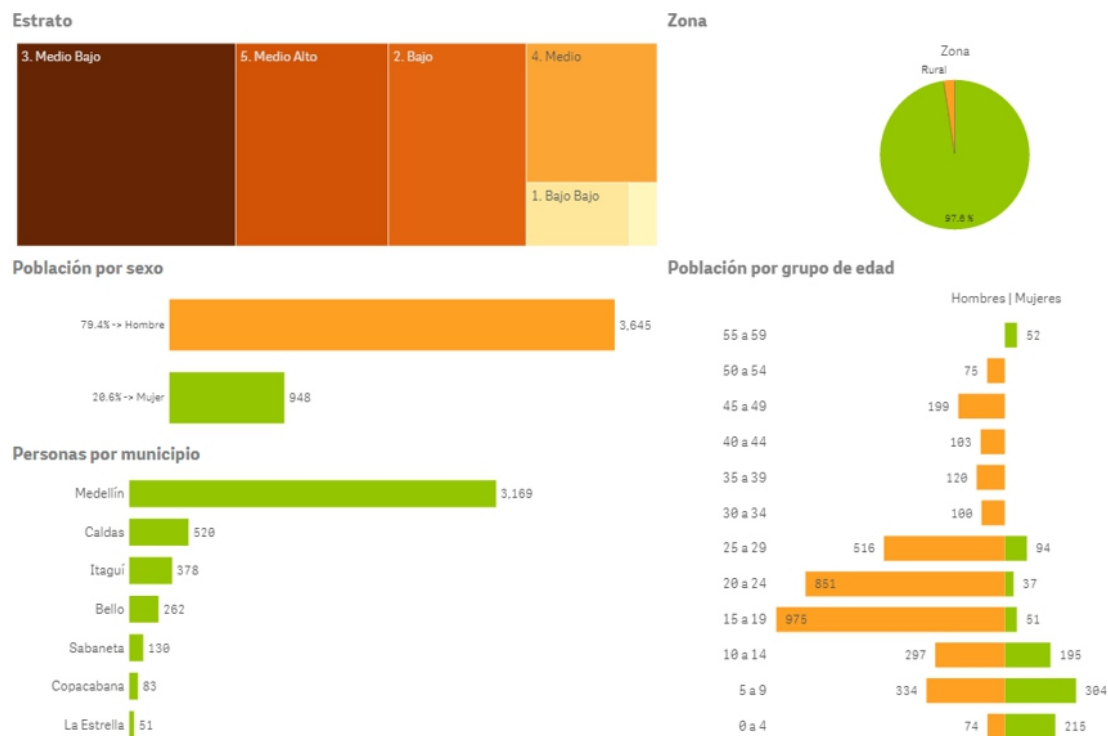


GRÁFICO 18.
MOVILIDAD |
Perfil
poblacional
usuarios
bicicleta
[Por trabajo]

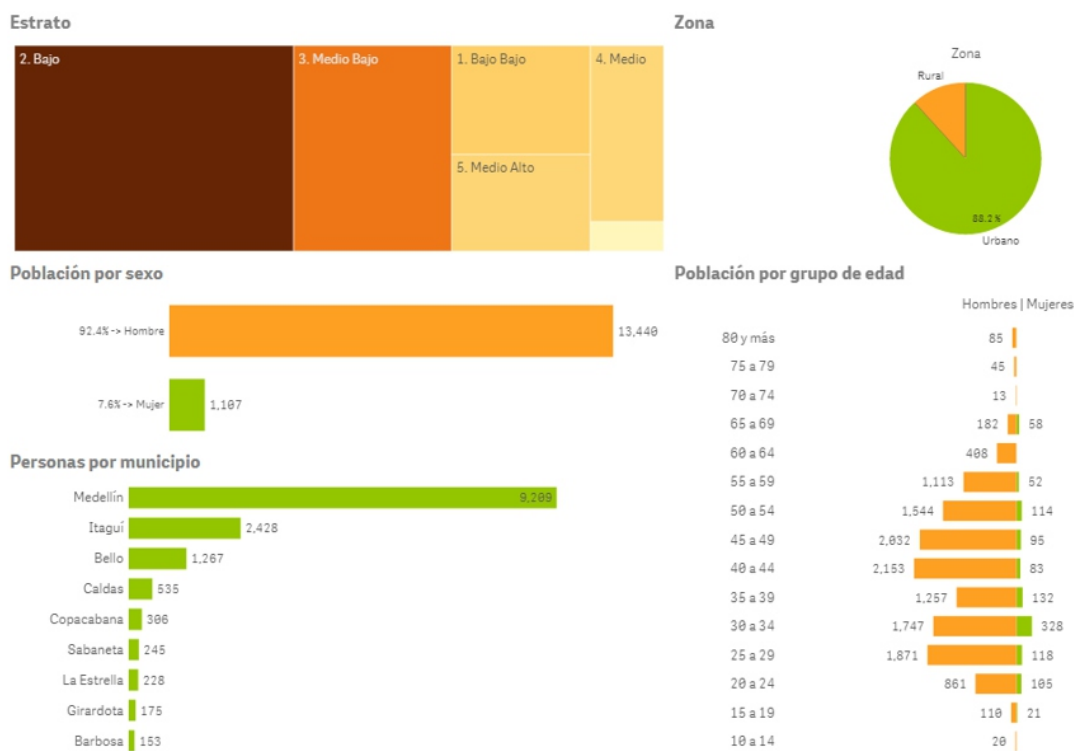


GRÁFICO 19.
MOVILIDAD | Cobertura del transporte público

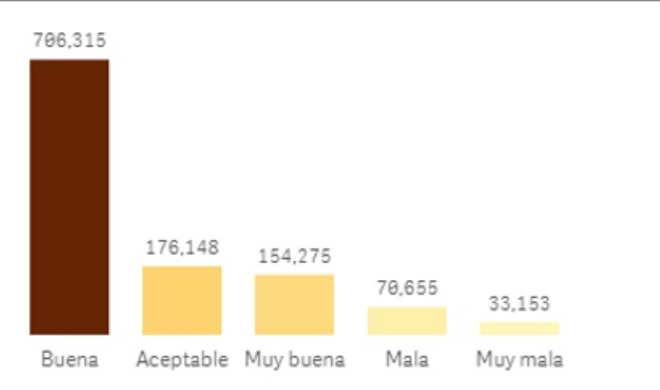
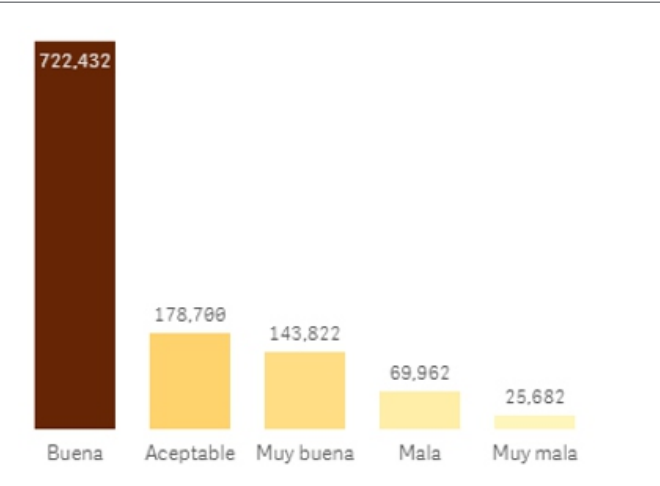


GRÁFICO 20.
MOVILIDAD | Calidad del transporte público



A nivel de movilidad, se reconoce la variedad de medios de transporte usados para los desplazamientos y se valora positivamente tanto la cobertura como la calidad del transporte público del Valle de Aburrá.

Por otra parte, se califica de manera variada las condiciones ambientales del territorio, relacionadas con temas como la contaminación del aire, el ruido se consideran aceptables.

GRÁFICO 21.
AMBIENTAL |
Calificación de
condiciones ambientales

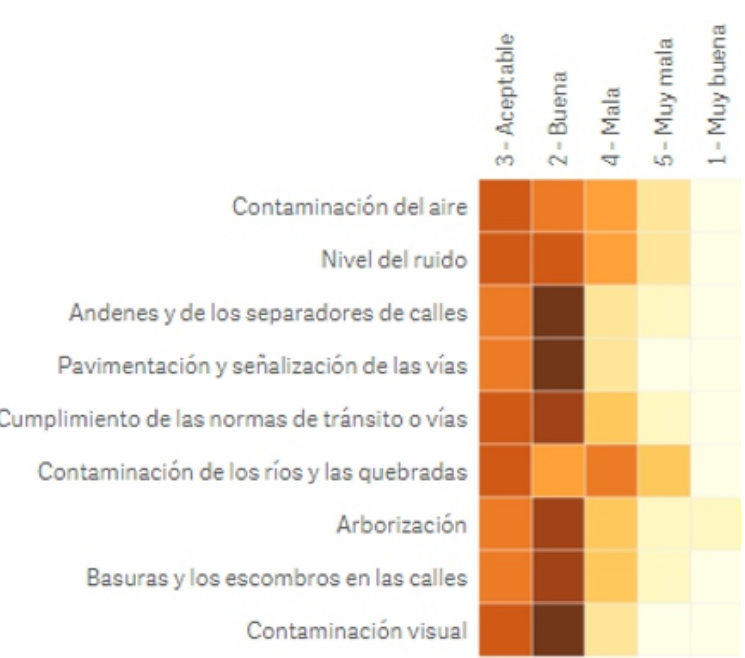


GRÁFICO 22.

Percepción de problemas de seguridad por hogares

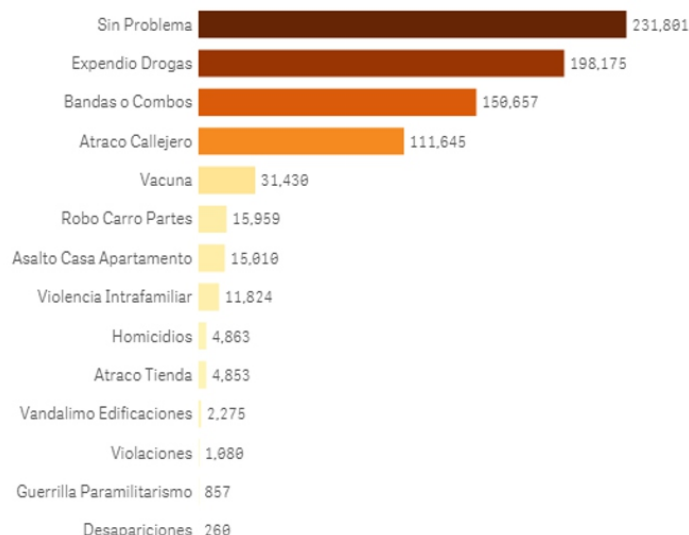
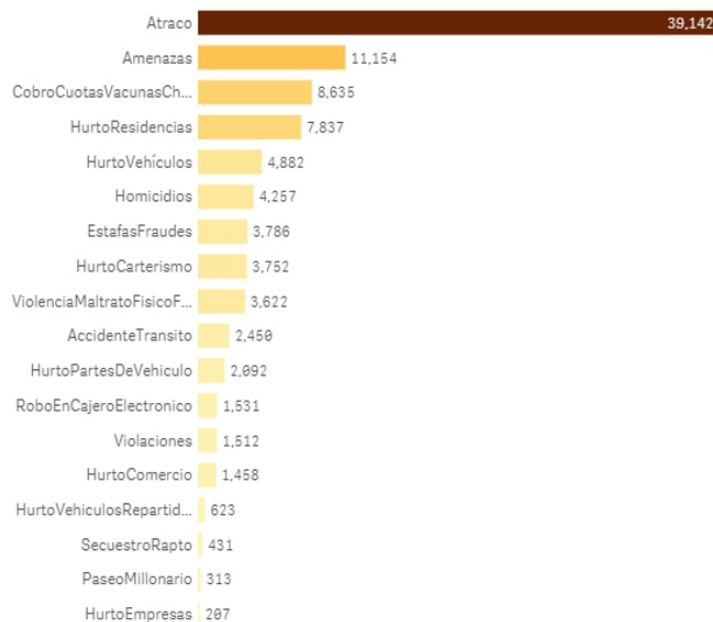


GRÁFICO 23.

Hogares en los cuales alguno de sus miembros ha sido víctima de delitos



Y frente al tema de seguridad, que es también parte de los resultados de la Encuesta de Calidad de Vida, lo primero que hay que hacer notar es que el territorio experimenta un cambio importante dado el panorama de postconflicto. Dicho esto, se evidencia que frente a las estadísticas de delitos comunes que parecen ir en aumento, la percepción de seguridad de los hogares da cuenta de los esfuerzos institucionales por mantener el orden público. No obstante, siguen siendo materia de esfuerzos el control de los atracos, bandas o combos y expendios de drogas, como los principales problemas de seguridad que aún enfrentan algunos municipios de la región metropolitana.



DIAGNÓSTICOS SITUACIONALES [TEMAS MISIONALES]

Identificar y reconocer las condiciones del Valle de Aburrá y su contexto es fundamental para realizar procesos de planeación, entendida como plan y acción, que estén orientados al mejoramiento permanente de los territorios. Así,

teniendo esto presente, se realizaron unos diagnósticos situacionales de cada uno de los temas misionales, que fueron insumo base para la construcción del direccionamiento estratégico y el desarrollo programático de este Plan de Gestión.

Como punto de partida se presentan tres realidades problemáticas referidas a la planeación integral metropolitana:

- *Inequidad humana y territorial*, que hace parte del macro-problema metropolitano planteado para este Plan de Gestión y que para la Línea 1 representa el “problema sombrilla”, que refleja la realidad del desarrollo humano y del ordenamiento territorial en el Valle de Aburrá, resultado del actuar de todas las fuerzas públicas, privadas, sociedad civil, grupos armados y actores con presencia en el territorio.
- *Deficiencias de hábitat afectivo y efectivo del territorio*, referido a los procesos de urbanización que han caracterizado el fenómeno de la metropolización del Valle de Aburrá y su consecuencia en el modelo de ocupación y en la manera como habitamos este territorio en particular.
- *Carencias en la articulación, programación y coordinación del desarrollo armónico, integrado, sostenible y sustentable del territorio*, asunto que compete directa e ineludiblemente sobre el Área Metropolitana del Valle de Aburrá por mandato constitucional y señalamiento expreso en la Ley 1625 de 2013.



INEQUIDAD HUMANA Y TERRITORIAL

Este problema se hace evidente a la luz de los datos arrojados por el índice Gini¹, indicador de desigualdad de ingresos, medidos de manera anual por el Dane para el país y las principales áreas metropolitanas.

Este indicador, según el Informe de Calidad de Vida Medellín 2014, es “*un reflejo de diversos factores que terminan afectando la capacidad para obtener un resultado que por definición es 'deseable' en la medida en que permite a las personas acceder a un conjunto de bienes y servicios que impactan positivamente su calidad de vida y, en últimas, su bienestar*”. Y para el caso de Medellín y su Área Metropolitana, el índice mostró un retroceso en el año 2014

¹ El índice de GINI se mide de cero (0) a uno (1) en donde el índice de cero es la perfecta igualdad, es decir que todos los individuos tienen el mismo ingreso, y un índice de uno es la perfecta desigualdad, es decir sólo un individuo posee todos los ingresos en el tiempo de medición.

respecto al 2013, donde “...se evidenció una mayor concentración del ingreso de los habitantes de Medellín en 2014, en relación con el año 2013. Específicamente, el índice pasó de 0.506 a 0.526, para un aumento porcentual del 4%, constituyéndose en el mayor aumento dentro de las principales urbes del país”. (Medellín cómo Vamos, 2015)

Es preciso anotar que en el 2008 Medellín se ubicó como la ciudad con mayor desigualdad por ingresos, al compararse con las grandes ciudades capitales. A partir de ese año muestra una reducción del índice (menor desigualdad) hasta el 2012, donde alcanzó el 0.500. Y para 2013 y 2014 se aumenta de manera significativa la desigualdad de los ingresos.

El resultado en el 2014 demuestra comparativamente que Medellín, en relación con las ciudades capitales (Barranquilla, Bucaramanga, Bogotá, Cali), es la ciudad con mayor desigualdad de ingresos con 0.526, sin embargo está por debajo de índice nacional de 0.538 (año 2014).

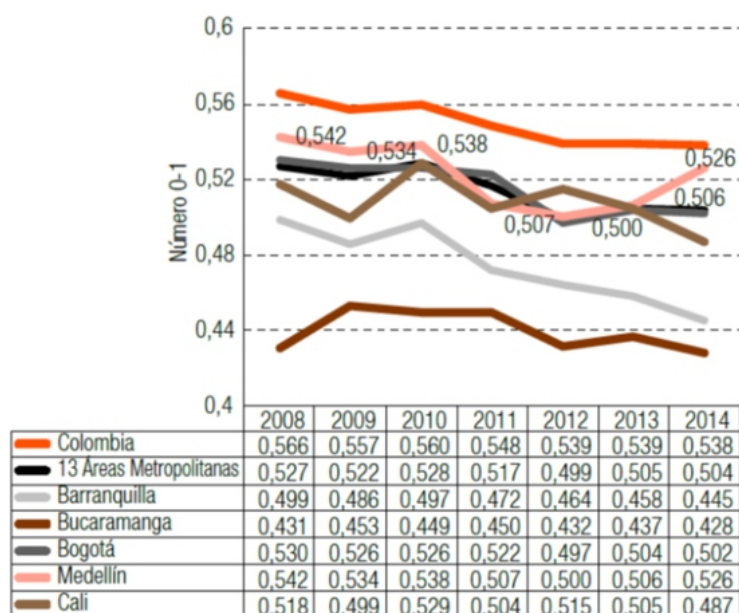


GRÁFICO 24. Índice de Gini en ciudades colombianas, 2008-2014

Fuente: Medellín Cómo Vamos, 2014.



GRÁFICO 25. Índice de Gini para Medellín, 2008-2014

Fuente: Medellín Cómo Vamos, 2014.

Pero, más allá de los datos, la realidad no exige que la lucha contra la desigualdad sea una prioridad. El Área Metropolitana por supuesto puede contribuir, pero el reto se debe asumir de manera conjunta. Las distintas alternativas de financiación de los municipios (predial, ICA, valorización, participación en plusvalías, etc.) se deben diseñar de tal manera que sean progresivas. El mismo criterio debe guiar las decisiones sobre los subsidios. Se debe evitar, por ejemplo, que en los niveles inferiores del Sisbén haya personas de ingresos medios y altos.

Son varias las evidencias que indican que el impacto de la desigualdad y la pobreza en el desarrollo humano no se logran explicar directamente con el ingreso de la población. Es por ello que el Área Metropolitana del Valle de Aburrá ha adoptado la medición del Índice Multidimensional de Calidad de Vida (IMCV)², como un agregado de las condiciones socioeconómicas de la población que dan cuenta de su calidad de vida y de las condiciones de inequidad en el territorio.

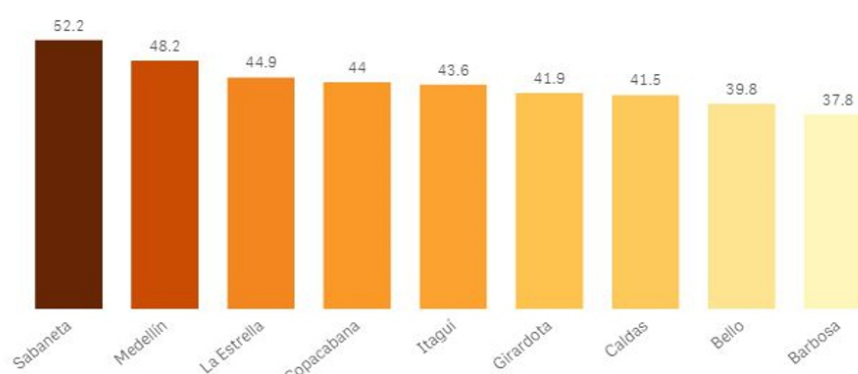
Según los resultados de la Encuesta de Calidad de Vida³ del 2015, en el Valle de Aburrá se presentan

situaciones de inequidades sociales y territoriales entre sus municipios, reflejadas en un índice promedio de 45 puntos frente a un máximo de 52.2 puntos en Sabaneta y 37.8 en Barbosa, lo cual representa una brecha entre el máximo y el mínimo de 14.4 puntos y de 7.2 en promedio entre todos los municipios.

Se puede identificar que los municipios con mejor calidad de vida para el período 2015 son Sabaneta, Medellín y La Estrella con 52.2, 48.2 y 44.9 respectivamente y con menor calidad de vida Barbosa, Bello y Caldas con 37.8, 39.8 y 41.5 respectivamente. El Área Metropolitana evaluará la evolución de la brecha con el fin de juzgar si los procesos son convergentes, así como si la brecha en la calidad de vida va disminuyendo.

GRÁFICO 26. Índice Multidimensional de Calidad de Vida

Fuente: AMVA 2015



COMPARACIÓN ENTRE CIUDADES

La comparación entre ciudades se hace a partir del índice de prosperidad de las ciudades (CPI). Tal y como se desprende del estudio de ONU Hábitat (2015), en las 23 ciudades incluidas en el estudio, el CPI mejoró entre 2010 y 2013 (Tabla 6). Este avance no ha estado acompañado de una reducción de la brecha. Y puesto que las diferencias entre ciudades no se reducen, no hay convergencia. Las diferencias son significativas en productividad y sostenibilidad ambiental.

² El índice multidimensional de calidad de vida (IMCV) resume diferentes características relacionadas con aspectos internos de condiciones de vida del hogar y de su entorno, como la seguridad, el medio ambiente, el transporte, entre otros. El indicador asigna a cada hogar un puntaje que varía entre cero y cien, a medida que las condiciones de vida del hogar mejoran, el valor del índice aumenta.

³ La Encuesta de Calidad de Vida (ECV) es un instrumento de medición de las principales características socioeconómicas de los municipios en aspectos como demografía, educación, fuerza laboral, salud, características de los hogares, calidad de vida, patrón ocupacional, necesidades básicas insatisfechas y discapacidad. Para el año 2015 no cuenta con medición de Envigado.

TABLA 5. Componentes y valor final del CPI básico (2013)

Nota: CV es el coeficiente de variación, que es igual a la desviación estándar sobre la media. Adaptado de González (2015).

	Productiv	Infraest	Calidad vida	Equidad	Medio amb	CPIb
Bogotá	60,093	58,757	72,664	75,351	70,767	67,178
B/manga	52,822	58,591	68,673	77,045	61,800	63,246
Pereira	37,204	60,352	64,541	71,704	70,850	59,347
Medellín	44,245	72,065	64,036	71,316	49,872	59,185
Manizales	33,772	66,155	56,833	73,595	75,083	58,779
Pasto	35,832	56,114	64,943	71,054	70,867	58,021
Valledupar	33,601	56,510	66,024	72,445	70,833	57,768
Tunja	35,071	57,572	75,345	74,453	54,000	57,187
Neiva	32,643	57,338	64,155	71,731	70,800	57,153
Ibagué	30,842	70,442	68,499	74,417	54,117	56,955
Santa Marta	32,006	52,044	65,013	66,982	70,500	55,176
Popayán	28,555	58,982	65,537	65,435	70,667	55,155
Cali	39,534	62,620	61,497	69,521	45,650	54,553
Barranquilla	46,628	58,508	66,471	70,245	37,750	54,501
Armenia	26,087	63,055	59,408	69,048	70,883	54,443
Montería	31,391	48,673	62,627	66,948	70,517	53,824
Cartagena	43,496	59,250	66,937	69,479	37,383	53,736
Villavicencio	42,847	55,235	63,925	74,901	37,417	53,146
Cúcuta	28,859	56,768	62,597	67,946	49,983	51,096
Sincelejo	33,262	53,106	65,610	68,455	37,550	49,524
Florencia	29,780	60,039	59,907	65,533	37,650	48,352
Riohacha	29,835	46,748	65,181	62,341	36,400	46,015
Quibdó	21,736	42,049	57,618	46,057	34,500	38,417
Promedio	36,093	57,868	64,697	69,391	55,906	54,902
CV	0,246	0,118	0,066	0,090	0,272	0,106

TABLA 6. Dinámica del CPI básico, 2010-2013

	2010	2011	2012	2013
Armenia	51,622	52,139	53,772	54,443
Barranquilla	52,361	52,988	53,511	54,501
Bogotá	64,469	65,304	66,075	67,178
Bucaramanga	59,757	60,876	61,403	63,246
Cali	51,844	52,575	53,380	54,553
Cartagena	51,632	52,447	53,022	53,736
Cúcuta	49,521	50,031	50,158	51,096
Florencia	44,904	46,305	46,648	48,352
Ibagué	53,412	54,509	56,033	56,955
Manizales	55,508	57,392	58,272	58,779
Medellín	58,756	60,290	60,912	59,185
Montería	50,224	51,018	52,447	53,824
Neiva	54,346	55,741	55,870	57,153
Pasto	53,356	54,686	56,000	58,021
Pereira	55,144	57,462	58,055	59,347
Popayán	50,217	51,593	51,687	55,155
Quibdó	36,154	36,603	36,990	38,417
Riohacha	42,605	44,953	43,633	46,015
Santa Marta	53,542	53,534	54,110	55,176
Sincelejo	47,886	48,043	48,304	49,524
Tunja	54,453	55,311	55,571	57,187
Valledupar	53,982	55,275	55,830	57,768
Villavicencio	49,029	50,654	51,545	53,146
CV	0,111	0,110	0,113	0,106

La tabla resume los resultados del CPI básico en el 2013 (ONU Hábitat et al., 2015. González, 2015). Las ciudades están ordenadas por el puntaje final (última columna). El Área Metropolitana del Valle de Aburrá, que para el Dane es equivalente a Medellín, ocupa el cuarto lugar con CPIb = 59.185, cuyo mejor puntaje corresponde a infraestructura.

Llama la atención la diferencia entre ciudades. Estas asimetrías confirman la heterogeneidad del comportamiento de las ciudades al interior de un mismo país.

En el total, equidad⁴ tiene el puntaje más elevado (69.391), y productividad⁵ el más bajo (36.093)⁶. Las ciudades ofrecen logros importantes en condiciones de vida, pero con productividades débiles, expresadas en el empleo inadecuado y en la informalidad.

Para observar el grado de convergencia, ONU Hábitat (2015) estima el coeficiente de variación (CV) de cada uno de los componentes del índice, que es igual a la desviación estándar sobre la media. Las diferencias más notables se presentan en medio ambiente [CV = 0.272] y en productividad [CV = 0.246].

El estudio de ONU Hábitat reflexiona sobre la convergencia a lo largo del tiempo. De acuerdo con los datos de la tabla, el CPIb aumentó en todos los municipios entre 2010 y 2013. Pero, tal y como se desprenden del CV, la brecha entre los municipios no se reduce de manera sistemática y, peor aún, entre 2010 y 2012 el CV aumentó.

En las discusiones de la política económica no se suele proponer la convergencia como un objetivo deseable. La evolución de la brecha entre las ciudades no es objeto de preocupación. Esta miopía no ha permitido diseñar mecanismos que contribuyan a la convergencia. Por lo que se supone un reto superar esta mirada para ampliar el horizonte hacia la convergencia de esfuerzos entre regiones cercanas e interdependientes.

El estudio de ONU Hábitat reflexiona sobre la convergencia a lo largo del tiempo. De acuerdo con los datos de la tabla, el CPIb aumentó en todos los municipios entre 2010 y 2013. Pero, tal y como se desprenden del CV, la brecha entre los municipios no se reduce de manera sistemática y, peor aún, entre 2010 y 2012 el CV aumentó.

En las discusiones de la política económica no se suele proponer la convergencia como un objetivo deseable. La evolución de la brecha entre las ciudades no es objeto de preocupación. Esta miopía no ha permitido diseñar mecanismos que contribuyan a la convergencia. Por lo que se supone un reto superar esta mirada para ampliar el horizonte hacia la convergencia de esfuerzos entre regiones cercanas e interdependientes.

POBREZA Y DESIGUALDAD

El departamento de Antioquia es uno de los más importantes a nivel nacional. En 2014, su Producto Interno Bruto (PIB) representó 13.8% del de la nación. En el período 2009-2014 las actividades más importantes del departamento fueron servicios financieros e inmobiliarios (con una participación en el PIB de 21.7%), industria manufacturera (14.1%) y comercio (13.6%).

Por la forma como el Dane construye los datos del PIB, no es factible hacerle un seguimiento a la evolución de la producción agregada en el Área Metropolitana del Valle de Aburrá. Sin embargo, se puede afirmar que el empleo en este territorio ha mostrado un comportamiento favorable en los últimos años, que ha estado en concordancia con la producción del departamento.

TABLA 7. Incidencia de la pobreza

Nota: Incidencia por Línea de Pobreza (LP). 13 ciudades y áreas metropolitanas. Adaptado de Dane, 2015.

Dominio	2002	2003	2004	2005	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Barranquilla AM	43,9	49,5	46,2	44,1	43,3	42,4	39,5	34,7	30,4	29,1	25,5	22,0
Bogotá	31,7	32,0	28,8	26,6	19,6	18,3	15,5	13,1	11,6	10,2	10,1	10,4
Bucaramanga AM	33,7	34,1	32,3	31,0	19,2	13,9	10,9	10,7	10,4	10,3	8,4	9,1
Cali AM	33,5	33,7	31,8	30,1	28,5	28,4	26,1	25,1	23,1	21,9	19,1	16,5
Cartagena	47,5	43,5	44,9	37,6	40,2	38,5	34,2	33,4	32,7	29,2	26,6	26,2
Cúcuta AM	52,9	57,2	55,4	55,2	42,2	38,2	39,3	33,9	32,4	31,3	33,1	32,9
Ibagué	37,7	39,8	42,7	39,4	32,6	28,7	26,6	22,0	21,3	18,6	16,4	17,5
Manizales AM	36,6	39,2	40,3	36,4	31,2	27,2	23,8	19,2	17,6	16,2	15,7	13,9
Medellín AM	36,5	34,7	31,7	29,3	25,0	23,9	22,0	19,2	17,7	16,1	14,7	14,3
Montería	47,9	50,2	50,2	46,7	40,6	38,6	39,7	37,5	36,9	34,8	20,9	25,2
Pasto	44,2	46,5	46,0	45,6	39,7	42,8	43,2	40,6	36,8	30,5	26,9	25,3
Pereira AM	32,7	30,0	29,8	28,7	27,6	26,5	26,8	21,6	21,9	24,0	18,1	17,7
Villavicencio	34,4	36,0	32,4	34,8	26,8	27,7	25,4	23,0	21,6	19,5	17,1	16,6
Nacional	49,7	48,0	47,4	45,0	42,0	40,3	37,2	34,1	32,7	30,6	28,5	27,8
Cabeceras	45,5	44,9	43,7	41,1	37,4	36,0	33,3	30,3	28,4	26,9	24,6	24,1
Centros poblados y rural disperso	61,7	56,8	58,3	56,4	56,6	53,7	49,7	46,1	46,8	42,8	41,4	40,3
13 ciudades y A.M.	36,2	36,7	34,3	32,2	27,0	25,6	23,2	20,6	18,9	17,5	15,9	15,4
Otras cabeceras	59,2	57,2	57,5	54,4	52,6	51,3	48,0	44,5	42,2	40,4	37,3	36,8

⁴ En equidad e inclusión social se incluye: equidad (coeficiente de Gini, incidencia de la pobreza), inclusión social (viviendas en tugurios, desempleo juvenil), inclusión de género (mujeres en los gobiernos locales, mujeres en el mercado laboral), diversidad urbana (diversidad en el uso del suelo).

⁵ En productividad se incluye: crecimiento económico (producto urbano per cápita, relación de dependencia de la tercera edad, ingreso medio de los hogares), aglomeración (densidad económica, especialización económica), empleo (tasa de desempleo, relación empleo población, empleo informal).

⁶ La geografía económica incorpora tres variables principales: el ingreso, la distancia y la densidad. Ver, por ejemplo, Krugman (1991), Vickrey (1977) y Fujita (1989).

Colombia sigue experimentando reducciones en la incidencia de la pobreza medida por línea de pobreza (LP), pero el ritmo de disminución se va atenuando a medida que se avanza en el tiempo. En otras palabras, cada vez es más difícil reducir la pobreza.

Entre el 2002 y el 2015 en Medellín y su Área Metropolitana la incidencia de la pobreza pasó de 36.5% a 14.3%. En el 2015 los niveles más bajos fueron de los Bogotá (10.4%) y Bucaramanga (9.1%).

Entre 2014 y 2015 la pobreza en Medellín y su Área Metropolitana apenas se redujo de 14.7 a 14.3. Incluso, en Bogotá y Bucaramanga la incidencia de la pobreza aumentó entre 2014 y 2015. En Bogotá pasó de 10.1% a 10.4%, y en Bucaramanga de 8.4% a 9.1%. La situación es similar en el conjunto de América Latina.

La Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal, 2015. p. 10) expresa su preocupación porque entre el 2014 y el 2015 el número de pobres subió de 168 millones a 175 millones. Ello significa que hubo un retroceso de 4 años. Ahora el número absoluto de pobres es similar al que existía en 2010 (177 millones). El aumento del número de personas pobres es una señal de alarma que lleva a replantear las estrategias gubernamentales desde las perspectivas de la regulación de los mercados y de las políticas sociales. Con toda razón, la Cepal insiste en la necesidad de recurrir a la intervención pública a través de subsidios y de impuestos que sean progresivos.

Además, la Cepal muestra que hay una relación directa entre el estancamiento en la reducción de la pobreza, y la persistencia de la desigualdad.

Estas reflexiones son pertinentes porque la incidencia de la pobreza en el Área Metropolitana Valle de Aburrá está pasando por un punto de inflexión, y se deben tomar medidas para evitar que la pobreza comience a subir.

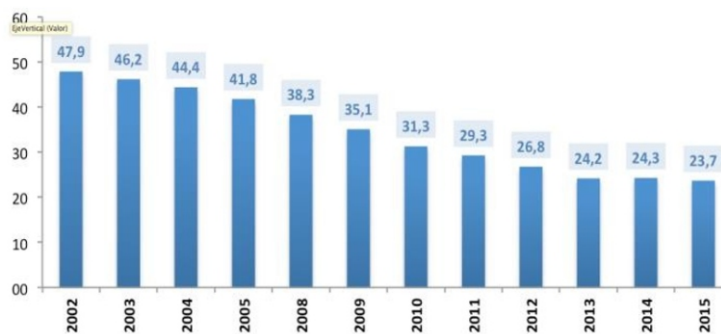


GRÁFICO 27.
Incidencia de la pobreza. Incidencia por Línea de POBREZA (LP) en Antioquia

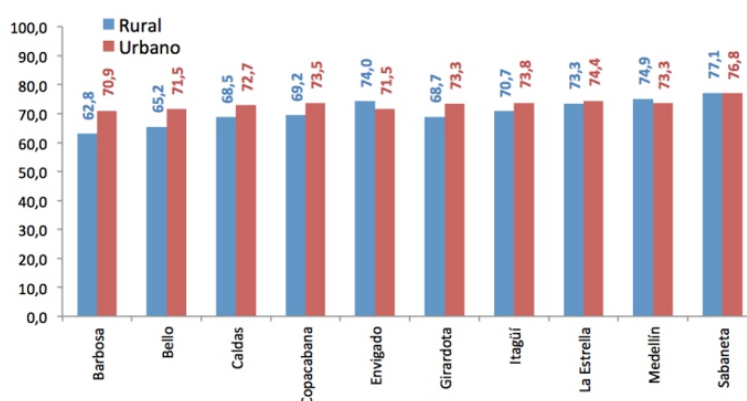
Adaptado de: Dane y Amva, 2014.

La pobreza en Antioquia se redujo de 47.9% en 2002 a 23.7% en 2015. Su ritmo de disminución también se ha estancado. Incluso, entre el 2013 y el 2014 la incidencia aumentó de 24.2% a 24.3% (gráfico 27). En el 2015 fue de 23.7%.

Las tendencias decrecientes de la pobreza, tanto en Colombia como en América Latina, están llegando a un límite, que obliga a buscar alternativas. Para romper la trampa de pobreza es necesario modificar de manera sustantiva la distribución de la riqueza.

El crecimiento es pro-pobre si está acompañado de políticas que reduzcan la concentración del ingreso y de la riqueza. Comparado con el resto del país, el coeficiente de Gini en el Área Metropolitana del Valle de Aburrá y en Antioquia es relativamente alto. En Antioquia su evolución ha sido errática, con una ligera tendencia decreciente. Mientras que el Gini que resulta de las encuestas de hogares oscila alrededor del 0.59 y 0.56, el de concentración de la tierra es de 0.91.

Es interesante observar que en el Área Metropolitana del Valle de Aburrá las condiciones de vida son muy similares en áreas urbanas y rurales. En el conjunto del país, la brecha es significativa. Inclusive, en Envigado las condiciones de vida rurales son mejores que las urbanas. Además, las diferencias entre los municipios no son significativas. Se podría afirmar que desde el punto de vista de la calidad de vida, entre los municipios del territorio metropolitano sí hay convergencia.



**GRÁFICO 28. Índice de Condiciones de Vida (ICV).
Diferencia urbano-rural, 2013**

Nota: Adaptado de: Amva, 2014.

EQUIDAD DE GÉNERO, POLÍTICA INSTITUCIONAL Y CONCIENCIA SOCIAL

Los datos de violencias contra las mujeres y participación política llevan a considerar de manera especial la acción institucional para salvaguardar sus derechos: de 14.867 casos de violencia intrafamiliar reportados por la Policía entre 2011 y 2015, 12.024 fueron cometidos contra mujeres, es decir el 81%. Entre 2014 y 2015 se evidencia un dramático incremento, pasó de 3.958 casos a 8.194. De 2.615 hechos de violencia sexual reportados por la Policía en el mismo período, 2.183 son contra mujeres (83%). En delitos sexuales contra niños, niñas y adolescentes, de un total de 1.779 reportados, 1.450 fueron cometidos contra mujeres (82%). Según el registro de la Unidad para la Atención a Víctimas del Gobierno Nacional, son también las mujeres las más afectadas por los distintos hechos victimizantes. No obstante, la información sobre feminicidios es muy precaria, pues no se discrimina del total de homicidios contra las mujeres cuáles corresponden a feminicidios; la información obtenida indica que a noviembre de 2015 se habían registrado en la subregión del Valle de Aburrá 67 feminicidios.

Además de los indicadores de violencias ejercidas contra las mujeres, los indicadores de participación no presentan un panorama de inclusión, de interés como sociedad por la participación de las mujeres en espacios de poder y decisión. De acuerdo a cómo quedaron conformados los Concejos Municipales en el Valle de Aburrá para el período 2016-2019, la representación femenina es del 15% frente a un 85% masculina. El municipio de mayor participación femenina es Girardota con un 31%, seguido de Caldas (27%) y Medellín (24%). Barbosa cuenta con un 7% y Envigado con 12%. Mientras que La Estrella y Copacabana sólo tienen representación masculina en sus Concejos. Y en términos regionales, la participación femenina en alcaldías del Antioquia por subregiones, muestra una mayor participación en Magdalena Medio con 33% y la más baja en Valle de Aburrá con 0%. Dado el peso electoral que nuestro territorio tiene en la elección de la Asamblea Departamental, hay que destacar que la participación femenina en esta corporación es del 8%, respecto de una representación masculina del 92%.

La participación política de las mujeres es un indicador de democracia y modifica estereotipos sexistas. No es posible hablar de democracia y paz sin la inclusión efectiva en

todos los escenarios de la sociedad (políticos, económicos, sociales) de más de la mitad de la población, las mujeres. Por ello, deberá ser un propósito institucional (público, privado y social) promover políticas públicas por la realización plena de los derechos de las mujeres, en consonancia con el Objetivo de Desarrollo Sostenible No 5: La igualdad entre los géneros no es sólo un derecho humano fundamental, sino la base necesaria para conseguir un mundo pacífico, próspero y sostenible.

>>>

DEFICIENCIAS DE HÁBITAT EFECTIVO Y AFECTIVO

Los procesos de urbanización que han caracterizado el fenómeno de la metropolización del Valle de Aburrá tiene como condicionante directo la topografía, aunado a la complejidad

geológica que se traduce en una alta vulnerabilidad frente a desastres. En las últimas décadas y como resultado del crecimiento poblacional de los municipios, sumado a fenómenos de conurbación y aglomeración, se presentan fuertes presiones de expansión urbana hacia las laderas de Medellín y sus municipios más cercanos, así como también hacia los municipios ubicados cerca al Valle. Es evidente la escasez de suelo urbanizable en las zonas planas y el desaprovechamiento de algunos suelos con el mayor potencial de densificación en el corredor del río, lo que ha ocasionado un crecimiento expansivo en la ladera.

Lo anterior arroja un patrón de ocupación del Valle de Aburrá en contravía de las directrices de ordenamiento territorial que apuesta por un crecimiento compacto que, además, por el hecho de ser expansivo en la ladera, requiere dotación y operación de nuevas infraestructuras de movilidad y servicios y espacio públicos. Esto implica, además, un manejo geotécnico más complejo, que aunque genera mayores impactos ambientales, afecta directamente los costos de inversión pública y privada (BIO 2030, 2011).

CRECIMIENTO Y DENSIDAD POBLACIONAL

En el proceso de urbanización se observa que la dinámica de las ciudades intermedias supera a las de mayor tamaño. Bogotá ha ido reduciendo su ritmo de crecimiento, pero todavía tiene una dinámica más acelerada que la de Medellín, Cali y Barranquilla. Y, por otro lado, el poblamiento de las ciudades intermedias parece más acelerado que el de las grandes ciudades (Barco 2013, pp. 43-44).

Bogotá mantiene su primacía con respecto a Medellín, Barranquilla y Cali. Y de acuerdo con las proyecciones de la tabla 89, la población de Bogotá seguirá creciendo a un mayor ritmo. De acuerdo con las proyecciones, la población de Medellín se estancaría, mientras que Bello y los municipios vecinos tendrían tasas de crecimiento positivas. La tasa de crecimiento de las aglomeraciones alrededor de Medellín será de 0.36% anual en el período 2035-2050.

TABLA 8. Comparación de las tasas de crecimiento anual de la población entre ciudades principales y municipios vecinos

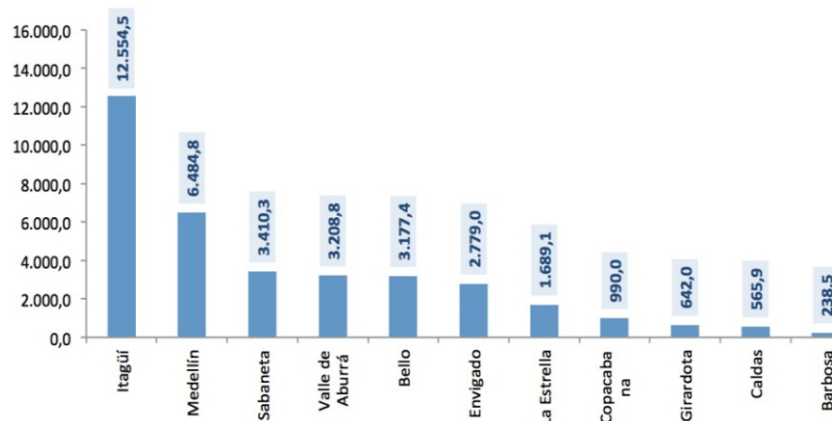
Municipios	Tasa de crecimiento urbano		
	2005-2010	2010-2035	2035-2050
Bogotá	1.49	1.09	0.55
Soacha	2.61	1.90	1.05
Otros municipios vecinos	2.86	2.14	1.19
Total aglomeración alrededor de Bogotá	1.65	1.23	0.64
Medellín	1.25	0.69	(0.00)
Bello	2.30	1.74	1.04
Otros municipios vecinos	2.12	1.61	0.87
Total aglomeración alrededor de Medellín	1.54	1.02	0.36
Cali	1.20	0.94	0.39
Jamundí	3.11	2.61	1.80
Otros municipios vecinos	1.77	1.59	1.07
Total aglomeración alrededor de Cali	1.31	1.07	0.54
Barranquilla	0.69	0.14	(0.66)
Soledad	2.99	2.40	1.60
Otros municipios vecinos	2.10	1.36	0.47
Total aglomeración alrededor de Barranquilla	1.52	1.06	0.44
Bucaramanga	0.33	(0.15)	(1.02)
Floridablanca	0.59	0.06	(0.83)
Otros municipios vecinos	3.14	2.60	1.61
Total aglomeraciones alrededor de Bucaramanga	1.04	0.75	0.15
Total de las aglomeraciones	1,71	1,29	0,61

El municipio más denso del Valle de Aburrá es Itagüí, con 12.554 habitantes por km². Le siguen Medellín con 6.484 habitantes por km², Sabaneta con 3.410, Bello con 3.177 y Envigado con 2.779 (figura 25). La diferencia entre Itagüí y Medellín es significativa.

El estancamiento del crecimiento de la población en Medellín pone en evidencia la necesidad de considerar los municipios del Valle de Aburrá como un conjunto. Los movimientos de la población entre estas localidades dependen, entre otros factores, del precio del suelo. Desde la perspectiva del Área Metropolitana parece adecuado incentivar una ocupación del territorio más simétrica, evitando la concentración de la población en Medellín.

GRÁFICO 29. Densidad poblacional. Habitantes por km². Municipios del Valle de Aburrá

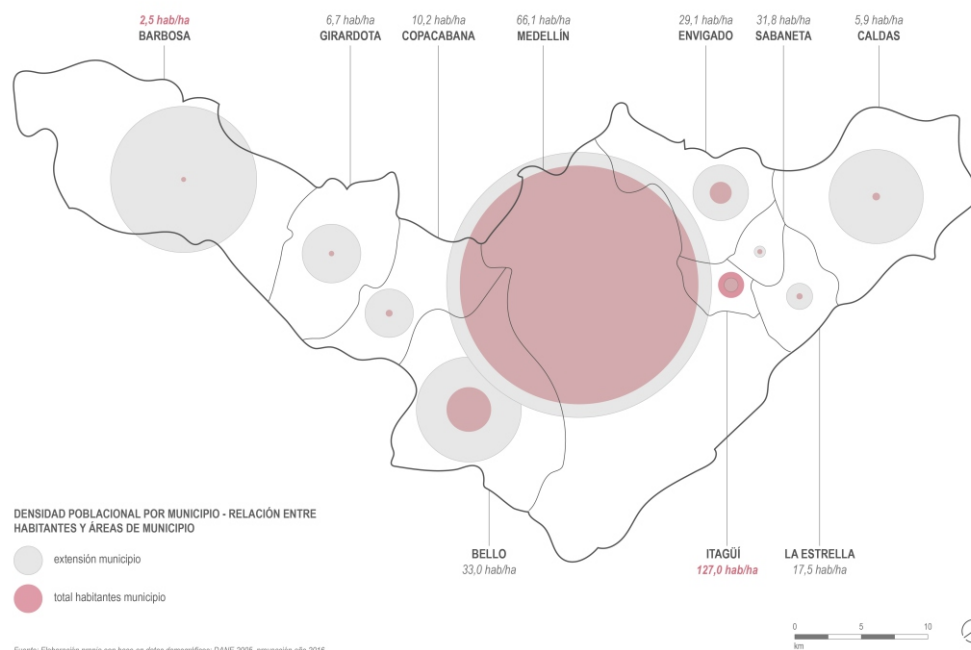
Adaptado de: Amva2014.



DE POBLACIÓN, ÁREAS DE MUNICIPIOS Y TIPOS DE SUELOS

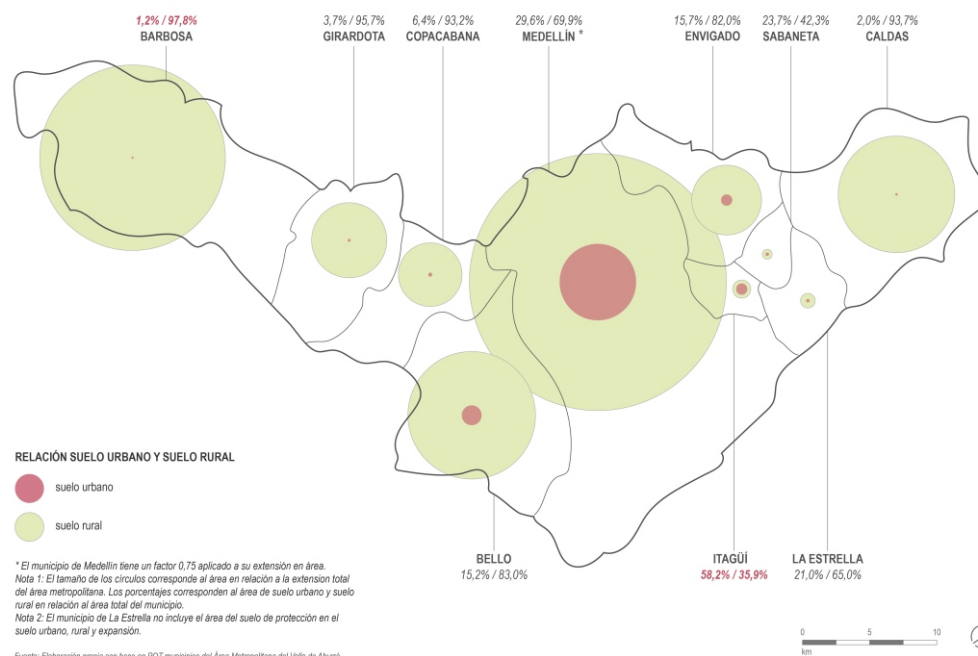
MAPA 12. Densidad poblacional por municipio. Relación entre habitantes y áreas municipios

FUENTE. Elaboración con base en los Planes de Ordenamiento Territorial de los municipios y proyecciones a 2016 del censo nacional del Departamento Administrativo Nacional de Estadística - DANE (2005).



MAPA 13. Relación suelo urbano y suelo rural

FUENTE. Elaboración con base en los Planes de Ordenamiento Territorial de los municipios



Lo anterior, dado que buena parte de la creciente urbanización se localiza especialmente en las márgenes de quebradas y en zonas de alta pendiente, teniendo como resultado la ocupación insostenible de la ladera en los municipios del Valle de Aburrá, con especial concentración en Medellín. En consecuencia, de las 115.919 hectáreas que se extienden en el territorio, el 13.6% se encuentran ocupadas con construcciones, equivalentes a 15.792 hectáreas clasificadas con pendiente baja, moderada, alta, muy alta y escarpada⁷, tomando los rangos de pendientes del Acuerdo Metropolitano 09 de 2012.

Con el fin de establecer la real ocupación con construcciones en las diferentes pendientes del territorio del Valle de Aburrá y, especialmente en la zonas de ladera, el ejercicio arroja como resultado que 2.242 hectáreas ocupadas con construcciones están ubicadas en la ladera consideradas de alta pendiente⁸, lo cual equivale, en porcentaje con respecto al total de la ocupación con construcciones de ladera, a 14.20% del territorio ocupado de forma indebida. Así mismo, se encuentra que 33.8 hectáreas ocupadas con construcciones están ubicadas en la ladera consideradas de muy alta pendiente⁹, equivalente al 0.21% del territorio ocupado de forma indebida.

De las gráficas cabe destacar que, dadas las condiciones geográficas del Valle de Aburrá mencionadas en los capítulos anteriores, el 48.83% de todo el territorio se encuentra ubicado en zona de ladera, clasificado como alta pendiente (15° a 30° grados), sin embargo en ésta franja se encuentra ocupada con construcciones el 14.20%; la segunda, que ocupa mayor porcentaje de todo el territorio del Valle con un 29.6%, es la clasificado con pendiente Moderada (5° a 15°) y está ubicada en los terrenos subsiguientes a las zonas planas del río (con presencia de la ladera occidental de Bello y la ladera oriental de los municipios de Medellín y Envigado), es la franja que tiene el mayor porcentaje de ocupación con construcciones con un 47.94% del área ocupada. Adicionalmente, es importante anotar que la franja de pendiente baja (0° a 5°), ubicada en la franja paralela al río, en terrenos considerados “planos”, caracterizados por ser los suelos de oportunidad donde el modelo de ocupación de las directrices metropolitanas le asigna la mayor densidad, ocupa escasamente el 13% del territorio y tiene el segundo porcentaje más alto de ocupación con un 37.65%.

De manera adicional, el diagnóstico arroja un porcentaje de suelo de áreas protegidas urbanas declaradas y manejadas de 171 hectáreas; es decir, solamente ocupan un 0.96% del total de suelo urbano de los 10 municipios del Valle de Aburrá, correspondiente a 17.857 hectáreas. Si bien no hay un dato exacto que establezca la relación entre el área urbana y su correspondiente porcentaje en áreas protegidas urbanas declaradas, si se debe analizar la función ecosistémica que cumple en un territorio saturado por la urbanización, por lo tanto se debe reconocer el alto potencial de prestación de servicios ambientales como barrera a la expansión urbana y protección de suelos para la conservación de la biodiversidad. Además, las áreas protegidas son consideradas ecosistemas urbanos, ya que son el hábitat de flora y fauna y brindan la posibilidad de fortalecer las redes de

⁷ Clasificación en rangos de pendientes: Bajo (0° a 5° grados); Moderado (5°-15° grados), Alta (15°-30° grados); Muy Alta (30°-45° grados) y Escarpado (mayor de 45° grados) o 100% de pendiente.

⁸ Alta pendiente (15°-30° grados), equivale en pendiente de porcentaje a 26.8% y 57.7%.

⁹ Muy alta pendiente (30°-45° grados), equivale en pendiente de porcentaje a 57.7% y 100%.

MAPA 14. Ocupación con construcciones en diferentes pendientes del Valle de Aburrá, 2016

Nota: Cruce de mapas entre el Modelo de Elevación Digital del Pomca (tamaño pixel 30x30m), Cartografía IGAC (escala 1:25.000), e información catastral del Sistema de Información Geográfica para Medellín y el Área Metropolitana (Sigma, 2005).

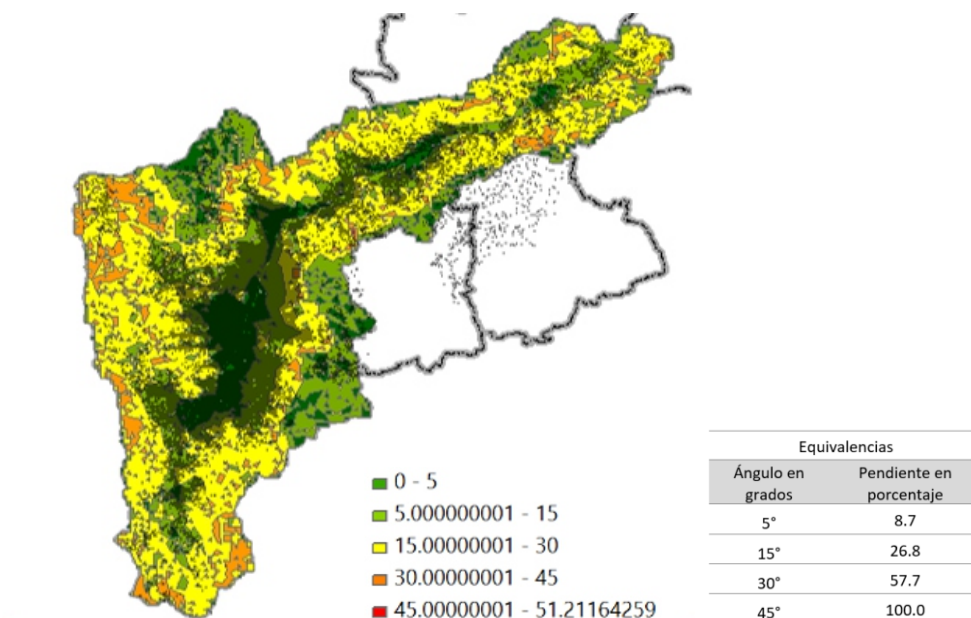


TABLA 9. Área ocupada con construcciones según rango de pendientes para el Valle de Aburrá, 2016

Rango Pendiente (grados)	Área total según pendiente en todos los municipios (Ha)	Porcentaje de área total según pendiente en todos los municipios (%)	Área ocupada con construcciones según pendientes (Ha)	Porcentaje de área ocupada con construcciones según pendientes (%)
Baja (0°-5°)	14.323.25	13.05	5.945.5	37.65
Moderada (5°-15°)	34.112.74	29.66	7.570.6	47.94
Alta (15°-30°)	57.604.33	48.83	2.242.3	14.20
Muy alta (30°-45°)	9.847.62	8.43	33.8	0.21
Escarpado (Mayor 45°)	30.96	0.03	0.1	0.00
Total área estimación pendientes	115.918.90	100%	15.792.16	100%

conectividad ecológica, considerados como pulmón verde. De igual manera estos espacios son considerados como laboratorios ambientales, además del potencial turístico y gran valor paisajístico para la apreciación del paisaje urbano y natural del Valle. Lo anterior, sin considerar la ganancia que estos espacios le atribuyen al espacio público verde (no efectivo), si lo relacionamos con el déficit de espacio público para el Valle de Aburrá, de 8 m² por habitante.

El fenómeno de la segregación socio-espacial es más evidente al interior del territorio conurbado, que concentra más del 95 % de la población urbana, exceptuando la población de los municipios de Barbosa, Girardota y Caldas.

“La población más vulnerable tiende a concentrarse en el norte, entre Bello, Copacabana y las comunas del norte de Medellín, relegando a los más necesitados a las laderas noroccidentales y nororientales. En contraste, la población de más altos ingresos y con mejores estándares de calidad de vida se localiza en el sur de Medellín y del mismo Valle.” (BIO 2030 - Documento técnico, 2011)

Frente a los cambios estructurales que se produjeron en los últimos cincuenta años por cuenta del crecimiento metropolitano y la conurbación, la distribución territorial ha hecho que, por ejemplo, los suelos más cercanos al epicentro se encarezcan y desplacen aquellas industrias y actividades que requieren de grandes superficies para su funcionamiento, las cuales se han relocalizado en algunos casos por fuera del Valle de Aburrá, en busca de mejorar las conexiones con los mercados a través de las nuevas vías propuestas, los centros logísticos y la conexión con el aeropuerto internacional. Lo anterior se convierte en una oportunidad, especialmente en las zonas alrededor del río, para la localización de nuevos centros de actividad y hábitat y la generación de nuevos espacios públicos y equipamientos para el desarrollo del habitante metropolitano. El desequilibrio también se evidencia en que los usos para la generación de empleo y producción están en el centro y el sur del Valle, generando “ciudades dormitorio” al norte, lo que acarrea serios problemas en la movilidad debido a los desplazamientos urbanos entre el sur y el norte en horas “pico”.

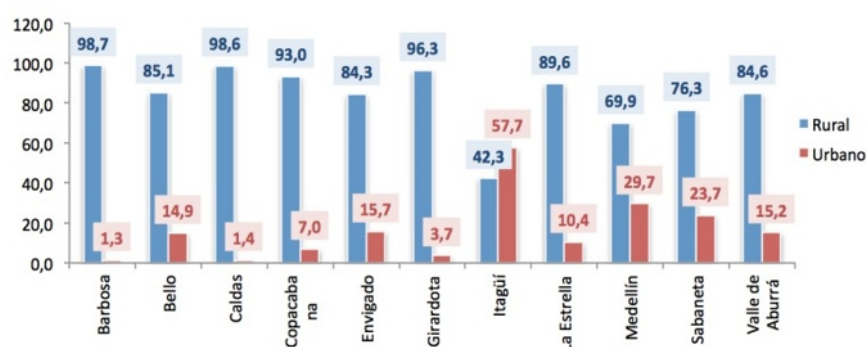
USOS DEL SUELO

El suelo de los municipios que conforman el Valle de Aburrá es principalmente rural. En el conjunto, el 84.6% del suelo es rural y el restante es urbano (15.2%). No obstante, bueno recordar que en las grandes regiones metropolitanas, los suelos rurales gravitan estrechamente sobre la estructura funcional del centro urbano, con un comportamiento particular en donde usos urbanos se equiparan e inclusive superan los usos agropecuarios típicos del territorio rural.

Tal y como se observa en la figura 27, Barbosa y Caldas son los municipios con más área rural (98.7% y 98.6%, respectivamente). Solamente en Itagüí el suelo urbano es superior al rural. Parece conveniente, entonces, hacer consideraciones sobre los flujos y las actividades económicas que vinculan ambas aglomeraciones. La figura muestra las principales áreas de actividad de ambas aglomeraciones, según su clasificación del suelo.

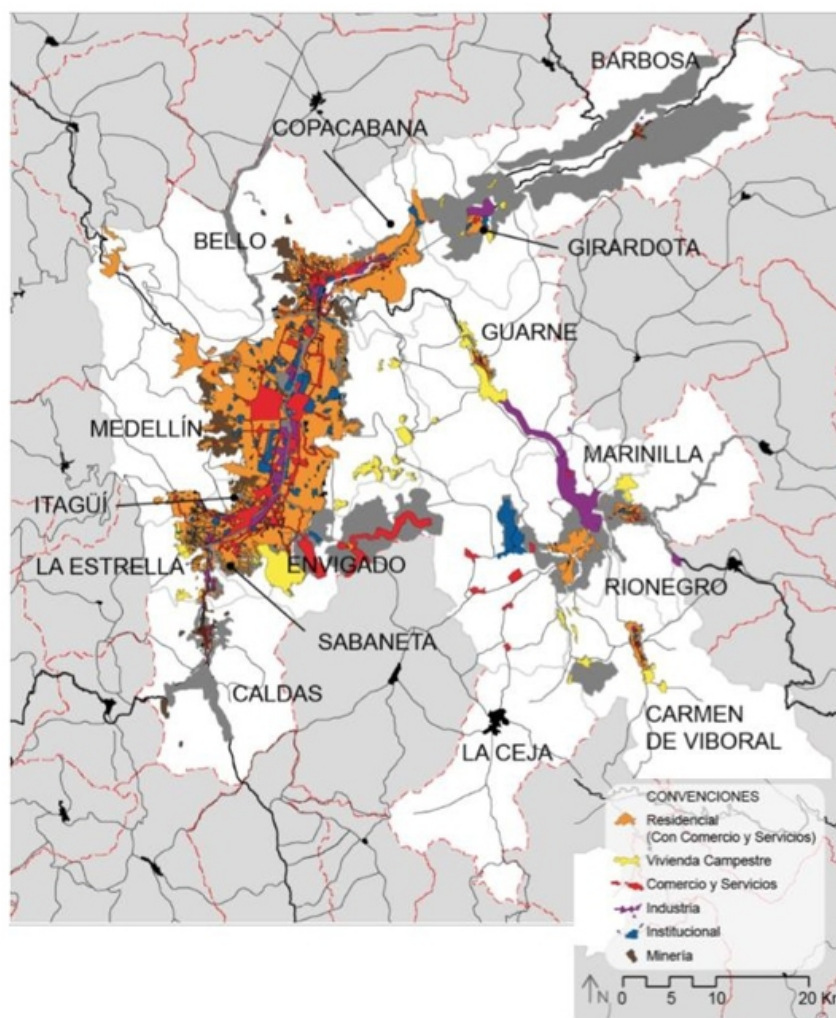
GRÁFICO 30. Clasificación del suelo, como porcentaje del área total

Adaptado de: Amva, 2014.



MAPA 15. Áreas de actividad, como porcentaje del área total, para las aglomeraciones del Valle de Aburrá y Rionegro

Adaptado de: DNP, 2014.



VIVIENDA Y HÁBITAT

Otro de los temas estudiados y que generan las grandes brechas de inequidad social y territorial es la vivienda y, en términos generales, el hábitat. Hacemos esta distinción porque el hábitat no se puede reducir simplemente al término de vivienda, ya que estaríamos hablando sólo del componente principal de la dimensión física-espacial del éste, y no de las inherentes al ser que se realiza en un espacio determinado y tiene derecho a la ciudad.

Entonces, en cuanto a hábitat, en los municipios que conforman el Valle de Aburrá se identifica que las principales problemáticas se encuentran en el entorno, enfatizando una mayor necesidad de intervención en los espacios externos a la vivienda, en comparación con la necesidad de intervención en la propiedad privada. Esta situación se presenta principalmente como producto del crecimiento de los asentamientos informales, que por lo regular se ubican en entornos no apropiados y mal dotados que, por estas mismas

limitaciones, no son susceptibles de intervención para mejoramiento por parte de sus habitantes. Se identifica, en porcentaje para cada municipio, una mayor incidencia de viviendas ubicadas en zonas de riesgo en Barbosa (14.9%), siendo el más alto; seguido de Caldas (13.6%), Sabaneta (10.3%), La Estrella (10.3%) y Medellín con (8.9%). Para el análisis se hace preciso mencionar que Medellín tiene el mayor número de viviendas ubicadas en zona de riesgo (71.917), dado el mayor número de habitantes que presenta este municipio (Ver tablas 11 y 12).

Las problemáticas de la vivienda, como tal, se centran en su calidad, según el índice cualitativo que indica la cantidad de viviendas que son susceptibles a adecuaciones con el fin de alcanzar los estándares de habitabilidad, más que en la cobertura de las mismas, de acuerdo al índice cuantitativo, que indica la cantidad de viviendas nuevas necesarias a construir para cada uno de los municipios del Valle de Aburrá. De lo anterior se desprende que las viviendas en déficit cualitativo representan, en términos del total para el territorio metropolitano, cinco veces la cantidad de viviendas en déficit cuantitativo. Los municipios que tienen un mayor déficit cualitativo de vivienda, expresado en porcentaje, son: Barbosa (17.5%), nuevamente el más alto, seguido de Medellín y Bello que empatan con (10.8%). Y dentro de las problemáticas de calidad más sobresalientes se encuentra la cobertura de servicios públicos domiciliarios en zonas rurales, siendo más crítico el déficit de alcantarillado en los municipios del norte: Barbosa nuevamente presenta el déficit más alto, esta vez en alcantarillado (39.1%), seguido de Girardota (25.3%), municipios que encabezan la lista debido a sus altos porcentajes de viviendas rurales y que, respecto al tercero, Copacabana con un 12.7%, presentan una diferencia grande.

En términos generales, se debe destacar para el análisis al municipio de Barbosa, el cual presenta el déficit más alto en todos los campos, siendo el déficit de alcantarillado el más crítico. En contraposición a esta situación, Sabaneta presenta menor déficit en todos los ítems, excepto en zonas de alto riesgo con 3.019 de viviendas y, en porcentaje, es el tercer municipio con 12.3%, precedido por Barbosa y Caldas respectivamente. Lo que claramente indica que Sabaneta, pese a tener menor déficit de todos los municipios, presenta un alto número de viviendas ubicadas en zonas de alto riesgo.

Por otra parte, se observa una mayor incidencia de problemáticas en los municipios del norte como Barbosa y Girardota, así como los municipios de Medellín y Bello, los dos primeros debido a la mayor porcentajes de viviendas rurales y los dos segundos, *“influye su historial de ser municipios receptores de población, incluyendo población desplazada, lo cual genera gran cantidad de asentamientos informales que aumentan la incidencia de problemáticas”* (Amva y Plan Estratégico Metropolitano de Vivienda y Hábitat con perspectiva Ambiental [Pemvha], 2016).

Finalmente, para el tema de vivienda y hábitat, una de las dificultades para los habitantes metropolitanos es el acceso a créditos de vivienda, dado la carencia de empleos y la inestabilidad de estos, lo que disminuye la capacidad de acceso de vivienda de los hogares y, por tanto, a un aumento de los asentamientos informales que agudizan las problemáticas identificadas (Amva y Pemvha, 2012).

TABLA 10. Déficit cuantitativo y cualitativo de vivienda (en números)

Nota: Viviendas sin tenencia de acueducto, alcantarillado y ubicadas en zona de riesgo, expresada en número de viviendas para cada uno de los municipios del Área Metropolitana. Encuesta de Calidad de Vida, 2015.

NUMERO DE VIVIENDAS	MEDELLÍN	BARBOSA	BELLO	CALDAS	COPACABANA	GIRARDOTA	ITAGÜI	LA ESTRELLA	ENVIGADO	SABANETA	TOTAL
Total déficit cuantitativo de vivienda	16.620	619	2.195	593	413	413	878	491	525	206	22.953
Total déficit cualitativo de vivienda	86.895	2.813	14.380	1.600	1.781	1.189	4.520	1.317	180	1.909	11.658
Viviendas sin tenencia de acueducto	28.632	2.735	3.536	1.186	1.032	826	1.551	1.033		464	40.996
Viviendas sin tenencia de alcantarillado	42.874	6.295	5.936	2.037	3.019	3.667	2.299	1.136	15	928	68.206
Viviendas ubicadas en Zonas de riesgo	71.917	2.401	7.125	2.994	2.143	981	4.107	1.885		3.019	96.573
TOTAL VIVIENDAS	808.135	16.115	133.167	22.092	23.726	14.470	77.786	18.257	61.472	24.506	1.199.726

TABLA 11. Déficit cuantitativo y cualitativo de vivienda (en porcentaje)

Nota: Viviendas sin tenencia de acueducto, alcantarillado y ubicadas en zona de riesgo, expresada en porcentaje para cada uno de los municipios del Área Metropolitana. Fuente: Encuesta de Calidad de Vida, 2015.

NUMERO DE VIVIENDAS	MEDELLÍN	BARBOSA	BELLO	CALDAS	COPACABANA	GIRARDOTA	ITAGÜI	ENVIGADO	LA ESTRELLA	SABANETA	TOTAL
Total déficit cuantitativo de vivienda	2,1	3,8	1,6	2,7	1,7	2,9	1,1	8,5%	2,7	0,8	19,131868
Total déficit cualitativo de vivienda	10,8	17,5	10,8	7,2	7,5	8,2	5,8	2,93%	7,2	7,8	9,7172188
Viviendas sin tenencia de acueducto	3,5	17	2,7	5,4	4,3	5,7	2		5,7	1,9	34,171136
Viviendas sin tenencia de alcantarillado	5,3	39,1	4,5	9,2	12,7	25,3	3	0,24%	6,2	3,8	56,851314
Viviendas ubicadas en Zonas de riesgo	8,9	14,9	5,4	13,6	9	6,8	5,3		10,3	12,3	8,5

ESPACIO PÚBLICO

Asociado al tema de vivienda, debemos referirnos al espacio público, a las zonas verdes como uno de los grandes sistemas estructurantes del territorio, que permite cerrar las brechas sociales en la medida que cumple una función social al generar espacios en los que los habitantes pueden hacer buen uso del tiempo libre y relacionarse con otros, mejora la calidad de vida, reduce los efectos de la contaminación ambiental y, además, es uno de los principales patrimonios paisajísticos del Valle de Aburrá.

Sin embargo, en el diagnóstico situacional se evidencia el no cumplimiento de su rol estructurante en el ordenamiento territorial y, por el contrario, se han reducido más las zonas verdes, especialmente en sectores desfavorecidos socialmente, hasta adquirir una connotación de “espacio residual”, dado la creciente urbanización que ha caracterizado al territorio metropolitano y los procesos de explotación forestal.

El conjunto de los municipios que conforman el Valle de Aburrá presenta insuficiente espacio público, arrojando un índice efectivo municipal consolidado para los 9 municipios de 2.98 m² por habitante, basados en los indicadores del modelo de ocupación reportados por los municipios al Observatorio Metropolitanos del Valle de Aburrá año 2009 y 2012 (cuando Envigado todavía no hace parte de la entidad). Si se toma como referencia la

recomendaciones que hace el documento Visión Colombia II - Centenario 2019, de aumentar al 2019 el espacio público a 10 m² por habitante para las ciudades de más de 100.000, con el fin de construir ciudades amables, la diferencia para el consolidado de municipios es de 7.08 m² por habitante, lo que implica para una población en el Valle de Aburrá de 3.594.246 (proyección Dane, 2016), sin contar el municipio de Envigado, 25.411.319 m² de espacio público adicional correspondiente a 7.07 m² por habitante, que es algo así como 86 veces el área de recreación del Parque Ecológico Cerro Nutibara, que cuenta con 29.33 hectáreas, para los municipios del Valle de Aburrá. La anterior cifra ilustra claramente la dificultad real que tienen los municipios de adquirir nuevos suelos propuestos en los Planes de Ordenamiento Territorial e incrementar el Índice de Espacio Público. Por tanto, es necesario pensar en nuevas estrategias de provisión de espacios público, como la incorporación de grandes extensiones predominantemente naturales adyacentes a la ciudad o en el desarrollo de parques regionales que solucionen los problemas metropolitanos y, simultáneamente, del vecindario afectado por los mismos síntomas. Lo que representa todo un reto, en tanto viene siendo una queja universal sin propuestas efectivas de solución.

Según los datos arrojados por el Observatorio Metropolitano de Información del Área Metropolitana del Valle de Aburrá, los indicadores del modelo de ocupación de los expedientes municipales de los Planes de Ordenamiento Territorial indican que, para el 2009, el municipio con menor índice de espacio público efectivo municipal es Copacabana (0.97 m²/hab.) y el municipio con mayor índice es Sabaneta con (4.28 m²/hab.).

La lectura del territorio, según BIO 2030, pone en evidencia la ausencia de una estructura pública continua que permee todo el territorio y articule entre sí los diferentes espacios públicos, naturales y naturalizados, asegurando la accesibilidad y apropiación de todas las personas. También se evidencia la presencia de zonas verdes, localizadas principalmente a lo largo del río Aburrá-Medellín, como principal eje estructurante del proceso de urbanización del Valle, que aunque tienen estatus público, no están acondicionadas para este fin. Por lo tanto, el río se ha convertido en un eje estructurante de movilidad metropolitana, perdiendo en parte su real función como eje público ambiental de valor paisajístico, así como su potencial para concentrar la dotación de servicios y equipamientos urbanos, principalmente de orden metropolitano e inclusive regional.

EQUIPAMIENTOS URBANOS

Sobre el tema de equipamientos la preocupación principal, que afecta el modelo de ocupación del Valle de Aburrá y del departamento, es la excesiva concentración de equipamientos en el centro cívico de Medellín, así como en los municipios más cercanos al municipio núcleo, como Envigado, convirtiéndolos en centros de atracción que generan grandes desequilibrios, no sólo en el modelo de ocupación del territorio metropolitano, sino que aumenta la segregación social en la medida que no hay una adecuada distribución de oportunidades, toda vez que la localización de equipamientos promueve el desarrollo de nodos de equilibrio, la redefinición económica del sector donde se localicen y, además, evitan desplazamientos de los habitantes, lo que beneficia a la movilidad urbana.

En consecuencia, la localización de equipamientos urbanos y de gran superficie para los servicios sociales básicos de la comunidad (a escala urbana, sectorial y local) y la localización del espacio público, que es de competencia municipal mediante la asignación

de usos del suelo en los Planes de Ordenamiento Territorial y en los Planes Maestros específicos, hace evidente una de las limitaciones de la gestión de las competencias específicas del Área Metropolitana del Valle de Aburrá para hacer cumplir los criterios de localización de equipamientos. Aunado a lo anterior, los mismos municipios no priorizan en los Planes de Desarrollo Municipal la localización e identificación de los espacios públicos ni los equipamientos propuestos en el programa de ejecución de los Planes de Ordenamiento Territorial, lo que genera serias incoherencias en la planeación municipal y, por ende, en la metropolitana.

>>>

CARENCIAS EN
LA ARTICULACIÓN,
PROGRAMACIÓN Y
COORDINACIÓN DEL
DESARROLLO

Como se mencionó anteriormente, el Sistema de Ciudades evidencia cambios en su configuración, con dinámicas importantes de aglomeración y regionalización. No obstante lo anterior, no existe un marco institucional o niveles de coordinación interjurisdiccional que garanticen una adecuada

planeación, ordenamiento territorial y la gestión de recursos.

Algunas dificultades concretas relacionadas con el buen gobierno y la coordinación son: carencia de planeación y visión supramunicipal de largo plazo; desarticulación de los procesos de ordenamiento territorial; desarticulación de la planeación económica, social (Planes de Desarrollo) y ambiental (Plan de Gestión Ambiental y Regional [Pgar]) con la planeación física (Planes de Ordenamiento territorial [POT]); heterogéneos niveles de actualización catastral a escala supramunicipal (aglomeraciones urbanas o áreas metropolitanas); manejo discrecional en el otorgamiento de incentivos por parte de los municipios y distritos para la localización de actividades económicas, sin responder a una visión subregional; multiplicidad de empresas prestadoras de servicios públicos en una misma aglomeración; y sistemas de transporte público desarticulados (DNP, 2015).

Tal como lo afirma la planeación y gestión del territorio a escala supramunicipal, no se ha considerado en el ordenamiento territorial municipal y regional, excepto en algunos casos donde ha mediado la figura del área metropolitana. No existen iniciativas que con un enfoque sistémico e integral analicen las necesidades de infraestructura para el logro de un mayor desarrollo e integración del país, como tampoco una política de ordenamiento ambiental que se elabore conjuntamente con una visión de sostenibilidad del sistema urbano colombiano.

Por otra parte, los POT hacen énfasis en el ordenamiento de los suelos urbanos, sin considerar el ordenamiento de los suelos rurales y de expansión, ni las conexiones y correspondencias entre los suelos urbanos y rurales de los municipios vecinos. En materia de las relaciones campo-ciudad, una de las principales conclusiones de la Misión señala que la mayor parte de la población del país vive en las principales aglomeraciones urbanas, mientras que el crecimiento del área sembrada, por el contrario, tiende a ser mayor en los municipios más apartados de dichas aglomeraciones. Así, se observa un progresivo alejamiento de la frontera agrícola hacia las periferias, que conlleva a la elevación de los costos de los productos agropecuarios. Asimismo, se observa el incremento de zonas

rurales con poco uso, o subutilizadas, dentro de las aglomeraciones urbanas del Sistema de Ciudades, como también con ocupaciones informales o formales de baja densidad, en zonas de riesgo o con alto impacto ambiental (DNP, 2012).

En este sentido, las carencias del Área Metropolitana del Valle de Aburrá se basan, principalmente, en la debilidad de competencias metropolitanas para ejercer su función de coordinación, más las bajas capacidades metropolitanas en materia de articulación de actores para la definición de estrategias coordinadas y concertadas que posibiliten la construcción integrada y sustentable del desarrollo armónico del territorio metropolitano. De igual manera, la centralización de las competencias en materia de ordenamiento territorial, que tienen los municipios, hace que no se reconozca la figura del Área Metropolitana, lo cual ha fragmentado la gobernanza supramunicipal.

En materia propiamente de ordenamiento territorial, se presenta una desarticulación de los diferentes instrumentos institucionales de ordenamiento metropolitano, lo que ocasiona un desconocimiento institucional, por parte del Área y sus municipios socios, de las Directrices de Ordenamiento Territorial¹⁰, los *hechos metropolitanos* definidos en el Plan Metrópoli 2020¹¹ y los diferentes ejercicios de planificación de largo y mediano plazo para la región metropolitana, lo cual hace evidente la imperiosa necesidad de un Plan Estratégico Metropolitano de Ordenamiento Territorial¹².

Adicional a lo anterior, se presenta una falta de apropiación social e institucional de los procesos de planificación del territorio, lo cual se ve reflejado en el alto grado de incumplimiento de algunos de los temas concertados entre los municipios, referidas a los *hechos metropolitanos*, así como a las normas obligatoriamente generales definidas por el Área Metropolitana en los asuntos del ordenamiento territorial. Esto hace que los POT de los municipios no se encuentren alineados con las directrices metropolitana, según lo refleja el indicador del proceso de gestión planeación integral¹³, que arrojó como resultado un porcentaje de alineación de 59.95% de los municipios con las directrices de ordenamiento priorizadas. Y en escalas intermedias de la planeación se reitera lo anterior cuando, en algunos casos, los proyectos a desarrollar por la entidad no corresponden con la determinación de hechos ni directrices metropolitanas.

En el contexto metropolitano, esta evidente desarticulación de los POT en relación con los *hechos metropolitanos* y las normas obligatoriamente generales, se traduce en la baja maniobrabilidad de la entidad articuladora para hacer cumplir las directrices metropolitanas en los procesos de concertación de los POT, acorde a lo estipulado en la Ley 388 de 1997.

¹⁰ Acuerdo 15 de 2006: “Por medio del cual se adoptan normas obligatoriamente generales en materia de planeación y gestión del suelo y se dictan otras disposiciones - Hacia Una región de Ciudades”

¹¹ Acuerdo 40 de 2008: “Por medio del cual se adopta el Plan Integral de Desarrollo Metropolitano 2008-2020”

¹² Establecido como una de las funciones del Área Metropolitana, según el numeral C del artículo 7 de la Ley 1625 de 2013 “Formular y adoptar el Plan Estratégico Metropolitano de Ordenamiento Territorial, el cual será el marco al cual deberán acogerse cada uno de los municipios que conforman el área, al adoptar los Planes de Ordenamiento Territorial”

¹³ Indicador: Grado de alineamiento en la ejecución de los POT con los lineamientos metropolitanos por municipio.

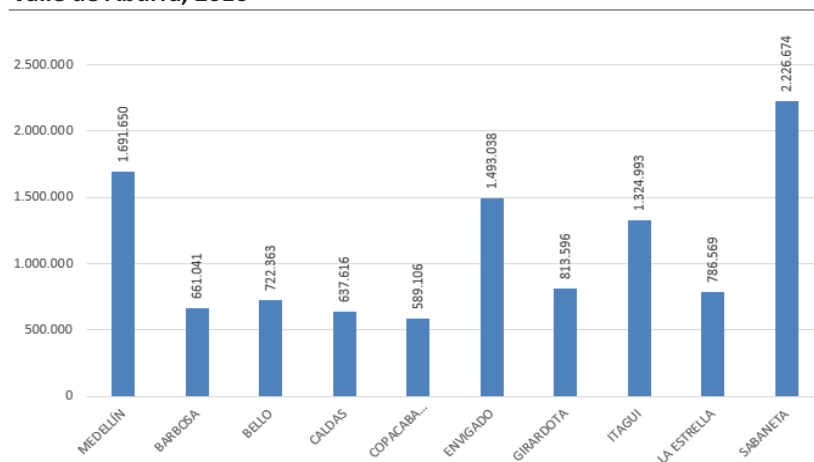
Por lo tanto, es el momento de unir voluntades y fortalecer la institucionalidad metropolitana, para que en un ejercicio de coordinación se asuman, de manera concertada y articulada, la responsabilidad histórica acumulada y las brechas de inequidad humana y territorial, buscando consolidar la entidad como instancia de compensación interterritorial.

Como apoyo a los argumentos sobre inequidad en el Valle de Aburrá, se presentan los datos del ingreso *per cápita* e ingreso tributario, pese a que diferentes autores hacen críticas relacionadas con la unidimensionalidad del análisis y a que su razonamiento es estrictamente útil en el campo económico. Sin embargo, se retoman, para el diagnóstico territorial, con el fin de revisar las profundas diferencias entre los presupuestos de los municipios. Tal como se menciona en el Plan Director BIO 2030: *“La tendencia a la concentración de empresas en el sur del Valle de Aburrá ha producido claras inequidades en términos de la distribución de los impuestos de industria y comercio con respecto al norte, fenómeno que se irá agravando en los próximos veinte años”* (Alcaldía Medellín, Amva y Urban, 2011).

Los ingresos de presupuesto *per cápita* totales muestran la desigualdad de los municipios para atender las mismas competencias respecto a sus habitantes. El municipio de Sabaneta es el que tiene el mayor ingreso de presupuesto *per cápita* con 2.226.674 pesos por habitante, mientras que Copacabana es el último municipio con \$589.109. Frente a esta comparación, resulta que la diferencia entre un habitante y otro, viviendo dentro de una misma área metropolitana y estando a 40 minutos de diferencia, es de 1.637.565 pesos por habitante.

Para el cálculo del ingreso mencionado, los municipios de Sabaneta, Medellín, Envigado, Itagüí y Bello, tienen descentralizada la educación y, por lo tanto, reciben transferencias adicionales de la nación bajo este concepto: Pese a esta condición, Bello se ubica en el puesto 7 con un ingreso de \$722.363 por habitante, a diferencia de los otros cuatro municipios que en el orden que se mencionaron se ubican en los cuatro primeros puestos con el ingreso *per cápita* total.

GRÁFICO 31. Presupuesto *per cápita* para los municipios del Valle de Aburrá, 2016



Así mismo, los ingresos tributarios *per cápita* para los 10 municipios del Valle de Aburrá muestran, de igual manera, las desigualdades para atender las mismas competencias. Debe tenerse en cuenta que los principales ingresos tributarios de los municipios son los asociados con el valor del suelo y su uso, es decir, predial e industria y comercio.

Aparece nuevamente el municipio de Sabaneta en el puesto uno con \$1.487.826 y Caldas en el último con \$235.747; la diferencia entre un habitante y otro es de \$1.252.079. Es

importante resaltar también el caso de Medellín, que pasa al puesto cinco al tomar este parámetro; una de las consideraciones está relacionada con las transferencias que recibe

de parte de Empresas Públicas de Medellín, que representan un ingreso no tributario importante para este ente territorial.

Los datos demuestran una constante respecto a Sabaneta con los mayores ingresos por habitante, seguido de Envigado, municipios del Valle de Aburrá donde se concentra la población de mayores ingresos. En contraste, los municipios de Caldas y Copacabana, para el período 2016, son los que tienen menores ingresos por habitante, pero históricamente el municipio de Bello presenta menores ingresos. Lo anterior refuerza la polarización del gasto *per cápita* entre el norte y el sur, y acentúa la segregación social y funcional de la ciudad metropolitana, tal como se menciona en BIO 2030 (Alcaldía Medellín, Amva y Urban, 2011).

En 2014, el recaudo por impuesto predial en el país fue de \$5.586.946 millones. De esa cifra \$2.044.134 millones (35,9%) se generaron en Bogotá y \$761.374 millones (13.1%) en los municipios del Valle de Aburrá. Entre el 2014 y el 2013 Bogotá mejoró su participación, mientras que Medellín y el Área Metropolitana la bajaron. La participación del Área Metropolitana sin Medellín se redujo del 3.7% al 3.6%. Este cuadro muestra que existe un margen importante para mejorar el recaudo de predial. El esfuerzo fiscal puede aumentar.

El esfuerzo fiscal propio (IFP) lo hemos estimado como la relación entre el *recaudo por impuesto predial* (RIP) y los *ingresos corrientes* (YC), así que:

$$IFP = \frac{RIP}{YC}$$

De acuerdo con los resultados del cuadro, en el 2015 el municipio con el más alto IFP fue Sabaneta (0.199), pero este puntaje es inferior al del 2013 y 2014. El nivel más alto lo alcanzó Envigado en el 2014 (0.250), municipio cuyos recursos propios favorecen su situación fiscal y, además, tienen una relación directa con las condiciones de vida de su población. El indicador correspondiente a Medellín es relativamente bajo, así que la ciudad tiene un margen para mejorar su esfuerzo fiscal.

GRÁFICO 32. Presupuesto Tributario *per cápita* para municipios Valle de Aburrá, 2016

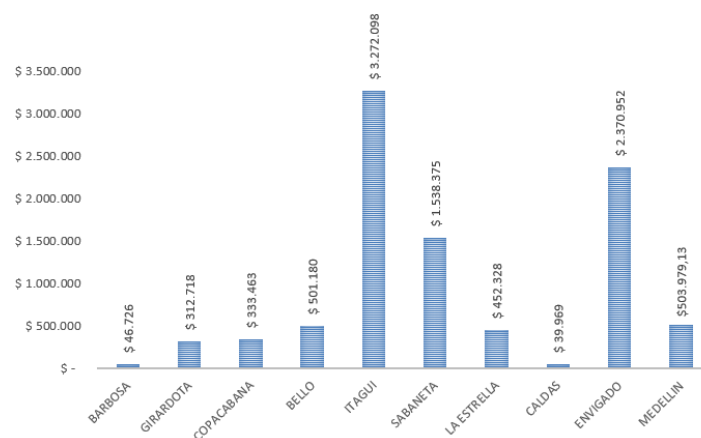


TABLA 12. Comparación del monto del predial de los municipios del Valle de Aburrá y de Bogotá, 2013-2014

	2013		2014	
	Recaudo	Part.	Recaudo	Part.
Total Nacional	4,957,671		5,686,946	
Bogotá	1,688,427	34.1%	2,044,134	35.9%
Medellín	540,160	10.9%	553,874	9.7%
Amva sin Medell.	187,057	3.7%	207,495	3.6%
Envigado	56,714	1.1%	64,823	1.1%
Itagüí	49,978	1.0%	54,682	1.0%
Bello	31,046	0.6%	33,829	0.6%
Sabaneta	17,121	0.3%	20,656	0.4%
Copacabana	9,849	0.2%	9,914	0.2%
La Estrella	8,545	0.2%	9,107	0.2%
Girardota	5,545	0.1%	5,313	0.1%
Caldas	3,967	0.1%	5,158	0.1%
Barbosa	4,292	0.1%	4,013	0.1%

Nota: Millones de pesos y participación en el total nacional. Cálculos a partir de información del DNP.

TABLA 13. Esfuerzo fiscal propio, municipios del Valle de Aburrá, 2009-2015

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Sabaneta	0.167	0.178	0.192	0.188	0.208	0.201	0.199
Envigado	0.195	0.217	0.213	0.215	0.230	0.250	0.187
La Estrella	0.173	0.201	0.238	0.214	0.155	0.205	0.154
Girardota	0.145	0.171	0.188	0.168	0.155	0.138	0.145
Caldas	0.168	0.165	0.171	0.165	0.127	0.133	0.134
Copacabana	0.125	0.142	0.154	0.155	0.151	0.130	0.133
Itagüí	0.124	0.172	0.167	0.200	0.120	0.122	0.110
Medellín	0.124	0.172	0.167	0.200	0.120	0.122	0.110
Barbosa	0.116	0.121	0.122	0.111	0.116	0.106	0.109
Bello	0.075	0.079	0.103	0.096	0.108	0.106	0.106

Nota: Ordenados de mayor a menor según los valores del 2015. Cálculos a partir de información de Chip, 2016

SITUACIONES QUE REQUIEREN UNA GESTIÓN INTEGRAL

LADERAS

CRECIMIENTO INSOSTENIBLE



TOMADO DE KAVILANDO.COM

TOMADO DE DELAURBE.UDEA.EDU.CO

CRECIMIENTO Y OCUPACIÓN DEL TERRITORIO

DÍA VALLE DE ABURRÁ



NOCHE



>>>

CONDICIONES AMBIENTALES EN JUEGO

El aumento de la población y el crecimiento acelerado y no planificado de la región metropolitana han incrementado el consumo de los recursos naturales y, a su vez, la contaminación de los mismos como resultado de las actividades económicas que ejercen alta presión, ocasionando un deterioro de la calidad ambiental por el exceso en los consumos de agua, energía y recursos naturales renovables, contaminación del aire, agua y suelo, deterioro de los ecosistemas estratégicos, paisaje y espacio público. La priorización de criterios de satisfacción de necesidades, por encima de los criterios de sostenibilidad del territorio, ha generado un alto consumo de bienes y servicios ambientales y, por ende, un deterioro irreversible de los recursos naturales.

Asimismo, algunas de las actividades realizadas por el ser humano, como la producción de energía con combustibles fósiles, son las causantes de las emisiones efecto invernadero que contribuyen al cambio climático.

Sin embargo, a pesar del crecimiento poblacional, la urbanización excesiva, la falta de planeación en algunos escenarios, la deforestación de las laderas del Valle de Aburrá, y un cuerpo automotor que crece sin control, entre otros problemas, aún existen áreas importantes que albergan fauna y flora. Es lamentable saber que algunos desaparecen al ser afectados directa o indirectamente por los problemas ambientales de la ciudad, pero algunos se establecen y conviven con nosotros en esta región. Incluso dentro del casco urbano hay organismos y fenómenos biológicos maravillosos que suceden de manera saludable. Sin embargo, ellos pasan desapercibidos para la mayoría de habitantes.

AGUA

Como especie, los seres humanos somos los principales consumidores de los recursos hídricos, tanto para satisfacer nuestras necesidades básicas como para desarrollar actividades económicas; es decir, desde el abastecimiento para el consumo, la agricultura, la ganadería, el riego, la producción de energía, la industria, la recreación y los vertimientos de las aguas residuales.

De acuerdo a lo anterior, es preciso hacer énfasis en la débil conciencia ambiental de la población metropolitana en el cuidado y preservación de los recursos naturales. Existe una alta cultura de ilegalidad en procesos que demandan y afectan dichos recursos, generando un deterioro acelerado en la calidad ambiental que, por ende, exige en gran cantidad el ejercicio de la autoridad ambiental. Por un lado, se tienen aproximadamente 7.797 usuarios sin permiso de vertimientos al alcantarillado público y, por otro, 33 y 70 usuarios sin permiso para el uso y aprovechamiento de las aguas subterráneas y superficiales, respectivamente. Además, al sinnúmero de solicitudes y quejas ambientales recibidas se suman los cambios normativos que aumentan nuestras competencias. En consecuencia, ya no es sólo necesaria sino apremiante la tarea de fortalecer al Área Metropolitana del Valle de Aburrá en cuanto a prevención, control y vigilancia, con el propósito de incrementar la presencia institucional en los territorios de la región metropolitana y lograr, de manera

RESIDUOS



El **Área Urbana** se mantiene **más cálida** que la zona rural por efecto de la **impermeabilización del suelo**

Inundaciones por **escorrentía urbana**, consecuencia de la impermeabilización del suelo



Del total de **residuos producidos** en Colombia en el 2013, un

94%

fueron **enterrados**.



En Colombia en promedio cada uno de nosotros genera unos

177 kilos de basura al año

[en EEUU se generan 350 Kilos]

Fuente: Instrumentos de Derecho aplicados a la Gestión Territorial. EAFIT.

oportuna, el cumplimiento de las obligaciones encomendadas en la normativa ambiental colombiana.

De esta manera, al hacer referencia a las relaciones entre oferta y demanda del recurso hídrico, en el Valle de Aburrá se presenta una alta demanda de agua: 70 millones de litros de agua al día, los cuales se proveen para el abastecimiento de la población, siendo más del 70% proveniente de cuencas hidrográficas externas a la región metropolitana, lo que genera una condición de dependencia hídrica de cuencas vecinas. Sin embargo, no se ha masificado la implementación de alternativas para el ahorro del agua, como los sistemas de aprovechamiento de aguas lluvias, que se convierten en una fuente alterna de abastecimiento ante los eventos climáticos extremos, como el fenómeno de El Niño, con los cuales se aumenta el promedio de la temperatura y disminuyen las precipitaciones, ocasionando que la demanda de agua de la población sea mayor que la oferta del recurso hídrico que disponemos con nuestras fuentes abastecedoras, incrementando el índice de escasez.

SANEAMIENTO BÁSICO

Para la región se producen a diario 50 millones de litros de aguas residuales, de los cuales se está tratando cerca del 20%. Adicionalmente, se tienen más de 120 mil viviendas que están sin conexión a las redes de alcantarillado y no se dispone de un control de la calidad del vertimiento, el cual se tendría la posibilidad de monitorear en línea. Lo anterior genera deterioro del recurso hídrico, tanto superficial como subterráneo, evidenciado en los resultados arrojados por la Red de Monitoreo Ambiental de la Cuenca Hidrográfica del río Aburrá-Medellín (Red Río), mediante la cual se caracteriza el río y sus principales afluentes, encontrando niveles entre 0 y 1.0 miligramos por litro (mg/L) de oxígeno disuelto en la estación Ancón Norte, cuando lo ideal sería contar con un nivel mínimo de 5 mg/L.

Sin embargo, la Red Río sólo cuenta con 3 estaciones de monitoreo en línea sobre el río, las cuales no son suficientes, lo que indica la necesidad de potenciarla con mínimo 12 estaciones. La Red, además, no dispone en ningún afluente de equipos de medición en línea para el cálculo de la calidad y cantidad del agua y, para el caso del control de las aguas subterráneas, sólo se dispone de 4 puntos propios de muestreo, con un potencial de más de 80. La necesidad de monitorear el río y de generar acciones inmediatas sobre el mismo, se refuerza con los estudios realizados por el DNP en los que se indica que el Valle de Aburrá sufrirá de lluvias de mayor intensidad como consecuencia del calentamiento global.

AIRE

La creciente contaminación del aire es una más de las problemáticas ambientales de gran importancia que afecta a la región, evidenciada en las altas concentraciones de ozono y material particulado, especialmente las partículas en suspensión de menos de 2.5 micras (PM2.5). Este indicador, que concentra la mayor preocupación en el nivel internacional por su impacto en la salud, en el Valle de Aburrá presenta con mucha frecuencia concentraciones diarias fuera de los límites permisibles de PM2.5, reportadas por la Red de Monitoreo de Calidad del Aire (Red Aire).

Adicionalmente, las características topográficas y las condiciones meteorológicas del Valle de Aburrá (definida como una cuenca atmosférica), dificultan la dispersión de los contaminantes por fuera del territorio metropolitano, favoreciendo su acumulación.

SITUACIONES QUE REQUIEREN UNA GESTIÓN INTEGRAL

EL RÍO

ABURRÁ MEDELLÍN



Foto: David Sánchez/EL TIEMPO. La cuenca hidrográfica del río Medellín se extiende a lo largo de 103 kilómetros.



Embalse de la Fe en un 65% de su capacidad
Fuente: www.elcolombiano.com Abril 2014



A diario se producen **50 millones** de litros de **aguas residuales**

Quebrada La Hueso. Fuente: <http://diariopadn.co/> 2015

El inventario de emisiones, actualizado al año 2013, estableció que las fuentes móviles aportan aproximadamente el 80% de los contaminantes a la atmósfera por PM_{2.5}, debido principalmente al crecimiento vehicular, los servicios de transporte público deficientes, condiciones obsoletas del parque de vehículos motorizados, el inadecuado mantenimiento técnico mecánico de automotores y las prácticas inadecuadas de conducción. Igualmente, el 20% de las emisiones calculadas en el inventario corresponden al aporte de las fuentes fijas.

Es necesario fortalecer la Red Aire para facilitar la producción, lectura, disposición y circulación de la información en tiempo real, así como el desarrollo de herramientas físico-matemáticas de la atmósfera para predecir la evolución meteorológica y las condiciones climáticas que se prevén, con lo que será más oportuna y pertinente la actuación del Área Metropolitana y de los *territorios integrados* del Valle de Aburrá, así como mejor la gestión articulada para el mejoramiento de la calidad del aire en la región metropolitana.

RUIDO

En los mapas de ruido de Medellín, Itagüí y Bello, se determinó que el principal foco de ruido ambiental es el tráfico vehicular, así como que más de 2 millones de habitantes están expuestos a afectaciones por niveles de ruido superiores a los establecidos para los horarios nocturnos en el sector residencial.

Sin embargo, sólo se cuenta con una Red de 8 estaciones en toda la región que, además, no reporta datos en línea. Esto indica la necesidad de la instalación y puesta en funcionamiento de estaciones en las zonas saturadas por ruido de todos los municipios del Valle de Aburrá, con el propósito de hacer gestión a partir de la información aportada por mapas de este tipo ruido e implementar planes de prevención y descontaminación auditiva.

ECOSISTEMAS

También está de presente la alteración de los ecosistemas de la región metropolitana, con lo que se reduce la capacidad para la prestación de bienes y servicios ambientales esenciales para la población. Según la Organización Mundial de la Salud (OMS), las áreas verdes son consideradas como imprescindibles por los beneficios para el bienestar físico y emocional de la población y, por mirar sólo un indicador relacionado, en el Valle de Aburrá se tienen sólo 0.339 árboles por cada 3 habitantes, cuando mundialmente se establece que debe ser 1 por cada 3. A su vez, se han presentado reducciones significativas de espacio público efectivo, establecido por la OMS en el rango entre 10 y 15 m².

Con el propósito de generar condiciones físicas básicas para que los ecosistemas y especies de flora y fauna puedan mantenerse en nuestro territorio urbano, el Área Metropolitana estructuró una Red Ecológica Urbana para la región, conformada por 52 redes ecológicas; sin embargo, a la fecha sólo se han mejorado y mantenido 13 de ellas.

MANEJO DE RESIDUOS

Para el caso de la inadecuada gestión de los residuos sólidos, que es otra problemática de interés para la entidad y los municipios socios, en el Valle de Aburrá se generan más de 70 mil toneladas de residuos sólidos por mes, los cuales no cuentan con la actividad previa de separación en la fuente o ésta se efectúa de una manera incorrecta, desfavoreciendo los

SITUACIONES QUE REQUIEREN UNA GESTIÓN INTEGRAL

GRÁFICO 33.
Incremento
del parque
automotor entre
2005 y 2015

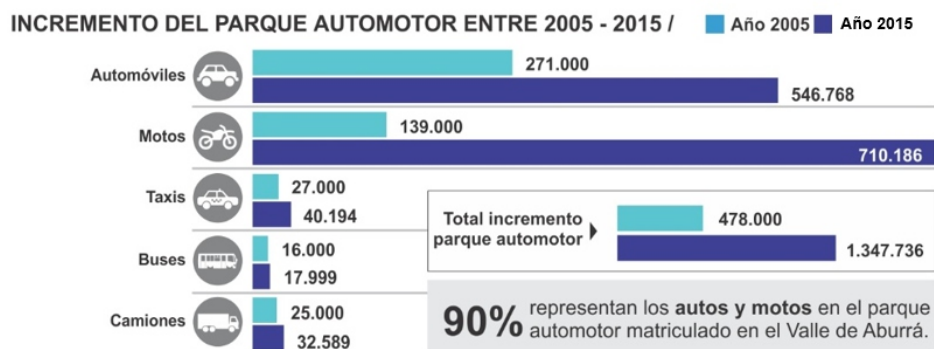
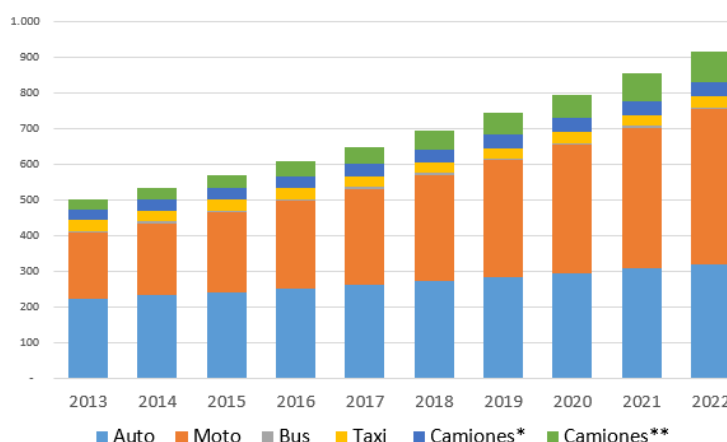


GRÁFICO 34.
Crecimiento
parque automotor
[carros y motos]

Periodo	Crecimiento
1986 -1996	77% ND
1996 -2005	64% ND
2006-2016	102% 411%
1986-2016	488%

GRÁFICO 35.
Crecimiento anual
proyectado



Fuente: Área Metropolitana del Valle de Aburrá y Clean Air Institute con base en Aplicación del Modelo de Cuatro Etapas EMME 3

procesos de aprovechamiento, en tanto la mayoría tiene como sitio de disposición final los rellenos sanitarios. Hasta el momento, menos del 20% de los residuos sólidos generados se están aprovechando, cuando se tiene un potencial de más del 80%, situación que empeora al considerar que no se cuenta con áreas disponibles para su disposición.

Con relación al aprovechamiento de los residuos reciclables, dicha actividad ha tenido un carácter informal de acuerdo a un censo aproximado de 2 mil recicladores de oficio existentes en el Valle de Aburrá, en el que menos de 500 que pertenecen a organizaciones formalizadas.

CONSTRUCCIÓN URBANÍSTICA

En la actualidad, el crecimiento de la actividad constructiva suscita una gran problemática ambiental, al considerar que en el Valle de Aburrá se generan 10.000 toneladas por día de residuos de construcción y demolición, lo que representa 4 veces más del resto de residuos generados. Y, para agravar la situación, se sabe que del 10 al 15% de estos desechos de construcción son reciclables y convertibles en nuevos subproductos.

La entidad, consciente de esta problemática, ha realizado grandes esfuerzos para adoptar la Política Pública de Construcción Sostenible como *hecho metropolitano* desde el 2014. Con este instrumento, se busca implementar un sistema constructivo que impulse una visión integral de sostenibilidad, a partir de criterios técnicos e instrumentos de gestión que posibiliten la planeación, diseño y operación de proyectos que contribuyan positivamente a la calidad de vida de los habitantes metropolitanos, bajo condiciones de viabilidad económica, resiliencia frente a la variabilidad climática, eco-eficiencia respecto al consumo de recursos naturales y bajo impacto en relación al paisaje, la biodiversidad y la conectividad ecológica.

LA GESTIÓN DEL RIESGO

La Ley 1523 de 2012 define la gestión del riesgo de desastres como un proceso social orientado a la formulación, ejecución, seguimiento y evaluación de políticas, estrategias, planes, programas, regulaciones, instrumentos, medidas y acciones permanentes para el conocimiento y la reducción del riesgo, así como para el manejo de desastres, con el propósito explícito de contribuir a la seguridad, el bienestar, la calidad de vida de las personas y al desarrollo sostenible.

En la teoría sobre los desastres y los riesgos, se han incorporado gradualmente los aportes de las ciencias naturales, aplicadas y sociales, hasta llegar a proponer conceptos y modelos más complejos, holístico e inter o transdisciplinarios que ejercen influencia decisiva en los análisis de la amenaza y la vulnerabilidad, en el diseño de instrumentos como los sistemas de información geográfica, y en las estructuras creadas y las estrategias identificadas para la gestión de los riesgos (Amva, 2009).

Al interior de la región metropolitana, la gestión del riesgo también ha venido creciendo y adquiriendo mayores fortalezas en los diferentes procesos que la conforman, mejorando la resiliencia y adaptabilidad de las comunidades frente a la alta gama de fenómenos amenazantes que convergen en los diferentes territorios del Valle de Aburrá.

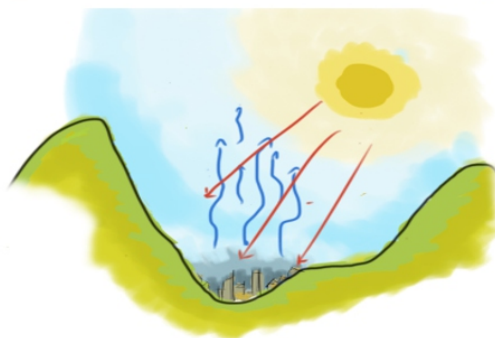
SITUACIONES QUE REQUIEREN UNA GESTIÓN INTEGRAL



FIGURA 12. Condiciones asociadas a la ocurrencia de la contingencia atmosférica de marzo de 2016

FUENTE. Siata. 2016

Condiciones “normales”



Condiciones asociadas al evento

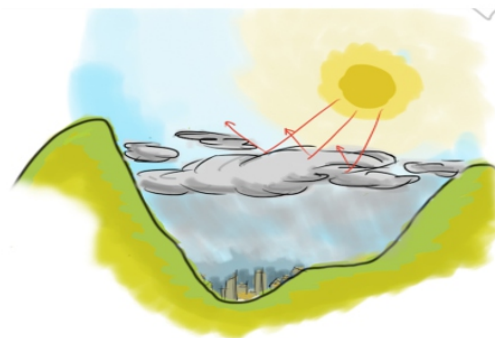


GRÁFICO 36. Estado de las estaciones de PM2.5 durante contingencia ambiental 2016.

FUENTE. Siata. 2016

	Marzo																															
Estación	M1	M12	J3	V4	S5	D6	L7	M8	M19	J10	V11	S12	D13	L14	M15	M16	J17	V18	S19	D20	L21	M22	M23	J24	V25	S26	D27	L28	M29	M30	J31	
MED																																
U. Nacional - El Volador	56	63	65	63	58	51	63	74	103	101	95	94	88	90	92	86	72	45	47	26	36	44	51	46	60	70	72	82	83	75	49	
MED	60	64	74	69	67	55	71	76	113	110	105	106	94	104	98	98	84	57	56	31	45	52	56	46	58	75	73	80	90	78	56	
Museo de Antioquia																																
MED	45	55	64	54	58	45	52	52	74	83	74	80	88	91	82	56	75	34	44	25	30	39	43	36	45	53	59	59	70	57	36	
Tanques La Ye																																
ITA	48	56	56	49	48	40	55	58	92	93	88	89	81	81	74	68	41	42	22	31	38	46	41	46	63	63	68	84	68	36		
Casa de Justicia																																
ITA	42	49	54	52	48	35	46	61	79	85	76	78	86	75	75	60	64	34	33	23	26	32	42	38	47	54	56	60	79	61	33	
I.E. Concejo																																
CAL	52	62	69	50	49	37	45	NaN	NaN	NaN	NaN	NaN	NaN	NaN	72	89	81	69	45	47	34	39	47	50	44	54	67	65	68	94	70	43
Lasallista																																
BST	66	80	85	81	77	58	78	87	119	116	109	100	95	105	105	96	90	66	60	45	51	61	74	53	53	69	73	83	102	78	60	
Metro																																
GIR																																
SOS - Girardota	46	54	61	51	50	40	50	70	94	98	89	88	81	76	90	96	59	38	47	22	31	37	44	40	61	74	73	73	77	69	46	

Cuando entendemos que habitamos en un “sistema”, cuyos elementos están en constante interacción, y que esta interacción es una generadora primaria de condiciones de riesgo con características dinámicas, y que este riesgo es imposible de eliminar por completo; comprendemos el papel que como habitantes y gestores del riesgo protagonizamos, como responsables activos de forjar caminos más sostenibles en cuanto a la ocupación del territorio y el uso de sus suelos. El punto de partida es la comprensión del sistema al que pertenecemos, como seres humanos, en constante interacción con el ambiente y las tecnologías que hemos creado para transformar nuestro entorno y facilitarnos las vidas; y el de llegado es contribuir a la seguridad, el bienestar, la calidad de vida de las personas y al desarrollo sostenible de la región.

Si se analiza la gestión del riesgo como un proceso holístico, donde convergen de forma correlacionada factores como la amenaza, la vulnerabilidad y la exposición, se entiende la importancia y trascendencia de generar procesos definidos por programas, proyectos y actividades, de carácter estructural y no estructural, enmarcados dentro de la política pública de gestión del riesgo a nivel local y regional, en lo cual, como Área Metropolitana, hemos incursionado y reducido esos factores de predisposición de cada escenario, frente a las tres variables que son, la amenaza, la vulnerabilidad y la exposición.

Frente al concepto de vulnerabilidad es importante entender que este parámetro está definido, según diversos autores, por variables directas e indirectas que, aunadas, definen la susceptibilidad o predisposición de un elemento expuesto a sufrir impactos durante la materialización de un fenómeno amenazante de origen natural, socio natural o antropogénico. Estos impactos, pueden estar asociados a daños, cuando hablamos de cuantificaciones físicas o monetarias, pérdidas, cuando se hace referencia a las vidas humanas; o consecuencias, cuando son situaciones indirectas que resultan del evento y que alteran la imagen o funcionamiento de los elementos.

Si hacemos un recuento de los fenómenos amenazantes que tienen incidencia en nuestra región, relacionados con los procesos de variabilidad y cambio climático, encontramos fenómenos de alta recurrencia que son los que más impactos negativos generan en las comunidades, aportando el mayor número de heridos, muertos y daños materiales. Estos escenarios, durante temporadas o eventos de lluvia intensa, son de origen geológico e hidrometeorológicos, como los movimientos en masa, inundaciones y lluvias torrenciales, entre otros. Y, contrario a lo anterior, durante tiempos de poca lluvia y altas temperaturas, se tiene alta recurrencia de incendios forestales y de cobertura vegetal, con altos impactos sobre el componente ecológico de la región.

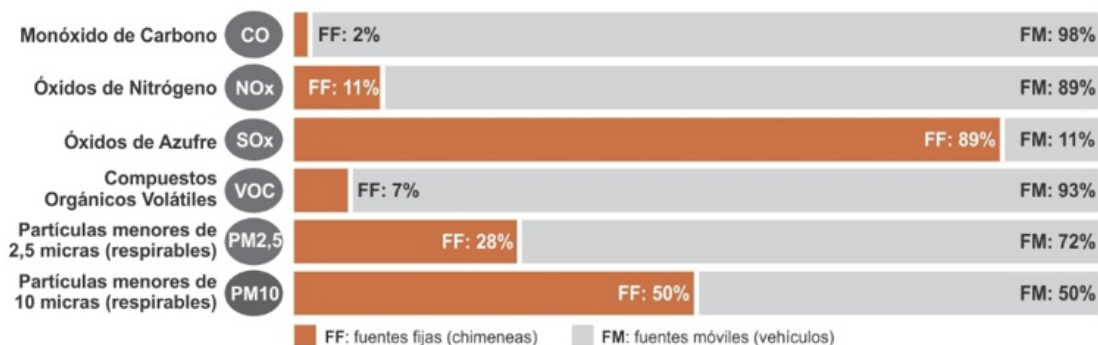
El acelerado crecimiento de los centros urbanos, que para nuestro caso ha conducido a la ocupación de zonas calificadas como de alta amenaza, trae consigo el aumento de riesgo frente a sucesos, durante temporadas o eventos de lluvia intensa, de origen geológico e hidrometeorológicos, como los movimientos en masa, inundaciones y lluvias torrenciales; y, durante tiempos de poca lluvia y altas temperaturas, se tiene alta recurrencia de incendios forestales y de cobertura vegetal, con altos impactos sobre el componente ecológico de la región, precisamente en lugares recurrentes donde se asienta una gran población en difíciles condiciones socio- económicas, incrementando la complejidad de esta prioridad de gestión.

Conociendo las condiciones del medio y fundamentados en lo descrito anteriormente, tenemos al interior del Área Metropolitana un proyecto transversal que se ha convertido en

SITUACIONES QUE REQUIEREN UNA GESTIÓN INTEGRAL

GRÁFICO 37.
Emisiones de
contaminantes
en el Valle de
Aburrá

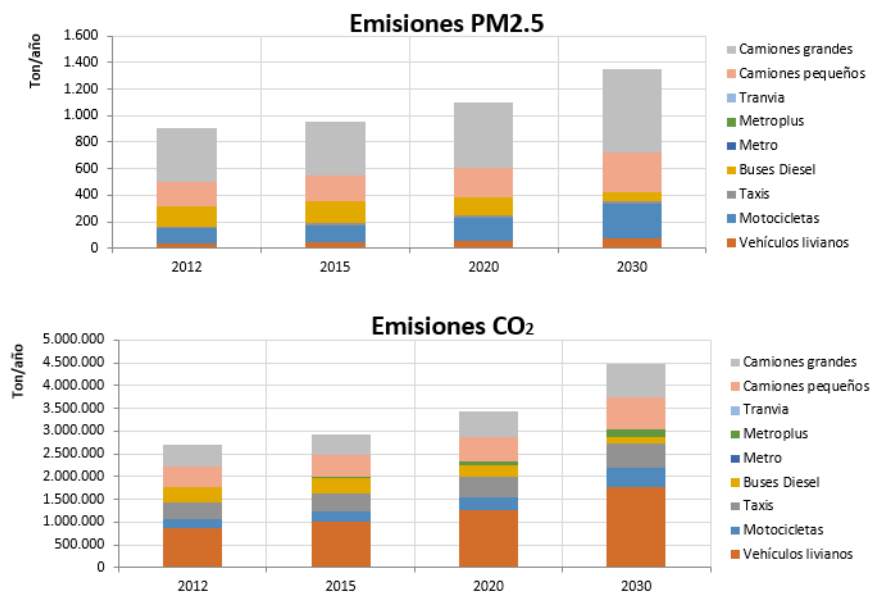
EMISIONES DE CONTAMINANTES EN EL VALLE DE ABURRÁ



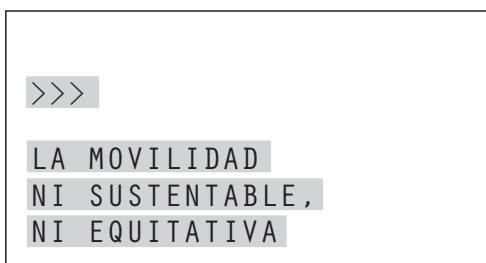
El CO es un contaminante primario con efectos en ambientes cerrados.
Las evaluaciones de CO en ambientes externos siempre han sido muy inferiores a la norma

Fuente: Convenio AMVA Y UPB.

GRÁFICO 38.
Tendencia en
emisiones



el pionero de los sistemas de alerta temprana a nivel nacional y de América Latina. El Sistema de Alerta Temprana de Medellín y del Valle de Aburrá (Siata), es un proyecto de investigación, innovación y desarrollo de tecnologías, enmarcado en el contexto de riesgos asociados a amenazas de origen natural, sostenibilidad y desarrollo de territorios inteligentes en la región, pues impacta directamente el conocimiento de las amenazas y mejora las capacidades de comunidades y habitantes de nuestro territorio.



La movilidad representa uno de los principales motivos de desarrollo de cualquier territorio. Su eficiencia y pensamiento estratégico, desde lo colectivo, contribuye a mejorar sus condiciones de accesibilidad e integración.

Para el caso del Valle de Aburrá, se evidencia que la tendencia en la planificación ha privilegiado el transporte motorizado privado sobre el transporte público y el transporte no motorizado. Esto ha generado una gobernabilidad con tendencia a definir que un *tráfico lento* produce una *baja movilidad*, lo que se asocia a una carencia de infraestructura vial para transporte.

En suma, el aumento del parque automotor, sumado a un modelo de transporte construido sobre el desplazamiento individual y motorizado, han provocado una movilidad ineficiente, inequitativa, no sostenible y riesgosa, lo cual provoca pérdidas económicas y de tiempo, altos niveles de emisiones de gases de efecto invernadero (GEI), aumento de infecciones respiratorias agudas, entre otras.

MOVILIDAD INEFICIENTE

La movilidad en el Valle de Aburrá es ineficiente en la ocupación del espacio, un recurso crítico y escaso en un valle estrecho como el nuestro. Además, el crecimiento acelerado de la movilidad individual y motorizada, que se evidencia en el incremento de la tasa de motorización del territorio metropolitano, ha generado mayor congestión e incremento de los tiempos de viaje.

Según referencia de Encuesta Origen Destino del Valle de Aburrá, en el período 2005-2012 el tiempo de viaje se aumentó en un 32%, pasando de 25 minutos a 33 minutos. Esto se debe, en gran parte, al incremento en la tasa de motorización que también aumentó, en los últimos 10 años, en un 70% para autos y 114% para motos. Es decir, pasamos de tener 82 autos por cada mil habitantes a 140 por cada mil; y para el caso de las motos se pasó de 42 a 192 por mil. Una causa de la pérdida de tiempo son los trancones, los cuales representan un costo económico anual para el país de 3.9 billones de pesos.

En consideración a lo anterior, el parque automotor del Valle de Aburrá ha crecido en promedio 186% en los últimos 10 años, que se observa en un incremento de un 100% para

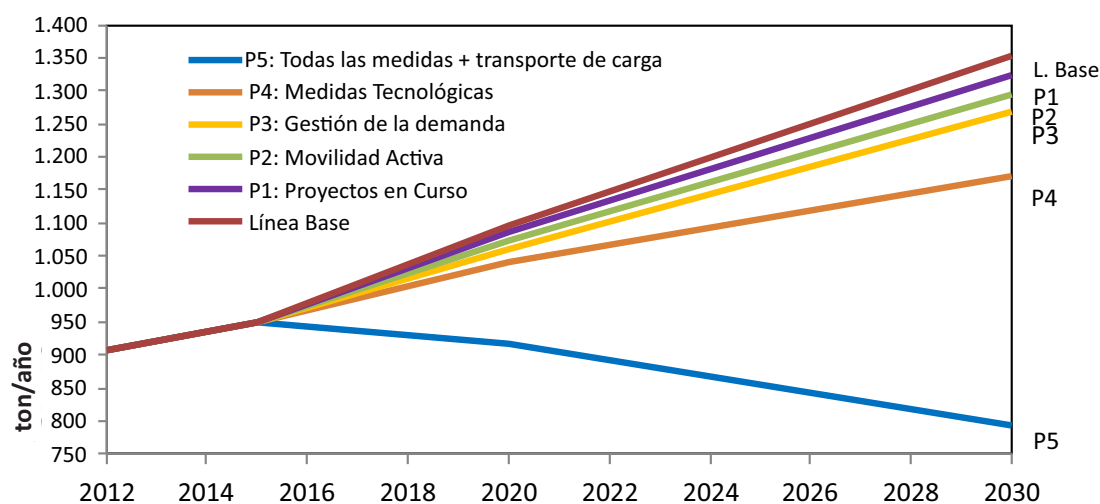
GRÁFICO 39. Principales deficiencias en la movilidad del Valle de Aburrá



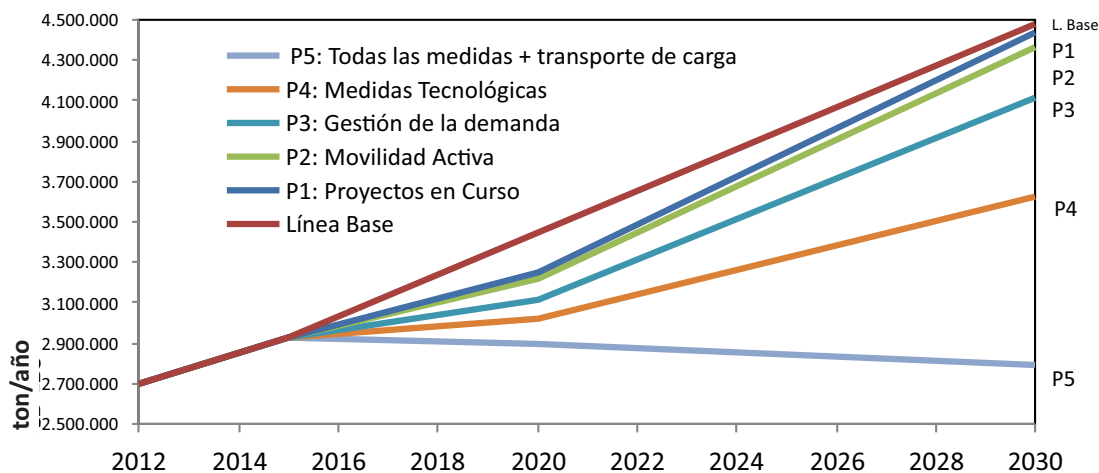
SITUACIONES QUE REQUIEREN UNA GESTIÓN INTEGRAL

GRÁFICO 40 Y 41.
Reducción de emisiones de PM2.5 y de Co2
con estrategia ambiental integrada

Emisiones PM2.5



Emisiones CO2 (ton/año)



FUENTE. AMVA - Clean Air Institute. 2016

matrículas de autos y un 400% para matrículas de motocicletas. En contexto, algunos lugares del territorio acumulan más automotores que otros; tal es el caso de Medellín, especialmente en las comunas de Laureles, Belén y El Poblado, que sumado a Envigado, concentran el 57% del parque automotor precisamente en lugares donde reside el 18% de la población del territorio metropolitano. En relación a concentración de vehículos por lugar y tasa de motorización, El Poblado evidencia la mayor proporción, con una tasa de motorización de 1.200 vehículos por cada mil habitantes.

Adicional a lo anterior, las infraestructuras para el transporte público masivo de alta y mediana capacidad y para el no motorizado son muy bajas, en comparación con la del transporte privado motorizado. Es decir, la prioridad en los procesos de planificación de la movilidad ha sido éste último, lo cual ha generado un modelo de movilidad con poca eficiencia en la ocupación del espacio y en la inversión de recursos.

Ahora bien, no todo es responsabilidad del número de automotores y de la concentración del sistema público en algunos corredores. La morfología general de la ciudad creció condicionada a la estrecha condición fisiográfica, concentrando en la parte plana del valle los corredores longitudinales más continuos de tránsito y urbanizando en forma compacta las laderas, en un modelo que nunca fue pensado en el tamaño que históricamente la ciudad alcanzó. Ello ha generado el modelo que conocemos, en donde la linealidad de ubicación de los centros tradicionales se enlaza de manera relativamente fluida, pero sus periferias están bloqueadas por la construcción urbana y por la abrupta topografía, en un esquema difícil de solucionar, inclusive con grandes inversiones.

MOVILIDAD INEQUITATIVA

Como es apenas esperable, el crecimiento de la tasa de motorización y su ineficiencia en el uso de los recursos críticos del territorio urbano evidencia la consolidación del modelo de movilidad inequitativa, donde menos personas tiene acceso a mayor parte de los recursos y medios para desplazarse: infraestructura, equipos, recursos económicos. Es el caso de la infraestructura para el transporte público masivo de alta y mediana capacidad, que cuenta con 62.3 km de vías dedicadas, o sea el 2% de la infraestructura vial del Valle de Aburrá, para hacer el 14% de los viajes totales.

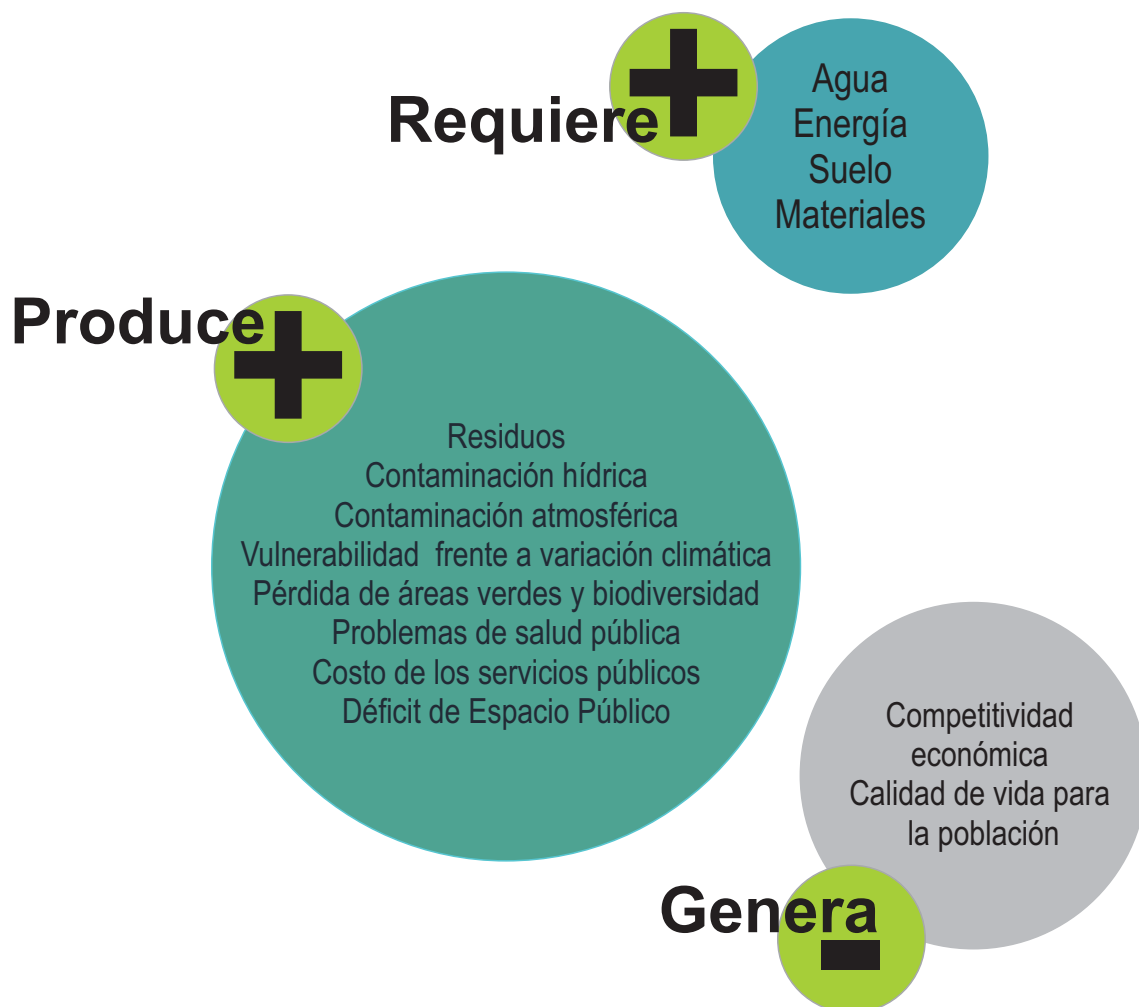
A esto se suma que el 75% de los habitantes del Valle de Aburrá gastan en promedio el 18% del salario mínimo mensual en los viajes en transporte público, teniendo presente que el referente global es que inviertan entre el 9 y 10% de su presupuesto. Esto indica que en el Valle de Aburrá un ciudadano gasta de 90 a 100% más de su presupuesto para atender las necesidades de transporte.

En cuanto a seguridad vial para el ciclista, la metrópoli cuenta con 80 km de ciclo-rutas, el 2.7% de la infraestructura total, dato que ofrece una lectura de obligada referencia con el 0.7% del total de viajes en el Valle de Aburrá que representaba esta alternativa de movilidad para el 2012.

MOVILIDAD NO SUSTENTABLE

El aumento de los viajes en modos motorizados e individuales ha representado un preocupante incremento en las emisiones de CO₂. Las fuentes móviles generan 2.879.603

¿CRITERIOS DE SOSTENIBILIDAD O DE SATISFACCIÓN?



toneladas de emisiones de CO₂e (dióxido de carbono equivalente), representadas en una combustión de un 49% a gasolina, 45% a diesel y 6% a gas. A su vez, el transporte motorizado privado (autos y motos) generan el 47% del total de las emisiones y estos representan el 27% del total de los viajes.

En este contexto, el crecimiento del parque automotor incrementa el factor de emisión por pasajero. En condiciones normales, un auto genera 250 gr/km de CO₂ y una moto genera 70 gr/km; teniendo presente que la media de viaje en auto es de 19 km y de moto de 18 km, sumado a que la velocidad promedio por el aumento de vehículos motorizados cada vez es menor y los tiempos de desplazamiento aumentan, tenemos como resultado un parque automotor privado cada día más insostenible.

Por su parte, los desplazamientos en bicicleta representan el 1% del total de viajes, pero aunque generan una emisión neutra, las políticas de movilidad poco han realizado por promover su uso.

MOVILIDAD RIESGOSA

En los últimos años el número de muertes y lesiones en accidentes de tránsito en el Valle de Aburrá ha venido en aumento. En 2010 las víctimas mortales en accidentes de tránsito fueron 455 y los lesionados 4.159. A 2014, las muertes sumaron también 455 y los lesionados llegaron a 4.328. Mientras las cifras de muertes permanecen, los lesionados aumentaron 4 %. Y el escenario nacional no es tampoco alentador; Medicina Legal señala que en 2015 se presentaron en las vías de Colombia 6.842 muertes, mientras que en 2014 llegaron a 6.402.

Hay que resaltar que los actores de la vía más representativos en accidentes de tránsito son los motociclistas y peatones. Entre 2011 y 2014 murieron por esta causa en el Valle de Aburrá, en promedio por año, 195 peatones, 215 motociclistas, 18 ciclistas y 38 conductores.

Este panorama sigue en ascenso sin mayor consideración a la adhesión que realizamos como país frente al Decenio de Acción por la Seguridad Vial (2010), que tiene como objetivo reducir en un 50% los accidentes de tránsito al año 2020, compromiso que exigirá de gobiernos y ciudadanía un fuerte compromiso de aplicación colectiva de nuestra inteligencia vial.

>>>

**INSEGURIDAD, FALTA DE
CONVIVENCIA Y CONFLICTOS**

Un punto de partida para este análisis es reconocer la compleja interrelación de factores de seguridad, convivencia y paz, producto del accionar violento y armado de diversos actores

ilegales en el Valle de Aburrá que, junto con la resolución violenta de conflictos al interior de las familias y entre personas, ha generado ámbitos propicios para el mantenimiento de prácticas delincuenciales y altos niveles de cíclicas violencias. Acciones delincuenciales producidas por organizaciones vinculadas al contrabando o el secuestro en los años 70 y 80, el escalamiento de la violencia en estos territorios que estuvo muy determinado por el

terrorismo criminal asociado al narcotráfico, entre 1985 y 1991, y luego por la presencia de bandas y milicias, entre 1991 y 1994, seguida por la significativa presencia guerrillera y paramilitar (1995), y la recomposición de estructuras criminales resultado del proceso de desmovilización de los grupos de autodefensas (2005-2008).

Luego de un sensible pico de violencia entre 2009 y 2010 (producto de la fractura interna de una de las organizaciones criminales hegemónicas, como consecuencia de acciones decididas del Estado nacional, regional y local que desactivó su cúpula y auxiliares de alto nivel), el ciclo actual muestra transformaciones en las dinámicas de las organizaciones delincuenciales que, sin dejar de confrontarse, prefieren alianzas clandestinas funcionales a sus intereses. Involucionan, entonces, hacia una compleja red criminal mafiosa que pretende garantizar en los territorios metropolitanos no sólo la apropiación de rentas ilegales, sino también corromper y controlar algunos mercados legales, la contratación y el poder público, además de ejercer control social en territorios, afectando cada vez más a la sociedad en general (sin perder su condición de nodo de comando internacional del crimen organizado).

Más de 25 años durante los que se ha incubado y ha involucionado este cíclico fenómeno de violencias criminales, aparejado a crecientes evidencias de deterioro del tejido social e intrafamiliar (con un conflicto político, social y armado en Colombia de más de 50 años como telón de fondo), evidencian una sociedad subregional afectada por una problemática que articula elementos de cultura de la ilegalidad, exclusión socioeconómica y niveles de corrupción en instituciones públicas. De ahí que se plantee la necesidad de profundizar en el reconocimiento de estas debilidades y amenazas, para encontrar y potenciar las fortalezas de la ciudadanía metropolitana y las oportunidades del territorio.

El análisis preliminar permite evidenciar que, durante el mismo período, también se ha hecho sentir una ciudadanía metropolitana activa y digna, y se han implementado buenas prácticas de gobiernos locales y regionales, así como innovaciones y desarrollos del empresariado y la academia, encaminados a restaurar la tranquilidad ciudadana, la esperanza y la confianza. El primer hito clave fue el Programa de Promoción y Participación Ciudadana de la Consejería Presidencial para Medellín y su Área Metropolitana (1990-1994). El segundo fue el Programa de Movilización Ciudadana hacia el Gran Pacto Social por la Paz de la Gobernación de Antioquia (2001-2003), cimentado en un Plan Congruente de Paz que, articulado a una pedagogía de no violencia y a la atención humanitaria del “día a día” del conflicto, fomentó una masiva participación social y evolutiva coordinación interinstitucional, que originó el Gran Pacto Social por la Convivencia y el Desarrollo para una Paz Incluyente y Participativa de la Asamblea Constituyente de Antioquia (promulgado con cerca de 900 delegados del departamento). En el mismo sentido, también se reseñaron acciones gestionadas desde el Área Metropolitana, tales como la Política Pública de Promoción de la Convivencia y Prevención de la Violencia en el Valle de Aburrá (2007-2015) y el Programa Seguridad, Convivencia y Prevención de la Violencia (2012-2016), derivados de acuerdos y programas previos y congruentes, como el Acuerdo No. 010 de 2000, por el cual se declaró como *hecho metropolitano* “la paz y convivencia en el Valle de Aburrá”; y el No. 33 de 2007, por el cual se define y adopta una política pública de promoción de la convivencia y prevención de la violencia para el territorio metropolitano.

No obstante, aunque esta actitud constructiva y prospectiva frente a los retos de las violencias y la delincuencia ha servido para avanzado de ser la región más violenta del mundo, a finales de los 80 y principios de los 90, hacia un ambiente de esperanza con una

gran capacidad de resiliencia e innovación reconocida internacionalmente, la discontinuidad y desarticulación de la gran mayoría de los procesos reseñados, sumado al hecho de que muchos ya cumplieron o están próximos a cumplir su período de concepción, hablan de la necesidad de retomar las banderas de un nuevo gran acuerdo social de futuro, en especial sobre los asuntos del posconflicto, los derechos humanos, la seguridad integral, la convivencia y la paz en la región metropolitana.

La explicación situacional de la línea de seguridad convivencia y paz, que asume la entidad como actor responsable de articular el liderazgo de las diez alcaldías de los municipios del Valle de Aburrá y concitar la movilización social de sus habitantes, se plantea como *baja capacidad y desarticulación de la institucionalidad y la ciudadanía metropolitana, ante el recurrente deterioro de las condiciones de seguridad y convivencia ciudadana en el territorio metropolitano, en un contexto de incertidumbre y polarización generado por el tránsito del conflicto armado a la posibilidad de un nuevo escenario de posacuerdos y construcción de paz.*

Sus principales síntomas o vectores descriptores se agrupan en cuatro grandes categorías:

- *Precario conocimiento inter-institucional y responsabilidad social*, que se evidencia en deficientes fuentes de información o referencia sobre la situación de la seguridad, la convivencia y la paz en el Valle de Aburrá, así como en deficientes modelos de seguimiento o evaluación de la gestión de estos *hechos metropolitanos*.
- *Limitada apropiación de sentidos públicos y competencias ciudadanas para la convivencia pacífica*, que se manifiesta en baja formación y gestión, aprendizaje y apropiación de la población en seguridad, convivencia y paz en el Valle de Aburrá, como *hecho metropolitano*.
- *Débiles compromisos sociales y protocolización político-administrativa*, que se expresa en la divergencia de propósitos sociales e institucionales de agendas cortoplacistas sobre la seguridad, la convivencia y la paz en el Valle de Aburrá, así como en la lógica (dada su reciente promulgación, pero incipiente reglamentación) de declarar estos temas como *hechos metropolitanos* y de los desarrollos institucionales implícitos en éstos, tanto en la entidad como en sus municipios asociados.
- *Desarticulación de funciones institucionales e inversiones estratégicas*, que se muestra en la dispersión o contraposición de actores sociales (públicos, privados, comunitarios y académicos) y de funciones institucionales (jurisdicción, competencias, intereses o voluntades) en desarrollo de la gestión de la seguridad, la convivencia y la paz en los territorios del Valle de Aburrá; y en la insolencia o limitaciones de recursos financieros de las entidades locales y algunas regionales y nacionales, frente a las necesidades de intervención e inversión (en infraestructuras, TIC y otros rubros), intrínsecas a estos *hechos metropolitanos*.

Reconociendo la complejidad sistémica multicausal de una situación que se realimenta entre sus causas, consecuencias y síntomas, la sistematización de la información producida durante diálogos y complementada con la de los diagnósticos de los Planes de Desarrollo Municipales y Departamental (y de otros referentes institucionales y académicos), condujo a explicar este subproblema en función de cuatro causas o nudos críticos:

El primero, hace referencia al recurrente *conflicto político social y armado, degradado por intereses, factores y actores nacionales y transnacionales de poder, que compiten por la hegemonía y recursos en las subregiones de Antioquia*. Situación que, en términos de la

gestión del conocimiento y la construcción de la memoria necesarias para entender el fenómeno y sobre todo para poder plantear salidas viables y legítimas, implica la necesidad que desde la institucionalidad del Valle de Aburrá se enfrenten las “causas raíz” identificadas (*falta de información pública socializada, deliberada y propositiva*), por lo que se requiere producir conocimiento que permita el fortalecimiento de la gestión y la intervención con propuestas efectivas, que mejore la gestión pública y la acción colectiva.

En segundo término, resalta una causa que refiere a asuntos de fondo, a reglas del juego social que, para los más críticos, ya configuran un fenómeno social de ilegalidad y violencias. No obstante, y sin negar lo evidente, para muchos otros es la expresión de una serie de anomalías estructurales que son complejas pero que es posible superarlas si comenzamos a enfrentarlas. Hablamos de *inapropiados patrones culturales de informalidad, ilegalidad y violencias en la sociedad metropolitana*, que fueron evidenciados y priorizados en prácticamente todos los diálogos realizados y son señalados en casi todos los estudios consultados.

Por esa razón, el Área Metropolitana y las administraciones municipales, pero sobretudo la ciudadanía metropolitana en su conjunto, debería empeñarse en transformar positivamente dos “causas raíz” claves que están dentro del ámbito de actuación o gobernabilidad de nuestra institucionalidad pública y privada: *inadecuadas campañas de comunicación pública e insuficientes ciclos de pedagogía social en cultura política y ciudadana*.

En tercer lugar, se encontró un “nudo crítico” que se circunscribe más a aspectos estructurales de nuestra institucionalidad. Incapacidades que se convierten en obstáculos recurrentes y perennes: *inadecuadas formas de gestión de la seguridad, la convivencia y la paz en las instituciones metropolitanas*, que esta entidad y las administraciones municipales deberían transformar desde dos de sus principales “causas raíz”: *arreglos de coordinación institucional ineficaces e ineficientes recursos de cooperación e inteligencia*.

Por último, se formuló un cuarto “nudo crítico”, relativo a procesos sociales o cívico-institucionales que son susceptibles de intervenir: *deficientes procesos de diálogo social y resolución pacífica de conflictos en el territorio metropolitano*, que se deberían consolidar desde dos de sus principales “causas raíz”: *restringidas concertaciones ciudadanas y difusas regulaciones político-administrativas*.

Como consecuencias de la problemática planteada, se identificaron tres aspectos negativos que afectan a la gente, la institucionalidad y el territorio metropolitano del Valle de Aburrá, los cuales se enuncian a continuación y se evidencian con base en un conjunto de indicadores de percepción y de hechos claves que permitirán presentar una imagen de la situación actual y hacer una lectura retro-prospectiva de la evolución-involución de este subproblema (desde el pasado hasta el presente para identificar tendencias, y desde el hoy hacia el mañana para plantear escenarios o trayectorias de futuro probables o deseables):

- *Vulneración de derechos de la gente*, que se manifiesta en el insatisfactorio nivel de percepción de seguridad (Índice de Transparencia Internacional, 2014) y la inaceptable tasa de homicidios. También en las crecientes y distintas modalidades de hurto, delitos sexuales (que pasaron de 412 casos en 2014 a 1.840 en 2015), violencia intrafamiliar (de 3.958 en 2014 a 8.194 en 2015), casos de feminicidios, números de denuncias por extorsión (de 278 en 2014 a 375 en 2015) y desaparición forzada (17.897 casos en el

histórico del Registro Único de Víctimas [RUV], a febrero de 2016), que son clara expresión de este primer efecto negativo del problema a transformar.

TABLA 14. Comparación de los principales delitos reportados por la Policía en el Valle de Aburrá (2015-2016)

MUNICIPIO	Homicidios		Lesiones personales		Hurto personal		Hurto residencias		Hurto comercio		Hurto automotor		Hurto motociclistas	
	2015	2016	2015	2016	2015	2016	2015	2016	2015	2016	2015	2016	2015	2016
Barbosa	20	5	33	31	34	22	9	5	18	6	6	4	5	3
Bello	44	50	208	204	267	324	65	59	103	83	75	40	227	213
Caldas	13	9	48	29	33	20	8	7	5	8	6	4	3	7
Copacabana	9	5	39	55	65	76	17	20	18	17	7	9	43	29
Envigado	5	8	109	105	309	316	94	60	94	83	41	27	47	39
Girardota	7	6	42	30	22	27	5	15	6	14	2	4	8	18
Itagüí	19	9	175	177	249	353	52	53	83	89	32	32	115	115
La Estrella	4	7	27	32	31	39	19	22	10	31	8	5	13	20
Medellín (CT)	199	220	1673	1366	3440	3523	441	320	761	637	445	332	2035	2137
Sabaneta	2	3	48	56	48	56	35	23	41	38	11	3	19	33

Fuente: Dijin, Policía Nacional (datos extraídos el 16 de junio de 2016, información preliminar sujeta a variación)

- *Conflictos político-territoriales*, que también afectan los derechos de la gente y se evidencian en la baja proporción de personas que recurren a vías ilegales y en el alto nivel de hechos de victimización consignados en el RUV (los de mayor impacto en la subregión son desplazamiento, homicidio, amenaza y desaparición forzada). De igual manera en el bajo número de víctimas, que están RUV, atendidas o reparadas, así como el alto número de personas en proceso de reintegración (PPR) y de expedientes represados en el sistema de justicia. El inaceptable número de niños niñas y adolescentes vinculados a grupos armados al margen de la ley y a bandas criminales emergentes, que se suma al creciente ingreso al Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes (Srpa), complementan la expresión de este tercer efecto.
- *Restricciones socio-económicas*, que afectan los derechos de la gente y se expresan en el insatisfactorio coeficiente de Gini (para 2013, en Medellín y el Área Metropolitana se encontraba en 0.506) y en el creciente consumo anual de sustancias psicoactivas (entre 2008 y 2013 aumentó de 6.18 a 8.11% en el Valle de Aburrá, según el Estudio Nacional de Consumo del Observatorio de Drogas en Colombia). La altísima tasa de hacinamiento carcelario es otro sensible síntoma de este segundo negativo efecto del subproblema.

TABLA 15. Hechos victimizantes por municipio del Valle de Aburrá

	Caldas	La Estrella	Sabaneta	Envigado	Itagüí	Medellín	Bello	Copacabana	Girardota	Barbosa
Acto terrorista / Atentado / Combates / Enfrentamientos / hostigamientos	30	31	37	130	201	4.382	417	53	29	55
Amenazas	376	689	136	897	708	42.614	2.033	153	131	460
Delitos contra la libertad y la integridad sexual en desarrollo del conflicto armado	5	9	1	10	32	811	91	14	4	21
Desaparición forzada	144	82	131	379	762	14.093	1.723	286	103	194
Desplazamiento forzado	3.717	3.058	2.410	5.058	17.648	372.394	47.189	4.226	2.426	4.392
Homicidio	1.520	1.443	1.197	3.661	9.735	132.082	17.956	2.258	1.468	2.197
Minas antipersonal, munición sin explotar y artefacto explosivo improvisado	23	1	1	7	40	822	85	3	2	9
Secuestro	16	20	55	117	110	2.134	186	38	9	15
Tortura	11	10	6	27	78	942	80	14	11	17
Vinculación de niños, niñas y adolescentes a actividades relacionadas con grupos armados	1	0	0	3	12	619	50	2	4	4
Abandono o despojo forzado de tierras	0	0	0	0	0	96	3	0	0	0
Perdida de bienes muebles e inmuebles	24	93	19	175	228	2.430	238	142	19	51

Fuente: Registro de Víctimas (fecha de corte: 01/02/2016) <http://rni.unidadvictimas.gov.co/caracterizacion-municipal>

>>>

FALTA DE COMUNICACIÓN Y PARTICIPACIÓN

El territorio compartido que habitamos ha cambiado. Hemos crecido, somos más y ya no sólo en lo local se desenvuelven nuestros asuntos cotidianos. Los municipios vecinos borran sus

límites y el territorio habitado y compartido se expande por todo el Valle de Aburrá.

Pero no lo hemos comprendido así. Seguimos planeando y gestionando el desarrollo pensando sólo en lo municipal. Incluso, más allá, seguimos diciendo que somos de Envigado o de Bello cuando pasamos la mayor parte de nuestros días en Medellín... y los de Medellín siguen creyendo que todo lo que se ve en el Valle de Aburrá corresponde a esta ciudad.

De esta situación, entonces, se desprenden dos asuntos principales sobre los que fija la mirada la operación transversal de comunicación pública y movilización social, referidos a la planificación de un desarrollo más humano y equitativo:

Desde lo político-administrativo, se expresa en las *deficiencias de articulación institucional e intersectorial para desatar el tipo de desarrollo ordenado que se pretende*. Hay asuntos comunes que no se pueden ni logran resolver desde lo político-administrativo en lo municipal y requieren encuentro y pacto entre vecinos; la movilidad y lo ambiental, por poner sólo dos ejemplos. Y la institucionalidad existente para la coordinación de la planificación metropolitana no ha logrado articular integralmente intereses y apuestas para sumar lo que se requiere frente al manejo de estos temas supramunicipales.

Desde lo sociocultural, radica en la *falta de una identidad territorial metropolitana que permita convocar las voluntades ciudadanas para trabajar juntos por la construcción colectiva de ese territorio con una visión compartida de futuro*. Existe una dualidad entre el territorio que habitamos y el que percibimos y reconocemos. Mientras nuestras relaciones y dinámicas sociales cada vez se amplían más y se conectan con otros territorios, la percepción de identidad sigue arraigada al terruño municipal, sin que preocupen mucho los asuntos de otros territorios vecinos.

A partir de estos grandes asuntos, se desglosan a continuación los nudos críticos que se atenderán prioritariamente, buscando aportar a la articulación para la integración territorial y la promoción de imaginarios en torno a una ciudadanía metropolitana, diferenciados en los cuatro campos de acción que plantea el modelo de comunicación pública (Jaramillo, 2002):

LA COMUNICACIÓN CORPORATIVA, LA PREGUNTA POR LA IDENTIDAD

Aquí el problema se centra en que no tenemos aún un imaginario social sobre el cual podamos construir una identidad territorial alrededor del Valle de Aburrá. Sin embargo, no es sólo un asunto de “marca”, tiene más bien que ver con la idea poco clara que tenemos sobre el territorio que compartimos y los hechos metropolitanos que atraviesan nuestra cotidianidad, la cual está relacionada directamente con la imagen que del territorio muestran los medios masivos y comerciales, con la baja calidad de la información que

reciben los habitantes del territorio y la baja cantidad y calidad de espacios permanentes de participación metropolitana.

La construcción de una imagen territorial compartida sobre el sentido de hacer parte del Valle de Aburrá, que promueve una ciudadanía metropolitana y produce resultados públicos, se dificulta también por la falta de articulación de las mismas organizaciones y porque aún existen condiciones de desarrollo exclusivas del ámbito local, producto de un sistema administrativo que se centra en lo municipal.

NUDOS CRÍTICOS FRENTE A LA IDENTIDAD DE UN PROYECTO METROPOLITANO Y LA CONSTRUCCIÓN DE IMAGINARIO TERRITORIALES ASOCIADOS AL VALLE DE ABURRÁ

- Ni lo metropolitano ni el Valle de Aburrá están posicionados en los imaginarios de quienes habitan y comparten el territorio.
- La preocupación por el protagonismo institucional, tanto del Área como de las alcaldías a nivel metropolitano, no ha permitido potenciar mensajes claves a través de campañas articuladas en todo el territorio.
- Las acciones comunicativas desatadas por la entidad han estado encaminadas más hacia la satisfacción de la necesidad de posicionar a la entidad o responder a las demandas de sus dependencias y de proyectos puntuales, que de comunicar y convocar a participar a partir de hechos metropolitanos

COMUNICACIÓN ORGANIZACIONAL, LA PREGUNTA POR LA COHERENCIA

El hallazgo prioritario que se desprende del diagnóstico, es la ausencia de lineamientos claros sobre el sentido ético-político de un proyecto metropolitano de largo aliento, a pesar de la existencia de planes estratégicos subregionales que han marcado horizontes de futuro deseables y compartidos.

NUDOS CRÍTICOS FRENTE A LA COHERENCIA Y ARTICULACIÓN DE PROCESOS

- Deficiente alineación institucional respecto del sentido ético-político e, incluso, a la responsabilidad misional de la entidad, expresada tanto en los productos y medios como en los equipos de trabajo.
- Bajos niveles de planeación estratégica en comunicaciones que dan como resultado un accionar reactivo más que prospectivo.
- Desarticulación del trabajo comunicativo y enfoque focalizado frente a los procesos misionales de la entidad, que refuerzan ideas sobre el Área Metropolitana como autoridad ambiental y de transporte más que como coordinadora de la planificación territorial metropolitana.
- Debilidad institucional para atender las demandas comunicativas de la entidad, expresada en sobrecargas de tareas, duplicidad de funciones y multiplicación de procesos, tercerización de contratos para la ejecución de proyectos y falta de autonomía frente a la aprobación de contenidos y piezas, etc.

COMUNICACIÓN INFORMATIVA, LA PREGUNTA POR EL RELATO

Tal como se mencionó anteriormente, los habitantes del Valle de Aburrá no tenemos un concepto claro sobre lo que significa ser un ciudadano metropolitano, ni nuestro rol dentro de la planeación y gestión articulada de los *territorios integrados*. Hasta hoy no se ha entregado información suficiente sobre el tema y aún hace falta claridad cuando se habla de hechos locales que tienen trascendencia metropolitana y regional. Incluso, la expresión *hechos metropolitanos* parece tener sentido sólo en el ámbito público administrativo. Este sigue siendo un asunto distante y de difícil acceso, se sigue utilizando un lenguaje técnico que poco relaciona lo metropolitano con la cotidianidad de las personas y, en la agenda pública, no se incluye la información que la gente necesita para participar de estos hechos.

Se identifica también que, cuando se busca entregar información de una manera más directa entre las personas, quienes la reciben son casi siempre las mismas, que ya están organizadas o participan de diferentes procesos públicos. Estas insuficiencias de circulación de la información y espacios de socialización, se traducen en un bajo interés de la gente hacia los temas relacionados con la construcción de un proyecto colectivo de territorio metropolitano. Además, ante este panorama de desinformación, alcanzan una significativa credibilidad los mensajes que refuerzan la idea sobre lo local y no permiten ver la dimensión metropolitana de los hechos cotidianos, dejando de lado las posibilidades y oportunidades de la articulación institucional e intersectorial, así como de los procesos ciudadanos y de participación.

NUDOS CRÍTICOS FRENTE A UN RELATO INTEGRADOR Y A LA GESTIÓN DE INFORMACIÓN PÚBLICA METROPOLITANA

- Insuficiencia y baja calidad en la producción y circulación de información (mensajes, contenidos y noticias) que les llega a las autoridades locales y a la ciudadanía sobre lo metropolitano.
- Prevalencia de hechos locales y regionales en la agenda informativa mediática, pese al carácter metropolitano de muchos de los acontecimientos de actualidad que vivimos cotidianamente.
- Desalineación de sentido de los medios y productos comunicativos de la entidad respecto de su responsabilidad misional.

COMUNICACIÓN PARA LA MOVILIZACIÓN. LA PREGUNTA DE LA INTERACCIÓN CON LOS ACTORES DEL TERRITORIO

Los mensajes que cuestionan la participación y desprestigian la actividad política se han instalado con fuerza en nuestra cultura y se ha posicionado la idea de la “inutilidad de la participación”. Los habitantes de territorios en todo el país han empezado a desconfiar de los espacios de participación donde se ponen en juego –y muchas veces se frustran– sus expectativas. Generalmente esperan resultados tangibles e inmediatos, y se encuentran con la falta de claridad en las promesas que les hacen cuando son invitados a participar, puesto que no todos los espacios están pensados para tomar decisiones.

A esto se suma el débil sentido de lo público que tenemos los habitantes del territorio compartido, en un Estado donde prevalece la visión de una ciudadanía cívica sobre la de la ciudadanía autónoma, crítica y propositiva, dentro de un enfoque de derechos.

Así, aunque existen tendencias renovadoras y diversidad de organizaciones sociales en todo el Valle de Aburrá, aún están en tensión y pervivencia con prácticas tradicionales y clientelistas, así como se juega en un panorama de deterioro de las confianzas entre habitantes y autoridades.

En este sentido, las estrategias que se diseñen en el campo de cultura ciudadana tendrán que tener en cuenta las condiciones políticas y sociales que dificultan la acción comunicativa: el entorno para la participación no es favorable y como sociedad aún no superamos graves condiciones de pobreza e inequidad, por lo que el afán diario por resolver las necesidades básicas impone a la ciudadanía, en casi todos los casos, prioridades diferentes a la de participar en los asuntos públicos metropolitanos.

Entonces, más allá de la creación de nuevos espacios de participación, la tarea será de articulación, de acuerdo con la capacidad institucional para garantizar el sostenimiento y atención de dichos espacios.

NUDOS CRÍTICOS FRENTE A LA INTERACCIÓN DE ACTORES Y CONCERTACIÓN DE ACCIONES METROPOLITANOS

- Bajos niveles de conocimiento, comprensión y apropiación de visiones compartidas de futuro para la participación en la construcción colectiva del territorio metropolitano.
- Deficiente capacidad de convocatoria metropolitana para la participación ciudadana en la planificación territorial.
- Bajos niveles de organización social frente a hechos metropolitanos.
- Ausencia de escenarios e instrumentos de participación ciudadana metropolitana.
- Ausencia de una verdadera ciudadanía metropolitana con capacidad de promover acciones sociales y movilizarse autónomamente frente a los hechos metropolitanos que requieren participación ciudadana (líderes y organizaciones dependen de convocatorias institucionales)

II

CONTEXTO

DE DÓNDE VENIMOS

ACUMULADOS SOBRE LOS QUE TRABAJAMOS:
ESTAMOS PARADOS SOBRE HOMBROS DE GIGANTES

CONTENIDOS Y UBICACIÓN

	> PRESENTACIÓN [1]	> INTRODUCCIÓN [9]
CONTEXTO	> [15] EN DÓNDE ESTAMOS	> [91] DE DÓNDE VENIMOS
		> [113] HACIA DÓNDE VAMOS
	> DE PLANOS Y PLANES METROPOLITANOS Y VISIONES DE UNA REGIÓN ARTICULADA	
	> REFLEXIONES ESTRATÉGICAS QUE PRECEDEN Y PROPONEMOS PRESIDAN LA ACCIÓN	
NUESTRA APUESTA 2016-2019	> [135] BASES QUE DAN SENTIDO	
	> [157] EL SENTIDO AMBIENTAL DEL PLAN DE GESTIÓN	
	> [167] DIRECCIONAMIENTO ESTRATÉGICO	> [177] DESARROLLO PROGRAMÁTICO
	> [247] ARTICULACIÓN TRANSVERSAL PARA EL ORDENAMIENTO Y LA PLANEACIÓN TERRITORIAL	
	> [281] FINANCIACIÓN E INVERSIONES	
	> [321] BIBLIOGRAFÍA	> [327] ANEXO. SOMOS 10



DE PLANOS Y PLANES METROPOLITANOS Y VISIONES DE UNA REGIÓN ARTICULADA

Para comenzar, es necesario aclarar que no podemos desconocer los antecedentes de un interés por la condición metropolitana que se remontan al siglo XIX, cuando se decretaron dos caminos a lado y lado del Río Medellín para facilitar el tráfico por este territorio, evidenciando una preocupación por integrar los municipios del Valle de Aburrá.

Sin embargo, en cuanto a un pensamiento estratégico que se derivara en una intención clara de planeación metropolitana, nos hemos referimos a cuatro grandes períodos de reflexión territorial prospectiva para la historia del Valle de Aburrá, cada uno abarcando cerca de 40 años:

- Un primer ejercicio de planeación territorial alrededor del proyecto Medellín Futuro (1890 y 1937)
- El segundo, fijado en la gestión del Plano Rector y Plan Piloto para Medellín (1940-1970)
- El tercero, referido al momento legislativo cuando aparecerían reformas constitucionales y aprobación de leyes favorables para la asociatividad regional y la articulación para la planificación coordinada del ordenamiento territorial y el desarrollo humano entre municipios conurbados (1970-1990)
- El cuarto, a partir de la Constitución del 91 y el inicio de una serie de reflexiones estratégicas, de las cuales algunas aún están vigentes (1991-2015).



Hace más de 2300 años,
estaban un valle,
montañas y un río en
cuyas orillas indígenas
de todo tipo labraban
sus parcelas.
Abu yirrá
(valle de la madre agua),
llamaban a estas
tierras.
Hoy, son casas, vías,
edificios, parques e
infraestructuras
públicas las que
enmarcan el mapa urbano
de la metrópoli
contemporánea en que
vivimos.



MOMENTOS CLAVE DE LA PLANEACIÓN ESTRATÉGICA METROPOLITANA

A comienzos del siglo XX, la región central de Antioquia empieza a despegar como territorio que busca incorporarse a la modernidad. Para mediados del mismo, el municipio núcleo del Valle de Aburrá, Medellín, ya es la “ciudad

industrial de Colombia” y sede de varios centros universitarios y de atención en salud. Cuenta, además, con transporte público urbano, tranvía, aeropuerto y una amplia unidad deportiva. Sin embargo, hasta muy entrado este siglo, el desarrollo urbano en el Valle de Aburrá estuvo bajo el influjo de intereses privados, que delinearon en gran medida su desarrollo urbano, sin mayor intervención de los intereses públicos.

Pero este siglo también trajo para la historia del Valle de Aburrá la aparición en escena pública de iniciativas colectivas como la Sociedad de Mejorar Pública de Medellín (SMP), hacia 1899, que logró organizar a la sociedad civil activa alrededor de una clara noción de lo público y con vocación de servicio, la cual actuaría en estrecha colaboración con el Gobierno y el Concejo Municipal a pesar de que su filosofía estaba basada en no permitir que la política interviniera en la actividad cívica de la ciudad. Así como la figuración de personajes progresistas como Ricardo Olano, pionero de la urbanística, reconocido en Colombia y en el exterior gracias a su participación en congresos internacionales; y la circulación del pensamiento moderno de la época a través de publicaciones como el periódico La Organización, orientado por Carlos E. Restrepo, y la revista Progreso, producida por el SMP y en la que participaba Olano, más la realización de varios eventos de ciudad, entre otras iniciativas con las que el territorio mantuvo un intercambio de información sobre las ciudades colombianas y el urbanismo en Estados Unidos, México, Suramérica y Europa, aspirando poder imitar los desarrollos que de esas ciudades atraían tanto a los paisas educados de la época.

A partir de esto, se empiezan a plantear diversas iniciativas para atender diferentes necesidades de la ciudad, enfocándose en el urbanismo y la planeación urbana. Es así como, desde ese momento, el desarrollo urbano de la ciudad pasa a ser una prioridad, concentrándose en el diseño de vías, ya que el territorio ocupado contaba con unas muy estrechas que ocasionaban problemas en la movilidad. Es cuando piensan en vías paralelas al río Medellín y otras que brindaran salida hacia el norte y sur del Valle de Aburrá



GÉNESIS DE LA PLANIFICACIÓN URBANA EN EL VALLE DE ABURRÁ

Con la reciente conformación de la Sociedad de Mejoras Públicas (1899), liderada por Carlos E. Restrepo y Gonzalo Escobar a partir de la motivación por proponer, promover y gestionar obras públicas que contribuyeran a volver la

ciudad más parecida a sus imágenes de viajes a Europa y Estados Unidos, los personajes de la elite antioqueña que acompañaron esta naciente entidad, a los que se sumaban algunos

empresarios e intelectuales asentadas en el centro de Antioquia, impulsaron los primeros esfuerzos de adentrarse tempranamente en algunos aspectos de la modernidad, especialmente para Medellín, vislumbrándose en el Valle de Aburrá la posibilidad de una transformación real del territorio habitado.

Ante una ciudad que había crecido sin planeamiento y en forma desordenada en los dos siglos anteriores, la administración municipal inicia uno de los procesos de transformación urbana de mayor significado estructural para el ordenamiento y desarrollo del territorio: el proyecto Medellín Futuro, que se gestaría entre 1890 y 1937.



A partir de una visita de Ricardo Olano a la biblioteca del Congreso de Washington, surgió su inquietud de realizar un "plano de la ciudad futura", cuya propuesta se presentó entre 1907 y 1908 ante la Sociedad de Mejoras Públicas de Medellín y se concretó en 1910 con la convocatoria a un concurso público para desarrollar un Plano del Medellín Futuro. A la idea se adhirió el señor Carlos E. Restrepo, quien en el periódico La Organización expuso los lineamientos del proyecto, enmarcado dentro de las críticas a las condiciones defectuosas del trazado que mostraba la ciudad e invocando un sentido de previsión a futuro que marcó, para el Valle de Aburrá, el primer ejercicio de planeación territorial.

[Plano Medellín Futuro]
Este primer ejercicio de planificación urbana, trazado hace más de 100 años, intentaba un primer orden para una ciudad que comenzaba a mirar el ejemplo de las grandes metrópolis.

Una vez la SMP conoció y aprobó el Plano del Medellín Futuro*, cuyo primer premio fue otorgado al ingeniero Jorge Rodríguez y los siguientes a Federico Lalinde y Carlos Vallejo, se preparó el documento legal que debía ser refrendado por el Concejo Municipal, cuyo resultado fue la aprobación de un Acuerdo acogiendo la propuesta sobre "el ensanche general de la ciudad en el futuro", presentada por el mismo Olano en 1913.

Este primer ejercicio de planificación urbana, trazado hace más de 100 años, intentaba un primer orden para una ciudad que comenzaba a mirar el ejemplo de las grandes metrópolis. Puesto sobre la mesa se puede mirar como una especie de fotografía aérea, un retrato de los ilustres de la villa, una hoja de valorización y una utopía rayada a partir de la realidad soñada de líderes de la élite de la época, con el empeño de la SMP, el apoyo de la Escuela de Minas, el conocimiento de los ingenieros antioqueños, la voluntad política del Concejo de Medellín y el interés ciudadano (Perfetti, 2012).

Pero, a pesar de realizar el primer gran esfuerzo en tal sentido, la dinámica de desarrollo de la ciudad no variará substancialmente. Medellín seguiría observando cómo crece desmedidamente hacia una aglomeración conurbada con los demás municipios del Valle de Aburrá, mientras llega el siglo XX con sueños agigantados y pequeños pasos hacia la modernidad.

* El plano fue elaborado en su fase final por los ingenieros Jorge Rodríguez (autor intelectual), Alejandro López, Enrique Olarte (ingeniero-arquitecto), Ricardo Olano, A. Londoño, José Arango, Horacio Marino Rodríguez (autodidacta de la arquitectura) y el entonces ingeniero del distrito, Mariano Roldán. Dibujaron Horacio M. Rodríguez y J.J. Gil.

>>>

LA IDEA DE UNA CIUDAD METROPOLITANA

Tres lustros después de la aplicación del Plano del Medellín Futuro, se insistía sobre su agotamiento y se promovía la realización de otro gran plan futuro; se pedía uno que vislumbrara la ciudad de manera integral y dejara de hacerlo sólo bajo la óptica de la ampliación de calles.

En 1940 vino a la ciudad, invitado por la SMP, el urbanista austriaco Karl Brunner, con el objeto de observar el proceso de reformas urbanas adelantado. Este dio cuatro pautas básicas: la necesidad de un código urbano de regulación, un plano de zonificación con indicación de alturas, un plano de futuras arterias principales y un plano guía de futuras urbanizaciones (Botero, 1996).

La rápida extensión de la ciudad generaría la preocupación ya manifiesta, en décadas anteriores, por una élite de la población en direccionar el crecimiento ordenado del territorio. Y sería precisamente en 1948, después de varias décadas de preocupación manifiesta por el crecimiento urbano y de entender como necesario el planeamiento urbano, que la ciudad contratará la elaboración de un Plano Regulador Piloto.

Para entonces, la influencia de la arquitectura moderna en el país, reforzada por la visita de Le Corbusier a Colombia en 1947, y el interés de un grupo de arquitectos en la perspectiva del urbanismo moderno, llevaría a la contratación de los arquitectos José Luís Sert y Paul

Lester Wiener, representantes del movimiento moderno, para la elaboración de un Plano Regulador que constituiría el Plan Piloto de Medellín, desde mediados de siglo hasta hoy, cuyo diseño fue contratado en 1948 y entregado en 1950.

“

[Plano Regulador] determinó para Medellín una visión hacia la planeación de la ciudad en relación con sus municipios vecinos, abriendo paso a nuevas reflexiones sobre el futuro ya no sólo de la ciudad, sino de la metrópoli y su relación con la región

Bajo los conceptos de una urbanística moderna, este Plano Regulador zonificó la ciudad y estableció el concepto de área metropolitana. El plan propuesto conlleva la visión del urbanismo basado en la Carta de Atenas, bajo la óptica de las cuatro funciones: habitar, circular, trabajar y cultivar el cuerpo y el espíritu (salud, educación, esparcimiento, etc.), introduciendo conceptos como el de zonas industriales, centro cívico, jerarquización vial, parques lineales, unidades vecinales en las áreas residenciales y área metropolitana. De esta manera se buscaba crear un sentido de unidad funcional hasta ahora desconocido en la ciudad.

El Plan Piloto fue adoptado por el Decreto Municipal 683 de 1951, como Plan de Desarrollo Urbanístico, aprobación que generó mucha controversia por las críticas que se hacían frente a su gran énfasis en la planeación física y el descuido por los aspectos económicos y sociales; asimismo, porque no contó con el compromiso de los medellinenses, quienes prácticamente no conocieron tal plan. Sin embargo, posteriormente, con base en estas directrices se expidió el Acuerdo 92 de 1959 como Plan Director de Medellín.

Aunque muchos de los proyectos fueron ejecutados y otros comenzados, la ausencia de una legislación urbanística a nivel nacional y el enorme e inesperado crecimiento demográfico en la ciudad en el período 1950-1980, hicieron que la propuesta del Plan Piloto no pudiera ser implementada por completo.

Sin embargo, su contratación determinó para Medellín una visión hacia la planeación de la ciudad en relación con sus municipios vecinos, abriendo paso a nuevas reflexiones sobre el futuro ya no sólo de la ciudad, sino de la metrópoli y su relación con la región, por lo que éste se eleva como referencia primera de la influencia de la modernidad aplicada a las ciudades latinoamericanas y como modelo específico de planificación y ordenamiento urbano para Medellín y su área metropolitana.

Con este trabajo, los arquitectos Wiener y Sert, además de determinar el criterio urbanístico y las directivas generales a seguir para la reorganización de la ciudad y su crecimiento, dejaron de manifiesto la necesidad de coordinar con los demás municipios del Valle de Aburrá una planeación regional y no local.

Así, a pesar de que la ciudad evolucionó a un ritmo que no permitió resolver los problemas que se presentaban por el incremento acelerado de la población, el mérito que aporta el Plan Piloto para Medellín a la planeación en el Valle de Aburrá fue poner de manifiesto la necesidad de considerar la dimensión metropolitana y supramunicipal. Por primera vez se dan unas recomendaciones de carácter metropolitano para la planeación física del territorio, que involucraban las obras de canalización del río, infraestructura vial, usos del suelo, industria y áreas residenciales; éstas definían la estructura metropolitana del territorio soportado en la determinante físico-geográfica (Coupé, 2006).

Recomendaciones a las que el territorio prestó mayor atención en los 60, cuando la inesperada explosión demográfica que definió esta década del 60 forzó a algunos alcaldes del momento a buscar aliados y generar sinergias, con lo que se lograría proyectar una entidad llamada Municipios Asociados del Valle de Aburrá para 1966. Y aunque tal iniciativa no tuvo mayor repercusión en la planeación metropolitana ni en la resolución de los problemas del crecimiento urbanístico y la aglomeración urbana, sí constituyó el primer hito frente a los esfuerzos por buscar alternativas de asociatividad regional que permitieran coordinar y articular esfuerzos en torno a problemáticas comunes y aspiraciones de futuro compartidas.

>>>

RESPUESTA A LAS CRECIENTES NECESIDADES TERRITORIALES

Es a partir de la segunda mitad del siglo XX, cuando en el Valle de Aburrá se empieza a hablar seriamente de metropolización, como expresión de ese fenómeno expansivo que se percibía en torno a Medellín como centro de mayor jerarquía

y se desbordaba hacia sus municipios vecinos, comenzando a formar la metrópoli. En este momento todavía no se vislumbraba la claridad necesaria de una propuesta para el manejo armónico de las actividades y servicios básicos comunes a las distintas poblaciones, a partir de la estructuración concertada de las áreas metropolitanas como instancias que, por encima de las demandas y necesidades locales, orientaran y coordinaran el desarrollo

supramunicipal sin detrimento frente a las necesarias autonomías individuales. Sin embargo, cada vez iba siendo más claro que el fenómeno de la urbanización superaba la escala eminentemente municipal y se configuraba en una supramunicipal.

Para principios de los 70, la preocupación generada por el aumento de población y el crecimiento urbano acelerado, en especial en las laderas, que desbordaba las expectativas de su urbanización, más los consecuentes problemas de desarrollo que se fueron generando sin una perspectiva clara de acción futura, motivaron un nuevo despertar del interés público y privado por planificar el crecimiento metropolitano, que cobra vitalidad a partir de 1967 gracias, por un lado, a algunos avances que se logran en país el plano legislativo con la reforma constitucional que autorizó la formación de áreas metropolitanas; y, por el otro, a la formulación del Plan Vial de Medellín, entre 1969 y 1971, por parte de la Oficina de Planeación Municipal.

Este momento de planeamiento urbano de la ciudad y el área metropolitana (1968 a 1985, específicamente), se tradujo en algunas acciones significativas que, más tarde, conducirían a la búsqueda de la definición de una figura jurídica asociativa supramunicipal y que contribuyeron a la constitución del Área Metropolitana del Valle de Aburrá, dentro de las que podemos señalar las siguientes:

- 1969-1971 | Estudio y aprobación del Plan Vial para Medellín.

Tenía una visión amplia de los problemas de la ciudad con una perspectiva metropolitana y presentaba una propuesta de articulación a los usos y las densidades del Valle de Aburrá, en especial la idea de la “metrópoli integrada”. El Plan Vial representa el hecho de movilidad más importante, al generar el corredor de movilidad metropolitana y dar solución al transporte pesado y de travesía a partir del río como eje estructurante, ya no sólo natural sino de la movilidad.

- 1973 | Plan Metropolitano.

Se firmó un convenio con objeto de crear una oficina encargada de coordinar un plan metropolitano entre los diferentes entes planificadores, Planeación Departamental, junto con Planeación Nacional y Municipal, más las Empresas Públicas de Medellín. Este plan tenía inicialmente un carácter orientador, aunque carecía de herramientas legales y jurídicas que le dieran el carácter de obligatoriedad. El plan se fundamentaba en la necesidad de reordenar el desarrollo del Valle de Aburrá y planificar el crecimiento hacia el oriente de Medellín, el Valle de Rionegro.

- 1974 | Estudio Toups AEI.

Planeación Nacional contrataría el estudio Toups AEI sobre el crecimiento regional de los Valles de Aburrá y Rionegro, que aporta ideas sobre el ordenamiento territorial de los dos valles. Para entonces se tenía la idea de que Medellín estaba llegando a niveles de saturación del suelo y era necesario pensar en el Valle de Rionegro (al oriente) como futura expansión (Schnitter y Sert, 2004).

- 1974 | Planeamiento General para el desarrollo de Antioquia.

La oficina de Planeación Departamental de Antioquia formuló por primera vez las directrices para el desarrollo en el documento: “Planeamiento General

“

Este momento de planeamiento urbano de la ciudad y el área metropolitana (1968 a 1985, específicamente), se tradujo en algunas acciones significativas que, más tarde, conducirían a la búsqueda de la definición de una figura jurídica asociativa supramunicipal y que contribuyeron a la constitución del Área Metropolitana del Valle de Aburrá

para el desarrollo de Antioquia”, en el cual se concretaron propuestas para el desarrollo espacial del Área Metropolitana.

- 1978-1979 | Ley 61 de 1978 y Ley 3104 de 1979 [desarrollo urbano y asociatividad regional]

Las inquietudes desde el departamento de Antioquia al respecto de una planeación metropolitana, y en particular de Medellín, fueron las precursoras del concepto sobre áreas metropolitanas en el país. Conscientes de que el fenómeno no era exclusivo del Valle de Aburrá surgió en la Reforma Constitucional de 1968 la figura de las áreas metropolitanas, que bajo las facultades extraordinarias conferidas al Ejecutivo por la Ley 61 de 1978 (orgánica "del desarrollo urbano"), daría lugar a la expedición del decreto que disponía la creación, organización y funcionamiento de esta figura de asociatividad regional en el país (Ley 3104 de 1979).

- 1980 | Decreto 1306 de 1980 [Planes integrales de desarrollo]

A este desarrollo legislativo se le sumó, en el nivel nacional, el Decreto 1306 de 1980, por el cual se reglamentan el artículo 3º de la Ley 61 de 1978, sobre Planes Integrales de Desarrollo.

- 1980 | Ordenanza 34 de 1980 [creación y el funcionamiento del Área Metropolitana]

En el ámbito departamental, la Ordenanza 34 de 1980, por medio de la cual la Asamblea Departamental de Antioquia que dispuso la creación y el funcionamiento del Área Metropolitana del Valle de Aburrá, convirtiéndose en la primera que se conformó en el país y la que comprende un mayor número de municipios.

- 1982 | Reestructuración Oficina de Planeación Municipal

Con el marco jurídico nacional vigente y frente a las crecientes demandas de ordenamiento y planificación supramunicipal que recibía el municipio núcleo del Valle de Aburrá y capital de Antioquia, la Oficina de Planeación Municipal se reestructuraría con funciones metropolitanas a partir de 1982.

- 1985 | Plan Integral de Desarrollo Metropolitano

Se formula el primer Plan Integral de Desarrollo Metropolitano, que establece siete estrategias regionales para la consolidación de la metrópoli y la región. Con este ejercicio se da inicio en forma a este nuevo momento de planeación metropolitana, que pasaría de pensar la ciudad a preocuparse por la consolidación de la metrópoli. De este Plan se deriva la formulación de los planes de ordenamiento territorial para las zonas norte y sur, que definieron una propuesta de ordenamiento físico para el Valle de Aburrá. Desafortunadamente fueron ejercicios de planificación indicativos pero no vinculantes en el desarrollo de los municipios.

- 1988 | Estatuto Metropolitano de Planeación

Por Acuerdo No. 03 de la Junta Metropolitana, se expide el Estatuto Metropolitano de Planeación, Usos del Suelo, Urbanismo y Construcción, que permitió unificar, por los menos, las condiciones de habitabilidad de construcción y urbanización de los municipios del Valle de Aburrá.



[Ordenanza 34 de 1980]
La Asamblea Departamental de Antioquia dispuso la creación y el funcionamiento del Área Metropolitana del Valle de Aburrá, convirtiéndose en la primera que se conformó en el país y la que comprende un mayor número de municipios.

Para este momento, las políticas de Estado enfocaron la planificación hacia el desarrollo integral, con especial énfasis en lo social y económico. Esta situación condujo a una planificación socioeconómica en el Valle de Aburrá que propició un proceso de

transformaciones físicas, respondiendo más a la necesidad puntual o sectorial, que a un ordenamiento físico como tal.

Y a medida en que estos esfuerzos de transformación social fueron concretándose de manera cada vez más integral, surgió, paralelamente, la necesidad de una perspectiva y un accionar de escala regional. El relativo aislamiento geográfico del Valle de Aburrá y la consecuente falta de conectividad y accesibilidad habían significado, durante la primera época de su desarrollo urbano, un obstáculo a sortear y una de las raíces del posterior declive económico de la región. Por lo que, con el intento de utilizar la estructura natural del Valle como un elemento a favor del desarrollo urbano regional, se comienza a delinear el concepto de “sistema de ciudades”.

Articularse con los procesos de planificación a otras escalas (metropolitana, regional y nacional) donde hay que entender a los municipios en un contexto metropolitano y a la metrópoli en un contexto regional, es una tarea aún por consolidar. Frente a este pendiente, es importante señalar que desde la segunda mitad del siglo anterior se identificaron los riesgos expansivos del propio Valle de Aburrá, puesto que ya comenzaba a detectarse un incremento de las interacciones con la subregión del oriente cercano, como efecto del mejoramiento en las condiciones de comunicación. Esta última percepción debe tenerse como un antecedente de los años 60 del concepto de “ciudad región”, que hoy el Área Metropolitana, concibe bajo el concepto evolucionado de “gran región metropolitana”, y comienza a ser claro que la entidad supramunicipal debe hacer esfuerzos por mejorar las condiciones de conectividad de la subregión con las otras, a fin hacer viables las opciones de competitividad.

>>>

HACIA LA CONSOLIDACIÓN DE LA REGIÓN METROPOLITANA

Con la creación del Área Metropolitana en 1980, momento en que empieza a funcionar esta entidad como organismo regulador a escala regional, los municipios asociados del Valle de Aburrá, con un marcado liderazgo y protagonismo

de Medellín, comienzan a pensar en la necesidad de construir colectivamente una visión de futuro que motivaría la formulación del Plan Integral de Desarrollo Metropolitano en 1985. Luego, a partir de la promulgación de la Ley Orgánica de las Área Metropolitana (128 de 1994), Planeación Municipal de Medellín asume su función planificadora y se embarca en la tarea de actualizar el plan para la consolidación de la metrópoli. En 1995, junto con el Área Metropolitana, inicia actualizaciones de las investigaciones existentes para formular políticas de ordenamiento del territorio que derivan en la decisión de elaborar un Plan Estratégico para Medellín y el Valle de Aburrá.

Fue un momento en que Medellín comenzó a ser el objeto de relevantes programas y planes de transformación urbana, en buena medida por la descomposición del tejido social y la pérdida de legitimidad y confianza en las instituciones públicas, originadas primordialmente por la incursión del narcotráfico y el apalancamiento de una cultura de la ilegalidad y la permisividad, anclada en la promesa de mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes de la región de cuenta del dinero rápido que circulaba de manera excesiva,

producto de esta dinámica criminal y delincuencial que encontró en los paisas su mejor asidero.

A partir del Seminario Alternativas de Futuro para Medellín y su Área Metropolitana, expertos de Colombia y otros países dialogaron con los líderes del Valle de Aburrá sobre los resultados de foros y mesas de trabajo temáticas y dejaron al territorio una serie de memorias con recomendaciones y acuerdos sobre el camino que había que emprender hacia el horizonte de futuro que marcaron tales conversaciones democráticas, innovadoras y bastantes participativas desde diferentes sectores sociales.

Más adelante, el país viviría un proceso de apertura democrática que desembocaría en la formulación participativa, desde diversos sectores sociales, y aprobación de la nueva Constitución Política de Colombia de 1991.

Al año siguiente, el Gobierno Nacional participa en la cumbre de la tierra realizada en Río de Janeiro, Brasil. Allí se asumen compromisos de crear una legislación muy concreta sobre medio ambiente y en especial para los centros urbanos, firmando compromisos en la llamada Agenda 21. Esto incide en la nueva legislación colombiana que crea, en 1993, la Ley 99 y el Sistema Nacional Ambiental.

Por otra parte, se fortalecen jurídicamente las áreas metropolitanas con la Ley Orgánica 128 de 1994, que les otorga la función planificadora, con competencias muy claras sobre el desarrollo territorial. Y se modifica la Reforma Urbana (Ley 9 de 1989) con la Ley 388 de 1997, que obliga a los municipios a formular los Planes de Ordenamiento Territorial en su jurisdicción.

Y, en medio de estas reformadas legislativas, se gesta en el territorio metropolitano un proyecto prospectivo y participativo que se concretó en el Plan Estratégico de Medellín y el Valle de Aburrá, 1995-2015, impulsado por la Consejería Económica para Medellín. La estrategia partió del Seminario Alternativas de Futuro para Medellín y el Valle de Aburrá, a partir de la que se recogieron valiosas recomendaciones que allí se habían generado, con el fin de incluirlos en este plan. Esta estrategia sirvió para construir una red de instituciones donde se generó confianza y conocimiento, logrando reunir al sector privado, la academia, las ONG, las organizaciones comunitarias, instituciones públicas de todo orden, en un modelo que fue bastante novedoso y poco común en Colombia, y que sentó las bases para la transformación que ha vivido la región metropolitana en la última década.

Es así como se va consolidando un nuevo momento de la planeación metropolitana en un período de gran influencia de la planificación en el componente físico espacial. Se formularía la primera generación de planes de ordenamiento territorial entre 1999 y 2001, como una primera aproximación al territorio como plataforma para el desarrollo económico y sociocultural, y la posibilidad de armonizar el desarrollo urbano con el medio natural.

Ya para la primera década del siglo XXI, la entidad articuladora y coordinadora de la planeación metropolitana en el Valle de Aburrá comienza a reafianzarse como tal, desarrollando estudios y planes enmarcados en la realidad de la región.

En 2004 el Área Metropolitana del Valle de Aburrá financió y coordinó el inicio del Taller de Ordenamiento Territorial, cuyo objetivo principal fue el estudio y el análisis de las dinámicas

de cada uno de los municipios y las del conjunto para establecer ciertas normativas de desarrollo y aplicación de carácter territorial. Estas normativas fueron legalmente conformadas en septiembre de 2006, bajo el nombre de Directrices Metropolitanas de Ordenamiento Territorial, apuntándole al ordenamiento tanto de la estructura natural del Valle, que incluye bordes naturales, ríos, reservas y parques lineares, como a la estructura física, que abarca proyectos de movilidad, recreación, espacio público y uso de suelos.

Con estos fines se realizaron concursos internacionales y locales, consultas ciudadanas, vinculación de expertos, foros de concertación y talleres especializados; se contó con la asesoría de la firma Consultores Europeos Asociados (CEA); se trabajó en conjunto con el gobierno de Medellín y de los municipios aglomerados en el Valle de Aburrá; se selecciona una opción de futuro a partir de una visión de gran región metropolitana, con proyección internacional, articulada e integrada, que marcaría un nuevo horizonte de desarrollo metropolitano hacia el nuevo siglo; y se siguen desarrollando mecanismos de gestión que realmente permitan la implementación de las directrices y sus programas como modelo de planificación para los *territorios integrados* en esta subregión del departamento.

De este trabajo resultaron planes y proyectos dentro de los que se destaca el Plan Integral para el Desarrollo Metropolitano –Metrópoli 2008-2020: “Hacia la consolidación de la metrópoli”, que retoma algunas de las herramientas y potencia las enseñanzas incorporadas en el anterior Proyecto Metrópoli 2002-2020. Este Plan, aún vigente, apunta a la mejor articulación regional, promueve la medición sistemática cualitativa y cuantitativa de la situación del territorio y refuerza la idea de planificación e implementación integral de nuevos proyectos.

No es razonable ni conveniente desperdiciar lo logrado: se hace perentorio replantear lo consignado en este plan y situar sus desarrollos y propuestas en las nuevas realidades del contexto urbano y regional, en el marco de una globalización creciente y ante el futuro nacional de cese del conflicto armado e inicio de un proceso que conduzca a una paz duradera y sostenible, con el fin de avizorar un futuro en el que el desarrollo sostenible de la región metropolitana sea posible.

El Valle de Aburrá ha venido superando enormes conflictos y abriéndose a nuevas posibilidades, dinámica que debe ser mantenida y potenciada alrededor de una visión de futuro, de largo plazo, resultado de procesos de diálogo ciudadano y planeación estratégica, como los ya realizados en Medellín, el Área Metropolitana y el Departamento. El Pemam, en este sentido, puede y deber ser esa herramienta poderosa que nos permita iniciar nuevamente un proceso integral organización y movilización, de diálogo y concertación ciudadana de los actores del desarrollo sobre una visión de región metropolitana y las estrategias para alcanzarla, pues el Valle de Aburrá no puede ser ajena a la suerte de la región y el país.

A su vez, las áreas metropolitanas se siguen fortaleciendo jurídicamente con las Leyes 1454 de 2011 (Ley de Orgánica de Ordenamiento Territorial -Loot) y 1625 de 2013 (régimen de áreas metropolitanas), que marcan la ruta para el hacer de los esquemas asociativos territoriales.



REFLEXIONES ESTRATÉGICAS QUE PRECEDEN Y PROPONEMOS PRESIDAN LA ACCIÓN

De la ocupación inicial en el territorio, en los siglos XVII y XVIII, el Valle de Aburrá ha pasado por una evolución urbana que le ha llevado a crecer, en los siglos XIX y XX, hasta ser el territorio metropolitano que conocemos hoy en día. De modo que venimos de un territorio que se fue

ocupando y habitando sin mayores miramientos sobre su crecimiento y sostenibilidad a futuro; pero que, en el último siglo, con especial énfasis en la tres décadas más recientes, nos hemos percatado de que junto con el aumento de la población y el crecimiento desordenado de nuestras ciudades, crecen igualmente los problemas y necesidades del territorio habitado y compartido, por lo que resulta fundamental encontrarnos, conversar y ponernos de acuerdos sobre lo que tenemos que hacer juntos para garantizar el bienestar colectivo y la sostenibilidad de la vida, en todas sus formas.

Esta consciencia sobre el crecimiento urbano en el Valle de Aburrá, asociada al anhelo de construir ciudades más a la medida de nuestros sueños, ha representado para este territorio el surgimiento y mantenimiento de toda una tradición de planeación del ordenamiento territorial y el desarrollo humano, que es precisamente *de dónde venimos* y proponemos no olvidar, recuperar y potenciar.

Más allá de los planos y planes de esa metrópoli soñada por importantes protagonistas del siglo XX, la gran herencia que recibimos de líderes políticos, privados y sociales está grabada en la visión de una región articulada, acompañada de una propuesta para el manejo armónico de las actividades y servicios básicos comunes a las distintas poblaciones, a partir de la estructuración concertada del Área Metropolitana como instancia que, por encima de las demandas y necesidades locales, oriente y coordine el desarrollo colectivo de los *territorios integrados*, preservando elementos esenciales de las necesarias autonomías municipales, apuntando a una necesaria consciencia metropolitana.



SABER DE DÓNDE VENIMOS PARA TENER CLARO PARA DÓNDE VAMOS

Como ya se indicó, ante las señales de amenaza y reestructuración territorial, retadoras para el futuro de la metrópoli en crecimiento y de orden estratégico para el desarrollo social y económico de la región y

el país, a mediados de los 80 se iniciaron en Antioquia una serie de ejercicios de reflexión estratégica, que en las siguientes décadas se multiplicaron tanto en su número como en los enfoques que los guiaron, así como en alcances y motivaciones de sus principales protagonistas.

Estas reflexiones estratégicas aluden al conjunto heterogéneo de iniciativas que se han

desarrollado, al menos en las tres últimas décadas, tanto en Antioquia como en la capital del departamento y su área metropolitana, que tienen como propósito fundamental pensar los grandes problemas del desarrollo territorial y plantear alternativas de futuro.

Tales iniciativas son algo más que simples planes de desarrollo, puesto que tienen pretensiones más vastas, horizontes temporales más amplios y apelan al conjunto de actores sociales y políticos de la región; pues, como se sabe, los planes de desarrollo de las entidades territoriales, regulados por la Ley 152, orgánica de planeación, tiene un horizonte de cuatro años y se formulan y ejecutan durante el correspondiente período de gobierno; en cambio, la planeación estratégica territorial carece de un claro fundamento normativo, aunque existe en nuestro medio un interesante acervo de ejercicios de esta naturaleza.

A estos últimos nos referimos cuando pensamos *de dónde venimos*, toda vez que las apuestas planteadas en este Plan de Gestión provienen de los aciertos, las propuestas todavía pendientes por implementar, los aprendizajes y retos que nos han dejado como herencia grandes hombres y mujeres, respaldados por institucionalidades comprometidas, que soñaron una región mejor posible para todos y con quienes compartimos el compromiso de trabajar juntos para hacer esto posible.

En su conjunto, se trata de ejercicios de reflexión orientados a la acción y al logro de objetivos complejos que involucran al Estado, al mercado y al conjunto de actores sociales, públicos, privados y políticos de nuestro territorio. Iniciativas que de alguna manera responden a la definición que propusiera Carlos Matus sobre la planeación estratégica: la reflexión que precede y preside la acción (Matus, 1987).

Son numerosos y diversos las iniciativas, ejercicios y trabajos, y difieren en sus orígenes, alcances y motivaciones. Muchos de ellos han sido liderados por el Área Metropolitana del

Valle de Aburrá, en ejercicio de su función planificadora, y otros han resultado de arreglos institucionales entre actores sociales responsables y con incidencia en el desarrollo territorial de la metrópoli. Algunos tienen fundamento legal, otros constituyen iniciativas colectivas, especialmente aquellos de más largo aliento que apelan al conjunto de actores sociales y los convocaron a participar en el proceso de su formulación.

Así las cosas, al no ser planes institucionales explícitamente considerados en la normatividad vigente, algunas de tales iniciativas fueron impulsadas por colectivos que se diluyeron. Otras, las que son anteriores a la generalización de la internet, simplemente desaparecieron dejando rastro sólo en la memoria de quienes participaron en ellas. La historia de estos esfuerzos de planificación regional y metropolitana, que aún debe ser relatada, deberá dejar en claro que, a pesar de tantos y tan numerosos ejercicios, aún no existe una cultura del largo plazo en nuestro medio.

Tampoco puede decirse que existan o hayan existido apuestas de futuro de las que se apropiara colectivamente la sociedad, debidamente consensuadas por el conjunto de los actores que deberían hacerlo (Bustamante, 2016).

“

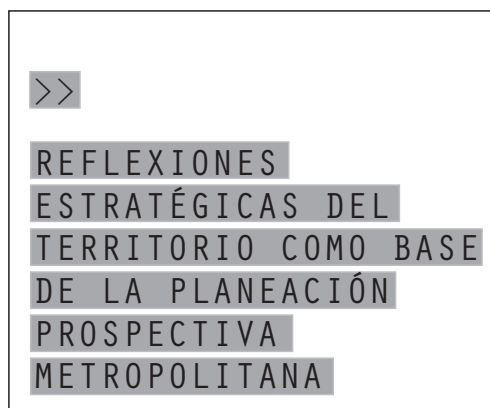
...concebir y conducir unas “conversaciones sociales en torno a un proyecto de ciudad” (Bustamante, 2013), de modo que sea posible reconstruir y multiplicar los espacios de deliberación colectiva en torno a los problemas y oportunidades de desarrollo, como paso previo a la construcción de unos acuerdos entre los actores políticos y sociales del Valle de Aburrá y su entorno regional.

Aunque podría pensarse que se superponen, que su proliferación y acumulación resulta en redundancias, la verdad es que muchos de ellos en realidad se complementan y, aunque no haya sido ese el propósito original, deberían articularse de modo que la prospectiva trace la ruta y la planificación y las estrategias indiquen cómo alcanzar los objetivos futuros de la manera más eficiente y eficaz (Baena, 2015, p. 11).

Sobre esto, añade la Misión del Sistema de Ciudades que la planeación del territorio ha correspondido a visiones sectoriales con diversos instrumentos y niveles de desarrollo que no se han articulado, el marco institucional relacionado con las ciudades no logra una adecuada coordinación entre los diferentes niveles de gobierno, y los niveles de financiación no son consecuentes con las necesidades de las ciudades y las aglomeraciones urbanas (DNP y ONU-Hábitat, 2012).

Así, al plantear *de dónde venimos* lo que hacemos es proponer la recuperación de estos procesos y de sus acumulados, retomando el camino propuesto a través de estos ejercicios reflexivos, con el propósito no de formular un nuevo proyecto, plan o estrategia, sino de identificar los elementos contenidos en aquellos que aún sean pertinentes y los que surjan adicionalmente, para fundamentar esta propuesta que pretende retomar la reflexión estratégica como un mecanismo para consensuar las apuestas que de ella deriven.

Reunir los elementos requeridos para concebir y conducir unas “conversaciones sociales en torno a un proyecto de ciudad” (Bustamante, 2013), de modo que sea posible reconstruir y multiplicar los espacios de deliberación colectiva en torno a los problemas y oportunidades de desarrollo, como paso previo a la construcción de unos acuerdos entre los actores políticos y sociales del Valle de Aburrá y su entorno regional.



Desde la constitución del Área Metropolitana del Valle de Aburrá, como entidad administrativa en el año 1980, se han elaborado numerosos estudios, diagnósticos y documentos que analizan situaciones específicas desde diferentes enfoques técnicos que relacionan al territorio metropolitano con su entorno regional,

departamental y nacional, buscando alimentar los procesos de planificación y ordenamiento que requiere el territorio.

Buena parte de los antecedentes en el tema de planificación supramunicipal se pueden revisar en las conclusiones del Documento Técnico de Gestión del Suelo, orientado para la estructuración del Plan Estratégico Metropolitano de Ordenamiento Territorial (Pemot), elaborado por el Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU-Hábitat, 2015), donde se hizo un minucioso análisis de los documentos que influyen de forma directa en dichos procesos de ordenamiento a escala metropolitana y se establecen conclusiones propositivas en miras de la formulación de los mismos en los diferentes municipios de la región.

En general, las iniciativas que nos interesan no han sido sistemáticamente ejecutadas ni debidamente evaluadas, salvo alguna excepción. Seguramente muchas de las propuestas conservan vigencia y resultarán aún pertinentes. Pero, los elementos principales de los diversos diagnósticos en que se fundamentaron deben ser diferentes hoy, en tanto las circunstancias han cambiado. En tal sentido, los desafíos deben ser aún mayores y más complejos. Ello significa que tales iniciativas no se han convertido en una guía para la acción, que sus promotores las han abandonado y han iniciado nuevos proyectos, que no construimos sobre el acumulado como sociedad. La coherencia, la coordinación y la continuidad, elementos centrales de cualquier apuesta de futuro, parecen ser aún flores exóticas en nuestro medio (Bustamante, 2016).

Además, se han impulsado una serie de instrumentos de gestión y, al amparo de este o aquel ejercicio, se han creado numerosas entidades. Dentro de los primeros se destacan algunos arreglos interinstitucionales como el Acuerdo Tripartita y planes formulados por el Área Metropolitana del Valle de Aburrá a lo largo de su existencia, bien por ella misma o en convenios con otras entidades, como es el caso de los que comentaremos más adelante.

Pero antes de llegar a esto, es importante retomar el hilo que planteamos sobre el inicio de estos ejercicios de reflexión a mediados de los 80, momento en el que la sociedad del Valle de Aburrá respondía a diferentes tensiones económicas, políticas y criminales con propuestas sobre cómo podríamos vivir mejor.

Por marcar un punto de inicio, digamos que, inicialmente, el gobierno nacional crea la Consejería Presidencial para Medellín y el Valle de Aburrá, institucionalidad inédita en Colombia que, en cabeza de una mujer antioqueña, tiene el mérito de convocar a la ciudadanía y de interactuar paralelamente con el gobierno municipal para conseguir, de una parte, un resurgir del optimismo y de la esperanza; y, de otra, un compromiso de la sociedad mediante el fortalecimiento de numerosas organizaciones sociales y comunitarias, en su mayoría integradas por jóvenes.

Por su parte, pero en fuerte interlocución y articulación con gobiernos y organizaciones sociales, el sector privado empieza a movilizarse con la convicción de que es necesario tener miradas de largo plazo, auscultar el presente con sus potenciales y déficits y trazar nuevos rumbos. El primer esfuerzo es el proyecto Antioquia Siglo XXI de 1986, surgido en Proantioquia y financiado conjuntamente por Colciencias y la Fundación FES, el que se constituye en el primer esfuerzo de prospectiva del desarrollo en el mediano plazo.

Luego surge, en 1995, el Plan Estratégico de Medellín y el Valle de Aburrá, impulsado por el municipio núcleo del territorio metropolitano y los sectores empresarial y social, cuya característica principal es la amplia convocatoria a la ciudadanía y la entusiasta respuesta recibida de todos los sectores. Este plan, en buena parte, es resultado de la iniciativa promovida por aquella Consejería Presidencial alrededor de los seminarios Alternativas de Futuro para Medellín y el Valle de Aburrá, cuyas memorias nutrieron fuertemente su formulación.

El proyecto Antioquia Convergencia y Desarrollo (1996), iniciativa de la sociedad civil, con el apoyo del Banco Interamericano de Desarrollo, por su parte, buscó hacer de los temas del desarrollo un asunto de comunicación pública. Paralelamente se inicia la construcción de la Visión Antioquia 2020 (1996), surgida del Proyecto Monitor de la Cámara de Comercio de

Medellín y continuada por la Corporación Consejo de Competitividad de Antioquia. Y, finalmente, el Plan Estratégico de Antioquia (Planea), de 1999, convocado por algunas de las entidades participantes en la Visión, único ejercicio de los anteriores que tuvo carácter público-privado, expresado en un Consejo Rector representativo de todos los estamentos sociales y creado por ordenanza departamental.

También a finales del siglo pasado, Medellín formula y aplica el Plan de Ordenamiento Territorial, mientras que por el lado del sector de la educación superior, la Universidad Nacional crea el Centro de Estudios del Hábitat (CEHAP).

Muy poco queda de los esfuerzos del siglo pasado, producto de una inteligencia social cuyos resultados no han sido valorados y, más grave aún, recogidos. Pero además de ejercicios de planeación, a finales del siglo surgen importantes iniciativas promovidas por Proantioquia: el Centro de Tecnología de Antioquia (CTA), para el impulso a la investigación, la Cátedra del Agua, el Parque Explora y la propuesta de una política integral de atención a la primera infancia en Medellín, primera en su género en el país, por mencionar sólo unas pocas.

Sin embargo, para inicios del 2000 se deja sentir un nuevo intento de planeación estratégica territorial para la región metropolitana, tratando de avanzar en lo postulado desde el Plan Estratégico de Medellín y su Área Metropolitana, sumándole a la trayectoria de construcción de prospectivas del Valle de Aburrá dos versiones de Plan Integral de Desarrollo Metropolitano: Proyecto Metrópoli 2002-2020 y Metrópoli 2008-2020.

Además, entran en escena las Directrices Metropolitanas de Ordenamiento Territorial, novedosa iniciativa que, por su propuesta de “modelo de ciudad”, cobra importancia como consecuencia de la expedición de la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial (Loot) y de la creación de la Comisión de Ordenamiento Territorial (COT).

A partir de dos vertientes, la planificación y la acción social, la región metropolitana se introduce en el siglo XXI y en un mundo globalizado con una visión de futuro apalancada en la educación, en la que son determinantes la ciencia, la investigación y la innovación a partir de la educación; con una clara conciencia de la importancia de la interacción constante y propositiva entre las organizaciones sociales, el sector privado, la academia y la ciudadanía metropolitana, con el Estado y sus instituciones, a fin de lograr resultados concretos respecto a la dignidad y seguridad humana, el bienestar colectiva, la calidad de vida de quienes habitamos el Valle de Aburrá y la equidad territorial en la región metropolitana.



...importancia de la interacción constante y propositiva entre las organizaciones sociales, el sector privado, la academia y la ciudadanía metropolitana, con el Estado y sus instituciones, a fin de lograr resultados concretos respecto a la dignidad y seguridad humana, el bienestar colectivo, la calidad de vida de quienes habitamos el Valle de Aburrá y la equidad territorial en la región metropolitana.



LAS CARTAS DE NAVEGACIÓN QUE QUEREMOS RETOMAR

Como herencia, insistimos, se tienen los siguientes documentos base, presentados, de manera no exhaustiva, con su año de elaboración, la escala de planificación y las siglas con que comúnmente son conocidos, que se plantea tener presente siempre para la gestión metropolitana.

TABLA 16. Antecedentes y estudios técnicos con que cuenta el Valle de Aburrá

ESCALA DEPARTAMENTAL	Visión Antioquia siglo XXI		1999	
	Lineamientos de Ordenación Territorial para Antioquia	LOTA	2007	
	Lineamientos de Ordenación Territorial para Antioquia II	LOTA II	2012	
ESCALA REGIONAL	Plan de Ordenación y Manejo de la Cuenca del Río Aburrá	POMCA	2007	
	Dinámicas de articulación regional entre los Valles de Aburrá, San Nicolás y Río Cauca		2011	
	TRES VALLES - El territorio de la economía		2012	
ESCALA METROPOLITANA	Plan Estratégico de Medellín y el Área Metropolitana		1997	
	Plan Integral de Desarrollo Metropolitano - Metrópoli 2002-2020	PIDM	2002	
	Directrices Metropolitanas de Ordenamiento Territorial	DMOT	2006	
	Plan de Gestión Integral de Residuos Sólidos Regional del Valle de Aburrá	PIGRS	2006	
	Plan Maestro de Movilidad para la región metropolitana	PMM	2006	
	Plan Maestro de Espacios Públicos Urbanos de la Región Metropolitana	PMEPVU	2007	
	Plan Integral de Desarrollo Metropolitano - Metrópoli 2008-2020	PIDM	2008	
	Directrices Metropolitanas de Ordenamiento Territorial Rural	DMOTR	2011	
	Plan Director 2030	BIO2030	2011	
	Formulación de los instrumentos de gestión del suelo en el Cinturón Verde Metropolitano		2012	
	Encuesta Origen Destino	EOD	2012	
	Plan Estratégico Metropolitano Habitacional	PEMHVA	2012	
	Plan Maestro de Expansión del Metro		2015	
	Manual de ciclo-infraestructura metropolitana		2015	
ESCALA SECTORIAL	Planes estratégicos Norte y Sur del Valle de Aburrá		2006	
	Centralidad Sur		2010	

Documento técnico de gestión del suelo orientado para la estructuración del Plan Estratégico Metropolitano de Ordenamiento Territorial

Plan Estratégico Metropolitano de Ordenamiento Territorial - PEMOT
Componente Diagnóstico [versión preliminar]

Aunque la mayoría de estos instrumentos se originaron a mediados de la década de los años ochenta del siglo pasado, se puede observar que los resultados del esfuerzo planificador a escala metropolitana se concentran principalmente en los años 2006 y 2007, correspondiendo obviamente a ejercicios concebidos e iniciados en los dos años previos, único período en el que el Área Metropolitana del Valle de Aburrá ha desplegado de forma integral la principal función que le asignan la Constitución y las leyes.

Con este contexto, se puede afirmar que desde 1985 se ha producido una notable generación de ejercicios de planeación de diverso tipo y alcance, los cuales se han venido multiplicando, acumulando y, en algunos casos, superponiendo. Aparentemente no sucede lo mismo con los resultados de la gestión institucional. En términos generales, la mayoría de tales propuestas de desarrollo regional y local no se han ejecutado de forma sistemática, ni se han convertido en una “guía para la acción” pública o de los actores sociales del territorio. Si bien todo este proceso empezó a mediados de los 80, es posible reconocer tres momentos de intensa actividad planificadora, en los que siempre estuvo presente el Área Metropolitana del Valle de Aburrá aunque su protagonismo principal data del primer lustro del nuevo siglo. Tales momentos son: 1996 - 1999, 2005 - 2007 y 2011 - 2012.

Algunos proyectos formulados en los diferentes ejercicios reseñados sí han sido ejecutados, en tanto han sido acogidos por diversos gobiernos territoriales. Lo mismo sucede con las diversas instituciones que se han creado al amparo de lo propuesto en tales planes. Lo cierto es que a la par de las propuestas de desarrollo se han multiplicado las instituciones que fueron sugeridas en ellas, produciendo una especie de “inflación institucional”, generando enormes desafíos en materia de coordinación y comprometiendo la eficiencia en la gestión territorial.

En otros términos, la proliferación de planes y la creación de numerosas nuevas entidades no se compadecen con los avances en materia de desarrollo territorial, que se puedan constatar en la región o en el Valle de Aburrá. Basta con leer lo que se propone en las diferentes visiones y contrastarlo con lo que se percibe a primera vista. El seguimiento y evaluación de los diversos tipos de ejercicios de reflexión estratégica no es una práctica institucional ni se realiza sistemáticamente. Que ello ocurra es excepcional. Es más, en la mayoría de los casos, los promotores de las diversas iniciativas son las mismas instituciones. Notable también el papel que ha jugado la Comisión Tripartita en la multiplicación de tales ejercicios.

Por eso tenemos que preguntarnos qué ha pasado con los problemas estructurales diagnosticados recurrentemente en los diferentes ejercicios. ¿Se han resuelto? ¿Se han acrecentado o se han vuelto más complejos? Y, aunque es fácil aventurarse a afirmar que la mayoría de las situaciones problemáticas, correctamente diagnosticadas, permanecen sin solución, se han hecho más complejas y se han acrecentado.

La cuestión para nosotros, en lo que respecta a este Plan de Gestión, es por qué parece que



“conversaciones sociales” ... mecanismo idóneo para retomar, validar, concertar e introducir los nuevos elementos que la planificación estratégica necesita recuperar, que a la vez servirá de plataforma pedagógica para comprender la verdadera relevancia que debe la planeación articulada en nuestro territorio.

planeación y gestión no van de la mano. Existe un ostensible divorcio entre la planificación y la gestión del desarrollo, en tanto los resultados de ésta no se compadecen con lo propuesto en aquellos. Una de las razones por las que ocurre esto radica en el hecho de que la planificación estratégica territorial no tiene un fundamento normativo en nuestro medio, no tiene dolientes ni responsables.

Tal como se mencionó anteriormente, durante el mismo período se produjeron dinámicas regionales que apenas hoy se vislumbran como una realidad, una realidad difícil de aceptar por el intenso componente de violencia y delito que allí se muestra, pero que no es un asunto distinto a los problemas del crecimiento acelerado en los territorios fronterizos de Antioquia, relacionados con los grandes vacíos regionales al interior del país, pero de la mano con nuevas perspectivas de producción latentes desde mediados del siglo anterior.

Estas preguntas, sumadas a los elementos comunes de los planes que mantienen vigencia, puede servir de base para desarrollar las “conversaciones sociales” que propone Sergio Bustamante, asesor en planeación y ex director del Área Metropolitana, mecanismo idóneo para retomar, validar, concertar e introducir los nuevos elementos que la planificación estratégica necesita recuperar, que a la vez servirá de plataforma pedagógica para comprender la verdadera relevancia que debe la planeación articulada en nuestro territorio. Insistimos, es la oportunidad para iniciar un proceso que convocaría a los actores del desarrollo para conversar y generar acuerdos respecto a los elementos prioritarios del desarrollo territorial metropolitano que queremos lograr a futuro.



HACIA UN RELANZAMIENTO DE LA PLANEACIÓN ESTRATÉGICA EN EL VALLE DE ABURRÁ

Si bien nuestra tarea estará enmarcada en el mandato legal respecto a la formulación de planes integradores del ordenamiento territorial y la planeación del desarrollo metropolitano (Plan Integral de Desarrollo Metropolitano, Plan Estratégico Metropolitano de Ordenamiento Territorial, entre otros), y por supuesto el énfasis

de nuestra gestión está marcado por ellos, los gobiernos municipales y regionales de este siglo recibimos como herencia un gran acervo de miradas prospectivas de un futuro mejor para todos, frente a la que tenemos la tarea y compromiso de preservarlas y tratar de concretarlas, trascendiendo cualquier escuela, movimiento o colectivo del que haya surgido hacia lo realmente importante: los ejes orientadores comunes que todavía sirven de brújula hacia el camino de la articulación para la integración territorial.

El desarrollo del Valle de Aburrá, como área metropolitana moderna, innovadora y vital, no empieza una década atrás, es el resultado de una historia de casi un siglo y, en cuanto tal, con este Plan de Gestión nos proponemos incorporarnos en este proceso con gratitud hacia nuestros antecesores, con respeto y reconocimiento hacia sus logros, y con la voluntad de continuar aquellos programas e iniciativas que sean todavía pertinentes.

Tenemos las herramientas jurídicas y el respaldo de la institucionalidad pública del país para liderar este proceso de recuperación de nuestro norte, de relanzamiento de la

planeación estratégica en nuestra región. Se requiere retomar el camino trazado hacia el horizonte de futuro que esta sociedad regional ha construido en consenso con diversos actores representativos del desarrollo territorial y las transformaciones sociales. No podemos perder el norte ni la oportunidad vital de nuestro tiempo, respecto del desarrollo y la articulación interinstitucional para conquistar los sueños y metas comunes de *territorios integrados* en el Valle de Aburrá. El mundo actual y nuestra realidad así nos lo exigen, juntarnos para ser más y hacer mejor. Porque, como lo ha dicho el alcalde y presidente de nuestra Junta Metropolitana, Federico Gutiérrez Zuluaga, *“solos podemos llegar muy rápido, pero juntos podemos llegar más lejos”*.

Además, si no avanzamos en la ruta del desarrollo humano y la equidad territorial que hemos ido trazando décadas atrás, jamás alcanzaremos esa paz integral que todos anhelamos. Y así como el futuro, la paz no se firma, se construye. El acuerdo de suspender la confrontación armada con al menos uno de los más importantes actores de la guerra en Colombia, nos pone en la senda de un largo y arduo camino hacia una sociedad en paz en la que tanto justicia como equidad, el reconocimiento de la igual dignidad de todos, la vigencia de un Estado de Social Derecho y la garantía de unas condiciones de vida digna para todos, sean una realidad. La construcción territorial de la paz, frente a este camino por andar, es hoy un enfoque clave. Los territorios deben ser “acogedores” de nuevos procesos para responder al llamado de la paz y, para ello, hay que planificar y gestionar desde los propios territorios, de acuerdo a sus condiciones, necesidades e intereses, respecto a una vida sin el miedo de la guerra y con las oportunidades y posibilidades de disfrutar la vida con dignidad.

El norte está claro, pero pareciera ha perdido foco para nuestra sociedad. Por eso, desde el Área Metropolitana asumimos la imperiosa necesidad que tenemos de abordar la planificación y gestión de la región metropolitana. El futuro es demasiado incierto para no prever acciones encaminadas a garantizar la vida y la sostenibilidad de nuestros territorios. Es tiempo de juntarnos para relanzar juntos un nuevo momento estratégico para la planeación prospectiva del ordenamiento territorial y el desarrollo humano integral en el Valle de Aburrá.

“

El mundo actual y nuestra realidad así nos lo exigen, juntarnos para ser más y hacer mejor. Porque, como lo ha dicho el alcalde y presidente de nuestra Junta Metropolitana, Federico Gutiérrez Zuluaga, “solos podemos llegar muy rápido, pero juntos podemos llegar más lejos”.

III

CONTEXTO

HACÍA DÓNDE VAMOS

SI EL NORTE ESTÁ CLARO,
NOS QUEDA UN CAMINO:
TRABAJAR EN EQUIPO PARA LLEGAR LEJOS

CONTENIDOS Y UBICACIÓN

	> PRESENTACIÓN [1]	> INTRODUCCIÓN [9]
CONTEXTO	> [15] EN DÓNDE ESTAMOS	> [91] DE DÓNDE VENIMOS
		> [113] HACIA DÓNDE VAMOS
	> LAS VISIONES DE FUTURO QUE COMPARTIMOS	
	> ASOCIATIVIDAD PARA LA GESTIÓN DE TERRITORIOS INTEGRADOS	
	> TERRITORIOS INTELIGENTES Y SOCIALMENTE RESPONSABLES	
NUESTRA APUESTA 2016-2019	> [135] BASES QUE DAN SENTIDO	
	> [157] EL SENTIDO AMBIENTAL DEL PLAN DE GESTIÓN	
	> [167] DIRECCIONAMIENTO ESTRATÉGICO	> [177] DESARROLLO PROGRAMÁTICO
	> [247] ARTICULACIÓN TRANSVERSAL PARA EL ORDENAMIENTO Y LA PLANEACIÓN TERRITORIAL	
	> [281] FINANCIACIÓN E INVERSIONES	
	> [321] BIBLIOGRAFÍA	> [327] ANEXO. SOMOS 10



LAS VISIONES DE FUTURO QUE COMPARTIMOS

Lo que hacemos lo hacemos para las personas, a cada individuo con quien compartimos este territorio, el país y el mundo, en el centro del desarrollo. Por eso nuestra misión, concordante con los postulados de Naciones Unidas, está

enfocada a la promoción del desarrollo potencial de las personas que habitamos el Valle de Aburrá y al aumento de las posibilidades para disfrutar la vida con libertad y dignidad.

Y este desarrollo, hoy “*se asocia a la denominada ‘**sociedad del conocimiento**’ que se produce como resultado de tres fuerzas: el saber, la tecnología informática y las telecomunicaciones. Depende del conocimiento y es esencialmente humano*”. (ONU, 2005)

Esta comprensión sobrepasa la perspectiva intelectual y concibe una **propuesta ética que busca integrar la economía, la sociedad y la política** con cuatro énfasis:

1. El sector privado como actor político del desarrollo.
2. La eficiencia de la gestión pública.
3. La protección del ambiente y el desarrollo sostenible.
4. La convergencia interterritorial e interpersonal del conocimiento.

El desarrollo humano, de acuerdo a este planteamiento, está compuesto por cuatro elementos: “*crecimiento económico como condición fundamental; la equidad distributiva como el objetivo básico; la política social como instrumento para lograr el propósito central y la libertad humana como la máxima expresión de la sociedad*” (ONU, 2002).

A partir de estos postulados, que compartimos y guían nuestro accionar, nos articulamos e integramos a los esfuerzos que en el mundo, el país y la región se han venido realizando, encaminados a desarrollar una planeación del desarrollo con identidad territorial, como base para tratar de garantizar el bienestar de las personas y la sostenibilidad de la vida.

En primera instancia, nos alineamos con los propósitos nacionales de largo aliento que plantea la Visión Colombia II - Centenario 2019, para cuando nos vislumbramos como un país en paz (“donde se pueda pescar de noche”), con mayor igualdad de oportunidades (acceso universal en educación básica y media, aseguramiento básico en salud y acceso a

espacio público adecuado para toda la población), en el que todas las familias tendrán una vivienda digna y acceso a espacio público adecuado, que aprovechará plenamente sus recursos (tierra, agua y biodiversidad) de forma sostenible, en el que la economía será la base material para el logro de los objetivos sociales, que fundamentará su desarrollo económico en la ciencia, la tecnología y la innovación, y con un Estado transparente y eficiente que funcionará por resultados.

De igual manera, es importante para el país que desde todas las regiones nos adhiramos tanto a los desarrollos de esta visión desde el componente económico, planteados con el proyecto Colombia Visión 2025 y recientemente actualizados con la Visión 2032, como a objetivos de orden superior consignados en el Conpes 091: “Metas y estrategias de Colombia para el logro de los Objetivos del Milenio” (DNP, 2005), los cuales son un compromiso universal firmado por más de 180 países con el propósito de alcanzar el desarrollo humano integral de todos en el planeta, considerando que el desafío del siglo XXI es un desarrollo social más acelerado, internacionalmente competitivo, nacionalmente equilibrado, incluyente y en paz.

Y desde lo regional, en Antioquia hemos venido construyendo nuestra carta de navegación, a partir de la invitación nacional a pensar el futuro y gracias al trabajo continuo de actores públicos, privados y sociales, que ha representado para el territorio toda una dinámica de ejercicios de reflexión estratégica y pedagogía ciudadana, con una amplia y representativa participación de los antioqueños.

El norte está claro, como nos lo ha señalado el Planea, proyecto que ha representado para la región un proceso continuo, con institucionalidad propia, a través del que se generaron acuerdos sobre el futuro del departamento, al igual que una agenda de programas y proyectos para hacer realidad un sueño de futuro concertado, la Visión de Antioquia Siglo XXI:

*En el 2020 Antioquia será
la mejor esquina de América,
justa, pacífica, educada, pujante y
en armonía con la naturaleza.*

Además, contamos con la definición de objetivos precisos que nos entrega este plan, enmarcados en la superación de la inequidad social, el crecimiento económico sostenido, equitativo y sostenible ambientalmente, y la ocupación territorial equitativa, integrada y en armonía con la naturaleza.

Y, a partir del trabajo del Planea, en nuestra subregión también se desarrolló un ejercicio prospectivo, que dejó instalada la visión sobre la que hemos venido fundamentando la construcción de los planes estratégicos con que cuenta el Área Metropolitana para liderar el desarrollo sostenible del Valle de Aburrá, mediante la articulación de la sociedad metropolitana y su entorno:

*En el 2020 el Valle de Aburrá será una región articulada,
con oportunidades de desarrollo sostenible para todos sus habitantes,
altos niveles de calidad de vida, con una ciudadanía responsable y participativa,
que cree y confía en sus instituciones.*

Que el país, el departamento y la subregión se hayan dado a la tarea de construir estas visiones, como forma de trazar un norte hacia dónde apuntar, tiene que significar para toda la sociedad regional un compromiso de encaminar los esfuerzos colectivos en esa misma dirección. En este sentido, la planeación se convierte en una herramienta fundamental para visualizar aquellas formas en las que es posible construir y hacer parte de *territorios integrados* en paz, con mejores condiciones de vida, salud, educación y empleo; territorios socialmente responsables con mejor infraestructura, más amables, con ciudadanos respetuosos de la vida y la naturaleza y con las libertades fundamentales para vivir bien; territorios inteligentes que logran resultados gracias a la consecución de metas comunes y a una visión compartida donde el fin último es el bienestar colectivo.

Por esto, alinear los propósitos de este Plan de Gestión a las visiones de largo plazo con que cuenta el país, el departamento y la región, construidas a partir de consensos y con el compromiso de todos los actores de hacerlos realidad, representa el primer paso de nuestro compromiso hacia la consolidación de *territorios integrados* del Valle de Aburrá.

La intencionalidad de nuestra gestión, igualmente, tiene que ser coherente con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), la Cumbre de Río y los compromisos asumidos por los Estados que hacen parte de las Naciones Unidas en la COP21, incluido Colombia, con los preceptos de la encíclica papal Laudato si' y los principios de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), entre otros acuerdos universales fundamentales para enfrentar juntos, gobiernos y ciudadanía de *territorios integrados* en el mundo, el país y la región, los retos y desafíos que, en buena medida, nosotros mismos nos hemos procurado y ahora tenemos la responsabilidad de enfrentar de cara a garantizar la vida en el planeta.

Contamos con la visión que marca el norte, más mapas con metas y características claras, que sirven de faros para evitar repetir el fenómeno de atraso relativo del país frente al mundo. Así que lo que requerimos es articulación de los esfuerzos a partir de estas visiones para lograr la participación activa de gobiernos, empresarios, gremios, universidades, organizaciones, territorios y ciudadanos, en la construcción colectiva de ese futuro compartido que estamos convencidos sí podemos alcanzar.



...alinear los propósitos de este Plan de Gestión a las visiones de largo plazo con que cuenta el país, el departamento y la región, construidas a partir de consensos y con el compromiso de todos los actores de hacerlos realidad, representa el primer paso de nuestro compromiso hacia la consolidación de territorios integrados del Valle de Aburrá.



HACÍA UN CÍRCULO VIRTUOSO DEL DESARROLLO

La articulación de intervenciones estratégicas y estructurantes en las diferentes dimensiones de este Plan de Gestión generaría, de acuerdo con los propósitos planteados, el “círculo virtuoso del desarrollo”, que no es otra cosa que el resultado

de la acumulación del conjunto de capitales sociales (públicos, privados, institucionales, comunitarios), que hacen de la planeación y gestión del desarrollo un proceso constante y permanente de conversaciones, concertaciones y generación de acuerdos respecto de nuestra propia vida, como individuos y como sociedad, y del futuro que estamos dispuestos a construir entre todos.

Este “círculo virtuoso” se expresa en la ampliación de la libertad de las personas, la sostenibilidad ambiental y el mejoramiento de productividad y competitividad.

Frente a este círculo virtuoso, es clave entender la competitividad al mismo nivel del ordenamiento territorial, como capacidad de actuación conjunta de los agentes

territoriales (gobernanza), en la perspectiva del desarrollo humano integral y sostenible. Esto no sólo por motivos conceptuales, sino más bien prácticos: es del ejercicio del ordenamiento territorial que surgen muchos de los instrumentos específicos de gestión para hacer posibles y viables las operaciones estratégicas del desarrollo. El ordenamiento del territorio y el urbanismo crean las condiciones propicias para que las empresas sean más productivas y competitivas, así como la gestión del desarrollo

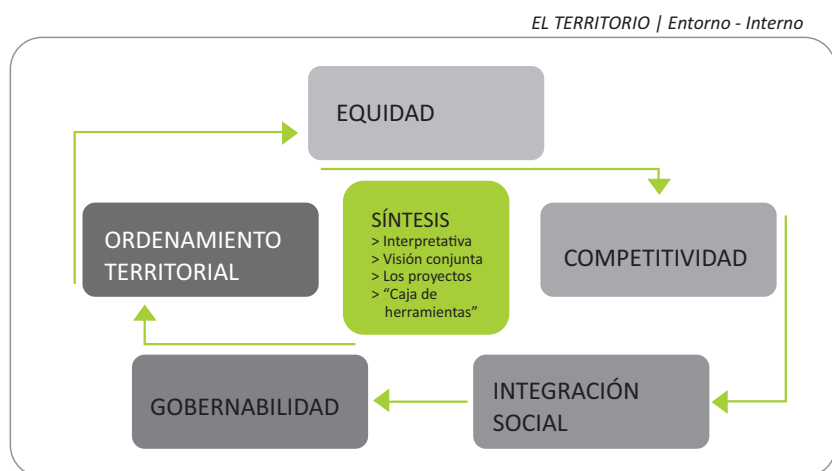


FIGURA 14. Círculo virtuoso del desarrollo territorial

procura ciudadanos con competencias suficientes para enfrentar con más pertinencia y motivación los retos actuales del sistema y el mercado, de acuerdo a sus aptitudes vocacionales y proyectos vitales.

También va a ser clave que desde el Área, determinada por las decisiones de su Junta Metropolitana, se vigile, controle y avalúe que los municipios del Valle de Aburrá acogen, en sus planes, esquemas y planos básicos de ordenamiento territorial (POT, EOT y Pbot), los determinantes sobre el modelos y los esquemas que en el Pemot se establezcan, así como la implementación de los mismos de acuerdo a lo adoptado.

Así como será de mucha relevancia la generación de indicadores georreferenciados “marco” (máximos y mínimos) para intervenciones territoriales, tipo *capacidad de soporte*

del territorio, umbrales de sostenibilidad, grado de vulnerabilidad territorial, entre otros. Estos indicadores son la guía que permite concertar con los municipios el ordenamiento territorial, sin que eso suponga una invasión o colisión de competencias. Además, los indicadores permiten ir rediseñando la ruta a seguir por la entidad y, a través de mediciones juiciosas, es posible leer e interpretar las cartas de navegación principales con las que cuenta la región.



Además, tenemos que ampliar nuestra visión más allá de la jurisdicción del Área Metropolitana del Valle de Aburrá, no con fines invasivos o con ánimos de entrometernos en asuntos municipales, sino buscando el compromiso de todos con la sostenibilidad y sustentabilidad de la región metropolitana que habitamos.

En concordancia con lo anterior, y aprovechando las posibilidades que ofrecen la Constitución y sus desarrollos legislativos, en especial las Leyes 1454 de 2011 (Loot) y 1625 de 2013 (régimen de áreas metropolitanas), así como en articulación con los Planes de Desarrollo Municipales, el Departamental y el Nacional, se podrá lograr mayor eficacia y eficiencia en la implementación de acciones a partir de visiones, estrategias y programas comunes. Esto, reiterando la necesidad de no olvidar y retomar con fuerza los valiosos aportes que en el pasado se hicieron para planear mejor nuestros territorios.

...el “círculo virtuoso del desarrollo”, no es otra cosa que el resultado de la acumulación del conjunto de capitales sociales (públicos, privados, institucionales, comunitarios), que hacen de la planeación y gestión del desarrollo un proceso constante y permanente de conversaciones, concertaciones y generación de acuerdos.

Asociatividad y articulación, insistimos, son las claves para leer estas cartas de navegación, a las que se les suman códigos éticos universales y propósitos nacionales. Queremos trabajar en esta dirección e invitamos a gobernantes y ciudadanía metropolitana del Valle de Aburrá a que asumamos mancomunadamente, con entusiasmo y determinación, esta tarea de responsabilidad social territorial y de racionalidad política frente a un norte claro que sólo nos exige, como aporte, saber cosechar lo sembrado por gigantes, en cuyos hombros estamos parados.

Por último, recordamos que la visión de desarrollo socioeconómico que promoveremos, así como el ordenamiento territorial para conseguirlo, es la que pone al ser humano en el centro de las decisiones, a la sostenibilidad como regla, al diálogo y la concertación como requisitos, y la asociatividad y articulación como camino hacia el horizonte de futuro que compartimos.



ESQUEMAS ASOCIATIVOS PARA LA GESTIÓN DE TERRITORIOS INTEGRADOS

Hemos compartido algunas consideraciones sobre *dónde estamos* y *dónde venimos*. Además, contamos con valiosa información periódica que nos ofrecen los ejercicios de ciudad, región y país que se preguntan por el *cómo vamos*. De modo que tenemos elementos

suficientes para entender que los territorios se comportan como regiones y que ahí están las grandes preguntas que nos debemos hacer hoy para concentrarnos en tratar de resolverlas: *¿Hacia dónde queremos ir?*, *¿Cómo nos juntamos para alcanzar esa imagen compartida de futuro?*, *¿Qué mañana queremos para nuestras vidas y las de quienes hacemos parte de esta región metropolitana?*

Y las respuestas no admiten dilaciones. El crecimiento desaforado de nuestras ciudades nos exige pensar y prever acciones integrales para procurar un mejor futuro y garantizar la vida de y en el territorio que habitamos y compartimos, en articulación con quienes hacemos parte e incidimos en el desarrollo regional.

Nuestra apuesta es por una región metropolitana sostenible y sustentable, con equidad humana y territorial, en convivencia y paz. Pero estos elementos no están aislados. El territorio hace parte de un contexto y depende de unos fenómenos externos. De ahí que el relacionamiento con los actores que en él actúan debe ser producto de la inclusión, el diálogo, la concertación y la participación de la gente.



FIGURA 15. Pilares para la integración territorial

Por ello nuestra hoja de ruta se apoya en el trípode “territorio, ciudadanía e institucionalidad”, entendiendo el *territorio* como el lugar donde habitamos todos, no sólo como espacio físico delimitado. Por *ciudadanía* nos referimos a la metropolitana, a quienes damos sentido al territorio habitado. Y cuando hablamos de *institucionalidad* invocamos al sector público y al privado, a las organizaciones sociales, a las universidades y el sector académico, a empresarios y comerciantes, a instituciones de todo tipo que componen el gran entramado social del que hacemos parte.

En este sentido, no concebimos un Área Metropolitana del Valle de Aburrá sin articulación con el Departamento de Antioquia y con el Gobierno Nacional. Pero tampoco nos la imaginamos sin el apoyo y acompañamiento de la ciudadanía metropolitana. Así como nos es impensable nuestra gestión sin el concurso de los actores privados e institucionales, con quienes nos proponemos trabajar de la mano buscando superar la falta de articulación y diálogo para que lo territorial tenga una mirada más regional y nacional.

Además, la articulación de las entidades y los actores es fundamental para la planeación futura de *territorios integrados* del Valle de Aburrá, en relación con nuestros vecinos, en

especial el oriente y el occidente antioqueños, por lo que valoramos que, en diferentes regiones de Antioquia, se estén dando sumatorias de voluntades para integrar los territorios a través de diferentes esquemas asociativos.

Así, entonces, más allá de continuar enfrascados en los debates entre centralismo y autonomía sobre los que Colombia ha construido parte de su historia, es tiempo de buscar figuras territoriales acordes y pertinentes con nuestra realidad y tiempo, partiendo de claridades y apuestas compartidas frente a la definición de nuestro modelo de desarrollo territorial.

Un principio fundamental y, a la vez, herramienta para recorrer el camino hacia una planeación más articulada e integral del desarrollo de nuestras regiones, es la asociatividad territorial, frente a la que contamos con diversos desarrollos legislativos a partir de la disposición constitucional que le da carácter de entidad territorial a las áreas metropolitanas conformadas en el país (artículo 286), expresada en normas nacionales que nos otorgan posibilidades de gestión como esquema de asociatividad territorial.

TABLA 17. Normas nacionales relacionadas con los esquemas de asociatividad territorial.

LEYES	
Ley 489 de 1998	Organiza y dispone el funcionamiento de las entidades del orden nacional.
Ley 1551 de 2012	Regula de manera general la institución de la asociatividad como la potestad de las entidades territoriales
Ley 617 de 2000	Contempla la asociatividad como un instrumento que permite la racionalización de gastos administrativos
Ley 715 de 2001	Prevé los convenios de asociación entre entidades territoriales)
Ley 1454 de 2011	Esquemas asociativos territoriales Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial - Loot propicia la formación de asociaciones entre las entidades e instancias de integración territorial
Ley 1551 de 2012	Se dictan normas para modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios
Ley 1625 de 2013	Nuevo régimen para las áreas metropolitana en el Colombia

Dentro de este abanico de posibilidades normativas, con la Ley 1454 de 2011, Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial (Loot), en especial, Colombia está hablando hoy seriamente de esquemas asociativos territoriales que pueden conformarse y potenciarse desde la voluntad política de los gobiernos y la ciudadanía.

La Loot plantea un menú variado de alternativas para promover la asociatividad y el trabajo mancomunado entre entidades territoriales, con un potencial importante de aplicación en ámbitos como las aglomeraciones y ejes urbano-regionales, precisamente del tipo de nuestro Valle de Aburrá, para concretar escenarios de planeación y gestión.

Dentro de este escenario normativo, las áreas metropolitanas constituyen la experiencia hasta ahora más importante de asociatividad y gestión supramunicipal relacionada con el fenómeno de la urbanización. Pero, si bien en años recientes se expidió una nueva ley para fortalecerlas (Ley 1625 de 2013), todavía tenemos limitaciones por superar en cuanto a carencia de recursos adicionales e incentivos, conflicto de competencias con otras instancias locales o regionales, dependencia de factores o afinidades políticas, entre otras.

No obstante, la Loot, aunque no es el único mandato legal al respecto, representa para nosotros, como área metropolitana, una carta clave para la gestión articulada de los *territorios integrados* en el Valle de Aburrá, toda vez que su finalidad es servir de guía y columna vertebral frente al ordenamiento territorial, para lo cual crea unos nuevos fondos y fomenta el desarrollo local y regional bajo las consignas de cooperación, solidaridad y asociatividad.

“La finalidad del ordenamiento territorial es promover el aumento de la capacidad de descentralización, planeación, gestión y administración de sus propios intereses para las entidades e instancias de integración territorial, fomentará el traslado de competencias y poder de decisión de los órganos centrales o descentralizados del gobierno en el orden nacional hacia el nivel territorial pertinente” (Loot, Artículo 2: Concepto y finalidad del OT).

Las claves, como lo plantea esta ley, son articulación e integración de acciones en torno a una visión de futuro compartida para la construcción colectiva de un desarrollo económicamente competitivo, socialmente justo, ambiental y fiscalmente sostenible, regionalmente armónico, culturalmente pertinente y atendiendo a la diversidad cultural y

físico-geográfica de los *territorios integrados*, las regiones y el país.

“

La Loot, representa... una carta clave para la gestión articulada de los territorios integrados en el Valle de Aburrá, toda vez que su finalidad es servir de guía y columna vertebral frente al ordenamiento territorial, para lo cual crea unos nuevos fondos y fomenta el desarrollo local y regional bajo las consignas de cooperación, solidaridad y asociatividad.

Contamos con las competencias y actuamos, entonces, en sintonía con las disposiciones jurídicas que contemplan la asociatividad como uno de los principios rectores del ordenamiento territorial. De acuerdo con este principio, el ordenamiento territorial debe *“propiciar la formación de asociaciones entre las entidades territoriales e instancias de integración territorial para producir economías de escala, generar sinergias y alianzas competitivas, para la consecución de objetivos de desarrollo económico y territorial comunes”* (Ley 1625, 2013).

Y para la concreción de las apuestas plasmadas en este Plan de Gestión, para el Área Metropolitana es fundamental aprovechar las herramientas que brinda la asociatividad territorial en Colombia, no sólo porque representa un

proceso voluntario de trabajo mancomunado por parte de las entidades territoriales que actuamos en el Valle de Aburrá, sino porque significa el ejercicio de “los poderes de acción” de sus autoridades para definir en equipo las alternativas conjuntas de solución que se acomoden a nuestras necesidades particulares de desarrollo.

Así, teniendo como base los ejes de la Loot, junto con las disposiciones de la Ley de áreas metropolitanas, pretendemos avanzar, desde las posibilidades de actuación descentralizada y de asociatividad para la articulación de la planeación territorial, hacia el fortalecimiento de instituciones y gobiernos que generen condiciones para que el desarrollo humano, ambiental, social y económico, la innovación y el emprendimiento, la productividad y la competitividad, sucedan en el Valle de Aburrá de manera armoniosa y sostenible; así como hacia la formación de capital social proclive a acciones colectivas que redunden en la generación de oportunidades para aumentar la calidad de vida y el bienestar colectivo de quienes hacemos parte, integramos y damos sentido al territorio habitado.

Los retos a futuro del desarrollo del territorio nos plantean la necesidad de realizar un trabajo asociativo entre los territorios que compartimos relaciones de interdependencia, bajo las premisas de la equidad y la sostenibilidad. Es por eso que la planeación y gestión del ordenamiento territorial y el desarrollo humano en nuestros territorios debe fundamentarse en replantear el modelo productivo y de consumo, así como otros aspectos clave relacionados con los asentamientos de la población, la movilidad, la construcción sostenible, el cuidado de los recursos naturales, la seguridad y convivencia, etc.

Llegó la hora de revisar el modelo de ocupación del territorio que hasta ahora ha regido el desarrollo del Valle de Aburrá, así como de potenciar la asociatividad territorial en cuanto herramienta para la gestión metropolitana, que estamos convencidos nos ayudará a resolver, más allá de la indefinición entre centralismo y autonomía, los problemas comunes que compartimos como región y nación, a la altura de lo que el contexto actual amerita y nos exige.

Esa asociatividad territorial va unida a que el Gobierno Nacional entregué competencias diferenciadas a los *territorios integrados*, de acuerdo a sus características y particularidades distintivas. De ahí que en el Artículo 180 del Plan Nacional de Desarrollo se le confieran facultades a Planeación Nacional y a los ministerios del Interior y de Hacienda para que adelanten el Programa Nacional de Competencias Diferenciadas, que podrán ser recibidas por los territorios que se organicen y se ordenen, frente a lo que el Área Metropolitana bien puede aplicar.

El desarrollo de los instrumentos que entrega la Loot le permitirá a las regiones del país, especialmente a Antioquia con sus 125 municipios, comprender la trascendencia que tienen esquemas asociativos como las áreas metropolitanas y las provincias para lograr una mejor articulación de la planeación y la gestión del desarrollo humano y territorial. Incluso, el propio departamento puede encontrar el sistema asociativo regional con otros departamentos para potenciar sus posibilidades de desarrollo.

Estos instrumentos de gestión territorial están relacionados con el despliegue de las competencias y funciones metropolitanas en ordenamiento territorial que tenemos como entidad articuladora de la planeación en el Valle de Aburrá, que van a verse identificados en



Los retos a futuro del desarrollo del territorio nos plantean la necesidad de realizar un trabajo asociativo entre los territorios que compartimos relaciones de interdependencia, bajo las premisas de la equidad y la sostenibilidad.

el proceso de construcción de Plan Estratégico Metropolitano de Ordenamiento Territorial (Pemot), cuyo marco normativo es la Ley 1625 de 2013, que a su vez hace parte integral de la 1454 (Loot) y que en materia territorial pueden agruparse en los siguientes:

- **Gestión urbanística.**
Participación en plusvalías, entre otras a explorar.
- **Gestión patrimonial e inmobiliaria.**
Bancos de tierras y empresa inmobiliaria.
- **Gestión ambiental.**
Compensación interterritorial por servicios ecosistémicos frente a umbrales de capacidad de soporte territorial y de sostenibilidad ambiental, entre otros posibles que habría que crear.
- **Gestión fiscal y tributaria.**
Relacionada con las intervenciones territoriales propias de las entidades asociativas.

La aplicación de estos instrumentos, entendida bajo el propósito de dotar al Área Metropolitana de una acción territorial, sin trascender las autonomías y competencias de cada ente territorial, posibilitaría territorializar las políticas públicas, bajo el modelo y la estrategia de ordenamiento territorial que determine el Pemot, en un ejercicio conjunto entre la entidad y los municipios del Valle de Aburrá.



MÁS HERRAMIENTAS PARA LA GESTIÓN METROPOLITANA

En el propósito de lograr que los procesos de planificación y gestión se traslapen en este sentido, no podemos esperar a que termine el proceso de planificación territorial (Pemot) para que la institucionalidad metropolitana se dote de una “caja de herramientas” que le

permita, más adelante, abordar esta tarea pendiente.

Tenemos conocimiento acumulado e instrumentos desarrollados para conducirnos hacia una “especialización territorial” que nos permita ser más asertivos y pertinentes frente a la planeación y gestión del desarrollo territorial desde la escala metropolitana, promoviendo una competitividad territorial que favorezca la equidad humana.

Construir y adoptar los instrumentos y mecanismos de gestión propuestos por la Ley 1625 (o de nueva creación por ejercicios de derecho comparado, similar al que se hizo con las Directrices de Ordenamiento Territorial de Cundinamarca), marcaría un hecho diferencial innovador en materia de gobernanza, sin precedentes en el país. El Área Metropolitana debe tener la caja de herramientas de gestión territorial lista y operativa para cuando el Pemot sea aprobado por la Junta Metropolitana, para que sea viable la territorialización de políticas públicas metropolitanas y la construcción de un territorio ordenado frente a la competitividad, como vía para romper brechas hacia la equidad.

Además, la aplicación de instrumentos de gestión territorial, existentes y nuevos, permitiría pensar en abrir una nueva línea de ingresos propios (ordinarios y finalistas) al presupuesto

del Área Metropolitana y, por ende, una posibilidad más de gasto de capital asociada a ella (inversión); es decir, mayores recursos para invertir en el desarrollo humano integral de los habitantes del Valle de Aburrá. La entidad tiene el margen para apalancar nuevos recursos, que permitirán financiar inversiones con un efecto multiplicador en la actividad económica y en la calidad de vida de los habitantes del territorio.

Pero es necesario el abordaje del deslinde de competencias en materia de ordenamiento territorial entre municipios, el Área Metropolitana, Corantioquia y el departamento, para evitar colisiones o invasiones que generen interferencias en los procesos de gobernanza territorial. Todos contamos con competencias y funciones en desarrollo y ordenamiento territorial que concurren sobre el mismo metro cuadrado de territorio. Cada nivel de gobierno tiene las suyas, en función de la escala de planificación y gestión territorial desde las que actuamos.

De lo que se trata, entonces, es de un ejercicio jurídico-técnico, pero también político y administrativo. El territorio se ordena desde lo político, en tanto unión de voluntades que deben estar acompañadas de capacidades técnicas. Esa capacidad para juntarse y trabajar unidos es la que permite acabar con “síndrome del enconchamiento de las autonomías”. Los territorios que se encierran en sí mismos no son viables. El camino es compartir visiones, complementar oportunidades, minimizar costos e incrementar la participación ciudadana. Y también se requiere de unos criterios técnicos que tienen que ver con aspectos naturales, sociales, culturales, ordenamientos productivos, de distritos de transporte, encadenamiento productivo, entre otros.



El camino es compartir visiones, complementar oportunidades, minimizar costos e incrementar la participación ciudadana.

Los instrumentos de asociatividad nos dan la ruta para abordar la gestión territorial más allá de los límites que se marcan para el Valle de Aburrá. Pero se requiere, mediante el liderazgo y la confianza con los entes territoriales asociados y otros vecinos, construir una visión estratégica de desarrollo para la gran región central de Antioquia, identificando acciones sobre lo estructurante y fundamente de nuestro territorio, y procurando acciones conjuntas motivadas por principios de corresponsabilidad, concurrencia, integración, cooperación, solidaridad y subsidiaridad.

Antioquia debe empezar a liderar esa gran transformación del territorio en el país y, en ese sentido, el Valle de Aburrá puede hacer grandes contribuciones al desarrollo regional. Frente a este reto, el Área Metropolitana dispone todas sus baterías para aportar, con este Plan de Gestión, el liderazgo que requiere una gran alianza por el desarrollo integral de los antioqueños.



TERRITORIOS INTELIGENTES, SOCIALMENTE RESPONSABLES

La entrada en el siglo XXI y el aumento de las incertidumbres y retos ligados a la globalización y a los problemas de justicia social y competitividad, han asentado en todos los territorios, a nivel mundial, el convencimiento de que es necesario refundar los principios en los que se han de

basar, en adelante, las estrategias de desarrollo humano y territorial. Por una parte, se ha generalizado el convencimiento de que es ineludible incorporar el compromiso con la sostenibilidad de la vida humana y del planeta en cualquier estrategia de desarrollo (en su triple vertiente económica, social y ambiental); y, por otra, se ha generado una ruptura con modelos de gestión tradicional en el territorio.

Existen en este momento importantes reflexiones a nivel mundial sobre cómo integrar de mejor manera la sostenibilidad en las políticas territoriales, y sobre cómo dotar a las políticas sectoriales de dimensión territorial. Paralelamente, se está produciendo un replanteamiento sobre la necesidad de fortalecer las capacidades institucionales para

afrontar los nuevos enfoques estratégicos. La gobernanza territorial se ha convertido en el instrumento en el que se encuentran depositadas las esperanzas de una más efectiva gestión y una más transparente aplicación de las políticas de desarrollo.



Los territorios inteligentes vienen definidos por contar con atributos que compartimos desde la orientación estratégica de este Plan de Gestión: equidad, responsabilidad, capacidad de aprendizaje y adaptación, enfoque sistémico, identificación de ventajas competitivas, innovación social, gobernanza, trabajo en red, incorporación de conocimiento y economía creativa. Y, como uno de sus principales pilares, la apuesta compartida es por la sostenibilidad

En este sentido, aparece en los últimos años el concepto de *territorios inteligentes*, que se va consolidado como una tendencia creciente en el entorno de las políticas de sostenibilidad. Si bien lo que podemos llamar *inteligencia* ha existido siempre en todos los pueblos y territorios, estando unida a sus tradiciones, sus saberes y su capacidad de respuesta a lo largo de su historia, a la luz del debate sobre la redefinición de las estrategias de desarrollo que se está produciendo en estos momentos, el concepto de *territorios inteligentes* lo que viene a proponer es una nueva interpretación del concepto de desarrollo sostenible y competitivo aplicado al territorio del siglo XXI, que se convierte, bajo este planteamiento, en la nueva unidad de gestión pública.

Los *territorios inteligentes* vienen definidos por contar con atributos que compartimos desde la orientación estratégica de este Plan de Gestión: equidad, responsabilidad, capacidad de aprendizaje y adaptación, enfoque sistémico, identificación de ventajas competitivas, innovación social, gobernanza, trabajo en red, incorporación de conocimiento y economía creativa. Y, como uno de sus principales pilares, la apuesta compartida es por la sostenibilidad en sus tres vertientes: desarrollo económico y competitividad, cohesión social y respeto medioambiental, como esencia misma de este modelo territorial.

Junto a ello, los *territorios inteligentes* se caracterizan por su capacidad continua de aprendizaje y adaptación (el aprendizaje continuo es un prerequisite indispensable para una sociedad innovadora). Por lo que son territorios que, más allá de su competitividad económica o sectorial, actúan con un enfoque dirigido a encontrar su singularidad competitiva en un marco global.

Entonces, la inteligencia territorial está también unida a una *dimensión multisectorial* que favorezca una definición integral de políticas públicas de desarrollo sostenible, y que coordine políticas macro con el resto de políticas sectoriales con incidencia en el territorio.

De manera que el papel del Área Metropolitana del Valle de Aburrá, en cuanto a la gestión de *territorios inteligentes*, tiene que ver, esencialmente, con la articulación e integración de los diferentes actores sociales (públicos, privados y comunitarios) para colaborar y trabajar en red, como camino necesario y útil para integrar y fomentar tanto relaciones complejas y multinivel, como un volumen de información elevado. Así como también está relacionado con la integración del conocimiento y el accionar que exista en el territorio, conectándolo y utilizándolo para el beneficio metropolitano.

Territorios integrados del Valle de Aburrá, así, es una apuesta que se plantea para la promoción y aplicación de la inteligencia colectiva. Apuesta que necesariamente tendrá que estar cruzada por:

- La **sostenibilidad**, para lograr un equilibrio entre la estructura ambiental y las necesidades del desarrollo económico y social.
- La **productividad**, para asegurar la viabilidad económica de municipios y regiones en el mediano y largo plazo.
- La **equidad**, para que las personas puedan acceder más fácilmente a bienes y servicios como vivienda, servicios públicos, equipamientos y espacios libres, entre otros;
- Con la **autofinanciación**, para que haya menos dependencia de las transferencias, programas y proyectos del nivel nacional, con nuevas formas de gestionar y financiar su desarrollo.

Para lograrlo, tenemos la responsabilidad de liderar fuertemente la participación pública y privada efectiva en la conformación de un proyecto de futuro basado en las expectativas y necesidades de las personas que vivimos en el Valle de Aburrá, en estrecha relación con Antioquia. En consecuencia, nuestro reto es por recrear formas alternativas de gobernanza para asegurar que la toma de decisiones sea participativa y esté suficientemente informada. Nos corresponde, entonces, pensar cómo innovar y transformar el entorno social, mediante nuevas formas de participación, codecisión y renegociación de competencias y responsabilidades en las políticas y estrategias planteadas, implicando a todos los agentes locales, privados y públicos de la economía formal e informal.

La apuesta por la construcción colectiva de un modelo de *territorios inteligentes* se basa en una dimensión de equidad, que tiene como objetivo un desarrollo inclusivo en el que se contemple la incorporación de los colectivos más desfavorecidos a los procesos productivos del mismo. Y, con respecto a la dimensión territorial, este modelo territorial deberá contemplar a las unidades territoriales no sólo como espacios físicos, sino como el resultado de una visión compartida de transformación, que da sentido y contenido al proceso de desarrollo a partir de la diversidad cultural, los intereses y voluntades comunes de la población.

Es claro que sólo aquellas regiones con convicción y acciones intencionadas de construir su propio proyecto de futuro, basándolo en la sostenibilidad, en la responsabilidad social y ambiental, en el aprendizaje, la gestión del conocimiento y en la colaboración, constituyen *territorios inteligentes*. Se trata, entonces, de una visión compartida de cambios que debe radicar en una gobernanza local ampliada e incluyente, donde la participación, la deliberación y la concertación entre actores reciban atención prioritaria.

No se trata de tamaño ni de nivel de infraestructuras predeterminado. Cualquier territorio puede ser un *territorio inteligente*. Es más bien cuestión de un proceso de desarrollo holístico, desde lo humano hasta la infraestructura, pues el concepto de los *territorios inteligentes* va más allá de espacios capaces de dar una respuesta coherente a los cambios que impone el reto de la globalización, trascendiendo a una idea de territorios sustentables por su capacidad para equilibrar lo que se ha denominado como trilogía urbana: estrategia económica, desarrollo social y calidad medioambiental.

Tampoco es cuestión exclusiva del importante papel de las tecnologías digitales que están contribuyendo decisivamente a lograr ciudades más eficientes, sostenibles y competitivas, sino, más importante, de las formas de relacionarnos y comunicarnos para mejorar la calidad de vida de todas las personas.

De manera que el método más adecuado para empezar a estructurar al Área Metropolitana

“

[territorios inteligentes]
...un proceso de desarrollo
holístico... territorios
sustentables por su capacidad
para equilibrar lo que se ha
denominado como trilogía urbana:
estrategia económica,
desarrollo social y
calidad medioambiental.

del Valle de Aburrá como un *territorio inteligente*, es concibiendo y capitalizando a nuestros territorios integrados como un gran laboratorio viviente de conocimiento, modos de hacer y tecnologías más pertinentes frente al contexto, con innovación abierta, con la activa participación de todos los actores sociales, de manera articulada y colaborativa con la ciudadanía y en función de ellos, para integrar las iniciativas y orientarlas hacia el mejoramiento de la calidad de vida de toda la población, haciendo un uso intensivo, productivo, innovador y eficiente de la tecnología en diferentes sistemas relacionados con el agua, la seguridad, la basura, el transporte, la energía limpia, la salud, la atención y prevención de desastres y la educación, entre otros.

Pero, sobre todo, promoviendo una verdadera y permanente comunicación entre los actores sociales del Valle de Aburrá para aprovechar la inteligencia colectiva frente a la planeación, priorización e implementación de

proyectos y obras que nos permitan tener mejores condiciones de vida para quienes lo habitamos.



RESPONSABILIDAD SOCIAL TERRITORIAL PARA LA GENERACIÓN DE TERRITORIOS INTEGRADOS E INTELIGENTES

Para lograr que los *territorios integrados* del Valle de Aburrá sean realmente *territorios inteligentes*, insistimos, se requiere no sólo de esfuerzos institucionales desde el sector público y la cohesión social frente a estas apuestas, sino, ineludiblemente, del compromiso del sector privado, generando proyectos que impulsen el desarrollo regional

e integren los territorios a través de infraestructura y desarrollo urbano con visión de largo plazo.

Y también se requiere del compromiso y aportes efectivos del sector académico, impostergable en un mundo que prosigue rumbo a un crecimiento socialmente desigual y ecológicamente insostenible, a pesar de las ya conocidas alertas científicas y llamadas internacionales de las últimas décadas para un desarrollo más responsable. El conocimiento, la formación y la acción tienen que ir de la mano para lograr un desarrollo verdaderamente justo y sostenible. La educación superior, frente a este reto, tiene la tarea no sólo de formar a los científicos, profesionales y líderes que decidirán de las políticas económicas y públicas nacionales e internacionales, sino también de fomentar un diálogo constructivo entre los diferentes intereses de la sociedad civil y las ciencias, para la creación compartida de un conocimiento colectivo socialmente responsable.

Al respecto, el Área Metropolitana ha comenzado un proceso de articulación con los actores más relevantes de los diferentes sectores sociales del Valle de Aburrá, con el fin de pensar acciones conjuntas bajo el enfoque de responsabilidad social territorial. Se espera que de este proceso resulten alianzas que lleven a cabo acciones concretas en beneficio de todos y, en consecuencia, con el desarrollo deseado para nuestros *territorios integrados*.

Con este enfoque buscamos ampliar la consciencia social frente a la importancia de comprender a fondo las dinámicas y características de los *territorios integrados* del Valle de Aburrá, así como de entender la necesidad de que las organizaciones inscriban sus acciones bajo una perspectiva de responsabilidad social territorial, con el fin de generar alianzas que permitan optimizar esfuerzos, potenciar impactos y transformar efectivamente realidades. Se trata, pues, de un esfuerzo ético, humanista y holístico orientado hacia la eficacia de la gestión metropolitana, buscando rentabilidad y sostenibilidad, emprendiendo acciones justas, necesarias y correctas, en una fuerte relación con diferentes grupos y actores sociales del territorio.



Un territorio socialmente responsable se basa en una articulación entre actores públicos, privados, sociales, académicos y ciudadanos, que son convocados por su responsabilidad social para seguir un proyecto común en aras de impulsar alternativas de desarrollo desde sus propias capacidades.

Pensar la actuación de cada actor social desde la perspectiva de la responsabilidad social territorial, pasando de una preocupación centrada en las propias organizaciones a una dimensión donde se comprende la relación de interdependencia e influencia que tienen éstas con la sociedad y el territorio, hace parte fundamental de la manera en que concebimos nuestro rol como entidad articuladora de la planeación sobre el ordenamiento territorial y el desarrollo humano integral en el Valle de Aburrá

Un territorio socialmente responsable se basa en una articulación entre actores públicos, privados, sociales, académicos y ciudadanos, que son convocados por su responsabilidad social para seguir un proyecto común en aras de impulsar alternativas de desarrollo desde sus propias capacidades y las particularidades de su vida económica, social, política y cultural. Y en esa vía están puestos nuestros esfuerzos, con los que buscaremos propiciar condiciones favorables para establecer un sistema interdependiente de relaciones colaborativas y de compromisos mutuos con una visión sostenible del territorio.

Acudimos, entonces, a la responsabilidad social territorial para que las organizaciones públicas y privadas, la cooperación internacional para el desarrollo, las políticas públicas y la participación ciudadana y comunitaria, se alineen mediante alianzas para hacer posible las condiciones que facilitan el desarrollo humano y sostenible en el Valle de Aburrá.

Articulación y cooperación entre los actores públicos, privados, sociales y ciudadanos del territorio metropolitano, a través de relaciones de confianza y reciprocidad, serán claves para la integración de esfuerzos en torno al proyecto de desarrollo humano y sostenible para los *territorios integrados* del Valle de Aburrá.

Todos los actores están invitados a ser parte activa de este proyecto de región metropolitana socialmente responsable, para lo cual estaremos abiertos a la posibilidad y

oportunidades de conformación de alianzas para lograr la articulación intersectorial a partir de propósitos comunes y de la visión compartida de futuro, formulada participativamente desde finales del siglo pasado y plasmada en los planes estratégicos con que contamos (Planea, Pemam, Pidm, Pemot, entre otros).

“

...un esfuerzo ético, humanista y holístico orientado hacia la eficacia de la gestión metropolitana, buscando rentabilidad y sostenibilidad, emprendiendo acciones justas, necesarias y correctas, en una fuerte relación con diferentes grupos y actores sociales del territorio.

En el marco de este proceso que convoca las voluntades de los diversos actores a actuar mancomunadamente, acudiendo al principio de responsabilidad social territorial, el Área Metropolitana se presenta como posible plataforma para facilitar la articulación de los actores y la conformación de alianzas, realizando el acompañamiento y seguimiento a éstas para su materialización y sostenibilidad en el tiempo.

La responsabilidad social territorial, en este sentido, representa la posibilidad de aportar a la solución de los problemas que tiene el Valle de Aburrá como región metropolitana, a partir de acciones colectivas, articuladas y consensuadas, frente a objetivos concertados y definidos claramente, a los que todos podemos contribuir desde las capacidades y compromisos individuales, públicos, privados y sociales.

Por eso hacemos este llamado a la corresponsabilidad de los diversos actores sociales frente al futuro del territorio, invitándolos a participar en un proceso de encuentros y conversaciones para articular esfuerzos y generar acciones pensadas desde y para el territorio, más allá de los intereses y necesidades particulares, con el objetivo de hacer del Valle de Aburrá no sólo un territorio inteligente sino también uno socialmente responsable y con mejor calidad de vida para sus habitantes, a mediano y largo plazo.

La participación activa y comprometida de organizaciones públicas, privadas y sociales, además de las comunidades y la ciudadanía del Valle de Aburrá, es indispensable, pues el objetivo de un territorio inteligente y socialmente responsable sólo se alcanza cuando sus actores actúan articulados bajo una visión compartida y comprometidos para alcanzarla.

>>

PRODUCTIVIDAD Y
COMPETITIVIDAD PARA
LA CONSOLIDACIÓN DE
LOS TERRITORIOS

Retomamos la propuesta de la ONU que resalta el crecimiento económico como parte de los elementos fundamentales para el desarrollo humano: *“crecimiento económico como condición fundamental; la equidad distributiva como el objetivo*

básico; la política social como instrumento para lograr el propósito central y la libertad humana como la máxima expresión de la sociedad” (ONU, 2002). Y en esa línea, reconocemos la importancia de la productividad y la competitividad para la consolidación de la región metropolitana.

>>>

EMPLEO PARA
LA PRODUCTIVIDAD Y
LA COMPETITIVIDAD

Es común encontrar en diferentes publicaciones la afirmación “la productividad favorece la competitividad”. Sin embargo, no es tan común leer cuál es el camino a recorrer para lograr tal situación, deseada y compartida, tanto por

empresarios como por hacedores de política, de lo público. En este mismo sentido, cobra importancia definir la ruta hacia la productividad y por ende la competitividad, pero en este escenario es necesario entender el papel que cumple el empleo y la educación.

Entonces, ¿cómo se relaciona el empleo con la productividad y la competitividad?

Existe baja productividad asociada al empleo por una alta rotación de personal que no favorece la curva de aprendizaje, así como por no llevar a cabo por parte de la empresa procesos de formación a la medida que genere mayores niveles de productividad. Esta alta rotación de personal obedece a un mal emparejamiento entre la oferta y la demanda. Adicionalmente, cuando no se consolidan procesos de formación y no hay productividad, la empresa despidе a sus trabajadores, generando altos costos para ésta y, a su vez, nutriendo la alta rotación que nuevamente bloqueará la posibilidad de lograr la productividad y sacrificando de entrada la competitividad.

Pensar en mejorar la productividad, en este sentido, es pensar en sectores claves para el desarrollo económico y social de los territorios. Esto, por tanto, demanda esfuerzos significativos para los formuladores y ejecutores de políticas públicas, al tiempo que requiere de las instituciones de educación un enclave con la pertinencia. Este engranaje con el entorno permite que si los hacedores de políticas y gestores públicos tienen claros los sectores estratégicos, el papel de la educación será que las personas tengan mayores capacidades para responder y enfrentar el entorno, de manera que los sectores generados de empleo contarán con trabajadores más idóneos y, por ende, más productivos laboralmente. Entender esto es comprender que los caminos de crecimiento de mediano y largo plazo de cualquier economía son el aumento de trabajadores, el mejoramiento de la productividad desde los diferentes factores o que las firmas de alta productividad ganen en participación en el mercado.

Entender lo planteado es pensar en un círculo virtuoso de la productividad y la competitividad.

Ahora este proceso de productividad y competitividad en el contexto regional está caracterizado por la diferencia territorial. La región cuenta con un área central

caracterizada por concentrar una mayor densidad poblacional, tener mayores niveles de educación, empleo e ingresos y con una estructura productiva fuerte y diversificada, aunque aún con problemas de informalidad y de desempleo. La segunda área identificada está en los extremos del territorio y se caracteriza por presentar menores niveles de población con un mercado laboral mucho más informal, con una población que cuenta con menos educación e ingresos en promedio y con bajos niveles de producción con respecto al promedio del centro de la región (Valle de Aburrá). Estos hechos, hacen pensar en la

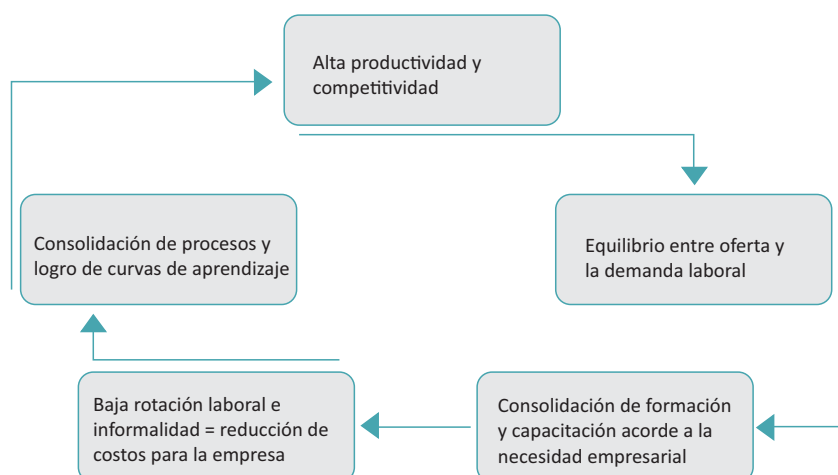


FIGURA 16. Círculo virtuoso de la productividad y la competitividad

necesidad de estrategias diferenciadas en cada uno de estos territorios, pero que estén articuladas entre sí.

Así, se facilitan las conmutaciones laborales y promueve la gestión eficiente del mercado laboral, la productividad y la competitividad territorial.

Pensar en estas estrategias implica reconocer a la institucionalidad y el territorio como ejes transversales. Luego de ello es importante fortalecer factores críticos para el mercado laboral como el Servicio Público de Empleo (SPE), la formación y capacitación para el trabajo, la formalización y el emprendimiento. Estos ejes permitirán generar los cambios necesarios en el mercado laboral para favorecer la productividad y competitividad en el territorio.

Retomando elementos fundamentales del Plan Estratégico de Empleo del Valle de Aburrá 2016-2028, es importante pensar en:

- Gestionar el empleo teniendo en cuenta las características territoriales.
- Mejorar la eficacia de los servicios de intermediación, orientación y colocación, que redunden en mayor productividad y competitividad.
- Mejorar la empleabilidad de los jóvenes mediante la formación, capacitación y demás instrumentos que favorezcan el acceso y la permanencia en el mercado laboral.
- Mejorar la calidad de la formación y capacitación para el trabajo. Una formación de calidad y pertinente a las necesidades del tejido productivo multiplica las posibilidades de encontrar un trabajo de calidad a los buscadores de empleo, reduce los costos para las firmas, disminuye la informalidad y aumenta la productividad.
- Impulsar el emprendimiento en sentido estricto (que genere empleo) y no el emprendimiento de autoempleo.

>>>

COMPETITIVIDAD DE LA REGIÓN METROPOLITANA

Los trabajos y proyectos que se impulsan desde el Área Metropolitana, como entidad articuladora de la planeación en el Valle de Aburrá, deben tener un sentido de mediano y largo plazo bajo la

comprensión de que los cambios estructurales se dan en períodos de décadas y que la acción de cada día, de cada mes y de cada año, es la que realmente genera las transformaciones que la región metropolitana requiere.

En este sentido, paralelo a la formulación de este Plan de Gestión, hemos desarrollado una alianza con la Cámara de Comercio de Medellín para Antioquia que le dará insumos importantes a la Comisión Tripartita, actualizando el Plan de Competitividad de Antioquia al 2032, donde los aspectos económicos y su consecuente impacto en el empleo, así como la internacionalización y sus impactos en cuanto a flujos de inversión, negocios y asentamiento de nuevas industrias, ayudarán a entender el camino para la modernización y especialización de los municipios del Valle de Aburrá.

En igual sentido, el desarrollo del talento humano y la innovación con pertinencia, a la par con la conectividad física con todos sus contenidos asociados en materia de logística, transporte y construcción de vías, serán insumos determinantes para todos los ajustes que haremos en el Plan Estratégico Metropolitano de Ordenamiento Territorial.

Y pondremos un especial énfasis en materia de desarrollo económico, dado que es el que le da soporte al empleo formal, una de nuestras áreas de interés. Hemos adelantado esta alianza que lideramos conjuntamente con la Alcaldía de Medellín, la Cámara de Comercio de Medellín para Antioquia, el Comité Universidad-Empresa-Estado y el apoyo de la Cámara de Comercio del Aburrá Sur, para perfilar el potencial económico del Valle de Aburrá y de cada uno de sus municipios, donde integraremos la base empresarial, el desarrollo tecnológico y el talento humano como pilares del progreso y la generación de empleos modernos para la región.

“

...el objetivo de un territorio inteligente y socialmente responsable sólo se alcanza cuando sus actores actúan articulados bajo una visión compartida y comprometidos para alcanzarla.

IV

NUESTRA APUESTA AL 2019

TERRITORIOS INTEGRADOS | CIUDADANÍA METROPOLITANA

BASES QUE DAN
SENTIDO

CONTENIDOS Y UBICACIÓN

	> PRESENTACIÓN [1]	> INTRODUCCIÓN [9]
CONTEXTO	> [15] EN DÓNDE ESTAMOS	> [91] DE DÓNDE VENIMOS
		> [113] HACIA DÓNDE VAMOS
	> [135] BASES QUE DAN SENTIDO	
NUESTRA APUESTA 2016-2019	> FUNDAMENTO Y FINALIDAD DE LA GESTIÓN TERRITORIAL: DESARROLLO HUMANO INTEGRAL	
	> OBJETIVO SUPERIOR: EQUITAD HUMANA Y TERRITORIAL	
	> PILARES PARA LA INTEGRACIÓN TERRITORIAL	
	> PRINCIPIOS ORIENTADORES	
	> CRITERIOS DE ACTUACIÓN	
	> EL SENTIDO AMBIENTAL DEL PLAN DE GESTIÓN [157]	
	> [167] DIRECCIONAMIENTO ESTRATÉGICO	> [177] DESARROLLO PROGRAMÁTICO
	> ARTICULACIÓN TRANSVERSAL PARA EL ORDENAMIENTO Y LA PLANEACIÓN TERRITORIAL [247]	
	> FINANCIACIÓN E INVERSIONES [281]	
	> [321] BIBLIOGRAFÍA	> [327] ANEXO. SOMOS 10



Este Plan de Gestión
tiene como fin
la promoción del
desarrollo humano
integral, que supone
equidad humana y
territorial.

DESARROLLO HUMANO INTEGRAL SOSTENIBLE

EQUIDAD HUMANA Y TERRITORIAL

PILARES	PRINCIPIOS	CRITERIOS ACTUACIÓN
TERRITORIO Región Metropolitana	Derecho a la vida y la dignidad humana	Gestión social del territorio
+	Respeto y confianza	Plan y Acción
ACTORES Ciudadanía Metropolitana	Pluralidad e inclusión	Fortalecimiento de autonomías
+	Cooperación y solidaridad	Coordinación y articulación
INSTITUCIONALIDAD Proyecto de desarrollo regional	Corresponsabilidad	Diálogo y concertación
	Legalidad y legitimidad	Comunicación y participación
	Gobernabilidad y transparencia	Sostenibilidad y sustentabilidad
	Justicia social	Productividad y competitividad



FUNDAMENTO Y FINALIDAD DE LA GESTIÓN TERRITORIAL: DESARROLLO HUMANO INTEGRAL

Este Plan de Gestión tiene como fin la promoción del desarrollo humano integral, que supone equidad humana y territorial. El soporte lo constituyen los pilares para una región metropolitana, “territorio, ciudadanía e institucionalidad”, a partir de los que se buscará la consolidación de *territorios integrados*. Además, a modo de luces para iluminar el camino, tenemos principios y

criterios orientadores de nuestra gestión, respeto a la autonomía de los municipios asociados; la articulación y asociatividad entre ellos y, a su vez, con la institucionalidad regional y nacional; la sostenibilidad y sustentabilidad integral en todas las dimensiones del desarrollo, la comunicación pública y la participación activa de la ciudadanía, como elemento fundante.

Y para todos los componentes estratégicos proponemos una gestión basada en la dupla *plan y acción*, esto es, que además de abordar juiciosamente los procesos de planeación que nos corresponden, necesitamos no dejar en el papel lo soñado, concretar lo planeado gestionando y ejecutando los proyectos que logremos concertar en el territorio respecto a un modelo de desarrollo compartido.

Concebimos el desarrollo como proceso constante e inacabado que sitúa al ser humano en el centro del progreso y las transformaciones sociales. Se trata de la promoción del desarrollo potencial de las personas, del aumento de sus posibilidades y del disfrute de la libertad para vivir la vida que valoramos. Coherentemente, con nuestra gestión buscaremos desatar ese tipo de desarrollo que mejora la calidad de vida de las personas y amplía las posibilidades que tenemos de satisfacer adecuadamente nuestras necesidades humanas fundamentales en cuanto a ser, tener, hacer y estar.

Por eso, el fundamento universal, que compartimos con las naciones del mundo, sigue estando en el desarrollo humano integral, entendido como proceso de ampliación de las capacidades de las personas para que podamos acceder a opciones y oportunidades, procurando el progreso de la vida y el bienestar de todos, de manera que cada quien pueda ser y hacer en su vida lo que le gustaría, en forma plena y en todos los terrenos, con la libertad y las posibilidades de que todos los individuos podremos vivir dignamente y seremos sujetos y beneficiarios del desarrollo de manera equitativa.

Desarrollo humano integral, hay que dejar claro, tendremos cuando, como sociedad, mejoremos las condiciones de vida de todos, a través de la creación de un entorno social en el que se respeten los derechos humanos, se aumenten las opciones para ser o hacer lo que soñemos, y haya mayor apertura democrática para la participación efectiva de todos los actores metropolitanos en la construcción de *territorios integrados*, prósperos, sostenibles y vitales. Esta responsabilidad, que no puede ser exclusiva del Estado, requiere de gestión pública transparente y eficiente, pasa por garantizar un crecimiento económico sostenible, encuentra en la política social el instrumento para lograr la equidad distributiva que es el propósito central, y se fundamenta en la libertad humana como la máxima aspiración de la sociedad.



**OBJETIVO SUPERIOR:
EQUIDAD HUMANA Y
TERRITORIAL**

El fundamento de la inequidad es el desconocimiento e irrespeto de la igual dignidad de todos los seres humanos y se alimenta de la exclusión y de desigualdades de todo tipo. No hace referencia únicamente a lo económico, aunque se acepta que la

insuficiencia de ingresos es un factor importante, pero más que el fracaso para satisfacer necesidades básicas de determinados bienes de consumo, la inequidad es el fracaso en el acceso a oportunidades que permitan desarrollar las capacidades que hacen posible elegir la vida que la persona quiere realizar, por eso sus consecuencias no son sólo económicas, también psicológicas y morales, lo que es más grave aún, porque siembran y esparcen miedo y frustración, desmoralización y desesperanza, agobiando a amplios sectores de nuestro entorno.

Pensando en estos rostros humanos de la inequidad, y no sólo en las cifras y estadísticas, esta dirección del Área Metropolitana quiere enfocarse en la reducción de la inequidad humana y territorial en el Valle de Aburrá, trabajando intencionadamente en esta vía e invitando a toda la sociedad metropolitana a asumir esta tarea ética, que es responsabilidad de todos quienes compartimos el territorio habitado.

La equidad humana y territorial, como aspiración del gobierno metropolitano, parte del reconocimiento irrenunciable que tiene la vida y su valor como don irrepetible, de ahí su comprensión como el derecho que tenemos todos a vivir con dignidad y en libertad. En esa búsqueda estarán dirigidos nuestros esfuerzos por garantizar un desarrollo humano integral donde sean claves la seguridad humana, la sostenibilidad ambiental, la pluralidad e inclusión social, la equidad, la solidaridad y la cooperación, a partir de la promoción de una gestión social comprendida con el territorio habitado y de la comunicación como instrumento para llegar a acuerdos de beneficio colectivo, que se traduzcan en una efectiva y radical disminución de las condiciones de inequidad de nuestra sociedad.



PILARES PARA
LA INTEGRACIÓN
TERRITORIAL



TERRITORIO:
REGIÓN
METROPOLITANA

TERRITORIO:
REGIÓN METROPOLITANA



ACTORES:
CIUDADANÍA METROPOLITANA



INSTITUCIONALIDAD:
PROYECTO DE DESARROLLO
REGIONAL

La metropolización del Valle de Aburrá, como fenómeno humano y territorial, supera la idea de ciudad que hemos tenido. La manera en que hemos ido creciendo no puede entenderse sin considerar sus entornos más inmediatos, de los cuales depende la sostenibilidad de la región en términos de agua, alimentos, energía, comunicaciones, seguridad, entre otros elementos esenciales para la vida como la conocemos. Ese entorno es la región metropolitana, que se extiende a la región central de Antioquia y que comprende municipios cercanos del oriente, el occidente, el norte y el suroeste.

Además, una de las causas que explican la concentración de la población en Valle de Aburrá es la diferencia en la calidad de la vida aquí respecto a las regiones más lejanas, que incluye su deterioro por violencia. Antioquia es un departamento que podría ser una región de ciudades si Rionegro, Turbo, Apartadó, Caucaasia, Puerto Berrío, Andes, entre otros, se desarrollaran como centros urbanos capaces de retener población y actividades económicas que proporcionen mejor calidad de vida y, con ello, generar mayor equilibrio en el desarrollo y la localización de la población en el territorio. La calidad de vida en la metrópoli está determinada por lo que pase en toda Antioquia. El desarrollo es incluyente si se reducen las desigualdades en la calidad de vida de los habitantes de los diferentes municipios. Actualmente se observa más convergencia entre los municipios del Área Metropolitana, que entre éstos y el resto de los municipios de Antioquia. Estas asimetrías no son aceptables y se deben corregir.

La metrópoli del Valle de Aburrá que, con el paso del tiempo, establece múltiples y crecientes relaciones de doble vía con una zona de influencia más amplia, la región central de Antioquia o gran región metropolitana, que tiene por sus diferentes puntos cardinales conexiones hacia el resto de la nación.

La región metropolitana, en ese sentido, es el territorio habitado real, un concepto que se presenta como nuevo desafío por enfrentar en articulación e integración con el resto del Antioquia y de Colombia. Frente a este reto, nos integramos al Sistema Nacional de Ciudades, que busca convertirse en un escenario de

intercambio y aprendizaje conjunto de las 18 aglomeraciones más importantes del país, contempladas por el DNP. De hecho, recordando la concepción que aportaron en su momento las Directrices Metropolitanas de Ordenamiento Territorial, el Valle de Aburrá es una “región de ciudades”, comprensión dinámica que de nuevo pone a dialogar a la entidad y el territorio con los proyectos nacionales. Al respecto, es importante tener presente que también se está trabajando en el montaje de un Observatorio del Sistema de Ciudades, del cual nuestro territorio debe y puede jugar un papel protagónico en la medición de las variables claves (infraestructura, calidad de vida, ambiente, ordenamiento territorial, instituciones, conectividad y productividad), para evaluar el impacto de las políticas pública de alcance metropolitano, que es exactamente lo que se quiere hacer en el país.



ACTORES: CIUDADANÍA METROPOLITANA

La consolidación de la ciudadanía metropolitana se logra cuando el conjunto de actores que conforman una sociedad son conscientes de su hábitat y, como sujetos de derechos y deberes, poseen la capacidad de

incidir en los asuntos supramunicipales, mediante espacios participativos donde se desaten diálogos democráticos con diversas visiones e identidades políticas, territoriales, económicas, sociales, y ambientales, que se unen en agendas planificadas de tipo regional.

Por esto, asumir el concepto de ciudadanía metropolitana implica abarcar un campo amplio y complejo en el que la participación activa de los habitantes de los *territorios integrados* y el diálogo continuo entre personas, organizaciones e institucionalidad pública y privada se privilegien, buscando mayor cohesión social, sentido de pertenencia, identidad territorial, corresponsabilidad y compromiso al momento de asumir la gestión de los diferentes problemas que retan la capacidad de respuesta de los individuos por sí mismos y de los municipios aisladamente.

Promover una ciudadanía metropolitana activa y comprometida con la construcción de un futuro mejor para todos, además de requerir de un sincero análisis de la identidad territorial que tenemos en el Valle de Aburrá, seguramente será un desafío que llevará décadas. No obstante, se trata precisamente de un proceso de construcción de una comunidad política y territorial, así como de una nueva cultura ciudadana, la metropolitana. La apuesta es por una ciudadanía metropolitana que consideramos en construcción, pues lo decisivo es el proceso constituyente de la misma, la convocatoria para el encuentro de actores socio-políticos y comunidades metropolitanas que conversar y se ponen de acuerdo sobre lo que podemos hacer juntos. Es, entonces, un camino, una búsqueda de cómo ampliar la democracia desde lo metropolitano, sin desconocer la tensión constante ente la visión y actuación predominante, entre los habitantes de las aglomeraciones urbanas en el mundo, en torno a problemas locales (vecinales, barriales o, en el mejor de los casos, municipales) sobre los regionales (equidad, productividad y competitividad, conectividad física y tecnológica, promoción de conductas sociales más sostenibles, etc.).



INSTITUCIONALIDAD: PROYECTO DE DESARROLLO REGIONAL

Para dar respuesta a los crecientes hechos metropolitanos que plantean dinámicas sociales y económicas diversas, debe haber suficientes niveles de manejo del ordenamiento territorial y de la coordinación de la programación estratégica del desarrollo. Es necesario, por tanto, proyectar

el proyecto de futuro del Valle de Aburrá más allá del territorio aislado, visto sin la multiplicidad de relaciones que establecemos con otros. La actual aglomeración urbana, el territorio metropolitano en el que se desenvuelven nuestras vidas, no se puede entender sin considerar sus entornos cercanos y las relaciones de interdependencia territorial que establecemos con ellos, de ahí la insistencia por evocar las ideas sobre la región central de Antioquia o gran región metropolitana.

Y para avanzar hacia este ideario es necesario el fortalecimiento de la institucionalidad pública metropolitana en los asuntos políticos, económicos, sociales y territoriales. Entidades como el Área Metropolitana del Valle de Aburrá e instancias de concertación como la Comisión Tripartita, necesitan competencias, recursos y estructura suficientes para gobernar los hechos metropolitanos y regionales, puesto que la realidad del desarrollo territorial ha sobrepasado las funciones legales asignadas a los entes administrativos municipales e, incluso, al departamental.

Las nuevas y cambiantes realidades territoriales exigen una institucionalidad que responda adecuada y acertadamente a las demandas de ordenamiento y planeación de la actividad económica y la competitividad, de definición de políticas, estrategias e instrumentos de gestión social, y de integración territorial y articulación institucional con amplia participación empresarial, social, académica y comunitaria. Como *territorios integrados* necesitamos fortalecer y potenciar la institucionalidad metropolitana con alcance efectivo de los municipios en igualdad de condiciones, a partir de la que se facilite la definición e implementación de estrategias de desarrollo compartidas para la metrópoli y la región. Esto, por supuesto, también supone trazar estrategias de relacionamiento entre el Estado y los sectores de educación superior y empresarial, como sustento de una estrategia de desarrollo social y económico para todos en el Valle de Aburrá.

Es fundamental, entonces, trabajar por profundizar nuestro trabajo en relación con la democratización y la modernización de la institucionalidad que tenemos, tanto a nivel local como regional, procurando un mejor y más equilibrado marco institucional para el desarrollo de la región metropolitana, ampliando los procesos de participación ciudadana en la gestión pública e, insistimos, generando vínculos entre los diferentes sectores sociales, públicos y privados, que hacemos parte del Valle de Aburrá.



PRINCIPIOS ORIENTADORES

Como soportes de la visión, las estrategias y los objetivos estratégicos de este Plan de Gestión,

orientarán y guiarán las decisiones y el accionar de la entidad principios y valores fundamentados en la necesidad de construir sociedades democráticas que sean justas, participativas, sostenibles y pacíficas, garantizando la conservación de la riqueza y belleza del planeta para las generaciones futuras, promoviendo el desarrollo humano de una manera sostenible y equitativa desde todas las actividades sociales y las instituciones a todos los niveles, y aplicando siempre transparencia y responsabilidad en la gobernanza, participación inclusiva en la toma de decisiones, acceso a la justicia e integración de los conocimientos y destrezas necesarias para un modo de vida sostenible.



DERECHO A LA VIDA Y A LA DIGNIDAD HUMANA

Garantizar, cuidar y trabajar en pro de recuperar para la vida su condición de don irrepetible es un mandato de

la humanidad desde sus orígenes. Y la seguridad de que va a ser respetada es la principal aspiración de toda sociedad ordenada, así como la primera preocupación de toda la humanidad.

Esto conlleva a aceptar que todos pertenecemos a una especie común, que todos hacemos parte de la humanidad y que, por tanto, ella es inherente a cada uno de nosotros: nadie nos la da ni la quita, no aumenta ni disminuye, cualesquiera sean las circunstancias en las que el ser humano se encuentre. Pero, a veces, las condiciones de vida no permiten que esa dignidad se haga visible o que las personas la vivan en medio de las precarias condiciones en que se desenvuelven. Por ello, hay que visibilizarla y promoverla mediante el acceso a las condiciones que permiten alcanzarla e impulsar su desarrollo pleno, mediante el derecho a los bienes y servicios públicos, así como a las oportunidades sociales, a través de una asertiva intervención de la institucionalidad metropolitana con políticas, programas y acciones en beneficio de la población más vulnerable.

Se trata tanto de brindar seguridad política, como la reacción, el control y la coerción efectivos por parte del Estado frente a los actores ligados a las manifestaciones violentas y criminales, como de garantizar la



> DERECHO A LA VIDA Y
LA DIGNIDAD HUMANA

> RESPETO Y CONFIANZA

> PLURALIDAD E
INCLUSIÓN

> COOPERACIÓN Y
SOLIDARIDAD

> CORRESPONSABILIDAD

> LEGALIDAD Y
LEGITIMIDAD

> GOBERNABILIDAD Y
TRANSPARENCIA

> JUSTICIA SOCIAL

seguridad humana, abordada como prevención, protección, atención y reparación a las comunidades involucradas en hechos contra su vida y su dignidad. Ambas son necesarias y se refuerzan mutuamente, se requiere de una justicia cercana al ciudadano y dotada de legitimidad, así como de relaciones de corresponsabilidad con el Estado y de confianza entre vecinos y amigos. Hay que mantener el interés prioritario por lograr que el Valle de Aburrá sea una región en la que la ausencia del miedo y la amenaza hagan de ella un entorno protector y acogedor, en el que la vida con dignidad y libertad sea posible.



RESPECTO Y CONFIANZA

El respeto es el reconocimiento del valor, en este caso, por lo humano, lo social y lo político, es decir, por lo que tiene que ver con nosotros como

individuos que hacemos parte de una sociedad, por lo que lo asumimos como base ética para el relacionamiento con otras personas. El principio de respeto o autonomía de las personas, entonces, lo entendemos como saber valorar los intereses y necesidades de otros individuos con quienes compartimos circunstancias y sucesos vitales, comprendiendo que cada quien es autónomo y tiene capacidades individuales de sentir, pensar y actuar como considere por sí mismo frente a las opciones individuales de que disponemos.

Además, en todo nivel del Estado y para todas las instituciones públicas es indispensable que los habitantes del territorio tengamos la certeza de que todos actuamos bajo una serie de normas y principios compartidos, es decir que todos participamos bajo las mismas reglas de juego, respetándolas y siguiéndolas sin distinciones ni excepciones.

Estos valores y pautas deben ser comunes a todos y cada una de las personas y a las instituciones y quienes las rigen, lo que significa que todos partimos de un principio equitativo básico en la democracia: respetar y confiar en las personas y las instituciones sociales, asunto indispensable para la concertación y construcción del proyecto metropolitano, pues es a través del respeto y la confianza que las personas se consideren parte de esta comunidad política, sin importar sus diferencias.

Bajo esta lógica, el accionar del Área estará intencionado a lograr mayores niveles de certidumbre y legitimidad frente a las decisiones metropolitanas, procurando avanzar hacia la generación de confianza pública y credibilidad social e institucional, a partir del respeto por la ciudadanía metropolitana con sus aportes, críticas y recomendaciones.



PLURALIDAD E INCLUSIÓN

Nuestra sociedad es plural, en ella convergen diversos grupos sociales de toda clase, etnias, minorías, y poblaciones excluidas históricamente (mujeres, víctimas y otros en condiciones de profunda desigualdad en cuanto

al goce efectivos de sus derechos), con sus visiones del mundo y formas de vida. Prácticas culturales diversas que son una enorme riqueza para nuestro país. Aceptar esa pluralidad, respetarla, tenerla en cuenta y permitir su inserción social, son presupuestos de la vida democrática. Las sociedades que lo son, genuinamente, aseguran a todos sus miembros, de cualquier raza o condición, la garantía de sus derechos, el acceso efectivo a los diversos escenarios de la vida (social, política y moral) y la participación en los circuitos de la vida económica y productiva, cultural y política. Es a esto, a lo que se llama inclusión.

Pluralidad e inclusión, entonces, se expresan en la necesaria y pacífica coexistencia de las más diversas formas de ser y de pensar, en la profesión de diferentes ideologías y cultos y como valor que garantice la convivencia entre sectores diferentes de la sociedad, incluso más allá de su diversidad y heterogeneidad.

Pluralismo garantizado en la tolerancia, incluso de las ideas y posiciones antagónicas de nuestros adversarios. E inclusión que encuentra auténtico sentido y expresión en garantizar el ejercicio del disenso y reconocer su valor, de las deliberaciones y polémicas que puedan conducir o no al consenso democrático. Estos principios esenciales e inquebrantables de la verdadera democracia, hacen parte de nuestro pensamiento estratégico y acompañarán la gestión que se nos ha encomendado.

Nuestro aporte estará centrado en favorecer la construcción de espacios públicos como escenarios de encuentro ciudadano, bajo la premisa del valor de la pluralidad y de la inclusión en la construcción colectiva del territorio. Así que nos empeñaremos en ampliar las posibilidades de participación igualitaria de todas las personas que habitan el Valle de Aburrá, en todas las dimensiones del desarrollo metropolitano (económica, legal, política, cultural, etc.), convencidos de que sólo de esta manera lograremos reales condiciones de integración, cohesión y justicia social implementada con el concurso de toda la sociedad.



La cooperación necesita, para desarrollarse, que la relación entre actores, organizaciones, instituciones y partidos se plantee a partir de normas de reciprocidad que serán respetadas y

sobre la base de una intensa certeza: que existe un futuro que se va a compartir, en una relación duradera en el tiempo. La cooperación afirma que el éxito del otro contribuye, aunque sea indirectamente, al éxito propio.

La solidaridad, que responde al mismo principio, busca integrar a quienes están excluidos de referentes comunes: el territorio habitado y compartido que dota de identidad a las personas, el bienestar y calidad de vida, las oportunidades que se gozan naturalmente. Esto, precisamente, a partir de una cooperación unilateral de quien decide practicarla, que descansa en la expectativa de que, quienes hoy son objeto de la solidaridad mañana se comprometerán solidariamente con los que ahora son capaces de ejercerla. Si la solidaridad está presente como un valor cultural en la sociedad que se construye, ella contribuye con su peso específico a afianzar y consolidar establemente el nuevo orden democrático.

Desde nuestro punto de vista, la existencia de una cultura de la solidaridad y la cooperación son complemento necesario de la competitividad y constituyen un fundamento de la gobernabilidad metropolitana y regional, razón por la que es necesario fomentar la acción conjunta de ciudadanía, organizaciones e instituciones para la transformación de las injustas estructuras políticas, sociales y económicas causantes de las desigualdades entre personas y territorios que lo necesitan, acudiendo a un cierto rescate de virtudes humanas y democráticas que se expresan en la concurrencia, solidaridad y cooperación entre los seres humanos, en la contribución de sus aptitudes y potencialidades, en la aportación recíproca de esfuerzos y voluntades, tanto para lograr fines individuales y sociales como para superar las dificultades comunes.



CORRESPONSABILIDAD

La corresponsabilidad implica compartir las responsabilidades entre todos los miembros y sectores de la sociedad. Para los gobernantes y tomadores de decisiones significa rendir cuentas de sus actos y hacer transparentes los procesos. Para las personas significa ejercer el rol que les corresponde en la construcción de su propio destino. Se trata de trabajar conjuntamente para mejorar las condiciones de vida de toda la población, en donde debe existir un equilibrio entre derechos y responsabilidades.



LEGALIDAD Y LEGITIMIDAD

Actuaremos bajo el principio de la legalidad, sujetando todos nuestros actos y conductas al cumplimiento de la Constitución y las leyes colombianas, al tiempo ratificamos nuestra vocación ideológica con el cambio social que reclama nuestra sociedad. Pero no se trata sólo de hacer lo correcto desde lo legal, sino desde lo social, pues, como dijo Gramsci, *“todo proyecto político que quiera ser efectivo y duradero, requiere convertirse también en un proyecto ético”*, lo que, para efectos de este plan, se traduce en metas propuestas basadas en la legalidad, la honestidad y la eficiencia que se alcanzarán sólo en la medida en que la sociedad las legitime con su aceptación y participación comprometida y corresponsable.



GOBERNABILIDAD Y TRANSPARENCIA

Transparencia y buenos gobiernos que actúen bajo una cultura de legalidad y participación ciudadana, son la base fundamental para el desarrollo democrático. Entendiendo esto,

trabajaremos con honestidad y transparencia, buscando siempre que los actos, los procedimientos, los acuerdos y la gestión de los recursos económicos se realicen de forma abierta y de cara a la sociedad metropolitana y, por tanto, puedan ser conocidos y escrutados sin ninguna limitación por parte de quienes hacemos parte del Área Metropolitana. En este sentido, se plantea generar políticas para que las “oportunidades sean un derecho y no un privilegio”, que debe construirse bajo la legalidad, la transparencia, la decencia, la honestidad de nuestras instituciones y la dignidad de todos quienes hacemos parte y compartimos los *territorios integrados* del Valle de Aburrá.

No habrá buen gobierno, eficiente, legítimo y con respaldo social, que asegure el desarrollo sostenido del territorio metropolitano y el compromiso de los habitantes del territorio en el marco del Estado Social de Derecho, sin la mirada vigilante de la sociedad organizada, sin la cual no hay gobernabilidad. Por ello, recogiendo los mandatos constitucionales y legales de garantía de los derechos humanos y del democrático ejercicio del poder público en las entidades territoriales en Colombia, planteamos el horizonte prospectivo y la ruta estratégica de un nuevo modelo en el que la gobernabilidad sea condición para la gestión social del territorio, modelo que integra renovados elementos de gobernanza local que facilitarán las condiciones suficientes y necesarias para desatar el desarrollo regional concertado, acercando el ejercicio administrativo y los poderes públicos a la gente, buscando mayores niveles de gobernabilidad por la vía del permanente y cercano diálogo entre la gobiernos y ciudadanía.



La justicia social es el fin de toda discriminación contra los individuos y la igualdad de derechos y oportunidades. Exige que las desigualdades, cualesquiera que ellas sean, se vean

compensadas, aminoradas y, de ser posible, totalmente suprimidas por la sociedad y el Estado, sin que estos fines resulten supeditados ni a quienes detentan el poder económico ni a quienes ejerzan el poder político.

La igualdad, en este marco de ideas, no se define como una imposible uniformidad de la identidad de todos los seres humanos, sino como principio que reconoce las diferencias y, al mismo tiempo, sostiene que ellas no pueden ser soporte para ningún tipo de discriminaciones. Entendemos la igualdad también como igualdad de oportunidades, como el derecho garantizado que tiene todo ciudadano de desarrollar libremente sus aptitudes y capacidades sin interferencias ni impedimentos indebidos,

Y, como fin, principio y camino, la libertad, que entendemos como plena autonomía de la voluntad de cada individuo, como derecho que tienen los seres humanos a hacer todo cuanto esté lícitamente permitido y todo cuanto no esté explícitamente prohibido. Libertad como principio esencial que garantiza a toda persona el pleno ejercicio del derecho a decidir su comportamiento y acción sin interferencias ajenas a la propia persona y sin lesionar los derechos de los demás, en el marco de lo consagrado en el sistema jurídico de la doctrina universal de los derechos humanos.

Así, la justicia social debe expresarse en igualdad, que consiste en una misma posición y una misma condición de todos los ciudadanos ante leyes idénticas para todos, con los mismos derechos y garantías tutelados por una sola e imparcial administración de justicia y un mismo tratamiento por parte de todos los organismos de la sociedad y del Estado. Y en libertad como posibilidad de ejercer plenamente los derechos económicos, sociales, políticos, religiosos, de salud, vivienda, educación, cultura, sufragio, expresión, comunicación y todos los demás inherentes a la persona humana, sin otras limitaciones que las restricciones mínimas establecidas democráticamente por razones de interés social; pero también entendida como la obligación ineludible que tienen la sociedad y el Estado de brindar las facilidades, medios y recursos para que puedan acceder libremente a las oportunidades quienes, en razón de desventajas económicas, sociales, culturales o aptitudinales de cualquier naturaleza, se hallan impedidos de acceder a las mismas.

Finalmente, como administradores públicos responsables de la coordinación del desarrollo humano y territorial en el Valle de Aburrá, tenemos la misión de luchar por la libertad, la justicia social, la igualdad y la solidaridad en nuestro territorio, en el país y en el mundo. Nuestra meta es un país en paz, en el que puedan realizarse estos valores fundamentales, en el que cada individuo pueda vivir una vida plena desarrollando su personalidad y sus capacidades, y en el que los derechos humanos y civiles estén amparados en el marco de una sociedad democrática.



CRITERIOS DE ACTUACIÓN

Entendemos la democracia como gobierno de las mayorías, con pleno

respeto de las minorías, de las libertades y de los derechos individuales, sin exclusiones, sin segregaciones, sin marginamientos, sin discriminados por su condición económica, social, religiosa, cultural, étnica o de sexo. Por esto, desde nuestra gestión, trabajaremos constantemente por integrar las necesidades e intereses de todos los sectores y promover la participación efectiva y el desarrollo de todos los actores corresponsables en la definición, sustentación y defensa de las reglas de juego del sistema democrático y de la gobernabilidad metropolitana.

En este sentido, serán criterios de actuación de la entidad, tanto para la gestión interna como para la acción externa en la sociedad, los siguientes:



GESTIÓN SOCIAL DEL TERRITORIO

La intervención sobre el territorio no puede ser una decisión de orden físico únicamente, sino, ante todo,

de orden social, político y cultural. Por tanto, toda decisión y actuación sobre la región metropolitana requiere del reconocimiento, respeto e inclusión de quienes la habitamos, cuyo conocimiento y aporte se han de convertir en el más valioso capital que requiere toda sociedad para su transformación, toda vez que al ser tenida en cuenta se hace corresponsable frente a la gestión de lo acordado.

La gestión social del territorio, así entendida, es el reconocimiento de la competencia de los actores territoriales como sujetos del desarrollo, que tiene sentido en la medida en que es expresión de una comunidad participante y responsable. El territorio necesita ser planeado y el desarrollo gestionado entre sociedad y Estado, procurando espacios de diálogo permanente que deben entenderse como escenarios para pensarse, reconocerse, deliberar y tomar decisiones.

Esto, bajo un enfoque de responsabilidad territorial, ciudadana, social, empresarial y pública, buscando integrar y articular las actividades de los diversos sectores con el tejido socio-económico y los actores de los *territorios integrados* en el Valle de Aburrá, promoviendo estrategias y



> GESTIÓN SOCIAL DEL
TERRITORIO

> PLAN Y ACCIÓN

> FORTALECIMIENTO DE
AUTONOMÍAS

> COORDINACIÓN Y
ARTICULACIÓN

> DIÁLOGO Y CONCERTACIÓN

> COMUNICACIÓN Y
PARTICIPACIÓN

> SOSTENIBILIDAD Y
SUSTENTABILIDAD

> PRODUCTIVIDAD Y
COMPETITIVIDAD

agendas compartidas de desarrollo. No se trata sólo de pensar esta responsabilidad social territorial, a la que ya hemos hecho referencia, ceñida estrictamente al área de influencia determinada de organizaciones, empresas o grupos sociales, pues de esta manera se desconoce que lo público es de todos y que como habitantes y organizaciones tenemos un papel fundamental en la construcción de lo público.

Se trata, en últimas, de la importancia de la articulación de los diferentes actores asentados en los territorios, clave fundamental para no duplicar esfuerzos y lograr el mayor impacto posible con los recursos invertidos por cada uno. Esto, a su vez, requiere de espacios en los cuales los actores puedan interactuar, compartir experiencias y crear visiones colectivas del territorio, del desarrollo y de lo que se quiere lograr. Para que este intercambio sea efectivo es fundamental que cada organización sistematice sus procesos y comparta sus experiencias, buenas prácticas y lecciones aprendidas; y aunque no necesariamente todas las prácticas se pueden replicar, este intercambio puede derivar en la implementación de iniciativas basadas en los aprendizajes de otras organizaciones.

En suma, el territorio debe ser pensado, vivido y construido a partir del compromiso de todos los habitantes, reconociéndonos como una región metropolitana integrada que facilite la implementación del sistema territorial integrado (urbano y rural) que requerimos crear, recrear y apropiar.



PLAN Y ACCIÓN

De nuestra cultura de participación democrática en la gestión pública del país y la región, se puede observar un intenso acumulado de esfuerzos

interinstitucionales por planear el futuro de los territorios que compartimos, pero no tanto se evidencia un logro sustancial en la concreción de grandes e importantes apuestas de futuro, consignadas en planes estratégicos y proyectos prospectivos con que cuenta la región metropolitana.

Frente a esta observación, planteamos un desafío de gran relevancia para la gestión del proyecto metropolitano al que le apuntamos: pasar de los planes a acciones comprometidas de manera ágil y efectiva, rompiendo el mito de que sólo somos buenos para planear, planear y planear, sabiendo y demostrándonos que podemos construir democráticamente la región que queremos.

El paso del plan a la acción, como nos lo proponemos, requiere del concurso y la acción de gobiernos cooperativos, más la eficiencia de la asociatividad territorial que logremos procurarnos a través del Área Metropolitana del Valle de Aburrá, para encarar juntos las problemáticas comunes de nuestros *territorios integrados*, de manera estratégica, articulada e integral, con capacidad de ir más allá de los asuntos técnicos y funcionales—que lideraremos nosotros como entidad coordinadora de la planeación metropolitana—, y dispuestos a responder, desde todos los sectores sociales, a la urgencia de priorizar y ocuparnos de lo estratégico que nos demanda el presente, respecto al futuro del territorio habitado que compartimos y a nuestro proyecto vital como sociedad.

Las tareas de construcción a futuro de nuestra región metropolitana son múltiples y diversas, por lo que desde este plan promovemos una gestión que articule conocimientos, propuestas y apuestas, procurando resultados tangibles desde enfoques y prácticas que hagan más operativas las disposiciones estratégicas y programáticas, dándole sentido a lo planeado con hechos concretos en los territorios.

En este sentido se plantea, como principio orientador, lo que hemos denominado *Plan & Acción*, que no es más que el reto que asumimos para privilegiar acciones por encima de postulados retóricos, con el ánimo de lograr beneficios concretos para las personas que habitan la región. Esto, a partir del fortalecimiento de la eficacia, la gobernabilidad y la institucionalidad democrática que, en ejercicio de buenas prácticas y de innovación, queremos imprimirle a la coordinación planificada del territorio metropolitano.



FORTALECIMIENTO DE LAS AUTORIDADES

Las áreas metropolitanas deben concebirse como *territorios integrados* en un escenario natural común, donde se suman esfuerzos en beneficio de todos, de manera articulada y planificada,

sobre la base del respeto por las particularidades y autonomías territoriales, en observancia del mandato constitucional y desde el ejercicio mismo de la decisión autónoma de los municipios a hacer parte de este tipo de esquemas asociativos.

Desde las autonomías, en las áreas metropolitanas no existen las disposiciones verticales ni de subordinación, sino que se potencian la construcción colectiva basada en acuerdos, diálogos y consensos.

En este sentido, el Área Metropolitana del Valle de Aburrá tiene como función, entre otras, la coordinación del desarrollo armónico, contando con una Junta Metropolitana como órgano rector en el que participan los municipios socios con representatividad, voz y voto. Así, en coherencia con su sentido político y la realidad territorial, desde la entidad asumimos el reto de proponer, desarrollar y ejecutar proyectos integrales para el territorio metropolitano, manteniendo y fortaleciendo la autonomía de cada municipio asociado y garantizando la independencia integradora institucional. Esto, además, contando siempre con la voluntad política de los gobiernos locales, que hacen parte fundante de la entidad al decidir asociarse para coordinar articuladamente el desarrollo en el Valle de Aburrá.



COORDINACIÓN Y ARTICULACIÓN

Como esquema asociativo territorial, las áreas metropolitanas permiten una mejor coordinación de la planificación y el desarrollo regional desde su finalidad articuladora. La del

Valle de Aburrá, en un ejercicio de equidad territorial donde “todos ponen, todos ganan” a partir de redistribución y subsidiariedad, fundamenta su trabajo en la articulación

institucional para lograr un desarrollo más armónico, equilibrado y con mayor bienestar y mejor calidad de vida para los habitantes metropolitanos.

Para el Área Metropolitana, la articulación institucional es el principio orientador que facilita el cumplimiento del precepto constitucional (Artículo 319) de programar y coordinar el desarrollo armónico e integrado del territorio. Es el principal instrumento que propicia la unión de territorios específicos con intereses comunes, conservando su libertad y autonomía, constituyendo un cuerpo colegiado de alcance y tamaño que permite mirar desde diferentes escalas al territorio integrado para coordinar articuladamente acciones hacia lo local, lo metropolitano y lo regional.



DIÁLOGO Y CONCERTACIÓN

Es mediante la palabra como los seres humanos establecemos relaciones de confianza conducentes a la interacción, el diálogo y la participación para la transformación de nuestro

entorno físico y social. En la conversación se construyen sujetos sociales y políticos capaces de argumentar y deliberar con el fin de llegar a acuerdos necesarios para una vida en la que la convivencia, la colaboración, la solidaridad y la corresponsabilidad sean valores fundamentales.

El proceso para la construcción permanente y la implementación del proyecto metropolitano en el Valle de Aburrá debe ser altamente participativo, lo que supone establecer diálogos que cuenten con la voz calificada de la sociedad civil, de la ciudadanía y de la institucionalidad pública y privada, tanto de nuestros territorios como del Valle de San Nicolás y del occidente cercano, con la intención de propiciar el intercambio, la convergencia de aportes y la conversación entre saberes, garantizando el respeto por la pluralidad y la inclusión de todos los interesados, para que sea posible concertar y generar acuerdos sociales frente a los desafíos que presenta el camino hacia la consolidación de una visión colectiva de la región metropolitana.

Conversación permanente y concertación social serán, entonces, base para que el diálogo entre ciudadanía y gobiernos metropolitanos esté siempre abierto y posibilite una constante generación de acuerdos entre actores diversos y comprometidos con el desarrollo integral de los *territorios integrados* en el Valle de Aburrá.



COMUNICACIÓN Y PARTICIPACIÓN

Uno de los retos fundamentales del proyecto de desarrollo metropolitano para el Valle de Aburrá es la construcción de una cultura democrática y de conciencia ciudadana con una visión

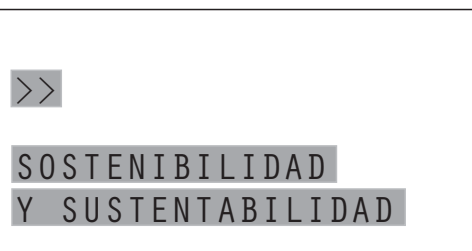
compartida de región que logre superar las lógicas municipalistas. También lo es aprender a morar en el territorio, asumirlo como propio y sentirse parte de él, afirmando la propia

identidad relacionada con las pertenencias territoriales tanto desde lo municipal como desde lo metropolitano y regional. Y se le suma el desafío de la concertación público-privada, subregional, departamental y nacional, en el marco de la coordinación de la planeación del desarrollo metropolitano.

Frente a estas aspiraciones, pedagogía, comunicación y participación deben ser principios y no meros instrumentos, trascendiendo sus reducidos usos como mecanismos de difusión de planes hechos por técnicos y herramientas corporativas para informar y posicionar hechos y personajes de acuerdo a intereses político-partidistas, hacia una propuesta para recrear y probar ensayar metodologías diferentes de planeación y gestión participativa del desarrollo humano y el ordenamiento territorial.

La planeación metropolitana debe contar con una estrategia de comunicación pública que permita que la ciudadanía tenga los mecanismos para movilizarse por sí misma, para que piense y sueñe el territorio que quiere y necesita hacia el futuro, para que tenga una agenda ciudadana. Si los temas no están en la gente, no tienen mucha trascendencia. Es preciso contar con una estrategia metodológica de debate aprovechando el tejido de organizaciones de la sociedad civil y el interés ciudadano de participar. Necesitamos generar, impulsar y mantener activados mecanismos y espacios permanentes, públicos y abiertos, donde estén los actores políticos, los empresarios, la academia, la institucionalidad pública, la sociedad civil organizada y la ciudadanía, para encontrarnos todos, conversar libre y propositivamente, y ponernos de acuerdo frente a apuestas comunes y comprometer voluntades de acción, de cara al futuro compartido en la región metropolitana que habitamos.

Congruentemente con esto, trabajaremos con la idea de ir generando un adecuado y pertinente sistema subregional de comunicación pública y cultura democrática para la planeación y gestión participativa del desarrollo y el ordenamiento territorial en el Valle de Aburrá, útil para la toma de decisiones y al servicio tanto de las comunidades como del Estado. Esto, a partir de procesos y operaciones permanentes de información, pedagogía, deliberación, concertación y construcción colectiva de proyectos metropolitanos, con las que buscaremos facilitar la circulación de sentidos sobre la construcción colectiva de *territorios integrados* a partir de sueños, aspiraciones y voluntades de trabajar en equipo por su consolidación.



En últimas, pretendemos que el desarrollo que logremos gestionar sea a la vez sostenible y sustentable, que tenga un alcance metropolitano pero que se enmarque dentro de los

requerimientos de un mundo globalizado. Sin embargo, la discusión sobre estos conceptos aún no está saldada, muchas veces se presentan como sinónimos toda vez que se ambas se refieren a la satisfacción de las necesidades de las generaciones presentes sin comprometer a las generaciones futuras. Pero, en últimas, se trata de la búsqueda de un equilibrio entre la explotación de los recursos y la satisfacción de las necesidades humanas,

tomando siempre en cuenta a las generaciones venideras. Lo importante es la responsabilidad con los demás seres que comparten su espacio con nosotros en el planeta, que no atentemos contra la continuidad de la vida nuestra y de quienes nos acompañan.

Al abordar el tema de la sostenibilidad y sustentabilidad ambiental del desarrollo se hace necesario asumir una posición sobre lo que se entiende por lo ambiental y dimensionar que su alcance va más allá de hablar de lo natural o de la naturaleza solamente. Frente a esta necesidad, reiteramos nuestra postura de articularnos con las apuestas superiores de desarrollo marcadas por el departamento y la nación, por lo que nos alineamos a la Política Nacional de Educación Ambiental para ampliar nuestra comprensión sobre estos conceptos y aportar, a través de la gestión que el Área Metropolitana realice con este Plan de Gestión, al fortalecimiento del Sistema Nacional Ambiental (Sina).

Uno de los retos es avanzar con criterios de sostenibilidad y no seguir en la ruta la satisfacción de los deseos individualistas que fomenta este sistema capitalista, frente al que el aparato político poco logra regulaciones significativas. El territorio lo ordenamos o se ordena por sí mismo (si no es que dejamos que lo hagan sectores de poder y actores ilegales). Es necesario asumir cambios en las relaciones que se generan en nuestra cultura (económicas, sociales y políticas), repensando nuestros modos de producción y las comprensiones sobre desarrollo, poder y competencia de intereses sociales, públicos, privados y comunitarios. También se requieren modificaciones en la manera de interpretar la realidad externa por parte nosotros como ciudadanía metropolitana, revisando y deconstruyendo elementos simbólicos de la cultura: los mitos, la filosofía, la ética, el derecho, la ciencia y el conocimiento, el arte y las manifestaciones culturales, como principales elementos de la sensibilidad metropolitana que es fundamental para la sociedad de nuestro tiempo.

Se trata, entonces, de un desarrollo sostenible y sustentable no sólo en lo ambiental, sino también en lo social, económico e institucionalidad (gobernanza), por lo que el llamado, que asumimos como autoridad ambiental pero que también depende del accionar de cada actor social del Valle de Aburrá, es a que construyamos, juntos y entre todos, hábitos de vida más sostenibles y sustentables.



Entendemos y proponemos abordar la productividad y competitividad en el Valle de Aburrá desde el enfoque de *territorios de la economía*, entendido como el proceso de integración de la estructura ordenada del

territorio (Esquema de Ordenamiento Territorial) y la apuesta regional por una especialización competitiva, a partir de una estrategia de desarrollo económico que debe estar sustentada en el conocimiento y la innovación.

Además, desde la perspectiva de los resultados, los *territorios de la economía* son una categoría clave para garantizar el impacto de las políticas públicas y de la cooperación público-privada en una región metropolitana como la del Valle de Aburrá, en términos del

desarrollo humano sostenible que constituye el propósito superior (resultado esperado) del enfoque propuesto.

Bajo esta perspectiva, la estrategia competitiva *debe y puede* contribuir a mejorar la equidad y la calidad de vida de la población, al tiempo que el ordenamiento del territorio debe contribuir a la localización y el crecimiento sostenible de las actividades productivas. La apuesta por *territorios de la economía* es crear condiciones propicias para que las empresas puedan mejorar su productividad y su competitividad, así como para que los ciudadanos puedan desenvolverse con facilidad en el mercado laboral o desde el emprendimiento.

Tenemos grandes posibilidades desde nuestro marco normativo, como las que se desprenden de la Loot (Ley 1454 de 2011), que postula un modelo de integración regional a partir de la promoción de alianzas estratégicas para generar economías de escala, proyectos productivos y competitividad para el desarrollo y la prosperidad. Sin embargo, no se han producido transformaciones estructurales que pretendan alterar el sistema de mercado predominante, ni se ha cambiado el patrón productivo del país, por lo que el desarrollo territorial metropolitano en el Valle de Aburrá reclama urgente estrategias y acciones de relocalización de la economía y los sectores empresariales, desconcentración y descentralización de industrias, empresas y comercio, y generación de nuevos sectores económicos (energías renovables y lucha contra el cambio climático, rehabilitación urbanística, trabajos de cuidado...).

Finalmente, podemos referirnos a la urgencia de situar en el centro de la economía los procesos de reproducción y cuidado de nuestras vidas que son interdependientes y eco-dependientes. Relocalizar, desplazando al capital y poniendo la sostenibilidad de la vida en el centro de la economía.

Un territorio que se nutre de todos los principios mencionados en esta sección es, en última instancia, un territorio productivo, que es la forma como se mide la potencia de un lugar habitado para su desarrollo, su funcionalidad en el manejo de los procesos, pero también la competencia de las personas y la competitividad de las empresas.

“

La apuesta es por una ciudadanía metropolitana que consideramos en construcción, pues lo decisivo es el proceso constituyente de la misma, la convocatoria para el encuentro de actores socio-políticos y comunidades metropolitanas que conversar y se ponen de acuerdo sobre lo que podemos hacer juntos.

ÁREA METROPOLITANA DEL VALLE DE ABURRÁ
PLAN DE GESTIÓN 2016-2019: TERRITORIOS INTEGRADOS



NUESTRA APUESTA AL 2019

TERRITORIOS INTEGRADOS | CIUDADANÍA METROPOLITANA

EL SENTIDO AMBIENTAL DEL PLAN

CONTENIDOS Y UBICACIÓN

	> PRESENTACIÓN [1]	> INTRODUCCIÓN [9]
CONTEXTO	> EN DÓNDE ESTAMOS [15]	> DE DÓNDE VENIMOS [91]
		> HACIA DÓNDE VAMOS [113]
NUESTRA APUESTA 2016-2019	> BASES QUE DAN SENTIDO [135]	
	> EL SENTIDO AMBIENTAL DEL PLAN DE GESTIÓN [157]	
	> EL CONCEPTO AMBIENTAL	
	> LA PROBLEMÁTICA AMBIENTAL	
	> CONCEPCIÓN AMBIENTAL DEL PLAN DE GESTIÓN	
	> DIRECCIONAMIENTO ESTRATÉGICO [167]	> DESARROLLO PROGRAMÁTICO [177]
	> ARTICULACIÓN TRANSVERSAL PARA EL ORDENAMIENTO Y LA PLANEACIÓN TERRITORIAL [247]	
	> FINANCIACIÓN E INVERSIONES [281]	
	> BIBLIOGRAFÍA [321]	> ANEXO. SOMOS 10 [327]



EL CONCEPTO AMBIENTAL

Al abordar el tema de la sostenibilidad ambiental del desarrollo se hace necesario asumir una posición sobre lo que se entiende por lo ambiental, aclarando, de entrada, que

su alcance va más allá de hablar de lo natural o de la naturaleza específicamente. La Política Nacional de Educación Ambiental propone la siguiente conceptualización:

El concepto de ambiente ha estado asociado casi siempre de manera exclusiva a los sistemas naturales, a la protección y a la conservación de los ecosistemas, vistos como las relaciones únicas entre los factores bióticos y abióticos, sin que medie un análisis o una reflexión sobre la incidencia de los aspectos socioculturales, políticos y económicos en la dinámica de dichos sistemas naturales.

Esto tal vez ha sido inducido por el hecho de que los problemas ambientales han sido comúnmente evidenciados por medio de desequilibrios naturales que se presentan a la opinión pública como catástrofes. De esta manera se ha delegado la responsabilidad, en cuanto a gestión del ambiente se refiere, a las personas que de una u otra forma tienen que ver solamente con el manejo de los fenómenos naturales. No ha mediado un análisis crítico de las causas de los problemas, entre las cuales se encuentran el resultado de las interacciones sociales en el espacio en el cual se desarrollan los diversos ecosistemas, esto es, las estrategias adaptativas que para el manejo de los recursos desarrollan los grupos humanos, los aspectos económicos y políticos que tienen que ver con el desarrollo de estos grupos y la sociedad en la cual éstos se desenvuelven.

El concepto de ambiente no puede reducirse estrictamente a la conservación de la naturaleza, a la problemática de la contaminación por basuras o a la deforestación. Este concepto es mucho más amplio y más profundo y se deriva de la complejidad de los problemas y potencialidades ambientales y del impacto de los mismos, no sólo en los sistemas naturales, sino en los sistemas sociales.

Hace las siguientes reflexiones sobre las implicaciones conceptuales sobre lo ambiental entendido como interacciones surgidas de manera sistémica entre una construcción social y unos ecosistemas sobre los cuales se asienta esta, transformándola. De la manera como se transforman los ecosistemas por parte de esta construcción social

finalmente surgen los problemas que consideramos ambientales, los que afectan la sostenibilidad de quien habita un territorio específico:

(..) Una aproximación a un concepto mucho más global de ambiente podría ser la de un sistema dinámico definido por las interacciones físicas, biológicas, sociales y culturales, percibidas o no, entre los seres humanos y los demás seres vivientes y todos los elementos del medio en el cual se desenvuelven, bien que estos elementos sean de carácter natural o sean transformados o creados por el hombre.

El concepto de ambiente abarca, entonces, nociones que relevan tanto las ciencias físicas y naturales como las ciencias humanas. Esto es lo que enriquece el concepto de ambiente aunque, a la vez, lo hace complejo y dificulta su aprehensión. Es por lo anterior que no se puede reducir el estudio de lo ambiental, en espacios formales o no formales, a la simple actividad sin contexto y sin proceso pues ello puede conducir a la desinformación, a la atomización y a la ausencia de profundidad en el análisis. La profundidad es la única garantía para la comprensión y la toma de decisiones. (Colombia – Ministerios de Ambiente y de Educación, 2002).

La problemática ambiental implica cambios conceptuales sobre las interpretaciones y las relaciones sociales vigentes, pues son el fundamento de lo que sucede en un lugar, con características particulares (habitantes, geografía, relacionamiento). No pueden resolverse problemas ambientales en abstracto, sus soluciones requieren de un reconocimiento de todos los componentes de esta relación compleja:

Manejar la problemática ambiental implica formulación de políticas globales y particulares, esfuerzo en la construcción conceptual, puesta en marcha en la construcción de estrategias adecuadas para garantizar un ambiente de calidad e implementación de mecanismos de evaluación para realizar los ajustes correspondientes. En esta perspectiva el tipo de preguntas a resolver serían, por ejemplo, ¿qué hacer y cómo hacerlo para resolver el problema de las basuras? ¿Cómo organizar el consumo y cómo trabajar hábitos de consumo adecuados a un sistema ambiental particular? y sobre todo ¿cómo construir una sociedad que se relacione de manera distinta y favorable a ella misma y con el medio, que tenga claros los conceptos éticos y estéticos en lo que se refiere a su entorno? Esto, por supuesto, incluye la evolución de la cultura en una dirección de desarrollo sostenible, con claros referentes en el espacio y en el tiempo. (MinAmbiente y MinEduca, 2002).

Es importante el acercamiento que se realiza al concepto de sistema ambiental desde esta política, toda vez que involucra el concepto de cultura como uno de los elementos importantes para lograr la elaboración de propuestas aplicables a un entorno específico:

El sistema ambiental se puede entender como un conjunto de relaciones en el que la cultura actúa como estrategia adaptativa entre el sistema natural y el sistema social. En consecuencia, el análisis de la problemática ambiental debe hacerse local, regional y nacionalmente, de acuerdo con el nivel de complejidad del problema que se esté abordando y teniendo en cuenta la dinámica cultural propia de las diversas comunidades, para que las alternativas de solución tengan validez y se hagan viables.

Es por esto que el ambiente se considera como el resultado de las interacciones entre los sistemas sociales y naturales. Para comprender su funcionamiento, se hace necesaria, por un lado, una aproximación sistémica en donde el todo dé cuenta de las partes y cada una de ellas dé cuenta del todo. Comprender el ambiente cobra importancia en el desarrollo de estrategias que permitan construir el concepto de manejo del entorno en el marco de un desarrollo sostenible. Este tipo de desarrollo debe pensarse en términos no solamente económicos sino también sociales, culturales, políticos, éticos y estéticos. Lo anterior garantiza una gestión del entorno que, desde el presente, le permita a las generaciones futuras la satisfacción de sus propias necesidades. Por gestión se entiende, en este caso, la capacidad que tienen los diferentes individuos y comunidades para saber con qué recursos humanos y financieros cuentan y para desarrollar estrategias que les permitan acceder a ellos y movilizarlos.

(MinAmbiente y MinEduca, 2002).

Surge un concepto necesario para enmarcar esta apuesta, la cultura como estrategia adaptativa que enmarca las interacciones que se derivan de lo ambiental, en el que propone entender la cultura en el sentido que le dan algunas corrientes de la etnología y de la antropología, como el conjunto de la formación social que incluye las herramientas físicas (técnica), las formas de organización social y las manifestaciones simbólicas (Ángel, 1996). Plantea que la cultura es una estrategia adaptativa compuesta por elementos técnicos, organización social y símbolos, sostiene que el hombre como especie o la cultura como sistema no tiene otra forma de adaptarse más que a través de su compleja plataforma instrumental, construyendo técnicas, instrumentos o herramientas; organizando formas sociales de convivencia o de conflicto y elaborando símbolos que le permitan comprender mejor la realidad exterior y sus relaciones con ella. Afirma que la técnica, la organización social y los símbolos no son caminos paralelos, son elementos interrelacionados de una plataforma instrumental de adaptación. La cultura tiene múltiples instrumentos de adaptación y transformación del medio, eso significa que la especie humana no se adapta o transforma el medio exclusivamente a través de la técnica, sino también a través de instrumentos sociales y simbólicos. Menciona que esta dimensión adaptativa es la que se suele olvidar por parte de los estudiosos.

Los problemas ambientales requerirán ser asumidos, entonces, de manera integral, en tanto exigen transformaciones tecnológicas, pero erróneamente a veces se piensa que son las únicas, creemos que siempre tendremos una solución técnica a la contaminación o a cualquiera de las intervenciones que realizamos en el equilibrio ecosistémico, este equilibrio es el que garantiza la preservación de la vida.

Es necesario asumir cambios en las relaciones que se generan en una cultura específica, estas son de carácter económico, social y político; aquí es importante repensar el modo de producción, consumo, desarrollo, poder e intereses sociales y personales. También se requieren modificaciones en la manera de interpretar la realidad externa por parte de esta construcción social, se requiere una revisión de los elementos simbólicos de la cultura: los mitos, la filosofía, la ética, el derecho, la ciencia y su construcción de conocimiento, la literatura y el arte como principales elementos de la sensibilidad de una sociedad en un tiempo.

Como se expresó anteriormente, al abordar los asuntos ambientales necesariamente debemos referirnos a una interacción entre dos sistemas: el que comprende nuestras

actividades, inmersas en lo que podemos llamar un sistema cultural, y los ecosistemas naturales, de los cuales dependemos para soportar nuestra supervivencia.

Una parte importante de nuestras acciones transforman los ecosistemas naturales, a veces de manera dramática, como por ejemplo al urbanizar, al desarrollar actividades agropecuarias y al efectuar explotaciones mineras. Al urbanizar el medio natural pierde sus características iniciales, la vegetación es removida, el suelo es impermeabilizado con la pavimentación de las vías y la construcción de edificaciones, cortando las dinámicas propias del ecosistema natural que originalmente se encontraba en la zona de vida donde se asienta este proceso. Otro tanto sucede con las actividades agropecuarias donde la sucesión vegetal propia de los ecosistemas naturales se reemplaza por monocultivos extensivos con la proliferación asociada de especies que llamamos “plagas” y para controlarlas utilizamos los plaguicidas, provocando un daño mayor sobre los suelos y otros elementos naturales que son los propiciadores de la vida. Con las actividades mineras la transformación del medio natural es bastante fuerte, especialmente con la minería llamada “a cielo abierto”, que consiste en remover absolutamente el medio natural vegetal, el suelo y parte del subsuelo, rompiendo totalmente los ciclos naturales y provocando contaminación de fuentes de agua y del aire.

Nuestro avance cultural se basa en estas y otras actividades que transforman los ecosistemas naturales. Las crisis ambientales son crisis civilizadoras o podríamos decir culturales, lo que debe llevar a proponer un cambio cultural profundo, modificar nuestra manera de hacer las cosas, esto implica que nuestras propuestas deben encaminarse hacia la sostenibilidad ambiental, desarrollo, movilidad, ordenamiento territorial, construcción sostenibles, eco-urbanismo, es un camino que está trazado y del cual no debemos retroceder (Ángel, 1996).



LA PROBLEMÁTICA AMBIENTAL

Muchos de los problemas ambientales que hoy abordamos tienen su origen en soluciones tecnológicas de adaptación de nuestra especie a los ecosistemas, sin el

enfoque orientado al habitarlos más allá de su manipulación técnica.

Para nuestro caso, uno de los problemas fundamentales que hoy afrontamos en el Valle de Aburrá se refiere a la acumulación de CO₂ en la atmósfera, por la afectación del ciclo normal del carbono presente en ella, al incluir componentes del ciclo largo presentes en los combustibles fósiles como el petróleo y el carbón, saturándola de este elemento que se encontraba en las grandes profundidades de la tierra. El ciclo normal actual es el corto, donde el carbono debe provenir de la biomasa existente a través de la fotosíntesis y la respiración, debiendo encontrarse en equilibrio para la época actual.

Adicionalmente, debe considerarse la relativa escasez o posible agotamiento de los combustibles fósiles, en el mediano plazo, como uno de los principales problemas de la sociedad moderna, toda vez que un gran porcentaje de la energía que gastamos proviene

de estas fuentes. La mayoría de las propuestas para solucionar esta problemática están orientadas hacia las soluciones tecnológicas, como por ejemplo la utilización de energías bajas en carbono o las denominadas tecnologías limpias, entre las que se encuentran la energía producida por captadores de los rayos solares, los vientos, las mareas entre otras. Otra apuesta se centra en la utilización de medios alternativos de transporte como los no motorizados y la priorización del transporte público sobre el particular, especialmente en las ciudades y aglomeraciones, asunto que para nuestra región metropolitana es clave.

Palomino (2010), dice que estudios de la evaluación del consumo energético reportan que los combustibles fósiles representan el 88% del consumo de energía primaria, y la energía nuclear y la hidroelectricidad cuentan con el 5% y el 6%; y que, en cuanto a las reservas potenciales, con los avances tecnológicos actuales y pese al aumento de la explotación de nuevas reservas no convencionales, como es el caso el gas natural, es muy probable que los combustibles fósiles sigan estando disponibles a bajo costo durante un tiempo. Considera que el problema fundamental es la amenaza potencial del cambio climático global por efecto de las emisiones de gases de efecto invernadero por el uso de combustibles fósiles. Este cambio podría tener consecuencias para la naturaleza así como para la vida humana.

Dice que los combustibles fósiles son el mayor contribuyente de gases efecto invernadero a la biosfera, que en 2006 las emisiones de CO₂ asociadas fueron de 29 Gtonnes, y se estima que los procesos naturales consumen 12 Gtonnes, por lo que se requieren estrategias de mitigación para neutralizar el exceso. Estas estrategias están dirigidas a una mayor eficiencia energética, esto implica una disminución de su uso por unidad de producto, proceso o servicio; adicionalmente se requiere un menor uso de energía fósil y un uso mayor de energía renovable, con CO₂ neutral.

Fernández-Linares (2012), nos recuerda que fue a partir de la Revolución Industrial, en los siglos XVIII y XIX, que empezó a notarse el aporte de gases a la atmósfera a partir de los procesos productivos, pero sólo hasta el siglo XX los científicos y los políticos empezaron a tomar conciencia sobre los daños a los ecosistemas y a la vida humana.

Estos combustibles utilizados en la producción han sido la principal fuente energética y el motor de la economía a nivel mundial. Su posible escasez ha preocupado a los principales líderes y las agencias internacionales han insistido en la necesidad de desarrollar tecnologías que sustituyan el uso del petróleo, recordando que uno de los retos más importantes que enfrentará la sociedad, en las próximas décadas, será cubrir una demanda creciente de energía de manera segura y sustentable. Esta demanda fue tasada en el 2004 en 13.000 Mtoe (millones de toneladas equivalentes de petróleo) y para el 2030 la demanda se estima en 18.000 Mtoe.

Se trata, entonces, de un problema mayor a resolver, y aún no es claro cómo se asumirá este reto, toda vez que buena parte de las nuevas tecnologías están en un grado experimental o no tienen la capacidad instalada para suplir el tamaño de esta demanda, sin contar con la gran cantidad de intereses geopolíticos que juegan en un sector de semejante tamaño.

Hace algún tiempo se han considerado las energías provenientes de fuentes que hemos denominado como “renovables”, especialmente las provenientes de la biomasa presente en el planeta, con los cuestionamientos éticos que representan.



CONCEPCIÓN AMBIENTAL DEL PLAN DE GESTIÓN

El Plan de Gestión: “Territorios integrados”, se concibe como una propuesta ambiental, en la medida que sus líneas aportan a la consolidación de

una construcción social establecida en un territorio específico, que posee características eco-sistémicas condicionadas por elementos biofísicos y climáticos especiales, y que su orientación está dada a la búsqueda de soluciones a los problemas ambientales que generan interacciones inapropiadas.

La manera de habitar el Valle de Aburrá es la que ha generado las problemáticas ambientales con las que se ha enfrenta hoy la sociedad metropolitana. Esta construcción social está constituida por una cultura que se asocia a componentes tecnológicos, relaciones socio-económicas y políticas y a una interpretación simbólica característica.

Las apuestas del plan proponen interacciones del sistema social y el ecosistémico natural orientadas a modificar la manera de transformar este último, constituyéndose en una relación ambiental que pretende modificar los aspectos culturales que median dicha relación. La propuesta abarca aspectos tecnológicos en la medida en que se plantean la eficiencia energética en búsqueda de nuevas alternativas de producirla, apoyo en la disposición y tratamiento de residuos especiales, establecimiento de directrices de ocupación del territorio con criterio ambiental, innovación en tecnologías de transporte, control de emisiones atmosféricas, sistemas de alerta temprana para la gestión del riesgo, cambios tecnológicos aportados en la implementación de la política de construcción sostenible, como algunos ejemplos.

En lo que se refiere a las relaciones sociales, económicas y políticas, la orientación de las acciones es hacia la sostenibilidad. Esta concepción abarca aspectos a intervenir como la inequidad humana, que no permite posibilidades de educación, información, conocimiento y acceso a tecnologías: Por lo que las actuaciones y relaciones ambientales no parten del conocimiento del entorno inmediato, generando problemas ambientales; la segregación social y espacial que propicia una inadecuada ocupación del territorio por parte de sus habitantes invadiendo cauces, retiros de protección a las corrientes de agua y alterando ecosistemas valiosos, la producción económica insostenible que en búsqueda de la máxima rentabilidad del suelo genera transformaciones dramáticas del paisaje; la ilegalidad, la informalidad y la violencia que imponen ordenamiento por parte de actores que le discuten la legitimidad al Estado y propician la ocupación indebida del territorio; son algunos de los ejemplos de las relaciones que deben cambiar hacia una concepción ambiental.

La concentración de actividades relacionadas con la localización de equipamientos, servicios y empleo, producen alejamiento de las personas de los sitios donde acceden a ellos provocando mayores desplazamientos y congestión, unidas a la resolución individual del modo de transporte, generan un problema ambiental de contaminación importante.

Con acciones hacia el logro de la equidad, la seguridad, la convivencia y la paz, se intervienen aspectos estructurales de las relaciones ambientales en un territorio, con el

cambio en la concepción de la movilidad al promover los medios no motorizados de transporte, con la construcción de redes camineras y ciclo-rutas, con los sistemas integrados de transporte, etc. Es desde esta óptica que el plan asume apuestas ambientales.

Desde lo simbólico, que incluye las interpretaciones de la realidad, es necesario cambiar concepciones culturales complejas como las costumbres, el consumo, la generación y apropiación de conocimiento colectivo, la misma normatividad nacional vigente, de tal manera que se pueda superar la concepción de que la naturaleza está por fuera de nosotros y que está a nuestro servicio; somos naturaleza, hechos de los mismos elementos. Respecto a este tema, en el plan se plantean asuntos como la promoción del consumo sostenible y, necesariamente, se generarán normas de carácter ambiental a través de los acuerdos metropolitanos que adopta la Junta Metropolitana, promoviendo que la ciudadanía tenga acceso directo al conocimiento y las aplicaciones científicas y tecnológicas para facilitar su vida y hacerla más amigable con la sostenibilidad del territorio, por ejemplo.



NUESTRA APUESTA AL 2019

TERRITORIOS INTEGRADOS | CIUDADANÍA METROPOLITANA

DIRECCIONAMIENTO
ESTRATÉGICO

CONTENIDOS Y UBICACIÓN

	> PRESENTACIÓN [1]	> INTRODUCCIÓN [9]
CONTEXTO	> [15] EN DÓNDE ESTAMOS	> [91] DE DÓNDE VENIMOS [113] > HACIA DÓNDE VAMOS
	> [135] BASES QUE DAN SENTIDO	
	> [157] EL SENTIDO AMBIENTAL DEL PLAN DE GESTIÓN	
NUESTRA APUESTA 2016-2019	> [167] DIRECCIONAMIENTO ESTRATÉGICO	> [177] DESARROLLO PROGRAMÁTICO
	> VISIÓN COMPARTIDA DEL TERRITORIO AL 2020	
	> PROBLEMÁTICAS PRIORIZADAS PARA NUESTRO ACCIONAR ESTRATÉGICO [247]	
	> PROPÓSITOS DE NUESTRA GESTIÓN METROPOLITANA	
	> APUESTAS PROGRAMÁTICAS	
	> ARTICULACIÓN TRANSVERSAL PARA EL ORDENAMIENTO Y LA PLANEACIÓN TERRITORIAL	
	> FINANCIACIÓN E INVERSIONES [281]	
	> BIBLIOGRAFÍA [321]	> ANEXO. SOMOS 10 [327]

El foco de atención de este Plan de Gestión, soportado en las anteriores bases éticas sobre las que fundamentamos su formulación, direcciona nuestro accionar hacia la consolidación de *territorios integrados* en el Valle de Aburrá, coherentemente con la visión prospectiva que compartimos y es común para los municipios asociados a través del Área Metropolitana, ya definida desde el Plan Integral de Desarrollo Metropolitano –Metrópoli 2008-2020: “*Hacia la integración regional sostenible*”.

A partir de este norte estratégico, frente al que tenemos una enorme responsabilidad en la gestión del plan metropolitano durante su etapa final, presentamos el resultado de un análisis situacional sobre las problemáticas metropolitanas prioritarias para este cuatrienio, del que se derivan los objetivos general y específicos con que aportaremos a la concreción de algunas soluciones. De allí surgen las apuestas metropolitanas que dan sentido a las líneas y programas estratégicos, alineados de acuerdo con las competencias misionales, responsabilidades y funciones constitucionales y legales del Área Metropolitana del Valle de Aburrá, así como con las apuestas políticas de la Junta Metropolitana que desde esta dirección institucional compartimos y lideraremos.



VISIÓN COMPARTIDA DEL TERRITORIO AL 2020

Acorde con los propósitos establecidos desde las cartas de navegación estratégicas y reconocidas por el conjunto de gobiernos que hacemos parte de la región metropolitana para buscar el

camino hacia un futuro mejor y más sostenible, este Plan de Gestión, igual que nuestro accionar público administrativo desde el Área Metropolitana, se adhiere y soporta sus propuestas en la visión determinada por el Plan Integral de Desarrollo Metropolitano, Metrópoli 2008-2020: “*Hacia la integración regional sostenible*”, con la intención de ser congruentes y garantizar la continuidad del proceso lógico, concertado, integrador y de largo plazo, del que hemos hecho parte protagónica y a través del que soñamos un Valle de Aburrá que a futuro logremos transformar en:



*Una región articulada, con oportunidades de desarrollo sostenible
para todos sus habitantes, altos niveles de calidad de vida,
con una ciudadanía responsable y participativa,
que cree y confía en sus instituciones.*

PIDM Metrópoli 2008 – 2020



PROBLEMÁTICAS METROPOLITANAS PRIORIZADAS PARA NUESTRO ACCIONAR ESTRATÉGICO

El análisis situacional realizado durante la construcción de este plan, permitió que los esfuerzos de la entidad se focalizaran en la identificación de problemas prioritarios para el territorio metropolitano y, posteriormente, en un ejercicio integral y sistémico de generación de alternativas de solución sobre las causas generadoras señaladas

desde diversas miradas, que sirvieron para definir las apuestas desarrolladas en líneas y programas estratégicos.

Como resultado, se comparten a continuación las principales problemáticas metropolitanas identificadas, que representarán las prioridades de acción estratégica del Área Metropolitana del Valle de Aburrá, durante el presente período de gobierno público municipal y departamental.



MACRO-PROBLEMA DE LOS TERRITORIOS INTEGRADOS DEL VALLE DE ABURRÁ

El macro-problema metropolitano que priorizamos para afrontar y asumir la gestión pública supramunicipal desde el Área Metropolitana del Valle de Aburrá, del que partió la formulación del objetivo principal de este Plan de Gestión, es el siguiente:



Bajo nivel de articulación y concertación para el desarrollo sostenible y sustentable, la equidad humana y territorial, la convivencia y la paz en el territorio metropolitano.



PROBLEMÁTICAS
ESPECÍFICAS FRENTE A
LOS TEMAS MISIONALES
Y TRANSVERSALES DE
LA GESTIÓN
METROPOLITANA

Por cada operación estratégica que compete al Área Metropolitana, desde lo misional y lo normativo, se plantean los siguientes sub-problemas específicos:

LÍNEA

1

Planeación

inequidad humana y territorial; deficiencias de hábitat afectivo y efectivo del territorio; y deficiencias en la articulación, programación y coordinación del desarrollo armónico, integrado, sostenible y sustentable del territorio metropolitano.

LÍNEA

2

Calidad ambiental

Deterioro de la calidad ambiental, falta de articulación, concertación y sustentabilidad en el uso y aprovechamiento de recursos naturales por parte de la sociedad e insuficiencia en el cumplimiento de las competencias del Área Metropolitana del Valle de Aburrá como autoridad ambiental.

LÍNEA

3

Movilidad

Desarticulación institucional, falta de diálogo, concertación y cultura ciudadana, que generan una movilidad ineficiente, inequitativa, no sustentable y riesgosa.

LÍNEA

4

Seguridad, la convivencia y la paz

Baja capacidad y desarticulación de la institucionalidad y la ciudadanía metropolitana ante recurrente informalidades, ilegalidades y violencias en la ciudad-región metropolitana.

LÍNEA

5

Soporte institucional, gestión y cooperación

Desarticulación en los territorios metropolitanos de las acciones tendientes a solucionar problemáticas asociadas a la inequidad social y territorial y una deficiencia en la gestión de recursos para cerrar las brechas de inequidad social y territorial.

LÍNEA

6

Comunicación pública y movilización social

Insuficientes procesos de comunicación pública (informativos, deliberativos y movilizadores) para convocar y articular la voluntad y acción comprometida de los diferentes actores involucrados en el desarrollo del Valle de Aburrá.


**PROPÓSITOS DE
NUESTRA GESTIÓN
PÚBLICA METROPOLITANA**

A partir de lo anterior, se formularon objetivos para orientar nuestra gestión, a través de este Plan de Gestión, hacia la generación de propuestas con las que buscaremos aportar a la solución de los problemas focalizados en la etapa previa

de análisis situacional ya abordada. De esta manera, se define un objetivo general y cuatro específicos que dan cuenta de las apuestas y miradas de un proyecto político metropolitano que se la juega por el desarrollo humano integral con equidad territorial.


**OBJETIVO PRINCIPAL DEL PLAN DE GESTIÓN
2016 - 2019**


Lograr un alto nivel de articulación y concertación para el desarrollo sostenible y sustentable, la equidad humana y territorial, la convivencia y la paz en el territorio metropolitano.



OBJETIVOS ESPECÍFICOS

LÍNEA

1

PLANEACIÓN Y GESTIÓN PARA LA EQUIDAD

Propender por la equidad humana y territorial, el mejoramiento del hábitat afectivo y efectivo y una adecuada articulación, programación y coordinación del desarrollo armónico, integrado, sostenible y sustentable del territorio metropolitano.

LÍNEA

2

CALIDAD AMBIENTAL Y DESARROLLO SOSTENIBLE

Fortalecer la función como autoridad ambiental de la entidad, a partir de la articulación interinstitucional sobre la gestión de la calidad ambiental, para garantizar la sustentabilidad en el uso y aprovechamiento de recursos naturales por parte de la sociedad metropolitana, a la vez que se promueve una cultura de apropiación y cuidado del territorio habitado, así como el cumplimiento de exigencias en el Valle de Aburrá.

LÍNEA

3

MOVILIDAD SOSTENIBLE, SEGURA Y AMABLE

Articular la gestión institucional para propiciar el diálogo y la concertación de acciones conjuntas, buscando consolidar una movilidad eficiente, equitativa, sustentable y segura a partir de la integración de los diferentes modos de transporte en el Valle de Aburrá, así como fomentar una cultura ciudadana responsable frente a sus decisiones de movilidad y desplazamiento por el territorio metropolitano.

LÍNEA

4

SEGURIDAD, CONVIVENCIA Y PAZ

Articular los esfuerzos institucionales, públicos y privados, con la voluntad y colaboración de la ciudadanía metropolitana, para aumentar la capacidad de respuesta efectiva antes recurrentes informalidades, ilegalidades y violencias, buscando fomentar una incluyente y participativa alianza social por la seguridad, la convivencia, la reconciliación y la construcción de paz en los *territorios integrados* del Valle de Aburrá.

LÍNEA

5

SOPORTE INSTITUCIONAL, GESTIÓN Y COOPERACIÓN

Generar procesos de articulación de las acciones que contribuyan a soluciones de equidad social y territorial, brindando apoyo a los procesos de desarrollo de gestión del Área Metropolitana y de los municipios por medio de procesos de soporte, cooperación y alianzas.

LÍNEA

6

COMUNICACIÓN PÚBLICA Y MOVILIZACIÓN SOCIAL

Propiciar un proceso de comunicación pública y movilización social que favorezca la relación y el diálogo permanente entre los diferentes actores que intervienen en el desarrollo del Valle de Aburrá para la generación de acuerdos comunes para la acción y la transformación positiva de nuestras condiciones de vida.



APUESTAS PROGRAMÁTICAS

Este plan se constituye en mapa orientador para incidir en la calidad y oportunidades de vida para todos, en la productividad y competitividad regional, y en una gobernabilidad territorial en el

Valle de Aburrá que nos permitan asegurar bienestar colectivo y sostenibilidad ambiental a futuro. Sus apuestas comprometen la voluntad decidida de esta administración institucional y de los gobiernos municipales que, colectivamente a través de la Junta Metropolitana, son quienes direccionarán la gestión pública de la región metropolitana durante este cuatrienio hasta el 2019, un año antes de vencer los términos de la planeación estratégica de largo aliento que se tiene proyectada al 2020.

Y, para el logro de sus propuestas, se ha reiterado la necesidad de trabajar en equipo, buscando la participación activa de otras entidades públicas del Estado, así como de las privadas, solidarias y de cooperación, sociales y comunitarias, como condición básica para el logro de las apuestas prospectivas que concertamos en el pasado y que en el presente, aún vigentes, reclaman aportes efectivos por parte de todos los sectores y actores sociales metropolitanos.

Concretamente, en lo que respecta a la estructuración programática del presente Plan de Gestión 2016-2019: “Territorios integrados”, compartimos a continuación el detalle de líneas estratégicas, componentes y programas que nos servirán como coordenadas de acción para la articulación y programación de la planeación del desarrollo humano integral y el ordenamiento territorial equitativo en el Valle de Aburrá.

TABLA 18. Líneas, componentes y programas estratégicos

Línea estratégica	Componente	Programa
1. Planeación y gestión para la equidad	<i>Región metropolitana</i>	1. Planeación metropolitana integral para la articulación regional
		2. Planeación corporativa para el fortalecimiento institucional
		3. Intervenciones integrales del modelo de ordenamiento territorial
	<i>Integración social y territorial</i>	4. Gestión social, educación y cultura
		5. Equipamientos y espacios públicos sostenibles
		6. Estrategia territorial metropolitana de vivienda y hábitat
		7. Desarrollo económico, innovación y turismo sustentables
		8. Promoción y coordinación de la prestación racional de los servicios públicos a nivel metropolitano
		9. Estrategias territoriales de salud pública
2. Calidad ambiental y desarrollo sostenible	<i>Control y vigilancia</i>	10. Fortalecimiento de la autoridad ambiental urbana y colaboración interinstitucional para la gestión territorial rural
	<i>Gestión ambiental</i>	11. Biodiversidad y servicios ecosistémicos
		12. Producción y consumo sostenibles
		13. Gestión integral de residuos sólidos
		14. Gestión integral del recurso hídrico
	<i>Gestión del riesgo</i>	15. Calidad del aire, prevención y control de la contaminación atmosférica
		16. Conocimiento y reducción del riesgo
3. Movilidad sostenible, segura y amable	<i>Movilidad no motorizada</i>	17. Manejo del desastre, gobernanza, educación y comunicación del riesgo
		18. Infraestructura segura e incluyente
		19. Sistema de bicicletas públicas
	<i>Integración del transporte público</i>	20. Promoción, educación y cultura de la movilidad
		21. Mejoramiento de la calidad y cobertura de transporte público
		22. Integración del transporte público
	<i>Logística y transporte de carga</i>	23. Fortalecimiento y modernización empresarial del transporte público
		24. Organización logística del territorio
	<i>Seguridad vial</i>	25. Plan metropolitano de seguridad vial con visión "0" (cero)
	<i>Conectividad física</i>	26. Mejoramiento de la conectividad de la infraestructura vial

Línea estratégica	Componente	Programa
4. Seguridad, convivencia y paz	<i>Seguridad</i>	27. Gestión de la seguridad metropolitana
	<i>Convivencia</i>	28. Promoción de la convivencia para la integración social
	<i>Paz y posconflicto</i>	29. Construcción de paz territorial
5. Soporte institucional, gestión y cooperación	<i>Gestión institucional</i>	30. Fortalecimiento de la institucionalidad metropolitana
		31. Mejoramiento y modernización institucional
	<i>Gestión metropolitana para territorios inteligentes</i>	32. Fortalecimiento de la capacidad de gestión metropolitana
	<i>Cooperación y alianzas</i>	33. Generación de alianzas y sinergias para la cooperación
6. Comunicación pública y movilización social	<i>Coherencia organizacional</i>	34. Direccionamiento estratégico de la comunicación para el fortalecimiento y posicionamiento institucional
	<i>Información pública</i>	35. Creación y sostenimiento de una agencia metropolitana de información pública
	<i>Movilización social</i>	36. Dinamización de la participación ciudadana en el ámbito metropolitano

VII

NUESTRA APUESTA AL 2019

TERRITORIOS INTEGRADOS | CIUDADANÍA METROPOLITANA

DESARROLLO
PROGRAMÁTICO

CONTENIDOS Y UBICACIÓN

	> PRESENTACIÓN [1]	> INTRODUCCIÓN [9]
CONTEXTO	> [15] EN DÓNDE ESTAMOS	> [91] DE DÓNDE VENIMOS
		> [113] HACIA DÓNDE VAMOS
	> [135] BASES QUE DAN SENTIDO	
NUESTRA APUESTA 2016-2019	> [157] EL SENTIDO AMBIENTAL DEL PLAN DE GESTIÓN	
	> [167] DIRECCIONAMIENTO ESTRATÉGICO	> [177] DESARROLLO PROGRAMÁTICO
	> LÍNEA 1. PLANEACIÓN Y GESTIÓN PARA LA EQUIDAD	
	> LÍNEA 2. CALIDAD AMBIENTAL Y DESARROLLO SOSTENIBLE	
	> LÍNEA 3. MOVILIDAD SOSTENIBLE, SEGURA Y AMABLE	
	> LÍNEA 4. SEGURIDAD, CONVIVENCIA Y PAZ	
	> LÍNEA 5. SOPORTE INSTITUCIONAL, GESTIÓN Y COOPERACIÓN	
	> LÍNEA 6. COMUNICACIÓN PÚBLICA Y MOVILIZACIÓN SOCIAL	
	> [247] ARTICULACIÓN TRANSVERSAL PARA EL ORDENAMIENTO Y LA PLANEACIÓN TERRITORIAL	
	> [281] FINANCIACIÓN E INVERSIONES	
	> [321] BIBLIOGRAFÍA	> [327] ANEXO. SOMOS 10



6 LÍNEAS
[4 MISIONALES +
2 TRANSVERSALES]
19 COMPONENTES
36 PROGRAMAS

1	2	3	4	5	6			
Planeación y gestión para la equidad	Calidad ambiental y desarrollo sostenible	Movilidad segura, sostenible y amable	Seguridad, convivencia y paz	Gestión institucional y cooperación	Comunicación pública y movilización social			
 Planeación metropolitana integral	 Planeación corporativa	 Ordenamiento territorial	 Autoridad ambiental urbana y colaboración interinstitucional rural	 Infraestructura segura e incluyente	 Sistema de bicicletas públicas Encicla	 Educación y cultura de la movilidad	 Institucionalidad metropolitana	 Mejoramiento y modernización institucional
 Gestión social, educación y cultura	 Biodiversidad y servicios ecosistémicos	 Producción y consumo sostenible	 Gestión integral de residuos sólidos	 Calidad y cobertura del TP	 Integración del TP	 Fortalecimiento y modernización empresarial del TP	 Gestión de la seguridad metropolitana	 Capacidad de gestión metropolitana
 Equipamientos y espacios públicos sostenibles	 Vivienda y hábitat	 Desarrollo económico, innovación y turismo sustentable	 Gestión integral del recurso hídrico	 Calidad del aire	 Organización logística del territorio	 Convivencia para la integración social	 Comunicación institucional	 Alianzas y sinergias para la cooperación
 Servicios públicos Promoción y coordinación prestación racional	 Salud pública	 Conocimiento y reducción del riesgo	 Manejo de desastres, gobernanza, educación y comunicación del riesgo	 Plan metropolitano de seguridad vial	 Conectividad de la infraestructura vial	 Paz territorial	 Agencia Metropolitana de Información pública	 Participación ciudadana en el ámbito metropolitano



LÍNEA

1

PLANEACIÓN Y GESTIÓN PARA LA EQUIDAD

Componente. *Región Metropolitana*



Planeación
metropolitana
integral



Planeación
corporativa



Ordenamiento
territorial

Componente. *Integración social y territorial*



Gestión social,
educación y cultura



Equipamientos y
espacios públicos
sostenibles



Vivienda y hábitat



Desarrollo económico,
innovación y
turismo sustentable



Servicios públicos
Promoción y coordinación
prestación racional



Salud pública

Programas e indicadores

 Planeación metropolitana integral	<table> <tr> <td>INDICADOR</td><td>UNIDAD DE MEDIDA: Número</td></tr> <tr> <td>Planes formulados, adoptados y actualizados</td><td>LÍNEA BASE: 6</td></tr> <tr> <td></td><td>META PROGRAMA: 7</td></tr> </table>	INDICADOR	UNIDAD DE MEDIDA: Número	Planes formulados, adoptados y actualizados	LÍNEA BASE: 6		META PROGRAMA: 7
INDICADOR	UNIDAD DE MEDIDA: Número						
Planes formulados, adoptados y actualizados	LÍNEA BASE: 6						
	META PROGRAMA: 7						
 Planeación corporativa	<table> <tr> <td>INDICADOR</td><td>UNIDAD DE MEDIDA: Número</td></tr> <tr> <td>Plan corporativo para el fortalecimiento institucional formulado y adoptado</td><td>LÍNEA BASE: 2007 – 2011</td></tr> <tr> <td></td><td>META PROGRAMA: 1</td></tr> </table>	INDICADOR	UNIDAD DE MEDIDA: Número	Plan corporativo para el fortalecimiento institucional formulado y adoptado	LÍNEA BASE: 2007 – 2011		META PROGRAMA: 1
INDICADOR	UNIDAD DE MEDIDA: Número						
Plan corporativo para el fortalecimiento institucional formulado y adoptado	LÍNEA BASE: 2007 – 2011						
	META PROGRAMA: 1						
 Ordenamiento territorial	<table> <tr> <td>INDICADOR</td><td>UNIDAD DE MEDIDA: Número</td></tr> <tr> <td>Intervenciones integrales del modelo de ordenamiento territorial adoptadas, formuladas y actualizadas</td><td>LÍNEA BASE: 2</td></tr> <tr> <td></td><td>META PROGRAMA: 7</td></tr> </table>	INDICADOR	UNIDAD DE MEDIDA: Número	Intervenciones integrales del modelo de ordenamiento territorial adoptadas, formuladas y actualizadas	LÍNEA BASE: 2		META PROGRAMA: 7
INDICADOR	UNIDAD DE MEDIDA: Número						
Intervenciones integrales del modelo de ordenamiento territorial adoptadas, formuladas y actualizadas	LÍNEA BASE: 2						
	META PROGRAMA: 7						
 Gestión social, educación y cultura	<table> <tr> <td>INDICADOR</td><td>UNIDAD DE MEDIDA: Número</td></tr> <tr> <td>Participantes en actividades de gestión social, educación y cultura</td><td>LÍNEA BASE: ND</td></tr> <tr> <td></td><td>META PROGRAMA: 140.000</td></tr> </table>	INDICADOR	UNIDAD DE MEDIDA: Número	Participantes en actividades de gestión social, educación y cultura	LÍNEA BASE: ND		META PROGRAMA: 140.000
INDICADOR	UNIDAD DE MEDIDA: Número						
Participantes en actividades de gestión social, educación y cultura	LÍNEA BASE: ND						
	META PROGRAMA: 140.000						
 Equipamientos y espacios públicos sostenibles	<table> <tr> <td>INDICADOR</td><td>UNIDAD DE MEDIDA: Número</td></tr> <tr> <td>Equipamiento y espacios públicos sostenibles intervenidos</td><td>LÍNEA BASE: ND</td></tr> <tr> <td></td><td>META PROGRAMA: 40</td></tr> </table>	INDICADOR	UNIDAD DE MEDIDA: Número	Equipamiento y espacios públicos sostenibles intervenidos	LÍNEA BASE: ND		META PROGRAMA: 40
INDICADOR	UNIDAD DE MEDIDA: Número						
Equipamiento y espacios públicos sostenibles intervenidos	LÍNEA BASE: ND						
	META PROGRAMA: 40						
 Vivienda y hábitat	<table> <tr> <td>INDICADOR</td><td>UNIDAD DE MEDIDA: Familias</td></tr> <tr> <td>Familias beneficiadas con las estrategias en las que la entidad participó como ejecutor, planeador y/o cofinanciador</td><td>LÍNEA BASE: 28.312 (período 2012-2015)</td></tr> <tr> <td></td><td>META PROGRAMA: 38.000 (período 2016-2019)</td></tr> </table>	INDICADOR	UNIDAD DE MEDIDA: Familias	Familias beneficiadas con las estrategias en las que la entidad participó como ejecutor, planeador y/o cofinanciador	LÍNEA BASE: 28.312 (período 2012-2015)		META PROGRAMA: 38.000 (período 2016-2019)
INDICADOR	UNIDAD DE MEDIDA: Familias						
Familias beneficiadas con las estrategias en las que la entidad participó como ejecutor, planeador y/o cofinanciador	LÍNEA BASE: 28.312 (período 2012-2015)						
	META PROGRAMA: 38.000 (período 2016-2019)						
 Desarrollo económico, innovación y turismo sustentable	<table> <tr> <td>INDICADOR</td><td>UNIDAD DE MEDIDA: Número</td></tr> <tr> <td>Entidad con reconocimiento activo en desarrollo de nuevos emprendimientos</td><td>LÍNEA BASE: 96</td></tr> <tr> <td></td><td>META PROGRAMA: 156</td></tr> </table>	INDICADOR	UNIDAD DE MEDIDA: Número	Entidad con reconocimiento activo en desarrollo de nuevos emprendimientos	LÍNEA BASE: 96		META PROGRAMA: 156
INDICADOR	UNIDAD DE MEDIDA: Número						
Entidad con reconocimiento activo en desarrollo de nuevos emprendimientos	LÍNEA BASE: 96						
	META PROGRAMA: 156						
 Plan de Desarrollo Turístico del Valle de Aburrá actualizado	<table> <tr> <td>INDICADOR</td><td>UNIDAD DE MEDIDA:</td></tr> <tr> <td>Plan de Desarrollo Turístico del Valle de Aburrá actualizado</td><td>LÍNEA BASE: Plan 2008-2015</td></tr> <tr> <td></td><td>META PROGRAMA: 1</td></tr> </table>	INDICADOR	UNIDAD DE MEDIDA:	Plan de Desarrollo Turístico del Valle de Aburrá actualizado	LÍNEA BASE: Plan 2008-2015		META PROGRAMA: 1
INDICADOR	UNIDAD DE MEDIDA:						
Plan de Desarrollo Turístico del Valle de Aburrá actualizado	LÍNEA BASE: Plan 2008-2015						
	META PROGRAMA: 1						
 Servicios públicos Promoción y coordinación prestación racional	<table> <tr> <td>INDICADOR</td><td>UNIDAD DE MEDIDA: Número</td></tr> <tr> <td>Estudios de factibilidad realizados para la creación de la empresa de servicios públicos</td><td>LÍNEA BASE: ND</td></tr> <tr> <td></td><td>META PROGRAMA: 1</td></tr> </table>	INDICADOR	UNIDAD DE MEDIDA: Número	Estudios de factibilidad realizados para la creación de la empresa de servicios públicos	LÍNEA BASE: ND		META PROGRAMA: 1
INDICADOR	UNIDAD DE MEDIDA: Número						
Estudios de factibilidad realizados para la creación de la empresa de servicios públicos	LÍNEA BASE: ND						
	META PROGRAMA: 1						
 Salud pública	<table> <tr> <td>INDICADOR</td><td>UNIDAD DE MEDIDA: Número</td></tr> <tr> <td>Fortalecimiento de la estrategia de salud pública</td><td>LÍNEA BASE: 1</td></tr> <tr> <td></td><td>META PROGRAMA: 1 Red Metropolitana de Salud Pública fortalecida</td></tr> </table>	INDICADOR	UNIDAD DE MEDIDA: Número	Fortalecimiento de la estrategia de salud pública	LÍNEA BASE: 1		META PROGRAMA: 1 Red Metropolitana de Salud Pública fortalecida
INDICADOR	UNIDAD DE MEDIDA: Número						
Fortalecimiento de la estrategia de salud pública	LÍNEA BASE: 1						
	META PROGRAMA: 1 Red Metropolitana de Salud Pública fortalecida						



COMPONENTES Y PROGRAMAS



COMPONENTE. REGIÓN METROPOLITANA



Planeación
metropolitana
integral

PROGRAMA 1. PLANEACIÓN METROPOLITANA INTEGRAL PARA LA ARTICULACIÓN REGIONAL

Este programa busca la articulación y armonía de los diferentes planes e instrumentos de planeación, basados en las competencias y funciones de la Ley 1625 de 2013, así como el fortalecimiento del Área Metropolitana como entidad coordinadora del desarrollo armónico, integrado y sustentable en el Valle de Aburrá. Con ello buscaremos sentar las bases conceptuales, técnicas y políticas sobre la visión de largo plazo del territorio metropolitano, como parte integral de la región central de Antioquia, en lo referente al ordenamiento del territorio y el desarrollo humano integral.

En consecuencia y coherentes con los retos que plantea la articulación regional, este programa tendrá prioridad sobre tres situaciones:

Primera, la estructuración de un posible Sistema Subregional de Planeación y Gestión Participativa del Valle de Aburrá

a partir de encuentros, conversaciones y concertaciones con los diversos actores institucionales y sociales para la articulación de los diferentes planes que existan y que se deban elaborar (Plan Estratégico para Medellín y el Valle de Aburrá, Plan Estratégico

Planes metropolitanos formulados, adoptados y actualizados



Programa 1 | Línea 1

Metropolitano de Ordenamiento Territorial [Pemot], Plan Integral de Desarrollo Metropolitano [Pidm], planes de manejo de recursos naturales de la cuenta del río Aburrá-Medellín y de los sistemas de áreas protegidas en diferentes municipios, entre otros), y apoyados de un “Laboratorio metropolitano de ordenamiento territorial”, que se espera lograr implementar durante los próximos años.

Segunda, la cobertura de los proyectos de este plan, así como de los demás que guían el accionar de la gestión metropolitana, no puede ser sólo en el ámbito urbano, el territorio metropolitano también, y especialmente, es rural, por lo que nuestro accionar debe ser integral en la comprensión del ordenamiento y el desarrollo como cuestiones territoriales urbano-rurales.

Y, tercera, por las decisiones tomadas por la Gobernación de Antioquia con el Metro de Medellín y por las obligaciones que históricamente ha tenido el Área Metropolitana del Valle de Aburrá, el sistema férreo se convierte también en una prioridad durante este cuatrienio.

INDICADOR	UNIDAD DE MEDIDA: Número
Planes formulados, adoptados y actualizados	LÍNEA BASE: 6
	META PROGRAMA : 7



PROGRAMA 2. PLANEACIÓN CORPORATIVA PARA EL FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL

La planeación estratégica corporativa permitirá que el Área Metropolitana fortalezca su estructura institucional y dinamice el relacionamiento entre las diferentes áreas que conforman la entidad, de tal manera que pueda tomar decisiones estratégicas en el ejercicio de sus obligaciones misionales y esto se refleje en el logro de los objetivos que se traza en relación con la población metropolitana.

Además, se buscará acompañar y apoyar a las administraciones municipales del Valle de Aburrá, buscando fortalecer la institucionalidad pública metropolitana.

INDICADOR	UNIDAD DE MEDIDA: Número
Plan corporativo para el fortalecimiento institucional formulado y adoptado	LÍNEA BASE: 2007 – 2011
	META PROGRAMA : 1



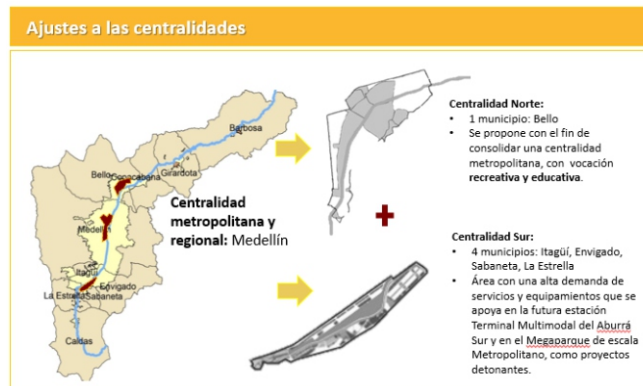
Ordenamiento territorial

PROGRAMA 3. INTERVENCIONES INTEGRALES DEL MODELO DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL

El modelo de ordenamiento territorial del Valle de Aburrá, planteado en las Directrices Metropolitanas de Ordenamiento Territorial de 2006 y al que se le adicionan los sistemas estructurantes y ámbitos de intervención planteadas desde el Plan BIO 2030 en el 2011, requiere para su correcta aplicación que esta entidad gestione, formule, ajuste e implemente algunas estrategias e intervenciones integrales, las cuales ayudaran a concretar, mediante actuaciones complejas en el territorio, el “para dónde vamos”, y así avanzar hacia la equidad territorial de la región metropolitana.

Para ello, además de enmarcar las intervenciones en el ámbito nacional, se buscará dar respuesta a componentes y dimensiones de alcance regional y departamental, a partir de la concertación de la visión compartida de futuro que fundamente el accionar público, privado y social, y de la que se desprendan acciones articuladas que apunten al cumplimiento de los objetivos, metas y estrategias para la consolidación del desarrollo y modelo territorial soñado para el Valle de Aburrá.

Frente a este asunto, Medellín, como municipio núcleo del Área Metropolitana, puede y está interesado en desatar, como tarea conjunta entre las entidades competentes en estos ámbitos, las gestiones necesarias para concretar las aspiraciones territoriales de la región metropolitana. Y, de la mano de los gobiernos de los demás municipios asociados a la entidad articuladora, se impulsarán proyectos estratégicos de urbanismo metropolitano, como los ya iniciados en las centralidades del Aburrá Norte y Sur.



Proyectos Línea 1.

INDICADOR

Intervenciones integrales del modelo de ordenamiento territorial adoptadas, formuladas y actualizadas

UNIDAD DE MEDIDA: Número

LÍNEA BASE: 2

META PROGRAMA: 7



COMPONENTE. INTEGRACIÓN SOCIAL Y TERRITORIAL



Gestión social,
educación y cultura

PROGRAMA 4. GESTIÓN SOCIAL, EDUCACIÓN Y CULTURA

Este programa fortalece los procesos de interacción con los habitantes metropolitanos para la construcción permanente de confianza en los *territorios integrados*, desde una gestión social integral, con la educación y la cultura presentes en todos los programas, proyectos y acciones que se realizarán, procurando la construcción de una verdadera y empoderada ciudadanía metropolitana.

Con el propósito de avanzar hacia la construcción de un territorio metropolitano equilibrado y equitativo, se desarrollarán proyectos y acciones comunes a todo el actuar institucional, enfocando los esfuerzos también hacia la educación y la cultura democrática, la transversalización del enfoque de género y la atención, la promoción y garantía de derechos de las mujeres y otros grupos poblacionales históricamente excluidos o en condición de vulnerabilidad social, y la equidad de todos los niveles para la comunidad metropolitana.

Capacitaciones



Proyectos Línea 1

INDICADOR

Participantes en actividades de gestión social, educación y cultura

UNIDAD DE MEDIDA: Número

LÍNEA BASE: ND

META PROGRAMA: 140.000



Equipamientos y espacios públicos sostenibles

PROGRAMA 5. EQUIPAMIENTOS Y ESPACIOS PÚBLICOS SOSTENIBLES

Este programa está enfocado hacia la búsqueda de mejores condiciones en el hábitat colectivo de los habitantes de la región metropolitana, a partir de intervenciones de diferente tipo, la gestión de recursos, el diseño y la ejecución total de equipamientos y espacios públicos. En cada una de las obras que se desarrollen en este programa se aplicará la Política Pública Metropolitana de Construcción Sostenible, formulada por el Área Metropolitana del Valle de Aburrá. Igualmente, se tendrán en cuenta los lineamientos de carácter metropolitano que especifica criterios de localización de equipamientos de la jerarquía mencionada, el Plan BIO 2030, los cuales se articulan a los proyectos estratégicos caracterizados en las Directrices Metropolitanas de Ordenamientos Territorial en el 2006.

Además, se tendrán de presente proyectos de orden metropolitano con gran potencial de impacto, como el Centro Cívico (Concurso desarrollado en 2015) y los Planes Maestros de los cerros tutelares Nutibara y La Asomadera (Concurso desarrollado en 2015).

INDICADOR

Equipamiento y espacios públicos sostenibles intervenidos

UNIDAD DE MEDIDA: Número

LÍNEA BASE: ND

META PROGRAMA : 40



Proyectos Línea 1



Vivienda y hábitat

PROGRAMA 6. ESTRATEGIA TERRITORIAL METROPOLITANA DE VIVIENDA Y HÁBITAT

Este programa está orientado desde la articulación entre los principios de la actual dirección del Área Metropolitana y la Política Pública Nacional de Vivienda y Hábitat.

Pretende desarrollar las capacidades institucionales y técnicas del sistema habitacional para promover y coordinar mecanismos que procuren la gestión de recursos en diferentes



Proyectos Línea 1.

instancias, generar soluciones habitacionales y mejorar el entorno de los mismos, con urbanismo, equipamientos y espacio público sostenibles asociados a los mejoramientos integrales barriales, con el fin de contribuir al aumento de la calidad de vida y la sostenibilidad del hábitat metropolitano.

Para su implementación, se analizará la pertinencia de formular nuevos planes de regularización y legalización o continuar con los anteriores formulados, de acuerdo a evaluaciones técnicas y asesorías de expertos

que permitan tomar decisiones al respecto. Además, los proyectos que se desaten de este programa buscarán alinearse con las apuestas frente a las problemáticas analizadas en el Plan Estratégico Metropolitano de Vivienda y Hábitat (Pemvha).

INDICADOR

Familias beneficiadas con las estrategias en las que la entidad participó como ejecutor, planeador y/o cofinanciador

UNIDAD DE MEDIDA: Familias

LÍNEA BASE: 28.312 (período 2012-2015)

META PROGRAMA: 38.000
(período 2016-2019)



PROGRAMA 7. DESARROLLO ECONÓMICO, INNOVACIÓN Y TURISMO SUSTENTABLES

El desarrollo económico sustentable de los *territorios integrados* en el Valle de Aburrá requiere del concurso de entidades públicas y privadas, gestión que podría liderarse desde las acciones que componen este programa, por lo que convocaremos a diferentes instituciones públicas y privadas que podrán fortalecer las capacidades locales para articularse a la política de empleo y emprendimiento, elevar los niveles del mercado laboral en calidad y cantidad, y conectar sinergias para que el desempeño de los habitantes metropolitanos supere los niveles actuales de competitividad e innovación, sobre el principio de la sustentabilidad del territorio.

El Área Metropolitana del Valle de Aburrá pretende fomentar estrategias de competitividad para los territorios que la integran mediante la identificación de una estructura productiva y tecnológica integrada con las iniciativas de los clústers existentes: Energía eléctrica; Textiles, confecciones, diseño y moda; Construcción; Turismo de negocios, ferias y convenciones; Servicios de medicina y odontología; y Tecnología, información y comunicación.

Además, la educación cumple un papel fundamental por lo que es necesario encontrar su pertinencia en el mercado laboral y así contribuir al desarrollo económico y social. Cada habitante tiene la necesidad de encontrar un empleo digno que le permita alcanzar una buena calidad de vida, pero para encontrarlo es necesario ser parte del capital humano que buscan las empresas para ser cada vez más productivas. En ese sentido, también es importante fomentar una educación pertinente en materia de lo que se demanda en el mercado laboral y que las empresas tengan el capital humano necesario para obtener un óptimo funcionamiento y puedan entrar a competir en el mercado internacional en el que es necesario la innovación y valor agregado.



Proyectos Línea 1.

Por lo anterior, uno de los objetivos del Área es fortalecer las oficinas del empleo con el fin de aumentar la tasa de ocupados en el territorio que a su vez contribuyen al fortalecimiento empresarial. Para lograrlo es indispensable investigar las iniciativas, programas y proyectos existentes para encontrar nichos que se puedan potencializar y que sirvan para apalancar otros y así utilizar los recursos en dónde realmente impacten la productividad territorial.

Además, bajo la coordinación de acciones y diferentes estrategias, apuntando siempre al cumplimiento de los planes estratégicos desarrollados por la entidad y otras entidades con asiento en el territorio metropolitano, se incrementará la capacidad existente para mejorar la competitividad y contribuir a la transformación productiva, enfocada en el fortalecimiento del recurso humano para la innovación. En esa misma vía, la entidad generará las estrategias conjuntas de gestión con el fin de posicionar al Valle de Aburrá como un destino turístico de naturaleza y aventura de clase mundial, bajo principios de sostenibilidad y apropiación cultural. Para el diseño e implementación de proyectos dentro de este programa, se tendrá en cuenta los conceptos de “economía creativa” y “economía naranja”, en tanto representan una riqueza enorme basada en el talento, la propiedad intelectual, la conectividad y, por supuesto, la herencia cultural de nuestra región. La idea es aprovechar mejor las oportunidades que se esconden en las avenidas del conocimiento que constituyen las artes, los medios y las creaciones funcionales en torno a las potencialidades turísticas del Valle de Aburrá.

INDICADOR

Entidad con reconocimiento activo en desarrollo de nuevos emprendimientos

UNIDAD DE MEDIDA: Número

LÍNEA BASE: 96

META PROGRAMA: 156

INDICADOR

Plan de Desarrollo Turístico del Valle de Aburrá actualizado

UNIDAD DE MEDIDA:

LÍNEA BASE: Plan 2008-2015

META PROGRAMA: 1



PROGRAMA 8. PROMOCIÓN Y COORDINACIÓN DE LA PRESTACIÓN RACIONAL DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS A NIVEL METROPOLITANO

Con este programa, el Área Metropolitana del Valle de Aburrá ejercerá la competencia establecida en la Ley 1625 de 2013, en relación con racionalizar la prestación de servicios públicos, enfocando sus recursos hacia la gestión interinstitucional con entidades públicas, privadas o mixtas, para lograr mayor equidad y mejoramiento de la calidad de estos servicios (donde los prestadores no los ofrezcan), buscando la ampliación de la cobertura hacia toda la población metropolitana.

Acorde a las facultades otorgadas por esta Ley, analizaremos la posibilidad de ofrecer estos servicios de manera subsidiaria, en articulación con las empresas prestadoras establecidas; así como estudiaremos otros tipos de servicios diferentes a los domiciliarios, toda vez que la normatividad no se refiere solamente a los servicios públicos domiciliarios. Lo anterior, siempre contando con la aprobación y autorización de la Junta Metropolitana y en articulación con las demás entidades involucradas.

INDICADOR

Estudios de factibilidad realizados para la creación de la empresa de servicios públicos

UNIDAD DE MEDIDA: Número

LÍNEA BASE: ND

META PROGRAMA: 1



PROGRAMA 9. ESTRATEGIAS TERRITORIALES DE SALUD PÚBLICA

Este programa facilitará los procesos de articulación y cooperación relacionados con la gestión de las competencias en salud pública de los municipios del Valle de Aburrá, con el propósito de lograr el abordaje integral de esta situación mediante el trabajo en red, para proponer y ejecutar acciones que conduzcan a la resolución de los problemas más relevantes en salud de la población metropolitana.

Así, a través del fortalecimiento de la Red Metropolitana de Salud Pública se buscará contribuir a mejorar la gestión territorial e institucional, facilitar el acceso, calidad y oportunidad de los servicios de salud, mejorar la calidad de vida y disminuir inequidades en los *territorios integrados*.



Proyectos Línea 1.

Además, se apoyarán tópicos relevantes en salud pública que no sean de resorte estricto de la autoridad sanitaria departamental, como la implementación de sistemas de información, el diseño y desarrollo de planes de mitigación del impacto negativo del uso de la pólvora, y otros que los propios municipios consideren prioritarios para la metrópoli.

	UNIDAD DE MEDIDA: Número
INDICADOR	LÍNEA BASE: 1
Fortalecimiento de la estrategia de salud pública	META PROGRAMA: 1 Red Metropolitana de Salud Pública fortalecida



LÍNEA

2

CALIDAD AMBIENTAL Y DESARROLLO SOSTENIBLE

Componente. *Control y vigilancia*



Autoridad ambiental
urbana
y colaboración
interinstitucional rural

Componente. *Gestión Ambiental*



Biodiversidad y
servicios
ecosistémicos



Producción y
consumo sostenible



Gestión integral de
residuos sólidos



Gestión integral del
recurso hídrico



Calidad del aire

Componente. *Gestión del riesgo*



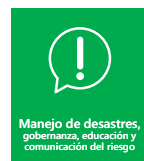
Conocimiento y
reducción del riesgo



Manejo de desastres,
gobernanza, educación y
comunicación del riesgo

Programas e indicadores

 Autoridad ambiental urbana y colaboración interinstitucional rural	INDICADOR Legalidad en el uso y aprovechamiento de fuentes fijas y concesiones de agua	UNIDAD DE MEDIDA: Porcentaje LÍNEA BASE: 74% de legalidad y/o suspensión META PROGRAMA: 100% de legalidad y/o suspensión
	INDICADOR Árboles sembrados por la entidad en la región metropolitana, entre 2016 y 2019	UNIDAD DE MEDIDA: Número LÍNEA BASE: 367.484 (2009 a 2015) META PROGRAMA: 300.000
	INDICADOR Empresas y organizaciones acompañadas en eficiencia energética, uso de agua, gestión adecuada de sustancias químicas y residuos	UNIDAD DE MEDIDA: Número LÍNEA BASE: 430 META PROGRAMA: 700
 Producción y consumo sostenible	INDICADOR Toneladas anuales de residuos aprovechados	UNIDAD DE MEDIDA: Toneladas por año LÍNEA BASE: 4.000 META PROGRAMA: 5.000
	INDICADOR Fuentes hídricas con Plan Quebradas intervenidas	UNIDAD DE MEDIDA: Número LÍNEA BASE: La entidad no ha realizado intervenciones integrales en fuentes hídricas META PROGRAMA: 15 quebradas intervenidas
	INDICADOR Pacto por la calidad del aire en ejecución por los sectores involucrados	UNIDAD DE MEDIDA: Número LÍNEA BASE: ND META PROGRAMA: 1 pacto suscrito y en implementación
 Gestión integral del recurso hídrico	INDICADOR Plan de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático, validado por la Unidad Nacional de Gestión del Riesgo	UNIDAD DE MEDIDA: Número LÍNEA BASE: 0 META PROGRAMA: 1
	INDICADOR Plan Metropolitano de Riesgo Sísmico formulado, validado por la Unidad Nacional de Gestión del Riesgo y los Consejos Municipales de Gestión del Riesgo de Desastres	UNIDAD DE MEDIDA: Número LÍNEA BASE: 0 META PROGRAMA: 1
	INDICADOR Acciones e intervenciones integrales para la identificación, valoración y reducción de escenarios de riesgo en el ámbito metropolitano	UNIDAD DE MEDIDA: Número LÍNEA BASE: 30 intervenciones preventivas y correctivas META PROGRAMA: 40
 Calidad del aire	INDICADOR Información suministrada de manera diaria, mediante la Red Metropolitana de Gestión del Riesgo, para la protección de la vida y los recursos naturales	UNIDAD DE MEDIDA: Número LÍNEA BASE: Información suministrada por la Red Metropolitana de Gestión del Riesgo META PROGRAMA: 365 días de divulgación de información en la temática de gestión del riesgo, mediante comunicación directa al público objetivo y a través de redes sociales y medios de comunicación masiva
	INDICADOR Cuerpos de bomberos capacitados y dotados	UNIDAD DE MEDIDA: Número LÍNEA BASE: ND META PROGRAMA: 10





COMPONENTES Y PROGRAMAS



COMPONENTE. *AUTORIDAD AMBIENTAL*



Autoridad ambiental
urbana
y colaboración
interinstitucional rural

PROGRAMA 10. FORTALECIMIENTO DE LA AUTORIDAD AMBIENTAL URBANA Y COLABORACIÓN INTERINSTITUCIONAL PARA LA GESTIÓN TERRITORIAL RURAL

La finalidad del programa es aumentar la capacidad técnica y logística para la prevención, vigilancia y control en la afectación de los recursos naturales, en cumplimiento de las obligaciones otorgadas al Área Metropolitana del Valle de Aburrá como autoridad ambiental urbana y como parte de las entidades que apoyan la gestión territorial rural.



Proyectos Línea 2

	UNIDAD DE MEDIDA: Porcentaje
INDICADOR	LÍNEA BASE:
Legalidad en el uso y aprovechamiento de fuentes fijas y concesiones de agua	74% de legalidad y/o suspensión
	META PROGRAMA:
	100% de legalidad y/o suspensión



COMPONENTE. GESTIÓN AMBIENTAL



Biodiversidad y servicios ecosistémicos

PROGRAMA 11. BIODIVERSIDAD Y SERVICIOS ECOSISTÉMICOS

Este programa procura garantizar la preservación y conservación de los recursos naturales que cumplen funciones biológicas y ecológicas necesarias para perpetuar la existencia de las diferentes especies y del mismo ser humano, mediante el desarrollo de iniciativas para la gestión de proyectos de interés frente a la conservación de la biodiversidad en las prácticas sectoriales, con el fin de ofrecer servicios ecosistémicos, como la protección en general del suelo verde urbano, la cuenca hidrográfica y la captura de carbono. En este

sentido, destacamos algunas de estas iniciativas que son prioritarias dentro de la gestión del Área Metropolitana del Valle de Aburrá, como el mejoramiento de redes ecológicas urbanas, la siembra y mantenimiento arbolado urbano y áreas reforestadas, silvicultura urbana, manejo y

conservación de áreas de importancia ambiental, consolidación del sistema del árbol urbano (SAU) metropolitano, producción de material vegetal en viveros, restauración ecológica río Aburrá-Medellín, entre otras.

Tales iniciativas estarán orientadas a incrementar el espacio público verde por habitante y el número de árboles por habitante en la región metropolitana, para alcanzar lo establecido por la OMS en cuanto a 15 árboles por cada 100 habitantes, buscando articularnos adecuadamente con las estrategias ambientales consignadas en las Dmot, el Plan Maestro de Zonas Verdes y Espacios Públicos Metropolitanos, así como con las 40 intervenciones de espacio público y equipamientos consignados en el programa 5 de este plan.

Proyectos Línea 2



INDICADOR

Árboles sembrados por la entidad en la región metropolitana, entre 2016 y 2019

UNIDAD DE MEDIDA: Número

LÍNEA BASE: 367.484 (2009 a 2015)

META PROGRAMA: 300.000



Producción y
consumo sostenible

PROGRAMA 12.
PRODUCCIÓN Y CONSUMO SOSTENIBLE

El programa fomentará la incorporación de prácticas de producción limpia y consumo sostenible en el sector productivo, como estrategia de prevención ambiental para las pequeñas, medianas y grandes empresas de la región metropolitana. Esto, buscando el mejoramiento en el desarrollo de procesos más sostenibles, por medio de la optimización en el uso de los recursos y la reducción de todos los impactos durante el ciclo de vida de los productos, de tal forma que se contribuya al fortalecimiento empresarial, a la competitividad, productividad y sostenibilidad.

Además, su implementación estará estructurada en el marco de la sensibilización, asistencia técnica, seguimiento y mejoramiento continuo en los sectores industrial, comercial y de servicios.



Emprendimientos Sostenibles Metropolitanos



Empresas acompañadas en uso y gestión de recursos

Proyectos Línea 2

INDICADOR

Empresas y organizaciones acompañadas en eficiencia energética, uso de agua, gestión adecuada de sustancias químicas y residuos

UNIDAD DE MEDIDA: Número

LÍNEA BASE: 430

META PROGRAMA: 700



PROGRAMA 13. GESTIÓN INTEGRAL DE RESIDUOS SÓLIDOS

De manera integral, la apuesta de la entidad con este programa está enfocada al acompañamiento de los municipios de la región metropolitana para una adecuada articulación colectiva con los ODS, mediante el desarrollo de estrategias que posibiliten un manejo integral y sostenible de residuos sólidos en el Valle de Aburrá, dando prioridad a la separación y el aprovechamiento de los reciclables y orgánicos, por medio de la formulación e implementación de planes integrales de gestión, así como del fortalecimiento de la cadena del reciclaje, desde la separación en la fuente hasta las

actividades de aprovechamiento y reincorporación a los ciclos productivos, basado en la formalización de la actividad, el fomento de procesos de asociatividad, el reconocimiento de la labor del recuperador, la formación y conocimiento técnico en procesos de transformación de los residuos.

Proyectos Línea 2



La gestión integral de residuos sólidos en el territorio metropolitano comprenderá un conjunto de operaciones y disposiciones encaminadas a darles el destino más adecuado desde el punto de vista ambiental, lo que

incluye explorar alternativas de transporte de residuos sólidos mediante, por ejemplo, el tren de cercanías y estaciones para transferencia y carga que se vislumbran con la recuperación de la red férrea, que también es una apuesta que comparte la entidad con la Gobernación de Antioquia, el Instituto para el Desarrollo de Antioquia (Idea), la Alcaldía de Medellín y el Metro.

Igualmente, es necesario implementar acciones tendientes a mejorar los hábitos de manejo y disposición de residuos sólidos y elevar los niveles de conciencia sobre sus implicaciones en la contaminación del suelo, las aguas subterráneas, el río y sus afluentes; así como a identificar sitios apropiados para la disposición final de residuos sólidos y disminuir la generación de los residuos peligrosos, mediante el fortalecimiento de las capacidades para la gestión de éstos y la prestación de asesoría y asistencia técnica a los municipios del Valle de Aburrá, en cuyas manos está normativamente la responsabilidad sobre la formulación y adopción de los Planes de Gestión Integral de Residuos Sólidos (Pgirs), así como la prestación del servicio público de aseo.

INDICADOR	UNIDAD DE MEDIDA:
Toneladas anuales de residuos aprovechados	Toneladas por año
	LÍNEA BASE: 4.000
	META PROGRAMA: 5.000



Gestión integral del
recurso hídrico

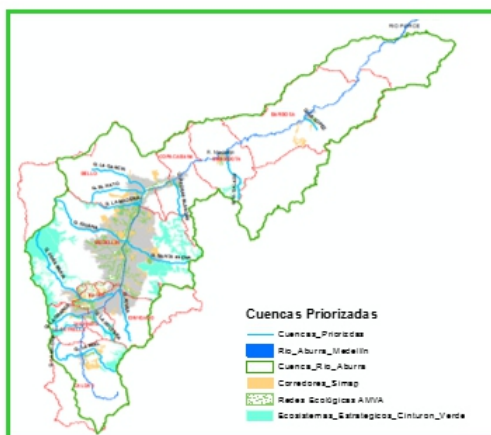
PROGRAMA 14. GESTIÓN INTEGRAL DEL RECURSO HÍDRICO

Las apuestas de la entidad, que también buscan articularse con los ODS, están dirigidas a implementar un proyecto piloto con obras de infraestructura urbana que permitan incrementar la recarga de acuífero y aprovechar aguas lluvias, fortalecer la Red Río con estaciones automáticas en línea, promover la legalización sobre el uso del recurso en el 100% de casos, y realizar un piloto de restauración ecológica de al menos una fuente hídrica.

El objetivo del programa, consecuentemente, es fortalecer la evaluación del agua en las cuencas hidrográficas del Valle de Aburrá, que serán las unidades de análisis para la identificación de la oferta y la demanda hídrica de los sectores económicos; así como para el desarrollo de metodologías de estructuración e integración

de indicadores ambientales, que permitan determinar la relación que indique la disponibilidad del recurso para establecer su utilización, monitoreo, seguimiento y control. Con esto se buscará facilitar el desarrollo de las obligaciones normativas, en conjunto con los procedimientos técnicos que se requieren para la gestión del recurso hídrico, de esta manera que la región metropolitana pueda garantizar la disponibilidad del agua, tanto en calidad como en cantidad, así como su respectivo saneamiento básico.

Se buscará que las intervenciones que se deriven de este programa estén relacionadas con el programa 5 (equipamientos y espacio público), así como con las priorizaciones realizadas en las Dmots, que tienen un mayor impacto en el territorio y pueden desatar estrategias complementarias por parte de los municipios.



Intervenciones ambientales integrales en quebradas

MUNICIPIO	SUBCUENCA
Barbosa	Q. La López
Girardota	Q. El Salado
Copacabana	Q. Piedras Blancas
Bello	Q. El Hato
	Q. La García
	Q. La Iguala
Medellín	Q. La Madera
	Q. Santa Elena
Itagüí	Q. Doña María
Envigado	Q. La Ayurá
	Q. Grande
La Estrella	Q. La Bermejuela
Sabaneta	Q. La Doctora
Caldas	Q. La Miel
	Q. La Valeria

Proyectos Línea 2

INDICADOR

Fuentes hídricas con Plan Quebradas
intervenidas

UNIDAD DE MEDIDA: Número

LÍNEA BASE: La entidad no ha realizado
intervenciones integrales en fuentes
hídricas

META PROGRAMA:

15 quebradas intervenidas



PROGRAMA 15.
CALIDAD DEL AIRE, PREVENCIÓN Y CONTROL DE
LA CONTAMINACIÓN ATMOSFÉRICA

El propósito es el fortalecimiento del monitoreo, seguimiento y control de los contaminantes atmosféricos para lograr la reducción de la tasa de crecimiento de las emisiones atmosféricas, acompañado de la implementación de estrategias integrales para la adecuada planificación y generación de alianzas público-privadas, mediante las que promovamos el uso de medios de transporte sostenible y velemos por la protección de la salud pública y la calidad de vida de los habitantes del Valle de Aburrá.

Cabe anotar que para crear un impacto significativo es necesario articular esfuerzos, desde las autoridades locales y la metropolitana hasta la departamental y nacional, para lograr concertar un enfoque contundente en temas de control de emisiones de gases e implementar sanciones al transporte público que supere los niveles de emisiones permitidos. También crear incentivos para quienes usen transporte público y transporte alternativo. Esas serán tareas en las que la entidad buscará concertar posibles alternativas de solución para proponer y asumir conjuntamente desde los *territorios integrados* del Valle de Aburrá.



Proyectos Línea 2

INDICADOR

Pacto por la calidad del aire en ejecución
por los sectores involucrados

UNIDAD DE MEDIDA: Número

LÍNEA BASE: ND

META PROGRAMA:

1 pacto suscrito y en implementación



COMPONENTE. *GESTIÓN DEL RIESGO*



Conocimiento y
reducción del riesgo

PROGRAMA 16. CONOCIMIENTO Y REDUCCIÓN DEL RIESGO

Con este programa se pretende desarrollar los procesos inmersos en la Política Nacional de Gestión del Riesgo, los cuales están orientados a la identificación de escenarios de riesgo, su análisis y evaluación, monitoreo y seguimiento, más la comunicación del mismo. Con esto, se busca lograr una intervención dirigida a reducir las condiciones existentes, a partir de la adopción de medidas de prevención y mitigación intencionadas a reducir la amenaza, la exposición y la vulnerabilidad de las personas, los medios de subsistencia, los bienes, la infraestructura y los recursos ambientales; así como a evitar o minimizar los daños, pérdidas y consecuencias, en caso de materializarse algún evento de origen natural, socio natural, tecnológico, biológico o antrópico no intencional.



Intervenciones en
escenarios de riesgo



Capacitación a equipos de bomberos

Proyectos Línea 2

Las intervenciones que se realicen estarán ligadas a los programas de mejoramiento integral barrial enunciados en otros programas, puesto que ya han sido identificados en anteriores administraciones y tienen procesos iniciados con las comunidades impactadas.

INDICADOR

Plan de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático, validado por la Unidad Nacional de Gestión del Riesgo

UNIDAD DE MEDIDA: Número

LÍNEA BASE: 0

META PROGRAMA: 1

INDICADOR

Plan Metropolitano de Riesgo Sísmico formulado, validado por la Unidad Nacional de Gestión del Riesgo y los Consejos Municipales de Gestión del Riesgo de Desastres

UNIDAD DE MEDIDA: Número

LÍNEA BASE: 0

META PROGRAMA: 1

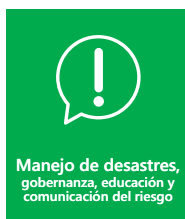
INDICADOR

Acciones e intervenciones integrales para la identificación, valoración y reducción de escenarios de riesgo en el ámbito metropolitano

UNIDAD DE MEDIDA: Número

LÍNEA BASE: 30 intervenciones preventivas y correctivas

META PROGRAMA: 40



PROGRAMA 17. MANEJO DEL DESASTRE, GOBERNANZA, EDUCACIÓN Y COMUNICACIÓN DEL RIESGO

Con este programa se pretende desarrollar un proceso integral de la gestión del riesgo, buscando el fortalecimiento de las dinámicas para la preparación para la respuesta a emergencias y para la recuperación, así como para la ejecución de dicha respuesta y de la respectiva recuperación.

Adicionalmente, la compilación de experiencias vividas y lecciones aprendidas permiten el desarrollo de proyectos de educación y comunicación, con los que se buscará potenciar la consolidación de sociedades informadas y conscientes en la gestión del riesgo de desastres.

Las actuaciones de la entidad se adoptarán bajo el marco de las instancias nacionales y territoriales orientadas a garantizar el desarrollo de los procesos de la gestión del riesgo.

INDICADOR Información suministrada de manera diaria, mediante la Red Metropolitana de Gestión del Riesgo, para la protección de la vida y los recursos naturales	UNIDAD DE MEDIDA: Número LÍNEA BASE: Información suministrada por la Red Metropolitana de Gestión del Riesgo META PROGRAMA : 365 días de divulgación de información en la temática de gestión del riesgo, mediante comunicación directa al público objetivo y a través de redes sociales y medios de comunicación masiva
INDICADOR Cuerpos de bomberos capacitados y dotados	UNIDAD DE MEDIDA: Número LÍNEA BASE: ND META PROGRAMA : 10

“

Somos conscientes de que la consolidación de un proyecto de desarrollo metropolitano, humano, sostenible, incluyente y equitativo, dependerá no sólo de nuestra acción misional, sino que también será resultado de las actuaciones de diferentes sectores sociales, con quienes aspiramos lograr acuerdos que aporten al desarrollo del territorio compartido.



LÍNEA

3

MOVILIDAD SOSTENIBLE, SEGURA Y AMABLE

Componente. **Movilidad activa**



Componente. **Seguridad vial**



Componente. **Integración del transporte público**



Componente. **Conectividad física**



Componente. **Logística y transporte de carga**



Programas e indicadores



INDICADOR	UNIDAD DE MEDIDA: Número
Cruces e intersecciones intervenidas para mejoramiento de la seguridad de peatones y ciclistas	LÍNEA BASE: ND
	META PROGRAMA: 4

INDICADOR	UNIDAD DE MEDIDA: Porcentaje
Proyectos nuevos de conectividad vial con inclusión de infraestructura para movilidad no motorizada (peatones y ciclistas seguros)	LÍNEA BASE: 0
	META PROGRAMA: 100%

INDICADOR	UNIDAD DE MEDIDA: Kilómetros
Infraestructura construida para la movilidad no motorizada	LÍNEA BASE: 80
	META PROGRAMA: 80



INDICADOR	UNIDAD DE MEDIDA: Número
Estaciones de operación instaladas	LÍNEA BASE: 53
	META PROGRAMA: 90



INDICADOR	UNIDAD DE MEDIDA: Número
Campañas de promoción del uso de la bicicleta efectuadas	LÍNEA BASE: ND
	META PROGRAMA: ND



INDICADOR	UNIDAD DE MEDIDA: Número
Encuestas, estudios y acciones realizadas tendientes a mejorar la calidad del servicio público de transporte	LÍNEA BASE: ND
	META PROGRAMA: 4

INDICADOR	UNIDAD DE MEDIDA: Número
Modelo de instalación y mantenimiento de paraderos públicos implementado	LÍNEA BASE: ND
	META PROGRAMA: 1



INDICADOR	UNIDAD DE MEDIDA: Número
Estudios y acciones realizadas para el desarrollo de un modelo de integración tarifa única metropolitana	LÍNEA BASE: ND
	META PROGRAMA: 1



INDICADOR	UNIDAD DE MEDIDA: Número
Programa, acciones e iniciativas desarrolladas para el fortalecimiento empresarial	LÍNEA BASE: ND
	META PROGRAMA: 3

INDICADOR	UNIDAD DE MEDIDA: Porcentaje
Unidades renovadas con tecnologías limpias	LÍNEA BASE: 35%
	META PROGRAMA: 80%



INDICADOR	UNIDAD DE MEDIDA: Número
Territorio con plan piloto para la regulación de cargue y descargue	LÍNEA BASE: ND
	META PROGRAMA: 1



INDICADOR	UNIDAD DE MEDIDA: Número
Plan metropolitano de seguridad vial con visión "0" (cero) formulado	LÍNEA BASE: 0
	META PROGRAMA: 1



INDICADOR	UNIDAD DE MEDIDA: Kilómetros
Kilómetros de conectividad vial metropolitana construidos y/o mejorados	LÍNEA BASE: 0
	META PROGRAMA: 60



COMPONENTES Y PROGRAMAS



COMPONENTE. MOVILIDAD ACTIVA



Infraestructura
segura e incluyente

PROGRAMA 18. INFRAESTRUCTURA SEGURA E INCLUYENTE

Los esfuerzos con este programa estarán concentrados en promover, en especial, la seguridad y comodidad de los peatones, más el uso de la bicicleta como alternativa no motorizada de movilidad, buscando coherencia y articulación con los Planes Maestros de Movilidad y de la Bicicleta para el Valle de Aburrá, entre otros que se logren concertar. En este sentido, este tipo de infraestructura vial debe estar pensada para lograr conectividad en el territorio metropolitano, por lo que será necesaria la ampliación de espacios segregados para la circulación de peatones y bicicletas, más la disponibilidad de lugares para estacionamiento seguro y confiable, el reacondicionamiento de intersecciones, cruces y glorietas para mejorar el paso seguro, la conectividad hacia una red metropolitana de ciclo-rutas y la exploración de posibilidades de conexión de sistemas viales de bicicletas con otras regiones cercanas (oriente y occidente).



Cruces, intersecciones y ciclorrutas

Proyectos Línea 3

INDICADOR

Cruces e intersecciones intervenidas para mejoramiento de la seguridad de peatones y ciclistas

UNIDAD DE MEDIDA: Número

LÍNEA BASE: ND

META PROGRAMA: 4

INDICADOR

Proyectos nuevos de conectividad vial con inclusión de infraestructura para movilidad activa (peatones y ciclistas seguros)

UNIDAD DE MEDIDA: Porcentaje

LÍNEA BASE: 0

META PROGRAMA: 100%

INDICADOR

Infraestructura construida para la movilidad activa

UNIDAD DE MEDIDA: Kilómetros

LÍNEA BASE: 80

META PROGRAMA: 80

INDICADOR

Bici-parqueaderos instalados

UNIDAD DE MEDIDA: Número

LÍNEA BASE: ND

META PROGRAMA: 300

Ciclorutas en el Valle de Aburrá





Ciclo infraestructura: Estancias saludables

Proyectos Línea 3



Sistema de
bicicletas públicas
Encicla

PROGRAMA 19. SISTEMA DE BICICLETAS PÚBLICAS - ENCICLA

El Sistema de Bicicletas Públicas del Valle de Aburrá, EnCicla, evolucionará de una estrategia de promoción del uso de la bicicleta a su consolidación como un servicio público de transporte no motorizado, para lo cual se necesita avanzar hacia la independencia tecnológica del sistema, su expansión y la garantía de sostenibilidad de su operación.



Nuevas estaciones

Proyectos Línea 3

UNIDAD DE MEDIDA: Número

INDICADOR

Estaciones de operación instaladas

LÍNEA BASE: 53

META PROGRAMA: 90



PROGRAMA 20. PROMOCIÓN, EDUCACIÓN Y CULTURA DE LA MOVILIDAD

La transformación cultural en torno a la protección del peatón y al uso de la bicicleta es fundamental para promover la movilidad sostenible, segura y amable. Dentro del programa se diseñarán y ejecutarán campañas de sensibilización y proyectos de promoción y educación, orientados a la transformación cultural alrededor de nuestros hábitos de movilidad en el Valle de Aburrá.



También se abrirán posibilidades para apoyar a los municipios asociados en algunos proyectos que sean de iniciativa de ellos frente a la movilidad particular (sobre la que el Área Metropolitana no tiene autoridad), concertando su alcance metropolitano ya que implican medidas como el pico y placa, la regulación de parqueaderos y, en general, asuntos que son de competencia municipal.

INDICADOR

Campañas de promoción del uso de la bicicleta efectuadas

UNIDAD DE MEDIDA: Número

LÍNEA BASE: ND

META PROGRAMA: ND



COMPONENTE. MEJORAMIENTO DE LA CALIDAD Y LA COBERTURA DEL TRANSPORTE PÚBLICO



PROGRAMA 21. MEJORAMIENTO DE LA CALIDAD Y COBERTURA DEL TRANSPORTE PÚBLICO

Se han identificado brechas importantes de cobertura y calidad del transporte público en el Valle de Aburrá, lo cual se evidencia en el crecimiento de servicios irregulares de transporte y quejas de la ciudadanía. Con este programa, entonces, se trabajará por el mejoramiento de la cobertura y calidad del transporte público en todas sus modalidades.



Modelo de paraderos públicos

Proyectos Línea 3

INDICADOR

Encuestas, estudios y acciones realizadas tendientes a mejorar la calidad del servicio público de transporte

UNIDAD DE MEDIDA: Número

LÍNEA BASE: ND

META PROGRAMA : 4

INDICADOR

Modelo de instalación y mantenimiento de paraderos públicos implementado

UNIDAD DE MEDIDA: Número

LÍNEA BASE: ND

META PROGRAMA : 1



Integración del TP

PROGRAMA 22. INTEGRACIÓN DEL TRANSPORTE PÚBLICO

El Área Metropolitana, como autoridad de transporte, debe velar porque éste se posicione como un servicio público social esencial, a partir de principios de: calidad, accesibilidad universal, tarifa integrada y cobertura regional. El recaudo debe ser unificado y establecerse por un único medio de pago para el usuario. Hay que avanzar en estrategias como los convenios de colaboración empresarial, entre otros, para propiciar que la operación de los nuevos servicios de transporte puedan ser operados por los prestadores actuales.

En este sentido, el componente de integración del transporte público comprende proyectos relacionados con la calidad y cobertura, la integración tarifaria y la modernización empresarial. Y, de manera particular, la orientación de este programa le apuesta a sentar las bases para la integración de los modos de transporte público y colectivo, mediante el diseño de una política tarifaria de integración que permita minimizar el costo generalizado del transbordo y un esquema de integración de medios de pago que permita hacer efectiva dicha despenalización sin generar riesgos para la sostenibilidad del sistema.

También se explorarán posibilidades, mediante alianzas público-privadas, de construir parqueaderos públicos cercanos a las estaciones del metro para integrar movilidad particular con el transporte público metropolitano.



Proyectos Línea 3

INDICADOR

Estudios y acciones realizadas para el desarrollo de un modelo de integración tarifa única metropolitana

UNIDAD DE MEDIDA: Número

LÍNEA BASE: ND

META PROGRAMA : 1



Fortalecimiento y modernización empresarial del TP

PROGRAMA 23. FORTALECIMIENTO Y MODERNIZACIÓN EMPRESARIAL DEL TRANSPORTE PÚBLICO

El modelo afiliador de las empresas de transporte público colectivo es un factor crítico para la calidad del servicio y la integración plena del sistema, por lo que es necesario avanzar en su modernización y transformación, con acciones concretas en formación de directivos, acompañamiento en procesos de recaudo, profesionalización de conductores y renovación de flota hacia tecnologías limpias.



Fortalecimiento personal, tecnologías limpias, Cuencas



Proyectos Línea 3

INDICADOR	UNIDAD DE MEDIDA: Número
Programa, acciones e iniciativas desarrolladas para el fortalecimiento empresarial	LÍNEA BASE: ND
	META PROGRAMA : 3
	UNIDAD DE MEDIDA: Porcentaje
INDICADOR	LÍNEA BASE: 35%
Unidades renovadas con tecnologías limpias	META PROGRAMA : 80%

>>> COMPONENTE. *LOGÍSTICA Y TRANSPORTE DE CARGA*



PROGRAMA 24.
ORGANIZACIÓN LOGÍSTICA DEL TERRITORIO

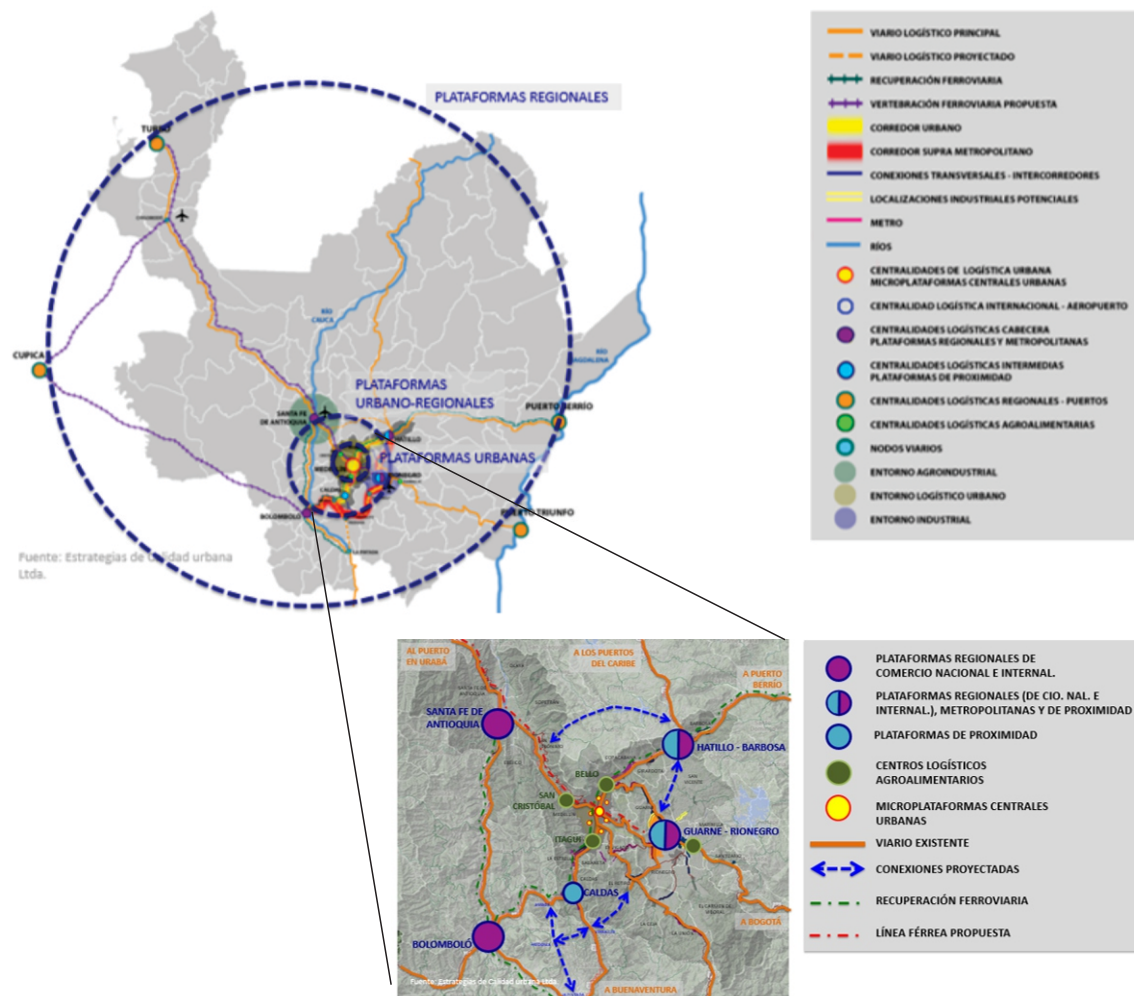
El Valle de Aburrá necesita de la construcción de un modelo de organización logística que permita mejorar la competitividad de la región, la reducción de costos y tiempos de operación, optimizar el uso de la infraestructura vial y reducir el impacto ambiental de la circulación de vehículos de carga en el territorio metropolitano.

Por esto, el programa está orientado a la formulación de un plan piloto para mejorar los procesos de cargue, descargue y circulación, así como la dotación de nuevas infraestructuras para la separación de carga pasante y distribución urbana.

Las acciones y metas encaminadas a este programa apuntan también a la consolidación de los centros logísticos caracterizados por las Dmot, los cuales pueden tener un alto impacto en el territorio metropolitano.

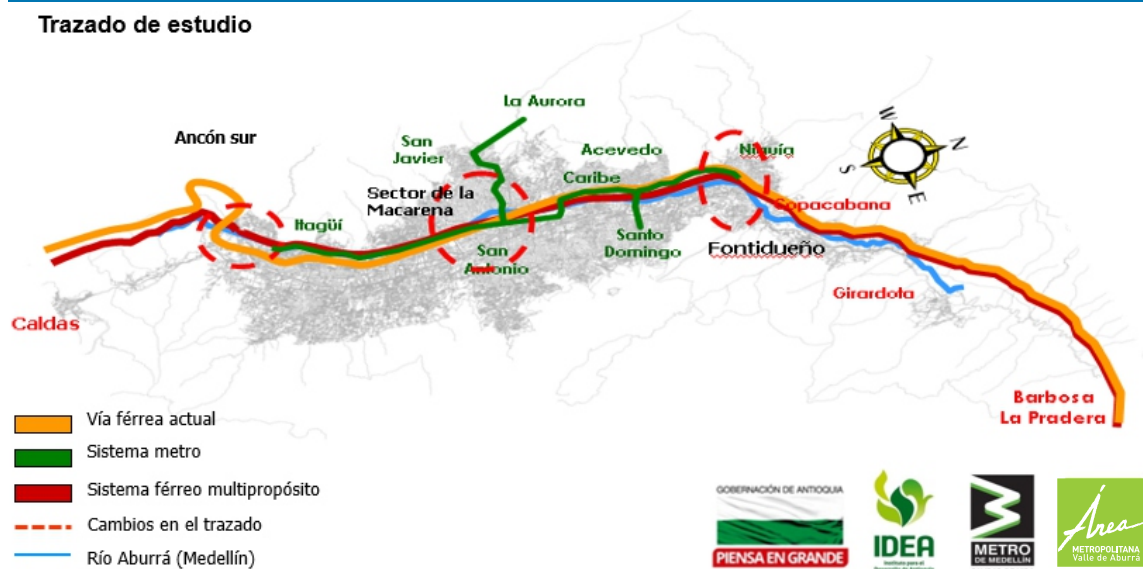
	UNIDAD DE MEDIDA: Número
INDICADOR	LÍNEA BASE: ND
Territorio con plan piloto para la regulación de cargue y descargue	META PROGRAMA : 1

Sistema logístico regional



Sistema Férreo Multipropósito

Trazado de estudio





**Plan metropolitano
de seguridad vial**

PROGRAMA 25.

PLAN METROPOLITANO DE SEGURIDAD VIAL CON VISION CERO



Plan Metropolitano de seguridad vial

INDICADOR

Plan metropolitano de seguridad vial con visión "0" (cero) formulado

UNIDAD DE MEDIDA: Número

LÍNEA BASE: 0

META PROGRAMA: 1



Conectividad de la infraestructura vial

PROGRAMA 26.

MEJORAMIENTO DE LA CONECTIVIDAD VIAL CON INFRAESTRUCTURA FÍSICA

Además, se buscará emprender esfuerzos para la articulación del territorio metropolitano con las regiones de oriente (altiplano de Llano Grande) y occidente (altiplano de Ovejas), así como para la activación del sistema férreo multipropósito, que es una prioridad hoy para la entidad.

INDICADOR

Kilómetros de conectividad vial metropolitana construidos y/o mejorados

UNIDAD DE MEDIDA: Kilómetros

LÍNEA BASE: 0

META PROGRAMA: 60

Proyectos Línea 3

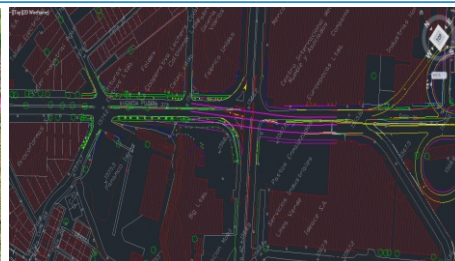
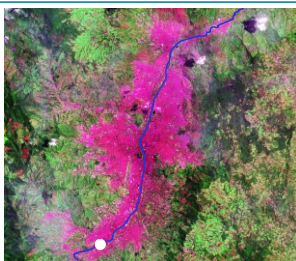
Intercambio La Ayurá



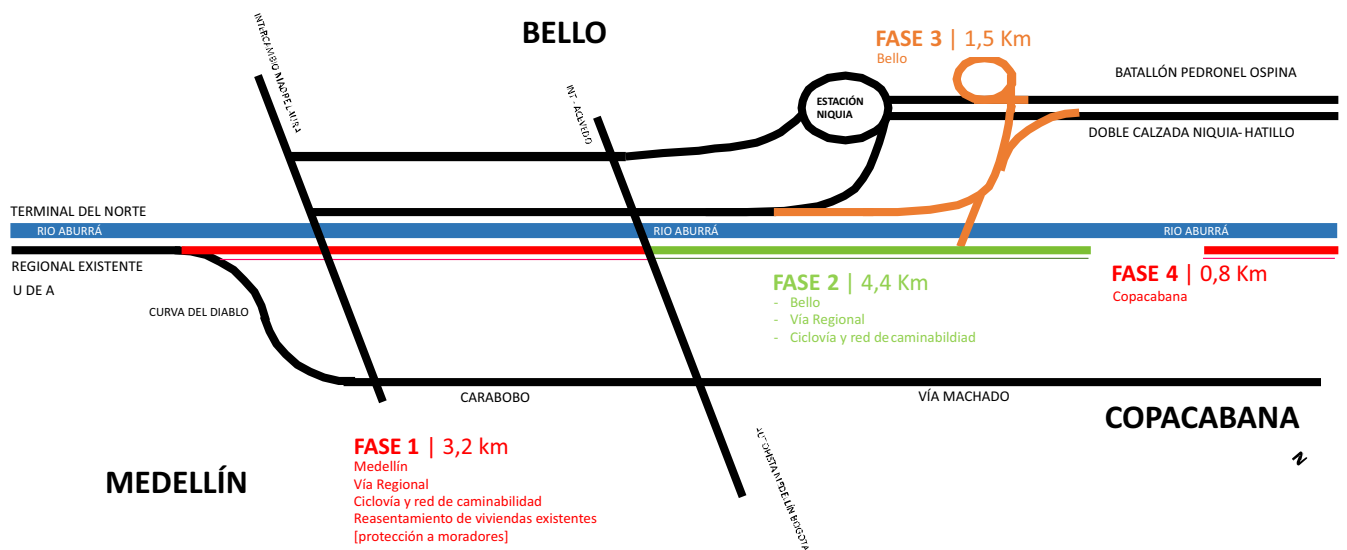
Vía La Distribuidora



Intercambio Pilsen



Regional Norte



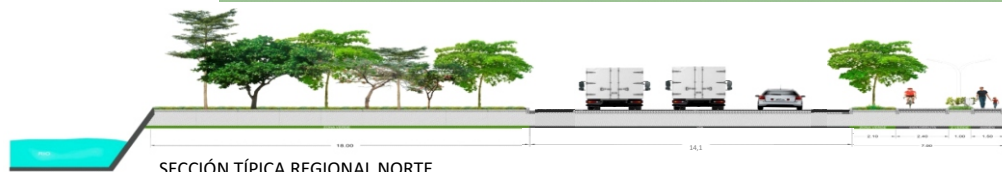
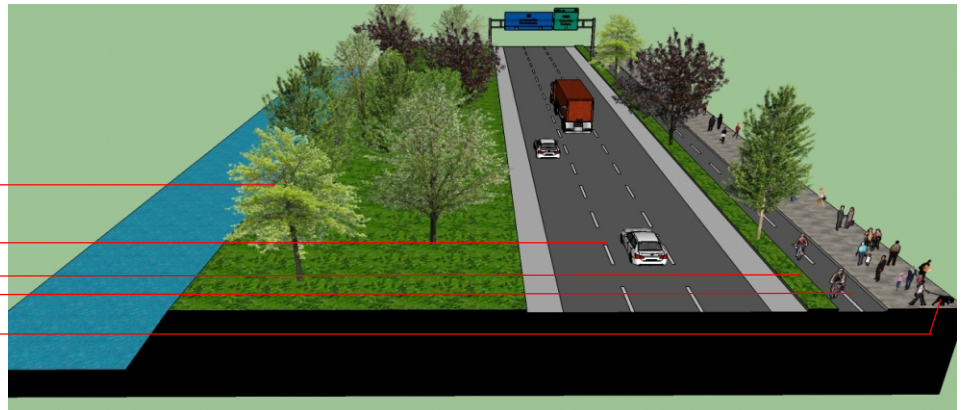
Proyecto Vía Regional Metropolitana Fase 1- Medellín

Separador férreo existente 18 metros

Vía regional 14.2 metros

Separador central nuevo 1.5 metros
Cicloruta bidireccional nueva 2.5 metros

Sendero peatonal 4 metros



SECCIÓN TÍPICA REGIONAL NORTE



LÍNEA

4

SEGURIDAD, CONVIVENCIA Y PAZ

Componente. *Seguridad*



Gestión de
la seguridad
metropolitana

Componente. *Convivencia*



Convivencia
para la integración
social

Componente. *Paz*



Paz territorial

Programas e indicadores



INDICADOR

Estrategia de control territorial implementada en el Valle de Aburrá

UNIDAD DE MEDIDA: Número

LÍNEA BASE: ND

META PROGRAMA: 40



INDICADOR

Personas impactadas con programas de convivencia

UNIDAD DE MEDIDA: Número

LÍNEA BASE: 0

META PROGRAMA: 300.000



INDICADOR

Fondo para el posacuerdo creado y operando

UNIDAD DE MEDIDA: Número

LÍNEA BASE: 0

META PROGRAMA: 1



COMPONENTES Y PROGRAMAS



COMPONENTE. *SEGURIDAD*



Gestión de
la seguridad
metropolitana

PROGRAMA 27. GESTIÓN DE LA SEGURIDAD METROPOLITANA

Programa orientado a mejorar el control territorial y el fortalecimiento de las autoridades legítimas en materia de seguridad, a través de instrumentos de medición, prevención y articulación tecnológica (seguridad en línea), buscando cualificar y equilibrar la gobernanza y la gobernabilidad de los *territorios integrados* del Valle de Aburrá, mediante la unión entre las administraciones municipales, la rama jurisdiccional y la comunidad, como actores fundamentales en la ejecución de acciones concertadas contra la criminalidad.

A partir de la articulación y alineación de las autoridades civiles, militares y de policía con las políticas nacionales existentes en materia de seguridad y convivencia ciudadana (Pnsc), se procurará establecer acuerdos de trabajo y generar sinergia de esfuerzos, recursos y políticas públicas en la relación nación-territorio en sus distintas escalas: el gobierno nacional, departamental y municipal, además de la policía y el ejército.

En este sentido, el tema de seguridad en el contexto de este plan tiene dos claros propósitos: primero, articular las políticas y lineamientos del gobierno central en torno a las políticas locales de seguridad y convivencia ciudadana para prevenir y combatir los problemas de los grupos armados organizados, la delincuencia y las rentas ilegales, así como para mejorar los sistemas de información, control y actuación en el Valle de Aburrá; y, segundo, comprender y dimensionar este tema como un *hecho metropolitano*, lo que

implica trabajar en la generación de marcos normativos y el diseño de políticas públicas en los diez municipios del Área Metropolitana, en articulación con las autoridades e instituciones pertinentes.

Además, será clave el apoyo a la generación y consolidación de nuevos entornos protectores con la puesta en marcha de acciones para la prevención de las diferentes violencias, de las prácticas ilegales y del consumo de sustancias psicoactivas en los territorios; así como el impulso al desarrollo de intervenciones gubernamentales y ciudadanas para la garantía y reivindicación de los derechos de la población, el fortalecimiento de la legitimidad institucional, entre otros, buscando el mejoramiento de la calidad de vida y la generación de confianza ciudadana.



Proyectos Línea 4

INDICADOR

Estrategia de control territorial implementada en el Valle de Aburrá

UNIDAD DE MEDIDA: Número

LÍNEA BASE: ND

META PROGRAMA : 40

>>> COMPONENTE. CONVIVENCIA



PROGRAMA 28. PROMOCIÓN DE LA CONVIVENCIA PARA LA INTEGRACIÓN SOCIAL

Con este programa se fortalecen las competencias para la convivencia ciudadana, la integración social y la resolución no violenta de conflictos en las diversas poblaciones de los territorios urbanos y rurales del Valle de Aburrá.

De esta manera, a partir de la clara identificación de los aspectos culturales que se convierten en factor esencial para la aplicación de medidas de recomposición del tejido social que desmonten los hitos sobre corrupción, criminalidad y demás productos del

narcotráfico en la región, este trabajo deberá permitir el apoyo a iniciativas ciudadanas y la producción de nuevos mensajes e imaginarios pertinentes como coadyuvantes para la resolución pacífica de los conflictos, la prevención del consumo de sustancias psicoactivas y violencias, por lo que se buscará promover e impulsar una ciudadanía metropolitana activa, convocando a actores y grupos poblacionales (jóvenes, mujeres, población LGBTI, niños, niñas y adolescentes) que cuentan con iniciativas sociales, culturales, deportivas y comunicacionales en favor de la convivencia y la paz.

Además, se propiciarán encuentros, diálogos, cátedras y espacios de formación metropolitanos para el fortalecimiento de la cultura política en temas de paz, posconflicto, violencia, convivencia, resolución pacífica de los conflictos, justicia, reconciliación, entre otros, que posibiliten la reflexión académica, la movilización ciudadana y el intercambio de experiencias significativas desde los territorios con actores sociales, públicos y privados, que tengan liderazgo y participación activa en procesos relacionados con los derechos humanos, la convivencia y la paz en el Valle de Aburrá.



INDICADOR

Personas impactadas con programas de convivencia

UNIDAD DE MEDIDA: Número

LÍNEA BASE: 0

META PROGRAMA: 300.000

>>> COMPONENTE. PAZ TERRITORIAL



Paz territorial

PROGRAMA 29. CONSTRUCCIÓN DE PAZ TERRITORIAL

Se entiende el hecho metropolitano de seguridad, convivencia y paz desde el concepto de “seguridad humana integral”, cuyo pilar fundamental es la protección de los individuos, lo que la constituye en una herramienta valiosa frente al escenario que propone la construcción de paz en y desde los territorios. Esta forma de seguridad hace parte de la seguridad multidimensional y es pieza complementaria e interdependiente a la seguridad tradicional del Estado, de modo que su desarrollo e implementación se puede convertir en el elemento que gestione los conflictos propios de la paz y contribuya a establecer el estado

de seguridad ideal, en el que las personas puedan tener la libertad de vivir sin temor (paz), sin miseria (desarrollo) y con dignidad (derechos humanos).

Bajo esta comprensión, el programa estará orientado a fortalecer la construcción de una paz territorial sostenible y duradera en el Valle de Aburrá, desde el reconocimiento situacional, la integración de las responsabilidades sociales de los diferentes actores, y con la articulación y coordinación eficaz y estratégica de cooperación nacional e internacional para la efectiva implementación y ejecución de propuestas que contribuyan a la paz territorial.

Para ello, se establecerá un fondo metropolitano de cooperación para la seguridad integral, los derechos humanos (convivencia) y la paz territorial (paz), a partir de la gestión de recursos de cooperación e inversión pública y privada, nacional y extranjera, para la operación de convenios o proyectos en favor de estos temas.

Y se buscará poner en marcha un observatorio o sistema de información e investigación metropolitano para la paz, en el que se procesen y analicen datos en temas de seguridad y convivencia, se desarrollen investigaciones sobre la realidad, se produzca información pertinente para la generación de acuerdos, se propicien escenarios para el intercambio y la socialización de conocimiento, y se construyan imaginarios que aportan a la gestión de la paz territorial en la región metropolitana.

INDICADOR	UNIDAD DE MEDIDA: Número
Fondo para el posacuerdo creado y operando	LÍNEA BASE: 0
	META PROGRAMA : 1

“

La participación activa y comprometida de organizaciones públicas, privadas y sociales, además de las comunidades y la ciudadanía del Valle de Aburrá, es indispensable, pues el objetivo de un territorio inteligente y socialmente responsable sólo se alcanza cuando sus actores actúan articulados bajo una visión compartida y comprometidos para alcanzarla.



LÍNEA

5

SOPORTE INSTITUCIONAL, GESTIÓN Y COOPERACIÓN

Componente. *Soporte y gestión institucional*



Institucionalidad
metropolitana



Mejoramiento y
modernización
institucional

Componente. *Gestión metropolitana*



Capacidad de gestión
metropolitana

Componente. *Cooperación y alianzas*



Alianzas y
sinergias para
la cooperación

Programas e indicadores

 Institucionalidad metropolitana	INDICADOR	UNIDAD DE MEDIDA: Número
	Proyectos de articulación interinstitucional ejecutados	LÍNEA BASE: 0
		META PROGRAMA: 10
 Mejoramiento y modernización institucional	INDICADOR	UNIDAD DE MEDIDA: Número
	Esterilizaciones caninas y felinas ejecutado	LÍNEA BASE: 4.440 en 2015
		META PROGRAMA: 52.000
 Capacidad de gestión metropolitana	INDICADOR	UNIDAD DE MEDIDA: Número
	Infraestructura institucional mejorada	LÍNEA BASE: ND
		META PROGRAMA: 40
 Alianzas y sinergias para la cooperación	INDICADOR	UNIDAD DE MEDIDA: Número
	Gestión para la delegación y operación de catastros municipales del Valle de Aburrá por el Área Metropolitana	LÍNEA BASE: ND
		META PROGRAMA: 1
	INDICADOR	UNIDAD DE MEDIDA: Número
	Estrategia de <i>territorios inteligentes</i> implementada	LÍNEA BASE: ND
		META PROGRAMA: 3
	INDICADOR	UNIDAD DE MEDIDA: Número
	Modelos de seguridad y privacidad de la información implementados	LÍNEA BASE: ND
		META PROGRAMA: 1
	INDICADOR	UNIDAD DE MEDIDA: Número
	Oficina de cooperación del Área Metropolitana del Valle de Aburrá instalada y generadora de acciones de integración	LÍNEA BASE: 0
		META PROGRAMA: 1

Para lograr un alto nivel de articulación y concertación frente al desarrollo sostenible y sustentable, la equidad humana y territorial, la convivencia y la paz en el territorio metropolitano, se presentan una serie de exigencias institucionales necesarias para responder a los retos planteados y dar cumplimiento a las metas propuestas. No obstante, a lo largo del análisis situacional de las líneas misionales, se manifiestan consideraciones comunes en cada una de ellas asociadas a la gestión institucional y la cooperación en diferentes niveles.

Es claro que una gestión eficiente y eficaz, además, requiere la alineación de las directrices estratégicas, tácticas y operativas, más la disposición de los recursos organizacionales frente a la visión metropolitana y los objetivos generales y específicos que se persiguen en la actual administración. Pero, más allá de la articulación necesaria para la gestión, es necesario el desarrollo de capacidades de mediano y largo plazo, dejando una base institucional instalada para responder a las demandas crecientes de los *territorios integrados*.

Nuevamente, resalta la importancia de la asociatividad para producir economías de escala y generar sinergias y alianzas competitivas con objetivos de desarrollo económico y territorial comunes, no sólo a través de la ejecución de los proyectos de articulación interinstitucional en diferentes niveles, sino también la alineación a las políticas macro del país y el departamento.

En este sentido, una oficina de cooperación para el Valle de Aburrá podría no sólo garantizar la ejecución de los proyectos de articulación interinstitucional, sino también la ejecución de los “contrato plan” contenidos en la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial (Loot), como instrumento para la ejecución de proyectos estratégicos de desarrollo territorial, en articulación con el Plan Nacional de Desarrollo y en concurrencia de esfuerzos de inversión nacional y regional a favor del Área Metropolitana y sus municipios asociados, en aspectos sociales, económicos, políticos y ambientales.

Lo fundamental para esta línea, además de fortalecer los procesos institucionales, es realizar una gestión de cooperación que marque la pauta no solo para el Área Metropolitana como entidad, sino a los municipios que la integran, logrando como meta la consolidación de procesos de cooperación técnica y financiera que permitan lograr la realización de los planes de desarrollo de los municipios y de gestión del Área.



COMPONENTES Y PROGRAMAS



COMPONENTE. *REGIÓN INSTITUCIONAL*



Institucionalidad
metropolitana

PROGRAMA 30. FORTALECIMIENTO DE LA INSTITUCIONALIDAD METROPOLITANA

Se entiende como institucionalidad metropolitana las acciones que propenden por desarrollar las competencias y habilidades institucionales para el Área Metropolitana del Valle de Aburrá y sus municipios socios.

Este programa busca reducir las deficiencias institucionales y tecnológicas en la entidad, entendiendo que ésta es dinamizadora de los procesos en los municipios socios y recoge las principales características y brechas que se dan al interior de ellos.

INDICADOR

Proyectos de articulación interinstitucional ejecutados

UNIDAD DE MEDIDA: Número

LÍNEA BASE: 0

META PROGRAMA: 10

INDICADOR

Esterilizaciones caninas y felinas ejecutado

UNIDAD DE MEDIDA: Número

LÍNEA BASE: 4.440 en 2015

META PROGRAMA: 52.000



Mejoramiento y
modernización
institucional

PROGRAMA 31. MEJORAMIENTO Y MODERNIZACIÓN DE LA INSTITUCIONALIDAD METROPOLITANA

Contiene los proyectos que apoyan el mejoramiento de infraestructuras institucionales y la modernización de procesos, que ayuden a fortalecer las funciones misionales del Área Metropolitana, preparándola para constituirse en una entidad moderna, innovadora,

flexible y abierta al entorno, con capacidad de transformarse, adaptarse y responder en forma ágil y oportuna a las demandas y necesidades de la comunidad.

	UNIDAD DE MEDIDA: Número
INDICADOR	LÍNEA BASE: ND
Infraestructura institucional mejorada	META PROGRAMA: 40

>>> **COMPONENTE. REGIÓN METROPOLITANA PARA TERRITORIOS INTELIGENTES**



PROGRAMA 32.
FORTALECIMIENTO DE LA CAPACIDAD DE GESTIÓN METROPOLITANA

Busca consolidar, al interior de la entidad y de los municipios socios, un modelo de gestión enmarcado en los lineamientos de gobierno abierto, buscando una integración regional donde confluyan los procesos de participación, transparencia y gobernabilidad. Además, con este programa se buscará desarrollar acciones que contribuyan a mejorar el desempeño fiscal y la gestión propia de las competencias de los municipios.

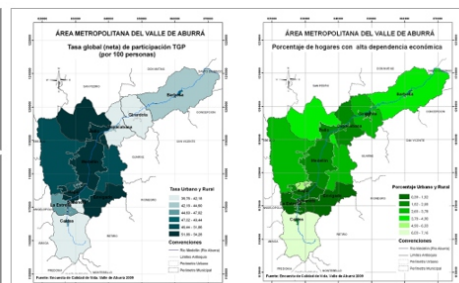
En este sentido, será clave la promoción de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC) en la región metropolitana, de manera coordinada con las dependencias responsables del tema desde el nivel nacional, enlazando las entidades territoriales del Valle de Aburrá a partir de la formulación e implementación de planes y proyectos metropolitanos en materia de TIC, que promuevan el desarrollo económico y social, así como la inclusión y participación a través de nuevas formas de interacción, alineado con el Plan Sectorial Nacional y el Plan Nacional de Desarrollo.

Y, más trascendental aún, será la aplicación de estrategias para avanzar hacia la transformación del Valle de Aburrá en un territorio inteligente capaz

de afrontar el desafío de definir proyectos de la gran región central de Antioquia al futuro, capaz de adaptarse a exigencias mucho más competitivas, de aprender y reinvertirse para su desarrollo sostenible y competitivo, permitiendo aumentar de forma equilibrada los niveles de calidad de vida de quienes habitamos esta metrópoli en todos los ámbitos (económico, social ambiental) de nuestro entorno inmediato, regional, nacional y global.

Sistema de información metropolitano

Encuesta de Calidad de Vida



Y resulta también pertinente a este programa el fortalecimiento del Observatorio Metropolitano de Información y otras iniciativas y herramientas que permitan generar mayor asertividad, a partir de información pública y abierta, en la toma de decisiones metropolitanas.

INDICADOR	UNIDAD DE MEDIDA: Número
Gestión para la delegación y operación de catastros municipales del Valle de Aburrá por el Área Metropolitana	LÍNEA BASE: ND
	META PROGRAMA: 1
INDICADOR	UNIDAD DE MEDIDA: Número
Estrategia de <i>territorios inteligentes</i> implementada	LÍNEA BASE: ND
	META PROGRAMA: 3
INDICADOR	UNIDAD DE MEDIDA: Número
Modelos de seguridad y privacidad de la información implementados	LÍNEA BASE: ND
	META PROGRAMA: 1

>>> COMPONENTE. COOPERACIÓN Y ALIANZAS



PROGRAMA 33. GENERACIÓN DE ALIANZAS Y SINERGIAS PARA LA COOPERACIÓN

El programa busca direccionar y adoptar las políticas generales para la administración de recursos regionales, nacionales e internacionales mediante convenios, acuerdos o contratos con entidades públicas, privadas, academia y organizaciones de la sociedad civil, con el fin de contribuir al desarrollo humano, el ordenamiento territorial y la calidad de vida de la población de los municipios socios del Área Metropolitana del Valle de Aburrá.

Comisión
TRIPARTITA

Proyectos Línea 5

INDICADOR	UNIDAD DE MEDIDA: Número
Oficina de cooperación del Área Metropolitana del Valle de Aburrá instalada y generadora de acciones de integración	LÍNEA BASE: 0
	META PROGRAMA: 1



LÍNEA

6

COMUNICACIÓN PÚBLICA Y MOVILIZACIÓN SOCIAL

Componente. ***Coherencia institucional***



Comunicación
institucional

Componente. ***Información pública***



Agencia
Metropolitana de
Información pública

Componente. ***Movilización social***



Participación
ciudadana
en el ámbito metropolitano

Programas e indicadores

 Comunicación institucional	INDICADOR	UNIDAD DE MEDIDA: Número
	Política institucional de comunicación ajustada y aprobada	LÍNEA BASE: 1
		META PROGRAMA: 1 documento con política y manuales ajustados
 Agencia Metropolitana de Información pública	INDICADOR	UNIDAD DE MEDIDA: Porcentaje
	Porcentaje de la población que reconocen la entidad y su importancia para los municipios socios	LÍNEA BASE: ND
		META PROGRAMA: 25%
 Participación ciudadana en el ámbito metropolitano	INDICADOR	UNIDAD DE MEDIDA: Número
	Encuentros, charlas y diálogos metropolitanos realizados	LÍNEA BASE: ND
		META PROGRAMA: 145



COMPONENTES Y PROGRAMAS



COMPONENTE. *COHERENCIA INSTITUCIONAL*



Comunicación
institucional

PROGRAMA 34. DIRECCIONAMIENTO ESTRATÉGICO DE LA COMUNICACIÓN PARA EL FORTALECIMIENTO Y POSICIONAMIENTO INSTITUCIONAL

Este programa le apunta principalmente a garantizar las condiciones institucionales (alineación de sentido y apropiación de contenidos) para que se puedan concretar las apuestas por la articulación e integración político-administrativa y por una ciudadanía metropolitana que respalde y participe en la construcción colectiva del territorio habitado que compartimos.

Será necesario también desarrollar acciones encaminadas a fortalecer la estructura organizacional y la institucionalidad metropolitana para garantizar la atención y sostenibilidad de los espacios de participación que se contemplen, así como para crear espacios de articulación y negociación de los enfoques y contenidos narrativos, discursivos y noticiosos.

Todo esto buscando el fortalecimiento y posicionamiento de la entidad como instancia que congrega los intereses y esfuerzos metropolitanos por una planeación más integral con una visión compartida de futuro, con la intención de aportar al aprestamiento de condiciones institucionales para desatar acciones integrales e integradoras de mejoramiento del bienestar colectivo y la calidad de vida de quienes habitamos el Valle de Aburrá.

INDICADOR	UNIDAD DE MEDIDA: Número
Política institucional de comunicación ajustada y aprobada	LÍNEA BASE: 1
	META PROGRAMA: 1 documento con política y manuales ajustados
INDICADOR	UNIDAD DE MEDIDA: Porcentaje
Porcentaje de la población que reconocen la entidad y su importancia para los municipios socios	LÍNEA BASE: ND
	META PROGRAMA: 25%

>>> COMPONENTE. INFORMACIÓN PÚBLICA



PROGRAMA 35. CREACIÓN Y SOSTENIMIENTO DE UNA AGENCIA METROPOLITANA DE INFORMACIÓN PÚBLICA

La información, como condición para la participación, está en la base de los procesos democráticos; es el nivel mínimo que debe garantizarse a las personas: dar a conocer, informar, entregar datos útiles y pertinentes a una comunidad. Cada actor de la sociedad, individuo u organización de cualquier naturaleza, juega un papel fundamental a la hora de resolver los problemas a los que nos vemos enfrentados como sociedad. Por esta razón es necesario que todos los individuos contemos con la información suficiente sobre dichas problemáticas y los caminos más expeditos para superarlas. Una sociedad informada es una sociedad a la que se le facilita participar, por el hecho de contar con información que la faculta para ese ejercicio.

Aquí, entonces, desde el plano de la información y construcción de agenda pública, es que se aportará al posicionamiento de los hechos metropolitanos en la agenda informativa mediática local y regional, así como a construir opinión pública y propiciar ejercicios de periodismo público, que responda a la premisa de producir más que noticias, información que circule ampliamente y se articule a espacios de participación, de modo que se pueda compartir el conocimiento colectivo y de interés público para el Valle de Aburrá.

INDICADOR	UNIDAD DE MEDIDA: Número
Sistema de información metropolitano creado y en funcionamiento	LÍNEA BASE: Publicación y circulación de información pública metropolitana a través de medios institucionales (prensa, tv, web) e incidencia en los masivos.
	META PROGRAMA: 1



COMPONENTE. *MOVILIZACIÓN SOCIAL*



PROGRAMA 36. DINAMIZACIÓN DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN EL ÁMBITO METROPOLITANO

Es necesario que la voluntad política de este Plan de Gestión se traduzca en la creación de una instancia de conversación y generación de acuerdos que reúna a los diferentes actores sociales del Valle de Aburrá. Por esto, con este programa se busca aportar a la promoción de espacios de deliberación pública entorno a lo político, cultural y social que nos atañe a todos quienes habitamos y compartimos este territorio. Se trata de la estrategia de convocatoria de voluntades políticas, privadas, sociales, académicas y ciudadanas alrededor de visiones comunes de desarrollo humano para la construcción colectiva de *territorios integrados* en la región metropolitana.

En este sentido, la estructuración de un posible Sistema Subregional de Planeación y Gestión Participativa del Valle de Aburrá (SSPyGP), que se plantea desde la línea 1 de este plan, será vital para recoger, fortalecer y potenciar las instancias de participación con que hoy cuenta la entidad, como lo son los Consejos Metropolitanos de Planeación, Ambiental, Gestión del Riesgo, Movilidad y Transporte Público, Seguridad y Convivencia, así como las comisiones, comités, mesas y procesos de concertación y articulación en las que participa activamente o que existen en la región. La planeación participativa, entonces, será determinante en este programa para generar un proceso de movilización con sentido metropolitano, a partir de la estructuración del SSGyPP como ejercicio democrático y pluralista, con el que se pretende aglutinar la gestión social del territorio, así como capitalizar y empoderar los procesos locales y regionales para el diálogo y la concertación en función de lo metropolitano.

La apuesta es por incentivar la participación ciudadana y la construcción de aprendizajes sociales, como instrumentos para trabajar juntos sobre los retos colectivos del desarrollo metropolitano, a partir de la formación y el fortalecimiento de la acción e incidencia de una ciudadanía metropolitana que trabaje de la mano con los gobiernos para el mejoramiento de la calidad de vida, la convivencia, la transformación de nuestra cultura política, la apropiación del territorio y la recuperación de la confianza entre habitantes y gobernantes.

También será clave el reconocimiento de lo cultural dentro de esta operación, a partir del estímulo y promoción de las manifestaciones artísticas, comunitarias, recreativas y deportivas de los municipios que integran el Valle de Aburrá, pues las propias maneras de pensar, sentir y hacer, los intereses y expectativas que tenemos como habitantes del territorio compartido, cobran una relevancia fundamental frente al propósito de construir propósitos comunes y horizontes de futuro compartidos. Entender esto último será clave también para acercarse, generar confianza y convocar con legitimidad a una ciudadanía metropolitana que, de la mano de buenos gobiernos, genere las sinergias necesarias para desatar los procesos de transformación cultural y social que se consideren necesarios frente a las expectativas de futuro de la vida en la metrópoli.

INDICADOR	UNIDAD DE MEDIDA: Número
Encuentros, charlas y diálogos metropolitanos realizados	LÍNEA BASE: ND
	META PROGRAMA: 145



SEGUIMIENTO, CONTROL Y EVALUACIÓN

Como política de evaluación y control, el Área Metropolitana implementará un sistema de monitoreo confiable,

ágil, oportuno y pertinente a la gestión de los *territorios integrados* del Valle de Aburrá, para garantizar el cumplimiento con los objetivos descritos en el Plan de Gestión 2016-2019 y la toma de decisiones en materia de políticas públicas metropolitanas.

Tanto la planeación institucional como la estratégica que se desprende de este plan, requieren de instrumentos de medición para poder evaluar y controlar lo que se va implementando, toda vez que estos permiten *“comparar una magnitud con un patrón preestablecido, lo que permite observar el grado en que se alcanzan las actividades propuestas dentro de un proceso específico”* (Departamento Administrativo de la Función Pública [Dafp], 2012)

El compromiso con el seguimiento de nuestra gestión se garantizará, a lo largo de la implementación del plan y en el ámbito institucional, con la incorporación de metodologías participativas de nivel directivo, táctico y operativo, para alinear la institución a las metas propuestas, buscando que la articulación también nos permita evaluar la gestión y medir resultados e impactos frente a la visión metropolitana que guía la planeación estratégica en el Valle de Aburrá.

Dentro de las características metodológicas del sistema de seguimiento, control y evaluación que se implementará en razón de este plan y de nuestra gestión metropolitana, incluimos los conceptos de *cadena de valor* buscando garantizar la trazabilidad a lo largo de los procesos susceptibles a ser evaluados; y de *gestión pública orientada a resultados*, que permite tener, además de los indicadores de nivel general, aquellos que se relacionan con el día a día de la entidad.



GESTIÓN PARA RESULTADOS DE DESARROLLO (GRPD) Y MONITOREO Y EVALUACIÓN (M&E)

La Gestión para Resultados (GpR) es una estrategia de gestión pública que conlleva tomar decisiones, sobre la base de información confiable, acerca de los efectos que la acción gubernamental tiene en la sociedad y en su desarrollo (por eso se le incluye la D final). Este tipo de gestión, sumando a una estrategia de Monitoreo y Evaluación (M&E), mejora la

eficiencia y la eficacia de las políticas públicas. Como estrategia integral, toma en cuenta los distintos elementos del ciclo de la gestión: planificación, presupuesto, gestión financiera, gestión de proyectos, monitoreo y evaluación.

El enfoque de la GpRD recoge características específicas del sector público, como los procedimientos del régimen democrático para la toma de decisiones, la rendición de cuentas y el interés público, como centros de atención de la gestión. En el centro de este concepto se encuentra el término de *valor público*, que se refiere a los cambios sociales - observables y susceptibles de medición- que el Estado realiza como respuesta a las necesidades o demandas sociales establecidas mediante un proceso de legitimación democrática y, por tanto, con sentido para la ciudadanía. Esos cambios constituyen los resultados que el sector público busca alcanzar. Por tanto, el objetivo último de la GpRD es habilitar a las organizaciones públicas para que logren, mediante la gestión del proceso de creación de valor público, los resultados consignados en los objetivos del programa de gobierno. La noción de resultado en la GpRD está asociada al cambio social producido por la acción del Estado y no solamente a las actividades o los productos que contribuyen a ese cambio, con frecuencia tomados como parámetros para evaluar la acción gubernamental.

Es necesario advertir que los cambios sociales no se refieren solamente a los que son materia de la política social, como la salud y la educación, sino también a los relativos a otras políticas públicas, como la seguridad ciudadana, la alimentación, el empleo, la administración de justicia o la regulación de los mercados (García L. y García M., 2010).

Compartiendo este enfoque y la finalidad de este concepto, el Plan de Gestión de la entidad, como principio de actuación, tendrá en cuenta los modelos de GpRD y de M&E en los ciclos de la gestión metropolitana para el cambio positivo integral de los *territorios integrados* del Valle de Aburrá, buscando agregar *valor público* a nuestras ejecuciones desde el enfoque de Plan & Acción.

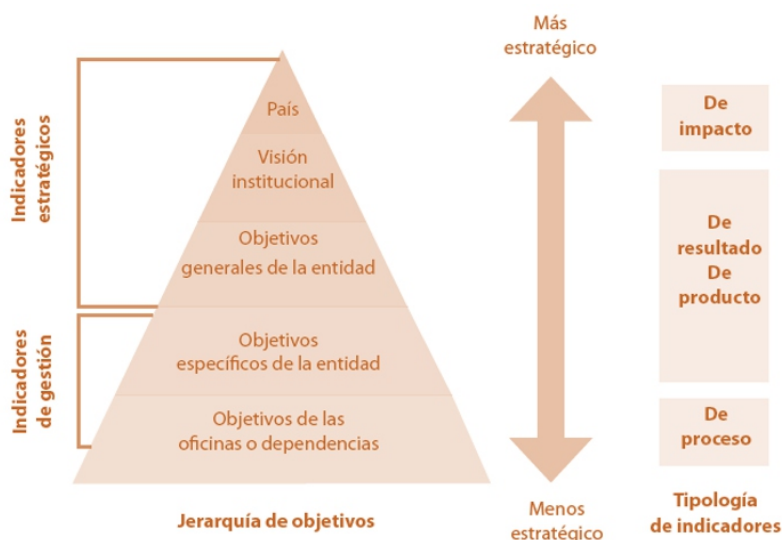


CONSIDERACIONES TÉCNICAS

Se define un indicador como una o varias variables que dan cuenta de un estado o situación que se desea observar. Según el nivel de intervención y su relación con las necesidades de a quien satisfaga, los indicadores se pueden referir a

productos, resultados, efectos o impactos. Y, según a su jerarquía, se pueden dividir en indicadores estratégicos o de gestión.

FIGURA 25.
Diagrama con la interrelación entre indicadores, según nivel de resultados y jerarquía [Dane, 2012]



De acuerdo con los lineamientos de Planeación Nacional (DNP, 2015), las características que deben cumplir los indicadores son:

- *Claros*. Debe representar fielmente al objetivo. Debe ser preciso en su definición y medición.
- *Relevantes*. Apropiado para garantizar su medición. Es el más práctico y el más indicado para mostrar el cambio.
- *Económicos*. Es disponible a un costo razonable. Es justificable su utilización dado el beneficio que genera para la medición.
- *Medibles*. Debe ser sensible al cambio de las variables que desea medir, pero estable a cambios en el ambiente. Debe estar abierto a la validación externa.
- *Adecuados*. Es representativo de los resultados.
- *Sensibles*. Se observan cambios en períodos de tiempos.

>>>

METODOLOGÍA

La metodología empleada para la evaluación hace referencia a la evaluación de gestión y resultados de una entidad pública, como instrumento interno para la toma de decisiones.

En esta medida, los indicadores planteados corresponden a indicadores de resultados o productos de los programas establecidos, y buscan satisfacer las necesidades de los gobiernos de los *territorios integrados* del Valle de Aburrá en relación con el mejoramiento de la calidad de vida de la ciudadanía metropolitana.

Para cada programa se establece una meta objetivo y se identifica la variable de medición que permite controlar el cumplimiento del objetivo. El sistema de medición está concebido en diferentes escalas:

- Líneas: Objetivos.
- Programas: Metas e indicadores de producto o resultado.
- Proyectos y acciones: Metas e indicadores de gestión.
-

Este esquema garantiza la trazabilidad en los diferentes niveles del presente Plan de Gestión, permitiendo el control sobre su implementación, basado en los indicadores planteados para cada uno de los programas.



RENDICIÓN DE CUENTAS

Dada las dinámicas actuales en la administración pública, el sistema de seguimiento, evaluación y control se convierte en una herramienta de transparencia y gestión, donde los indicadores

del sistema se convierten en una fuente de información clara y oportuna para que la ciudadanía evalúe la calidad y pertinencia de los bienes y servicios resultantes del ejercicio de gestión y mejoren el desempeño institucional (Dafp, 2012).

Entendiendo el proceso de planificación como un proceso sociopolítico, la rendición de cuentas no es ajena a esta característica y debe estar enmarcada por principios de participación ciudadana, pues el desarrollo de un plan de gestión de este tipo es por y para la ciudadanía, y sólo con la legitimidad de ésta podrá garantizar el impacto de los objetivos propuestos.

Así mismo, esta rendición de cuentas supone una estrategia de información y de participación para la información a la ciudadanía, y se realizará en el marco de la operación transversal de “comunicación pública y movilización social”.



INDICADORES Y HERRAMIENTAS ESTADÍSTICAS PARA UNA GESTIÓN TERRITORIAL METROPOLITANA MÁS EFECTIVA

Establecer un indicador de resultado frente a la gestión de esquemas asociativos como el Área Metropolitana del Valle de Aburrá, representa todo un reto respecto a la responsabilidad de coordinar y articular la programación del desarrollo humano y territorial. Tal vez la convergencia de indicadores sociales,

económicos y territoriales pueda contribuir a ello, pero, por lo pronto, es una tarea pendiente por desarrollar sin que ello implique descuidar la de realizar seguimiento, evaluación, control y mejoramiento de las acciones que se vayan implementando para mejorar las condiciones de vida en nuestra región.

Entonces, es necesario hacer la distinción entre el *seguimiento* y el *control*, frente a las evaluaciones de *resultado* y de *impacto*. Las mediciones propuestas contribuyen al *seguimiento* y el *control* de la gestión, y a la evaluación de *resultados*. Los indicadores se diseñan de tal manera que puedan ser insumos para futuras evaluaciones de *impacto*.

Aclarado lo anterior, es necesario también precisar que los indicadores de la visión para la región metropolitana están determinados en el Plan Metrópoli 2008-2020, toda vez que la visión metropolitana tiene un alcance de mayor largo plazo.

La construcción de la matriz de seguimiento para este Plan de Gestión, así, comprende la definición de los indicadores de nivel superior e inferior a los programas (indicadores de gestión y resultado) que completa el sistema de medición que acompañará y soportará nuestra labor.

Y si bien la metodología para la evaluación del presente plan hace referencia al sistema interno para la toma de decisiones, que se refiere más a los indicadores de resultado y de orden más operativo como los indicadores de gestión, esto no implica que desde Junta Metropolitana y la dirección de la entidad no nos planteemos indicadores de orden superior, los de impacto. Por el contrario, la definición de los indicadores de productos, resultados y gestión, permite definir dentro del sistema interno de medición toda la matriz de evaluación de impactos causados con la implementación programática del plan.

Sin embargo, es importante reconocer que, partiendo de la visión metropolitana y de las funciones misionales que rigen a la entidad por ley, el compromiso con la evaluación de impacto supera la capacidad institucional actual del Área Metropolitana como entidad coordinadora de la planeación en el Valle de Aburrá. Esto, entendiendo que las consecuencias de la aplicación de políticas públicas en el Área Metropolitana se derivan de acciones de los gobiernos municipal, departamental, metropolitano y nacional, y que no se cuenta al momento con un sistema de información que permita cargar, frente a cada problemática o hecho metropolitano, las acciones que se van sumando desde cada nivel territorial. Y aunque el Área Metropolitana lidera procesos importantes en temas como la movilidad, el medio ambiente, la seguridad y la planeación territorial, no se debe desconocer la autonomía municipal para la formulación y aplicación de políticas públicas y programas sociales.

La evaluación de impacto es exigente porque se deben aislar los efectos de cada nivel de gobierno y, además, obliga a diferenciar la incidencia de cada proyecto específico.

Esta tarea desborda los alcances de los indicadores propuestos, aunque éstos se pueden convertir en insumos valiosos para eventuales evaluaciones de impacto.

Aunque la entidad ha hecho esfuerzos importantes por la gestión de la comunicación pública metropolitana, se identifica también que los flujos de información, que permiten la obtención de indicadores de nivel estratégicos, no son articulados actualmente por la entidad, como parte de las limitantes de sus funciones misionales. Esto conlleva a un reto institucional de orden superior frente a la consolidación de los sistemas de medición territoriales de carácter metropolitano que, sin entrar en contra vía con las competencias municipales, pueda establecer líneas de base, metodologías de medición y sistematización de capturas, y de esta manera contribuir a un escalonamiento de la información de los entes territoriales que la conforman.

Y aunque la entidad ya cuenta con alguna información que persigue este objetivo como es la Encuesta de Calidad de Vida, las Encuestas Origen-Destino, las mediciones de calidad del aire, entre otras, el reto aún continúa siendo grande, pues la articulación de todas las acciones que enmarcan el presente Plan de Gestión también debe verse reflejada en la

articulación de las bases de información, que permitan la integralidad de las cifras y la *comparabilidad territorial*, mostrando también las gestiones individual territoriales.

Al respecto, se debe tener en cuenta que en algunos de los indicadores que miden objetivos no se cuenta con una línea base actual y, por lo tanto, parte del desarrollo del Plan de Gestión 2016-2019 es obtener el consolidado el sistema de medición de mediano y largo plazo, así como el establecimiento de líneas bases.

En consecuencia, con todo lo anterior, a modo de guía interna se han venido identificando y desarrollando un conjunto de indicadores que para la entidad pueden representar ese *valor público* que tanto nos demanda la planeación estratégica metropolitana en el Valle de Aburrá.

TABLA 19. Guía interna de indicadores para la gestión metropolitana

Líneas estratégica	Propuesta de medición de impactos y resultado
1. Planeación y gestión para la equidad	Grado de alineamiento metropolitano
	Adherencia a proyectos metropolitanos
	Mejoramiento de las condiciones de hábitat metropolitano
	Personas beneficiadas con equipamientos y espacios públicos sostenibles
2. Calidad ambiental y desarrollo sostenible	Índice Multidimensional de Calidad de Vida
	Legalidad en el uso y aprovechamiento de fuentes fijas y concesiones de agua
	Aumento en la capacidad de prevención, vigilancia y control
	Porcentaje de avance en la gestión de proyectos de gestión ambiental
3. Movilidad sostenible, segura y amable	Porcentaje de mejoramiento en los indicadores de gestión ambiental
	Incremento en el uso de modos de movilidad no motorizada
4. Seguridad, convivencia y paz	Porcentaje de avance en el mejoramiento del transporte público de calidad
	Personas impactadas con estrategias de seguridad, convivencia y paz
5. Soporte institucional, gestión y cooperación	Recursos invertidos en estrategias de seguridad, convivencia y paz
	Porcentaje de avance en el mejoramiento de la capacidad institucional
6. Comunicación pública y movilización social	Porcentaje de avance en el cumplimiento de las metas de gobierno abierto de la entidad
	Personas que reconocen al Área Metropolitana del Valle de Aburrá y su importancia para los municipios socios
	Grado de confianza en la institucionalidad metropolitana

ÁREA METROPOLITANA DEL VALLE DE ABURRÁ
PLAN DE GESTIÓN 2016-2019: TERRITORIOS INTEGRADOS

VIII

NUESTRA APUESTA AL 2019

TERRITORIOS INTEGRADOS | CIUDADANÍA METROPOLITANA

ARTICULACIÓN
TRANSVERSAL

PARA EL ORDENAMIENTO Y
LA PLANEACIÓN TERRITORIAL

CONTENIDOS Y UBICACIÓN

	> PRESENTACIÓN [1]	> INTRODUCCIÓN [9]
CONTEXTO	> [15] EN DÓNDE ESTAMOS	> [91] DE DÓNDE VENIMOS
		> [113] HACIA DÓNDE VAMOS
	> [135] BASES QUE DAN SENTIDO	
	> [157] EL SENTIDO AMBIENTAL DEL PLAN DE GESTIÓN	
	> [167] DIRECCIONAMIENTO ESTRATÉGICO	> [177] DESARROLLO PROGRAMÁTICO
NUESTRA APUESTA 2016-2019	> [247] ARTICULACIÓN TRANSVERSAL PARA EL ORDENAMIENTO Y LA PLANEACIÓN TERRITORIAL	
	> COMPROMISOS ÉTICOS UNIVERSALES A LOS QUE NOS ADHERIMOS	
	> ALINEACIÓN CON LA PLANEACIÓN NACIONAL Y DEPARTAMENTAL	
	> CARTAS DE NAVEGACIÓN METROPOLITANAS	
	> ARTICULACIÓN INTEGRAL CON LA PLANEACIÓN DEL VALLE DE ABURRÁ	
	> [281] FINANCIACIÓN E INVERSIONES	
	> [321] BIBLIOGRAFÍA	> [327] ANEXO. SOMOS 10

Insistiendo en la necesidad de la articulación, tanto de los actores como con instrumentos de planeación que representan las cartas de navegación para el mundo, el país y la región con sus municipios, este Plan de Gestión, en el marco de las competencias del Área Metropolitana del Valle de Aburrá, procura estar en sintonía con los compromisos adquiridos por Colombia frente a un desarrollo más sostenible para todos en el planeta.

A manera de recuento, no exhaustivo, presentamos algunas consideraciones fundamentales y articulaciones con estas hojas de ruta para el futuro de la región, el país y el planeta, a las que nos adherimos para aportar, desde nuestra región metropolitana, a ese otro mundo mejor que estamos convencidos sí es posible.

FIGURA 26. Articulaciones del Plan de Gestión 2016 – 2019 con referentes internacionales, nacionales, metropolitanos y municipales



NACIONAL



Plan de Desarrollo Nacional
2014-2018



GOBERNACIÓN DE ANTIOQUIA

PIENSA EN GRANDE

Plan de Desarrollo Departamental
2016-2019



METROPOLITANOS

Plan Integral
de Desarrollo
Metropolitano



Plan
Director



MUNICIPAL > PLANES DE DESARROLLO MUNICIPALES 2016-2019





COMPROMISOS ÉTICOS UNIVERSALES A LOS QUE NOS ADHERIMOS

Transformar nuestro mundo debe ser un compromiso de toda la humanidad, toda vez que somos responsables de

gran parte de las situaciones de insostenibilidad que se viven en casi todo el planeta: pobreza extrema de más de mil millones de personas, un modelo de producción y consumo insostenible, el cambio climático, degradación de los ecosistemas, extracción insostenible de los recursos que necesitamos para vivir, discriminación y violencias, especialmente contra mujeres y niñas, etc. Es fundamental reconocer la vinculación existente entre dichos problemas y la relación que nosotros hemos establecido con la naturaleza de la que hacemos parte, así como la necesidad y posibilidad de hacerles frente de forma integrada y con urgencia.

En este sentido, para la Junta Metropolitana y la actual dirección de la entidad articuladora de la planeación de los *territorios integrados* en el Valle de Aburrá, es menester básico de nuestras gestiones, como gobiernos al servicio de los intereses y expectativas de la ciudadanía metropolitana, adherirnos a los compromisos que las naciones del mundo han venido suscribiendo para transformar positivamente la vida en la Tierra, lugar al que pertenecemos y aportamos desde nuestros propios lugares y roles.

De igual manera, estaremos pendientes y prestos a las acciones que se requieran implementar, también desde nuestra región, de acuerdo a los compromisos que se adquieran con la Nueva Agenda Urbana Mundial.

...adherirnos a los compromisos que las naciones del mundo han venido suscribiendo para transformar positivamente la vida en la Tierra, lugar al que pertenecemos y aportamos desde nuestros propios lugares y roles.



OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE - ODS

La comunidad internacional ha venido elevando sus niveles de conciencia y concentrado sus esfuerzos en la promoción de un modelo de desarrollo sostenible que nos permita construir el futuro que queremos, a través de una agenda de

desarrollo con la que se busca que los Estados tomen acciones concretas encaminadas a lograr un equilibrio entre las dimensiones sociales, ambientales y económicas del desarrollo sostenible. La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, aprobada por los estados miembros de la Organización de Naciones Unidas (ONU) en septiembre de 2015, incluye un conjunto de 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), también conocidos como Objetivos Mundiales, que son un llamado universal a la adopción de medidas para poner fin a la pobreza, proteger el planeta y garantizar que todas las personas gocen de paz y prosperidad.



FIGURA 27. Objetivos del Desarrollo Sostenible -ODS

Los ODS se basan en los logros de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), aunque incluyen nuevas esferas como el cambio climático, la desigualdad económica, la innovación, el consumo sostenible y la paz y la justicia, entre otras prioridades. Estos Objetivos conllevan un espíritu de colaboración y pragmatismo para elegir las mejores opciones con el fin de mejorar la vida, de manera sostenible, para las generaciones futuras. Proporcionan orientaciones y metas claras para su adopción por todos los países en conformidad con sus propias prioridades y los desafíos ambientales del mundo en general.

Esta es una agenda inclusiva universal con la que se abordan las causas fundamentales de la pobreza y nos unen para lograr un cambio positivo en beneficio de las personas y el planeta; además, representan un hito importante al poner la voluntad de países de todo el mundo, pobres y ricos, con mayores o menores índices de desarrollo, para darle un curso integrador y sostenible a nuestro futuro en el planeta. Si todos trabajamos juntos, tendremos la oportunidad de cumplir las aspiraciones de la humanidad frente al bienestar, la paz, la prosperidad y la preservación de nuestro planeta.

Así lo ha entendido Colombia al ratificar este acuerdo y plantear en su Plan Nacional de Desarrollo la necesidad de tomar medidas transformadoras articuladas con los territorios, incorporando estrategias con enfoque prospectivo que le permitan al país dar cumplimiento a los ODS, y así lo comparte también el Área Metropolitana del Valle de Aburrá.

TABLA 20.

Articulación del Plan de Gestión del Área Metropolitana con los Objetivos del Desarrollo Sostenible -ODS

Objetivos Desarrollo Sostenible - ODS	Plan de Gestión 2016 - 2019: "Territorios integrados"
	De manera general se proyecta un escenario participativo en la actual administración del Área Metropolitana, para tratar de trabajar a rticuladamente, pero con independencia y autonomía desde cada municipalidad y en el entorno regional, por ello cada objetivo será corresponsabilidad de todos los actores como primer paso para comenzar a encontrar soluciones sostenibles en respuesta a la pobreza en el territorio metropolitano.
	La entidad proyecta en el plan acciones que buscan la seguridad alimentaria para integrar el territorio urbano-rural, respetando las fronteras agrícolas.
	Además, los ODS se presentan como una oportunidad pa ra impulsar y superar los asuntos de salud con calidad y una educación con estímulo regional, en el marco de la equidad humana y territorial.
	Asimismo, se plantean estrategias de largo plazo hacia el empleo productivo y el trabajo digno para todos en la región metropolitana, unida a una educación superior con pertinencia, regionalizando su oferta en el sur y el norte del Valle de Aburrá, así como articulándola a procesos de emprendimiento que permitan la permanencia en el territorio.
	El plan fue pensado con un enfoque transversal de inclusión social, con énfasis en mujeres, niños, niñas, adolescentes y jóvenes, con lo que se buscará que todas las acciones estén cruzadas por la convicción frente a la necesidad y obligación de promover la igualdad entre los géneros y la autonomía de las personas, esperando se traduzcan en una cultura de la legitimidad, cuyos ciudadanos, a través del encuentro, la conversación y la concertación, legitimen y orientan las decisiones públicas metropolitanas y regionales.
	
	Se le debe dar el puesto que merece al agua como un actor fundamental en el territorio, por lo que será estructurante en las decisiones de planificación y gestión del recurso hídrico en el Valle. Se abordan también los fundamentos para comprender las necesidades y las pautas de racionalización de consumo y reducción de desechos.

Objetivos Desarrollo Sostenible - ODS

Plan de Gestión 2016 - 2019: “Territorios integrados”



Igualmente se identifica y reconocen redes de intercambios energéticos entre las subregiones del Valle de Aburrá, Oriente y Occidente de Antioquia, permitiendo potenciar las capacidades locales en materia de recursos humanos, institucionales, económicos y naturales.



Se reconoce la responsabilidad de buscar el equilibrio económico, social y ambiental para lograr que puedan disfrutar las generaciones futuras, de la misma forma en que lo hacemos ahora, de nuestra región metropolitana.



La implementación de políticas como la de construcción sostenible y la de empleo y competitividad, así como las estrategias de promoción empresarial e innovación territorial, son apuestas que se hace en concordancia con estos objetivos. Son importantes así mismo unos lineamientos claros sobre gestión del riesgo a ser incorporados en el ordenamiento territorial de los municipios.



La búsqueda del desarrollo humano integral, la sostenibilidad ambiental y la equidad territorial, fundamental este plan a partir de las apuestas que compartimos con los ODS.



Partimos de la premisa de que para construir un mejor mañana, es necesario repensar nuestros modelos de producción y consumo, así como ampliar nuestra comprensión sobre los impactos que estamos causando a la vida del planeta y de la humanidad con nuestras formas de ocupar el territorio y usar sus recursos.



Los programas del orden ambiental de este plan se insertan en la dinámica interinstitucional del manejo y toma de medidas para combatir el cambio climático y sus efectos, a través de programas de promoción y cuidado de la biodiversidad y los servicios ecosistémicos, más acciones para el manejo y conservación de áreas de importancia ambiental en el Valle de Aburrá.



Además, existen estrategias que vienen dadas en una visión de planificación hacia la conservación de biodiversidad y áreas estratégicas definidas para el Cinturón Verde Metropolitano.



Y, respecto a la conservación de la vida submarina, sería necesario establecer una articulación con la Gobernación de Antioquia y CorpoUrabá para la conservación de la vida marina en la zona de Urabá, teniendo en cuenta que para el Valle de Aburrá es estratégica la relación con este y otros territorios del departamento, más aún con la construcción de las Autopistas de la Prosperidad.

**Objetivos
Desarrollo
Sostenible - ODS**

**Plan de Gestión 2016 - 2019:
“Territorios integrados”**



Dentro del ejercicio de gobernabilidad y gobernanza, desde este plan se pretende lograr concertar una agenda pública metropolitana, por medio de la que se busque la transformación efectiva de lo público en el territorio, tratando de garantizar la sostenibilidad con proyectos de oportunidad frente al proceso de integración social. El plan proyecta una operación misional, nueva para la entidad, de seguridad, convivencia y paz, que será directriz en la construcción de una paz territorial y regional.



Frente a la gestión de este plan, los ODS serán las herramientas de planificación a implementar en los próximos años con diversas actividades que mejoren las condiciones y reduzcan las brechas de inequidad de las comunidades en la región metropolitana, que permita la búsqueda de un mejor planeta, una mayor prosperidad que fortalecerá la construcción de una paz estable.

Además de reafirmar pactos en condiciones de eficiencia, bajo esta perspectiva se debe asegurar la sostenibilidad financiera mediante un sistema de promoción del desarrollo local y metropolitano preparatorio para el escenario de posconflicto, así estaremos superando esta fase para consolidar la democracia y una sociedad más pacífica.

La Junta Metropolitana y el equipo de dirección del Área, nos comprometemos con el liderazgo de los *territorios integrados*, sobre el eje de concertación para lograr sinergias, corresponsabilidad e identidad colectiva en un entorno estratégico de integración regional metropolitana.



**CARTA ENCÍCLICA
LAUDATO SI'**

Más allá de postulados fundamentados en la fe, la Carta Encíclica *Laudato si'* (Alabado Seas): “*El cuidado de la casa común*”, es un compendio de reflexiones éticas, de fondo técnico y estratégico, que abarca los principales problemas ecológicos

de nuestro tiempo, mirando más allá de los síntomas hacia las causas más profundas para encontrar las soluciones a partir de un gran desafío cultural y educativo (Francisco, 2015).

Esta Carta Encíclica, más allá de un postulado religioso, invita al cuidado de la vida y al uso correcto de las cosas, teniendo como núcleo de la propuesta la “ecología integral”.

Laudato si' es, desde la lógica que planteamos de articulación con propósitos superiores, una guía ética y política para la humanidad, mediante la que se hace un llamado a asumir

acciones urgentes y, a la vez, conlleva un mensaje esperanzador de cambio favorable, siempre que se establezca un nuevo diálogo y nivel de conciencia sobre la manera en que, como gran familia humana que somos, estamos construyendo el futuro del planeta.

Bajo esta lógica, a través de este plan abordamos las principales problemáticas que deterioran nuestra *casa común*, definidos en el *Laudato si'*, alineando el quehacer y los propósitos de la entidad en concordancia con los planteamientos sobre cambio climático, agotamiento del agua potable y pérdida de la biodiversidad. El Área Metropolitana orienta sus acciones mediante una completa oferta de políticas públicas, programas y proyectos para avanzar en acciones de adaptación y mitigación de cambio climático, promoción y ampliación de espacios verdes, acciones de restauración, protección y conservación de ecosistemas que detengan la pérdida de biodiversidad, acciones de urbanismo ecológico y construcción sostenible que involucre el uso y aprovechamiento de ciencia, tecnología e innovación en sus procesos y, en general, acciones para generar hábitat sostenible y sustentable.

Por otro lado, la Carta Encíclica aborda asuntos humanos, de equidad y calidad de vida, como el deterioro de la calidad de vida humana y degradación social, la inequidad planetaria, la debilidad de las reacciones y la diversidad de opiniones, frente a las que la entidad procurará realizar su aporte a partir de propósitos éticos frente al desarrollo humano y la equidad territorial, desarrollados en programas relacionados con la promoción y participación social, la educación y la cultura, las comunicaciones, la gestión y cooperación, la convivencia y la paz, con los que buscaremos incidir en posibilidades de llevar una vida digna sin discriminaciones, superando niveles de pobreza desde una mirada multidimensional. Esto, por supuesto, exigirá para la región metropolitana del fortalecimiento de liderazgos y la promoción de todo tipo de alianzas, sinergias y ejercicios de cooperación como *territorios integrados*, con la base de un tejido social fundamentado en la solidaridad y una institucionalidad que actúa bajo criterios de transparencia y gobierno abierto con resultados sobre el crecimiento sostenible, económico, ambiental y social con efectos en una paz duradera.

El *Laudato si'* concluye que las funciones impostergables de los Estados tienen que ver con acciones de planificación, coordinación, vigilancia y sanción dentro de su propio territorio, así como con modificaciones de cambios culturales y de consumo facilitando formas de cooperación y organización comunitaria y rompiendo lógicas de egoísmos e individualismos para crear una “ciudadanía ecológica”, desde el amor social como clave para el desarrollo. En este sentido, el Área Metropolitana, en ejercicio de sus competencias, seguirá cumpliendo su papel de orientar, articular, promover y facilitar los ejercicios de planificación, coordinación y vigilancia a sus *territorios integrados*, en procura de una región metropolitana mejor para todos.

El Área Metropolitana del Valle de Aburrá, no sólo por responsabilidad misional sino por posición ética, acoge este documento de carácter vinculador para la humanidad y hace un llamado a la ciudadanía metropolitana, como familia de esta gran región del Valle de Aburrá, a asumir de manera corresponsable *el cuidado de nuestra casa común*, sin detrimento al carácter laico del Estado ni apologías religiosas, toda vez que este documento contiene aspiraciones políticas universales aplicables para todos los territorios del planeta.



CONFERENCIA DE LAS PARTES SOBRE CAMBIO CLIMÁTICO COP21

La Conferencia sobre el Cambio Climático de París, conocida oficialmente como la 21ª Conferencia de las Partes (COP) de la Convención Marco de Naciones Unidas sobre Cambio Climático, máximo órgano de la ONU, responsable del clima, se lleva a

cabo anualmente para tomar decisiones para combatir el cambio climático y fomentar prácticas más sostenibles para la vida en el planeta. El año pasado, entonces, se realizó la COP21 en París y allí se presentaron, de manera autónoma por cada Estado miembro, los planes con la "Contribución Nacional Determinada" (Indc, por su sigla en inglés) para cumplir con la meta mundial de evitar el aumento de la temperatura promedio global por encima de los 2 °C.

Colombia, como miembro de la Asociación Independiente de Latinoamérica y el Caribe (Ailac), participó en las negociaciones de cambio climático con el fin de adoptar el nuevo acuerdo internacional que entrará a regir en 2020 y presentó su propuesta de contribución, cuya construcción tuvo en cuenta circunstancias nacionales como la capacidad económica, vulnerabilidad, el aporte a la problemática global, la pobreza y la consolidación de la paz.

En este sentido, Colombia busca establecer compromisos nacionales ambiciosos y equitativos de cara a la COP21 y para ello se ha propuesto, a través de su INDC, abordar la problemática del cambio climático de la forma más balanceada posible, incluyendo la mitigación, la adaptación y los medios de implementación, que buscan reducir las emisiones, maximizando la carbono-eficiencia de la actividad económica del país, y contribuyendo al desarrollo social y económico nacional.

La contribución de Colombia se orientó hacia los siguientes objetivos (MinAmbiente, Natura y World Wildlife Fund [WWF], 2015):

- Reducir las emisiones de gases de efecto invernadero del país 20% con relación a las emisiones proyectadas a 2030.
- Aumentar la resiliencia y la capacidad adaptativa del país, a través de 10 acciones sectoriales y territoriales priorizadas a 2030.
- Fomentar el intercambio de conocimiento, tecnología y financiamiento para acelerar las contribuciones planteadas en materia de adaptación y mitigación de gases de efecto invernadero.

Y la propuesta nacional frente a los compromisos mundiales, se ha soportado en las siguientes políticas, estrategias y normas desarrolladas hasta el momento:

- Plan Nacional de Adaptación de Cambio Climático (Pnacc).
- Estrategia Colombiana de Desarrollo Bajo en Carbono (Ecdbc).
- Estrategia Colombiana de Reducción de Emisiones por Deforestación y Degradación (Enredd).
- Documento Conpes 3700 de 2011.
- Política Nacional de Cambio Climático.
- Ley de Cambio Climático (curso su aprobación en el Congreso de la República).

- Decreto 298 del 24 de febrero de 2016, por el cual se establece la organización y funcionamiento del Sistema Nacional de Cambio Climático.

Además, acorde con los objetivos del anterior Plan de Desarrollo Nacional 2016-2019, se incluyó la estrategia envolvente de “crecimiento verde”, que busca que todos los sectores productivos adopten prácticas de generación de valor agregado que conduzcan a que el crecimiento sea sostenible económica, social y ambientalmente. Basado en esta estrategia, Colombia se une al esfuerzo global de enfrentar los efectos del cambio climático (MinAmbiente, Natura & WWF, 2015).

Frente a los compromisos de Colombia para el COP21, desde el Área Metropolitana del Valle de Aburrá se destacan dos acciones que demuestran el compromiso serio con el cumplimiento de su misión en asuntos relacionados con el cambio climático: La conformación del Grupo de Trabajo Cambio, iniciando este 2016, que se deberá enfocar principalmente a la formulación del Plan de Mitigación y Adaptación al Cambio Climático, con énfasis en el aporte al cumplimiento de las metas nacionales acordadas; y el inicio de la formulación del Plan de Mitigación y Adaptación al Cambio Climático para la jurisdicción del Área Metropolitana del Valle de Aburrá y Corantioquia.

Además, se tienen instrumentos que de seguro aportaran a este propósito, como los siguientes:

- Política Pública de Construcción Sostenible (Acuerdo Metropolitano No. 23 de 2015).
- Plan Maestro de Espacios Públicos Verdes Urbanos de la Región Metropolitana del Valle de Aburrá (Acuerdo Metropolitano No. 16 de 2006).
- Plan de Ordenación y Manejo de la Cuenca del río Aburrá-Medellín (Pomca) (Acuerdo 02 de 2007 de la Comisión Conjunta).
- Plan de Descontaminación del Aire en el Valle de Aburrá.
- Inventario de Emisiones Atmosféricas.
- Plan Operacional para Enfrentar Episodios Críticos.
- Sistema Metropolitano de Áreas Protegidas (Simap).
- Sistemas Locales de Áreas Protegidas adoptados.
- Plan Maestro de Movilidad para la Región Metropolitana del Valle de Aburrá (Acuerdo Metropolitano No. 42 de 2007).
- Directrices Metropolitanas de Ordenamiento Territorial: “Hacia una región de ciudades” (2007)
- Plan Director del Valle de Aburrá –BIO 2030 (Acuerdo Metropolitano No. 13 de 2011).
- Cinturón Verde Metropolitano del Valle de Aburrá.
- Plan Maestro Metropolitano de la Bicicleta del Valle de Aburrá –PMB 2030 (Acuerdo Metropolitano No. 17 de 2015).

El compromiso con estas apuestas de reducción de la contaminación son particularmente importantes para nosotros, como región metropolitana, por la alta vulnerabilidad que presenta el Valle de Aburrá, asociada a condiciones geográficas y climatológicas, así como a la manera cómo hemos ocupado el territorio, la producción y el consumo, la cultura de la movilidad privada y motorizada, la variabilidad y cambio climáticos, entre otras circunstancias, por lo que la tarea deberá realizarse, desde todos los sectores, con la seriedad que representa este problema para la sostenibilidad de la vida en el planeta.



ORGANIZACIÓN PARA
LA COOPERACIÓN Y
EL DESARROLLO
ECONÓMICO - OCDE

Es un foro único donde los gobiernos de 30 economías democráticas trabajan conjuntamente para enfrentar los desafíos económicos y sociales de la globalización. En 2013 abrió un proceso de negociación para discutir la incorporación de Colombia como un nuevo miembro. Y para el 2015, la Ocde presenta un documento con una

serie de hallazgos y recomendaciones de índole socio-económico para Colombia, las cuales supondría cambios estructurales en las políticas de desarrollo del país.

Dentro de las situaciones y hallazgos de la Ocde, resaltan: la baja carga tributaria, las inadecuadas infraestructuras y al acceso limitado al financiamiento para los sectores por fuera del energético (petróleo y minería, en especial); la desigualdad, la informalidad y la pobreza en la tercera edad, que alcanzan los niveles más altos de América Latina; el agotamiento de las fuentes de ingreso del Estado, problema extendido de evasión de impuestos que implica la promoción de un sistema tributario eficiente y equitativo; entre otras de bastante cuidado para el país.

Y como parte de las recomendaciones principales para Colombia, que mantendremos presentes durante la gestión metropolitana que nos corresponde, se tienen las siguientes:

- Fortalecer el crecimiento inclusivo mediante un mayor desarrollo financiero, educacional y de habilidades y competencias, así como mejores infraestructuras.
- Continuar reformando el mercado laboral para reducir la informalidad y crear más puestos de trabajo de calidad.
- Estimular el “crecimiento verde”, que permite *“asegurar que los bienes naturales continúen proporcionando los recursos y los servicios ambientales de los cuales depende nuestro bienestar”* (Ocde, 2011).
- Realizar una reforma integral del sistema tributario para aumentar la equidad, el crecimiento y la recaudación.
- Realizar cambios sustantivos en el modo de producir y de consumir para que la sostenibilidad ambiental sea compatible con el desarrollo, frente a lo que es clave comprender que no hay sostenibilidad sin equidad.
-

Si bien Colombia aún está transitando este camino para ser parte de la Ocde, es importante tener en cuenta estos lineamientos para apuntar al cumplimiento y coherencia con los propósitos de esta organización, ya que es una apuesta de país para hacer parte de las 30 economías democráticas que trabajan conjuntamente de cara al futuro, lo que implica necesariamente la articulación de las diferentes entidades territoriales del país frente a este propósito, incluyendo al Área Metropolitana del Valle de Aburrá y sus municipios socios.



ALINEACIÓN CON LA PLANEACIÓN NACIONAL Y DEPARTAMENTAL

De manera insoslayable para nuestra gestión, se formularon estrategias para programar y dirigir las actuaciones que se incluyeron en este plan, en un ejercicio de articulación con los diferentes

instrumentos de planificación territoriales con que contamos en el país. Esto, bajo el convencimiento de que debe existir coherencia y armonización de la planeación y políticas de las entidades territoriales de Colombia, en sus diferentes niveles de gobierno y en correspondencia con el marco de las competencias y funciones definidas en la normatividad vigente, para lograr la suficiente y necesaria sumatoria de esfuerzos institucionales, públicos, privados y sociales, dirigidos hacia el mejoramiento de las condiciones de vida y la sostenibilidad de nuestros *territorios integrados*.

Así, para la elaboración de esta propuesta programática metropolitana, consecuentes con nuestro discurso de articulación e integración, hemos tenido muy de presente lo establecido en los Planes de Desarrollo Nacional y Departamental, que representan niveles territoriales superiores a los que nos alineamos, toda vez que, insistimos, la responsabilidad frente a los fines del Estado y el desarrollo integral exigen de parte de nosotros, como gobernantes públicos, una acción articulada entre la nación y las entidades territoriales, así como también necesita de la corresponsabilidad del sector privado, las comunidades y la sociedad organizada.



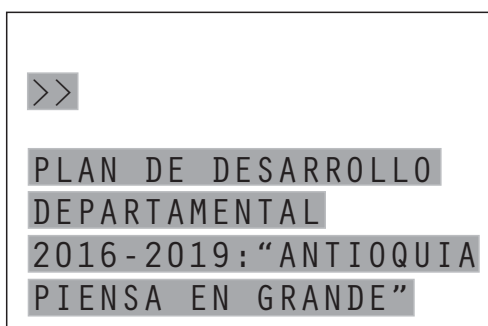
PLAN DE DESARROLLO NACIONAL 2014 - 2018: "TODOS POR UN NUEVO PAÍS"

El Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018: "*Todos por un nuevo país*", según el artículo 1 de la Ley 1753 de 2015 que lo adopta, tiene por objetivo "*construir una Colombia en paz, equitativa y educada, en armonía con los propósitos del Gobierno Nacional, con las mejores prácticas y*

estándares internacionales, y con la visión de planificación de largo plazo prevista con los objetivos de desarrollo sostenible". A partir de los tres pilares que soportan este plan (paz, equidad y educación), se propone encaminar los esfuerzos de todos los actores sociales y territoriales del país hacia el cierre de brechas sociales, económicas, ambientales, culturales y tecnológicas.

El primer pilar, "Colombia en paz", busca el ejercicio pleno de los derechos de las personas mediante una institucionalidad fortalecida que avanza en el cierre de brechas; el segundo, una "Colombia equitativa y sin pobreza extrema", promoverá el desarrollo humano integral con igualdad de oportunidades para todos; y, el tercer pilar, una "Colombia más educada", le apunta a la formación de una sociedad integral para la construcción de la paz, la inclusión social y el desarrollo económico.

Estos pilares también son fundamentos básicos para nuestro Plan de Gestión, a partir de los que trazamos estrategias y estamos ya promoviendo acciones de articulación interinstitucional para trabajar juntos hacia un nuevo país y unos nuevos *territorios integrados*. El pilar de *paz* se articula con la nueva línea misional de *seguridad, convivencia y paz*, ratificado por el Acuerdo Metropolitano No. 02 de 2016, que constituye como *hecho metropolitano* estos temas para el Valle de Aburrá. El pilar de *equidad* se alinea con la línea de *planeación para la equidad*, que tienen como fin el cierre de brechas sociales y territoriales, con enfoque en la promoción del empleo decente y la construcción de un territorio integrado y concertado con sostenibilidad y sustentabilidad en su desarrollo. Y el pilar de *educación*, se enfila a partir de la construcción de equipamientos educativos y espacio público que mejoren sustancialmente la calidad de vida de los estudiantes y, en últimas, de la ciudadanía metropolitana.



El actual Plan de Desarrollo de Antioquia plantea la construcción colectiva fundamentada en el ejercicio del buen gobierno para direccionar estratégicamente las acciones que permitan la asignación eficiente de los recursos y el cumplimiento de sus objetivos misionales. El

objetivo superior del plan es mejorar la calidad de vida de los habitantes, bajo la interacción de las diferentes dimensiones del desarrollo económico, social, ambiental, político e institucional.

“Antioquia piensa en grande” es la carta de navegación al 2019 que convoca a las distintas fuerzas políticas, a la dirigencia regional, a las organizaciones sociales, a los empresarios, a los diferentes sectores gremiales, sindicales y académicos; a las minorías, a los hombres y mujeres del común y a los jóvenes, para que nos unamos en un solo propósito: proyectar nuestro departamento, aprovechando todas sus potencialidades, los recursos compartidos, las afinidades sociales, culturales y étnicas, la riqueza de la biodiversidad, la infraestructura con la que contamos y el privilegio de nuestra ubicación geopolítica, lo que nos permitirá encaminar el presente y nuestro futuro para alcanzar la competitividad que Antioquia requiere, y poder contribuir así a la prosperidad de sus gentes y al desarrollo del país a partir de la integración de esfuerzos municipales, departamentales y nacionales (Gobernación de Antioquia, 2016).

De la alineación del Plan de Gestión del Área Metropolitana con el Plan de Desarrollo Departamental se destaca el interés conjunto por la articulación regional, la creación de alianzas interinstitucionales, la concepción de lo rural como fundamento de planeación del territorio, la visión del desarrollo económico y el manejo del posconflicto para la reconstrucción del territorio.

Como apuesta concreta para lograr las transformaciones de la realidad territorial que el departamento demanda, el gobierno de Antioquia propone 12 *proyectos visionarios detonantes del desarrollo*, de los cuales estamos enfilados hacia los mismos propósitos

respecto al sistema férreo, el Plan Bulevares, la Universidad Digital, el cuidado del agua, la preparación frente al cambio climático, los POT rural y las alianzas público privadas (APP).

Bajo esta visión articulada del territorio, urge un trabajo coordinado entre las entidades municipales, la metropolitana y la departamental para corregir las asimetrías presentes en la región, producto de la concentración de oportunidades en el Valle de Aburrá, así como garantizar y proteger los recursos naturales que proveen la supervivencia interna del territorio.



CARTAS DE NAVEGACIÓN METROPOLITANAS

Las hojas de ruta del desarrollo humano y el ordenamiento territorial para el Valle de Aburrá ya han venido siendo trazadas y hoy contamos, como instrumento clave dentro de la tarea de articulación de la

planificación, con el Plan Integral de Desarrollo Metropolitano –Metrópoli 2020, que fundamenta las Directrices Metropolitanas de Ordenamiento Territorial y el Plan BIO 2030 y será base para la formulación participativa del Plan Estratégico Metropolitano de Ordenamiento Territorial.

Además, contamos con los acumulados de los seminarios Alternativas de Futuro para Medellín y el Valle de Aburrá, la Visión Antioquia Siglo XXI y el Planea, planes estratégicos y prospectivos, y un importante acumulado de iniciativas que son algo más que simples planes de desarrollo, puesto que tienen pretensiones más bastas, horizontes temporales más amplios y apelan al conjunto de actores sociales y políticos de la región.

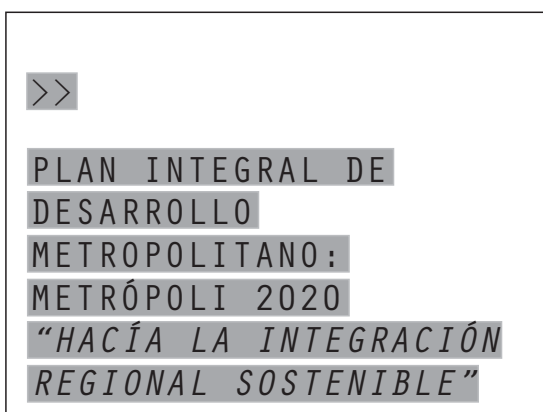
Y, en especial, mencionamos otra vez el Plan Estratégico de Medellín y el Valle de Aburrá, cuyo horizonte se venció en 2015, pues consideramos fundamental recoger lo que nos queda de su gestión y actualizarlo para contar nuevamente con un instrumento que sirva de sombrilla y marque la visión de futura compartida que será común a los demás planes y proyectos metropolitanos vigentes y por construir. La revisión y actualización de este plan estratégico, puede representar la oportunidad para que esa construcción se vuelva a lograr a partir del diálogo entre las instituciones gubernamentales y los ciudadanos, entre los expertos, los privados, los organizados y los que vivimos en este territorio metropolitano; pues transformar la ciudad no implica únicamente implementar políticas públicas para la solución de los problemas que detectan los ciudadanos, sino la construcción misma del tejido social (Restrepo, 2006).

Las observaciones y recomendaciones de las Misiones para el Fortalecimiento del Sistema de Ciudades y para la Transformación del Campo Colombiano, también serán claves frente a la gestión que nos proponemos desde el Área Metropolitana; así como los programas de POT Modernos (o planes de ordenamiento territorial de segunda generación) y de Ciudades Modernas del Departamento Nacional de Planeación, que van a impactar muy especialmente las escalas subregionales, entre las que se encuentra la metropolitana. E, igualmente importante para nosotros es el Programa de Catastro Multipropósito, asociado a las competencias diferenciadas y a la gobernanza por resultados (orientado por el Banco

Mundial), frente al que exploraremos, de manera concertada con los municipios asociados al Valle de Aburrá, las posibilidades que nos brinde como *territorios integrados*.

En su conjunto, estos ejercicios de reflexión orientados a la acción y al logro de objetivos complejos que involucran al Estado, al mercado y al conjunto de actores sociales y políticos del territorio en consideración, nos dejan como reto frente a la planeación estratégica de nuestros *territorios integrados*, transformar esta reflexión acumulada en planes que precedan y presidan la acción comprometida de todos sobre la sostenibilidad de la vida a futuro.

Para efectos concretos de este Plan de Gestión, referiremos algunas reflexiones sobre la articulación que nos corresponde a la Junta Metropolitana y a la dirección de la entidad que dirige, como parte de nuestras funciones normativas, con el Plan Integral de Desarrollo Metropolitano, para nuestro caso, el Plan Metrópoli 2020, ya que éste se constituye, en una norma general de obligatorio cumplimiento por los municipios asociados al Área, especialmente en lo que tiene que ver con los *hechos metropolitanos* previamente declarados. También incluimos los referentes determinantes al ordenamiento territorial de la región metropolitana, de cara o sobrepuesto a nuestro plan integral de desarrollo y a los macro-proyectos de interés social nacional.



Constituye el marco de superior jerarquía que determina las actuaciones del Área Metropolitana del Valle de Aburrá y, además de servirle como direccionamiento estratégico, genera puntos de articulación con los Planes de Desarrollo Municipales en lo referido a los *hechos metropolitanos*.

Metrópolis 2020 es la carta de navegación para la subregión en los próximos años, cuando se propone alcanzar, bajo los principios de desarrollo con equidad, pluralidad y sostenibilidad, la visión de *“una región articulada, con oportunidades de desarrollo sostenible para todos sus habitantes, altos niveles de calidad de vida, con una ciudadanía responsable y participativa, que cree y confía en sus instituciones”*. Visión que, por supuesto, compartimos y es fin y fundamento de este plan.

Para concretarla, se propone una transformación cultural basada en valores y principios que todos defendamos. Sus postulados y fundamentos van “en pro de recuperar para la vida su condición de don irrepetible”, y que el territorio metropolitano sea modelo deseado por la preservación de la vida en todas sus manifestaciones, con énfasis en el respeto y dignificación de lo humano.

Lo anterior implica mejorar las condiciones de vida de más de tres millones de personas que habitan la región metropolitana y cuyas complejas problemáticas exigen, ante la insuficiencia de los recursos, una cuidadosa priorización de las acciones a realizar en este cuatrienio, aplicando criterios de articulación, responsabilidad compartida, concurrencia,

corresponsabilidad, solidaridad y cooperación, participación comprometida e impacto regional.

El marco de actuación que se define con el plan integral de desarrollo, define tres campos claves para la gestión del Área Metropolitana: lo estratégico metropolitano, los hechos metropolitanos, y lo ambiental urbano. En la tabla 18 se definen los principales componentes de este marco de actuación; en la 19, se resumen sus principales componentes estratégicos; y en la 20 la articulación que causada desde este Plan de Gestión.

TABLA 21. Componentes del marco de actuación de la gestión metropolitana en el Valle de Aburrá

Lo Estratégico Metropolitano	Los Hechos Metropolitanos	Lo Ambiental Urbano
Impacto sobre todo el territorio.	1. El ordenamiento territorial del ámbito metropolitano [Directrices Metropolitanas de Ordenamiento Territorial]	Problemas ambientales 1. Expansión territorial no controlada de las ciudades.
Se materializa en proyectos estratégicos metropolitanos con efectos trascendentes para el desarrollo metropolitano.	2. El diseño y puesta en marcha de un Sistema Metropolitano de cargas y beneficios de carácter regional.	2. Deterioro de los ecosistemas estratégicos regionales.
Aquello indispensable y posible para el logro de la visión del Plan.	3. Las políticas y estrategias de movilidad metropolitanas [infraestructura y componentes móviles]	3. Excesos en el consumo de agua, energía, suelo y recursos naturales renovables.
Impactan integral y estratégicamente los <u>Hechos Metropolitanos</u> .	4. La formulación y desarrollo del Sistema Metropolitano de VIS.	4. Inseguridad en el abastecimiento de alimentos y materias primas provenientes del sector primario.
	5. La formulación de políticas y estrategias para la red de espacios públicos y equipamientos metropolitanos y el desarrollo de proyectos estratégicos de urbanismo.	5. Contaminación del aire, agua y suelo por emisiones, vertimientos y residuos sólidos y líquidos.
	6. La formulación de directrices de mínimo nivel respecto al desarrollo económico y social para el Valle de Aburrá, en coordinación con las escalas regionales, departamentales y nacionales.	6. Escasez, baja accesibilidad y deterioro del espacio público y paisaje urbano.
		7. Localización de viviendas y población en general, en zonas de alto riesgo.
		8. Desintegración y gestión fragmentada de los modos y sistemas de transporte, tanto nacionales como regionales, metropolitanos y municipales.

TABLA 22. Componentes estratégicos del PIDM vigente hasta el año 2020

PIDM Metrópoli 2008-2020	Visión. Una región articulada, con oportunidades de desarrollo sostenible para todos sus habitantes, altos niveles de calidad de vida, con una ciudadanía responsable y participativa, que cree y confía en sus instituciones.	
Objetivos Metropolitanos	Estrategias Metropolitanas	Proyectos Estratégicos Metropolitanos
Mejorar la calidad de vida y forjar un ambiente sano.	Fortalecimiento Regional.	Sinergia
Consolidar altos niveles de gobernanza en el Valle de Aburrá.	Gestión Integral de Espacios Metropolitanos.	Entorno regional sostenible
Consolidar la institucionalidad, autoridad y legitimidad del Sistema Político Metropolitano.	Desarrollo con equidad y uso racional de recursos.	Ordenamiento espacial y accesibilidad
Consolidar el modelo de ocupación en el Valle de Aburrá y el sistema regional de ciudades.	Articulación interinstitucional.	Desarrollo sociocultural y Calidad ambiental
		Gobierno metropolitano y Alianza regional.

TABLA 23. Articulación Plan Integral de Desarrollo Metropolitano 2008-2020 y Plan de Gestión 2016 - 2019

Líneas Plan de Gestión 2016-2019 "Territorios integrados"	Proyectos Estratégicos PIDM 2008-2020 "Hacia la integración regional sostenible"
1. Planeación y gestión para la equidad	- Sinergia - Entorno regional sostenible - Ordenamiento espacial y accesibilidad - Desarrollo sociocultural y calidad ambiental - Área educada
2. Calidad ambiental y desarrollo sostenible	- Sinergia - Entorno regional sostenible - Ordenamiento espacial y accesibilidad - Desarrollo sociocultural y calidad ambiental - Área Educada
3. Movilidad sostenible, segura y amable	- Sinergia - Entorno regional sostenible - Ordenamiento espacial y accesibilidad
4. Seguridad, convivencia y paz	- Sinergia - Desarrollo sociocultural y calidad ambiental
5. Soporte institucional, gestión y cooperación	- Sinergia - Gobierno metropolitano y alianza regional
6. Comunicación pública y movilización social	- Sinergia - Gobierno metropolitano y alianza regional



**DIRECTRICES
METROPOLITANAS
DE ORDENAMIENTO
TERRITORIAL:
"HACIA UNA REGIÓN DE
CIUDADES"**

Con la constitución del Área Metropolitana en 1980, se pudo materializar un Taller de Ordenamiento Territorial Metropolitano el cual facilitaría la definición de las Directivas Metropolitanas de Ordenamiento Territorial. Y con la Ley Orgánica de Áreas Metropolitanas (Ley 128 de 1994), las atribuciones básicas del Área Metropolitana se comenzarían a ejecutar a través de la Junta Metropolitana y serían de

obligatorio cumplimiento para los municipios socios. En razón de esto, se adoptan por acuerdo metropolitano estas directrices, que serán determinantes para la elaboración de los POT municipales y otros.

Este documento técnico de soporte define tres escalas de planificación para la formulación de las Directrices Metropolitanas de Ordenamiento Territorial:

- El departamento de Antioquia entendido como la región.
- La gran región metropolitana entendida, como se explica en el Marco Conceptual de las memorias de estas Directrices, bajo los parámetros propuestos por el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial en la definición de eco-región urbana.
- El Área Metropolitana, enmarcada por la cuenca del río Aburrá-Medellín y definida administrativamente por la entidad Área Metropolitana del Valle de Aburrá, para efectos de la obligatoriedad y el carácter vinculante de las normas.

Estos tres niveles definen dos ámbitos de la planeación, que se refieren en primera instancia a la actuación supra-metropolitana (la eco-región urbana o gran región metropolitana y Antioquia como región) y en segunda instancia a la actuación intra-metropolitana. En estos dos ámbitos deben ser mirados los cuatro sistemas propuestos:

Respecto a estas directrices, el presente Plan de Gestión se articula fuertemente con las apuestas por:

- El sistema de transporte de carga y la red ferroviaria concebida como un sistema multipropósito (ferrovía nacional y suburbano para carga y pasajeros, tren evacuador de residuos sólidos, centrales de transferencia con transporte aéreo, terminales y centros logísticos)
- El sistema de prestación de servicios públicos domiciliarios, que hace referencia tanto a las infraestructuras como a los equipamientos asociados a la prestación de estos donde no haya cobertura.
- Los sistemas asociados a la implementación de los Pgirs. El Decreto 1713 de 2002 reglamentó la prestación del servicio público de aseo y la gestión integral de los residuos sólidos, exigiendo a los entes territoriales la formulación e implementación de un plan. Posteriormente, la Resolución 477 de 2003 establece que además de los planes de gestión integral de residuos sólidos locales, los municipios que conforman Área Metropolitanas “podrán presentar un PGIRS para toda el Área Metropolitana”.



El Plan Director para Medellín y el Valle de Aburrá –BIO 2030, adoptado mediante Acuerdo Metropolitano No. 013 de 2011, se considera *director* porque aporta y direcciona lo

estructurante metropolitano y orienta la acción local. Es también un plan *prospectivo* al ampliar el horizonte de planificación al 2030, *estratégico* por ser selectivo y enfocado a acciones, y *participativo* por haber contado con una convocatoria importante de grupos de interés.

Se adoptó como un complemento y desarrollo de las Directrices Metropolitanas de Ordenamiento Territorial (Dmot), promulgadas mediante Acuerdo Metropolitano No. 15 de 2006, proponiendo el siguiente modelo de ocupación:

“Consolidación de una ciudad compacta que limita su crecimiento al norte y al sur

en los correspondientes ancones; manteniendo un desarrollo urbano discontinuo en los núcleos urbanos no conurbados, localizados al norte y al sur del Valle, y articulados por el corredor metropolitano del río Aburrá-Medellín, incorporando en los costados oriental y occidental un sistema de áreas protegidas a través del desarrollo del macroproyecto del Parque Central de Antioquia y de sus objetivos fundamentales” (Dmot, Artículo 10).

Y como complemento al modelo de ocupación aprobado en las Dmot, BIO 2030 definió como “sistemas estructurantes del territorio” los de “medio ambiente, paisaje y espacio público” y de “movilidad y transporte”. Y como “escenarios estratégicos territoriales”, planteó el río Aburrá-Medellín como el centro metropolitano de actividad y hábitat, y la ladera como potencialidad de valores ambientales y paisajísticos para ser adaptados a su ocupación restringida.

Cada uno de los lineamientos de BIO 2030, objetivos y estrategias, están de alguna manera contenidos en las diferentes apuestas que este Plan de Gestión realiza dentro de sus líneas, componentes y programas estratégicos.

Uno de los proyectos específicos que se acometerá en este cuatrienio apunta a la formulación e inicio de la implementación del Plan Estratégico Metropolitano de Ordenamiento Territorial (Pemot), como instrumento que posibilitará la concreción de una visión conjunta aplicada a la ocupación y desarrollo del territorio. En este ejercicio se retomarán los caminos ya recorridos y se revisaran las diferentes apuestas que la región ha trabajado en las últimas décadas.



PLANES ESTRATÉGICOS ABURRÁ NORTE Y SUR

Motivados por mejorar la competitividad de cada zona, establecer acciones conjuntas para superar la exclusión y la pobreza, asegurar una mejor sostenibilidad de la región metropolitana, entre

otras razones de peso, los Planes Estratégicos Norte y Sur del Valle de Aburrá fundamentan su propuesta en un desarrollo humano, integral, participativo, descentralizado y sostenible, a partir de visiones a 2020 construidas sobre la metropolitana:

“El Aburrá Norte: Paisaje de oportunidades para el desarrollo integral”, con cuatro campos de desarrollo con sus objetivos, estrategias y proyectos: gobernabilidad, gestión y planeación; cobertura, calidad y pertinencia de la educación; desarrollo empresarial; y movilidad y conectividad.

Y el *“El Aburrá Sur: Polo de desarrollo equitativo y sostenible que invita a vivir”*, con tres campos: planeación y gestión zonal; gobernabilidad; y desarrollo empresarial, empleo e ingresos.

Como partícipes en la formulación de estos planes, el Área Metropolitana mantiene su compromiso con los ejercicios de planeación territorial en el Sur y Norte del Valle de Aburrá e, incluso, se suma a las posibilidades que autónomamente surjan para la conformación de

esquemas asociativos territoriales zonales, que permitan un desarrollo institucional para una mejor articulación de los municipios y el logro de estas visiones y campos de desarrollo, con sus objetivos, estrategias y proyectos. Estas acciones, unidas a una concepción del desarrollo que permite priorizar lo humano y lo territorial como su principal objetivo de actuación, admite la concreción y ampliación de estos ejercicios de desarrollo territorial particulares.



ARTICULACIÓN INTEGRAL CON LA PLANEACIÓN DEL VALLE DE ABURRÁ

Los gobiernos municipales coinciden frente a la necesidad de trabajar de la mano para tomar decisiones comunes y colectivas, de manera que se piense en conjunto porque cada una de ellas repercute en los demás municipios. Hay

cada vez un mayor entendimiento sobre que no podemos estar aislados de la realidad territorial que supera los límites municipales y que, como aglomeración metropolitana, debemos pensar más allá de los intereses propios desde cada localidad.

Bajo estas comprensiones, se logró trabajar de manera articulada en la planeación del territorio entre los municipios de la metrópoli, logrando que todos los Planes de Desarrollo Municipales del Valle de Aburrá, 2016-2019, conversen entre sí y con los Departamental y Nacional.

A partir, entonces, de la disposición a trabajar en equipo durante este cuatrienio, se evidencia en las hojas de ruta de cada uno de los municipios del Valle de Aburrá el compromiso compartido con un desarrollo regional más equitativo y sostenible, así como con la construcción de paz territorial.

MUNICIPAL > PLANES DE DESARROLLO MUNICIPALES 2016-2019





PLAN DE DESARROLLO MUNICIPAL 2016-2019: “BARBOSA, CONSTRUYAMOS JUNTOS”

Es un plan que plantea el compromiso de gobierno por trabajar en proyectos incluyentes que impacten la vida comunitaria y beneficien sustancialmente la calidad de vida de los barboseños. En este sentido, propone proyectos ambientales, de comercio, turismo y, por supuesto, de inversión social.

Se concentra en 4 dimensiones, 18 sectores y 50 grandes programas para intervenir, dentro de lo cual se abren posibilidades de articulación con el Área Metropolitana en temas como movilidad, infraestructura vial, educación y promoción del transporte no motorizado.

También propone, en lo educativo, ampliar a jornada única en tres colegios y, en la infraestructura para la conectividad, construir el intercambio vial, pues es el único municipio del Valle de Aburrá que no lo tiene. Además, buscan avanzar en la construcción de ciclo-rutas e intervenir las vías terciarias con apoyo del Área Metropolitana y la Gobernación de Antioquia.

TABLA 24. Articulación Plan de Desarrollo de Barbosa y Plan de Gestión 2016 - 2019

Apuesta Local	Apuesta Metropolitana
Empleo, productividad y la competitividad Trabajo emprendedor, plan de desarrollo económico y <i>marketing</i> territorial, alianzas público privadas	1. Planeación y gestión para la equidad
Dimensión ambiental Plantaciones forestales, limpieza de micro cuencas, capacitaciones ambientales, la dotación de pozos sépticos, eco-huertas, siembra de árboles en ecosistemas estratégicos, control de la minería ilegal, aumentar el control a las emisiones móviles y fijas, estudios de diagnósticos para las zonas de alto riesgo	2. Calidad ambiental y desarrollo sostenible
Movilidad Infraestructura como ciclo-vías, redes peatonales y ciclo-parqueaderos	3. Movilidad sostenible, segura y amable
Seguridad Disminución de indicadores de inseguridad (homicidios, hurtos), creación de una política pública sobre el posconflicto.	4. Seguridad, convivencia y paz
Participación Fortalecimiento de actores sociales y comunitarios	6. Comunicación pública y movilización social
Presupuesto del Plan de Desarrollo de Barbosa: 192.077 millones de pesos	



PLAN DE DESARROLLO MUNICIPAL 2016-2019: “GIRARDOTA, UNIDOS HACEMOS MÁS”

Este plan se fundamenta en la necesidad de crear políticas, programas, proyectos, y en sí, escenarios ideales para la instalación de un modelo de sociedad incluyente y pluralista que propenda por un desarrollo económico y rural, mediante *“la práctica de una administración eficaz, eficiente y efectiva con los recursos públicos y la participación activa y responsable de toda la comunidad”*.

Tiene cinco líneas fundamentales que se centran en la inclusión social, productividad, habitabilidad, buen gobierno e integración con la región, dándole mucho énfasis a “Girardota habitable”, porque ahí se juntan varias de las líneas de trabajo como medio ambiente, construcción sostenible, crecimiento del municipio y del territorio.

En especial, la integración con la región es totalmente importante para el municipio y se enmarca dentro de lo que busca el Área Metropolitana con este Plan de Gestión, de ahí que sea de una relevancia fundamental dentro de lo que serán estos cuatro años de trabajo. También está articulado con la Gobernación de Antioquia y la nación.

TABLA 25. Articulación Plan de Desarrollo de Girardota y Plan de Gestión 2016 - 2019

Apuesta Local	Apuesta Metropolitana
Plural y con inclusión social Innovadora con desarrollo económico social	1. Planeación y gestión para la equidad
Integrada con la región	3. Movilidad sostenible, segura y amable
Habitable	2. Calidad ambiental y desarrollo sostenible 4. Seguridad, convivencia y paz
Transparente y participativa	5. Soporte institucional, gestión y cooperación 6. Comunicación pública y movilización social
Presupuesto del Plan de Desarrollo de Girardota: 181.924 millones de pesos	



PLAN DE DESARROLLO MUNICIPAL 2016 - 2019: "COPACABANA SOMOS TODOS"

A través de este plan se invoca la capacidad transformadora de la comunidad y su voluntad de aportar a los procesos de cimentación de paz, como clave para la construcción de una sociedad próspera y con oportunidades de crecimiento en el ámbito regional, bajo el principio de la equidad social. Fue construido con base en el "Libro de los Sueños", un texto que reúne las necesidades, intereses, deseos y expectativas de la comunidad para contribuir al desarrollo del municipio y se fundamenta en seis ejes estratégicos: Visión social, competitividad, movilidad sostenible, paz, transparencia y amabilidad, y desarrollo sostenible.

Dentro de las líneas transversales, que van en la misma dirección que el Plan de Gestión del Área Metropolitana, está la planeación del territorio, la gobernabilidad, seguridad, paz y posconflicto.

Además, hay otros frentes sobre los que trabajará en articulación con la entidad, como el corredor multimodal, la dotación del Hospital Santa Margarita, la construcción de la Institución Educativa para La Paz, la intervención del parque principal y la construcción de un nuevo Palacio Municipal.

TABLA 26. Articulación Plan de Desarrollo de Copacabana y Plan de Gestión 2016 - 2019

Apuesta Local	Apuesta Metropolitana
Visión Social Servicios educativos y acciones que contribuyen al mejoramiento de la calidad de vida de la población Cobertura del saneamiento básico y calidad de agua en zonas rurales	1. Planeación y gestión para la equidad
Desarrollo sostenible Protección del ambiente, residuos sólidos, promoción del reciclaje, prevención del riesgo y atención de desastres	2. Calidad ambiental y desarrollo sostenible
Movilidad sostenible Mejoramiento de la malla vial, Infraestructura peatonal, transporte no motorizado	3. Movilidad sostenible, segura y amable
Sitio de Paz Cultura, convivencia y civilidad ciudad	4. Seguridad, convivencia y paz
Comunicación pública Fortalecimiento institucional, socialización oportuna de la información, rendición de cuentas	6. Comunicación pública y movilización social
Presupuesto del Plan de Desarrollo de Copacabana: 161.089 millones de pesos	



PLAN DE DESARROLLO MUNICIPAL 2016-2019: “BELLO, CIUDAD PROGRESO”

Este plan se fundamenta en tres pilares: solidaridad, seguridad y sostenibilidad, los cuales constituyen la plataforma ideológica para garantizar la misión del Estado. Aborda las dimensiones del desarrollo social, económico, ambiental e institucional y, su parte estratégica, distribuye sus acciones en líneas y programas con un contenido integral sostenible multidimensional, que busca posicionar al municipio en polo de desarrollo, bajo una visión general con valores de participación, eficiencia, eficacia, transparencia en el ejercicio de la democracia, y con derechos y deberes como premisa en el mejoramiento de la calidad de vida de todos los bellanitas.

Su contenido se estructura bajo la planeación estratégica y su construcción fue coordinada con el Área Metropolitana, como autoridad ambiental en la zona urbana, y Corantioquia, en la zona rural; así como con el Consejo Municipal de Planeación, la Gobernación de Antioquia y la Dirección Nacional de Planeación, con el fin de gestionar recursos para algunos proyectos estratégicos.

Los dos planes, tanto el de desarrollo municipal como el de gestión del Área Metropolitana, coinciden en líneas para poder acceder a mayores posibilidades de gestión compartida y corresponsable, buscando poder desarrollar obras como mega colegios y obras de infraestructura vial.

TABLA 27. Articulación Plan de Desarrollo de Bello y Plan de Gestión 2016 - 2019

Apuesta Local	Apuesta Metropolitana
Desarrollo integral e interinstitucional Empleo, turismo, fortalecimiento institucional, agua, saneamiento	1. Planeación y gestión para la equidad
Gestión del riesgo y educación ambiental	2. Calidad ambiental y desarrollo sostenible
Cultura de la movilidad: "Vivo seguro"	3. Movilidad sostenible, segura y amable
Ciudad con sentido humano Participación y gobernanza	4. Seguridad, convivencia y paz
Presupuesto del Plan de Desarrollo de Bello: 1.3 billones de pesos	



PLAN DE DESARROLLO MUNICIPAL 2016-2019: “MEDELLÍN CUENTA CON VOS”

Este plan presenta una intencionalidad de integrar varios asuntos que se configuran en el objetivo de *“hacer de Medellín una ciudad segura, equitativa y sostenible; que mejora las condiciones de vida y genera más y mejores oportunidades para la población urbana y rural, una ciudad que construye cultura ciudadana y recupera la confianza institucional a partir de una gestión eficiente y transparente para la ciudadanía, una ciudad donde la seguridad es un derecho, y la educación de calidad y pertinente sea la base para el desarrollo y la competitividad”*.

El Plan de Desarrollo de Medellín plantea un modelo de ciudad que cree en:

- El desarrollo integral del ser humano.
- La construcción de confianza ciudadana.
- La construcción entre todos de una ciudad equitativa, segura y sostenible.

El objetivo superior es hacer de Medellín:

- Una ciudad legal, segura, equitativa y sostenible, en la cual la ciudadanía recupere la confianza en la institucionalidad a partir de nuestra gestión cercana, eficiente, transparente y visible.
- Una ciudad que previene y enfrenta el delito, que promueve la convivencia pacífica y genera mejores condiciones de vida y oportunidades para su población urbana y rural, en donde la educación sea pertinente y de calidad y en conjunto con el ecosistema empresarial de la ciudad, se generen más y mejores condiciones de empleo para la ciudadanía.
- Una ciudad en sinergia con la región, que responde a los nuevos retos de la movilidad sostenibles, los procesos de renovación, expansión y ocupación territorial, como también a la conservación del medio ambiente a la gestión adecuada de los recursos.

Como eje transversal se plantea la confianza ciudadana, además de las siguientes seis dimensiones estratégicas:

- Para recuperar juntas la seguridad y la convivencia ciudadana
- Para trabajar unidos por un nuevo modelo de equidad social
- Por una movilidad sostenible
- Para ofrecer una educación de calidad y empleo para vos
- Para recuperar el centro y trabajar por nuestros territorios
- Para proteger, entre todos, el medio ambiente
- Uno de los proyectos bandera es el Tranvía de la 80, que haría parte de las apuestas metropolitanas por una movilidad sostenible, segura y amable; así como el apoyo a la ciclo-infraestructura y el cinturón verde metropolitano.

Además, vale destacar que sólo en lo referente a la seguridad, se destina un presupuesto cercano a los 750 mil millones de pesos, que es el más alto en la historia para atacar problemáticas como el homicidio y otras prácticas criminales en las diferentes comunas y corregimientos de la ciudad.

Para el caso del Plan de Desarrollo de Medellín se observa un alto grado de alineación con los planes y propuestas que se esbozaron como ruta indispensable para pensar en términos de equidad humana y territorial (ODS, COP21, Plan de Desarrollo Nacional 2015-2018, Plan Departamental 2016-2019, Plan Metrópoli 2008-2020 y las bases del Plan de Gestión del Área Metropolitana 2016-2019).

TABLA 28. Articulación Plan de Desarrollo de Medellín y Plan de Gestión 2016 - 2019

Apuesta Local	Apuesta Metropolitana
Unidos por un nuevo modelo de equidad social	1. Planeación y gestión para la equidad
Proteger, entre todos, el medio ambiente	2. Calidad ambiental y desarrollo sostenible
Por una movilidad sostenible	3. Movilidad sostenible, segura y amable
Recuperar juntos la seguridad y la convivencia ciudadana	4. Seguridad, convivencia y paz
Creemos en la confianza ciudadana	6. Comunicación pública y movilización social
Presupuesto del Plan de Desarrollo de Medellín: 16 billones de pesos	



PLAN DE DESARROLLO MUNICIPAL 2016-2019:
"ITAGÜÍ AVANZA CON EQUITAD"

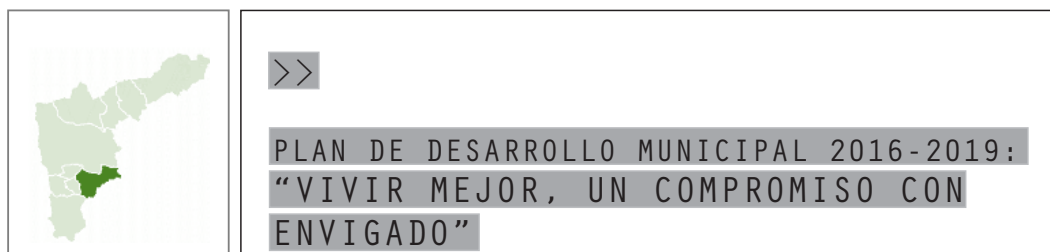
Este plan establece una serie de líneas con el fin de mejorar las condiciones de competitividad del municipio y generar oportunidades de empleo y mejoramiento del ingreso de la población; mejorar las condiciones de uso, apropiación, conservación y sostenibilidad del territorio; impulsar un territorio ordenado y competitivo, con dotación de servicios públicos y oferta de equipamiento, con ambientes urbanos y rurales sostenibles para mejorar la calidad de vida de los itagüiseños; e impulsar un gobierno municipal eficiente y transparente, promoviendo en todas sus actuaciones la construcción del camino hacia la paz.

Estas líneas, que van en la misma dirección que las del Área Metropolitana, están enfocadas en un alto componente social. Una de las metas más importantes es la construcción de 500

viviendas y el mejoramiento de 1.000 más, apostándole a los retos reales del municipio y muy en sintonía con el desarrollo humano de los habitantes de Itagüí.

TABLA 29. Articulación Plan de Desarrollo de Itagüí y Plan de Gestión 2016 - 2019

Apuesta Local	Apuesta Metropolitana
Socialmente responsable Equitativo, incluyente y humano: educación, salud, agua potable y saneamiento básico, deporte y recreación, cultura, vivienda	1. Planeación y gestión para la equidad
Ambientalmente sostenible Prevención y atención de desastres. Ambiental	2. Calidad ambiental y desarrollo sostenible
Seguridad y gobierno Territorio seguro, con justicia, buen gobierno y gobernanza: centros de reclusión, equipamiento, desarrollo comunitario, fortalecimiento institucional, justicia y seguridad	4. Seguridad, convivencia y paz
Competitivo Con infraestructura estratégica, amable y sostenible. Promoción del desarrollo, empleo, turismo, cuestiones agropecuarias	5. Soporte institucional, gestión y cooperación
Presupuesto del Plan de Desarrollo de Itagüí: 1.1 billones de pesos	



El plan se soporta en dos propósitos superiores: vivir mejor y gobernar con la participación de todos, los cuales son base fundamental para fortalecer las iniciativas de gobierno abierto, el cual se sustenta en la transparencia, el control social, la colaboración y la participación y, en general, en iniciativas para el buen gobierno. Uno de sus fundamentos filosóficos es que se tiene al ser humano y la familia como el centro del desarrollo. Busca el abordaje integral de las problemáticas municipales mediante la articulación de todas las dependencias, de manera que los objetivos que se logren tengan un mayor impacto en la calidad de vida de la comunidad.

Tiene nueve líneas programáticas, de las cuales siete son misionales y hay un énfasis grande en movilidad, seguridad y educación. Adicionalmente hay una línea que se incluyó especialmente que es el sistema de participación ciudadana, pedagogía y comunicación, que será un tema transversal en todos los proyectos que el municipio va a desarrollar para fomentar la participación de la comunidad y generar apropiación y cultura ciudadana.

Tuvieron en cuenta las recomendaciones dadas por el Área Metropolitana y así quedaron relacionados transversalmente los temas de ordenamiento territorial, seguridad y movilidad, entre otros.

TABLA 30. Articulación Plan de Desarrollo de Envigado y Plan de Gestión 2016 - 2019

Apuesta Local	Apuesta Metropolitana
Desarrollo social Salud y deporte; desarrollo social, equidad e inclusión; desarrollo económico con competitividad e integración regional; y educación, innovación y cultura	1. Planeación y gestión para la equidad
Ambiente Medio ambiente sostenible, seguro y resiliente y desarrollo económico con competitividad e integración regional	2. Calidad ambiental y desarrollo sostenible
Movilidad Movilidad y hábitat urbano y rural sostenible	3. Movilidad sostenible, segura y amable
Seguridad y Convivencia Seguridad y confianza para la convivencia sana	4. Seguridad, convivencia y paz
Institucionalidad Territorio digital y desarrollo institucional	5. Soporte institucional, gestión y cooperación
Participación Sistema de participación, pedagogía y comunicaciones para el desarrollo; y educación, innovación y cultura, pilares del desarrollo	6. Comunicación pública y movilización social

Presupuesto del Plan de Desarrollo de Envigado: 1.1 billones de pesos



El propósito de este plan es mejorar el nivel y calidad de vida de la población siderense, a partir de la priorización del desarrollo social integral, el crecimiento económico y la recuperación de los recursos para la sostenibilidad ambiental, para el logro del “progreso con equidad”. Fue construido sobre cuatro dimensiones: económica, social, ambiental e institucional. De él se desprenden varias líneas estratégicas y 150 programas que permitirán orientar los recursos del municipio hacia la inversión social.

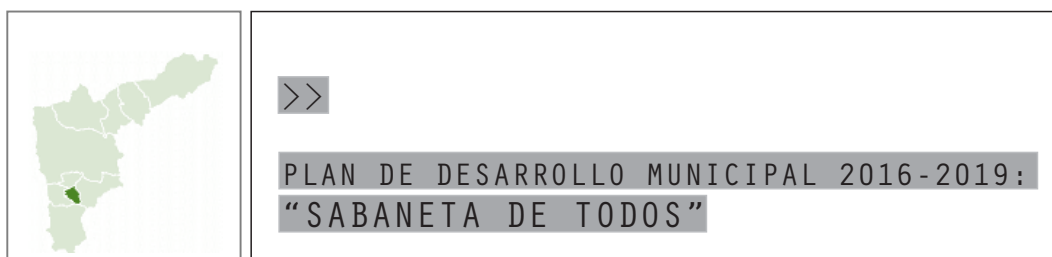
A la infraestructura conseguida se le quiere dar un mejor uso; dentro del desarrollo

económico se quiere mejorar la competitividad del territorio a partir de la seguridad; la infraestructura para la movilidad y busca trabajar en la formación para el empleo a través de las artes y los oficios; y en lo ambiental se busca realizar la recuperación de las dos reservas ecológicas (El Romeral y Miraflores), cuidar las micro cuencas desde su nacimiento y recuperar las laderas.

El Plan de Desarrollo de La Estrella se articula con el del Área Metropolitana en distintos puntos, entre otros en el desarrollo del territorio. La Estrella le apunta a mejorar las condiciones del territorio y la infraestructura para la movilidad no motorizada.

TABLA 31. Articulación Plan de Desarrollo de La Estrella y Plan de Gestión 2016 - 2019

Apuesta Local	Apuesta Metropolitana
Educación Pilar de la equidad humana y el desarrollo de conocimiento	1. Planeación y gestión para la equidad
Movilidad	3. Movilidad sostenible, segura y amable
Seguridad y Convivencia	4. Seguridad, convivencia y paz
Fortalecimiento institucional Buen gobierno, confianza ciudadana en sus gobernantes	5. Soporte institucional, gestión y cooperación
Presupuesto del Plan de Desarrollo de La Estrella: 124.000 millones de pesos	



Partiendo de la visión de Sabaneta por ser un municipio modelo en Colombia, dinámico, organizado, participativo, justo, amable, pacífico, con la mejor calidad de vida y en paz con la naturaleza, este plan establece el concepto de calidad de vida desde las siguientes dimensiones: condiciones de vida que recoge lo social, nivel de vida en lo económico, medios de vida referente a lo ambiental, las relaciones de vida que comprende lo mental y consciente, y protección de la vida que apunta a la justicia, la equidad y la paz. El cambio de desarrollo que se plantea está fundamentado en mejorar la calidad de vida de la población bajo un enfoque de sostenibilidad, con armonía entre el uso del territorio, la conservación y protección de los recursos naturales y el bienestar de la población. Además, promueve la equidad de género, la lucha contra la pobreza, la protección del medio ambiente; buscando propiciar la convivencia ciudadana, la seguridad y la gestión pública enfocada en el servicio a la comunidad, así como en lograr el mejoramiento de las condiciones de vida.

Tiene cinco líneas estratégicas en las que se trabajará durante estos cuatro años que son: educación, empleo, espacio público, emprendimiento y equidad. Esta es una hoja de ruta trazada con base a las directrices que entregadas por el Área Metropolitana para articular la política pública municipal a las estrategias de la Entidad y de esa manera ser más fluido en esa ejecución de los proyectos.

Está construido también en consonancia con el Plan de Desarrollo Departamento y Nacional para optimizar así el trabajo y que se pueda lograr un resultado más contundente en todos los aspectos.

TABLA 32. Articulación Plan de Desarrollo de Sabaneta y Plan de Gestión 2016 - 2019

Apuesta Local	Apuesta Metropolitana
Desarrollo urbanístico Ordenamiento y uso equilibrado del suelo para la integración de las diferentes actividades humanas, vivienda, industria y comercio	1. Planeación y gestión para la equidad
Servicios de agua y saneamiento básico Buscando protección ambiental como derecho e interés colectivos para el desarrollo humano integral, equitativo y sustentable, atendiendo a las urgencias derivadas del cambio climático	2. Calidad ambiental y desarrollo sostenible
Convivencia, seguridad ciudadana y proyectos de vida, que posibiliten la construcción de ambientes seguros y territorios de paz; que le permitan a la población convivir en armonía con su entorno y con la sociedad	4. Seguridad, convivencia y paz
Presupuesto del Plan de Desarrollo de Sabaneta: 438.000 millones de pesos	



Este plan presenta un direccionamiento estratégico a partir de la visión de “potenciar al municipio hacia el 2019, convirtiéndolo en un escenario de transformación para la paz y el progreso, con una perspectiva de derechos, incluyente, transparente y responsable con el medio ambiente y las necesidades de su comunidad, en condiciones de equidad y solidaridad. Un territorio que conecta las oportunidades tanto urbanas como rurales en una única oferta competitiva de poderío regional.” En el documento programático, el gobierno de Caldas recoge las aspiraciones de la comunidad que exige compromiso de sus dirigentes, participación efectiva de la sociedad civil y de las instituciones públicas y privadas de diferente naturaleza, para proponer la construcción colectiva del desarrollo a partir de la

visión mencionada, fundada en las premisas de la democracia, el respeto e integración social, con el propósito de respaldar la construcción de una paz sostenible desde el territorio.

Se fundamenta en cuatro dimensiones: social, económica, ambiental y social. Este es el derrotero a seguir para el municipio durante este gobierno. Las líneas estratégicas del plan, que van en la misma dirección del Área, tienen que ver con proyectos metropolitanos que son de escala municipal, pero están en la misma dirección de lo que trabaja la entidad. Entre los más importantes están los desarrollos de la centralidad del sur y el Cinturón Verde Metropolitano. Con este plan se pretende lograr mayores oportunidades para los habitantes, mejores condiciones de vida y un desarrollo sostenible.

TABLA 33. **Articulación Plan de Desarrollo de Caldas y Plan de Gestión 2016 - 2019**

Apuesta Local	Apuesta Metropolitana
Dimensión social Población vulnerable, promoción social, salud, educación, deporte, recreación y cultura, vivienda, promoción del desarrollo y el empleo, sector agropecuario, servicios públicos (acueducto, alcantarillado, aseo), equipamiento y desarrollo comunitario	1. Planeación y gestión para la equidad
Desarrollo sostenible y amigable con el ambiente	2. Calidad ambiental y desarrollo sostenible
Justicia, paz y seguridad	4. Seguridad, convivencia y paz
Desarrollo económico para la competitividad, institucionalidad y cultura ciudadana	5. Soporte institucional, gestión y cooperación
Presupuesto del Plan de Desarrollo de Caldas: 128.885 millones de pesos	



NUESTRA APUESTA AL 2019

TERRITORIOS INTEGRADOS | CIUDADANÍA METROPOLITANA

FINANCIACIÓN E
INVERSIONES

CONTENIDOS Y UBICACIÓN

	> PRESENTACIÓN [1]	> INTRODUCCIÓN [9]
CONTEXTO	> [15] EN DÓNDE ESTAMOS	> [91] DE DÓNDE VENIMOS
		> [113] HACIA DÓNDE VAMOS
NUESTRA APUESTA 2016-2019	> [135] BASES QUE DAN SENTIDO	
	> [157] EL SENTIDO AMBIENTAL DEL PLAN DE GESTIÓN	
	> [167] DIRECCIONAMIENTO ESTRATÉGICO	> [177] DESARROLLO PROGRAMÁTICO
	> [247] ARTICULACIÓN TRANSVERSAL PARA EL ORDENAMIENTO Y LA PLANEACIÓN TERRITORIAL	
	> FINANCIACIÓN E INVERSIONES [281]	
	> PLAN DE INVERSIONES 2016-2019	
	> PLAN FINANCIERO 2016-2019	
	> MARCO FISCAL DE MEDIANO PLAZO 2016 A 2025	
	> FINANCIACIÓN DE LA GESTIÓN METROPOLITANA	
	> [321] BIBLIOGRAFÍA	> [327] ANEXO. SOMOS 10



PLAN DE INVERSIONES 2016 - 2019

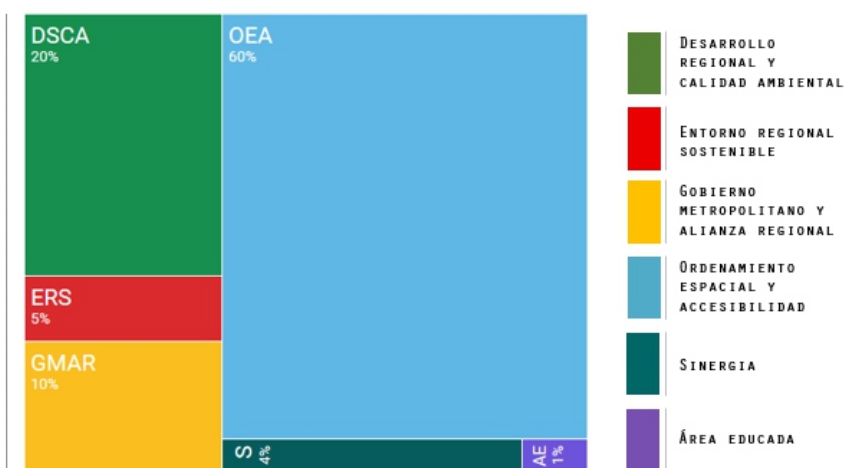
El Plan de Inversiones 2016-2019 se calculó con referencia al Marco Fiscal vigente 2016-2025, teniendo en cuenta su definición del ahorro operativo para inversión y atendiendo principios de

conservadurismo. Con esto, se presupuestó el escenario más austero de ingresos y recursos disponibles para atender las líneas de inversión definidas para el presente Plan de Gestión.

TABLA 34. Inversión por proyectos estratégicos metropolitanos

Proyecto estratégico metropolitano	Total Plan de Gestión	Participación
<i>Desarrollo sociocultural y calidad ambiental</i>	222.728.889.356	20.35%
<i>Entorno regional sostenible</i>	49.891.744.139	4.56%
<i>Gobierno Metropolitano y Alianza regional</i>	112.700.000.000	10.30%
<i>Ordenamiento espacial y accesibilidad</i>	655.644.463.554	59.91%
<i>Sinergia</i>	42.402.902.951	3.87%
<i>Área Educada</i>	11.100.000.000	1.01%
TOTAL GENERAL	1.094.468.000.000	100.00%

GRÁFICO 42.
Distribución
porcentual por
proyecto estratégico
metropolitano.
Inversión
2016 - 2019





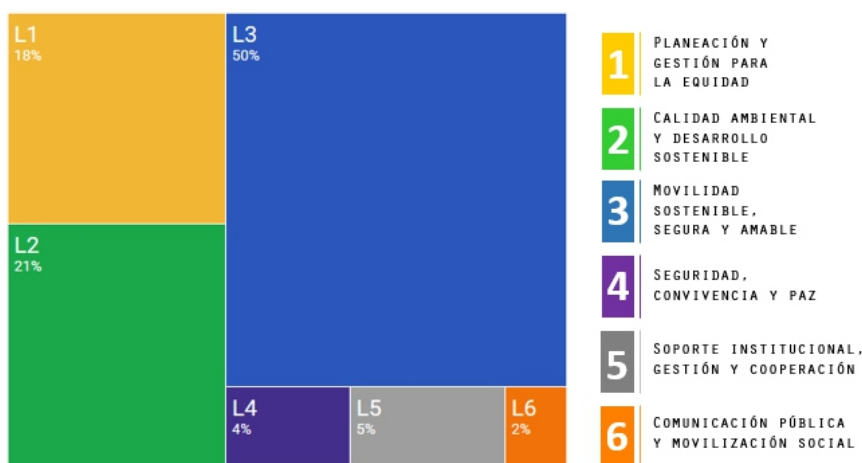
INVERSIÓN POR LÍNEAS ESTRATÉGICAS

El Plan de Gestión 2016 -2019 define 6 líneas estratégicas donde se centra la inversión a través de programas estratégicos, que servirán como tanques de pensamiento estratégico para el desarrollo e implementación de proyectos y acciones tácticas en los *territorios integrados* del Valle de Aburrá.

TABLA 35. Inversión por líneas estratégicas del Plan de Gestión 2016 - 2019

Línea Estratégica	Valor Plan	Participación
1. Planeación y gestión para la equidad	198.741.207.693	18.16%
2. Calidad ambiental y desarrollo sostenible	233.378.889.356	21.32%
3. Movilidad sostenible, segura y amable	543.795.000.000	49.69
4. Seguridad, convivencia y paz	39.750.000.000	3.63%
5. Soporte institucional, gestión y cooperación	53.952.902.951	4.93%
6. Comunicación pública y movilización social	24.850.000.000	2.27%

GRÁFICO 43.
Distribución
porcentual por
línea estratégica
Inversión
2016 - 2019



ESTRUCTURA FINANCIERA DEL PLAN DE GESTIÓN 2016-2019

El Plan de Gestión 2016-2019: “*Territorios integrados*”, se presenta mediante la siguiente estructura agregada a nivel de líneas y programas estratégicos, por la suma de **un billón noventa y cuatro millones de pesos (\$1.094.468.000.000)**, para el período 2016 a 2019, como a continuación se relaciona:

TABLA 36. Estructura agregada a nivel de líneas y programas estratégicos del Plan de Gestión 2016 - 2019

PIDM	Línea Plan Gestión 2016-2019	Valor Plan	Participación
Desarrollo sociocultural y calidad ambiental	1. Planeación y gestión para la equidad	14.000.000.000	1.28%
	2. Calidad ambiental y desarrollo sostenible	205.678.889.356	18.79%
	6. Comunicación pública y movilización social	750.000.000	0.07%
	4. Seguridad, convivencia y paz	2.300.000.000	0.21%
Subtotal Desarrollo sociocultural y calidad ambiental		222.728.889.356	20.35%
Entorno regional sostenible	1. Planeación y gestión para la equidad	22.191.744.139	2.03%
	2. Calidad ambiental y desarrollo sostenible	27.700.000.000	2.53%
Subtotal Entorno regional sostenible		49.891.744.139	4.56%
Gobierno metropolitano y alianza regional	1. Planeación y gestión para la equidad	35.600.000.000	3.25%
	5. Soporte institucional, gestión y cooperación	17.000.000.000	1.55%
	6. Comunicación pública y movilización social	24.100.000.000	2.20%
	4. Seguridad, convivencia y paz.	36.000.000.000	3.29%
Subtotal Gobierno metropolitano y alianza regional		112.700.000.000	10.30%
Ordenamiento espacial y accesibilidad	1. Planeación y gestión para la equidad	115.849.463.554	10.59%
	3. Movilidad sostenible, segura y amable	543.795.000.000	49.69%
Subtotal Ordenamiento espacial y accesibilidad		659.644.463.554	60.27%
Sinergia	5. Soporte institucional, gestión y cooperación	36.952.902.951	3.38%
	4. Seguridad, convivencia y paz	1.450.000.000	0.13%
Subtotal Sinergia		38.402.902.951	3.51%
Área Educada	1. Planeación y gestión para la equidad	11.100.000.000	1.01%
Subtotal Área Educada		11.100.000.000	1.01%
TOTAL PLAN		1.094.468.000.000	100.00%



HOMOLOGACIÓN PLAN DE ACCIÓN 2016

Durante la vigencia 2016 se han venido ejecutando acciones en los diferentes proyectos de inversión, las cuales han sido consideradas en la construcción del Plan de Gestión 2016-2019.

Sin embargo, para poder ser armonizadas con los diferentes indicadores de este plan y ser consecuentes con sus objetivos, fue necesario realizar un proceso de homologación que permita articular los procesos y acciones en ejecución con la estructura programática propuesta.

Este proceso está enmarcado desde los *proyectos estratégicos metropolitanos* definidos en el Plan Integral de Desarrollo Metropolitano –Metrópoli 2008-2020, con los que se articuló

este Plan de Gestión 2016-2019 mediante 6 líneas estratégicas (4 misionales y 2 DSCA metas e indicadores de los programas establecidos para la gestión de los *territorios integrados* en el Valle de Aburrá, como a continuación se relacionan:



PLANEACIÓN Y GESTIÓN PARA LA EQUIDAD

El análisis determinó que, de los proyectos en ejecución del Plan de Inversiones 2016, fueron incorporados en la formulación de esta línea los siguientes:

TABLA 37. Homologación proyectos en ejecución 2016 con Plan de Gestión 2016 – 2019 | Línea 1

Línea Plan Gestión	Programa 2016-2019	Proyecto 2016
1. Planeación y gestión para la equidad	<i>Desarrollo económico, innovación y turismo sustentable</i>	Apoyo a proyectos ambientales de iniciativa ciudadana
		Implementación de los centros de empleo
	<i>Equipamientos y espacios público sostenibles</i>	Diseño y construcción equipamientos públicos y sociales
		Intervenciones urbanísticas integrales sostenibles metropolitanas
	<i>Estrategia territorial metropolitana de vivienda y hábitat</i>	Mejoramiento integral de barrios
	<i>Estrategias territoriales de salud pública</i>	Atención integral a la población vulnerable
		Diseño y conformación de la Red Metropolitana de Salud
	<i>Gestión social, educación y cultura para los territorios integrados</i>	Fortalecimiento de la educación y la cultura ambiental
		Implementación de eco-huertas urbanas y rurales
	<i>Intervenciones integrales del modelo de ordenamiento territorial</i>	Diseño de proyectos estratégicos metropolitanos y formulación y seguimiento de planes y políticas metropolitanas
		Estrategias de conservación regional
		Proyectos estratégicos de urbanismo metropolitano
	<i>Planeación corporativa para el fortalecimiento institucional</i>	Fortalecimiento catastral metropolitano
	<i>Planeación metropolitana integral para la articulación regional</i>	Desarrollo de acciones de apoyo sobre procesos de planificación: planes, programas y proyectos
		Formulación e implementación de planes de manejo de las áreas constitutivas del Simap



Dentro de esta línea se encuentran articulados 17 proyectos en ejecución dentro de la vigencia 2016:

TABLA 38. Homologación proyectos en ejecución 2016 con Plan de Gestión 2016 – 2019 | Línea 2

Línea Plan Gestión	Programa 2016-2019	Proyecto 2016
2. Calidad ambiental y desarrollo sostenible	<i>Biodiversidad y servicios ecosistémicos</i>	Generación y mantenimiento del espacio público verde y la flora urbana
		Incremento de áreas verdes urbanas y conectividad ecológica
		Manejo integrado de la fauna silvestre
	<i>Calidad del aire, prevención y control de la contaminación atmosférica</i>	Acciones de sensibilización, prevención y Control de fuentes fijas y móviles
		Monitoreo y estudios de calidad del aire
	<i>Conocimiento y reducción del riesgo</i>	Implementación del sistema de alerta temprana del Valle de Aburrá
	<i>Fortalecimiento de la autoridad ambiental urbana y colaboración interinstitucional para la gestión territorial rural</i>	Fortalecimiento del control, vigilancia y administración de los recursos naturales
	<i>Gestión integral de residuos sólidos</i>	Aprovechamiento de residuos orgánicos
		Fortalecimiento de los procesos de reciclaje
	<i>Gestión integral del recurso hídrico</i>	Construcción interceptor Sur del Valle de Aburrá
		Desarrollo de acciones de limpieza del Río y sus afluentes, así como acciones de monitoreo
		Estudios sobre aguas subterráneas del Valle de Aburrá
	<i>Manejo del desastre, gobernanza, educación y comunicación del riesgo</i>	Realización de obras de prevención y/o mitigación de riesgos y atención de emergencias
		Recuperación quebrada La García
	<i>Producción y consumo sostenibles</i>	Desarrollo de acciones de mejoramiento ambiental con innovación tecnológica
		Fortalecimiento y seguimiento de los procesos de producción más limpia
	<i>Emprendimiento Ambiental Metropolitano</i>	Emprendimiento Ambiental Metropolitano



MOVILIDAD SOSTENIBLE, SEGURA Y AMABLE

En esta línea se homologaron los alcances de 5 proyectos 2016 y se articularon con 3 programas dentro de este Plan de Gestión.

TABLA 39. Homologación proyectos en ejecución 2016 con Plan de Gestión 2016 – 2019 | Línea 3

Línea Plan Gestión	Programa 2016-2019	Proyecto 2016
3. Movilidad sostenible, segura y amable	<i>Fortalecimiento y modernización empresarial del transporte público</i>	Desarrollo y modernización del transporte público masivo y metropolitano
	<i>Infraestructura segura e incluyente</i>	Acciones para el mejoramiento de la movilidad sostenible en el Valle de Aburrá
	<i>Mejoramiento de la conectividad de la infraestructura vial</i>	Construcción vía regional occidental entre Curva del Diablo y Autopista Medellín-Bogotá
		Construcción intercambio vial Calle 77 sur
		Intervenciones viales metropolitanas



SEGURIDAD, CONVIVENCIA Y PAZ

En la gestión prospectiva para la seguridad, la convivencia y la paz se articulará el proyecto de fortalecimiento de la participación ciudadana en la convivencia, cuyos alcances se consideraron dentro de los objetivos trazados para esta línea.

TABLA 40. Homologación proyectos en ejecución 2016 con Plan de Gestión 2016 – 2019 | Línea 4

Línea Plan Gestión	Programa 2016-2019	Proyecto 2016
4. Seguridad, convivencia y paz	<i>Promoción de la convivencia para la integración social</i>	Fortalecimiento de la participación ciudadana en la convivencia



SOPORTE INSTITUCIONAL, GESTIÓN Y COOPERACIÓN

Se homologan 10 proyectos dentro de 4 programas en la operación transversal de “soporte institucional, gestión y cooperación”, relacionados con temas de apoyo a los procesos del sistema de información metropolitano, cooperación y apoyo a la gestión municipal.

TABLA 41. Homologación proyectos en ejecución 2016 con Plan de Gestión 2016–2019 | Línea 5

Línea Plan Gestión	Programa 2016-2019	Proyecto2016
5. Soporte institucional, gestión y cooperación	<i>Generación de alianzas y sinergias para la cooperación</i>	Articulación interinstitucional para la gestión territorial
	<i>Fortalecimiento de la capacidad de gestión metropolitana</i>	Desarrollo de acciones de apoyo a los municipios que integran el Área Metropolitana para el desarrollo de su gestión
		Implementación Plan Estratégico de Tecnología y Territorios Digitales (Peti)
		Mejoramiento y adecuación de las infraestructuras del Parque Metropolitano de Las Aguas
	<i>Fortalecimiento de la institucionalidad metropolitana</i>	Administración sistema de información geográfico
		Apoyo a la implementación de la plataforma tecnológica, organización y fortalecimiento de la información y las comunicaciones del Área Metropolitana y su municipios socios
		Encuesta calidad de vida
		Fortalecimiento del expediente municipal
		Fortalecimiento del Observatorio Metropolitano de información
		Fortalecimiento y modernización de bancos de proyectos
	<i>Mejoramiento y modernización institucional</i>	Mejoramiento y adecuación de las infraestructuras del Parque metropolitano de las aguas



COMUNICACIÓN PÚBLICA Y MOVILIZACIÓN SOCIAL

En esta línea se articuló el proyecto de gestión de comunicaciones en el Área Metropolitana del Valle de Aburrá, sobre el cual se consideraron los objetivos y alcances y fueron armonizados con el programa creación y sostenimiento de un sistema metropolitano de información pública.

TABLA 42. Homologación proyectos en ejecución 2016 con Plan de Gestión 2016 – 2019 | Línea 6

Línea Plan Gestión	Programa 2016-2019	Proyecto2016
6. Comunicación pública y movilización social	<i>Creación y sostenimiento de un sistema metropolitano de información pública</i>	Gestión de comunicaciones en el Área Metropolitana del Valle de Aburrá



PLAN FINANCIERO 2016 - 2019

Para efecto de determinar las posibilidades de inversión en varios escenarios, se presentan a continuación el *plan piso* con proyecciones de ingresos (ligadas a la destinación de los recursos) basadas en las ejecuciones de ingresos de

los últimos cuatro años y a variables macroeconómicas; en un escenario prospectivo que nos motiva explorar, un *plan techo* que tendría proyección de recursos y posibilidades de inversión ajustadas con metas de gestión más ambiciosas, combinando diferentes estrategias de generación de ingresos adicionales a los que ha tenido la Entidad en los últimos años, como la realización de créditos por valor de 235 mil millones de pesos.



PLAN PISO

Presentamos este escenario basados en históricos y en variables macroeconómicas, por lo que los incrementos porcentuales son bastante conservadores y no se proyectan ingresos por crédito ni por compromisos de gestión.

La diferencia negativa entre 2016 y 2017 se explica por las existencias en caja, al 31 de diciembre de 2015, de \$93.893 millones.

En este caso, el escenario de gastos de funcionamiento, servicio de la deuda y gastos de inversión, es producto de las proyecciones ácidas con las que se genera el escenario de ingresos.

TABLA 43. Proyección de ingresos 2016 - 2019

DETALLE	2016	2017	2018	2019	TOTAL 2016 - 2019 (Millones \$)	% SOBRE TOTAL
Destinación Ambiental	222.562	202.737	212.870	223.509	861.678	64,35%
Libre Destinación	113.843	101.501	106.457	110.737	432.538	32,30%
Tasas Retributivas y Tasas de Uso	13.906	6.821	7.163	3.968	31.858	2,38%
Recursos de Crédito	0	5.029	0	0	5.029	0,38%
Cofinanciados	7.978	0	0	0	7.978	0,60%
TOTAL INGRESOS	\$ 358.289	\$ 316.088	\$ 326.490	\$ 338.214	\$ 1.339.081	100,00%

TABLA 44. Proyección de egresos (destinaciones) 2016 – 2019

DETALLE	2016	2017	2018	2019	TOTAL 2016 - 2019 Millones \$	% SOBRE TOTAL	% SOBRE CAPÍTULO
FUNCIONAMIENTO (Libre destinación)	44.129	45.028	47.826	49.973	186.956		100,00%
<i>Servicios Personales</i>	16.497	19.308	20.308	21.360	77.473		41,44%
<i>Gastos Generales</i>	10.518	11.229	11.881	12.130	45.758	13,96%	24,48%
<i>Transferencias</i>	8.603	5.613	6.310	6.685	27.211		14,55%
<i>Gastos de Operación Comercial</i>	8.511	8.878	9.327	9.798	36.514		19,53%
SERVICIO DE LA DEUDA	9.775	17.890	15.191	14.800	57.656		100,00%
<i>Amortización deuda Vigente</i>	7.583	10.615	5.317	6.700	30.215		52,41%
<i>Intereses deuda Vigente</i>	2.192	7.275	9.874	8.100	27.441	4,31%	47,59%
<i>Amortización deuda Nueva</i>	0	0	0	0	0		0,00%
<i>Intereses deuda Nueva</i>	0	0	0	0	0		0,00%
INVERSIÓN	304.385	253.170	263.473	273.441	1.094.469		100,00%
<i>Destinación Ambiental</i>	222.562	202.737	212.870	223.509	861.678		78,73%
<i>Tasas Retributivas y Tasas de Uso</i>	13.906	6.821	7.163	3.968	31.858	81,73%	2,91%
<i>Recursos de Crédito</i>	0	5.029	0	0	5.029		0,46%
<i>Cofinanciados</i>	7.978	0	0	0	7.978		0,73%
<i>Libre Destinación</i>	59.939	38.583	43.440	45.964	187.926		17,17%
TOTAL GASTOS	\$ 358.289	\$ 316.088	\$ 326.490	\$ 338.214	\$ 1.339.081	100,00%	100,00%



PLAN TECHO INCLUYE ENDEUDAMIENTO Y COMPROMISOS DE GESTIÓN

En este escenario, como en el anterior, los ingresos corrientes se proyectan basados en históricos y en variables macroeconómicas, pero adicionalmente se proyectan ingresos por concepto de crédito público presupuestados en

\$235 mil millones, valor que corresponde a la capacidad máxima de endeudamiento que tiene el Área Metropolitana del Valle de Aburrá. Y, al igual que en el *plan piso*, la diferencia negativa 2016 y 2017, descontado el crédito planteado, se explica por las existencias en caja de \$93.893 millones (al 31 de diciembre de 2015). Además, se adiciona un rubro denominado “compromisos de gestión”, que sería una combinación de las estrategias planteadas para incrementar la capacidad de inversión de la entidad y, por tanto, la incidencia en el desarrollo metropolitano.

En la práctica, estos ingresos al hacerse efectivos entran a los capítulos de ingresos tributarios y no tributarios del presupuesto de ingresos, por lo que sus destinaciones dependerán de la fuente que los genera y las condiciones que cada tipo de fuente pueda tener.

Para este caso, los gastos de funcionamiento son iguales a los del escenario anterior, pero el servicio de la deuda incluye pagos por concepto de intereses del nuevo endeudamiento, los gastos de inversión se incrementan en razón a los créditos proyectados y la fuente de financiación “libre destinación” se reducen en igual valor a los pagos proyectados por

intereses de la deuda planteada. Adicionalmente, aparece una nueva fuente de financiación de la inversión en el gasto, denominada “destinación especial según fuente”, por igual valor a los ingresos por “compromisos de gestión” planteados en los ingresos.

TABLA 45. Proyección de ingresos 2016 – 2019, con proyecto de endeudamiento y compromisos de gestión

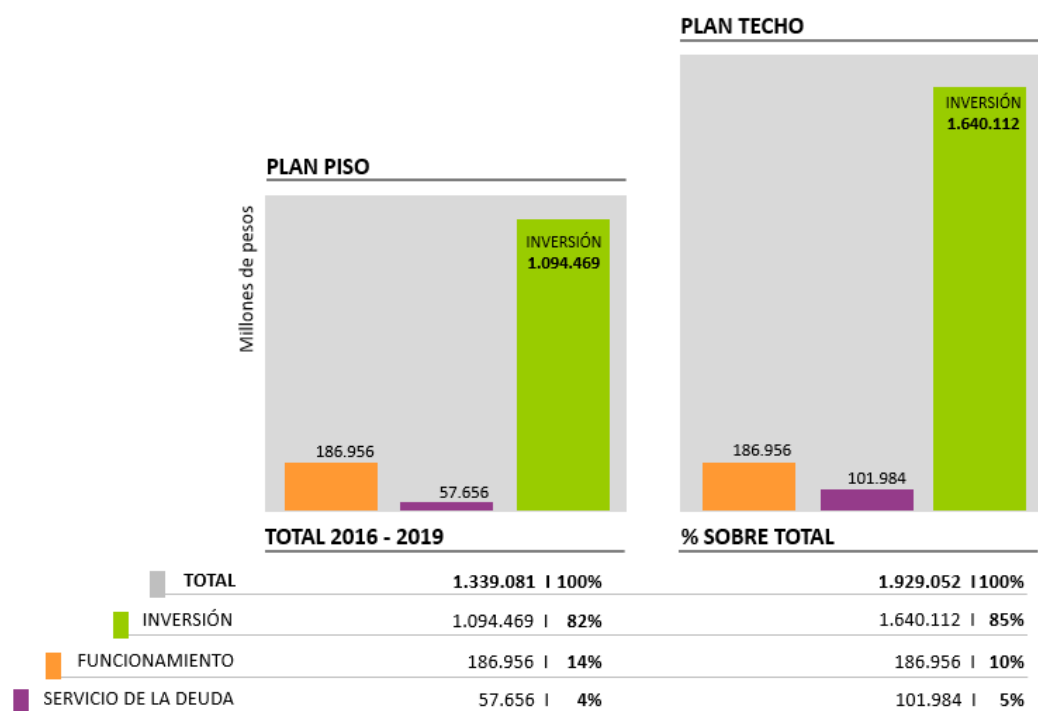
DETALLE	2016	2017	2018	2019	TOTAL 2016 - 2019 Millones \$	% SOBRE TOTAL
Destinación Ambiental	222.562	202.737	212.870	223.509	861.678	44,67%
Libre Destinación	113.843	101.501	106.457	110.737	432.538	22,42%
Tasas Retributivas y Tasas de Uso	13.906	6.821	7.163	3.968	31.858	1,65%
Recursos de Crédito	0	80.000	100.000	55.000	235.000	12,18%
Cofinanciados	7.978	0	0	0	7.978	2,22%
COMPROMISOS DE GESTIÓN	20.000	70.000	120.000	150.000	360.000	18,66%
TOTAL INGRESOS	\$ 378.289	\$ 461.059	\$ 546.490	\$ 543.214	\$ 1.929.052	100,00%

TABLA 46. Proyección de egresos (destinaciones) 2016 – 2019, con proyecto de endeudamiento y compromisos de gestión

DETALLE	2016	2017	2018	2019	TOTAL 2016 - 2019 Millones \$	% SOBRE TOTAL	% SOBRE CAPÍTULO
FUNCIONAMIENTO (Libre destinación)	44.129	45.028	47.826	49.973	186.956		100,00%
<i>Servicios Personales</i>	16.497	19.308	20.308	21.360	77.473		41,44%
<i>Gastos Generales</i>	10.518	11.229	11.881	12.130	45.758	9,69%	24,48%
<i>Transferencias</i>	8.603	5.613	6.310	6.685	27.211		14,55%
<i>Gastos de Operación Comercial</i>	8.511	8.878	9.327	9.798	36.514		19,53%
SERVICIO DE LA DEUDA	9.775	20.634	25.074	46.501	101.984		100,00%
<i>Amortización deuda Vigente</i>	7.583	10.615	5.317	6.700	30.215		29,63%
<i>Intereses deuda Vigente</i>	2.192	7.275	9.874	8.100	27.441	5,29%	26,91%
<i>Amortización deuda Nueva</i>	0	0	0	14.000	14.000		13,73%
<i>Intereses deuda Nueva</i>	0	2.744	9.883	17.701	30.328		29,74%
INVERSIÓN	324.385	395.397	473.590	446.740	1.640.112		100,00%
Destinación Ambiental	222.562	202.737	212.870	223.509	861.678		52,54%
Tasas Retributivas y Tasas de Uso	13.906	6.821	7.163	3.968	31.858		1,94%
Recursos de Crédito	0	80.000	100.000	55.000	235.000		14,33%
Cofinanciados	7.978	0	0	0	7.978	85,02%	0,49%
Libre Destinación	59.939	35.839	33.557	14.263	143.598		8,76%
Destinación Especial según fuente (Ligados a ingresos adicionales por compromisos de Gestión)	20.000	70.000	120.000	150.000	360.000		21,95%
TOTAL GASTOS	378.289	461.059	546.490	543.214	1.929.052	100,00%	100,00%

De esta forma, en el *plan piso* aparecen inversiones por valor de \$1.09 billones y en el *plan techo* las inversiones serían históricas, de 1.64 billones.

GRÁFICO 44. Escenarios del Plan Financiero 2016 – 2019 | Egresos



Si bien la orientación de la Junta Metropolitana, cogiendo recomendaciones de la propia dirección actual de la entidad, es asegurar la gestión financiera desde el *plan piso*, con el último escenario es que nos comprometemos para procurar y promover que, en equipo con los gobiernos municipales, departamental y nacional, y en articulación con la ciudadanía metropolitana de nuestros *territorios integrados*, dejemos una marca y causemos un verdadero impacto en el desarrollo y la calidad de vida de los habitantes del Valle de Aburrá.



MARCO FISCAL DE MEDIANO PLAZO 2016 A 2025

a dirección del Área Metropolitana del Valle de Aburrá presenta la actualización del Marco Fiscal de Mediano Plazo

(MFMP) para el período 2016-2025, el cual contiene las proyecciones previstas para los gastos de inversión, de funcionamiento y servicio de la deuda pública que hacen parte del presupuesto general de la Entidad.

Este ejercicio de programación considera las perspectivas de mediano plazo, tomando como base el escenario macroeconómico que actualmente presenta el país, acatando el ordenamiento jurídico, las inflexibilidades presupuestales y demás situaciones inherentes al comportamiento fiscal del Área Metropolitana del Valle de Aburrá, a través de la evolución de resultados fiscales de la vigencia y de años anteriores, así como de la evaluación de los riesgos financieros en el futuro por la acumulación de pasivos contingentes, y del análisis detallado en la priorización del gasto. Lo anterior, privilegiando el gasto social como lo ordena la Constitución Política de Colombia, protegiendo la inversión pública y garantizando el funcionamiento de la Entidad, con la intención de establecer las proyecciones necesarias para lograr el óptimo desempeño fiscal dentro de las próximas vigencias fiscales.

Así mismo, se presenta actualizada la oportunidad de gestión que tendrá la Entidad en el actual período de administración, cuantificando inicialmente una partida de \$1.339.081 millones de pesos, de los cuales \$1.094.469, equivalente al 81.73%, son para financiar la propuesta del presente Plan de Gestión, con el que se buscará brindar sostenibilidad e integralidad a todo el territorio metropolitano, acorde con los propósitos establecidos desde la carta de navegación que representa el Plan Integral de Desarrollo Metropolitano – Metròpoli 2008-2020.

Las consideraciones expuestas en el presente Marco Fiscal de Mediano Plazo permitirán, entre otras, utilizar la figura de vigencias futuras con responsabilidad, eficacia y eficiencia, ya que contar con esta herramienta le permitirá a la Entidad una planeación a mediano plazo de los grandes proyectos cuya ejecución debe hacerse en más de una vigencia fiscal, en especial de infraestructura, atada a la asignación de recursos previstos en este documento.



**PLAN FINANCIERO 2016
Y TENDENCIAS
PLURIANUALES
EN MILLONES DE PESOS**

GRÁFICO 45. Tendencias plurianuales ingresos - gastos 2016 - 2025

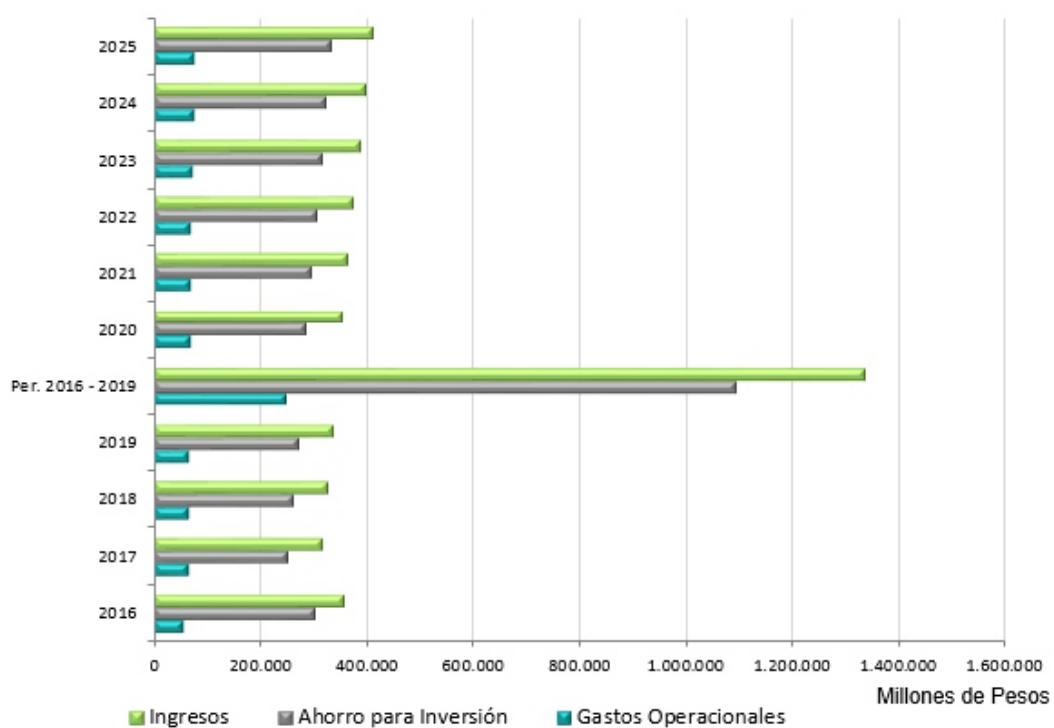


TABLA 47. Tendencias plurianuales ingresos - gastos 2016 - 2019

ESPECIFICACIÓN	2016	2017	2018	2019	Per. 2016 - 2019
Ingresos	\$ 358.289	\$ 316.088	\$ 326.490	\$ 338.214	\$ 1.339.081
Gastos Operacionales	53.905	62.918	63.017	64.773	244.613
Ahorro para Inversión	304.384	253.170	263.473	273.441	1.094.468
% Ahorro para Inversión	84,95%	80,09%	80,70%	80,85%	81,73%
% Gastos Operacionales	15,05%	19,91%	19,30%	19,15%	18,27%
Cifras en Millones de Pesos					

TABLA 48. Tendencias plurianuales ingresos - gastos 2016 - 2025

ESPECIFICACIÓN	2020	2021	2022	2023	2024	2025	PERÍODO 2016 - 2025
Ingresos	\$ 353.738	\$ 364.607	\$ 375.454	\$ 387.076	\$ 398.680	\$ 410.898	\$ 3.629.534
Gastos Operacionales	67.689	68.499	69.002	71.317	73.723	75.473	670.316
Ahorro para Inversión	286.049	296.108	306.452	315.759	324.957	335.425	2.959.218
% Ahorro para Inversión	80,86%	81,21%	81,62%	81,58%	81,51%	81,63%	81,53%
% Gastos Operacionales	19,14%	18,79%	18,38%	18,42%	18,49%	18,37%	18,47%

Cifras en Millones de Pesos

Este escenario plurianual se constituye en el marco dentro del cual se definen las metas fiscales para el corto y el mediano plazo. Se trata de un análisis cuyo objetivo primordial es determinar la sostenibilidad fiscal a partir del análisis de las diferentes tendencias de los ingresos, gastos y ahorro operativo para inversión, que permita facilitar el desarrollo de las metas propuestas a través del presente Plan de Gestión, conociendo de antemano la capacidad financiera que presenta la Entidad.

Esta parte del documento, por lo tanto, contiene una evaluación de las operaciones efectivas de caja a realizar, con un análisis del soporte legal, tanto de las fuentes de financiamiento actuales como las posibles, frente a las acciones que se deben realizar de conformidad con la norma legal. También se evalúan las necesidades en gastos de funcionamiento y deuda pública, determinando la capacidad de gestión que puede desarrollar el Área Metropolitana en el período analizado.



TENDENCIAS EN LOS
INGRESOS 2016-2025

GRÁFICO 46. Composición de los ingresos 2016 – 2025

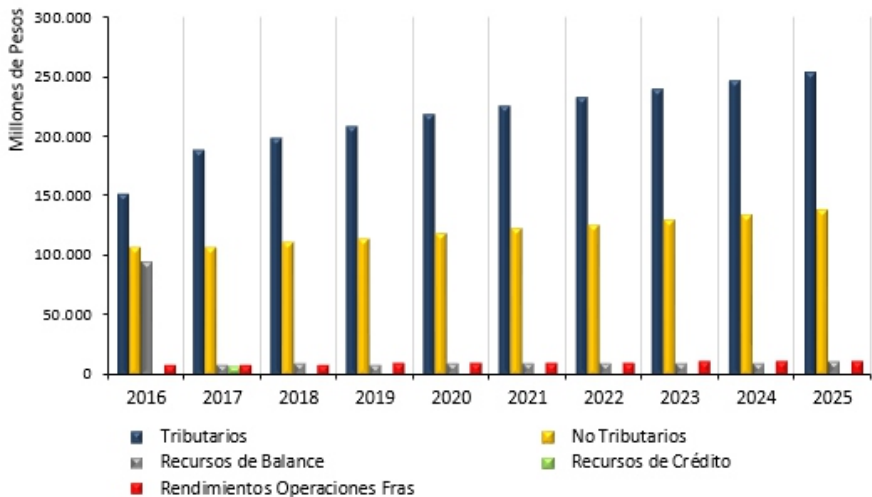


TABLA 49. Composición de los ingresos 2016 - 2019

INGRESOS	2016	2017	2018	2019	PERÍODO 2016 - 2019	% de Participación
TOTAL EN MILLONES DE PESOS	\$ 358.289	\$ 316.088	\$ 326.490	\$ 338.214	\$ 1.339.081	100,00%
Tributarios	151.532	188.673	198.107	208.012	746.324	55,73%
No Tributarios	105.881	105.822	111.011	113.212	435.926	32,55%
Recursos de Balance	93.894	9.217	9.714	8.983	121.808	9,10%
Recursos de Crédito	0	5.029	0	0	5.029	0,38%
Rendimientos Operaciones Fras	6.982	7.347	7.658	8.007	29.994	\$ 1.339.081

TABLA 50. Composición de los ingresos 2016 - 2025

INGRESOS	2020	2021	2022	2023	2024	2025	PERÍODO 2016 - 2025	% de Participación
TOTAL EN MILLONES DE PESOS	\$ 353.738	\$ 364.607	\$ 375.454	\$ 387.076	\$ 398.680	\$ 410.898	\$ 3.629.534	100,00%
Tributarios	218.413	224.965	231.714	238.666	245.826	253.200	2.159.108	59,49%
No Tributarios	117.668	121.378	124.827	128.833	132.597	136.743	1.197.972	33,01%
Recursos de Balance	9.333	9.592	9.874	10.156	10.436	10.711	181.910	5,01%
Recursos de Crédito	0	0	0	0	0	0	5.029	0,14%
Rendimientos Operaciones Fras	8.324	8.672	9.039	9.421	9.821	10.244	85.515	2,36%

La estimación del total de los ingresos se ve aumentado por un hecho relevante en la historia del Área Metropolitana del Valle de Aburrá: el ingreso del municipio de Envigado como municipio socio e integrante de este esquema de asociatividad territorial, circunstancia que impacta la medición de los recursos de sobretasa ambiental y los aportes por participación. De ahí que, entre los años 2016 y 2025, el Marco Fiscal de Mediano Plazo refleje unos recursos del orden de 3.629.534 millones de pesos para asumir la gestión y los gastos operativos. Y para el período de administración 2016-2019, los recursos se cuantifican en \$1.339.081 millones.

Del total de los recursos, la Entidad percibirá por sobretasa ambiental 2.247.581 millones de pesos, equivalente a 61.92%. Y por aportes de participación, previstos en la nueva Ley de Áreas Metropolitanas (Ley 1625 de 2013, artículo 28, literal b), se calcularon \$1.101.053 millones, correspondientes al 30.34% del total de los recursos cuantificados. Estas son las dos principales rentas del Área Metropolitana para los 10 años proyectados, equivalentes al 92.26% de los ingresos.

Se prevé el endeudamiento público, aprobado por la Junta Metropolitana mediante el Acuerdo 021 de 2014, para llevar a cabo el proyecto Construcción del Interceptor Sur, obra a realizar con las Empresas Públicas de Medellín y donde se participa con recursos del orden de los 20.000 millones de pesos, de los cuales se autorizó empréstito por \$5.029 millones, para materializarse durante el año 2017. A junio de 2016 se tiene un saldo de deuda pública de 36.750 millones de pesos y, según las proyecciones presentadas, se cuenta con capacidad de pagos suficiente para adquirir nuevos créditos.

Los demás recursos estimados hacen referencia a mediciones de tasas retributivas, tasas de

uso, otros recursos ambientales como multas y trámites ambientales, rendimientos financieros, servicios recreativos generados por la actividad del Parque Metropolitano de las Aguas, entre otros de menor trascendencia. La equivalencia de estos conceptos sobre los recursos del cuatrienio sólo alcanza a reflejarse en el 6.26% de los ingresos de la Entidad.

Como se observa en el Plan Financiero, la tendencia de los ingresos es estable a través de los diez 10 años calculados. Para su medición se consideraron comportamientos históricos y factores de crecimiento, no inferiores a los incrementos decretados por el Gobierno Nacional para el aumento de los avalúos catastrales anualmente y para las dos principales rentas de la entidad en los años 2016 y 2017. Para los años 2018 y 2019, se trabajó con un aumento del 5% considerando el crecimiento vegetativo de la propiedad inmueble en el Valle de Aburrá. Respecto a la medición de los recursos por aportes de participación, se aplicaron además las bases y tarifas actuales que presentan los Acuerdos Municipales respecto a los aportes por participación. Con respecto a los demás ingresos, la tasa de crecimiento aplicada fue el índice de precios al consumidor (IPC) proyectado anual.

En las tendencias de las dos principales rentas de la Entidad, como se mencionó anteriormente, para los años 2018 y 2019 se consideró un aumento mayor de dos puntos por crecimiento vegetativo, pero no se tuvo en cuenta la incidencia de las actualizaciones catastrales a las que, por ley, están en la obligación de hacer las autoridades municipales dentro de períodos máximos de cinco 5 años (Leyes 1483 de 1983 y 1450 de 2011), empezándose a cumplir dicho término en 2016 para algunos municipios como Girardota, La Estrella y varias comunas de Medellín. De ahí la importancia de apoyar decididamente a las administraciones municipales para que aumenten el dinamismo de los impuestos municipales y definan políticas de tributación catastral dentro de sus planes de desarrollo, lo que permitiría fortalecer las finanzas de los municipios del Valle de Aburrá y, por ende, las del Área Metropolitana. Cabe mencionar que, en entre los años 2004 y 2015, esta Entidad le entregó a 8 de los 9 municipios asociados recursos por 18.024 millones de pesos para apoyar los procesos de actualización catastral llevados a cabo en cada uno de ellos, tanto para la zona urbana como para la zona rural, lo que ha permitido mejorar las finanzas municipales y las del Área.

La Loot (Ley 1454 de 2011), sumada al nuevo régimen para las áreas metropolitanas (Ley 1625 de 2013), en lo que se refiere a patrimonio y rentas (artículo 28, literales a y b), fortalece los ingresos de estas entidades asociativas, así como su liquidez permanente considerando el plazo de 10 días a partir del recaudo para consignar dichos recursos a favor del área metropolitana, con una tasa del 12% anual por retardo en estas obligaciones (parágrafo 1° del citado artículo).

Si bien estas dos normas dan mayor seguridad a las áreas metropolitanas en materia fiscal, con respecto a los recursos por aportes de participación que establece la 1625, también presentan un riesgo implícito, ya que los Concejos Municipales pueden redefinir el porcentaje de los aportes, conllevando a unos efectos negativos en el nivel de gastos de inversión, principalmente. Afortunadamente para la Entidad, esta situación no puede presentarse con respecto a la sobretasa ambiental, pues desde el artículo 317 de la Constitución se establece que estos recursos son propios para la gestión que ejercen las autoridades ambientales, asunto ratificado por los fallos del Tribunal Administrativo de Antioquia, el Consejo de Estado, la Corte Constitucional y el mismo Régimen de Áreas Metropolitanas.

>>>

EVOLUCIÓN DE LOS PRINCIPALES RECURSOS

A través de la historia, los recursos por sobretasa ambiental y por aportes de participación han tenido el comportamiento que se puede observar en las siguientes gráficas y cuadros.

GRÁFICO 47. Evolución histórica de la sobretasa ambiental, a pesos corrientes y variación

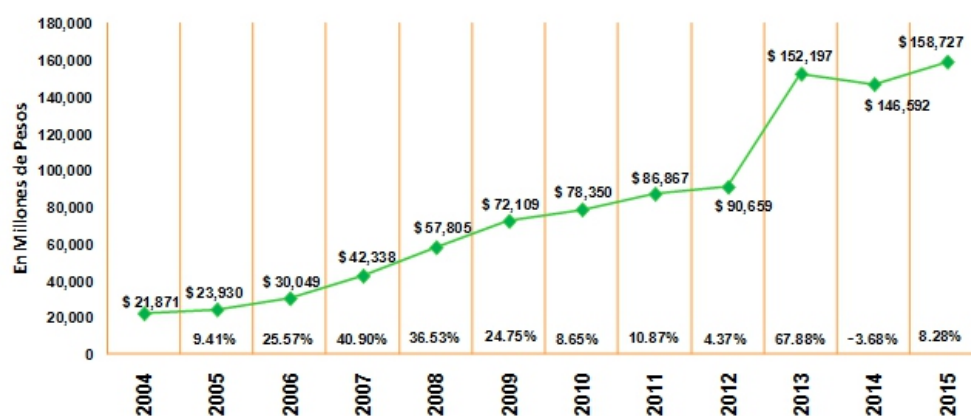


GRÁFICO 48. Prospectiva sobretasa ambiental 2016 – 2025

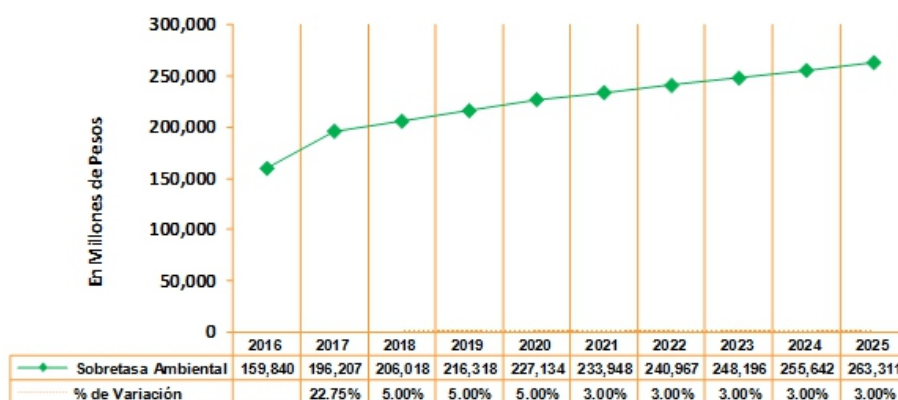


GRÁFICO 49. Evolución histórica de aportes por participación, a pesos corrientes y variación

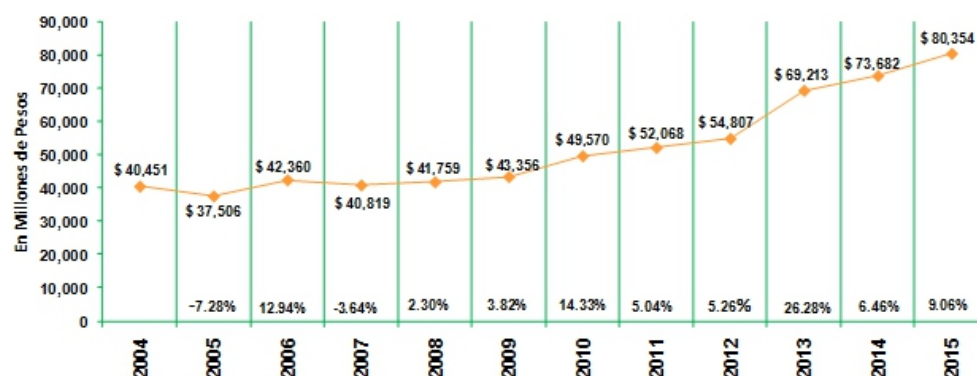
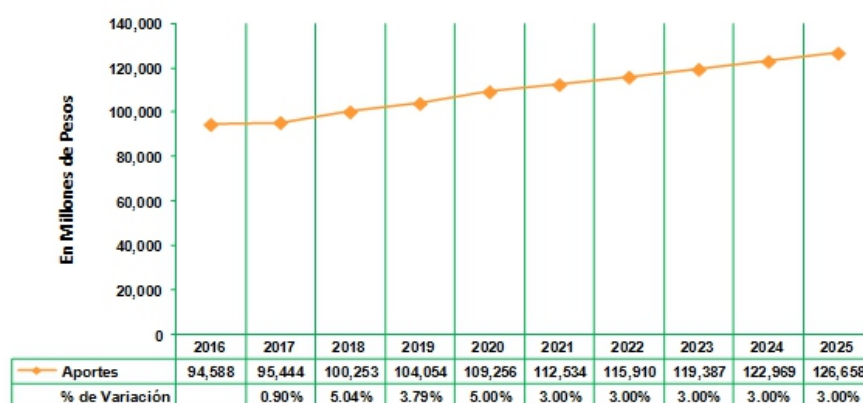


GRÁFICO 50. Prospectiva por participación 2016 – 2025



INGRESOS POR FUENTES DE FINANCIAMIENTO

Los recursos que genera la Entidad en forma regular, como resultado de su gestión y la prestación de servicios en razón a las funciones y competencias asignadas por la Constitución, la ley y los actos administrativos internos, presentan cierto grado de restricciones a la hora

de su aplicación, conllevando a reducir los márgenes de flexibilidad al momento de la formulación y ejecución del Plan de Integral de Desarrollo Metropolitano y del Plan de Gestión. De ahí el énfasis que el Área Metropolitana debe dar a la inversión ambiental, ya que la mayor parte de los recursos que se presentan en este Marco Fiscal proviene de la responsabilidad y funciones como autoridad ambiental.

GRÁFICO 51. Fuentes de financiamiento 2016 – 2025 (cifras en millones de pesos)

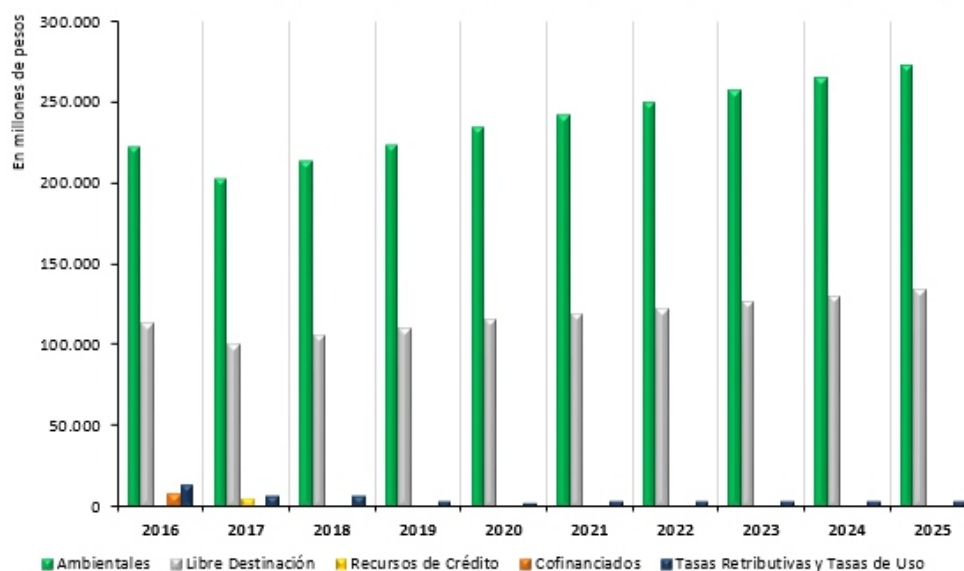


TABLA 51. Ingresos por fuentes de financiamiento 2016 - 2019

INGRESOS POR FUENTES DE FINANCIAMIENTO	2016	2017	2018	2019	PERÍODO 2016 - 2019	% de Participación
TOTAL EN MILLONES DE PESOS	\$ 358.289	\$ 316.088	\$ 326.490	\$ 338.214	\$ 1.339.081	100,00%
Ambientales	222.562	202.737	212.870	223.509	861.678	64,35%
Libre Destinación	113.843	101.501	106.457	110.737	432.538	32,30%
Recursos de Crédito	0	5.029	0	0	5.029	0,38%
Tasas Retributivas y Tasas de Uso	13.906	6.821	7.163	3.968	31.858	2,38%
Cofinanciados	7.978	0	0	0	7.978	0,60%

Cifras en Millones de Pesos

TABLA 52. Ingresos por fuentes de financiamiento 2016 - 2025

INGRESOS POR FUENTES DE FINANCIAMIENTO	2020	2021	2022	2023	2024	2025	PERÍODO 2016 - 2025	% de Participación
TOTAL EN MILLONES DE PESOS	\$ 353.738	\$ 364.607	\$ 375.454	\$ 387.076	\$ 398.680	\$ 410.898	\$ 3.629.534	100,00%
Ambientales	234.553	241.681	249.027	256.599	264.400	272.441	2.380.379	65,58%
Libre Destinación	115.893	119.570	122.929	126.831	130.481	134.497	1.182.739	32,59%
Recursos de Crédito	0	0	0	0	0	0	5.029	0,14%
Tasas Retributivas y Tasas de Uso	3.292	3.356	3.498	3.646	3.799	3.960	53.409	1,47%
Cofinanciados	0	0	0	0	0	0	7.978	0,22%

Cifras en Millones de Pesos

La composición de las fuentes de financiamiento enunciadas presentan algunas restricciones a la hora de priorizar la inversión, respecto a proyectos que no se pueden financiar con recursos ambientales y tasas retributivas y compensatorias, pues los recursos de libre destinación resultan escasos para atender la gran cantidad de necesidades que demanda la comunidad metropolitana, tanto en infraestructura como en planeación, educación, recreación y deporte, entre otros de vital importancia para el desarrollo del Valle de Aburrá.

De todas formas, lo más significativo en estos momentos es que los municipios asociados reconocen a esta Entidad como la gran promotora del desarrollo metropolitano en el Valle de Aburrá, de lo que se deriva su compromiso en realizar la transferencia de recursos para el funcionamiento y la ejecución de las funciones administrativas que la Constitución y la ley le asignan, diferentes a las funciones ambientales y de transporte.

>>>

POSIBILIDAD FINANCIERAS
POR EXPLORAR

Las leyes 1454 de 2011 y 1625 de 2013 previeron unas fuentes de financiación que apuntan a asegurar la gestión estable y sustantiva de estas entidades. Sin embargo, los recursos presentan restricciones que conllevan a enfatizar en ciertos programas de inversión a desarrollar.

Ante la dependencia de las fuentes de recursos señaladas, la Entidad debe permitirse explorar otras posibles alternativas de financiamiento que, si bien hoy no existe normatividad legal para obtenerlas a través de la figura de las áreas metropolitanas, se podrían gestionar aprovechando las nuevas regulaciones que desarrollan esquemas asociativos, reconociendo la competencia y responsabilidad de las áreas metropolitanas en el desarrollo municipal. A modo de ejemplo, la “autoridad de transporte” que ejerce el Área Metropolitana del Valle de Aburrá no contempla recursos para ejercerse en la legislación actual, así como tampoco recursos por la contaminación ambiental de todo el sistema de transporte público y privado, incluidos los motorizados.

Además, la Entidad debe permitirse recurrir a la consecución de recursos internacionales o con otras entidades públicas, buscando fortalecer la gestión ambiental. Para lograr esta clase de ayudas se requiere la realización de estudios especializados que partan de una clara definición conceptual sobre lo que se incluiría como inversión ambiental.

Por ejemplo, el Sistema de Bicicletas Públicas, EnCicla, hecho relevante e innovador que actualmente opera el Área Metropolitana como mecanismo de movilidad urbana y bajo consideraciones de eficiencia ambiental, bien podría gozar del apoyo de diferentes entidades nacionales y organismos internacionales para expandir y sostener esta iniciativa, la cual le demanda a la entidad recursos importantes que se deben sostener y ampliar.

Frente a esto, en el actual Plan Nacional de Desarrollo (Ley 1753 de 2015, artículo 132: “apoyo a los sistemas de transporte”), se establece que el gobierno nacional podrá apoyar los sistemas integrados metropolitanos que se encuentren en operación, implementación y estructuración, de conformidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo y lo establecido en

la Ley 86 de 1989 (artículo 14) y en la Ley 310 de 1996. Por lo tanto, el Área Metropolitana podría buscar apoyo nacional, toda vez que el Valle de Aburrá cuenta con la bicicleta como uno de los modos estructurados e implementados del Sistema Integrado de Transporte Masivo (SITM), con el que se pretende aportar a la solución de transporte público y de cobertura en todos los municipios asociados.

La concepción propuesta en el Plan de Desarrollo Nacional, respecto al apoyo de la financiación de este sistema de transporte, está orientada a incentivar la incorporación de tecnologías limpias, la articulación e integración para la movilización y el fomento de la movilidad en medios no motorizados. Esto constituye una excelente oportunidad para que el Área Metropolitana realice las acciones correspondientes con el fin de obtener recursos adicionales del nivel central para la expansión y operación de EnCicla, ya sea vía transferencias, factor tarifario o, a nivel de los Concejos Municipal, por medio del establecimiento de tasas por acceso a áreas de alta congestión o por contaminación ambiental.

Otra forma de ayudar a financiar EnCicla es a través de pautas publicitarias de particulares interesados, ubicadas en estaciones y bicicletas, con la finalidad de financiar el sistema; alternativa posible de poner en práctica.



Las proyecciones de los gastos operacionales del Área Metropolitana, compuestos por los de funcionamiento y servicio de la deuda pública, obedecen fundamentalmente a las posibilidades

efectivas de ingresos, diferenciando los usos posibles ante las inflexibilidades presupuestales por la destinación específica que éstos puedan tener.

Teniendo como base lo anterior, éstas se prepararon con un cálculo responsable frente a tales limitaciones y solamente considerando la magnitud de las operaciones básicas, un crecimiento en la planta de cargos y el servicio de la deuda pública, según las condiciones de los créditos actuales más el porcentaje de cobertura de riesgo de la tasa de interés establecido por la Superintendencia Financiera. También está incluido el costo financiero del empréstito aprobado por la Junta Metropolitana para el proyecto Construcción del Interceptor Sur, por 5.029 millones de pesos, que se pretende adquirir a partir de 2017 y por un término de cinco años con dos de gracia. Además, se considera un ahorro en servicio de la deuda a partir del mismo año, por la necesidad que tiene la entidad de financiación del presente Plan de Gestión y la magnitud de algunas obras que necesita el Valle de Aburrá.

GRÁFICO 52. Fuentes de financiamiento 2016 – 2025 (cifras en millones de pesos)

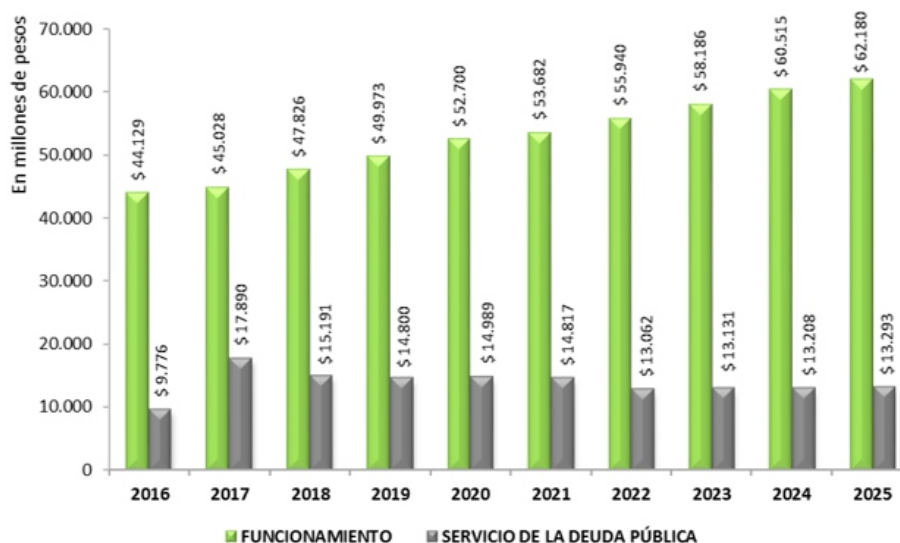


TABLA 53. Gastos operacionales 2016 - 2019

GASTOS OPERACIONALES	2016	2017	2018	2019	PERÍODO 2016 - 2019	% de Participación
TOTAL EN MILLONES DE PESOS	\$ 53.905	\$ 62.918	\$ 63.017	\$ 64.773	\$ 244.613	100,00%
FUNCIONAMIENTO	44.129	45.028	47.826	49.973	186.956	13,96%
Servicios Personales	16.497	19.308	20.308	21.360	77.473	5,79%
Gastos Generales	10.518	11.229	11.881	12.130	45.758	3,42%
Transferencias	8.603	5.613	6.310	6.685	27.211	2,03%
Comercialización	8.511	8.878	9.327	9.798	36.514	2,73%
SERVICIO DE LA DEUDA PÚBLICA	9.776	17.890	15.191	14.800	57.657	23,57%
Servicio de la Deuda Actual	9.776	10.615	5.317	6.700	32.408	13,25%
Servicio del Empréstito Propuesto	0	7.275	9.874	8.100	25.249	10,32%

TABLA 54. Gastos operacionales 2016 - 2025

GASTOS OPERACIONALES	2020	2021	2022	2023	2024	2025	PERÍODO 2016 - 2025	% de Participación
TOTAL EN MILLONES DE PESOS	\$ 67.689	\$ 68.499	\$ 69.002	\$ 71.317	\$ 73.723	\$ 75.473	\$ 670.316	100,00%
FUNCIONAMIENTO	52.700	53.682	55.940	58.186	60.515	62.180	530.159	79,09%
Servicios Personales	22.466	23.256	24.242	25.272	26.348	27.472	226.529	33,79%
Gastos Generales	13.041	13.105	13.894	14.042	14.789	14.871	129.500	19,32%
Transferencias	6.901	6.699	6.840	7.554	7.695	7.776	70.676	10,54%
Comercialización	10.292	10.622	10.964	11.318	11.683	12.061	103.454	15,43%
SERVICIO DE LA DEUDA PÚBLICA	14.989	14.817	13.062	13.131	13.208	13.293	140.157	20,91%
Servicio de la Deuda Actual	6.267	5.834	3.810	3.601	3.392	3.183	58.495	8,73%
Servicio del Empréstito Propuesto	8.722	8.983	9.252	9.530	9.816	10.110	81.662	12,18%

La distribución de los gastos proyectados, de forma consistente con la trayectoria histórica, se presenta de una manera austera para funcionamiento y financiación del servicio de la deuda pública. Sin embargo, el margen de inversión entre los años 2016 y 2019 se ubica en el 81.73% y los gastos operacionales en el 18.27%, por la consideración en las tendencias actuales de los recursos de balance. Las necesidades reales en las erogaciones de funcionamiento y el servicio de la deuda pública se limitan a los ingresos de libre destinación y, para el período 2016 a 2019, se midieron gastos operacionales por valor de 244.613 millones de pesos, de los cuales 186.956 son para atender los gastos de administración del funcionamiento de la entidad, y 57.657 para garantizar el servicio de la deuda pública actual autorizada (y en cierta medida prever nuevo endeudamiento público).

GRÁFICO 53. Tendencias en la inversión 2016 – 2025 (cifras en millones de pesos)

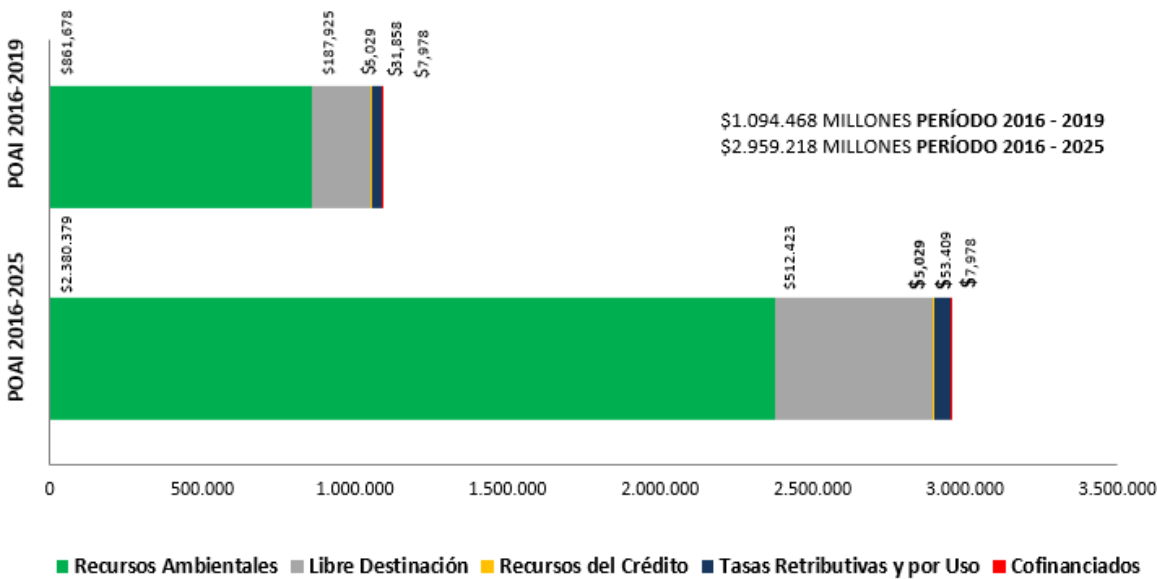


TABLA 55. Recursos para inversión 2016 - 2019

RECURSOS PARA INVERSIÓN	2016	2017	2018	2019	PERÍODO 2016 - 2019	% de Participación
TOTAL EN MILLONES DE PESOS	\$ 304.384	\$ 253.170	\$ 263.473	\$ 273.441	\$ 1.094.468	100,00%
Ambientales	222.562	202.737	212.870	223.509	861.678	64,35%
Libre Destinación	59.938	38.583	43.440	45.964	187.925	14,03%
Recursos de Crédito	0	5.029	0	0	5.029	0,38%
Tasas Retributivas y Tasas de Uso	13.906	6.821	7.163	3.968	31.858	2,38%
Cofinanciados	7.978	0	0	0	7.978	0,60%
Cifras en Millones de Pesos						

TABLA 56. Recursos para inversión 2016 - 2025

RECURSOS PARA INVERSIÓN	2020	2021	2022	2023	2024	2025	PERÍODO 2016 - 2025	% de Participación
TOTAL EN MILLONES DE PESOS	\$ 286.049	\$ 296.108	\$ 306.452	\$ 315.759	\$ 324.957	\$ 335.425	\$ 2.959.218	100,00%
Ambientales	234.553	241.681	249.027	256.599	264.400	272.441	2.380.379	65,58%
Libre Destinación	48.204	51.071	53.927	55.514	56.758	59.024	512.423	14,12%
Recursos de Crédito	0	0	0	0	0	0	5.029	0,14%
Tasas Retributivas y Tasas de Uso	3.292	3.356	3.498	3.646	3.799	3.960	53.409	1,47%
Cofinanciados	0	0	0	0	0	0	7.978	0,22%

Cifras en Millones de Pesos

El período de dirección 2016-2019 de la Entidad, va a contar con proyecciones prudentes (que posteriormente podrían ajustarse, de acuerdo a las expectativas de recursos de balance), donde para inversión se prevén recursos del orden de 1.094.468 millones de pesos, de los cuales sólo \$5.614 se comprometieron durante los primeros meses del presente año como vigencia futura para el año 2017.

Las cifras previstas para inversiones cuentan con algún grado de rigidez, no sólo en la destinación especial de algunos recursos como las tasas retributivas y demás recursos ambientales, sino en algunos gastos operativos de inversión que vienen de manera constante de años atrás, por las responsabilidades específicas en el tema ambiental, en algunos casos respaldados por normas, cuya obligatoriedad implica reducción de maniobra en la nueva asignación del gasto.



**FINANCIAMIENTO DE
LA GESTIÓN
METROPOLITANA**



CÓMO VAMOS

Desde el punto de vista legal y como Entidad pública, los ingresos del Área Metropolitana del Valle de Aburrá se clasifican en dos niveles principales: ingresos corrientes Y recursos de capital

Para los diferentes análisis que se presentan a continuación, se excluirán los recursos de capital, toda vez que éstos tienen un gran componente de recursos del balance (existencias en caja de las vigencias anteriores correspondientes) y que, en algunos años, llegan a representar porcentajes superiores respecto a las demás fuentes de financiación del presupuesto; así como que los mismos no hacen parte de la gestión de ingresos anual.

TABLA 57. Ingresos totales 2012 - 2015

CONCEPTO DEL INGRESO	2012	% / TOTAL	2013	% / TOTAL	2014	% / TOTAL	2015	% / TOTAL
INGRESOS TOTALES [Sin Recursos de Balance]	134.199	63,58%	211.741	73,09%	254.257	66,34%	252.553	61,66%
INGRESOS CORRIENTES	128.617	60,93%	205.869	71,06%	216.916	56,60%	245.730	60,00%
TRIBUTARIOS	66.739	31,62%	126.965	43,83%	131.522	34,32%	143.916	35,14%
<i>Sobretasas sobre el Avalúo Catastral</i>	<i>66.739</i>	<i>31,62%</i>	<i>126.965</i>	<i>43,83%</i>	<i>131.522</i>	<i>34,32%</i>	<i>143.916</i>	<i>35,14%</i>
NO TRIBUTARIOS	61.878	29,32%	78.904	27,24%	85.394	22,28%	101.814	24,86%
<i>Multas, Tasas y Contribuciones</i>	<i>5.753</i>	<i>2,73%</i>	<i>8.620</i>	<i>2,98%</i>	<i>6.601</i>	<i>1,72%</i>	<i>6.913</i>	<i>1,69%</i>
<i>Operacionales (Bienes y Servicios)</i>	<i>2.696</i>	<i>1,28%</i>	<i>1.907</i>	<i>0,66%</i>	<i>2.442</i>	<i>0,64%</i>	<i>2.927</i>	<i>0,71%</i>
<i>Aportes por Participación</i>	<i>49.128</i>	<i>23,27%</i>	<i>64.170</i>	<i>22,15%</i>	<i>68.924</i>	<i>17,98%</i>	<i>74.896</i>	<i>18,29%</i>
<i>Otros Ingresos</i>	<i>1.708</i>	<i>0,81%</i>	<i>449</i>	<i>0,15%</i>	<i>424</i>	<i>0,11%</i>	<i>630</i>	<i>0,15%</i>
<i>Cofinanciación</i>	<i>2.593</i>	<i>1,23%</i>	<i>3.758</i>	<i>1,30%</i>	<i>7.003</i>	<i>1,83%</i>	<i>16.448</i>	<i>4,02%</i>
INGRESOS DE CAPITAL	5.582	2,64%	5.872	2,03%	37.341	9,74%	6.823	1,67%
<i>Recursos del Crédito</i>	<i>0</i>	<i>0,00%</i>	<i>0</i>	<i>0,00%</i>	<i>30.000</i>	<i>7,83%</i>	<i>0</i>	<i>0,00%</i>
<i>Otros Recursos de Capital</i>	<i>5.582</i>	<i>2,64%</i>	<i>5.872</i>	<i>2,03%</i>	<i>7.341</i>	<i>1,92%</i>	<i>6.823</i>	<i>1,67%</i>
Recursos de Balance	76.878	36,42%	77.967	26,91%	129.017	33,66%	157.006	38,34%
INGRESOS TOTALES [Incluyendo Recursos de Balance]	211.077	100,00%	289.708	100,00%	383.274	100,00%	409.559	100,00%

En la tabla 31 es clara la inconveniencia de realizar un análisis incluyendo los recursos del balance, ya que en años como el 2012 llegan a representar hasta el 36.42% del total de ingresos, superando en porcentaje la participación de rentas que sí obedecen al ejercicio anual.

>>> COMPORTAMIENTO DE LOS INGRESOS 2012-2015 (SIN RECURSOS DEL BALANCE)

Excluidos los recursos del balance en cada año, se puede ver claramente que las principales fuentes de financiación de la Entidad son la sobretasa ambiental (porcentaje sobre la base del avalúo catastral de los predios de los municipios del Valle de Aburrá) y los aportes del nivel municipal metropolitano.

La primera la recaudan y transfiere los municipios asociados y en 2012 representaban el 49.73% del total de ingresos. Pero esa participación se ha incrementado hasta llegar a representar, en 2014 el 51.763% y 2015, el 56.98% del total de ingresos (sin recursos del balance).

Y la segunda representa los aportes por participación que hacen los municipios asociados y ha representado en estos cinco años, en promedio un 30,15% del total de ingresos obtenidos.

Sumadas estas dos fuentes de recursos, se alcanza en 2015 un 86.64% del total de ingresos de la Entidad. Los demás recursos no alcanzan más del 6.51% individualmente.

El apalancamiento financiero a través del crédito público ha sido poco utilizado por el Área Metropolitana, en los años referenciados en el cuadro anterior únicamente se utilizó el crédito público como financiamiento de su gestión en el 2014.

Adicionalmente se destaca que sólo el 3.49% de los recursos de los últimos cuatro años corresponden a gestión en cofinanciación.

TABLA 58. Ingresos 2012 – 2015 (sin recursos del balance)

CONCEPTO DEL INGRESO	2012	% / TOTAL	2013	% / TOTAL	2014	% / TOTAL	2015	% / TOTAL
INGRESOS TOTALES [Sin Recursos de Balance]	134.199	100,00%	211.741	100,00%	254.257	100,00%	252.553	100,00%
INGRESOS CORRIENTES	128.617	95,84%	205.869	97,23%	216.916	85,31%	245.730	97,30%
TRIBUTARIOS	66.739	49,73%	126.965	59,96%	131.522	51,73%	143.916	56,98%
<i>Sobretasas sobre el Avalúo Catastral</i>	<i>66.739</i>	<i>49,73%</i>	<i>126.965</i>	<i>59,96%</i>	<i>131.522</i>	<i>51,73%</i>	<i>143.916</i>	<i>56,98%</i>
NO TRIBUTARIOS	61.878	46,11%	78.904	37,26%	85.394	33,59%	101.814	40,31%
<i>Multas, Tasas y Contribuciones</i>	<i>5.753</i>	<i>4,29%</i>	<i>8.620</i>	<i>4,07%</i>	<i>6.601</i>	<i>2,60%</i>	<i>6.913</i>	<i>2,74%</i>
<i>Operacionales (Bienes y Servicios)</i>	<i>2.696</i>	<i>2,01%</i>	<i>1.907</i>	<i>0,90%</i>	<i>2.442</i>	<i>0,96%</i>	<i>2.927</i>	<i>1,16%</i>
<i>Aportes por Participación</i>	<i>49.128</i>	<i>36,61%</i>	<i>64.170</i>	<i>30,31%</i>	<i>68.924</i>	<i>27,11%</i>	<i>74.896</i>	<i>29,66%</i>
<i>Otros Ingresos</i>	<i>1.708</i>	<i>1,27%</i>	<i>449</i>	<i>0,21%</i>	<i>424</i>	<i>0,17%</i>	<i>630</i>	<i>0,25%</i>
<i>Cofinanciación</i>	<i>2.593</i>	<i>1,93%</i>	<i>3.758</i>	<i>1,77%</i>	<i>7.003</i>	<i>2,75%</i>	<i>16.448</i>	<i>6,51%</i>
INGRESOS DE CAPITAL	5.582	4,16%	5.872	2,77%	37.341	14,69%	6.823	2,70%
<i>Recursos del Crédito</i>	<i>0</i>	<i>0,00%</i>	<i>0</i>	<i>0,00%</i>	<i>30.000</i>	<i>11,80%</i>	<i>0</i>	<i>0,00%</i>
<i>Otros Recursos de Capital</i>	<i>5.582</i>	<i>4,16%</i>	<i>5.872</i>	<i>2,77%</i>	<i>7.341</i>	<i>2,89%</i>	<i>6.823</i>	<i>2,70%</i>

De la evolución de las distintas rentas en los últimos cuatro años, se destaca el crecimiento del 90.24% en los recursos por concepto de sobretasa ambiental entre 2012 y 2013, explicados principalmente por los recaudos de Medellín, que pasó de \$57.868 millones a \$110.253, Itagüí se incrementó de \$3.341 millones a \$6.475 y Bello pasó de \$470 millones a \$4.418. De 2012 a 2013 también se resalta el incremento del 30.62% en los aportes de los municipios, pasando de \$49.128 millones a \$64.170 mil millones.

Entre 2013 y 2015 la mayoría de rentas, principalmente las que más aporte porcentual hacen al financiamiento del Área Metropolitana (sobretasa y aportes), han tenido incrementos moderados, que en el consolidado alcanzan para crecer un 4.40% entre 2013 y 2014, y un 7.22% entre 2014 y 2015. Quedando por destacar una reducción del 23.42% en las multas, tasas y contribuciones entre 2013-2014, así como un incremento del 134.87% en los recursos de cofinanciación entre 2014 y 2015, que no alcanza para que esta renta tenga una participación importante en los ingresos de la entidad.

TABLA 59. Ingresos, variación anual 2012 - 2015

CONCEPTO DEL INGRESO	2012	2013	VARIACIÓN 2012 - 2013	2014	VARIACIÓN 2013 - 2014	2015	VARIACIÓN 2014 - 2015
INGRESOS TOTALES [Sin Recursos de Balance]	134.199	211.741	57,78%	254.257	20,08%	252.553	-0,67%
INGRESOS CORRIENTES	128.617	205.869	60,06%	216.916	5,37%	245.730	13,28%
TRIBUTARIOS	66.739	126.965	90,24%	131.522	3,59%	143.916	9,42%
<i>Sobretasas sobre el Avalúo Catastral</i>	<i>66.739</i>	<i>126.965</i>	<i>90,24%</i>	<i>131.522</i>	<i>3,59%</i>	<i>143.916</i>	<i>9,42%</i>
NO TRIBUTARIOS	61.878	78.904	27,52%	85.394	8,23%	101.814	19,23%
<i>Multas, Tasas y Contribuciones</i>	<i>5.753</i>	<i>8.620</i>	<i>49,83%</i>	<i>6.601</i>	<i>-23,42%</i>	<i>6.913</i>	<i>4,73%</i>
<i>Operacionales (Bienes y Servicios)</i>	<i>2.696</i>	<i>1.907</i>	<i>-29,27%</i>	<i>2.442</i>	<i>28,05%</i>	<i>2.927</i>	<i>19,86%</i>
<i>Aportes por Participación</i>	<i>49.128</i>	<i>64.170</i>	<i>30,62%</i>	<i>68.924</i>	<i>7,41%</i>	<i>74.896</i>	<i>8,66%</i>
<i>Otros Ingresos</i>	<i>1.708</i>	<i>449</i>	<i>-73,71%</i>	<i>424</i>	<i>-5,57%</i>	<i>630</i>	<i>48,58%</i>
<i>Cofinanciación</i>	<i>2.593</i>	<i>3.758</i>	<i>44,93%</i>	<i>7.003</i>	<i>86,35%</i>	<i>16.448</i>	<i>134,87%</i>
INGRESOS DE CAPITAL	5.582	5.872	5,20%	37.341	535,92%	6.823	-81,73%
<i>Recursos del Crédito</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0,00%</i>	<i>30.000</i>	<i>0,00%</i>	<i>0</i>	<i>-100,00%</i>
<i>Otros Recursos de Capital</i>	<i>5.582</i>	<i>5.872</i>	<i>5,20%</i>	<i>7.341</i>	<i>25,02%</i>	<i>6.823</i>	<i>-7,06%</i>

De la estructura y de la gestión de ingresos de los últimos cuatro años en el Área Metropolitana del Valle de Aburrá, se pueden sacar las siguientes conclusiones:

- Más del 85% de los ingresos provienen de dos fuentes principales: la sobretasa ambiental (55.02%) y los aportes de los municipios asociados (30.15%), en promedio.
- Las demás rentas propias que complementan los recursos de la entidad no tienen una representatividad importante y sus variaciones son coyunturales.
- En este último período (2012-2015) no se utilizó de forma importante, la figura del endeudamiento como fuente para financiar inversiones que posibiliten soluciones oportunas a necesidades de obras metropolitanas que ameriten u obliguen el apalancamiento financiero para darles viabilidad.
- Los recursos de cofinanciación no hacen un aporte importante en la financiación de los proyectos de la Entidad.
- No se hace uso de algunas fuentes o mecanismos de financiación para las áreas metropolitanas autorizadas por la Ley 1625 de 2013, así como tampoco de mecanismos que, en cabeza de los municipios, pueden ayudar a la financiación de obras y proyectos en los que el Área Metropolitana sirva como corresponsable de la gestión del desarrollo territorial (aportante, estructurador, operador).



ALTERNATIVAS DE GESTIÓN FINANCIERA

Visto el comportamiento de los ingresos que son fuentes de financiación del Área Metropolitana, es claro que si nos dedicamos a administrar esos recursos no vamos a poder realizar una gestión

suficiente que responda de forma importante a los retos que imponen las necesidades y proyectos de mejoramiento de la calidad de vida en la región. Los recursos son muy escasos

y hay una alta dependencia de la gestión tributaria de los municipios, así como de la voluntad política de los gobiernos locales, para realizar aportes que posibiliten obras y proyectos de inversión de interés para los *territorios integrados* del Valle de Aburrá.

De esta manera, con el objetivo de fortalecer la capacidad financiera de la entidad, buscando potenciar el pleno y asertivo cumplimiento de sus funciones legales, es necesario utilizar los instrumentos de apalancamiento financiero que la ley permite, además de fortalecer la capacidad de los municipios de generar recursos para su propio financiamiento y otros que sirvan para financiar los planes de gestión y proyectos estratégicos del Área Metropolitana.

También es imperativo que hagamos uso de instrumentos de financiación complementaria y coordinada con los municipios, como la valorización, las alianzas público-privadas (APP), la administración de recursos por convenios para ejecución de obras, la participación en la plusvalía, entre otros, sin dejar de lado la gestión de recursos de cofinanciación y cooperación que multipliquen el esfuerzo que ya hacen nuestros socios territoriales.

Llamamos la atención especialmente sobre la figura de las APP (Ley 1508 de 2012) como instrumento que permite la vinculación de capital privado para la provisión de bienes y servicios públicos, pues se puede constituir en un mecanismo eficaz para garantizar la ejecución de proyectos estratégicos identificados en el marco de la gestión del Área Metropolitana. Así como respecto a la necesidad actual que tenemos ciudades y metrópolis como la nuestra de contar con un mayor acompañamiento por parte del Gobierno Nacional, con el fin de fortalecer nuestra capacidad técnica, financiera y operativa para la identificación, estructuración y ejecución de proyectos a través de todos los instrumentos que podamos gestionar.

Y para lo que respecta concretamente a la gestión que realizaremos durante este cuatrienio, desde la actual dirección del Área Metropolitana del Valle de Aburrá proponemos las siguientes estrategias y mecanismos de financiación:



Como se dijo, las principales rentas o fuentes de financiamiento del Área Metropolitana del Valle de Aburrá son la sobretasa ambiental y los aportes de los municipios asociados. Estas dos

rentas suman más del 85% del total de ingresos de la Entidad.

SOBRETASA AMBIENTAL

Según lo establecido en la Ley 1625 de 2013 (artículo 28, literal a), el patrimonio y rentas de las áreas metropolitanas está constituido, especialmente, por el producto de la sobretasa ambiental del 2 por mil sobre el avalúo catastral de los inmuebles ubicados en la jurisdicción de los respectivos territorios asociados. Por tanto, dicho recaudo depende, en primer lugar, del avalúo catastral de los predios urbanos y, en segundo, del recaudo que de la sobretasa realicen los municipios.

Si se quiere fortalecer dicha renta, se debe buscar que los avalúos estén actualizados acorde al mercado y que los recaudos efectivos sean muy cercanos al 2% del avalúo respectivo.

En relación con la actualización de los avalúos catastrales y para tener referentes de análisis, es importante conocer que a nivel nacional el 28.5% de los predios urbanos no tienen formación catastral y el 63.9% están desactualizados. En Antioquia el 43.2% de los municipios tienen desactualizados sus avalúos catastrales urbanos, lo que representa 12.5% de los predios y un 5.1% del valor de los avalúos urbanos del departamento, como puede verse en la tabla 33.

TABLA 60. Estado del catastro urbano en Antioquia a 2016

A nivel Nacional 28,5% SIN FORMACIÓN | 63,9% DESACTUALIZADOS.

ANTIGÜEDAD	#	%	PREDIOS (#)	%	PROPIED. (#)	TERRENO (ha)	CONSTRUCCIÓN (m2)	TERRENO (Millones \$)	CONSTRUCCIÓN (Millones \$)	AUTO- ESTIMACIÓN (Millones \$)	TOTAL AVALÚO (Millones de \$)	%
MÁS DE 10 AÑOS	18	14,40%	35.205	2,00%	43.952	1.532,19	3.172.750	176.089	241.816	0	417.905	0,38%
ENTRE 6 Y 9 AÑOS	36	28,80%	188.304	10,50%	241.351	8.980,39	17.421.773	2.337.727	2.762.997	47.736	5.148.460	4,73%
2011	6	4,80%	119.600	6,60%	163.607	1.803,14	10.740.076	2.736.721	3.107.065	33.430	5.877.216	5,40%
2012	12	9,60%	200.680	11,10%	260.671	4.331,55	18.165.449	2.888.407	4.159.891	104.147	7.152.445	6,57%
2013	6	4,80%	25.449	1,40%	35.300	911,69	2.677.583	484.863	472.938	1.392	959.193	0,88%
2014	30	24,00%	266.527	14,80%	363.808	5.083,66	23.793.596	7.038.937	10.370.206	210.222	17.619.365	16,18%
2015	7	5,60%	927.494	51,50%	1.310.006	36.549,92	88.023.922	24.715.129	45.806.893	0	70.522.022	64,78%
2016	10	8,00%	38.078	2,10%	50.908	1.251,92	3.957.966	501.054	673.342	0	1.174.396	1,08%
TOTAL	125	100,00%	1.801.337	100,00%	2.469.603	60.444,46	167.953.115	\$ 40.878.927	\$ 67.595.148	\$ 396.927	\$ 108.871.002	100,00%

En los municipios del Área Metropolitana del Valle de Aburrá, sólo Girardota y La Estrella tienen desactualizados sus avalúos catastrales urbanos (5 años o más). Estos dos municipios suman 23.313 predios urbanos (1.75% del total) y un avalúo de \$1.35 billones (1.40% del total).

En este sentido, puede decirse que más de un 98% del total de predios urbanos de nuestros territorios integrados están actualizados. Aunque lo anterior no significa que su valor catastral esté entre el 60% y 100% del avalúo comercial, como lo establece la Ley 1450 de 2011 (artículo 23).

La tabla 34 muestra el estado de actualización temporal de los avalúos catastrales urbanos de los municipios del Área Metropolitana del Valle de Aburrá a 2016.

TABLA 61. Estado catastral (urbano) del Valle de Aburrá a 2016

MUNICIPIO	VIGENCIA	PREDIOS (#)	%	PROPIED. (#)	%	TERRENO (ha)	CONSTRUCCIÓN (m2)	TERRENO (Millones \$)	CONSTRUCCIÓN (Millones \$)	AUTO- ESTIMACIÓN (Millones \$)	TOTAL AVALÚO (Millones \$)	%
BARBOSA	2012	5.810	0,44%	8.110	0,43%	181,58	691.556	78.984	146.547	0	225.531	0,20%
BELLO	2012	126.674	9,52%	167.805	8,99%	1.966,29	11.385.807	2.061.863	2.936.920	81.217	5.080.000	5,30%
CALDAS	2016	17.059	1,28%	24.396	1,31%	221,43	1.880.685	308.419	390.600	0	699.019	0,70%
COPACABANA	2012	16.675	1,25%	23.403	1,25%	477,24	1.921.063	233.071	459.393	22.219	714.683	0,70%
GIRARDOTA	2008	7.264	0,55%	10.489	0,56%	362,79	1.085.529	132.511	199.547	0	332.058	0,30%
ENVIGADO	2014	104.253	7,83%	150.642	8,07%	1.099,21	9.068.737	3.739.747	6.516.087	122.766	10.378.600	10,80%
ITAGUI	2011	95.130	7,15%	130.989	7,02%	1.033,87	8.549.341	2.551.463	2.768.640	33.430	5.353.533	5,50%
LA ESTRELLA	2009	16.049	1,21%	22.757	1,22%	457,95	1.907.482	373.196	631.155	17.674	1.022.025	1,10%
MEDELLÍN	2015	901.045	67,69%	1.274.262	68,24%	35.206,86	85.547.516	24.384.113	45.284.780	0	69.668.893	72,20%
SABANETA	2014	41.241	3,10%	54.341	2,91%	376,97	3.366.671	1.193.699	1.722.981	75.329	2.992.009	3,10%
TOTAL		1.331.200	100,00%	1.867.194	100,00%	41.384	125.404.387	\$ 35.057.066	\$ 61.056.650	\$ 352.633	\$ 96.466.349	100,00%

Teniendo en cuenta que el avalúo catastral de los predios urbanos de los municipios del Valle de Aburrá asciende a \$96.4 billones, y considerando predios exentos y márgenes prudentes de cartera no recaudada por parte de los municipios, al Área Metropolitana le deberían estar ingresando anualmente \$173 mil millones aproximados por concepto de sobretasa ambiental, pero efectivamente le ingresan sólo 143.9 mil millones.

La tabla 35 muestra el porcentaje de recursos girados (2015 x 1.03%) con respecto al 90% del avalúo catastral de los predios urbanos (considerando un 10% de margen para predios exentos y cartera no cobrada).

TABLA 62. Recursos por concepto de sobretasa ambiental frente a avalúos catastrales urbanos

MUNICIPIO	VIGENCIA	TOTAL AVALÚO (Millones \$)	% / TOTAL AVALÚOS	90% del 2 x mil AVALÚO CATASTRAL	VALOR TRANSFERIDO AMVA 2015	%
MEDELLÍN	2015	69.668.893	72,22%	125.404	121.282	96,71%
ITAGUI	2011	5.353.532	5,50%	9.636	8.999	93,39%
GIRARDOTA	2008	332.058	0,30%	598	547	91,52%
BARBOSA	2012	225.531	0,20%	406	360	88,68%
LA ESTRELLA	2009	1.022.025	1,10%	1.840	1.624	88,28%
COPACABANA	2012	714.682	0,70%	1.286	1.080	83,95%
SABANETA	2014	2.992.008	3,10%	5.386	4.282	79,51%
BELLO	2012	5.079.999	5,30%	9.144	5.088	55,64%
CALDAS	2016	699.019	0,70%	1.258	654	51,98%
ENVIGADO	2014	10.378.600	10,80%	18.681	0	0,00%
TOTAL		\$ 96.466.347	100,00%	\$ 173.639	\$ 143.916	82,88%

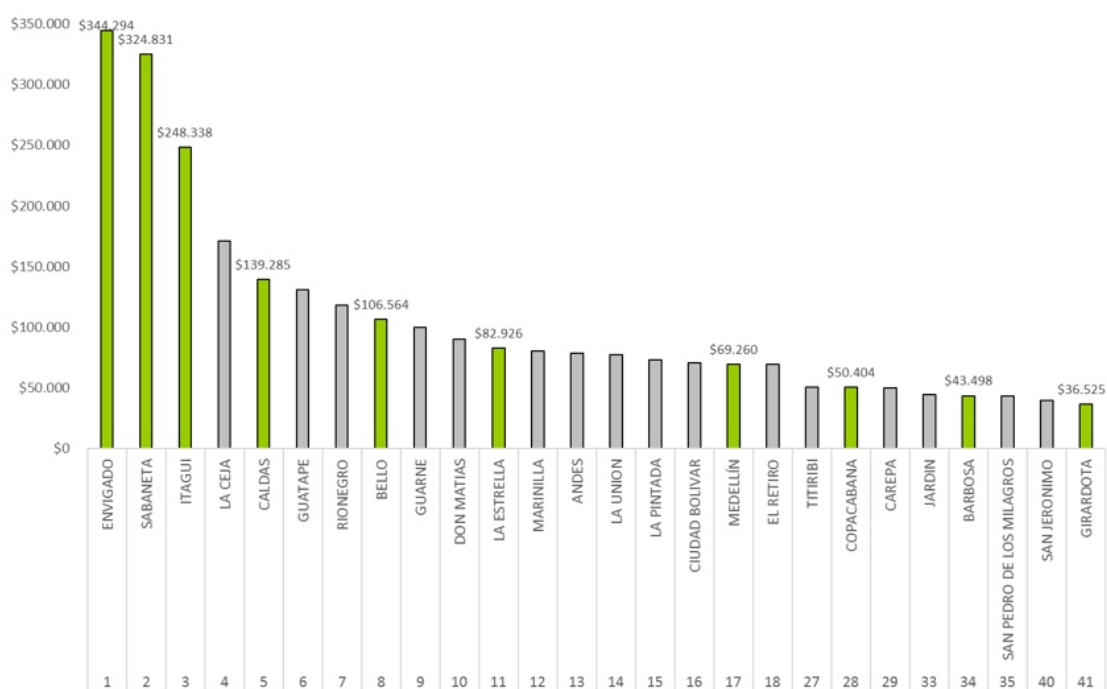
Es posible, entonces, que la entidad, por la vía de hacer verificaciones a los recaudos efectivos frente a los recursos girados, pueda incrementar entre 10 y 20 mil millones de pesos sus ingresos por este concepto.

Por otro lado, hay que analizar si el valor de los avalúos catastrales está entre un 60% y un 100% del avalúo comercial (por más que esté actualizado temporalmente). Tarea frente a la que se hace necesario un Observatorio Inmobiliario del Valle de Aburrá, tanto para determinar si los avalúos catastrales corresponden a la realidad comercial como para que cualquier municipio tenga un catastro cercano a la realidad, en términos de sus avalúos.

En la determinación de los valores de avalúos catastrales hay otros factores por tener presentes, como el análisis sobre si los municipios han realizado actualizaciones cada cinco años, como lo establece la norma, durante los últimos 20 o 25 años.

O también queda la alternativa de analizar el valor promedio por metro cuadrado del terreno y de construcción en zona urbana, para tener una idea de lo actualizado o desactualizado del valor de los avalúos comerciales.

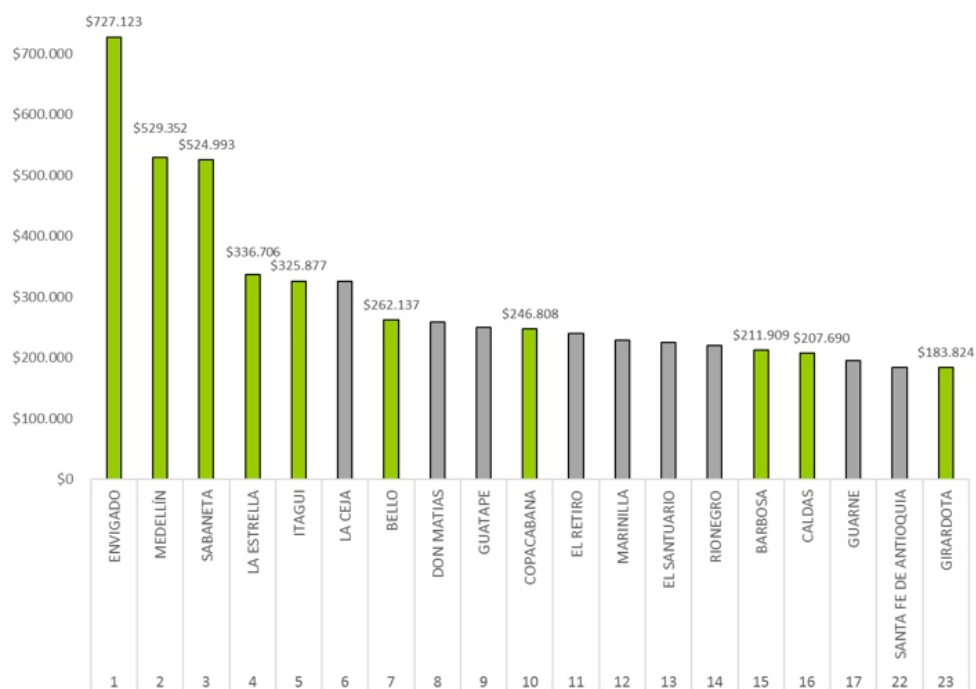
GRÁFICO 54. Valor catastral promedio m^2 de terrenos urbanos en Antioquia
(primeros municipios y Valle de Aburrá)



Si se observa el valor promedio de los avalúos catastrales sobre el metro cuadrado de terreno urbano en los municipios del Valle de Aburrá, comparados entre sí y con algunos otros municipios del departamento, podemos ver que los avalúos catastrales de terreno promedio de Envigado, Sabaneta e Itagüí son los más altos de Antioquia; y que los de Medellín, Copacabana, Barbosa y Girardota, si bien están dentro de los primeros 41, son tres y cuatro veces inferiores a los primeros. Lo anterior puede tener muchas explicaciones, como las extensiones de terreno que hay en los municipios, el uso de la tierra, la densificación, la demanda y oferta de terrenos, pero también la capacidad de gestión de gobiernos locales para actualizar y hacer mantenimiento constante a sus catastros.

Si se observa el valor de los avalúos promedio por metro cuadrado de construcción urbana, presentados en la figura 2, entran Medellín y La Estrella a acompañar en los primeros 5 lugares del departamento a Envigado, Sabaneta e Itagüí. Frente a esto es necesario anotar que el avalúo promedio de Envigado es hasta dos veces superior al de La Estrella e Itagüí, y que los demás municipios del Valle de Aburrá están, como se esperaba, entre los primeros 23 lugares de Antioquia.

GRÁFICO 55. Valor catastral promedio mt^2 de construcción urbana de Antioquia (primeros municipios y Valle de Aburrá)



Seguro hay margen para que los avalúos crezcan; ninguna región del departamento tiene un crecimiento en la construcción y potencialidades de densificación como la que tiene el Valle de Aburrá. Pero como se sabe que es difícil incrementar los avalúos de las propiedades existentes, sí es muy posible –y con pocos aspectos negativos– que a las nuevas propiedades que se incorporen a los catastros municipales se les establezcan avalúos que reflejen el valor comercial que tales predios tengan. De esta forma se podría mejorar significativamente las rentas de los municipios y los recaudos que en favor del Área Metropolitana se hacen a través de la sobretasa ambiental.

La entidad puede ayudar a que se den estos incrementos así:

- Apoyando los procesos de actualización catastral con recursos y herramientas tecnológicas;
- Implementando un observatorio inmobiliario en el Valle de Aburrá;
- Gestionando la delegación de funciones catastrales y, a futuro, oficina descentralizada de catastro.

HACER USO DE RENTAS ESTABLECIDAS POR LA LEY (HASTA AHORA NO IMPLEMENTADAS)

Las siguientes son algunas de las rentas establecidas en la Ley 1625 de 2013 (artículo 28), que consideramos pueden ser mejor utilizadas para incrementar la disponibilidad de recursos del Área Metropolitana del Valle de Aburrá:

1. El producto de la sobretasa ambiental del 2 por mil sobre el avalúo catastral de los inmuebles ubicados en la jurisdicción de la entidad, de conformidad con el artículo 317 de la Constitución Política (que, como se ha dicho, representa el 55.02% de los recursos anuales en promedio en los 4 años analizados), puede ser fortalecido a través de las medidas planteadas en el numeral anterior.

Es perentorio y obligado que la entidad haga control y seguimiento al recaudo más el giro oportuno y exacto de los recursos a los municipios, teniendo en cuenta que la Ley 1625 de 2013 (artículo 28) establece que *“las tesorerías de cada municipio que conforma el área metropolitana o las entidades administradoras, según el caso, trasladarán mensualmente a esta, los recursos de que tratan los literales a) y b, dentro de los diez (10) días siguientes a su recaudo, a la cuenta que se indique para tal efecto. Por retardo a estas obligaciones se devengarán intereses de mora del doce por ciento (12%) anual. El Tesorero Municipal que incumpla este precepto incurrirá en causal de mala conducta sancionada con destitución”*.

2. El porcentaje de los aportes de participación que establezcan los acuerdos municipales con destino a la financiación de las funciones de las áreas metropolitanas, de conformidad con la Ley 1454 de 2011 (artículo 25), que representan casi un 30% del total de ingresos de la entidad.
3. Las contribuciones, tasas, derechos, tarifas y multas por concepto del uso y aprovechamiento de los recursos naturales renovables, que sólo representan entre el 1.7 y 3.27% de los recursos de la Entidad, deben ser fortalecidos a través del mejoramiento en los procesos y la capacidad institucional de vigilancia y control a actividades de aprovechamiento de recursos naturales o a su contaminación (lo que, por demás, es clave en la misión del Área Metropolitana de proteger el ambiente y administrar los recursos naturales).
4. Las sumas recaudadas por concepto de la contribución de valorización por la ejecución de obras de carácter metropolitano. Ésta, en especial, es una de las rentas que no se han implementado como fuente de financiación de la entidad y, lo que es lo mismo, de la financiación de obras para el desarrollo metropolitano.

En este sentido, proponemos que en forma concertada con gobiernos municipales y ciudadanía metropolitana, se plantee la posibilidad de hacer derrames de valorización sobre las obras que, entre los municipios y el Área Metropolitana, ejecutemos en diferentes zonas del territorio metropolitano. A diferencia de los procedimientos tradicionales de la valorización, en este caso haríamos el derrame previo, pero el cobro posterior a la ejecución de la obra. Adicionalmente, no se cobraría el total de la valorización que genera la obra, sino un porcentaje de su valor que pueda ser reinvertido en obras adicionales en los municipios y sectores impactados.

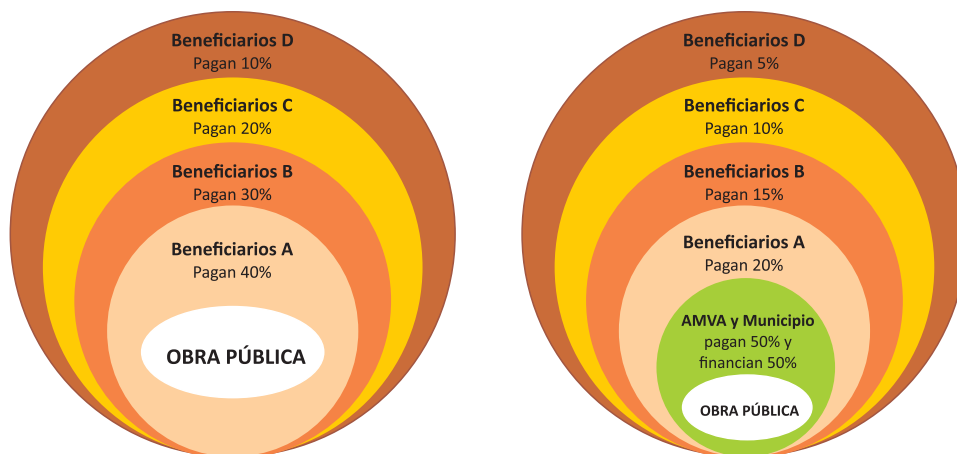
FIGURA 29. Modelo de gestión propuesta para obras por valorización entre Área Metropolitana del Valle de Aburrá y sus municipios asociados

ESQUEMA TRADICIONAL

- Derrames de valorización por el 100% del impacto de obra.
- Puede ser igual al valor de la obra.
- Se genera la obligación antes de la obra.
- Se paga antes, durante y después.
- La obra depende de los recursos derramados.

ESQUEMA PROPUESTO

- Derrames de valorización por un porcentaje del valor de la obra.
- Sería inferior al valor de la obra.
- Hay concertación del derrame con beneficiarios. Se genera obligación al terminar la obra.
- Se paga después.
- La obra no depende de los recursos derramados.



5. Los recursos provenientes de tasas, tarifas, derechos, multas o permisos que perciba en ejercicio de la autoridad de transporte, u otras autoridades que le hayan sido otorgadas o reconocidas.

Por la vía de la autoridad de transporte, en los últimos cuatro años sólo ingresaron 3.8 millones de pesos. En este sentido, es necesario que se clarifiquen las competencias que se tienen en relación con dicha autoridad y las obligaciones y derechos que implica. Adicionalmente, se deben gestionar cambios normativos que le den mayor fuerza y poder coercitivo a dicha autoridad, además de mayores posibilidades de recursos para el cumplimiento de las competencias que se tienen y las que se adquieran.

6. Las partidas presupuestales que se destinen para áreas metropolitanas en los presupuestos nacionales, departamentales, distritales, municipales o de las entidades descentralizadas del orden nacional, departamental, distrital o municipal.

La gestión de cofinanciación es clave si se quiere incrementar (multiplicar) la disponibilidad de recursos para atender proyectos y obras de carácter metropolitano. En los últimos cuatro años, la cofinanciación accedió a 25.200 millones de pesos.

Para este período queremos aprovechar la capacidad institucional del Área Metropolitana del Valle de Aburrá y sus municipios asociados, además de las posibilidades que la normatividad entrega a los proyectos regionales para acceder a

recursos de cofinanciación y del Fondo Nacional de Regalías. Se adquiere el compromiso de formular los proyectos con componentes y mecanismos asociados a figuras de financiación más allá de los recursos corrientes de la entidad. Y donde haya posibilidades de acceder a cofinanciados, será obligada esta gestión.

También se plantea el fortalecimiento institucional de la capacidad para acceder a cooperación internacional frente a nuestros proyectos y para utilizar las acumulaciones que en este sentido tienen entidades creadas como la Agencia de Cooperación Internacional (ACI) para Medellín y el Valle de Aburrá.

7. Los ingresos que reciba en desarrollo de proyectos y contratos de concesión.
Otra de las fuentes de ingresos potenciales, no exploradas por la entidad, es la de administración y ejecución de proyectos. En esta renta se presentan grandes posibilidades para incrementar la disponibilidad de recursos y tener una mayor incidencia en el desarrollo metropolitano.

De igual forma se hace necesario dotar de capacidades institucionales a la entidad y a los municipios del Valle de Aburrá para administrar y ejecutar proyectos, al tiempo que se fortalece la capacidad de gestionar recursos de cofinanciación y cooperación.

8. Los recursos provenientes de la participación en plusvalía que se genere por la ejecución de obras que adelanten las áreas metropolitanas, según los planes integrales de desarrollo metropolitano y de conformidad con las leyes vigentes.
En un sentido estricto, la redacción de este numeral de la Ley 1625 no está alineado con la Constitución para determinar cuándo se genera la denominada “participación en la plusvalía”, ya que la carta magna se determina que *“las entidades públicas participarán en la plusvalía que genere su acción urbanística y regularán la utilización del suelo y del espacio aéreo urbano en defensa del interés común”*, mientras que en la ley de 2016 se establece que la participación en la plusvalía en favor de las áreas metropolitanas se genera por obras que las mismas adelanten, confundiendo el concepto de participación en la plusvalía con el de valorización.

Así las cosas, aunque es posible que el Área Metropolitana, en asocio con los municipios del Valle de Aburrá, adelante obras que generen derrames y recursos por medio de la figura de “valorización”, por ahora esta fuente de financiación no tendría un campo de acción con una viabilidad clara. Se propone profundizar en el tema y determinar qué tan aplicable puede ser.

UTILIZAR LAS HERRAMIENTAS DE GESTIÓN TERRITORIAL, EN ASOCIO CON MUNICIPIOS Y PARTICULARES

Existen una serie de herramientas de gestión territorial, que a partir de los POT municipales y del Plan Estratégico Metropolitano de Ordenamiento Territorial (Pemot), pueden ser utilizadas para la generación de desarrollo en el territorio, así como de recursos nuevos y adicionales para los municipios y el Área Metropolitana.

En este sentido se plantea que, en asocio entre la entidad y uno o varios municipios –y posiblemente con la participación activa de los particulares (con recursos o con aquiescencia) –, se aprovechen los instrumentos de gestión del territorio para propiciar su

transformación y que, de las valorizaciones, plusvalías, derechos de explotación, incrementos en avalúos, incrementos o generación de rentas, participen el Área Metropolitana y sus municipios asociados.

Para hacer esto posible se deben crear y generar algunas herramientas de gestión, dentro de las que destacamos la posibilidad de una empresa de gestión inmobiliaria, un banco de tierras, un observatorio inmobiliario, un fondo de compensación interterritorial, gestionar la delegación de competencias catastrales de los municipios de la región en cabeza del Área Metropolitana, participar en el programa de POT modernos del DNP y la realización de algunos estudios y planes parciales.

Estamos seguros que, aprovechando las herramientas de gestión territorial entre municipios del Valle de Aburrá, el Área Metropolitana y los particulares, podemos multiplicar las posibilidades de desarrollo y recursos para la gestión del desarrollo articulado de nuestros *territorios integrados*.

UTILIZAR EL CRÉDITO COMO HERRAMIENTA DE APALANCAMIENTO FINANCIERO

En una sociedad donde los recursos públicos son escasos y las necesidades de la comunidad son infinitas, donde además la financiación de obras públicas de gran magnitud no es posible con los recursos corrientes de las entidades, aparece el crédito o endeudamiento público como una alternativa para que las obras que demanda el desarrollo se ejecuten en forma oportuna. Muchas de las grandes obras y proyectos de desarrollo en el mundo no serían posibles sin la existencia de mecanismos de financiación que adelanten los recursos y los dispongan en el tiempo y la cantidad adecuada que se requieren, con plazos que viabilicen su pago en relación a los flujos de caja y tasas que no impliquen costos más allá de los que dicta el mercado financiero.

Son pocas las entidades públicas que no recurren al crédito como herramienta para hacer viables sus programas de inversión. De hecho, en Antioquia sólo 3 de los 125 municipios no tienen deuda pública contraída con el sistema financiero.

Para los próximos cuatro años de gobierno de los alcaldes de la región y de gestión administrativa al frente del Área Metropolitana, se propone recurrir al crédito público como herramienta para financiar proyectos y obras de gran envergadura, que sin esta figura no sería posible ejecutar, aclarando que esta deuda no la asumen los municipios asociados.

En concreto, la propuesta es hacer uso de la capacidad de endeudamiento de la entidad para adquirir créditos con destino a obras de interés metropolitano incluidas en el Plan de Gestión 2016-2019 por valor de 235 mil millones de pesos.

ATRIBUCIONES PARA AUTORIZAR EL ENDEUDAMIENTO

Acorde a lo establecido en la Ley 1625 de 2013, la Junta Metropolitana tiene dentro de sus atribuciones básicas la de *“autorizar al director para negociar empréstitos, contratos de fiducia pública o mercantil; y la ejecución de obras por el sistema de concesión”*.

CAPACIDAD DE ENDEUDAMIENTO SEGÚN LA LEY 358 DE 1997

Para el cumplimiento de la finalidad social y el objetivo de las áreas metropolitanas, nuevamente según lo establecido en la Ley 1625 de 2013, las áreas metropolitanas pueden acudir a crédito público con el fin de financiar la inversión pública, observando y siguiendo lo reglado para todas las entidades estatales en materia de endeudamiento público, en especial con lo dispuesto en las Leyes 358 de 1997 y 819 de 2003, así como en el Decreto 2681 de 1993, y acatando todas las exigencias en relación con capacidad de pago y nivel de endeudamiento.

Según la Ley 358 de 1997, en concordancia con el Decreto 2681 de 1993 y la Ley 80 de 1993, el endeudamiento de las entidades públicas no puede exceder su capacidad de pago, entendiéndola como el flujo mínimo de ahorro operacional que permite efectuar cumplidamente el servicio de la deuda en todos los años, dejando un remanente para financiar inversiones.

De acuerdo a las citadas normas, se presume que existe capacidad de pago cuando los intereses de la deuda, al momento de celebrar una nueva operación de crédito, no superan el 40% del ahorro operacional, y cuando su relación *saldo de la deuda/ingresos corrientes* es inferior al 80%.

La capacidad de pago de las entidades territoriales, como lo establece la Ley 819 de 2003 (artículo 14), se analizará para todo el período de vigencia del crédito que se contrate y, en la proyección de los intereses y el saldo de la deuda, se tendrán en cuenta los porcentajes de cobertura de riesgo de tasa de interés y de tasa de cambio, que serán definidos trimestralmente por la Superintendencia Bancaria.

En concordancia con este marco jurídico, el Área Metropolitana del Valle de Aburrá cuenta con un margen de endeudamiento amplio, según se establece a partir de la información contenida en las tablas 37 y 38.

TABLA 63. Indicadores sostenibilidad financiera (SF), capacidad de pago (CP) y racionalidad del gasto (RG) de las finanzas propias del Área Metropolitana del Valle de Aburrá, entre 2010 y 2015

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
SF	11.45	9.06	5.88	2.12	15.84	13.99
CP	0.00	1.77	1.62	0.74	0.80	0.79
RG	18.62	18.47	16.11	11.13	13.02	12.80

Cálculos propios a partir de la información de Chip, 2016

Como se observa, los indicadores financieros de la entidad son muy buenos y el margen de endeudamiento es amplio. Las cifras correspondientes a la sostenibilidad financiera y la capacidad de pago muestran que el Área Metropolitana del Valle de Aburrá tiene margen para aumentar el crédito. Si se tienen como referencia los semáforos (Ley 358 de 1997), la Entidad puede apalancar recursos que le permitan realizar inversiones estratégicas prioritarias para la región metropolitana. Hasta ahora se ha hecho poco uso del margen de endeudamiento.

TABLA 64. Estado catastral (urbano) del Valle de Aburrá a 2016

DETALLE [base año anterior]	Año 2016	Año 2017	Año 2018	Año 2019	Año 2020	Año 2021	Año 2022	Año 2023	Año 2024	Año 2025	Año 2026
Ingresos Tributarios	143.916	151.532	188.673	198.107	208.012	218.413	224.965	231.714	238.666	245.826	253.200
Mas: Ingresos No Tributarios	101.814	105.881	105.822	111.011	113.212	117.668	121.378	124.827	128.833	132.597	136.743
Menos: Recursos Cofinanciados	16.448	7.978	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Menos: Recursos por Tasas Retributivas y Uso	6.479	5.796	6.159	6.467	3.238	2.527	2.557	2.662	2.771	2.885	3.003
Menos: Recursos del Programa de Vivienda	2.467	2.574	2.945	3.092	3.212	3.361	3.463	3.565	3.675	3.874	3.899
Mas: Recursos de Balance	157.006	93.894	9.217	9.714	8.983	9.333	9.592	9.874	10.156	10.436	10.711
Menos: Existencia en Caja y Bancos	112.217	58.024	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Menos: Recursos de Tasas	6.611	7.484	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Menos: Recursos Programa Vivienda	1.308	880	560	590	619	612	609	621	625	620	600
Menos: Recursos de Balance Cofinanciados	13.573	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Mas: Rendimientos Fros y demás Operaciones Financieras	6.823	6.982	7.347	7.658	8.007	8.324	8.672	9.039	9.421	9.821	10.244
Menos: Intereses del Programa Vva	485	385	359	321	305	282	261	240	218	195	174
Menos: Rendimientos por Tasas Retributivas y Uso	380	625	663	696	731	764	799	836	875	915	957
= Ingresos Corrientes	249.591	274.543	300.373	315.324	330.109	346.192	356.918	367.530	378.912	390.191	402.265
Menos: Gastos de Funcionamiento	34.356	44.130	45.028	47.826	49.973	52.700	53.682	55.940	58.186	60.515	62.180
Menos: Inversión Social (gastos de funcionamiento que van por Inversión)	18.360	22.100	23.448	24.621	25.852	27.144	28.206	29.308	30.455	31.646	32.884
= Ahorro Operacional (Más IPC)	196.875	208.313	231.897	242.877	254.284	266.348	275.030	282.282	290.271	298.030	307.201
Intereses de la deuda pagados y causados	2.192	2.278	1.645	1.436	1.227	1.018	809	601	392	183	13
Más Intereses de la Deuda Aprobada y sin tramitar	0	504	672	588	364	140	0	0	0	0	0
Más Intereses de la deuda (El nuevo Crédito)	0	2.744	9.883	17.701	26.510	25.341	23.518	21.319	19.093	16.866	14.640
= Intereses de la deuda con nuevo proyecto	2.192	5.526	12.200	19.725	28.101	26.499	24.327	21.920	19.485	17.049	14.653
INDICADOR DE SOLVENCIA (Intereses / Ahorro Operacional)	1,11%	2,65%	5,26%	8,12%	11,05%	9,95%	8,85%	7,77%	6,71%	5,72%	4,77%
CUMPLE SI ES <40%	CUMPLE	CUMPLE	CUMPLE	CUMPLE	CUMPLE	CUMPLE	CUMPLE	CUMPLE	CUMPLE	CUMPLE	CUMPLE
Saldo de la Deuda Vigente a 31-12- año anterior	40.167	32.583	104.750	201.750	252.074	247.397	242.721	239.721	236.721	233.721	230.721
Más Desembolsos del Endeudamiento Previsto	0	80.000	100.000	55.000		0	0	0	0	0	0
Menos Amortizaciones efectivas a la fecha	7.583	7.833	3.000	4.676	4.676	4.676	3.000	3.000	3.000	3.000	750
= Saldo de la Deuda con el Endeudamiento Previsto	32.584	104.750	201.750	252.074	247.398	242.721	239.721	236.721	233.721	230.721	229.971
Variación Saldo de la Deuda con Endeudamiento Previsto	-18,88%	221,48%	92,60%	24,94%	-1,86%	-1,89%	-1,24%	-1,25%	-1,27%	-1,28%	-0,33%
INDICADOR DE SOSTENIBILIDAD (Saldo de la Deuda con Proyecto / Ingresos Corrientes)	13,05%	38,15%	67,17%	79,94%	74,94%	70,11%	67,16%	64,41%	61,68%	59,13%	57,17%
CUMPLE SI ES <80%	CUMPLE	CUMPLE	CUMPLE	CUMPLE	CUMPLE	CUMPLE	CUMPLE	CUMPLE	CUMPLE	CUMPLE	CUMPLE

ÁREA METROPOLITANA DEL VALLE DE ABURRÁ
PLAN DE GESTIÓN 2016-2019: TERRITORIOS INTEGRADOS



BIBLIOGRAFÍA

CONTENIDOS Y UBICACIÓN

	> PRESENTACIÓN [1]	> INTRODUCCIÓN [9]
CONTEXTO	> [15] EN DÓNDE ESTAMOS	> [91] DE DÓNDE VENIMOS > [113] HACIA DÓNDE VAMOS
	> [135] BASES QUE DAN SENTIDO	
NUESTRA APUESTA 2016-2019	> [157] EL SENTIDO AMBIENTAL DEL PLAN DE GESTIÓN	
	> [167] DIRECCIONAMIENTO ESTRATÉGICO	> [177] DESARROLLO PROGRAMÁTICO
	> [247] ARTICULACIÓN TRANSVERSAL PARA EL ORDENAMIENTO Y LA PLANEACIÓN TERRITORIAL	
	> [281] FINANCIACIÓN E INVERSIONES	
	> [321] BIBLIOGRAFÍA	> [327] ANEXO. SOMOS 10

- Agencia de Cooperación Alemana para el Desarrollo (GTZ) (2010). **Marco Teórico de Territorio Socialmente Responsable como ruta para la Construcción de Paz y Desarrollo.**
- Alcaldía Medellín, Área Metropolitana del Valle de Aburrá y Urban (2011). **Plan Director de Medellín y el Valle de Aburrá - BIO 2030.** Medellín, Colombia: Mesa Editores.
- Área Metropolitana del Valle de Aburrá & UPB (2010). **Lineamientos Técnicos para el Plan de Descontaminación del Aire en la Región.** Medellín, Colombia.
- Área Metropolitana del Valle de Aburrá (2007). **Plan de Desarrollo Metropolitano - Metrópoli 2002-2020. Hacia una Región Sostenible.** Medellín, Colombia.
- Área Metropolitana del Valle de Aburrá (2010). **Centralidad Sur** (Publicación interna). Recuperado de http://www.metropol.gov.co/Planeacion/DocumentosÁreaPlanificada/Centralidad_Sur.pdf
- Área Metropolitana del Valle de Aburrá (2011). **Plan Director de Medellín y el Valle de Aburrá - BIO 2030 (documento técnico interno, tomo 1).** Medellín, Colombia: Centro de Estudios Urbanos y Ambientales (Urbam), Universidad Eafit.
- Área Metropolitana del Valle de Aburrá (2012). **Plan Estratégico Metropolitano de Vivienda y Hábitat con Perspectiva Ambiental (documento interno).** Medellín, Colombia: Centro Integrado para el Desarrollo de la Investigación (Cidi), Universidad Pontificia Bolivariana (UPB).
- Área Metropolitana del Valle de Aburrá (2013). **Informe Indicadores de Calidad de Vida 2013 (Evaluación de la calidad de vida en el Valle de Aburrá, usando el nuevo Indicador Multidimensional de Calidad de Vida y la ECV de 2013).** Informe del contrato administrativo 393 de 2013. Medellín, Colombia: Centro de Estudios de Opinión, Universidad de Antioquia (UdeA).
- Área Metropolitana del Valle de Aburrá (2014). **Cinturón Verde Metropolitano del Valle de Aburrá.** Cartilla del Centro de Publicaciones. Medellín, Colombia: Universidad Nacional de Colombia (UN).
- Área Metropolitana del Valle de Aburrá (2015). **Informe Indicadores de Calidad de Vida.** Medellín, Colombia.
- Área Metropolitana del Valle de Aburrá y Red de Observatorios Regionales del Mercado de Trabajo (Red Ormet) (2016). **Plan Estratégico de Empleo para el Valle de Aburrá 2016-2028.** Medellín, Colombia.
- Área Metropolitana del Valle de Aburrá. (2008). **Plan Integral de Desarrollo Metropolitano Metrópoli 2008-2020. Hacia la integración regional sostenible.** Medellín, Colombia.

- Ángel Maya, A. (2013). *El Reto de la Vida. Ecosistema y Cultura, Una Introducción al Estudio del Medio Ambiente*. Segunda edición. Obtenido en 2016 de www.augustoangelmaya.com
- Boisier, S. (1998). *Teorías y metáforas sobre el desarrollo territorial* [versión electrónica]. Revista Austral Ciencias Sociales(2), 5-12.
- Bonilla, R., Córdoba, R., Lewin, A., Morales, O., Montoya, S., Perry, G., ... Villar, L. (2015). *Comisión de expertos para la equidad y la competitividad tributaria. Informe de actividades*. Colombia: Ministerio de Hacienda.
- Colombia (2012). *Guía para diseño, construcción e interpretación de indicadores. Estrategia para el fortalecimiento estadístico territorial*. Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE).
- Colombia (2012). *Guía para la construcción de indicadores de gestión*. Departamento Administrativo de la Función Pública (Dafp).
- Colombia (2013). *Abecé de Colombia en la Ocde*. Sistema Informativo del Gobierno. Obtenido en 2016 de http://wsp.presidencia.gov.co/Prensa/2013/Mayo/Paginas/20130530_01.aspx
- Colombia (2013). *Misión Sistema de Ciudades, presentación FUN 2013*. Departamento Nacional de Planeación (DNP). Recuperado de <https://www.dnp.gov.co/programas/vivienda-agua-y-desarrollo-urbano/desarrollo-urbano/Paginas/sistema-de-ciudades.aspx>, Colombia: <https://www.dnp.gov.co/programas/vivienda-agua-y-desarrollo-urbano/desarrollo-urbano/Paginas/sistema-de-ciudades.aspx>
- Colombia (2015). *El ABC de los compromisos de Colombia para la COP21*. Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, Fundación Natura & WWF-Colombia.
- Colombia (2015). *Plan Nacional de Desarrollo*. Obtenido en 2016 de <https://www.dnp.gov.co/Plan-Nacional-de-Desarrollo/Paginas/Que-es-el-Plan-Nacional-de-Desarrollo.aspx>
- Colombia (2016). *SIG-OT - Sistema de información geográfica para la planeación y el ordenamiento territorial*. Instituto Geográfico Agustín Codazzi. Obtenido en 2016 de <http://sigotn.igac.gov.co/sigotn/default.aspx>
- Colombia. *Ley 1454 de 2011*. Por la cual se dictan normas orgánicas sobre ordenamiento territorial y se modifican otras disposiciones.
- Colombia. *Ley 1625 de 2013. Régimen de áreas metropolitanas en Colombia*.
- Francisco, P. (2015). *Carta Encíclica Laudato si" del Santo Padre Francisco sobre el cuidado de la casa común* (L. E. Vaticana, Ed.). Recuperado de http://w2.vatican.va/content/dam/francesco/pdf/encyclicals/documents/papa-francesco_20150524_enciclica-laudato-si_sp.pdf
- Fundación por la Socialdemocracia de las Américas (Fusda) (20012). *Manual de Valores y Principios Socialdemócratas*. Obtenido en 2016 de www.fusda.org
- Gallopin, G. C. (2006). *Los indicadores de desarrollo sostenible: aspectos conceptuales y metodológicos. Seminario de Expertos: Indicadores de sostenibilidad en la formulación y seguimiento a Políticas*. Chile, Santiago de Chile.
- Gerencie. (2015). *Requisitos y estándares que un país debe cumplir para ingresar a la Ocde*. Recuperado en 2016 de <http://www.gerencie.com/requisitos-y-estandares-que-un-pais-debe-cumplir-para-ingresar-a-la-ocde.html>

- Gobernación de Antioquia (2014). **Anuario Estadístico de Antioquia**. Medellín, Colombia. Recuperado de <http://antioquia.gov.co/index.php/estadisticas-e-indicadores>.
- Hintze, J. (2014). **Guía para la elaboración de banco de indicadores. Instructivo para la elaboración de indicadores de valor**. Colombia: TOP- Tecnología para la Organización Pública
- Marshall, T. (2007). **Ciudadanía y clase social** [versión electrónica]. Revista Reis(79), 297-344.
- Matus, C. (1987). **Política, planificación y gobierno**. Caracas: Fundación Altadir.
- Medellín Cómo Vamos (2015). **Informe de Calidad de Vida de Medellín, 2014: Desigualdad, pobreza y demografía**. Recuperado en 2016 de <http://www.medellincomovamos.org/pobreza-y-desigualdad>
- Molina, Nicolás (2015). **Alianzas para construir territorios socialmente responsables**.
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (Ocde) (2011). **Hacia el Crecimiento Verde. Un Resumen para los Diseñadores de Políticas**. Paris: Ocde, p. 4
- Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (Pnud) (2004). **La democracia en América Latina: hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos** (Segunda ed.). (P. D. Desarrollo, Ed.) Buenos aires: Aguilar, Altea, Taurus, Alfaguara, S.A.
- Pnud (2015). **Objetivos de Desarrollo Sustentable. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo**. Recuperado de <http://www.co.undp.org/content/colombia/es/home/library/poverty/guia-pedagogica--como-incluir-los-objetivos-de-desarrollo-sosten.html>
- Rivero, A. (2005). **Fragmentos de ciudadanía. En Ciudadanía y republicanismo: Un acercamiento contemporáneo**. Medellín, Colombia: UPB.
- Semana (2014). **Gente 1-A**. Bogotá, Colombia: Publicaciones Semana.
- Sosa, M. (2012). **¿Cómo entender el territorio?** Guatemala: Cara Parens Universidad Rafael Landívar.
- Vegara, A. (2009). **Territorios Inteligentes**. Colombia: Revista Ambianta(89), 34-58.
- Yory, C. M. (2007). **Desarrollo territorial integrado, ciudad difusa y nuevas ruralidades. Consideraciones propositivas para fortalecer el tema de la ciudad-región en el diseño y revisión de los POT**. Colombia: Revista Acta Geográfica(1), 11-28.



ANEXO

SOMOS 10

TERRITORIOS INTEGRADOS

CONTENIDOS Y UBICACIÓN

	> PRESENTACIÓN [1]	> INTRODUCCIÓN [9]
CONTEXTO	> EN DÓNDE ESTAMOS [15]	> DE DÓNDE VENIMOS [91]
		> HACIA DÓNDE VAMOS [113]
NUESTRA APUESTA 2016-2019	> BASES QUE DAN SENTIDO [135]	
	> EL SENTIDO AMBIENTAL DEL PLAN DE GESTIÓN [157]	
	> DIRECCIONAMIENTO ESTRATÉGICO [167]	> DESARROLLO PROGRAMÁTICO [177]
	> ARTICULACIÓN TRANSVERSAL PARA EL ORDENAMIENTO Y LA PLANEACIÓN TERRITORIAL [247]	
	> FINANCIACIÓN E INVERSIONES [281]	
	> BIBLIOGRAFÍA [321]	> ANEXO. SOMOS 10 [327]



SOMOS 10

**TERRITORIOS
INTEGRADOS**

AVANCES DEL PASO A PASO

Proceso de ingreso de Envigado al Área Metropolitana del Valle de Aburrá

1 Proyecto de solicitud de incorporación de Envigado	2 Presentación del Proyecto al Concejo de Envigado	3 Estudio de la Registraduría
4 Comisiones de Cámara y Senado	5 Convocatoria de consulta ciudadana [Resolución]	6 Consulta
7 Protocolización ante Notaria 1ra. de Medellín	8 Aprobación de la Junta Metropolitana del ingreso de Envigado al Área Metropolitana	9 Proyecto de acuerdo del Alcalde al Concejo de Envigado con aportes del municipio al Área



SOMOS 10

**TERRITORIOS
INTEGRADOS**

1 Proyecto de solicitud de incorporación de Envigado



Imagen

Anuncio #QueremosSer10

| Rueda de prensa Presidente de la Junta Metropolitana con Alcalde de Envigado

2 Presentación del Proyecto al Concejo de Envigado



Los 17 concejales apoyan el proceso de ingreso de Envigado al AMVA.

Imagen | Presentación del Proyecto al Concejo de Envigado

3

Estudio de la Registraduría



Imagen.

Entrega del proyecto a la Registraduría Nacional del Estado Civil. Esta entidad realice la verificación de los requisitos.

4

Comisiones de Cámara y Senado



Sesión extraordinaria

de la Comisión de descentralización y Ordenamiento territorial del Senado en el Área Metropolitana del Valle de Aburrá.

5

Convocatoria de consulta ciudadana [Resolución]

Convocatoria de Consulta popular

Definida por el Registrador Nacional.

Resolución 2434 del 30 de marzo de 2016

| Convocatoria a consulta popular el 10 de julio

ARTÍCULO PRIMERO: CONVOCAR a los ciudadanos del Municipio de Envigado, del Departamento de Antioquia, a consulta popular, para que en ejercicio de su soberanía, se pronuncien el día domingo diez (10) de julio de 2016, sobre la siguiente pregunta:

¿Está usted de acuerdo con que el Municipio de Envigado haga parte integrante del Área Metropolitana del Valle de Aburrá?

SI ___ NO ___

Imagen. Pregunta de la Consulta



**Proceso de información
a la ciudadanía por parte
de la Alcaldía de Envigado
con el apoyo del Área
Metropolitana**

Anuncio de la Consulta y del proceso informativo
Participación en Comité electoral
Sesión Extraordinaria de la Asamblea de Antioquia
Reuniones con actores diversos
Fiesta por el sí
Puesto de información móvil
Presencia en medios



Consulta popular

¡Tú decides!

Tu voto **SÍ** Cuenta

Envigado. 10 de Julio

www.envigadoalarea.com | @AlcaldiaEnv | #SiNosConviene

1 ¿Qué es?

Es una votación ciudadana para decidir si **Envigado** ingresa al Área Metropolitana del Valle de Aburrá.

2 ¿Quiénes?

Todos los que tengamos la cédula inscrita en Envigado. Y quienes sacamos la cédula antes del 10 de marzo de 2016.

No habrá nueva inscripción de cédulas.

3 ¿Cuándo?

Julio 2016

Domingo 10

8:00 a.m. a 4:00 p.m.

4 ¿Dónde?

En tu puesto de votación que es el mismo de las elecciones pasadas.

5 ¿Cómo?

Dirigete a tu puesto de votación.

Conoce la pregunta

Esta será la pregunta del tarjetón

¿Está usted de acuerdo con que el municipio de Envigado haga parte integrante del Área Metropolitana del Valle de Aburrá?

¿A votar...

Ejerce tu derecho a votar, marcando y depositando tu voto.

VERIFICA TU INFORMACIÓN: En la página de la Registraduría Nacional puedes verificar tu mesa de votación y si puedes votar: www.registraduria.gov.co

SÍ nos conviene participar



- 7 **Protocolización ante Notaria 1ra. de Medellín**
- 8 **Aprobación de la Junta Metropolitana del ingreso de Envigado al Área Metropolitana**
- 9 **Proyecto de acuerdo del Alcalde al Concejo de Envigado con aportes del municipio al Área**





Barbosa
Girardota
Copacabana
Bello
Medellín
Itagüí
Envigado
La Estrella
Sabaneta
Caldas



Ciudadanos,
GRACIAS
a ustedes
¡estamos completos!

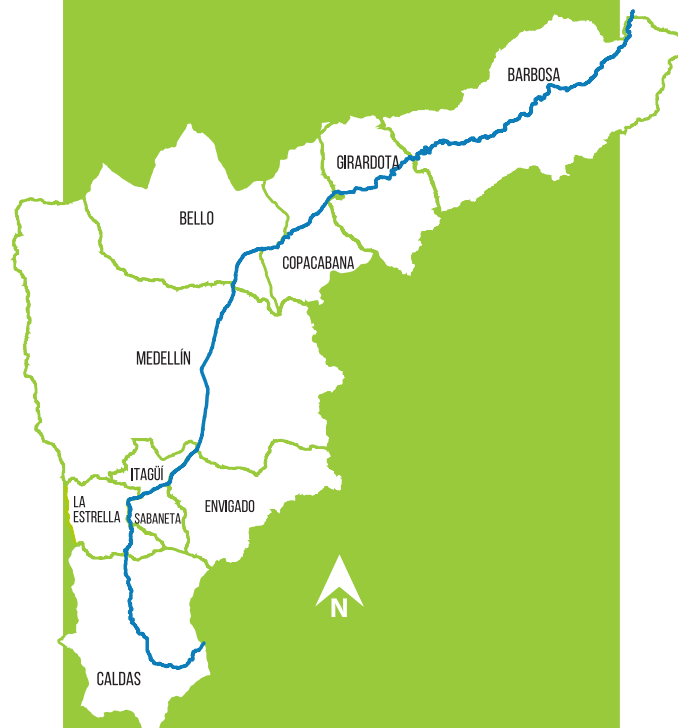


SOMOS 10
TERRITORIOS
INTEGRADOS



Área
METROPOLITANA
Valle de Aburrá





SOMOS 10
TERRITORIOS
INTEGRADOS