

PROGRAMA DE INTEGRACIÓN URBANO-REGIONAL Y METROPOLITANA EN COLOMBIA



SISTEMATIZACIÓN DE EXPERIENCIAS
EXITOSAS EN MATERIA DE INTEGRACIÓN
METROPOLITANA EN COLOMBIA:
EL CASO DEL VALLE DE ABURRÁ



ONU HABITAT
POR UN MEJOR FUTURO URBANO

SISTEMATIZACIÓN DE EXPERIENCIAS EXITOSAS EN
MATERIA DE INTEGRACIÓN METROPOLITANA EN
COLOMBIA: EL CASO DEL VALLE DE ABURRÁ

NOVIEMBRE DE 2014

Copyright © Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos,
ONU-Habitat Colombia, Enero de 2015.
HS/009/15S

Algunos derechos reservados. Este trabajo puede ser distribuido, copiado y exhibido por terceros si se respetan los créditos.

Elkin Velásquez

DIRECTOR REGIONAL DE ONU-HABITAT PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

Edgar Cataño Sánchez

DIRECTOR DE ONU-HABITAT COLOMBIA

Hernán Elejalde López

DIRECTOR DEL ÁREA METROPOLITANA DEL VALLE DE ABURRÁ

Francisco Zapata Builes

SUBDIRECTOR DE PLANEACIÓN INTEGRAL DEL ÁREA METROPOLITANA DEL VALLE DE ABURRÁ

Coordinación General:

Mariana García Mora - Rafael H. Forero H., ONU-Habitat Colombia.

Asesoría Técnica Especializada:

Jean-Yves Barceló, Asesor Inter-Regional de ONU-Habitat.

Carolina Guimarães, Foro Iberoamericano y del Caribe sobre Mejores Prácticas, ONU-Habitat.

EQUIPO TÉCNICO DE APOYO:

ONU-Habitat Colombia

Mario Enrique Vargas Saenz

Ana María Buriticá Alzate

Flora Dancourt

Sandra Guinguer Pineda

Carmen Stibel Duarte Torres

Carlos Cadena Gaitán

Alfredo Bateman Serrano

Juan Esteban Upeguí

María Ochoa Sierra

Área Metropolitana del Valle de Aburrá

Magda Marcela Restrepo Hernández

William Alberto Álvarez Pérez

Violeta Ramírez Gil

Ruth María Giraldo Martínez

Diagramación, diseño e impresión: MULTI-IMPRESOS SAS.

Fotos: Copyright @CamaraLucida/UN-HABITAT

ÍNDICE

1. EL ÁREA METROPOLITANA DEL VALLE DE ABURRÁ (AMVA)	11
2. CONTEXTUALIZACIÓN DE LOS INSTRUMENTOS DE PLANIFICACIÓN DEL AMVA	13
3. METODOLOGÍA DE LA SISTEMATIZACIÓN	17
4. SISTEMATIZACIÓN DE LOS INSTRUMENTOS DE PLANIFICACIÓN DEL AMVA	21
4.1. DIRECTRICES METROPOLITANAS DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL: “HACIA UNA REGIÓN DE CIUDADES” (DMOT) Y BIO 2030 PLAN DIRECTOR MEDELLÍN, VALLE DE ABURRÁ: UN SUEÑO QUE JUNTOS PODEMOS ALCANZAR.	21
4.1.1. Contexto y Metodología	21
4.1.2. Justificación	21
4.1.3. Objetivos y Alcance	22
4.1.4. Resultados	23
4.1.5. Lecciones aprendidas	27
4.2. PLAN INTEGRAL DE DESARROLLO METROPOLITANO (PIDM): 2008-2020 – METRÓPOLI: HACIA LA INTEGRACIÓN REGIONAL SOSTENIBLE.	28
4.2.1. Contexto, Justificación y Metodología	28
4.2.2. Objetivos y Alcance	29
4.2.3. Resultados	30
4.2.4. Lecciones aprendidas	32
4.3. FORMULACIÓN DE LAS DIRECTRICES METROPOLITANAS DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL RURAL EN LOS MUNICIPIOS DEL VALLE DE ABURRÁ –DMOTR-.	33
4.3.1. Contexto y Justificación	33
4.3.2. Metodología	34
4.3.3. Objetivos y Alcance	34
4.3.4. Resultados	37
4.3.5. Lecciones aprendidas	38

4.4. PLAN MAESTRO DE MOVILIDAD PARA LA REGIÓN METROPOLITANA DEL VALLE DE ABURRÁ	39
4.4.1. Contexto, Justificación y Metodología	39
4.4.2. Objetivos y Alcance	40
4.4.3. Resultados	41
4.4.4. Lecciones aprendidas	44
4.5. PLAN ESTRATÉGICO METROPOLITANO DE VIVIENDA Y HÁBITAT CON PERSPECTIVA AMBIENTAL –PEMVHA-.	46
4.5.1. Contexto y Justificación	46
4.5.2. Metodología	46
4.5.3. Objetivos y Alcance	47
4.5.4. Resultados	49
4.5.5. Lecciones aprendidas	50
4.6. CINTURÓN VERDE METROPOLITANO DEL VALLE DE ABURRÁ (CVMVA) E INSTRUMENTOS DE GESTIÓN URBANA (IGU)	51
4.6.1. Contexto, Justificación y Metodología	51
4.6.2. Objetivos y Alcance	53
4.6.3. Resultados	53
4.6.4. Lecciones aprendidas	57
5. MARCO DE REFERENCIA INTERNACIONAL EN MATERIA DE INTEGRACIÓN REGIONAL Y METROPOLITANA	63
I. Francia y España: Lyon, Barcelona y Bilbao	63
5.1. Comunidad Urbana de Lyon	63
5.2. Área Metropolitana de Barcelona	65
5.3. Área Funcional de Bilbao Metropolitano	68
II. Brasil: Belo Horizonte y Sao Paulo	70
5.4. Región Metropolitana de Belo Horizonte	70
5.5. Región Metropolitana de Sao Paulo	72
6. RECOMENDACIONES PARA EL INTERCAMBIO DE EXPERIENCIAS	75
BIBLIOGRAFÍA	77

PRÓLOGO

El Área Metropolitana del Valle de Aburrá fue creada el 27 de noviembre de 1980, para la promoción, planificación y coordinación del desarrollo conjunto y la prestación de servicios de los municipios que la conformaron, está regida principalmente por las leyes 1625 de 2013 y 99 de 1993. Actualmente cumple funciones de planificar el territorio puesto bajo su jurisdicción, ser autoridad ambiental en la zona urbana de los municipios que la conforman, ser autoridad de transporte masivo y metropolitano, así como ejecutar obras de interés metropolitano.

Dentro de sus funciones de planificación se encarga de coordinar el desarrollo equilibrado, equitativo y sostenible del territorio metropolitano; tiene el reto permanente de planificar, pensar, articular, proyectar y concebir integralmente el territorio bajo su jurisdicción, favoreciendo la consolidación de las autonomías municipales y fortaleciendo la gobernanza regional.

El instrumento que se presenta a continuación surge de una alianza con el Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos, ONU-Habitat, con el objetivo de proporcionar vivienda adecuada para todos y todas. Con dicha alianza se buscó trabajar de manera conjunta en el fortalecimiento de las capacidades locales para la consolidación de una planeación sostenible; el documento “SISTEMATIZACIÓN DE EXPERIENCIAS EXITOSAS EN MATERIA DE INTEGRACIÓN METROPOLITANA: EL CASO DEL VALLE DE ABURRÁ” expone la cronología y análisis de algunos instrumentos de planificación metropolitana, de los muchos que el Área Metropolitana del Valle de Aburrá ha desarrollado a lo largo de su historia, por considerarlos como un conjunto de

documentos fundamentales del ordenamiento territorial metropolitano.

La sistematización en este caso particular se propone como una acción necesaria y relevante para documentar la manera de transferir conocimientos, retomar las lecciones construidas, aprendidas y hacer un análisis del resultado esperado, lo que abre un camino que pretende facilitar el tránsito de muchas experiencias e intentos de planificar el territorio en el que habitamos.

Para realizar la presente sistematización, se utilizó una Guía metodológica basada en las experiencias de sistematización realizadas por ONU-Habitat en Latinoamérica durante los últimos 20 años, y la revisión de literatura existente en materia de sistematización de experiencias exitosas que nos permite contar con un instrumento que sirva para orientar la documentación y transferencia de dichas experiencias, en orden a su aplicación, protección, análisis, y divulgación.

Este proceso de planificación hace parte de uno más amplio y de vieja data, en el que la región se ha comprometido, consolidando la potencialidad planificadora de las diferentes entidades que se han propuesto pensar en apuestas de futuro, que comprenden en tiempos relativamente recientes ejercicios propuestos desde las entidades regionales, logrando cristalizar avances tan importantes como la creación de la asociatividad metropolitana con base en la realidad que ya se preveía nos ocurriría en este valle.

A partir de allí se ha logrado la consolidación del Área Metropolitana del Valle de Aburrá como una entidad planificadora de un territorio que tiene alcances

supramunicipales. Los ejercicios más recientes, fruto de la continuidad de las ideas generadas por los visionarios de aquella época, son los que se recogen en esta sistematización que hoy presentamos, constituyéndose en un paso más de este camino por el que venimos transitando.

El paso siguiente está orientado a la consolidación de un Plan Estratégico de Ordenamiento Territorial, planteamiento importante de la nueva Ley de Áreas Metropolitanas, que nos ayudará a la consolidación y

aprovechamiento del recorrido hasta hoy construido. Esta sistematización se constituye en un aporte valioso hacia ese horizonte trazado, aportando elementos que nos permitirán dar el siguiente paso.



Francisco Zapata Builes
Subdirector de Planeación Integral del AMVA

INTRODUCCIÓN: INTEGRACIÓN REGIONAL Y METROPOLITANA EN COLOMBIA

Tendencias de largo plazo sobre conurbación y desarrollo urbano muestran que en vez de dispersarse aleatoriamente sobre el territorio, la población y la actividad económica en el mundo están cambiando y concentrándose en grandes centros. Estos centros se encuentran muchas veces constituidos, además de las ciudades, por los municipios cercanos a las mismas, conformando de esta manera lo que conocemos actualmente como las **áreas metropolitanas**.

Hoy en día, las trescientas áreas metropolitanas más grandes contienen aproximadamente el 19% de la población mundial, y a su vez aportan aproximadamente el 48% del PIB global¹. Estas áreas son consideradas motores económicos, toda vez que enmarcan dos elementos fundamentales: concentración y aglomeración. Lo anterior se traduce en un gran número de redes de firmas innovadoras; de trabajadores talentosos; de empresarios tomadores de riesgo; y de instituciones de apoyo y asociaciones, que al reunirse en un mismo territorio co-producen desempeño económico y progreso.

Tal ha sido su importancia que en la actualidad no se habla de economías nacionales como una unidad, sino que se asocia a las economías nacionales con una red de economías metropolitanas. Estas últimas están protagonizando lo que Katz y Bradley (2013) llaman **“revolución metropolitana”**, debido a que tradicionalmente los países se estructuraban de forma

jerárquica: arriba los gobiernos federales y estatales, y debajo las ciudades y las áreas metropolitanas, que eran concebidas como aquellas con poca capacidad de actuación y financiadas por los gobiernos federales, y por lo tanto, subordinadas a sus reglas y decisiones. Hoy en día las áreas metropolitanas focalizan su función en formar y reestructurar sus economías a través de elementos claves como la innovación, el capital humano, la infraestructura y un desarrollo industrial avanzado.

Colombia no ha sido ajena a tal “revolución metropolitana”, es así como desde la década de 1980 han tomado forma 6 Áreas Metropolitanas conformadas jurídica y administrativamente, y se han generado más de 10 territorios o regiones soportadas en dinámicas metropolitanas y de integración. Actualmente se llevan a cabo varios procesos de formalización de áreas metropolitanas de diferentes escalas, cabe resaltar el caso de la capital del país, que promueve la integración de más de 10 municipios que reúnen una población aproximada a los 10 millones de habitantes, y conocida en algunos escenarios como el “Área Metropolitana de la Sabana de Bogotá”.

Con el ánimo de lograr una articulación adecuada entre las áreas metropolitanas existentes, y generar sinergias para la regularización del ejercicio de integración y gestión metropolitana en el país, adoptando los lineamientos, responsabilidades y competencias plasmadas en la Ley 1625 de 2013 y anteriores, se establece en el año 2012 la **Asociación de Áreas Metropolitanas de Colombia (ASOAREAS)**, que reúne en su junta directiva a los

¹ Katz, Bruce y Bradley, Jennifer. 2013. *The Metropolitan Revolution: How Cities and Metros Are Fixing Our Broken Politics and Fragile Economy*. Brookings Institution.

seis Directores de las áreas metropolitanas colombianas, y promueve a través de su dirección ejecutiva un compromiso interinstitucional que impulsa el desarrollo regional sin afectar la autonomía de los entes territoriales del nivel municipal. Desde 2014 la Secretaría Técnica de ASOAREAS es ejercida por ONU-Habitat, buscando con ello, además de su fortalecimiento a través del intercambio internacional de experiencias exitosas, la promoción de diversos esquemas territoriales asociativos generados en el país y regulados por la legislación nacional vigente.

A nivel global, la **nueva agenda urbana** promovida por ONU-Habitat ha incentivado la implementación de una serie de programas y proyectos diseñados para acompañar los procesos de articulación urbano-regional y metropolitana. Se destacan diversas consultas y talleres de expertos realizados en varios países, y relacionados con temáticas de planeación urbana y territorial; economía verde; construcción de índices urbanos; atención a estructuras urbano-regionales; y formulación de estrategias y lineamientos para garantizar procesos de descentralización que reviertan los desequilibrios entre los territorios urbanos y rurales, generados desde el siglo pasado por los acelerados procesos de urbanización vividos en regiones como Asia, África y Latinoamérica; **desequilibrios que en Colombia toman especial relevancia en un futuro escenario de post-conflicto.**

Las razones anteriores instaron a ONU-Habitat a iniciar un proceso de asistencia técnica a nivel nacional para atender los desafíos y las demandas de cooperación enfocadas a la integración urbano-regional y metropolitana en Colombia, en donde el Área Metropolitana del Valle de Aburrá juega un papel de referente y precursora del ejercicio metropolitano en el país, y como ejemplo de transferencia y sostenibilidad para las demás áreas metropolitanas colombianas.

Esta publicación presenta un análisis sistemático de los instrumentos de planificación generados por el Área Metropolitana del Valle de Aburrá durante los últimos años, destacando las lecciones aprendidas de cada uno de ellos, y abordando elementos generales de sus metodologías, alcances y resultados. Esperamos que este primer ejercicio de sistematización se convierta en un instrumento de aprendizaje para los procesos de descentralización que se desarrollan actualmente en Colombia, e incentive la transferencia de instrumentos para la gestión metropolitana entre pares de la Región Latinoamericana.



Edgar Cataño Sánchez

Director de ONU-Habitat Colombia

1. EL ÁREA METROPOLITANA DEL VALLE DE ABURRÁ (AMVA)

El Área Metropolitana del Valle de Aburrá fue creada mediante Ordenanza Departamental N° 34 de noviembre 27 de 1980, para la promoción, planificación y coordinación del desarrollo conjunto y la prestación de servicios de los municipios que la conforman, tal como lo disponen las Leyes Orgánicas de Ordenamiento Territorial y de Áreas Metropolitanas (1454 de 2011 y 1625 de 2013). Particularmente tiene las siguientes competencias:

- 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.

El Área Metropolitana del Valle de Aburrá está conformada actualmente por nueve municipios, de los cuales Medellín es la ciudad núcleo, ha sido una de las primeras experiencias formales para la articulación metropolitana en Colombia y es considerada un ejemplo de coordinación metropolitana en el país. El AMVA ha establecido un

marco estratégico de trabajo y ha liderado procesos de planificación territorial que orientan la gestión de los municipios que la conforman; su papel como Autoridad Ambiental y de Transporte le ha brindado prospectiva al manejo de las políticas ambientales en la región y ha contribuido con la formación de una mirada más integral y holística de la planificación, organización y control del transporte público. De igual forma, cabe destacar que el AMVA ha demostrado un manejo financiero muy sólido pese a los desafíos de gobernabilidad a los que se enfrenta¹.

En esta vía, entre las razones que han llevado a ONU-Habitat y al Área Metropolitana del Valle de Aburrá a trabajar de manera conjunta se encuentran: la importancia del AMVA como una de las iniciativas de integración regional más reconocidas y con mayor continuidad en el país, así como los procesos de transformación urbana que ha vivido la ciudad de Medellín que pueden ser tomados como modelo para otras ciudades en Colombia y en el mundo, dado su entorno institucional estable y sólido, y la promoción de enfoques innovadores para abordar la pobreza y la cohesión social a través de las intervenciones urbanas.

Este trabajo servirá de apoyo para desarrollar un proceso de intercambio de experiencias, soportado en la sistematización de prácticas estratégicas del AMVA, y en su posterior difusión a través de escenarios de vital importancia a nivel nacional e internacional, como la Asociación de Áreas Metropolitanas de Colombia (ASOAREAS) y la Red de Áreas Metropolitanas de las Américas (RAMA).

¹ Ver BANCO MUNDIAL y DNP (2012). *Sistema de Ciudades. Una aproximación al caso colombiano*. Pág. 100.



2. CONTEXTUALIZACIÓN DE LOS INSTRUMENTOS DE PLANIFICACIÓN DEL AMVA

Desde su creación y en particular desde el año 2006, el Área Metropolitana del Valle de Aburrá (AMVA) conjuntamente con los municipios que la conforman, ha avanzado en la formulación de instrumentos de planificación y gestión metropolitana que le han permitido construir su propio Modelo de Ordenamiento Territorial Metropolitano, y consolidar sus funciones

de planificación metropolitana, autoridad de transporte público y masivo, así como de autoridad ambiental urbana.

El AMVA cuenta con una serie de documentos (instrumentos) con distintos enfoques. Se destacan en particular, los documentos principales consignados en la siguiente tabla:

Tabla 1. Principales instrumentos de planificación metropolitana desarrollados por el AMVA.

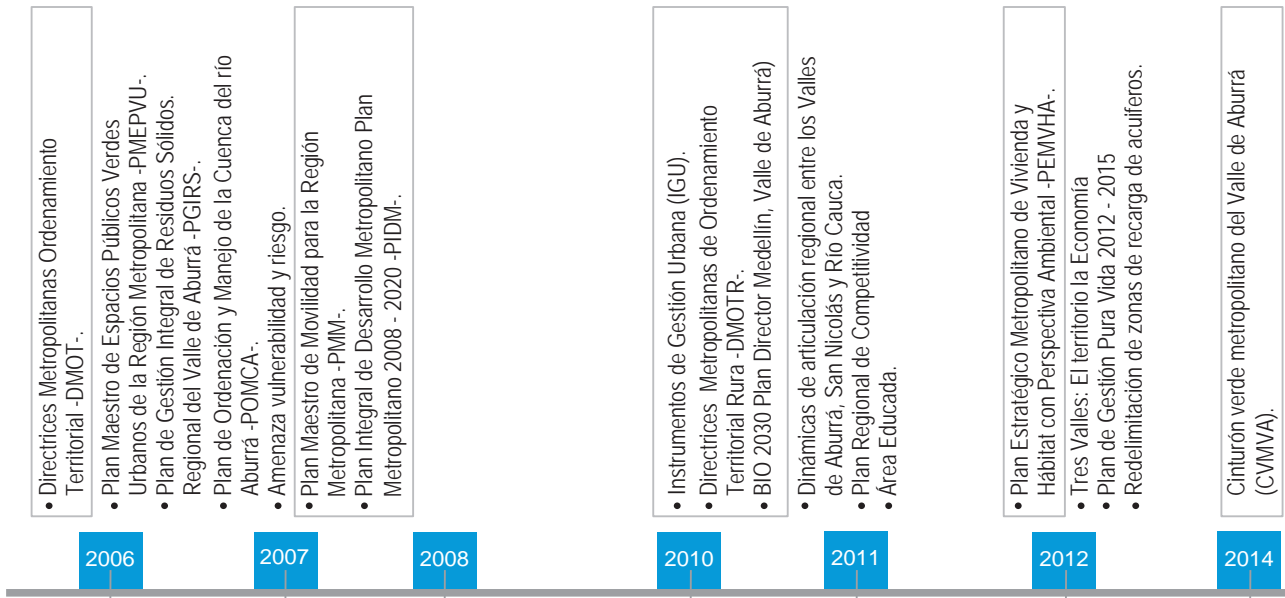
Enfoque de los insumos	Listado de insumos de acuerdo con cada enfoque
Documentos con énfasis en la articulación regional y metropolitana	<ul style="list-style-type: none"> – Dinámicas de articulación regional entre los Valles de Aburrá, San Nicolás y Río Cauca, – TRES VALLES: El territorio de la Economía, – Plan Regional de Competitividad.
Documentos fundamentales del Ordenamiento Territorial Metropolitano	<ul style="list-style-type: none"> – Directrices Metropolitanas de Ordenamiento Territorial –DMOT–, – Directrices Metropolitanas de Ordenamiento Territorial Rural –DMOTR–, – BIO 2030 Plan Director Medellín, Valle de Aburrá.
Documentos con enfoque ambiental	<ul style="list-style-type: none"> – Plan Maestro de Espacios Públicos Verdes Urbanos de la Región Metropolitana –PMEPVU–, – Plan de Ordenación y Manejo de la Cuenca del río Aburrá –POMCA–, – Plan de Gestión Integral de Residuos Sólidos Regional del Valle de Aburrá –PGIRS–, – Cinturón Verde Metropolitano del Valle de Aburrá (CVMVA), – Determinación y Protección de Potenciales Zonas de Recarga Zona norte, centro y sur del Valle de Aburrá -PZR-.
Documentos con énfasis en desarrollo económico	<ul style="list-style-type: none"> – TRES VALLES: El territorio de la Economía, – Plan Regional de Competitividad.
Documentos con énfasis en movilidad	<ul style="list-style-type: none"> – Plan Maestro de Movilidad para la Región Metropolitana –PMM–
Documentos con énfasis en vivienda	<ul style="list-style-type: none"> – Plan Estratégico Metropolitano de Vivienda y Hábitat con Perspectiva Ambiental –PEMVHA–.
Documentos con énfasis en gestión urbana y gobernanza	<ul style="list-style-type: none"> – Plan Integral de Desarrollo Metropolitano: Plan Metrópoli 2008-2020 –PIDM–, – Área Educada, – Plan de Gestión Pura Vida 2012-2015, – Instrumentos de Gestión Urbana, – Formulación de los instrumentos de gestión del suelo en el Cinturón Verde Metropolitano (en el marco del CVMVA).

Fuente: ONU-Habitat Colombia. Proyecto F124, 2014.

Son documentos que se han elaborado entre los años 2006 y 2014 por el AMVA mediante varias consultorías con distintas universidades y otras instituciones y/o consorcios. En la siguiente figura de clasificación cro-

nológica, se destacan (recuadros en gris) los instrumentos de planificación metropolitana que son el objeto de la sistematización del presente documento.

Figura 1. Cronología de los principales instrumentos de planificación desarrollados por el AMVA



Fuente: ONU-Habitat Colombia. Proyecto F124, 2014.

Se eligieron ocho instrumentos de planificación metropolitana para el presente ejercicio de sistematización.

- El conjunto de documentos fundamentales del ordenamiento territorial metropolitano:
 - Las Directrices Metropolitanas de Ordenamiento Territorial –DMOT- constituyen el documento clave que planteó las bases del ordenamiento territorial metropolitano y que fue el iniciador de un proceso de construcción del Modelo

Metropolitano de Ordenamiento Territorial. Se elaboró en el año 2006. Es un instrumento que ha permitido al AMVA tener una base conceptual para ejercer su función de planificación metropolitana.

- El Plan Bio 2030 se elaboró cinco años después de las DMOT, en el año 2011. Acoge los lineamientos metropolitanos de ordenamiento territorial consignados en las DMOT, detallándolos y especificándolos según ciertos criterios. Da plena

continuidad a las DMOT, coincidiendo en su enfoque y principios.

- Las Directrices Metropolitanas de Ordenamiento Territorial Rural –DMOTR- se elaboraron también en el año 2011, sobre el modelo de las DMOT, con una aplicación al territorio rural del área metropolitana. Aunque no fue aprobado por Acuerdo metropolitano, es un instrumento importante para la construcción del Modelo Metropolitano de Ordenamiento Territorial en cuanto a los temas de protección ambiental, manejo de los bordes y del territorio rural. Sus aportes han venido alimentando otros documentos metropolitanos como el Cinturón Verde Metropolitano.
- Tres planes sectoriales con un enfoque específico, representativos de las funciones del AMVA y de sus Hechos Metropolitanos definidos en el Plan Integral de Desarrollo Metropolitano:
 - El Plan Maestro de Movilidad –PMM- se elaboró en el año 2007 y constituye el documento de referencia para la función de autoridad de transporte público y masivo del AMVA. Es el primer y único plan que presenta una visión integral de la movilidad metropolitana y de la planificación estratégica de los diversos modos de transporte, asociada al ordenamiento territorial.
 - El Plan Estratégico Metropolitano de Vivienda y Hábitat con Perspectiva Ambiental –PEMVHA- es el instrumento metropolitano del AMVA en temas de vivienda y hábitat, integrando tanto el tema de construcción de vivienda (en particular de Vivienda de Interés Social –VIS) como el tema del mejoramiento integral de barrios.
 - El Cinturón Verde Metropolitano del Valle de Aburrá (CVMVA) es el instrumento más reciente de los ocho instrumentos metropolitanos que se describen en el presente documento. Se elaboró en el año 2014. Presenta un enfoque ambiental y de gestión. Se trata de una estrategia de planificación de largo plazo que busca la conformación de bordes de protección ambiental.
- Tres planes con un enfoque de gestión:
 - El Plan Integral de Desarrollo Metropolitano PIDM 2008-2020 es un documento clave, adoptado en 2007, que constituye un marco estratégico general de largo plazo con una visión metropolitana y regional. El PIDM 2008-2020 presenta el componente estratégico metropolitano (hechos metropolitanos, objetivos, estrategias, proyectos estratégicos metropolitanos) así como las líneas de gestión y un plan de inversiones que programa las intervenciones del AMVA. Es un documento que constituye por ley (Ley 1625 de 2013) una norma de superior jerarquía, determinante para los planes municipales.
 - El documento Instrumentos de Gestión Urbana –IGU- se elaboró en el año 2010. Plantea, a partir de la base conceptual de las DMOT, una serie de estrategias, competencias e instrumentos de gestión que constituyen un marco de referencia para la gestión metropolitana.
 - El Cinturón Verde Metropolitano del Valle de Aburrá –CVMVA-, además de presentar un enfoque ambiental para el manejo del borde urbano-rural, integra un componente de gestión significativo. El CVMVA e IGU son los únicos instrumentos del AMVA que presentan en detalle

las modalidades operativas de implementación de los lineamientos metropolitanos de planificación, en particular la constitución de bordes de protección ambiental.

El presente documento describe los ocho documentos de planificación metropolitana descritos anteriormente,

destacando sus lecciones aprendidas. Por motivos metodológicos, se agruparon ciertos instrumentos para su sistematización: las DMOT y el Plan Bio 2030, por tener tanta complementariedad, se presentan conjuntamente, así como IGU y el CVMVA.

3. METODOLOGÍA DE LA SISTEMATIZACIÓN

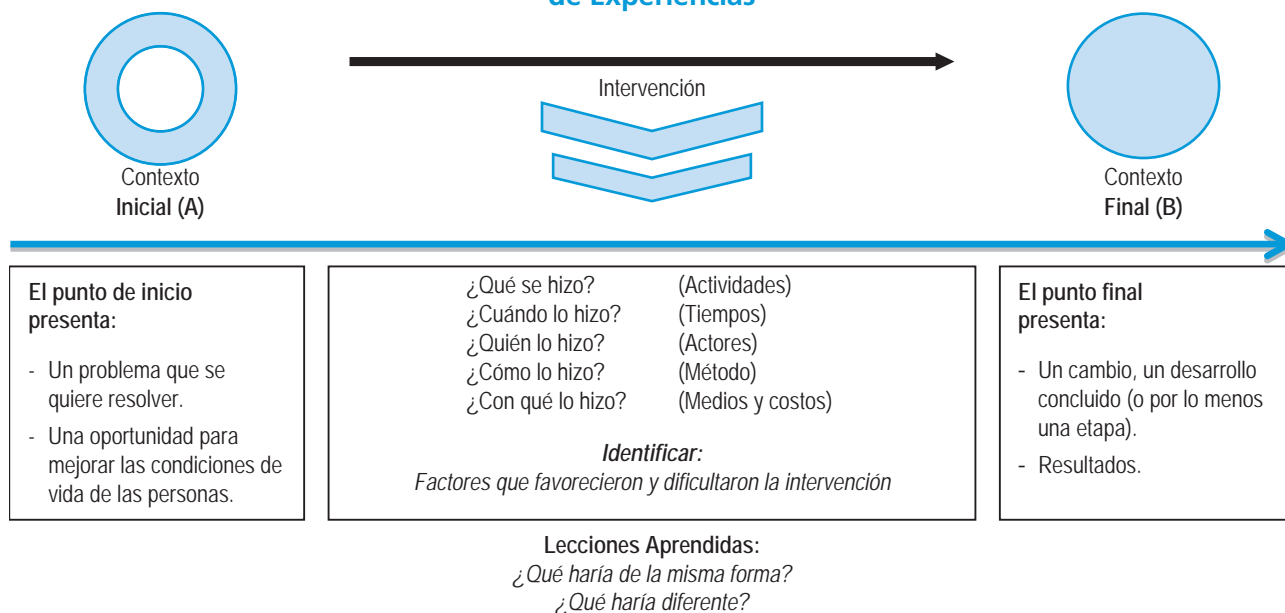
Para realizar la sistematización de los ocho instrumentos de planificación metropolitana descritos en el capítulo anterior, se utilizó una Guía metodológica basada en las experiencias de sistematización realizadas por ONU-Habitat en Latinoamérica durante los últimos 20 años, y por la revisión de literatura existente en materia de sistematización de experiencias exitosas. La Guía sirvió para definir: i) La estructura del proceso de sistematización; ii) Las distintas fases del proceso; y iii) Las herramientas de sistematización con la definición de ciertos criterios. El proceso de sistematización abordado se compone de tres fases:

- Una fase de planificación de la sistematización que incluye: la delimitación del objetivo, la definición del objetivo, la precisión del eje central y la definición del modelo.
- Una fase de recuperación, análisis e interpretación que incluye las siguientes actividades: recopilar, ordenar, analizar e interpretar, sintetizar la información relevante a la experiencia.
- Una fase de comunicación de los aprendizajes que incluye: la elaboración de una estrategia de comunicación, el diseño y la edición de publicaciones y otros materiales de difusión, y la realización de eventos de socialización.

Cabe mencionar que para llevar a cabo el proceso de sistematización de los ocho instrumentos de planificación elaborados por el AMVA, se utilizaron las siguientes fuentes:

- Los documentos mismos de cada instrumento.
- Las fichas de análisis realizadas por ONU-Habitat para cada instrumento.
- La información levantada en las entrevistas realizadas con los funcionarios del AMVA, de las subdirecciones de Planeación y de Movilidad.
- Se identificaron distintos criterios para el trabajo de análisis e interpretación (ver Tabla 2).

Figura 2. Esquema de intervención propuesto en la Guía Metodológica para la Sistematización de Experiencias



Fuente: ONU-Habitat Colombia. Proyecto F124, 2014.

Tabla 2. Criterios para la sistematización de cada instrumento metropolitano.

CONTEXTO, JUSTIFICACIÓN, METODOLOGÍA	<p>¿Cuál es el contexto de la elaboración del instrumento?</p> <p>¿Cuáles son los argumentos fundamentales para la elaboración del plan?</p> <p>¿Qué enfoque y qué metodología se ha definido para la experiencia?</p>
OBJETIVOS, ALCANCE	<p>¿Qué se pretende alcanzar en lo general y en lo específico con este plan? ¿Cuál es el alcance del documento?</p>
RESULTADOS (Impactos, Asociación, Sustentabilidad)	
Impactos	<p>A nivel metropolitano para la construcción del Modelo Metropolitano.</p> <p>En los documentos de planificación de los municipios.</p> <p>En la institución misma del AMVA (mejoramiento capacidades, cambios administrativos, cambios de usos de los recursos).</p>
Asociación de actores	<p>¿Qué tipo de asociación entre actores propició la elaboración del Plan?</p> <p>Impacto en la coordinación entre los distintos actores.</p>
Sustentabilidad	<p>¿Cambios duraderos que puede generar o ha generado el Plan (capacidades institucionales, nueva estructura organizacional)?</p> <p>¿Fuerza del componente de gestión (posibilidades de implementación, posibilidades de seguimiento con indicadores)?</p>

LECCIONES APRENDIDAS (innovación, transferencia y lecciones)

Innovación	¿Cuáles fueron los puntos de innovación para el contexto local? ¿Cuáles serían los aspectos “innovadores” a nivel local que la hacen merecedora de reconocimiento?
Transferencia y lecciones	¿Hay potencial para la reproducción de un instrumento similar en otras regiones? ¿Hay condiciones de reproducción y dificultades eventuales? ¿Cuáles fueron las lecciones aprendidas?

Fuente: ONU-Habitat Colombia. Proyecto F124, 2014.



4. SISTEMATIZACIÓN DE LOS INSTRUMENTOS DE PLANIFICACIÓN DEL AMVA

4.1. DIRECTRICES METROPOLITANAS DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL: “HACIA UNA REGIÓN DE CIUDADES” (DMOT) Y BIO 2030 PLAN DIRECTOR MEDELLÍN, VALLE DE ABURRÁ: UN SUEÑO QUE JUNTOS PODEMOS ALCANZAR.

Área Metropolitana del Valle de Aburrá –AMVA-: Taller de Ordenamiento Territorial Metropolitano, Acuerdo Metropolitano 015 de 2006 (DMOT).

Liderado por: Alcaldía de Medellín y Área Metropolitana del Valle de Aburrá –AMVA-. Coordinado por: Centro de Estudios Urbanos y Ambientales –URBAM-, Universidad EAFIT. Asesorado por: Atelier Parisien d’urbanisme –APUR- y Universitat Politècnica de Catalunya –UPC-, Acuerdo Metropolitano 013 de 2011 (BIO2030).

4.1.1. Contexto y Metodología

En el año 2004, el AMVA se enfrenta al reto de tener la primera generación de Planes de Ordenamiento Territorial –POT- para los 10 municipios que conforman el Área Metropolitana del Valle de Aburrá, adoptados y a portas de surtir el proceso de revisión y ajuste. El resultado de estos POTs, arroja que aunque responden a los requerimientos del territorio municipal, adolecen de coherencia y articulación al ser vistos en su conjunto. Como estrategia ante tal situación, el AMVA instala el Taller de Ordenamiento Territorial Metropolitano adscrito a la Subdirección de Planeación, coordinado y financiado con recursos de la entidad y los municipios, con el propósito de estructurar

un modelo territorial integrado. El fruto de este esfuerzo por la articulación e integración territorial, se denomina Directrices Metropolitanas de Ordenamiento Territorial –DMOT-.

Por su parte, BIO2030 es un plan territorial de carácter estratégico que amplía el horizonte de planificación de la región al año 2030, orientado a movilizar los municipios, la sociedad y sus instituciones en torno a propósitos comunes para alcanzar los retos que la geografía y el cambio climático le imponen, así como aquellos que se derivan de los procesos de metropolización y globalización, que de no asumirse adecuadamente pondrían en riesgo la sostenibilidad del territorio. Está enfocado en la acción de construir propuestas articulando de manera simultánea la escala de planificación metropolitana con la escala proyectual, y se soporta en una metodología de trabajo que incentiva la retroalimentación permanente entre las dos escalas de trabajo.

4.1.2. Justificación

Las DMOT se justifican en la medida en que con ellas, se da cumplimiento a dos de las cuatro competencias del AMVA establecidas en el artículo 6 de Ley 1625 de 2013, como lo son: “a) Programar y coordinar el desarrollo armónico, integrado y sustentable de los municipios que la conforman” y “d) 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”.

La propuesta central de BIO 2030 es complementar, mediante los sistemas estructurantes de Ambiente, Paisaje y Espacio Público, y Movilidad y Transporte, y los escenarios estratégicos de río y ladera, el modelo de ocupación establecido por las DMOT.

4.1.3. Objetivos y Alcance

El objetivo principal de las DMOT, concebidas bajo el concepto de normas Obligatoriamente Generales, es enmarcar un modelo metropolitano de ordenamiento territorial, concertado y coordinado entre todos los municipios del Valle de Aburrá, que promueva el desarrollo sostenible (sustentable), competitivo y equilibrado del Valle, bajo los siguientes criterios básicos:

- El carácter corporativo y asociativo de las áreas metropolitanas.
- Los Hechos Metropolitanos entendidos como fenómenos de interés metropolitano, y acordados a través de la Junta Metropolitana con participación de todos los municipios miembros de la entidad y el municipio de Envigado de manera complementaria.
- Los Hechos Metropolitanos y los determinantes ambientales como órbita de las competencias metropolitanas.
- El espíritu metropolitano contenido en la formulación de las normas Obligatoriamente Generales, sin detrimento de los principios de

igualdad y autonomía que la Constitución Política Nacional otorga a todos los entes territoriales.

- El proyecto de ciudad adoptado mediante el Plan de Ordenamiento Territorial –POT de cada municipio y las características diferenciales del desarrollo de cada ente territorial. Entendidos ambos como la manifestación y construcción social del sueño municipal (urbano-rural) y dentro del énfasis municipalista del marco legal de la planeación en Colombia.
- Las Directrices Metropolitanas de Ordenamiento Territorial como una oportunidad para unir voluntades políticas al servicio de los objetivos ambientales y sociales, para el desarrollo equilibrado y sostenible del Valle de Aburrá y la región central de Antioquia.

BIO2030 tiene por objetivo que los sistemas estructurantes metropolitanos planteados, se conviertan en los ejes rectores del crecimiento de la aglomeración metropolitana, bajo unos principios de sostenibilidad, equidad y eficiencia, y en concordancia con el modelo de ocupación elaborado por las DMOT. A escala proyectual, identifica y desarrolla “ámbitos de intervención” localizados en los escenarios territoriales del río y ladera, seleccionados de manera estratégica para detonar procesos de transformación urbanística que, simultáneamente, respondan a las oportunidades y problemáticas específicas del sector, y afirmen a escala local el modelo de ocupación metropolitana auspiciado. En cada ámbito de intervención, además de precisar y detallar los sistemas estructurantes metropolitanos, se definen pautas y criterios de ocupación para las actividades y el hábitat.

4.1.4. Resultados

Impacto para la construcción del Modelo Metropolitano

Ambos documentos constituyen la génesis misma del Modelo de Ordenamiento Territorial Metropolitano, teniendo DMOT una perspectiva más amplia, por ser el primero de los dos instrumentos formulados, mientras que BIO2030, detalla y da énfasis a algunos de los componentes de dicho modelo. Son documentos –en particular las DMOT por ser el documento más antiguo– que constituyen los fundamentales del Modelo de Ordenamiento Territorial Metropolitano, siendo los documentos de referente para los otros planes metropolitanos elaborados por el AMVA, así como los planes regionales.

Impacto en los documentos de planificación de los municipios

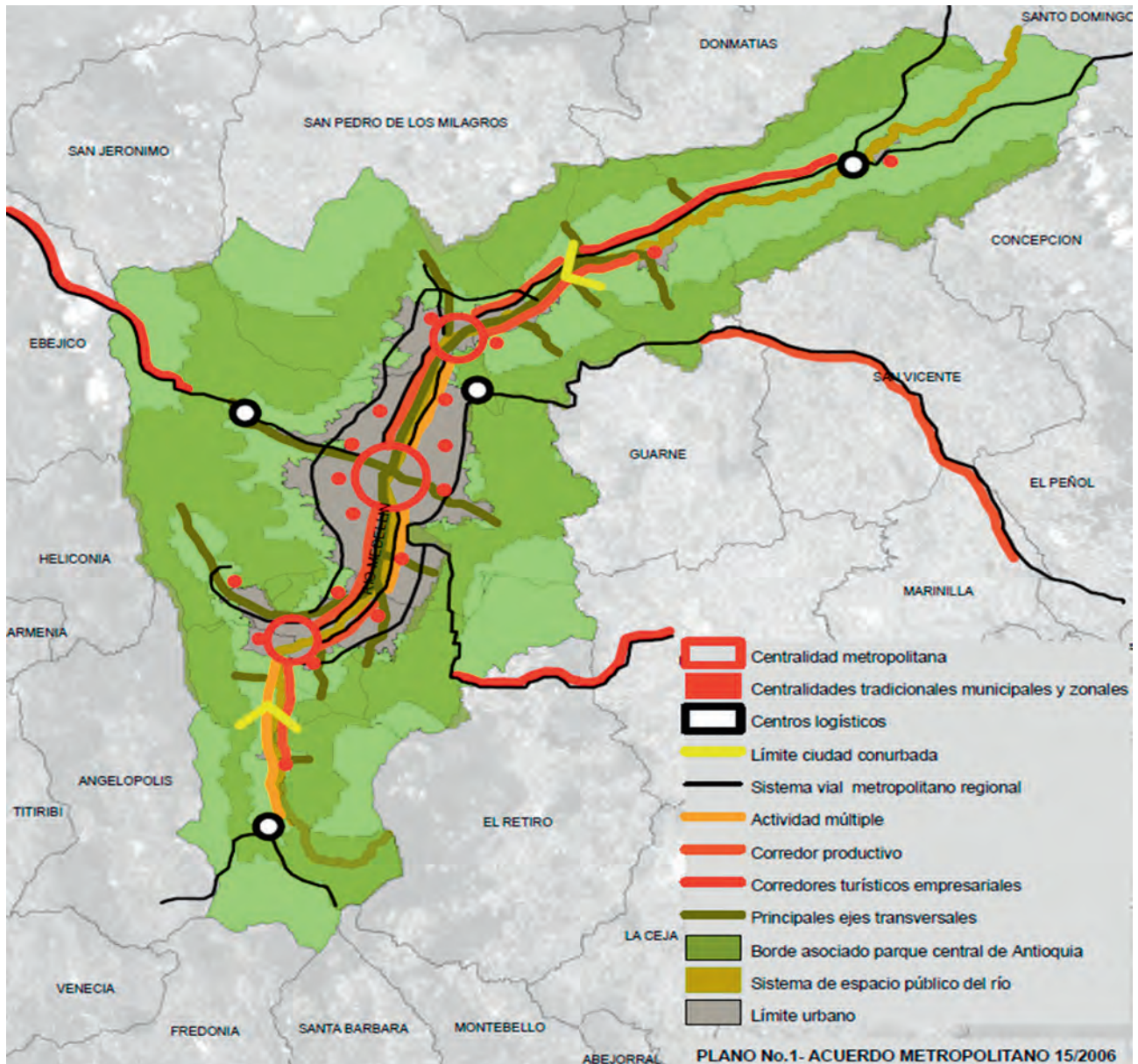
Del análisis de la segunda generación de POTs se puede visibilizar un importante avance en la incorporación de los componentes del Modelo de Ordenamiento Territorial Metropolitano, donde se destaca la inclusión de las tres Centralidades Metropolitanas (Centro, Norte y Sur) en los Municipios de Medellín, Bello, Itagüí, Sabaneta, La Estrella y Envigado. De igual forma, el elemento de bordes de protección, queda consignado en los

POTs en revisión de Medellín y Barbosa. Proyectos Estratégicos Metropolitanos como Frentes de Agua, se acogen en los POTs de Girardota (Parque de los Meandros) y Caldas (Parque Tres Aguas); el Centro Logístico de Primavera, fue incluido en el POT de Caldas. La política de densificación de la zona central del valle potenciando el corredor del río como gran centro metropolitano de actividades y hábitat, es claramente identificable en los POT de Medellín, Bello y Envigado.

Impacto para en el AMVA en términos de capacidades e institucionalidad

Tanto las DMOT como BIO2030 hacen una apuesta territorial que requiere del concierto de los diferentes actores institucionales y municipales para su concreción. Como consecuencia de las DMOT se da lugar a los procesos de Formulación de los Macroproyectos de las Centralidades Norte y Sur (2010), liderados por el AMVA desarrollados a partir de Concursos Internacionales de Diseño. Estos procesos, involucraron la participación de las Administraciones Municipales que tienen suelos comprometidos en estos territorios. A pesar de que a la fecha son pocos los avances físicos en la ejecución de dichos macroproyectos, si es loable que al menos en términos de proyección del desarrollo territorial, dichas administraciones municipales hayan orientado sus POTs hacia la concreción de los macroproyectos.

Figura 3. Modelo de Ordenamiento Territorial Metropolitano

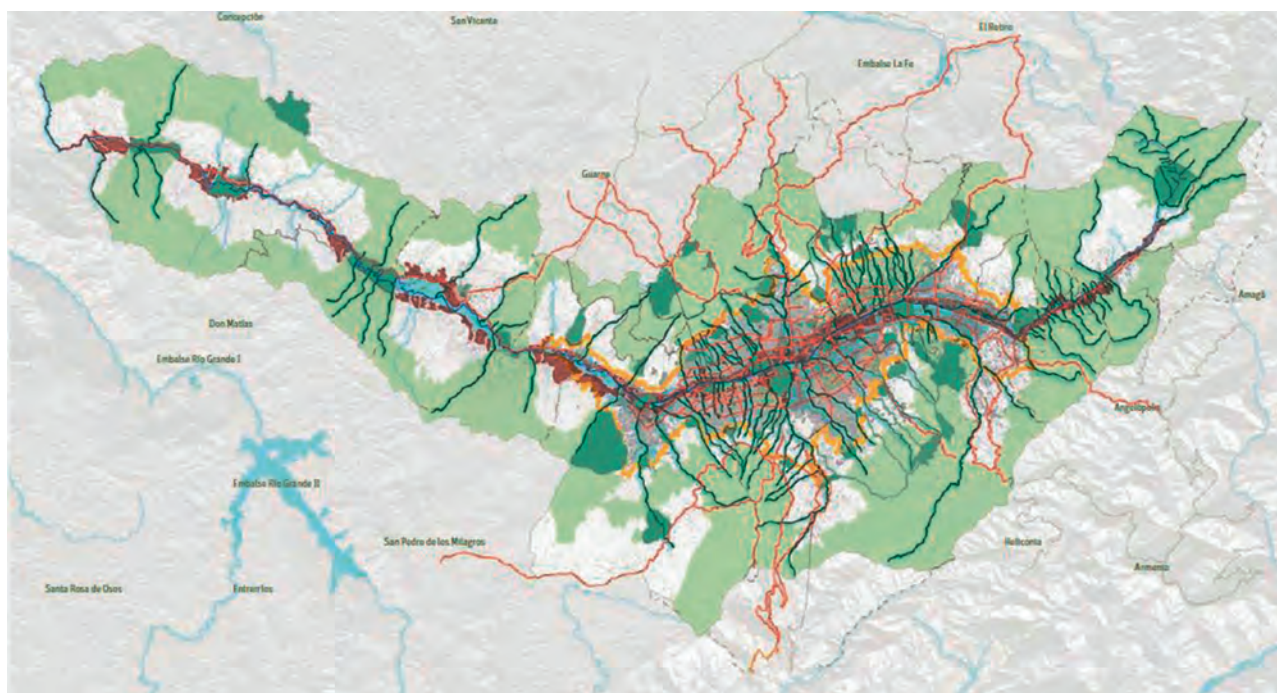


Fuente: (AMVA, 2006).

Con la formulación de las DMOT y de BIO2030, el AMVA fortaleció su función de ente planificadora en ordenamiento territorial metropolitano, una de las tres grandes funciones del AMVA. Aunque la implementación de los lineamientos metropolitanos de esos dos documentos se ve todavía tímida, cabe destacar que su formulación, así como su gestión ha permitido avanzar de manera significativa en la construcción de un Modelo de Ordenamiento Territorial Metropolitano, así como en el dialogo con los municipios sobre el desarrollo de su territorio, generando nuevas capacidades institucionales y técnicas. Las DMOT y BIO2030 han propiciado la elaboración

de otros documentos de planificación metropolitana, complementando de manera sectorial el Modelo (por ejemplo el Plan Estratégico Metropolitano de Vivienda y Hábitat –PEMVHA-, el Plan Maestro de Movilidad PMM), detallando ciertas estrategias en particular (Cinturón Verde Metropolitano del Valle de Aburrá –CVMVA-) o desarrollando los componentes de gestión necesarios para la implementación de los lineamientos (CVMVA e Instrumentos de Gestión Urbana –IGU-). El conjunto de lineamientos de las DMOT constituye la base conceptual de muchos de los documentos metropolitanos y se acogió completamente en el Plan Integral de Desarrollo Metropolitano (PIDM).

Figura 4. Sistema Estructurante Ambiente, Paisaje y Espacio Público.



Fuente: (Alcaldía de Medellín, AMVA y URBAM, 2011).

Asociación de actores propiciada por la elaboración del Plan

La estrategia metropolitana definida como Taller de Ordenamiento Territorial Metropolitano, la cual dio como resultado las DMOT, permitió implementar un proceso novedoso y exitoso, participativo y respetuoso de la autonomía municipal, pactado no sólo con los entes territoriales sino con otras entidades de la región como el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, la Gobernación de Antioquia, el Metro de Medellín, las Empresas Públicas de Medellín, el Municipio de Envigado y Corantioquia, entre otras.

BIO2030 desarrolla una estrategia de construcción colectiva de consensos a partir de grupos de interés públicos, privados y académicos con los cuales interactúa en las diferentes etapas del proceso, con el fin de obtener acuerdos sobre: ¿cómo estamos?, ¿hacia dónde debemos ir? y ¿qué debemos hacer para lograrlo? A su vez, BIO2030 identifica en la alianza Medellín – Antioquia propuesta por las nuevas administraciones de la alcaldía y el departamento para el período 2012 – 2015 como el escenario propicio para el desarrollo de las propuestas; y de manera particular, la Comisión Tripartita, como el nuevo marco institucional de construcción de consensos y de concertación de las políticas de ordenamiento territorial para la sostenibilidad y el desarrollo regional integrado.

Sustentabilidad

En materia de contenidos, BIO2030 busca una mejoría en la planificación metropolitana de largo plazo; actualmente las laderas presentan construcciones densas y con edificios altos, lo

que impacta negativamente las cuencas y por consecuencia los ríos, para revertir este proceso de urbanización se han propuesto planes de reasentamiento para población localizada en zonas de riesgos a ser trasladadas en asentamientos cerca del Río con planes para trabajar con el sector privado para negociar suelos privados.

El cumplimiento del Modelo de Ordenamiento establecido en DMOT y afianzado en BIO2030, por parte de los municipios es clave para permitir la vida sostenible (y viable) en el territorio metropolitano, para poder frenar la expansión (ocupación en laderas por medio de instrumentos validados por AMVA); caso contrario habrá presión sobre el sistema para la provisión de agua limpia a sus habitantes además de no alimentar a los embalses lo que podría resultar en disminución de energía eléctrica nacional (Antioquia abastece cerca del 30% de la energía que se consume en el país).

En materia de gestión, la estrategia del Taller de Ordenamiento Territorial Metropolitano tuvo como objetivo apoyar los procesos de formulación y concertación de las DMOT y facilitar el proceso de revisión y ajuste de los POTs municipales de manera articulada, para sentar las bases de un sistema de planificación y gestión territorial metropolitana. Su meta era establecer el Taller de manera permanente como parte de la Subdirección de Planeación del AMVA, conformado tanto por funcionarios de las diferentes dependencias de la entidad, como por equipos de asesores externos generales, temáticos y para cada proceso de ajuste a POT y proyecto estratégico por desarrollar. La conformación del Taller, se basa en el desarrollo de los principios de la función administrativa de concurrencia, coordinación y subsidiariedad,

establecidos en el artículo 288 de la Constitución Política, que determina la manera cómo han de abordarse los asuntos relacionados con el ordenamiento territorial en el AMVA.

El Taller operó durante los años 2004 y 2010 y se considera una estrategia exitosa a ser reactivada por el AMVA para la sostenibilidad de los procesos de largo alcance como DMOT y BIO2030, dado que se centra en la función planificadora, al tiempo que articula las funciones ambientales y de movilidad, al ordenamiento territorial, dotando a la entidad de herramientas para el cumplimiento de los fines antes descritos.

4.1.5. Lecciones aprendidas

Innovación

DMOT y BIO2030, se destacan en este aspecto, por:

- Ser el primer ejercicio de articulación de los POTs municipales y demás ejercicios de planificación sectorial (Planes Estratégicos del Aburrá Norte y Sur, Plan Maestro de Movilidad, Plan de Gestión Integral de Residuos Sólidos Regional, Plan Maestro de Espacios Públicos Verdes Urbanos), sentando las bases para la consolidación de un Modelo de Ordenamiento Territorial Metropolitano.
- Establecimiento de dos escalas de planificación para la concreción de dicho Modelo: desde los Sistemas Estructurantes del territorio y desde el ámbito proyectual.
- Establecimiento de una metodología para la formulación e implementación de los planes

y proyectos de ordenamiento territorial metropolitano (Taller de Ordenamiento Territorial Metropolitano).

- Los contenidos de estos dos instrumentos, anteceden el reciente requisito de Ley de formular un Plan Estratégico de Ordenamiento Territorial Metropolitano, posicionando al AMVA como entidad pionera en el país en materia de Ordenamiento Territorial Metropolitano.
- Las DMOT se diseñaron a gran escala, donde se proponía un listado de ideas sin priorización, mientras que BIO2030 es propositivo y plantea acciones concretas, razón por la cual es más útil a los municipios para la creación de normas, en la medida en que sus aportes de diseños permiten concretar más ideas en el territorio. Identifica el Río como importante eje de la planificación metropolitana (elemento estructurante del territorio).

Transferencia

Tanto DMOT como BIO2030, son experiencias que podrían ser replicables en otras áreas metropolitanas a nivel latinoamericano, bajo las siguientes condiciones:

- Un contexto normativo similar que faculte a las áreas metropolitanas para la ejercer la coordinación y liderazgo de procesos de planificación territorial en ámbitos donde concurren las jurisdicciones de varios municipios, así como ejercer funciones de autoridad en aspectos clave como lo son el Transporte público masivo y la Protección Ambiental.

- Un contexto territorial similar donde los retos de la planificación estén fuertemente determinados por las condiciones naturales, geográficas, topográficas, etc.
- Existe mucho interés en BIO2030 por parte de otras autoridades, por abordar una escala detallada de planificación; otros planes no van a nivel de orientación tipológica como lo hace éste.

4.2. PLAN INTEGRAL DE DESARROLLO METROPOLITANO (PIDM): 2008-2020 – METRÓPOLI: HACIA LA INTEGRACIÓN REGIONAL SOSTENIBLE.

Área Metropolitana del Valle de Aburrá –AMVA–, Acuerdo Metropolitano 040 de 2007.

4.2.1. Contexto, Justificación y Metodología

El PIDM 2008-2020 se elaboró en el año 2007 en un contexto que presentaba ciertos retos para la planificación estratégica metropolitana.

Se trataba de integrar una cultura institucional de medición y verificación, a través de la utilización de indicadores y de mecanismos de gestión y control para recolectar y analizar la información; el carácter integral de las intervenciones previstas en el PIDM, complementarias entre sí; la necesidad de articular los fenómenos metropolitanos con el entorno regional, nacional e internacional, teniendo en cuenta que cada proyecto estratégico metropolitano implica trascender la visión más allá de las fronteras regionales; la necesidad de reconocer e integrar los antecedentes metropolitanos, en particular los planes claves siguientes: el Parque Central de Antioquia (PCA), el Plan de Ordenamiento y Manejo de la Cuenca

del río de Aburrá (POMCA), el Plan Maestro de Movilidad (PMM), el Plan de Gestión Integral de Residuos Sólidos, las Directrices Metropolitanas de Ordenamiento Territorial (DMOT), los Planes Estratégicos del Norte y Sur del Valle de Aburrá.

Uno de los grandes antecedentes del PIDM 2008-2020, en términos de planificación estratégica a escala subregional, es el Plan Integral de Desarrollo Metropolitano, Proyecto Metrópoli 2002-2020, formulado por el AMVA en el año 2001 con un alcance temporal de 18 años. El proceso de elaboración del PIDM 2008-2020 se hizo sobre la base de una evaluación del PIDM 2002-2020 para permitir:

- Una actualización necesaria de la información básica, a partir del conjunto de nuevos planes claves que se elaboraron entre 2001 y 2007 y de la actualización del sistema de información puesto en marcha por el AMVA, basado en indicadores y cartografía.
- La reestructuración necesaria del Proyecto Metrópoli 2002-2020 según la realidad integral e interrelacionada de los asuntos metropolitanos, ya que el PIDM 2001-2020 no evidenciaba la sinergia e integralidad entre los programas y proyectos previstos en el Plan y planteaba objetivos y campos de acción muy generales, sin asociación a unas metas cuantificables.
- El planteamiento de una nueva gestión integral del Plan con eficiencia operacional, definición de objetivos específicos de carácter estratégico, identificación de metas cuantificables y vinculación de los actores, lo que no logró alcanzar el Proyecto Metrópoli 2002-2020,

por el carácter muy general de los objetivos, la falta de propósito estratégico y concreción en metas. Las instancias de debate y seguimiento creadas por el Proyecto Metrópoli 2002-2020, como la mesa central de gestión y los debates metropolitanos, se quedaron inoperantes.

- El cumplimiento de los principios de planeación establecidos en la Ley 152 de 1994, en particular la formulación de proyectos específicos de intervención en cuanto a la articulación institucional intra y supraregional, así como la incorporación del análisis de las dinámicas sociales y económicas de la población del valle a las decisiones de alcance metropolitano.
- La puesta en marcha de una estrategia de armonización entre el PIDM y los planes de desarrollo municipal.

El diseño metodológico que orientó la elaboración del PIDM 2008-2020 se estableció a partir de fundamentos conceptuales y principios:

- El horizonte de planificación que comprende tres periodos administrativos de gobierno

municipal para un total de doce años de vigencia del Plan, entre 2008 y 2020.

- La estructura del Plan de cuatro niveles: un nivel superior que constituye la visión del Plan y los tres demás niveles (objetivos, estrategias, proyectos estratégicos) que derivan del nivel superior.
- Los conceptos de visión, objetivos metropolitanos, estrategias, proyectos estratégicos metropolitanos.
- La articulación del Plan con los planes temáticos y sectoriales.

4.2.2. Objetivos y Alcance

El objetivo general del PIDM es “establecer un marco estratégico general con una visión metropolitana y regional integrada para dirigir, programar, coordinar el desarrollo sostenible del territorio bajo su jurisdicción” (AMVA, 2007). El PIDM constituye, de cierta manera, “la carta de navegación” de la planificación estratégica del AMVA, la base fundamental de su plan de inversiones. Plantea una visión integral, los objetivos, las estrategias y los proyectos estratégicos metropolitanos.

Tabla 3. Objetivos Metropolitanos del PIDM 2008-2020

OBJETIVOS METROPOLITANOS DEL PIDM 2008-2020

Mejorar la calidad de vida y forjar un ambiente sano: la dinámica económica regional, la sostenibilidad ambiental y la habitabilidad y calidad de vida.

Consolidar altos niveles de gobernanza: la integración social, la gobernabilidad de las zonas urbanas.

Afianzar la institucionalidad, autoridad y legitimidad del Sistema Político de alcance metropolitano: criterios de transparencia y de gestión, fortalecimiento del carácter vinculante de las decisiones metropolitanas, utilización de la Junta Metropolitana como un instrumento de gobierno de alcance metropolitano.

Consolidar el modelo de ocupación en el Valle de Aburrá y el sistema regional de ciudades.

Fuente: ONU-Habitat Colombia. Proyecto F124, 2014, a partir de (AMVA, 2007).

4.2.3. Resultados

Impacto para la construcción del Modelo Metropolitano

El PIDM 2008-2020, a través de sus objetivos, estrategias y proyectos estratégicos, retoma los elementos del Modelo Metropolitano de Ordenamiento Territorial consignados en los planes metropolitanos anteriores, en particular: las Directrices Metropolitanas de Ordenamiento Territorial (DMOT), el Plan de Gestión Integral de Residuos Sólidos (PGIRS), el Plan Maestro de Espacios Públicos Verdes Urbanos (PMEPVU), los adelantos en la formulación del Plan Maestro de Movilidad (PMM), el Plan de Ordenación y Manejo de la Cuenca del río Aburrá (POMCA), la estrategia de gestión para el Parque Central de Antioquia (PCA).

El Plan contribuye a la construcción del Modelo Metropolitano a través de la definición precisa de los Proyectos Estratégicos Metropolitanos de ordenamiento territorial, que derivan en particular de los lineamientos metropolitanos consignados en las DMOT. Se destacan en particular los siguientes proyectos: las Centralidades, los Centros Logísticos, los Frentes de Agua. En este sentido, el PIDM 2008-2020 constituye un marco de actuación coherente con el conjunto de lineamientos metropolitanos que han venido construyendo el Modelo Metropolitano.

Por otro lado, el PIDM 2008-2020 permitió fortalecer la integración de la dimensión de “articulación con el entorno regional” en el Modelo Metropolitano de Ordenamiento Territorial, resaltando la necesidad de enmarcarse en el contexto económico de la Región Central del

Parque de Antioquia (PCA), en el contexto urbano regional y la red de ciudades. En particular, el Plan resalta la necesidad de:

- Un aumento del desarrollo agroindustrial y forestal y generación de valor agregado, a través del fortalecimiento de los nodos de desarrollo subregional y zonal de las redes urbanas;
- Una mayor conectividad biológica de las áreas protegidas;
- Una ampliación y una consolidación de mercados para las actividades productivas de la Región Central de Antioquia.

Impacto en los documentos de planificación de los municipios

El PIDM 2008-2020 constituye un marco de referencia para la configuración de los planes municipales, con líneas estratégicas de actuación articuladas al Modelo Metropolitano de Ordenamiento Territorial, consignado -entre otros documentos- en las Directrices Metropolitanas de Ordenamiento Territorial (DMOT). Este marco constituye una norma de superior jerarquía y es determinante para los planes de ordenamiento territorial, planes de desarrollo y demás instrumentos de planificación en lo referido a hechos metropolitanos como se menciona en el artículo 12 de la Ley 1625 de 2013 que deroga la Ley 128 de 1994.

Impacto para en el AMVA en términos de capacidades e institucionalidad

El PIDM permitió incluir de manera articulada los resultados de los planes sectoriales y encadenar las

líneas estratégicas de intervención del Plan a los ámbitos de competencias del AMVA. Permitió también establecer la definición de conceptos claves para el marco de acción del AMVA, con el objetivo de precisar las tareas del ente metropolitano, evitar la dilución de lo que es “Lo Estratégico

Metropolitano” y el desgaste institucional y técnico que deriva de la falta de precisión, la confusión de los roles y la fragmentación de las intervenciones. Se definieron los Hechos Metropolitanos, las Estrategias Metropolitanas y los Proyectos Metropolitanos.

Tabla 4. “Lo Estratégico Metropolitano”

HECHOS METROPOLITANOS
<ul style="list-style-type: none"> • El ordenamiento territorial metropolitano: los componentes metropolitanos de la base ambiental (los bordes de protección ambiental, los elementos del sistema hídrico del río Aburrá, los corredores transversales al valle), los sistemas estructurantes metropolitanos (de movilidad, servicios públicos, gestión de residuos sólidos, equipamientos y red de espacios públicos), los sistemas estructurados (clasificación de suelos, usos generales, tratamientos y rangos de densidad). • El diseño y puesta en marcha de un sistema metropolitano de reparto de cargas y beneficios de alcance regional. • La movilidad metropolitana. • El sistema metropolitano de Vivienda de Interés Social. • La red de espacios públicos y equipamientos metropolitanos. • La formulación de directrices de mínimo nivel respecto al desarrollo económico y social.
ESTRATEGIAS METROPOLITANAS
El fortalecimiento regional, la gestión integral de espacios metropolitanos a partir del Modelo Metropolitano de Ordenamiento Territorial, el desarrollo con equidad y uso racional de los recursos, la articulación interinstitucional, la participación social, el desafío de la negociación.
PROYECTOS ESTRATÉGICOS METROPOLITANOS
Sinergia, entorno regional sostenible, ordenamiento espacial y accesibilidad, desarrollo sociocultural y calidad ambiental, gobierno metropolitano y alianza regional

Fuente: ONU-Habitat Colombia. Proyecto F124, 2014, a partir de (AMVA, 2007).

Asociación de actores

El logro de los objetivos estratégicos del PIDM implica la construcción de sinergias entre los distintos actores territoriales: instituciones públicas como privadas (áreas especializadas, oficinas, grupos de trabajo), agentes regionales, nacionales e internacionales, empresas y distintos sectores de la economía. Se promueve la realización de pactos políticos y acuerdos de voluntades, así como la utilización de instrumentos de cooperación técnica o financiera. El Plan resalta en particular la

necesidad de una articulación fuerte a los procesos de planificación liderados por la Gobernación a nivel regional, en particular en cuanto al Sistema Metropolitano y Regional de Áreas Protegidas (SIMAP y SIRAP-PCA) y a todas las iniciativas relacionadas con el ordenamiento territorial y productivo de la Región Central de Antioquia.

Sustentabilidad

En términos institucionales, el PIDM 2008-2020 estableció una visión integral del desarrollo

metropolitano hacia 2020, lo que ha permitido establecer las distintas intervenciones del ente metropolitano en el marco de una política de largo plazo que reconoce los siguientes principios: el desarrollo con equidad, la pluralidad y sostenibilidad.

A partir de la definición del Componente Estratégico del Plan, se establecieron los instrumentos de gestión del Plan (estructura organizacional, actores y roles, control y seguimiento) y el Plan Operativo de Inversiones, los elementos que permiten dar sustentabilidad al PIDM 2008-2020, para que se concrete la visión de largo plazo del Plan. Cabe mencionar que en términos de seguimiento, el PIDM plantea cuatro metas temporales de evaluación: 2010, 2012, 2016 y 2020.

4.2.4. Lecciones aprendidas

Innovación

El PIDM 2008-2020 es un instrumento clave para la planificación estratégica metropolitana del Valle de Aburrá. Ciertos aspectos de su concepción le aportan un carácter de innovación por destacar y referenciar para su replicación en otras áreas metropolitanas del país:

- El intento de clarificación de la relación entre las competencias del AMVA y los Hechos Metropolitanos definidos en el Plan, como marco de actuación institucional;
- El desarrollo de una perspectiva integral del territorio (desarrollo económico, cohesión social

y sostenibilidad ambiental), basada en el Modelo Metropolitano de Ordenamiento Territorial consignado en otros planes sectoriales, así como en la articulación de distintas escalas territoriales, tanto metropolitana como regional, nacional e internacional;

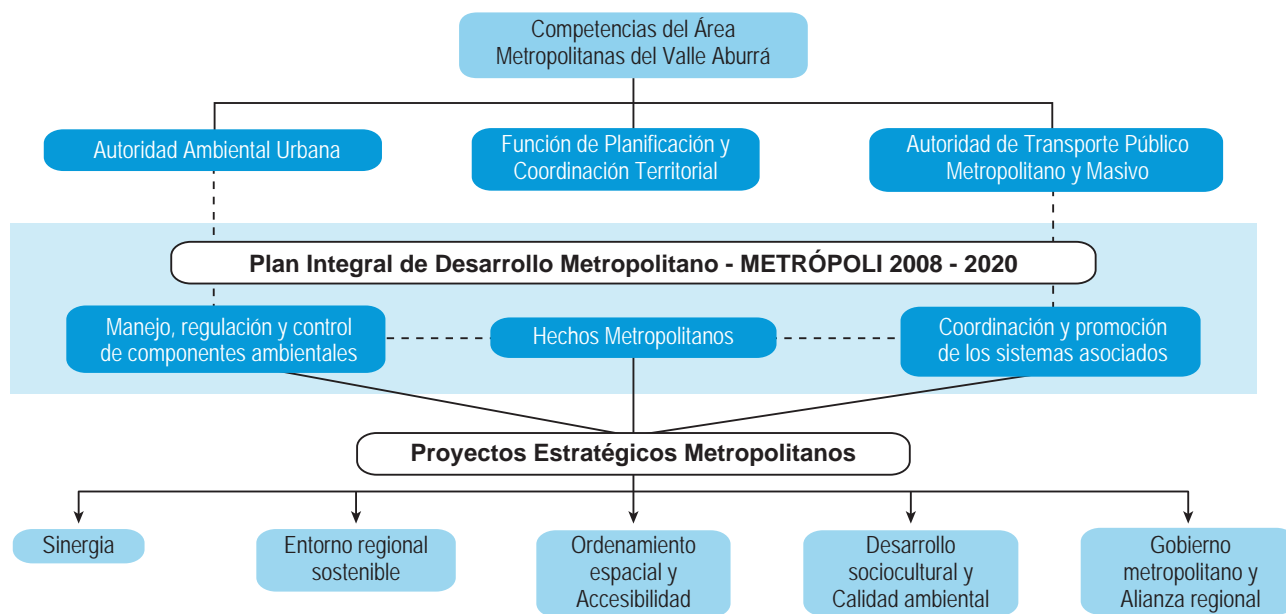
- El fortalecimiento regional, una de las estrategias claves del Plan, con la elección de orientar la planeación del territorio como región de ciudades, trabajando sobre los ejes temáticos de la accesibilidad y la conectividad, del desarrollo socioeconómico, del ordenamiento productivo y del manejo integral del suelo rural.

Transferencia y lecciones

El Plan Integral de Desarrollo Metropolitano es un instrumento que cada área metropolitana en Colombia, debe formular según la Ley 1625 de 2013, cuyo artículo 7 establece que “el ente metropolitano debe formular y adoptar el Plan Integral de Desarrollo Metropolitano con perspectiva de largo plazo incluyendo el componente de ordenamiento físico territorial, como una norma general de carácter obligatorio a las que deben acogerse los municipios al adoptar los planes de ordenamiento territorial en relación con las materias referidas a los hechos metropolitanos”.

Con esta perspectiva, el PIDM 2008-2020 elaborado por el AMVA en el año 2007 puede constituir un modelo de referencia para otras áreas metropolitanas que deben elaborar su Plan Integral de Desarrollo Metropolitano o actualizarlo, teniendo en cuenta sus aspectos de innovación.

Figura 5. Relación entre las competencias del Área Metropolitana del Valle de Aburrá (AMVA), los Hechos Metropolitanos y los Proyectos Estratégicos Metropolitanos definidos en el PIDM 2008-2020



Fuente: (AMVA, 2007).

4.3. FORMULACIÓN DE LAS DIRECTRICES METROPOLITANAS DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL RURAL EN LOS MUNICIPIOS DEL VALLE DE ABURRÁ –DMOTR-.

Área Metropolitana del Valle de Aburrá –AMVA- e Instituto de Estudios Ambientales –IDEA- Universidad Nacional de Colombia, Sede Medellín (2011). No vinculante, dado que no fue adoptado.

4.3.1. Contexto y Justificación

La Formulación de las Directrices Metropolitanas de Ordenamiento Territorial Rural –DMOTR-, se fundamentó en el Acuerdo 015 de 2006, Directrices

Metropolitanas de Ordenamiento Territorial y en los contenidos del Decreto Nacional 3600 de 2007 sobre las determinantes de ordenamiento del suelo rural, en cumplimiento de la competencia legal del AMVA de “Programar y coordinar el desarrollo armónico, integrado y sustentable de los municipios que la conforman” (literal a del artículo 6 de la Ley 1625 de 2013). No obstante, es reconocido que existe una colisión de competencias entre la autoridad ambiental rural –Corantioquia- y el AMVA (autoridad ambiental en Suelo Urbano) como entidad planificadora metropolitana. Lo anterior ha debilitado tradicionalmente la consideración de la planificación rural como hecho

metropolitano y por consiguiente el papel del AMVA como entidad planificadora de “lo rural”. La misma colisión se presenta cuando se habla de áreas protegidas, parques regionales y suelos de protección, conjunto de hechos territoriales, que el Decreto 3600 de 2007 define como estructura ecológica principal, que en teoría debería ser definida por la planificación y acogida por la autoridad ambiental para efectos de la gestión correspondiente, pero en la práctica, estos roles se confunden en el choque de competencias descrito y es necesario avanzar hacia su clarificación definitiva.

Adicionalmente, la declaratoria de inexequibilidad del artículo 7 de la Ley 388 de 1997, debilitó la complementariedad de los Planes de Ordenamiento Territorial -POT- municipales, al tiempo que vació el contenido regional de estos ejercicios, al cargar de insularidad las determinaciones propias de cada plan. No obstante, los municipios vinculados a áreas metropolitanas, en el marco de la Ley 1625 de 2013, pueden acudir a los hechos metropolitanos e invocar acuerdos de concurrencia normativa y de objetivos de planificación. A la fecha, Corantioquia (autoridad ambiental en el Suelo Rural) aún no han terminado sus determinantes ambientales.

4.3.2. Metodología

Las DMOTR fueron desarrolladas por iniciativa del AMVA con el apoyo técnico de la Universidad Nacional de Colombia-Sede Medellín, mediante la realización de varios talleres y entrevistas a miembros de la comunidad que habita el territorio rural metropolitano y funcionarios de las administraciones locales de los diez municipios del Valle de Aburrá, con el acompañamiento permanente de funcionarios de la subdirección

de Planeación del AMVA. El trabajo tuvo como fundamento técnico, el análisis de otros proyectos de impacto metropolitano y los POTs municipales vigentes al momento de su formulación.

El análisis de las condiciones del territorio rural metropolitano, permite arrojar siete (7) directrices, las cuales han sido redactadas como Normas Obligatoriamente Generales y han acogido la estructura del Acuerdo 015 de 2006 (DMOT), para facilitar su adopción por la Junta Metropolitana; sin embargo, a la fecha no han sido adoptadas, aunque se consideren determinantes ambientales para los municipios que serán entonces, insumo esencial para la formulación del PEMOT.

Las DMOTR han sido concebidas como una herramienta de apoyo a la planificación rural de los municipios del Valle de Aburrá, de modo que los datos, la cartografía, la geodatabase y la estructura reglamentaria propuesta, sirvan al propósito regional de consolidar contenidos de planificación concurrentes y acciones reglamentarias de alcance metropolitano, frente a usos polémicos como la parcelación rural, la minería, el ordenamiento de corredores viales metropolitanos, la persistencia de la agricultura, los parques metropolitanos de borde, la protección ecológica, entre otros. Según el mismo documento: “Si un municipio adopta íntegra o parcialmente estas Directrices, tendrá resuelto en gran medida el componente rural de su Plan de Ordenamiento Territorial”.

4.3.3. Objetivos y Alcance

La propuesta normativa de las DMOTR, establece los siguientes objetivos para esta propuesta de ordenamiento territorial rural metropolitano.

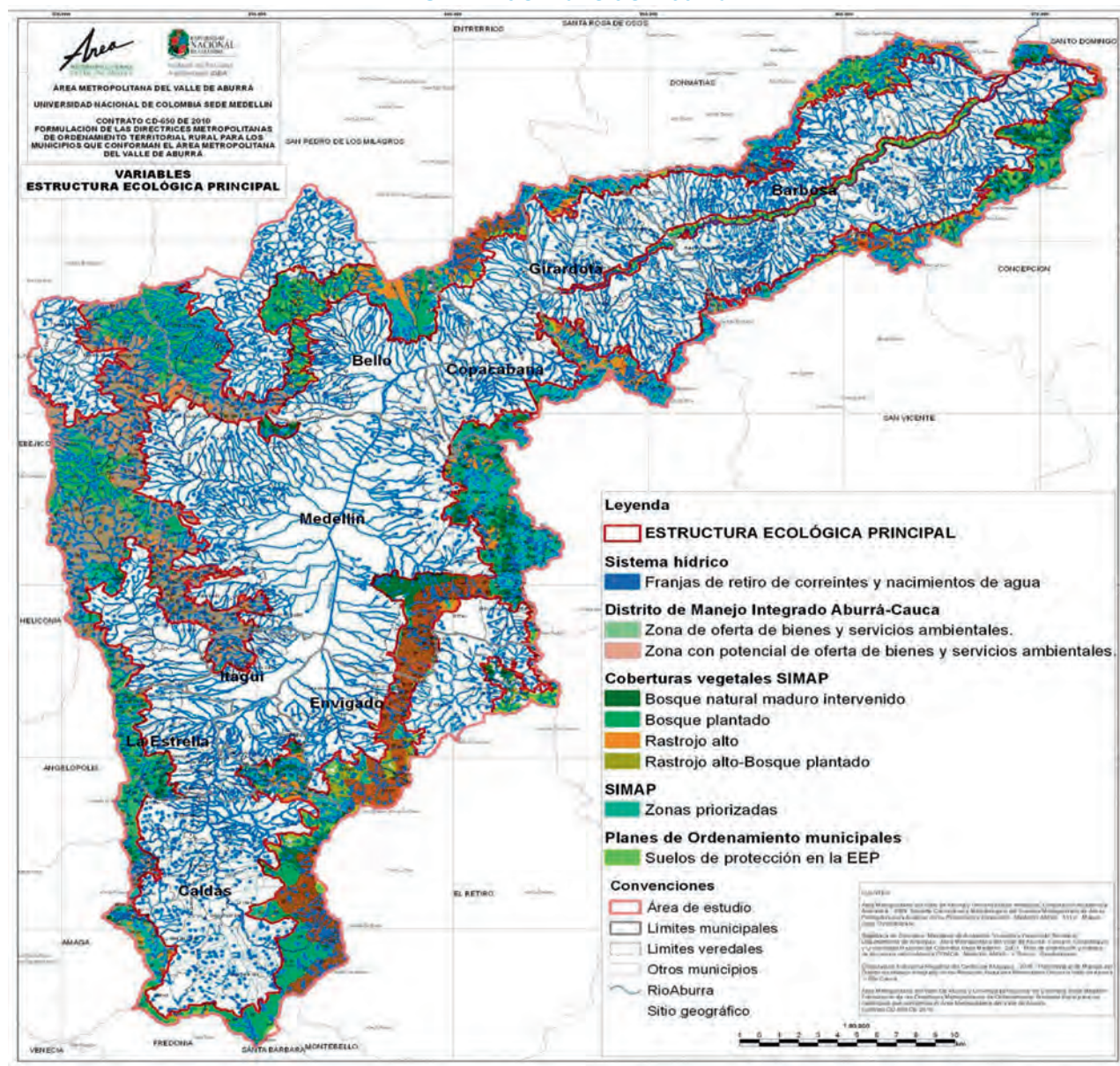
Objetivo General:

Consolidar la planificación territorial rural como hecho metropolitano, en el marco de las competencias del Área Metropolitana del Valle de Aburrá –AMVA.

Objetivos Específicos:

1. Adoptar las Directrices Metropolitanas de Ordenamiento Territorial Rural-DMOTR con vocación de normas obligatoriamente generales, en concordancia con la normatividad nacional, regional y metropolitana.
2. Establecer a escala 1:25.000 las Macrounidades de Planificación Territorial Rural Metropolitana - MPTRM, incluidos los corredores viales suburbanos a escala 1:5.000 y el Sistema Ecológico Estructurante Metropolitano-SEEM del Valle de Aburrá.
3. Adoptar el Sistema Ecológico Estructurante Metropolitano-SEEM del Valle de Aburrá que en el presente Acuerdo Metropolitano se entiende como el conjunto de elementos bióticos y abióticos que dan sustento a los procesos ecológicos esenciales del territorio, los cuales brindan la capacidad de soporte para el desarrollo socioeconómico de las poblaciones con el interés de asegurar la producción ecosistémica en el tiempo y brindar mejores oportunidades y beneficios ambientales a los habitantes del territorio metropolitano.
4. Reconocer y proteger las áreas de producción agrícola, pecuaria y forestal significativa de carácter metropolitano, que se caracterizan por tener asentadas comunidades campesinas que sustentan esta vocación agraria a través del uso actual del suelo, el número de predios dedicados a este uso, el grado de asociación de los campesinos y el volumen de producción a escala municipal y metropolitana.
5. Adoptar estrategias de coordinación interinstitucional y subsidiaridad en la planificación y en la gestión territorial metropolitana.
6. Establecer Criterios de Gestión para el desarrollo del suelo rural entendido en los términos del Decreto 3600 de 2007 con especial énfasis en las categorías de protección definidas en el Artículo 4 y de lo dispuesto en el Acuerdo Metropolitano 015 de 2006 en lo referido a los usos que se adoptan conforme la clasificación que hace el Artículo 22 del mismo. La participación de los equipos interdisciplinarios de la Universidad Nacional de Colombia-Sede Medellín, en su calidad de Contratista y del Área Metropolitana del Valle de Aburrá-AMVA, entidad Contratante con funciones adicionales de Interventoría fueron el eje transversal del proceso adelantado para la construcción normativa del proyecto de Acuerdo Metropolitano, lo que permitió dar coherencia al texto y contextualizar los objetivos señalados con las necesidades evidenciadas en materia de ordenamiento territorial rural.

Figura 6. Zonas de protección propuestas para el Sistema Ecológico Estructurante Metropolitano –SEEM- del Valle de Aburrá.



Fuente: (AMVA e IDEA U. Nal, 2011).

4.3.4. Resultados

Impacto para la construcción del Modelo Metropolitano

Las DMOTR complementan con una visión del territorio rural, los aspectos contenidos en las ya adoptadas Directrices Metropolitanas de Ordenamiento Territorial –DMOT-, con la identificación de un Sistema Ecológico Estructurante Metropolitano –SEEM- que recoge los ejercicios de planificación previamente liderados por el AMVA, como Plan de Ordenación y Manejo de la Cuenca del Río Aburrá –POMCA-, Acuerdo Metropolitano 07 de 2007 y Plan Integral de Desarrollo Metropolitano –PIDM-, Acuerdo Metropolitano 040 de 2007. Asimismo, las DMOTR constituyen la base para posteriores proyectos elaborados por el AMVA (2014), como lo es el Cinturón Verde Metropolitano del Valle de Aburrá –CVMVA- el cual representa un importante avance en materia de instrumentos de gestión del suelo para la consolidación de este elemento (borde urbano-rural) identificado como constitutivo esencial del Modelo de Ordenamiento Territorial Metropolitano.

Impacto en los documentos de planificación de los municipios

Dado que no son de carácter obligatorio, por el momento su impacto en la normativa de los POTs municipales no es muy tangible, ya que estos, entran a concertar justamente los contenidos relativos a sus suelos rurales con Corantioquia, cuya agenda en materia de conservación y protección ambiental puede o no coincidir con las DMOTR. No obstante, algunos de los elementos del SEEM, por

constituir zonas de reserva del orden nacional, si coinciden con los suelos de protección clasificados por los municipios.

Impacto para el AMVA en términos de capacidades e institucionalidad

La Formulación de las DMOTR fortalece al AMVA en dos de sus funciones principales: como entidad responsable de coordinar la planificación territorial metropolitana y como Autoridad Ambiental en el Suelo Urbano. Es entendible que la preservación y conservación de áreas de importancia ambiental urbanas, en una topografía compleja como la del Valle de Aburrá, guarda una alta dependencia de lo que sucede en el Suelo Rural. La iniciativa del AMVA de formular unas directrices para el ordenamiento territorial de esta clase de suelo, implica la comprensión del ordenamiento territorial como una disciplina que no obedece límites jurisdiccionales, sino supeditada a las condicionantes naturales; por tanto, esta iniciativa se posiciona como una base importante para la coordinación interinstitucional entre las dos Autoridades Ambientales que ejercen sobre el Valle de Aburrá.

Asociación de actores

La formulación de las DMOTR propició la interacción de diferentes actores involucrados en la preservación de los recursos naturales en el entorno rural metropolitano, como lo son las propias Administraciones Municipales, los funcionarios de la Subdirección de Planeación Integral del AMVA y principalmente, los campesinos asentados en las veredas y corregimientos que constituyen la ruralidad metropolitana.

Sustentabilidad

Las DMOTR plantean el reto de la preservación de los recursos naturales metropolitanos como estrategia de largo plazo para la sostenibilidad de la conurbación, asociado no sólo a la conservación de áreas de importancia ambiental, sino también, y en concordancia con las categorías de suelo definidas en el Decreto Nacional 3600 de 2007, aquellas áreas indispensables para la producción agrícola. A fin de garantizar que dichas áreas se conserven para los fines previstos, es que se configura el denominado Sistema Ecológico Estructurante Metropolitano –SEEM– que, a su vez, detalla y afina la idea esbozada en las DMOTR de configurar un parque de borde metropolitano, que se constituya en barrera para el crecimiento urbano desmedido.

4.3.5. Lecciones aprendidas

Innovación

Las DMOTR se configuran como una iniciativa innovadora, en los siguientes aspectos:

- Por primera vez en la institución (AMVA), el tema rural es abordado de manera directa en el ordenamiento territorial metropolitano.
 - Se sientan las bases fisicoespaciales para la conformación de un parque de borde metropolitano a partir de la identificación del SEEM.
 - Dos de los parques que conforman el SEEM, están en desarrollo: Parque Metropolitano de La Cruz, en Copacabana, y Parque La Romera, en Sabaneta.
- Se han identificado zonas agrícolas para el fomento local aunque no se hayan desarrollado planes concretos al respecto, que se pretende se articulen a los POTs.
 - Aunque no se prevén espacios particulares de diálogo, el hecho de que el AMVA en cumplimiento de su competencia planificadora aborde el ordenamiento de un territorio bajo jurisdicción de otra entidad, abre una puerta al trabajo conjunto entre las dos Autoridades Ambientales que inciden en el territorio metropolitano del Valle de Aburrá.

Transferencia

Se identifican los siguientes elementos potenciales de ser objeto de aplicabilidad en otras áreas metropolitanas nacionales, e incluso internacionales, no sin antes reconocer los procesos de apoyo que ya efectúa el AMVA a otras áreas metropolitanas en Colombia, como Bucaramanga y Barranquilla:

- Asumir el ejercicio de articulación entre Autoridades Ambientales y en general, con otras instituciones que incidan en las decisiones que se tomen sobre un mismo territorio metropolitano.
- Preservar las áreas agrícolas aun con potencial para la producción y estimular huertas urbanas, no sólo como estrategia para el abastecimiento alimentario, sino como reconocimiento de un patrimonio cultural vivo en los entornos conurbados.
- Definir una estrategia para la generación de bordes de protección ambiental a partir de la identificación del SEEM.
- Identificar áreas mineras para suplir necesidad de material de construcción.

4.4. PLAN MAESTRO DE MOVILIDAD PARA LA REGIÓN METROPOLITANA DEL VALLE DE ABURRÁ

Área Metropolitana del Valle de Aburrá –AMVA– y Consorcio de Movilidad Regional (conformado por empresas chilenas - CIS Asociados Consultores en Transporte S.A., TRASA Ingeniería Ltda. - y profesionales colombianos - Arquitecto Marco Antonio Díaz Álvarez e Ingeniero Civil Jorge Hernán Forero Forero), Acuerdo Metropolitano 042, 28 de noviembre de 2007.

4.4.1. Contexto, Justificación y Metodología

El diagnóstico elaborado en el Plan Maestro de Movilidad para la región metropolitana muestra en qué contexto el Plan se construyó, entre 2005 y 2007. Se destacaron dificultades acerca del sistema de movilidad y de transporte -sistema estructurante del orden territorial- a dos escalas distintas:

- A la escala regional, se mencionan los problemas siguientes: el aislamiento de la Región Metropolitana, la inexistencia de una infraestructura de movilidad y de un sistema jerárquico de centros urbanos que pueda ser la base de un sistema de movilidad regional, la nueva demanda en términos de transporte hacia la subregión de occidente y en la subregión del Altiplano del Oriente, la disparidad de visiones entre la región metropolitana del Valle de Aburrá y las subregiones Oriente y Occidente.
- A la escala metropolitana, se evidencian: las contradicciones entre los municipios con respecto a la política de usos de suelo y el sistema de movilidad a lo largo del Río, las dificultades de déficit para asumir mayores volúmenes

de tránsito, en particular la carencia de vías colectoras transversales al sistema del Río, la estructura de accesibilidad deficitaria y reducida en las laderas y los bordes, con pocas alternativas de implementación de sistemas de movilidad en esas áreas, la existencia de una visión estricta de recuperación ambiental del Río que no daría espacio al corredor multimodal del Río.

En general, se evidenció la ausencia de un Sistema Integrado de Transporte liderado por una entidad única que pueda planificar, regular, vigilar y controlarlo.

El Plan Maestro de Movilidad para la región metropolitana (2007) es el primer plan del AVMA que integra en un documento único una visión integral de la movilidad metropolitana y de la planificación estratégica de los diversos modos de transporte asociada al ordenamiento territorial. Se hizo para el periodo 2005-2020.

Su elaboración se justificó por la ausencia de tal instrumento integral del AMVA, autoridad de transporte masivo metropolitano², así como por el requisito de la Ley 105 de 1993 que establece que las áreas metropolitanas deben formular los planes de transporte referidos al territorio de su jurisdicción. Cabe mencionar que el Plan Maestro de Movilidad recogió, entre otros elementos, el anterior Plan Vial Metropolitano de 1986.

El Plan se elaboró a partir del análisis de los estudios existentes y de los resultados de un proceso de recolección de información tanto en temas urbanos, ambientales y de transporte como en

² El AMVA tiene esta función sobre el transporte masivo desde la resolución 5256 del 2003 del Ministerio y la resolución 2179 de 2006 del Metro y Metrocable. Hubo una resolución más amplia en el 2008 y en cumplimiento de una de las funciones otorgadas por Ley.

temas jurídicos e institucionales, lo que permitió realizar un diagnóstico y calibrar el modelo de transporte del Plan. En particular, el Plan se basó en la Encuesta Origen Destino (EOD), que fue contratada por el AMVA y realizada por la Universidad Nacional en 2005. Se calibró un modelo de transporte en cuatro etapas (generación

y atracción de viajes, distribución, partición modal y asignación de viajes a las redes).

4.4.2. Objetivos y Alcance

El Plan tiene objetivos generales y específicos, consignados en la siguiente tabla.

Tabla 5. Objetivos generales y específicos del Plan Maestro de Movilidad

OBJETIVOS GENERALES
<ul style="list-style-type: none"> • Apoyar y sostener el desarrollo económico mediante la integración regional y el posicionamiento de la región en el contexto nacional; • Apoyar y sostener la integración social y el mejoramiento de la calidad de vida; • Propender para que el sistema de transporte sea de bajo costo, eficiente, racional en su utilización de los recursos, equitativo y sostenible ambientalmente; • Propender para que el sistema de transporte sea rápido, confiable, seguro y de calidad; • Contribuir a la Gobernabilidad.
OBJETIVOS ESPECIFICOS
<ul style="list-style-type: none"> • Mejorar los niveles de conectividad, accesibilidad e integración del Valle de Aburrá consigo misma y con su entorno regional, nacional e internacional en todos los modos. • Fomentar la capacitación, sensibilización y la educación. • Mejorar la cantidad, calidad y accesibilidad de los espacios públicos. • Propiciar el fortalecimiento institucional. • Optimizar el uso de la infraestructura y equipos de transporte, asegurar su conservación y asegurar la eficiencia y efectividad de lo invertido en ellos. • Reducir los niveles de congestión vial y los tiempos de viaje de los ciudadanos. • Reducir la contaminación ambiental por emisión y por ruido. • Garantizar el acceso al transporte público por parte de las personas con limitaciones físicas, sensoriales o económicas. • Fomentar la innovación tecnológica. • Propiciar la seguridad de los usuarios más vulnerables del sistema, como son los peatones, ciclistas y motociclistas.

Fuente: ONU-Habitat Colombia. Proyecto F124, 2014, a partir de (AMVA, 2009).

Los distintos objetivos del Plan, generales y específicos, se derivan en líneas de acciones en políticas de ordenamiento territorial y de transporte y movilidad. En términos de transporte y movilidad, se establecen las siguientes líneas:

- Constituir el corredor multimodal del Río Medellín como eje estructurante del Valle de Aburrá e implementar el Sistema Integrado

de Transporte como elemento jerárquico de la movilidad metropolitana. Consolidar el Metro como eje estructurante del sistema.

- Promover la integración física, tarifaria, operacional e institucional de todos los servicios de transporte público masivo y colectivo y modernizar el transporte público colectivo de buses.

- Impulsar la continuidad y conectividad de los corredores viales metropolitanos en los municipios del Valle de Aburrá. Establecer un programa de mantenimiento rutinario para toda la red vial del Valle de Aburrá y asegurar su sostenibilidad financiera.
- Promover el mejoramiento de la conexión del Valle de Aburrá con el Departamento y la nación. Promover el mejoramiento de la conexión vial del Valle de Aburrá con los municipios cercanos y limítrofes y con el Aeropuerto José María Córdova.
- Estimular y posibilitar la rehabilitación de la infraestructura férrea y de servicios ferroviarios y su conexión con la red férrea nacional.
- Posicionar al peatón como núcleo central de la movilidad priorizando su seguridad y Limitar el uso del transporte particular.
- Garantizar un transporte de carga eficiente con intermodalidad entre el modo carretero y el férreo.
- Integrar los dos aeropuertos de la Región entre sí y a ambos con el resto del sistema de transporte público colectivo.

4.4.3. Resultados

Impacto para la construcción del Modelo Metropolitano

El alcance del Plan Maestro de Movilidad es sectorial, dirigido a las políticas de movilidad y transporte. Sin embargo, es uno de los instrumentos claves que han permitido contribuir a la construcción de una

visión metropolitana del territorio y del Modelo Metropolitano de Ordenamiento Territorial del Área Metropolitana y de los municipios que la constituyen. En particular, el Plan ha permitido fortalecer el Modelo en los elementos siguientes:

- La construcción de un modelo de ordenación común con tratamientos diferenciales alrededor del Río: la banda del Río constituye la unidad territorial de mayor jerarquía a escala regional y metropolitana.
- La generación de microsistemas complementarios (a escala barrial o sectorial) al sistema jerárquico de movilidad metropolitana en las zonas de bordes.
- El desarrollo de los sistemas de movilidad subregional, vinculados en particular al desarrollo de los centros regionales del Oriente (Rionegro) y del Occidente (Santa Fe de Antioquia).

Su impacto sobre la construcción de los demás instrumentos metropolitanos así como de los planes regionales ha sido importante. El documento regional Lineamientos de Ordenación Territorial para Antioquia (LOTA, 2012) retoma el diagnóstico del Plan Maestro de Movilidad con respecto a la débil estructuración del sistema urbano-regional y su baja conexión vial, y muestra la necesidad de construir un sistema jerárquico de centros urbanos que pueda ser la base de un sistema de movilidad regional. Los planes metropolitanos posteriores acogen de la misma manera las propuestas del Plan Maestro de Movilidad que orientan el ordenamiento del territorio, adaptándolas. Por ejemplo el Plan Director BIO

2030, elaborado por el AMVA en 2011, busca conciliar las distintas funciones metropolitanas del corredor del Río, su vocación de gran centro metropolitano de actividades y hábitat así como su función ambiental y de soporte de espacio público, sin desconocer su papel estructurante en términos de movilidad metropolitana.

Asimismo, se destacan las siguientes obras concebidas en el PMM y ya ejecutadas y/o en ejecución:

- Metro cable Línea J: 2.7 km (terminado).
- Extensión línea A del Sistema Metro: 2 km (terminado).
- Metro plus Línea 1: 12.5 km, y Línea 2: 8.5 km (terminado).
- Tranvía: 4.3 km, 2 cables 1.2 km, y otro con 1.0 km (en ejecución).
- Puente 77 Sur (en ejecución).
- Doble calzada Loma Los Balsos entre el corredor del río y la Circunvalar Oriental (último tramo en ejecución).
- Doble calzada de la variante de Caldas desde el ancón sur hasta Primavera (en ejecución).
- Intercambio 4 sur (terminado).
- Intercambio 93 – 94 (en ejecución).
- Intercambio vial de Pilsen (terminado).

Impacto en los documentos de planificación de los municipios

El Plan Maestro de Movilidad ha permitido difundir una visión sistémica de la movilidad metropolitana a nivel municipal, en el marco de los Planes de Ordenamiento Territorial (POT).

Los POTs³ se refieren en diferentes magnitudes a la mayoría de los lineamientos del Plan Maestro: al fortalecimiento de los modos de transporte masivos de alta y mediana capacidad, a la promoción del transporte colectivo como componente clave del proyecto urbano, a los lineamientos referidos al Metro, los cables, el sistema de buses, el corredor férreo. También se destacan apuestas relacionadas con la restricción al uso de transporte individual privado.

Por ejemplo, el PBOT de Barbosa -en revisión en 2014- hace énfasis en la importancia del proyecto de transporte férreo que permita una mayor articulación con los municipios vecinos, y que sirva de conexión regional entre el Magdalena medio y el Valle de Aburrá. El POT de Medellín en revisión en 2014, otro ejemplo, define una apuesta de modelo de movilidad integral y sostenible, basado en el fortalecimiento del sistema de transporte colectivo, recogiendo de manera explícita varios lineamientos metropolitanos del Plan Maestro de Movilidad.

Impacto para en el AMVA en términos de capacidades e institucionalidad

Con la formulación del Plan Maestro de Movilidad, el AMVA fortaleció su función de ente planificadora en temas de transporte, uno de los Hechos Metropolitanos del AMVA. Dos años después, en 2009, el AMVA creó en su administración la Subdirección de Movilidad. El Plan Maestro de Movilidad ha permitido generar un conocimiento más integral de la movilidad metropolitana y del sistema de transporte,

³ El ejercicio de análisis de los documentos municipales se hizo en particular para los municipios de Barbosa, Bello, Itagüí y Medellín.

fortaleciendo las capacidades técnicas del AMVA en cuanto a esta visión sistémica y a la concepción metodológica de modelos de transporte.

Permitió también resaltar la necesidad de articular de manera estrecha el sistema de movilidad y de transporte con los sistemas de usos de suelo y de espacio público, destacando el papel clave del AMVA en términos de liderazgo de esta articulación de miradas disciplinares sobre el ordenamiento actual y futuro, como autoridad ambiental, autoridad de transporte y entidad planificadora sobre el territorio metropolitano.

Asociación de actores

La elaboración del Plan Maestro de Movilidad permitió el encuentro de los distintos actores claves de los temas de transporte y de movilidad. Propició el trabajo técnico entre los municipios del territorio metropolitano y el AMVA. Una serie de consultas a los actores pertinentes (autoridades, municipios, gremios e instituciones) permitió perfilar escenarios de desarrollo urbano y de uso de suelo (un escenario tendencial, otros de contraste u optimista) que se utilizaron para elaborar simulaciones del Plan, a corto, mediano y largo plazo.

La coordinación de los diferentes sistemas de transporte y del alto número de actores es un verdadero reto de gobernanza. El Plan Maestro de Movilidad pretende promover la integración física, tarifaria, operacional e institucional del sistema de transporte metropolitano, proponiendo distintas estrategias para la creación de una plataforma institucional metropolitana y la generación de alianzas entre los distintos actores. La creación de

este instrumento ha permitido resaltar la figura del AMVA como autoridad de transporte, encargada de la coordinación de los distintos actores.

Sustentabilidad

El Plan Maestro de Movilidad ha propiciado cambios institucionales duraderos, entre otros:

- El fortalecimiento del papel del AMVA como autoridad de transporte masivo metropolitano, entidad coordinadora y ente planificador en temas de ordenamiento territorial y de transporte.
- La creación de la Subdirección de Movilidad en la administración misma del AMVA (2009), que dio continuidad al proceso iniciado con la formulación del Plan y permitió asegurar su gestión técnica. Cabe mencionar que se creó también el Consejo Metropolitano de Transporte, instancia compuesta por los diferentes secretarios de transporte de los municipios del área metropolitana.
- La contribución a la construcción del Modelo Metropolitano de Ordenamiento Territorial a través de la integración de los lineamientos metropolitanos del Plan Maestro de Movilidad en los demás documentos metropolitanos y regionales.
- La integración de la mayoría de los lineamientos metropolitanos en los documentos de planificación territorial de los municipios (los POTs y los planes sectoriales de transporte).
- La construcción de una base metodológica de modelo de transporte en el Plan Maestro de

Movilidad que se va actualizando para llevar a cabo la estructuración técnica y financiera del SITVA y de las rutas de buses complementarias.

- La concreción del Plan en términos de coordinación institucional e implementación

de obras. Cabe mencionar que el Plan tiene una proyección al 2020.

En términos de gestión, el Plan pretende propiciar el desarrollo de varias estrategias para permitir su sostenibilidad.

Tabla 6. Estrategias de Gestión del Plan Maestro de Movilidad

Desarrollar instancias de coordinación y concertación de las entidades públicas y privadas.

Fomentar el desarrollo de programas de educación para la movilidad, y el uso disciplinado del espacio urbano.

Fortalecer la planificación y los sistemas de información sobre movilidad.

Promover el uso de Sistemas de Transporte Inteligente (ITS).

Desarrollar y aplicar una normativa para exigir análisis ambiental en los programas y proyectos de movilidad.

Desarrollar y aplicar una normativa para exigir análisis de movilidad en los programas y proyectos inmobiliarios.

Promover la participación de la ciudadanía y la consideración de sus propuestas, proyectos y expectativas.

Reglamentar la circulación del transporte de sustancias peligrosas.

Establecer un programa para el control del peso por eje de los vehículos de carga.

Fuente: ONU-Habitat Colombia. Proyecto F124, 2014, a partir de (AMVA, 2009).

Cabe destacar que de acuerdo con el Plan, se necesitaba un total de 6.56 billones de pesos constantes de 2007 como inversión directa para la ejecución de todos los proyectos propuestos, lo que correspondía a un esfuerzo inversor nunca antes programado en el AMVA y que implicaba la puesta en marcha de una estructura de gestión y financiación sólida, basada en:

- Una plataforma metropolitana con esquemas de cooperación y articulación ínter territorial, la generación de alianzas entre actores, operadores y usuarios. Se encuentran los actores gestores y financieros principales: el Metro, los municipios, el AMVA, el Departamento, la Nación, los privados.

- Una articulación del Plan con grandes proyectos estratégicos (“Gran proyecto Urbano Urbano”) bajo el liderazgo del AMVA en términos de estructuración y desarrollo de proyectos estratégicos de alto impacto territorial regional y metropolitano.

4.4.4. Lecciones aprendidas

Innovación

El Plan Maestro de Movilidad del AMVA es el primer plan metropolitano de este carácter. Cuando se elaboró, era un instrumento innovador en el contexto local metropolitano del Valle de

Aburrá. A nivel nacional, se pueden destacar los elementos de innovación siguientes que podrían ser replicados en otros contextos territoriales:

- La afirmación de una visión sistémica de la movilidad de escala metropolitana y del sistema de transporte. No se trata de elaborar un plan de transporte, de índole ingenieril, sino integrar en un mismo instrumento el conjunto de dimensiones referidas a la movilidad metropolitana, articuladas a los temas del desarrollo social y económico así como a los elementos de un modelo metropolitano de ordenamiento territorial y los instrumentos de gestión urbana.
- La elaboración de un modelo de transporte que pueda calibrar las prioridades en términos de movilidad y transporte. En particular una de las prioridades destacadas fue el desarrollo del transporte público del Metro y Metroplús. Otra prioridad resaltada fue la realización de proyectos viales. Las modelaciones permitieron perfilar una carta de navegación para el AMVA y el territorio metropolitano.
- El desarrollo de un componente de gestión que busca tener en cuenta el conjunto de actores involucrados en el tema de la movilidad metropolitana.

Transferencia y Lecciones

El Plan Maestro de Movilidad elaborado por el AMVA es un instrumento que se podría replicar en otras áreas metropolitanas del país, bajo ciertas condiciones:

- El liderazgo fuerte por parte del Área Metropolitana encargada de su elaboración, en términos de

legitimidad política, articulación institucional y coordinación de actores: sin liderazgo político y estratégico fuerte, no se pueden implementar la integración institucional, física, tarifaria y operacional de los servicios públicos de transporte, así como la creación de instancias de coordinación y concertación de las entidades involucradas en el tema de la movilidad.

- Una gestión financiera sólida que permite perfilar un presupuesto acordado al Plan.
- Una visión ya avanzada del desarrollo del territorio metropolitano, que pueda permitir considerar la complementariedad entre los proyectos del Plan y los proyectos metropolitanos urbanos así como su articulación con los sistemas estructurantes del territorio.

Otro ente metropolitano que busca desarrollar su Plan de Movilidad o actualizarlo podría utilizar las lecciones aprendidas del PMM elaborado por el AMVA, es decir:

- La importancia de construir una visión integral y sistémica de la movilidad metropolitana.
- El aporte de un Plan Maestro de Movilidad en la construcción de un Modelo Metropolitano de Ordenamiento Territorial, clave para la función planificadora de un ente metropolitano.
- La necesidad de dotarse por parte de las autoridades de transporte de una herramienta de planificación estratégica en temas de movilidad y transporte, permitiendo el fortalecimiento de su papel y liderazgo, con la creación de nuevos espacios de coordinación entre actores y nuevas dependencias gestoras pertinentes.

- Las lecciones de índole técnico en términos de mejoramiento de las capacidades técnicas del ente metropolitano, a través de la construcción del Plan, así como de los municipios en su concertación y acompañamiento técnico.

4.5. PLAN ESTRATÉGICO METROPOLITANO DE VIVIENDA Y HÁBITAT CON PERSPECTIVA AMBIENTAL –PEMVHA-.

Área Metropolitana del Valle de Aburrá –AMVA- y Universidad Pontificia Bolivariana –UPB-, Acuerdo Metropolitano N°13, 27 de Julio de 2012.

4.5.1. Contexto y Justificación

El Plan Estratégico Metropolitano de Vivienda y Hábitat con Perspectiva Ambiental –PEMVHA- se elaboró en el año 2012, seis años después de la adopción de las Directrices Metropolitanas de Ordenamiento Territorial –DMOT-, documento metropolitano que constituye la base conceptual del Modelo de Ordenamiento Territorial Metropolitano. En el año 2006, las DMOT hacían referencia al alto déficit cuantitativo de vivienda, a la localización de un alto número de viviendas en áreas de alto riesgo y a las bajas condiciones de habitabilidad.

Por otro lado, el PIDM 2008-2020, elaborado en el año 2007, estableció que la política de vivienda, especialmente la de Interés Social (VIS), es un Hecho Metropolitano que no solamente corresponde a una política sectorial sino también constituye una política de orden territorial por integrar al Modelo de Ordenamiento Territorial Metropolitano y articular con las demás políticas y estrategias de planificación del territorio.

Por lo anterior, el AMVA contempló en su plan de acciones para los años 2010-2011 la elaboración del PEMVHA, concebido como un instrumento planificador, de gestión estratégica y prospectiva, para desarrollar y concertar la política pública ambiental metropolitana aplicada a la vivienda y el hábitat.

4.5.2. Metodología

El desarrollo del Plan se realizó en cinco etapas: planeación, diagnóstico, formulación, concertación y aprobación.

- La primera etapa fue realizada directamente desde el AMVA, a partir de la información existente en la entidad para el momento (como Criterios ambientales para la vivienda y el hábitat, el Proyecto Integral Metrópoli 2008 – 2020 y los programas estratégicos: centralidades, vivienda y movilidad, principalmente).
- La etapa de diagnóstico fue operada por el Instituto Tecnológico Metropolitano que identificó las problemáticas en la vivienda y el hábitat del Valle de Aburrá, a partir del enfoque, alcance y metodologías definidas desde la etapa de planeación. Durante la etapa del diagnóstico se realizaron nueve foros municipales, 33 entrevistas y un seminario regional, actividades que contaron con la participación de actores sociales, públicos, privados y solidarios.

Las etapas de formulación, concertación y aprobación fueron desarrolladas por la Universidad Pontificia Bolivariana. En la etapa de formulación, se convocaron de nuevo a los mismos actores: se realizaron 10 foros municipales, 29 encuestas virtuales, 44 entrevistas y un seminario internacional.

En las fases de concertación y acuerdo, los encuentros se enfocaron en un acompañamiento permanente con cada uno de los municipios y otros actores estratégicos.

4.5.3. Objetivos y Alcance

El PEMVHA es un instrumento de planificación de largo plazo que tiene varios objetivos:

- Orientar el ordenamiento y las decisiones en el sistema territorial regional;
- Orientar y consolidar el Modelo de Ordenamiento Territorial Metropolitano;
- Promover la seguridad y calidad de los asentamientos humanos;
- Propender por la generación de condiciones para reconfigurar un hábitat digno y acorde con la dinámica poblacional y económica de la región y los municipios.

Los objetivos específicos de la política que promueve el Plan, son los siguientes:

- Articular acciones tendientes a la solución de las problemáticas asociadas a la vivienda.
- Promover actuaciones que garanticen la habitabilidad y la seguridad de los asentamientos, logrando condiciones adecuadas, tanto en la vivienda como en su entorno.
- Coordinar y promover acciones para el mejoramiento de las condiciones de asequibilidad de las familias, a una vivienda y un hábitat dignos.
- Incentivar y promover acciones para la innovación en la generación de vivienda y el mejoramiento del hábitat, con el fin de obtener

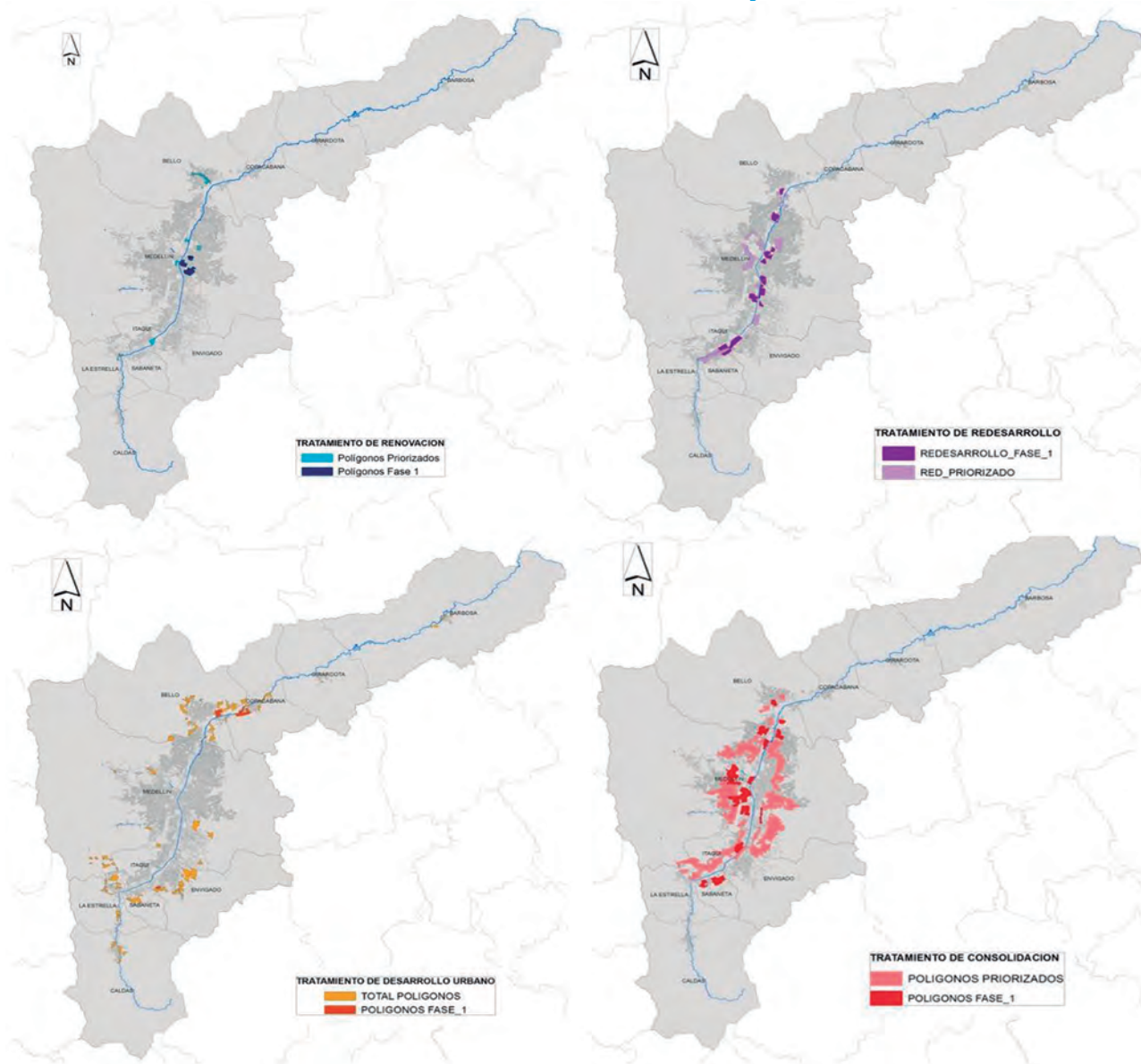
eficiencia ambiental y económica en los procesos derivados de la urbanización y construcción de vivienda y entorno.

- Orientar y coordinar actores para la definición de estrategias concertadas que posibiliten la destinación de recursos financieros (públicos y privados) y humanos (técnicos y sociales), dirigidos a disminuir la informalidad y enfocados a atender la vivienda de la población de más bajos ingresos.
- Fomentar el fortalecimiento y articulación institucional que dinamice la gestión para la generación y el mejoramiento de la vivienda y el hábitat.

El PEMVHA es un plan de alcance metropolitano con una dimensión estratégica, una visión prospectiva en el tema habitacional y una perspectiva ambiental. Las estrategias del Plan son:

- Habitabilidad, seguridad y disminución de la informalidad: estándares de calidad de la vivienda, estándares de calidad en el entorno.
- Gestión del suelo e inmobiliaria: reservas de suelo, redensificación, consolidación y expansión, promoción de la construcción de VIS y VIP en suelo urbanizado, utilización del parque habitacional vacante o subutilizado.
- Asequibilidad y financiación.
- Equilibrio territorial y sostenibilidad ambiental.
- Gestión del conocimiento y desarrollo institucional: innovación y desarrollo tecnológico, gestión social y desarrollo institucional.
- Conservación de los tejidos sociales.

Figura 7. Priorización de áreas para desarrollos habitacionales en suelo con tratamientos de Redesarrollo, Renovación Urbana, Consolidación y Desarrollo Urbano.



Fuente: (AMVA, 2012).

4.5.4. Resultados

Impacto para la construcción del Modelo Metropolitano

El PEMVHA es un instrumento de planificación dirigido a las políticas de vivienda y hábitat, que se fundamenta en las Directrices Metropolitanas de Ordenamiento Territorial –DMOT, las cuales plantean la vivienda como un elemento estructurado del suelo urbano y rural. Igualmente, integra de manera directa otros planes metropolitanos como el Plan Director BIO2030. Su elaboración ha permitido consolidar el Modelo Metropolitano de Ordenamiento Territorial en los temas de vivienda y hábitat, enmarcados en una visión de desarrollo sostenible equitativo y una perspectiva ambiental.

Impacto en los documentos de planificación de los municipios

Las líneas de las estrategias del PEMVHA no se han podido todavía acoger plenamente en los planes de ordenamiento territorial de los municipios, por ser un Plan muy reciente, en particular en cuenta a la estrategia del PEMVHA de priorización de polígonos de tratamiento para la localización de VIS (Vivienda de Interés Social) y VIP (Vivienda de Interés Prioritario), con la identificación de los respectivos porcentajes obligatorios de número de viviendas a desarrollar como VIP.

Sin embargo cabe mencionar que el PEMVHA está estrechamente vinculado al Plan Estratégico Habitacional de Medellín- PEHMED 2020 (Alcaldía de Medellín, 2011) ya que integró directamente sus aportes. La propuesta de revisión y ajuste al POT de Medellín revisión llevada a cabo en 2014, acoge plenamente los planes, programas,

proyectos y criterios de actuación para cada una de las líneas estratégicas establecidas en el PEHMED.

Impacto en términos de capacidades e institucionalidad

La construcción del PEMVHA ha permitido fortalecer las capacidades institucionales y técnicas del AMVA en los temas de vivienda y hábitat. En particular, los espacios de intercambio creados por el Plan, con los actores claves de esos temas, permitieron recoger conocimientos, aprendizajes y reflexiones sobre la vivienda y el hábitat en el Valle de Aburrá, que constituyeron las bases para la construcción del Plan. Por otro lado, la elaboración del PEMVHA ha permitido al AMVA empezar a desarrollar su función coordinadora del Sistema Habitacional Metropolitano, desarrollando sus bases conceptuales a través del Plan.

Asociación

La construcción del Plan propició la asociación de actores ya que contó con el aporte de diferentes actores del Sistema Habitacional. Se realizaron foros locales, dos en cada municipio. Adicionalmente, se implementaron otros medios de participación como: dos seminarios regionales con la presencia de invitados nacionales e internacionales, entrevistas, encuesta virtual a expertos, interacción a través del correo electrónico y el blog del Plan.

El PEMVHA pretende soportar la política de intervención en el hábitat metropolitano, liderada por el AMVA gestor del Plan, que propicia espacios de concertación con los municipios de la subregión acerca de las oportunidades, escenarios y alternativas de futuro en materia habitacional. El Plan busca propiciar acuerdos

con los actores sociales e institucionales, a partir de las orientaciones de largo plazo y de alcance regional consignadas en el Plan, en torno a estrategias y líneas de acción estructurantes para la planeación y gestión de la vivienda y del hábitat. La implementación del PEMVHA requerirá de la construcción de consensos entre los actores estratégicos del territorio, como son los municipios y la comunidad.

Sustentabilidad

El PEMVHA es un instrumento de planificación de largo plazo que presenta una visión hacia 2020. El PEMVHA establece políticas de largo plazo sobre la vivienda y el hábitat, a escala metropolitana, de las cuales se identifican programas y proyectos con la definición precisa de sus objetivos, actores, metas, actividades e indicadores.

El Plan plantea la conformación del Consejo Metropolitano de Vivienda y Hábitat como instrumento de articulación e institucionalización de la Política Pública de Vivienda y Hábitat. Constituirá un cambio institucional significativo en torno al tema de la vivienda y del hábitat, cambio duradero derivado directamente del PEMVHA. El Consejo estará integrado por el Director del AMVA, un representante por municipio, delegado del Alcalde, y un delegado del Gobernador.

4.5.5. Lecciones aprendidas

Innovación

El PEMVHA constituye el primer instrumento tangible para concertar una Política Metropolitana de Vivienda y Hábitat, planificada a partir de las

Directrices Metropolitanas de Ordenamiento Territorial, base conceptual del Modelo Metropolitano.

Se destacan los siguientes puntos de innovación:

- El desarrollo de una perspectiva ambiental de la política de vivienda, en la cual la vivienda se contempla como un elemento generador de ciudades sostenibles.
- La promoción de un hábitat sostenible, a través de la exploración de nuevas tecnologías para poder encontrar alternativas de sostenibilidad ambiental con menores precios y así mejorar la asequibilidad.
- El proyecto de creación de una herramienta de almacenamiento de datos que integre, centralice, organice y actualice de manera permanente la información de escala metropolitana sobre vivienda y hábitat, articulada con el sistema metropolitano general de información.
- El proyecto de creación de una Comisión certificadora de la calidad de la vivienda y el hábitat, ente encargado de la regulación y promoción de la calidad de la producción de vivienda.

Transferencia y lecciones

El PEMVHA puede constituir un instrumento de referencia para otras áreas metropolitanas que buscan establecer sus lineamientos, estrategias y programas en términos de política de vivienda y hábitat. En particular, las lecciones por destacar para su replicación son:

- La propuesta de implementación del Sistema Habitacional Metropolitano, base para la coordinación de actores, el intercambio de buenas prácticas, el desarrollo y fortalecimiento de instrumentos jurídicos, normativos y asociativos.
- El énfasis dado a los problemas “de calidad sobre los de cantidad”, a través de la propuesta de intervenciones urbanas integrales y mejoramiento integral de la vivienda y hábitat. Cabe mencionar que el PEMVHA acogió los lineamientos del Programa Metropolitano de Mejoramiento Integral de Barrios del Valle de Aburrá, del cual derivaron la formulación de siete proyectos y la realización de cinco (generación de espacios públicos) en distintos municipios.
- La integración de las características de cada municipio y de sus aportes en términos de política de vivienda y hábitat, como fue el caso del municipio de Medellín.
- La identificación de polígonos destinados a la vivienda VIS/VIP en el territorio metropolitano, por integrar en los POTs de cada municipio e implementar.
- El apoyo que se pretende dar a la autogestión y la autoconstrucción sostenible a través de la construcción de un sistema de asistencia técnica.

La integración del componente financiero en el plan en cuanto a la necesidad de dinamizar el mercado inmobiliario, así como a la promoción de estrategias para el mejoramiento de las condiciones de acceso al sistema financiero.

4.6. CINTURÓN VERDE METROPOLITANO DEL VALLE DE ABURRÁ (CVMVA) E INSTRUMENTOS DE GESTIÓN URBANA (IGU)

AMVA, Universidad Nacional de Colombia - Sede Medellín y Universidad Pontificia Bolivariana, mayo de 2013 (CVMVA).

AMVA, Ana Isabel Zea Restrepo, Abogada y Juan Carlos García Bocanegra, Arquitecto, diciembre de 2010 (IGU).

4.6.1. Contexto, Justificación y Metodología

El Cinturón Verde Metropolitano del Valle de Aburrá (CVMVA) constituye una respuesta a grandes procesos problemáticos territoriales que tienen diferente intensidad y diversas manifestaciones en el paisaje de frontera urbano rural metropolitano, pero que sin duda están presentes en todas las jurisdicciones municipales del Valle de Aburrá:

- El crecimiento de la expansión de la urbanización hacia las laderas del valle geográfico, en particular en Medellín, Itagüí y Bello.
- Los procesos de sub-urbanización asociados a un modelo de movilidad y transporte basado en el uso del carro particular.
- La pérdida cada vez mayor de elementos característicos de la base natural metropolitana, algunos de los más visibles asociados a las fuentes hídricas y a las coberturas boscosas remanentes.

El componente de gestión del CVMVA como el otro documento metropolitano “Instrumentos de Gestión Urbana” (IGU) se enmarcan en un

contexto en lo cual se encuentran todavía poco desarrolladas las herramientas de gestión y las modalidades de implementación de las estrategias metropolitanas de ordenamiento territorial.

La mayoría de los instrumentos metropolitanos de planificación señalan la necesidad de consolidar un modelo de ocupación metropolitano basado en la optimización del espacio urbano central y en la protección ambiental de los bordes y espacios rurales. Sin embargo, antes del CVMVA, ningún documento propuso unas herramientas para planificar adecuadamente los procesos de expansión de la urbanización, entendiendo que la urgencia de contener el proceso no es la misma en todos los municipios. En este sentido, la elaboración del CVMVA se justificó como una iniciativa orientada a consolidar una estructura básica de protección de áreas prestadoras de servicios ecosistémicos críticos en el área metropolitana, como una estrategia de largo plazo para ordenar los efectos territoriales de la expansión urbana metropolitana.

La elaboración del CVMVA se justificó también por la ausencia de propuestas de implementación y de gestión de tal estrategia de planificación de largo plazo. El instrumento CVMVA no solamente propone una estrategia de planificación metropolitana por poner en marcha, sino también el conjunto de herramientas para implementarla. Recoge ciertas modalidades de gestión desarrolladas en IGU que se estableció para presentar las distintas modalidades de utilización de un conjunto representativo de instrumentos de gestión metropolitana y municipal que deben acompañar los procesos de aplicación de los planes y proyectos metropolitanos de largo plazo.

El CVMVA se elaboró a partir de un primer trabajo de conceptualización, cuyo resultado fue la clarificación conceptual de los tres ámbitos de planificación del CVMVA, es decir:

- El borde de protección ecológica: el Sistema Ecológico Estructurante Metropolitano (SEEM) o Cinturón Externo, ámbito que presenta las mayores restricciones de uso.
- La franja de transición urbano-rural: el Sistema de Transición Urbano-Rural (STUR), una franja de territorio que soporta dinámicas propias de la frontera urbano-rural, caracterizada entre otros, por la recurrencia de asentamientos informales propios de la sub-urbanización no programada.
- El sistema de conexión ecológico (SE): los otros dos ámbitos de planificación del CVMVA se conectan mediante una red ecológica ligada a la red hídrica.

La segunda fase es la definición de las actuaciones para cada ámbito a partir de las determinantes naturales y de ordenamiento territorial. Se formularon estrategias para la contención, la protección de bienes y servicios, la generación de espacios públicos, lúdicos y paisajísticos. La tercera fase es la articulación de esa planificación con los instrumentos de gestión y la propuesta de una estrategia de implementación definiendo: un plan de acción, el diseño de un programa de Pago por Servicios Ambientales -PSA-, el diseño de un proceso de participación ciudadana. Durante el desarrollo del instrumento, se realizaron talleres con los municipios y las comunidades.

IGU plantea una serie de estrategias, competencias e instrumentos de gestión, basados en la Ley 128

de 1994 -Orgánica de Áreas Metropolitanas-, derogada por la Ley 1625 de 2013. La base conceptual del documento lo constituye el documento “Directrices Metropolitanas de Ordenamiento Territorial –DMOT” (Acuerdo Metropolitano 015 de 2006) que determina la necesidad de crear un “Sistema Metropolitano de Reparto de Cargas y Beneficios” entre los municipios de la región.

4.6.2. Objetivos y Alcance

El CVMVA no es proyecto puntual sino una estrategia de planificación de escala metropolitana para un horizonte máximo de 17 años, que busca proteger las laderas, territorios proveedores de bienes y servicios ambientales, que no alcanzan a ser verdaderamente compensados ni protegidos en este momento. Se espera consolidar en 2030 una estructura de áreas protegidas urbanas y rurales, coherentes, interconectadas y viables. El documento de gestión asociado al CVMVA propone un marco legal e instrumental buscando un reparto equitativo de las cargas y de los beneficios para lograr la implementación del CVMVA.

IGU es un documento que pretende plantear el mismo marco de gestión metropolitana, para implementar no solamente una estrategia de planificación territorial en particular como es el CVMVA, sino el conjunto de lineamientos metropolitanos que conforman el Modelo Metropolitano de Ordenamiento Territorial, consignados en los distintos instrumentos de planificación que el AMVA ha venido construyendo. IGU busca también destacar la necesidad de una articulación de las distintas escalas de decisión e implementación -metropolitana y municipal-, teniendo en cuenta que cada una

posee competencias e instrumentos. IGU plantea la gestión del ordenamiento territorial desde lo metropolitano, los instrumentos de gestión de suelo y las herramientas de financiación, en particular el sistema de reparto de las cargas y de los beneficios, por establecer tanto a nivel municipal como a nivel metropolitano.

Tanto la estrategia del CVMVA como el documento sobre IGU, buscan identificar el “cómo” para llevar a la práctica el “qué” ya desarrollado en gran mayoría por el AMVA y los municipios que componen el área metropolitana.

4.6.3. Resultados

Impacto para la construcción del Modelo Metropolitano

El CVMVA viene a consolidar y precisar los lineamientos metropolitanos establecidos sobre los bordes de protección ambiental en los instrumentos de planificación anteriores del AMVA, en particular, las Directrices Metropolitanas de Ordenamiento Territorial -DMOT- y el Plan Director Bio 2030. En esos documentos, los bordes de protección ambiental se plantean como una herramienta para contener la expansión urbana en las partes altas de la ladera del valle. El CVMVA es el instrumento de esta estrategia de planificación en particular que constituye uno de los lineamientos del Modelo Metropolitano de Ordenamiento Territorial.

El aporte fundamental del CVMVA así como de IGU, es el diseño de mecanismos de gestión sólidos que permiten avanzar en la concreción misma del Modelo Metropolitano. Esos dos instrumentos constituyen una respuesta a la preocupación constante de las instituciones por

encontrar fórmulas operativas que pongan en marcha los proyectos y estrategias de planificación metropolitana y permitan volver realidad la teoría de los modelos de ordenamiento territorial.

Impacto en los documentos de planificación de los municipios

En general, los planes de ordenamiento territorial de los municipios no han podido acoger los lineamientos del CVMVA todavía ya que se trata de un instrumento muy reciente (2014). El único POT que incorporó de manera explícita la estrategia del CVMVA es el POT del municipio de Medellín por estar justamente en revisión este año. Plantea la necesidad de crear un límite definido a la nueva urbanización en los bordes mediante el reconocimiento de un Sistema Ecológico Estructurante Metropolitano y la consolidación de un Sistema de parques de borde. De cierta manera, el municipio de Medellín abre el camino para que los demás municipios incorporen en sus POTs el CVMVA.

En realidad ya se puede incluso percibir un impacto territorial de este instrumento en Medellín, a través de la iniciativa del “Jardín Circunvalar”, considerada como uno de los tramos del CVMVA. Se pueden destacar los hitos siguientes a nivel del municipio de Medellín:

- El inicio de obra del Jardín Circunvalar de Medellín con el sendero peatonal llamado “Camino de la Vida” y un trabajo de restauración ecológica.
- La construcción de un proceso de gestión social, promoción y divulgación del proyecto en los territorios intervenidos, promoviendo

la apropiación de los lugares en términos culturales, históricos y paisajísticos.

- La puesta en marcha de un programa de formación de la comunidad en producción de alimentos en ecohuertas, fomento de la economía solidaria, construcción y jardineros.

Los aportes en términos de gestión del CVMVA y de IGU no se visualizan todavía en la mayoría de los documentos de planificación de los municipios pero constituyen un primer paso -de orden conceptual- hacia la implementación de un sistema de reparto de las cargas y beneficios a nivel municipal y metropolitano. De hecho, el POT de Medellín acogió los principios del funcionamiento del sistema de reparto de las cargas y de los beneficios para financiar los cinco Macroproyectos de Borde, cuyo objetivo es la configuración de un borde ambiental, paisajístico y rural, mediante la concentración de los recursos captados, por aportes de cargas urbanísticas derivados de los desarrollos de densificación en los ámbitos de media ladera (transferencia de cesiones urbanísticas) o por la potencial venta de derechos de construcción a ser habilitada en estas áreas de densificación moderada.

Impacto para en el AMVA en términos de capacidades e institucionalidad

El CVMVA e IGU son los únicos documentos del AMVA que describen con tanta precisión y concreción las modalidades operativas de implementación de los lineamientos metropolitanos de planificación consignados en los demás instrumentos, en particular la constitución de bordes de protección ambiental. En este sentido, esos dos documentos permitieron fortalecer de manera significativa las capacidades técnicas del

AMVA por ofrecer un marco conceptual inédito de instrumentos y herramientas de gestión. Los municipios son también los principales beneficiarios de esos dos instrumentos que vienen a generar capacidades en términos de concreción de los modelos de ordenamiento territorial.

Cabe mencionar también que si el AMVA y los municipios logran implementar el sistema de reparto de las cargas y de los beneficios que se diseñó en el CVMVA e IGU, esta implementación tendrá un impacto fuerte en términos institucionales, ya que se constituirán nuevas figuras institucionales y operativas:

- El Fondo Metropolitano de Cargas Urbanísticas y los fondos municipales de compensaciones asociados. A través del Fondo Metropolitano, el AMVA podrá recibir el pago de las cargas urbanísticas, recursos captados por los fondos municipales de compensaciones, e invertirlas para financiar las estrategias de planificación y proyectos metropolitanos que no generan recursos y necesitan un liderazgo público que permita la captación de plusvalías.
- El Operador Urbano Metropolitano encargado de gestionar proyectos de gran complejidad y envergadura metropolitana asumiendo, no solo la formulación sino también la coordinación para la ejecución de los mismos.

Asociación de actores

El CVMVA propició un trabajo de articulación institucional y técnico entre el AMVA y los municipios. Se organizaron varios encuentros de trabajo y socialización con los 10 municipios durante la elaboración del CVMVA. Corantioquia también, la autoridad ambiental en el suelo rural,

ha sido un interlocutor clave de la estrategia del CVMVA, así como los actores comunitarios de la sociedad civil (se organizaron talleres comunitarios con mesas ambientales y líderes comunitarios).

Es probablemente un poco temprano para poder identificar el impacto del CVMVA e de IGU en la coordinación entre los distintos actores. Sin embargo, se puede prever que el impacto será importante en cuanto a la articulación institucional entre el AMVA y los municipios, ya que tanto IGU como el CVMVA implican un acompañamiento técnico fuerte del AMVA para su aplicación y un trabajo técnico importante entre el AMVA y los municipios. La implementación del CVMVA necesita también una coordinación fuerte entre las dos autoridades ambientales, el AMVA y Corantioquia.

Cabe también señalar que las nuevas figuras propuestas por el CVMVA e IGU serán espacios de coordinación fuerte entre distintos actores. La figura del Operador Urbano Metropolitano por ejemplo incluirá varios socios, públicos o privados, actores claves que contribuyen a generar transformaciones territoriales: el AMVA, los municipios que la constituyen y el municipio de Envigado, los otros operadores urbanos de nivel municipal como la Empresa de Desarrollo Urbano de Medellín (EDU), las empresas públicas y privadas con un potencial alto de involucración en proyectos urbanos de envergadura (EPM, Metro, Metroplús, Terminales de transporte, Empresas promotoras, entre otros).

Sustentabilidad

La creación de las nuevas figuras institucionales propuestas en el CVMVA e IGU -el Fondo Metropolitano de Cargas Urbanísticas y el Operador

Urbano Metropolitano- constituirá un cambio institucional fuerte y duradero en el AMVA y en el sistema de gobernanza del ordenamiento territorial metropolitano, implicando a todos sus actores.

Por otro lado, los dos documentos -el CVMVA e IGU- se caracterizan por la fuerza de su componente de gestión que permite concretar las estrategias de planificación metropolitana e inscribirlas en políticas de largo plazo.

IGU por ejemplo, plantea el conjunto de instrumentos necesarios para una gestión de largo plazo que permite cierta continuidad de las políticas y programas así como el cumplimiento de los objetivos de largo plazo. Destaca la necesidad de implementar un proceso de gestión metropolitana eficiente, en lugar de seguir con una gestión de corto plazo e inmediateista, carente de un proceso previo de pensamiento y previsión.

El CVMVA define para un horizonte de 12 años, estrategias de gestión que se centran en identificar a escala predial áreas que integran el CVMVA, para gestionar con los propietarios de forma directa, las acciones, restricciones y oportunidades que genera el proyecto para dueños de tierras rurales, urbanizables y suburbanas. Las propuestas integran una gama de estrategias de gestión que van desde la compra de predios, construcción de parques de borde, restauración ecológica, reforestación protectora productora, contratos de custodia del territorio, acuerdos para cambios de uso de los predios, señalética urbana, apropiación social y comunitaria, entre otras. Son 7 estrategias de gestión en total, que permiten perfilar una política de gestión de largo plazo articulada entre el AMVA y los municipios.

Tabla 7. Estrategias de gestión del CVMVA

1. Planificación Territorial: la consolidación en el territorio del CVMVA exige que sus ámbitos territoriales se incorporen a los diferentes POT municipales, en términos de Estructura Ecológica Principal, definición del suelo de expansión urbana, integración de los predios de los Parques Metropolitanos de Borde en el Sistema de Espacialidades Públicas del Municipio.
2. Consolidación de Instrumentos de Gestión territorial: se trata de trasladar, por la vía de la revisión de los POT, obligaciones urbanísticas de los desarrollos urbanos a las áreas rurales identificadas para la consolidación del CVMVA en los tres ámbitos.
3. Consolidación del Sistema Metropolitano de Parques de Borde: se trata de anticipar el espacio público en áreas sometidas a gran presión urbanística y a equilibrar este atributo territorial en sectores densamente poblados.
4. Intervención en Áreas Críticas: se trata de intervenir de forma urgente en las áreas críticas del territorio -las áreas de la cuenca de orden cero- con el objetivo de mantener una cobertura de suelo permanente con vegetación arbórea. Las intervenciones propuestas son: compra, contratos de cambio de cobertura y contratos de custodia basados en el pago del Servicio Ambiental de Regulación Hidrológica.
5. Restauración Ecológica Inducida: es una estrategia de cambio gradual de la cobertura terrestre del predio, dirigida a un grupo de propietarios muy específico (los que poseen al menos 12 ha de terreno en el área del CVMVA sin bosque natural).
6. Contratos de Custodia del Territorio: esta estrategia es la forma más concreta de Pago por Servicios Ambientales. Consiste en beneficiar a los propietarios de terrenos que interesa proteger por su valor ecosistémico actual o potencial.
7. Apropiación Social: se trata de establecer un amplio programa de información a la comunidad a fin de cualificar su participación efectiva en las decisiones metropolitanas y municipales.

Fuente: ONU-Habitat Colombia. Proyecto F124, 2014, a partir del CVMVA, AMVA, 2014.

Como el IGU, el CVMVA establece el marco para la implementación del Sistema Metropolitano de Reparto de Cargas y Beneficios que pueda generar equilibrios territoriales metropolitanos y constituye la respuesta adecuada y clave para posibilitar transformaciones territoriales duraderas y equitativas, de escala metropolitana, en el territorio del Valle de Aburrá.

4.6.4. Lecciones aprendidas

Innovación

El IGU y el CVMVA son documentos metropolitanos que presentan muchos puntos de innovación, tanto para el contexto local del Valle de Aburrá como para el nivel nacional del país y el nivel internacional del continente latinoamericano.

- Se establece y diseña en detalle una estrategia de planificación de largo plazo -el CVMVA- para enfrentar uno de los retos más importantes de muchas ciudades latinoamericanas: el control de los procesos de expansión de la urbanización y la constitución de un borde de protección ambiental.
- Se realiza un trabajo de diagnóstico y análisis novedoso de la franja urbana-rural, resaltando el contacto urbano-rural en los bordes sin separar los dos ámbitos y estableciendo una tipología de los bordes del territorio metropolitano.
- Se propone en particular la creación de los Parques Metropolitanos de Borde, una estrategia para anticipar el espacio público en áreas sometidas a gran presión urbanística y equilibrar éste atributo territorial en sectores densamente poblados, por lo general ligados a las diferentes tipologías de borde identificadas, y por tanto con requerimientos de intervención acordes a la tipología del borde, la estratificación socioeconómica, al tipo de asentamiento, entre otras.
- Se propone un marco de gestión para el área metropolitana y los municipios -IGU y el CVMVA-, con el objetivo de volver realidad los lineamientos metropolitanos de ordenamiento territorial consignados en varios instrumentos metropolitanos. La fuerza del componente de gestión en esos dos documentos constituye una innovación grande que se podría replicar en otras áreas metropolitanas. Varias herramientas de gestión se están proponiendo no solamente en un marco general -IGU- sino también para su aplicación concreta a una estrategia de planificación específica -CVMVA-.
- En particular, se derivan con precisión los instrumentos de gestión del suelo que permiten gestionar los suelos de un proyecto sin adquirirlos: i) realizar compensaciones en los suelos que soportan las mayores cargas, ii) pagar contraprestaciones por parte de aquellos que reciben beneficios (transferencia de derechos, venta derechos, cesiones urbanísticas, pagos en especie).
- La sugerencia interesante por destacar del CVMVA es minimizar la compra de predios para la implementación del CVMVA. Se destaca en particular la figura de los contratos de Cambio de Cobertura y de Custodia, forma más concreta del Pago por Servicios Ambientales. El Contrato de Custodia opera como una especie de arriendo del predio a la colectividad, a quien le interesa protegerlo, por parte del propietario quien desiste de otro uso diferente al que interesa a la colectividad.

- En el CVMVA como en IGU se diseña con precisión, por primera vez, la estructura de gestión por implementar del Sistema Metropolitano de Reparto de las Cargas y de los Beneficios, identificando: las nuevas figuras inéditas por crear -el Fondo Metropolitano de Cargas Urbanísticas y el Operador Urbano Metropolitano-, así como los requisitos normativos necesarios para la implementación del Sistema por parte del AMVA y de los municipios.

Transferencia y lecciones

El CVMVA e IGU son iniciativas que se podrían perfectamente replicar en otras áreas metropolitanas del país e incluso a nivel del continente latinoamericano, bajo ciertas condiciones:

- Un contexto territorial similar con retos de control de urbanización y protección ambiental de los bordes (con respecto a la transferencia en particular de la estrategia del Cinturón Verde Metropolitano);
- Un contexto normativo similar en términos de gestión del suelo, en particular para aplicar IGU que constituye un marco de instrumentos adaptados a la norma colombiana;

- El liderazgo fuerte por parte del Área Metropolitana encargada de la elaboración de esos dos instrumentos, en términos de legitimidad política, articulación institucional y coordinación de actores, sobre todo de los municipios y de las demás autoridades ambientales. Se necesita en particular poner en marcha una plataforma de trabajo técnico entre el Área Metropolitana y los municipios que la constituyen.

El Sistema Metropolitano de Reparto de Cargas y Beneficios en particular, diseñado con mucha precisión en el CVMVA, se podría replicar en otras áreas metropolitanas, su diseño como su implementación, para permitir financiar el conjunto de cargas transversales de un territorio metropolitano, es decir no solamente la protección ambiental de los bordes, sino también las demás cargas metropolitanas por identificar, como -entre muchas otras- la producción agrícola, la localización de infraestructura para la gestión integral de residuos sólidos, la VIS/VIP, la política de protección ambiental, la construcción de infraestructura de movilidad y transporte de nivel metropolitano, la creación de parques metropolitanos y equipamientos, la prestación de servicios públicos.

Figura 8. Reparto de Cargas y Beneficios Metropolitano a partir del CVMVA e IGU

Lo existente

A escala micro, una serie de instrumentos que permiten un reparto de cargas y beneficios.

- En el desarrollo predio a predio vía asignación de aprovechamientos y abligaciones.
- En el marco de un plan parcial y la implementación de sistema de reparto para el área específica del plan parcial.

Lo que falta

El sistema implementado a nivel de la ciudad (escala municipal).

- Marco del POT.

El sistema implementado a nivel metropolitano autosostenible.

- Nuevo Instrumento.



Establecer **Fondos públicos de desarrollo y compensación** y una **estructura de gestión** del sistema.

¿Para?

Financiar las cargas transversales a todos a todos los territorios y de mayor trascendencia.

- Concretar el Modelo Metropolitano de Ordenamiento Territorial.
- Posibilitar transformaciones territoriales metropolitanas y equitativas.

Fuente: ONU-Habitat Colombia. Proyecto F124, 2014.

Las lecciones aprendidas de esos dos documentos por destacar son:

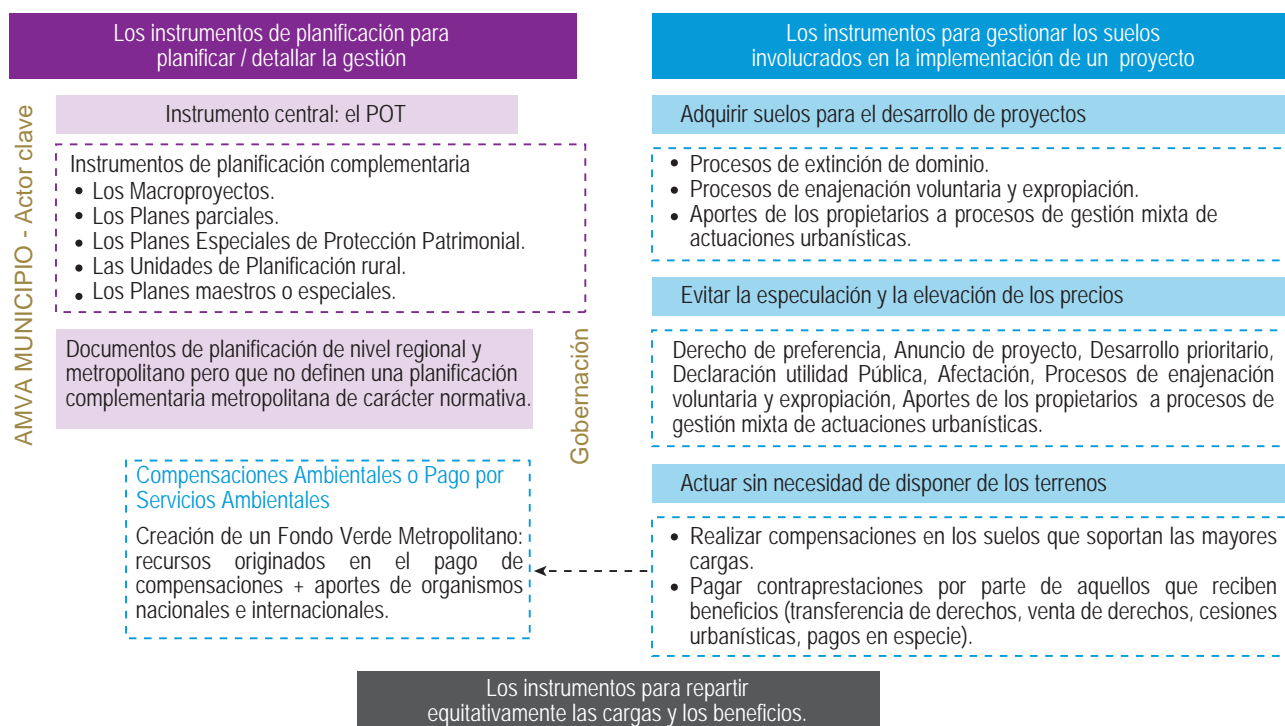
- La importancia de establecer con precisión una estrategia de control de la expansión urbana y urbanización a través de la constitución de bordes de protección ambiental, un reto de muchas ciudades del continente latinoamericano.
- La necesidad de concentrar los esfuerzos en la aplicación de las herramientas efectivas para permitir las transformaciones territoriales consignadas en los modelos de ordenamiento territorial y no quedarse en las etapas de diagnóstico y planeamiento ya abordadas en gran medida. Son:

- Los instrumentos para planificar y detallar la gestión: POT, instrumentos municipales de planificación complementaria e instrumentos metropolitanos;
- Los instrumentos para gestionar los suelos involucrados en la implementación de un proyecto: los instrumentos de adquisición de suelos, los que permiten evitar la especulación, los instrumentos que permiten actuar sin necesidad de comprar;
- Los instrumentos para repartir equitativamente las cargas y los beneficios.
- La necesidad de constituir instrumentos que puedan guiar la utilización pertinente y

oportuna, por parte de un área metropolitana y de sus municipios, de las herramientas de gestión que por una parte posibiliten y capitalicen parte de los beneficios globales generados por el ordenamiento territorial, para financiar y sacar adelante las cargas e inversiones globales de este mismo territorio.

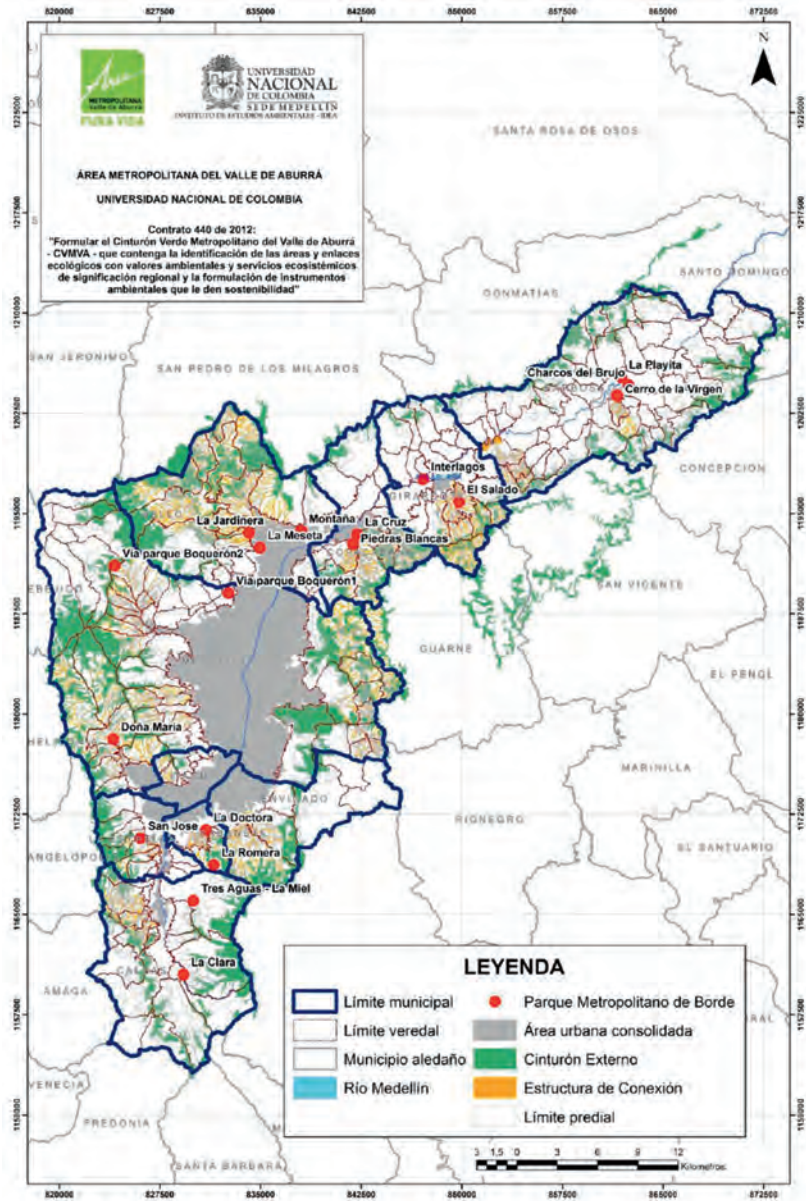
- Las lecciones aprendidas en términos de diseño de un Sistema Metropolitano de Reparto de las Cargas y de los Beneficios para su implementación.

Figura 9. Síntesis de los instrumentos de gestión a partir del CVMVA e IGU

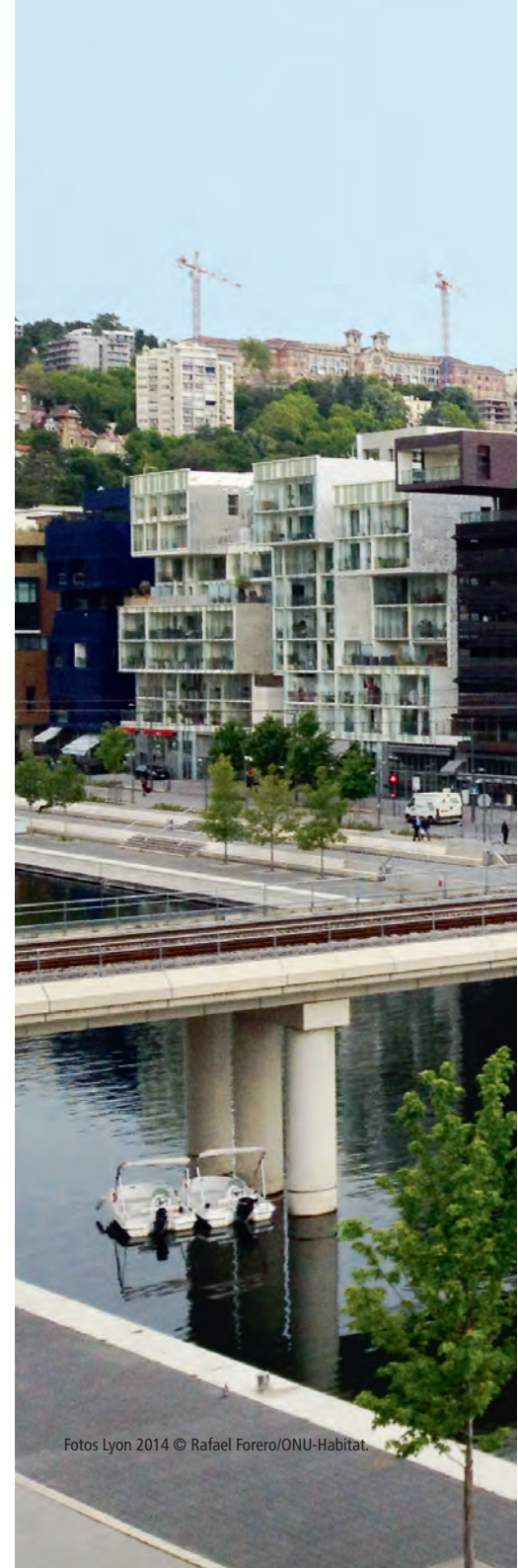


Fuente: ONU-Habitat Colombia. Proyecto F124, 2014.

Figura 10. Estructura General del CVMVA.



Fuente: (AMVA, U. Nacional de Colombia y UPB, 2013)



Fotos Lyon 2014 © Rafael Forero/ONU-Habitat.

5. MARCO DE REFERENCIA INTERNACIONAL EN MATERIA DE INTEGRACIÓN REGIONAL Y METROPOLITANA

Durante el año 2014 ONU-Habitat y el AMVA realizaron dos misiones internacionales para el intercambio de experiencias exitosas en materia de integración metropolitana, a continuación se presenta la información general de dichas misiones recopilada por los participantes, así como las principales experiencias e iniciativas analizadas:

I. Francia y España: Lyon, Barcelona y Bilbao

5.1. Comunidad Urbana de Lyon

5.1.1. Contexto General:

Actualmente el 90% de la población francesa vive en ciudades. La Comunidad Urbana de Lyon representa el 75% de la población del Departamento de Rhone y agrupa 58 de sus 293 comunas. La entidad administrativa que actúa en la Comunidad Urbana es conocida como el Grand Lyon, institución que cuenta con 4700 agentes y maneja un presupuesto de 1.6 Millones de EUROS. El concejo metropolitano o mejor conocido como el concejo de comunidades está conformado por 162 personas.

Actualmente el Grand Lyon afronta una reforma que busca responder a los siguientes desafíos:

- Reinventar la acción pública local.
- Se asumen las competencias de las 58 comunas y también las del departamento en una nueva

figura. Competencias del departamento: políticas sociales, políticas para personas de edad avanzada y con discapacidad, programas de empleo... son políticas que sirven al individuo y a la ciudad. (Humano-urbano).

- Mejorar lo atractivo del territorio (marketing territorial).
- Simplificar la manera en que la acción pública se desarrolla para que la comunidad pueda entender mejor.
- Eliminar los dobles esfuerzos producidos por la gestión de la Metrópoli y el Departamento.
- Articular las políticas de la Metrópoli, por ejemplo, en la construcción vivienda el Departamento ayuda a las personas a conseguir vivienda y los financia, pero el Área debe ocuparse del acompañamiento social de los habitantes.

5.1.2. Principales competencias del Grand Lyon:

Dentro de la Comunidad Urbana del Grand Lyon cada comuna tiene responsabilidades individuales en los sectores de hábitat y vivienda, sin embargo comparten las siguientes funciones colectivas:

- Ordenamiento territorial.
- Aseo urbano.

- Implementación de nuevas empresas.
- Desarrollo económico.
- La vivienda (vivienda social).
- Urbanismo.
- Transporte.
- Temas nuevos (2015): Energía y ancho de banda.

5.1.3. Organización del Área Metropolitana:

- Asamblea o concejo de la Metrópoli: hoy se vota por lista, sin embargo, se implementará un periodo de transición hasta 2020 luego del cual funcionará con elección directa.
- El área tiene 25 vicepresidentes, antes eran 40.
- La población de los municipios va de 1000 a 500mil... La mayoría son de 40 a 70 mil.
- Actualmente se está trabajando en la definición de 9 territorios dentro del Área Metropolitana llamados “conferencias”. Podrían ser menos... La Ley no ha terminado de definirlo.

5.1.4. Experiencias relevantes en el Grand Lyon:

A. SINDICATO MIXTO DE TRANSPORTE (SYTRAL):

La organización es autónoma en el manejo del presupuesto, sin embargo contratan un operador privado para realizar la operación e implementación.

CLAVE DE LA ORGANIZACIÓN: La delegación de servicios públicos. El proceso de licitación dura 1 año y medio.

Objetivos principales:

1. Construir y desarrollar la red de transporte (Autobús, Trole bus, Bus y Tranvía).
2. Garantizar la operatividad de la Red.

Aspectos importantes de presupuesto:

1. Controlar el precio de los pasajes.
2. Una cantidad de recursos importantes provienen del Grand Lyon.
3. Existe un impuesto particular en Francia para financiar el transporte que se cobra a las empresas con más de 9 empleados, actualmente equivale al 1.75% de la nomina, pero podría llegar al 2%.

Junta directiva de SYTRAL:

- 16 Concejeros de Grand Lyon.
- 10 Concejeros del Departamento.

Cifras:

- Operación: 2 Millones de EUROS: 6 años.
- Tarifa Mensual para el uso ilimitado del servicio: 55 EUROS.
- Tiquete individual: 1.6 EUROS.

PARA RESALTAR: No hay restricciones de uso en la tarifa mensual, ofrecen parqueaderos, y tienen pasajes interurbanos.

B. AGENCIA DE URBANISMO DEL GRAND LYON:

La Agencia:

- Existe desde los años 70.
- Está conformada como entidad mixta: aportes del estado + aportes privados.
- Funciones principales: realizar estudios, trabajos, observatorios, Planes Maestros, veeduría de la acción pública.
- Tienen 37 socios: cámaras de comercio, agencias de energía, constructores de vivienda social, entre otros.
- Estructura del personal: 100 personas, 4 Departamentos, 100 pasantes al año.

Proyectos emblemáticos:

- La Duchere.
- La Confluence.

NOTA: Las normas que rigen las construcciones son el SCOT (Territorio pertinente p. Ej. 11 en Lyon), PLU (Área Metropolitana) y los Proyectos Urbanos (puede desarrollar sus propias reglas pero siendo compatibles con el PLU y el SCOT).

PARA RESALTAR: Existe una Federación Nacional de Agencia de Urbanismo.

5.2. Área Metropolitana de Barcelona

5.2.1. Contexto General:

El Área Metropolitana de Barcelona (AMB) es un consorcio que ofrece servicios a 36 municipios que representan una población aproximada a los 3 millones de habitantes. La Ley Metropolitana para la conformación del AMB fue aprobada en 2003, pero solo hasta 2011 se constituyó formalmente.

Algunos antecedentes históricos que intervinieron en la transformación de la metrópoli fueron:

- Plan de ensanche.
- Plan Macia.

5.2.2. Características de Amb como Entidad Administrativa:

- Pertenecen 36 Alcaldes y representantes de cada Concejo de los municipios.
- El 75% de los trabajadores son profesionales.
- Entre el 6 y 8% del presupuesto de AMB es dedicado a la estructura, el resto es inversión directa sobre intervenciones en el territorio.
- 100 millones de EUROS en inversión directa para intervenciones en los municipios.

5.2.3. Experiencias Relevantes en el Área Metropolitana de Barcelona:

A. TRANSPORTE EN EL AMB:

- El Gobierno de Cataluña construye el Metro pero el AMB lo administra.

- El AMB administra los 100 autobuses turísticos existentes en la Metrópoli.
- Existen 8 líneas de metro, 206 líneas de autobús y 10523 taxis.
- Se transportaron 600 millones de pasajeros entre metros y autobuses.
- El tiempo de cada tiquete es de 1 hora y 15 minutos.

Autobús:

- Sistema de gestión directa: 1000 autobuses.
- Sistema de gestión indirecta: 700 autobuses.
- Todos los autobuses son de plataforma baja.
- Autobús nocturno: 150 vehículos que funcionan de 22:30 a 5:30.

Aerobús (bus al aeropuerto):

- 30 Vehículos adaptados.
- RUTA A1 cada 5 minutos; y RUTA A2 cada 10 minutos.
- Se transportaron 4,76 millones de pasajeros en 2013.

Autobús turístico:

- 5 líneas.
- 114 vehículos.
- Se transportaron 6,9 Millones de pasajeros en 2013.

- Canon en 2013: 4,5 Millones de EUROS.
- 4% de los buses son de motor híbrido: su costo de recuperación es de 7 años y se espera que próximamente se reduzca a 4 años.

Taxi:

- El AMB concede las licencias: desde 2003 están congeladas, pero su concesión y valor oscilan dependiendo del estado de la economía. La licencia puede valer aproximadamente entre 70mil y 100mil EUROS, y adicionalmente se paga un impuesto anual.
- Los taxis pueden prestar su servicio en los 36 Municipios del AMB.
- Actualmente se encuentran habilitadas 256 paradas.
- Actualmente se encuentran habilitadas 10523 licencias, el 15% de los vehículos son de motor híbrido.

Otros:

- Existe una Ley de movilidad bastante robusta en cuanto a términos financieros, administrativos y operativos.
- Controles del fraude: existen sanciones de 100 a 500 EUROS. Se cobran 100 en el momento o aumenta dependiendo del tiempo de mora, y si el pago no se realiza entonces se descuenta de la cuenta bancaria.
- Las escaleras mecánicas existentes son administradas por los ayuntamientos.

- El AMB trabaja actualmente en proyectos para incluir ascensores externos en los apartamentos que no los tenían.
- Existen campañas de inspección contra el fraude cuya frecuencia varía dependiendo de la demanda de fraude.

Bicicletas:

- El sistema de bicicletas públicas es gestionado por el ayuntamiento de Barcelona.
- Costo aproximado: 15 millones de EUROS anuales.
- La suscripción anual es de aproximadamente 50 EUROS.
- Existe un sistema de aparcamiento seguro para toda el Área Metropolitana.

PARA RESALTAR: De sábado a domingo el metro funciona las 24 horas.

B. PLANTA METROPOLITANA DE TRATAMIENTO INTEGRAL DE RESIDUOS (ECOPARC):

- Las decisiones sobre el manejo de los residuos se toman en el consejo de Alcaldes, pero el monitoreo y la evaluación la lleva el AMB.
- En Cataluña desde los años 90 inicio la recolección selectiva en la fuente, primero fue el vidrio, luego el papel y ahora la mayoría de materiales.
- En el AMB 1/3 de los residuos se separan en la fuente, 1/3 se va para las plantas de tratamiento y el ultimo 1/3 se divide entre incineradoras y vertederos.

- El monitoreo de los residuos por parte del AMB se hace mediante un sistema automático online.
- La Planta ECOPARC costó 100 millones de EUROS. 1/3 de los ingresos de la planta sirve para pagar la inversión; 1/3 sirve para pagar el mantenimiento de la planta; y 1/3 para pagar el vertedero... trabajan aproximadamente 200 personas...
- El 80% del costo de la Planta se lo cobran al AMB y el 20% se recupera con la venta del compostaje.
- La Planta está habilitada para tratar 250 mil toneladas de residuos al año. Solo el 20% de los residuos que pasan por la Planta van al vertedero; el 20% se convierten en energía; y el 60% se convierten en compostaje.
- Se espera que dentro de 10 años las tasas de contaminación del AMB se reduzcan casi hasta desaparecer.
- ECOPARC fue desarrollada por URBASER, una de las empresas más grandes del grupo ACS.

Aspectos importantes para la gestión de residuos sólidos:

- Factores como la contaminación del agua y del suelo contribuyen a la generación de enfermedades, y esto afecta las finanzas del estado en el sistema de seguridad social.
- Todas las ciudades del mundo, desde México D.F. o New York, hasta Barcelona, tienen los mismos problemas de colapso en los rellenos sanitarios.
- Descentralizar las plantas de tratamiento, es decir, el uso de varias plantas en un mismo territorio metropolitano, es una buena solución de acceso por

temas políticos, pero por temas técnicos/financieros es recomendable que la planta trate por lo menos 100mil toneladas al año... no es recomendable que existan plantas que traten más de 400mil toneladas al año, ni menos de 80mil...

- Vertederos activos o clausurados pueden generar energía eléctrica con Biogás, esto contribuye al cuidado medio ambiental y también a la recuperación económica.

Comparación con el AMVA:

- El AMVA no ejecuta nada que tenga que ver con sistemas hidráulicos (acueducto y alcantarillado), pero ejercen un control de autoridad.
- EPM presta servicio para más de 60 municipios. Entre los servicios se incluyen la recolección de residuos, la disposición.
- El Valle de Aburra produce 2500 toneladas de desechos diarios, de los cuales no se recupera ni el 10%... se tienen dos vertederos, y se está preparando el tercero que tendrá vigencia más o menos de 10 años.

5.3. Área Funcional de Bilbao Metropolitano

5.3.1. Contexto General:

Aunque el Área Metropolitana de Bilbao –mejor conocida como el Área Funcional de Bilbao Metropolitano– no es una entidad conformada jurídicamente, es una región envuelta en dinámicas metropolitanas que comparte servicios y procesos administrativos entre los 35 municipios que la conforman, y que suman un total aproximado de 1.150.000 habitantes (equivalentes a la mitad de la Comunidad Autónoma del País Vasco).

En la década de 1980 Bilbao afrontó una pérdida de 80mil puestos de trabajo, producto de las conocidas 4 crisis: económica - social - urbana - ética. La ciudad fue declarada como zona peligrosa o “zona roja”, pues persistían las enfermedades y las muertes por causas del aire y los suelos contaminados.

Dicha situación la llevo a definir un esquema de transformación radical conocido como **25 años - 25 proyectos**. El esquema supuso entre otros aspectos: la reconstrucción del puerto histórico; la creación de un puerto exterior; la recuperación de la Ría (USD 1000 millones): puentes y paseos; la puesta en marcha del sistema metro; la construcción del museo Guggenheim; la restructuración de Abandoibarra; el ensanche de la ciudad; el tranvía; el pabellón de exposiciones; el parque tecnológico; el aumento de la oferta hotelera; el mantenimiento de la arquitectura histórica; y la recuperación de barrios y plazas históricas.

Debido a su proceso de transformación, en los últimos 20 años el PIB de la Ciudad aumentó en 10 veces. Los sectores que más contribuyen son el de las consultorías que generan el 170% y la industria energética con el 800%. Actualmente la ciudad concentra el 50% del PIB del País Vasco.

5.3.2. Financiamiento de la Renovación en Bilbao:

- Las obras principales de la renovación de Bilbao costaron aproximadamente USD 5mil millones de EUROS. De ellos, 464millones fueron fondos de la Unión Europea; otro tanto lo puso el Estado Español; 430 aproximadamente las Administraciones Vascas; aproximadamente

1000 millones la ciudadanía; y aproximadamente 2000 millones en endeudamiento.

- Los 1000 millones de aportes de la ciudadanía, fueron puestos en forma de plusvalía del suelo en el territorio de Bilbao Ría 2000.
- Los constructores privados deben ceder el 15% de lo urbanizado, a diferencia p. Ej. del 20% que se debe ceder en Lyon.

5.3.3. Experiencias relevantes en Bilbao:

A. ORDENAMIENTO TERRITORIAL EN BILBAO

La norma que rige el ordenamiento territorial en Bilbao es la Ley 490: en donde se establecen todos los instrumentos de ordenación y la coordinación entre las entidades: i) Directrices de Ordenación territorial (DOT); ii) Planes Territoriales Parciales (PTP); y iii) Planes Territoriales Sectoriales (PRS).

Algunos aspectos importantes para tener en cuenta son:

- El ordenamiento territorial se formula a través de los Planes Territoriales Parciales (PTP) en cada Diputación.
- La Comunidad Autónoma del País Vasco está compuesta por tres diputaciones o “territorios históricos”.
- A nivel municipal funcionan los Planes Generales de Ordenación Urbana PGOU. Dicen la clasificación y calificación de los usos del suelo: LA CLASIFICACIÓN dice que suelo es urbanizable, mientras que LA CALIFICACIÓN dicta el tipo de uso.

Factores para revisar:

- La figura de “Agente Urbanizador”. Es una figura privada licenciada por el Gobierno, el cobro de sus servicios se realiza en Solares equivalentes al 12% del territorio urbanizado.
- Un Agente Urbanizador puede presentar Programas de Actuación Urbanizadora (PAU).
- Para las intervenciones urbanizadoras, en Bilbao existen 3 tipos de sistemas de actuación: sistema de concertación (urbanizador privado); sistema de cooperación (urbanizador público-privado); y sistema de expropiación (urbanizador público).
- Ejemplo de expropiación: Bilbao Ría-2000.

B. MOVILIDAD EN BILBAO:

Antecedentes:

- Actualmente el 42.8% del territorio de Bilbao es urbano.
- Plan municipal de movilidad segura (año 2007).
- Carta Europea de movilidad vial: salvar 25mil vidas.

Cifras:

- **ÁREA DE INFLUENCIA:** En el municipio 354.860 personas; 1.100.000 personas a 15 minutos; 1.300.000 personas a 30 minutos; y 1.500.000 a 45 minutos.
- **REPARTO MODAL EN BILBAO:** 63.8% a pie; 12.3% en carro; 10.8% en bus; y 13.1% en ferrocarril.

- Aparcamientos subterráneos pasaron de aproximadamente 1800 en los 70, a aproximadamente 20mil actualmente. Todo ha sido hecho en concesión a privados. El residente no compra el suelo, compra el derecho al estacionamiento por 40 años. Luego de 40 años, el predio pasa a ser nuevamente del Estado, así éste puede decidir si el uso se mantiene o se cambia.

II. Brasil: Belo Horizonte y Sao Paulo

5.4. Región Metropolitana de Belo Horizonte

5.4.1. Contexto General:

La Región Metropolitana de Belo Horizonte (RMBH) se encuentra ubicada en el Estado de Minas Gerais, es la tercera mayor Región Metropolitana de Brasil con 4.8 millones de habitantes, y su origen se remonta a las Leyes 14 de 1973 y 6303 de 1974.

RMBH en cifras:

- El estado de Minas Gerais tiene una población aproximada de 20 millones de habitantes.
- La RMBH es una agrupación de 34 municipios con 4.8 millones de personas.
- El Collar Metropolitano es una serie de 16 municipios que rodean la RMBH con un aproximado de 546 mil habitantes.
- La RMBH y el Collar Metropolitano representan el 25% de la población de Minas Gerais.
- La RMBH y el Collar Metropolitano representan el 38% del PIB de Minas Gerais.

5.4.2. Gestión Metropolitana:

El desarrollo regional, la política urbana, y la gestión metropolitana en la RMBH, son función de la Agencia de Desarrollo de la Región Metropolitana de Belo Horizonte (Agencia RMBH) amparada bajo la Leyes 88 y 89 de 2009.

Principales competencias de la Agencia RMBH:

- Promover la ejecución del Plan Maestro de Desarrollo Integrado (PDDI por sus siglas en portugués).
- Elaborar y promover estudios técnicos de diagnóstico de la Región Metropolitana.
- Evaluar y monitorear los planes y programas de la Región Metropolitana.
- Captar recursos para el desarrollo integrado de la Región Metropolitana.
- Promover la planeación integrada en los entes federativos de la Región Metropolitana.

Funciones públicas de la RMBH:

- Transporte intermunicipal y sistema vial.
- Saneamiento básico.
- Uso del suelo metropolitano.
- Cartografía e información básica.
- Preservación ambiental.
- Red de salud.
- Desarrollo socio-económico.

- Defensa civil.
- Gas Canalizado.
- Vivienda

Composición de la Asamblea Metropolitana:

- 34 Alcaldes de la RMBH.
- 34 Presidentes de las Cámaras Municipales.
- 4 Representantes del la Rama Ejecutiva del Estado.
- 1 Representante de la Rama Legislativa del Estado.

NOTA: La Asamblea Metropolitana se reúne ordinariamente una vez al año.

Composición del Consejo Deliberativo Metropolitano:

- 5 Representantes de la Rama Ejecutiva del Estado.
- 2 Representantes de la Rama Legislativa del Estado.
- 2 Representantes de la Alcaldía de Belo Horizonte (49% de la población de la RMBH).
- 1 Representante de la Alcaldía de Contagem (9% de la población de la RMBH).
- 1 Representante de la Alcaldía de Betim (9% de la población de la RMBH).
- 3 Representantes de los demás 31 municipios (33% de la población de la RMBH).
- 2 Representantes de la sociedad civil.

NOTA: El Consejo Deliberativo Metropolitano se reúne ordinariamente cada dos meses.

5.4.3. Experiencias Relevantes En La Región Metropolitana De Belo Horizonte

A. INSTRUMENTOS DE DESARROLLO METROPOLITANO

FONDO DE DESARROLLO METROPOLITANO (FDM):

Instrumento financiador de los proyectos y programas metropolitanos de la RMBH. El 50% de sus recursos provienen del Estado de Minas Gerais y el otro 50% de los 34 municipios de la RMBH, además recibe donaciones, auxilios y recursos adicionales de otras fuentes.

PLAN MAESTRO DE DESARROLLO INTEGRADO (PDDI):

Instrumento de desarrollo construido de forma compartida y participativa, y que propone la reestructuración territorial e institucional de la RMBH basada en cuatro ejes: i) Accesibilidad; ii) Sustentabilidad; iii) Seguridad; y iv) Urbanismo.

B. PROYECTO DE ESTRUCTURACIÓN DE LA NUEVA METRÓPOLI:

Política metropolitana de creación de centralidades en red apoyada en un diagnóstico del PDDI, y estructurada en dos componentes: i) Política de centralidades en red; y ii) Política de regulación de uso y ocupación del suelo:

Política de centralidades en red:

- Creación y fortalecimiento de la red de centros metropolitanos.

- Recalificación de áreas centrales.
- Red de centros micro-regionales y locales.
- Monitoreo territorial en la RMBH.

Política de regulación de uso y ocupación del suelo:

- Elaboración de macrozoneamiento.
- Apoyo a la revisión de los Planes Maestros.
- Autorización, supervisión y licenciamiento ambiental.
- Regulación de tierras.

C. OTRAS EXPERIENCIAS EXITOSAS EN LA RMBH:

- Plan de Movilidad de la RMBH.
- Programa de Gestión Metropolitana de Residuos Sólidos (Alianza público-privada).
- Hospital Metropolitano Dr. Célio de Castro.
- Iniciativa de política de género “Consórcio Mulheres das Gerais”.

5.5. Región Metropolitana de Sao Paulo

5.5.1. Contexto General:

La Región Metropolitana de Sao Paulo o Gran Sao Paulo reúne 39 municipios del Estado de Sao Paulo, y con un total aproximado de 20 millones de personas es la mayor metrópoli de Latinoamérica.

El Gran Sao Paulo junto a las Regiones Metropolitanas de Baixada Santista y Campinas,

y las Microrregiones de Sorocaba, Jundiaí y Sao Jose dos Campos, forman el territorio conocido como Complejo Metropolitano Extendido o Macrometrópolis Paulista con un total estimado de 26 millones de personas.

5.5.2. Plan Maestro de Sao Paulo:

Sao Paulo Moderna + Sao Paulo Humana es el lema de éste plan maestro que aborda diez ejes principales de trabajo:

1. Socializar los beneficios de la producción de la ciudad.
2. Implementar una política de vivienda social.
3. Mejorar la movilidad urbana.
4. Calificar la vida urbana a nivel de barrio.
5. Orientar el crecimiento de la ciudad en las proximidades de los sistemas de transporte público.
6. Reorganizar las dinámicas metropolitanas.
7. Promover el desarrollo económico de la ciudad.
8. Incorporar la agenda ambiental en el desarrollo de la ciudad.
9. Preservar el patrimonio y valorizar las iniciativas culturales.
10. Fortalecer la participación popular en las decisiones sobre el futuro de la ciudad.

5.5.3. Experiencias Relevantes en la Región Metropolitana de Sao Paulo:

A. PLAN DE ACCIÓN DE LA MACROMETRÓPOLI PAULISTA (PAM):

El PAM es un instrumento de planeación de largo plazo, que busca definir el futuro de las metrópolis paulistas que conforman la Macrometrópolis, con una visión a 2040 y unas acciones intermedias hacia 2020. Su desafío central es la construcción de un escenario futuro que pueda desarrollar y mantener el dinamismo y la competitividad económica, y que pueda garantizar la calidad de vida.

La Macrometrópolis Paulista en números:

- 50mil Km² (20% del territorio del Estado de Sao Paulo).
- 172 municipios (50% del área urbanizada del Estado).
- 18% del territorio es ambientalmente protegido.
- 83% del PIB del Estado.
- Mayores puertos fluviales y aeropuertos del país: 2 puertos y 36 aeropuertos.
- Mejor terminal terrestre del país: 32997 Km de vías.

- 3.8 personas ubicadas en asentamientos precarios.

Visión estratégica del PAM:

- Formulación de políticas públicas integradas para el territorio.
- Implementación de acciones focalizadas y especialmente dirigidas.
- Adecuación legislativa de instrumentos de intervención para promover el desarrollo urbano, socio-económico y ambiental.
- Mejora de la gobernanza metropolitana con actuaciones en el ámbito político-institucional y de financiamiento.
- Participación de los tres niveles de gobierno, del sector privado y de la sociedad, en la formulación, implementación y financiamiento de proyectos y acciones metropolitanas.

B. OTRAS EXPERIENCIAS EXITOSAS EN LA MACROMETRÓPOLI PAULISTA:

- Consorcio Intermunicipal del Gran ABC.
- Observatorio de los Consorcios Públicos.



rama

..... RÉSEAU DES AIRES MÉTROPOLITAINES DES AMÉRIQUES
..... RED DE ÁREAS METROPOLITANAS DE LAS AMÉRICAS
..... REDE DE ÁREAS METROPOLITANAS DAS AMÉRICAS
..... PAN AMERICAN NETWORK OF METROPOLITAN AREAS

6. RECOMENDACIONES PARA EL INTERCAMBIO DE EXPERIENCIAS

Las visitas realizadas a Francia, España y Brasil descritas en el numeral anterior, así como la participación del Área Metropolitana del Valle de Aburrá en la Séptima Sesión del Foro Urbano Mundial realizado en Medellín, en abril de 2014, demuestran el potencial del AMVA para contribuir con su experiencia al desarrollo metropolitano de otras regiones y territorios de Colombia y Latinoamérica.

El renovado “marco legal metropolitano” en Colombia (Ley 1625 de 2013 y anteriores), así como los marcos legales desarrollados en México y Brasil, son herramientas claras de gestión e intercambio de conocimiento a nivel Nacional y Latinoamericano.

A nivel nacional, la Asociación Colombiana de Áreas Metropolitanas (ASOAREAS) se constituye como el espacio adecuado para articular iniciativas que fortalezcan la planeación territorial y el desarrollo económico-social a dicha escala, además, ofrece una oportunidad importante para promover en todas las áreas metropolitanas del país una visión de planeación enfocada en la integración y regulación de servicios, más que en la integración y suma de territorios administrativos. Finalmente se resalta como instrumento para el intercambio a nivel internacional, la iniciativa promovida por ONU-Habitat para establecer una Red de Áreas Metropolitanas de las Américas (RAMA), de la cual el AMVA y la Comunidad Metropolitana de Montreal (CMM) son precursoras.

A continuación se describen algunas recomendaciones generales para la sistematización e intercambio de

experiencias basadas en el marco de trabajo descrito anteriormente:

- El AMVA incorporará en sus prácticas internas y en los proyectos que implementa, la estructura y las fases de sistematización descritas en la “Guía metodológica para la sistematización de experiencias”. Esto permitirá realizar un análisis permanente de cada iniciativa durante su periodo de implementación, abordando un enfoque iterativo de trabajo que facilite la prevención de errores y la superación de obstáculos tanto operativos como sustantivos.
- El AMVA aprovechará la Asociación Colombiana de Áreas Metropolitanas para replicar las lecciones aprendidas durante el diseño, formulación e implementación de sus instrumentos de planificación. Esto permitirá a las demás áreas metropolitanas de Colombia beneficiarse de dicha experiencia para reducir los tiempos de implementación, y avanzar apropiadamente en el desarrollo de herramientas conceptuales como los Modelos de Ordenamiento Territorial Metropolitano.
- El AMVA formalizará la iniciativa de la Red de Áreas Metropolitanas de las Américas (RAMA) junto a la CMM de Montreal, e instará a las demás áreas metropolitanas de Colombia a través de ASOAREAS, a ser parte activa de la Red.
- El AMVA trabajará en el marco de la RAMA junto con las áreas metropolitanas de México y Brasil, en la promoción de marcos legales nacionales que

reglamenten el ejercicio metropolitano en otros países de Latinoamérica.

- El AMVA organizará con el apoyo de RAMA, reuniones de expertos (Expert Group Meetings) como herramientas para la gestión e intercambio de conocimiento en materia de integración regional y metropolitana, y como retroalimentación al apoyo técnico que presta a sus nueve (9) municipios.
- El AMVA trabajará de la mano de sus nueve (9) municipios para fortalecer el compromiso político hacia la visión metropolitana, teniendo en cuenta el cambio en su junta directiva que ocurrirá en 2016, debido a la terminación del periodo de gobierno de los actuales Alcaldes.
- El AMVA deberá fortalecer el trabajo con el sector privado para promover iniciativas conjuntas de cooperación, teniendo en cuenta los casos de éxito desarrollados con autoridades locales, sector académico, y sociedad civil.
- Finalmente, el AMVA realizará la difusión de las experiencias exitosas contenidas en esta publicación a nivel nacional e internacional, con el objetivo de visibilizar el trabajo realizado durante los últimos años en el diseño, formulación e implementación de políticas e instrumentos de planificación para el Valle de Aburrá.

BIBLIOGRAFÍA

- Acosta, Luis Alejandro. 2005. Oficina Regional de la FAO para América Latina y el Caribe. Guía práctica para la sistematización de proyectos y programas de cooperación técnica.
- Bedergué Julio A., Ocampo Ada y Escobar Germán. 2000. Sistematización de experiencias locales de desarrollo agrícola y rural. Guía metodológica.
- CICAP.2002. Compendio de textos 'Procesos de sistematización 1: Compilación de elementos teóricos y experiencias vividas. Nicaragua.
- CICAP.2002. Compendio de textos 'Procesos de sistematización 2: Compilación de elementos teóricos y experiencias vividas. Nicaragua.
- Francke, Marfil y Moran, Maria de la Luz. 1995. La sistematización: apuesta por la generación de conocimientos a partir de las Experiencias de Promoción. Escuela para el Desarrollo, Lima.
- Katz, Bruce y Bradley, Jennifer. 2013. The Metropolitan Revolution: How Cities and Metros Are Fixing Our Broken Politics and Fragile Economy. Brookings Institution.
- Milani, Carlos Sanchez. 2005. Roteiro de Sistematizaçao de Práticas de Desenvolvimento Local. UFBA, Salvador.
- Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación(FAO). 2004. Guía Metodológica de Sistematización, Programa Especial para la Seguridad Alimentaria PESA en Centroamérica.
- Van de Velde, Herman. 2008. Sistematización. Centro de Investigación, Capacitación y Acción Pedagógica.



Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos
ONU-Habitat Colombia

Calle 99 No. 7a-77 - Bogotá, D.C.
www.onuhabitat.org/colombia

 @onuhabitatcol  ONU-Habitat Colombia



ONU HABITAT
POR UN MEJOR FUTURO URBANO