

Artículos

Factores que obstaculizan la gestión urbana sostenible: estudio de un municipio en Colombia

Factors that hinder sustainable urban management: Study of a municipality in Colombia

Angela María Benavides Rosero*
Natalia Mejía Franco**

Resumen

La gestión urbana sostenible debe abordarse en los ejercicios de planificación que se efectúan sobre los territorios. El presente artículo es parte del desarrollo de una investigación que se formuló con el objetivo de determinar los obstáculos que dificultan el proceso de gestión urbana sostenible en un territorio colombiano: El Tambo, Nariño. Para ello, se realizó un análisis documental desde la institucionalidad, desde lo físico-espacial por medio de la cartografía y una recolección de información en sitio, a partir de la implementación de cartografía social. Se identificó que los principales factores que obstaculizan dicha gestión se relacionan desde tres dimensiones: la físico-espacial, la territorial y la social. Se concluye que el

* Universidad de Manizales. Dirección: Cra. 9a, 19-03, Manizales, Caldas, Colombia. Correo: hanghela_br@hotmail.com ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-1843-0581>

** Universidad de Manizales. Correo: nmejia@umanizales.edu.co ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-3738-6384>

Nota de los autores: Este artículo está basado en el trabajo de investigación realizado por Angela María Benavides Rosero para obtener el título de maestra en Desarrollo Sostenible y Medio Ambiente de la Facultad de Ciencias Contables, Económicas y Administrativas de la Universidad de Manizales, Colombia.

municipio presenta dificultades en la planificación y el ordenamiento de su territorio, relacionadas con inadecuadas prácticas urbanas, deficiencias de control, vacíos normativos, rápido crecimiento urbano y tardía reacción administrativa, así como predominio de intereses particulares frente a los colectivos. Todo ello dificulta una gestión territorial con perspectiva al desarrollo sostenible.

Palabras clave: gestión urbana, territorio, planeación urbana, desarrollo sostenible, ordenamiento territorial.

Abstract

Sustainable urban management must be addressed in planning exercises carried out on the territories. This article is part of the development of an investigation that was formulated with the objective of determining the obstacles that hinder the process of sustainable urban management in a Colombian territory: El Tambo, Nariño. For this, a documentary analysis is made from the institutionality, from the physical space through cartography and a collection of information on site from the implementation of social cartography. It is identified that the main factors that hinder urban management are related from three dimensions: physical-spatial, territorial and social. It is concluded that the municipality presents difficulties in the planning and ordering of its territory related to inadequate urban practices, with deficiencies in control, regulatory gaps, rapid urban growth and a late administrative reaction, as well as a predominance of private interests over the collectives. All this makes territorial management, with a perspective of sustainable development, difficult.

Keywords: urban management, territory, urban planning, sustainable development, territorial ordering.

1. Introducción

El incremento poblacional que se concentra en el sector urbano es un fenómeno contemporáneo. Esta explosión demográfica en las ciudades es parte del imaginario social de la búsqueda de oportunidades hacia el crecimiento económico de las familias. La globalización ha

acentuado de manera significativa este proceso en gran medida por el avance tecnológico y el control económico (Martínez y Alcalá-Sánchez, 2011). Como consecuencia, se presenta la transformación de los territorios, demostrada principalmente en el crecimiento poblacional, la expansión del área urbana y los asentamientos subnormales, fenómenos que han ocasionado que las políticas administrativas se vuelquen a responder problemáticas inmediatas, como las situaciones latentes debidas a los cambios en el territorio, relegando los problemas de fondo en cuanto a la gestión urbana. Esta condición demanda la toma de decisiones políticas oportunas e incluyentes “que reconozcan a las áreas urbanas como agentes de intercambio de bienes y servicios, generación de riqueza e innovación y desarrollo” (Ornés, 2014, p. 147).

La gestión urbana sostenible es una herramienta esencial para el desarrollo integral del territorio y forma parte de las políticas administrativas de planificación. No obstante, se presentan ambigüedades y complejidades respecto a su comprensión conceptual y su aplicación en el ordenamiento territorial. En consecuencia, este tipo de habilidad llega a un grupo selecto de personas con alto nivel de conocimiento especializado, provocando la invalidación de estas herramientas por desconocimiento, tanto de la población que habita los territorios, como de quienes los administran y son tomadores de decisiones.

Colombia ha trabajado en la reglamentación de la planificación de los territorios a nivel nacional. El gobierno de Juan Manuel Santos (2010-2018) hizo un esfuerzo por organizar jurídicamente temas de especial interés para el país, y en el año 2011 expidió la Ley 1454, así como la Ley Orgánica de Desarrollo Territorial en la que se reiteran varios de los aspectos abordados por la Ley 388 de 1997. Sin embargo, la aplicación de esta normatividad es de difícil cumplimiento, esencialmente por la inversión económica que ello implica, y en especial en los municipios de sexta categoría,¹ como es el caso

¹ Definido de acuerdo a la Ley 617 de 2000: “Sexta categoría: Todos aquellos distritos o municipios con población igual o inferior a 10 000 habitantes y con ingresos corrientes de libre destinación anuales no superiores a 15 000 salarios mínimos legales mensuales” (Ley 617).

de estudio. Ante esto, se presenta la imposibilidad de acceder a las herramientas que permitan abordar la gestión urbana desde un ámbito integral y sistémico sostenible.

Los instrumentos de planeación con los que cuenta la mayoría de las entidades locales en el país se han convertido en material obsoleto; un ejemplo de ellos son los esquemas de ordenamiento que, de acuerdo al Departamento Nacional de Planeación, en 81% de los casos no están vigentes (DNP, 2016). De igual forma, los instrumentos que anteceden al mencionado no se articulan y se formulan de manera aislada; además, tienen vacíos sobre las acciones de desarrollo urbano que integren los aspectos sociales, físicos, económicos y ambientales. Las políticas urbanas no contemplan concertación, inclusión social ni participación ciudadana en el ordenamiento territorial.

Es así como el presente artículo aborda esta problemática en el municipio de El Tambo, ubicado al noroccidente del departamento de Nariño (Colombia). Este municipio, cercano a la capital departamental, actualmente enfrenta una fuerte demanda de suelo urbano y carece de mecanismos de planeación que le permitan implementar y aplicar estrategias de gestión urbana sostenible. En consecuencia, la investigación se pregunta: ¿cuáles son los factores que obstaculizan la gestión urbana sostenible en el municipio de El Tambo, Nariño?

Para responder la interrogante, se buscó establecer qué factores son los que obstaculizan este proceso, teniendo en cuenta que la planificación es un aspecto transversal en el desarrollo territorial, tanto geográfico como social. Para ello, se exploraron diferentes ámbitos del ordenamiento territorial, como son la historia del crecimiento urbano del municipio y los instrumentos actuales que la regulan, con el objetivo de entender el espacio geográfico mediante la conformación físico-espacial del casco urbano, así como la participación social en torno a la planificación, a través del uso de la cartografía social para comprender las dinámicas sociales que permean la planificación territorial, y de esta forma interpretar la visión de gestión urbana del territorio que tienen los pobladores con miras hacia el desarrollo sostenible.

La información que se obtiene de la investigación espera ser de utilidad en los futuros procesos de planificación tanto del municipio como de otros territorios con características similares, dado que se ponen en evidencia los vacíos gubernamentales existentes en muni-

cipios pequeños y de pocos recursos para gestionar sus territorios de forma sostenible, llevándolos a una planificación desde las necesidades y apuestas políticas inmediatas, con poca comprensión holística del territorio para abordar sus problemas a largo plazo.

2. Gestión urbana sostenible

2.1. *¿Qué entendemos por gestión urbana sostenible?*

Entendemos por gestión urbana al conjunto de instrumentos, mecanismos e iniciativas para la normalización de la ocupación y el uso del suelo urbano y rural (gestión territorial), articulados por fuerzas políticas e iniciativas de la sociedad local (gestión política) y que tiene como objetivo final la generación de procesos de planificación urbanística que deberán asegurar la preservación del interés público frente al privado (gestión urbanística) [Morell, 2007, p. 1].

La gestión urbana sostenible hace referencia a la administración de un territorio que busca mantener el equilibrio e integrar las políticas ambientales y estrategias de desarrollo económico y social. Estas dimensiones del territorio interactúan de forma que sus habitantes puedan vivir de él sin comprometer los recursos de las generaciones futuras (CEPAL, 2019).

Se trata de partir del territorio pensado como una porción de espacio definido físicamente, delimitado mediante elementos físicos y geográficos, y configurado por las interacciones de actividades, usos y apropiaciones de un colectivo humano, haciendo de este espacio una construcción sociocultural y el reflejo de la sociedad que en él habita.

Por lo tanto, la gestión territorial es el conjunto de procesos y acciones que deben realizar los gobiernos locales para administrar el territorio a partir de las dimensiones ambiental, económica y social, ya sea solos o en conjunto con otras entidades gubernamentales o privadas, para alcanzar los mejores resultados posibles. La sostenibilidad de estos procesos involucra un trabajo integral de todos los actores en busca del equilibrio dimensional del territorio.

2.2. Causas de la ausencia de la gestión urbana sostenible

Los diferentes esfuerzos que hacen las autoridades competentes para la planificación y los objetivos que se proyectan, van enmarcados en el estudio teórico y práctico de intervenciones sobre el territorio para que éste se desarrolle de manera organizada, porque la inadecuada planificación o su ausencia genera conflictos y problemáticas que dificultan el avance y desarrollo territorial.

El Departamento Nacional de Planeación (DNP) es el ente encargado de ordenar la planificación territorial a nivel nacional; es el delegado de hacer llegar toda la información normativa a los municipios del país. Dicho proceso se ve limitado por la inexistencia de divulgación de la información y de capacitaciones enfocadas a las autoridades locales y a los tomadores de decisiones de la planeación territorial, en las cuales se explique qué es la gestión urbana sostenible en el territorio y cuáles son los beneficios de su aplicación. El DPN organiza charlas enfocadas en llevar esta información a un nivel donde todos los escuchas puedan comprender y los habitantes de cada municipio tengan la posibilidad de empoderarse de este conocimiento para aportar en el proceso de ordenamiento territorial.

El desconocimiento acerca del desarrollo sostenible genera efectos irreversibles e irreparables en el medio ambiente. Dichas consecuencias resultan del desinterés en temas relacionados con la gestión urbana y el desarrollo territorial sostenible por parte de los entes administrativos locales, quienes tratan este tema como irrelevante y encaminan las acciones sobre el territorio de manera aislada, según las conveniencias del mandatario en turno. Dicho esto, se ve cómo los procesos de planificación territorial se abordan individualmente, conduciendo a una total desarticulación sistémica en los procesos de gestión urbana y desarrollo sostenible. Muchos de los instrumentos formulados para el crecimiento y avance de los territorios se han trabajado a partir de aspectos técnicos, dejando a un lado la interacción social o abordándola de manera superficial, por lo que varias de estas iniciativas planificadoras no responden a los intereses reales del territorio para el cual se formulan.

La ausencia de estrategias de gestión territorial ha generado vulnerabilidad en los habitantes de los diferentes territorios, en el sen-

tido de que el crecimiento espontáneo se presenta en su mayoría en zonas de riesgo o áreas sin acceso a servicios como agua potable o alcantarillado, haciendo estos asentamientos inadecuados en su construcción, lo que los convierte en una problemática social, urbana y ambiental.

La corrupción en Colombia es una de las causas principales que interfieren en el desarrollo sostenible del país, como sucede con los procesos que se derivan de las prácticas consecuentes del ordenamiento territorial, las cuales conllevan beneficios económicos considerables hacia particulares. Un ejemplo claro de esto es el cambio de uso de suelo, el cual garantiza nuevas condiciones de edificabilidad, en su mayoría a cambio de un beneficio económico hacia el gobierno local y una contraprestación de esto para el particular.

Otra manifestación común sucede en los municipios en donde se pone en evidencia que los recursos de inversión se utilizan para financiar proyectos, en su mayoría de infraestructura, que no responden a las necesidades prioritarias del lugar, pero sí a los intereses particulares de sus gobernantes; en esos casos, los procesos de gestión urbana difícilmente estarán incluidos en los planes de gobierno locales.

No podemos olvidar que las regulaciones legales, incluso aquellas de calidad técnica y social reconocidas y sin perjuicio de su imprescindibilidad dispositiva, no dejan de ser meros instrumentos de disposición normativa, cuya solvencia aplicativa dependerá, tanto o más que de su calidad jurídica, de la voluntad política que adopten los responsables de la administración competente para ello, tanto en lo que afecta a su aplicación como a su incorporación a las leyes autonómicas y a la normativa de los planes [Roger, 2015, p. 9].

Como menciona este autor, es de vital relevancia la responsabilidad de los mandatarios en velar por los intereses comunes sobre los particulares y buscar el desarrollo sostenible de su territorio.

En cuanto al mercado inmobiliario en el municipio de El Tambo, se encuentra que no hay una regularización para su desarrollo y que las especulaciones en torno a la valoración del suelo cambian de acuerdo a las conveniencias de sus propietarios. No obstante, el es-

quema de ordenamiento territorial incluye estrategias para la valorización del suelo en la zona urbana, pero dichos aportes resultan una herramienta inútil, ya que no cuentan con una actualización, entendiendo que estos procesos son variables y dinámicos de acuerdo a las condiciones del mercado. En este sentido, Capel (2003) señala que

[...] el planeamiento es necesario. Tiene que ver con el interés público, con el proyecto de ciudad. Es un procedimiento para racionalizar la ocupación del territorio y la organización de la ciudad. No puede dejarse al albur de los agentes inmobiliarios que buscan su beneficio, sino que ha de ser dirigido. Eso ha de hacerse bajo una dirección y control público; requiere instrumentos públicos de gestión [...] [Capel, 2003, p. 9].

2.3. Consecuencias de la ausencia de gestión urbana sostenible

Dentro de los procesos que resultan de la inadecuada o ausente planificación urbana se encuentra el crecimiento desorganizado de los territorios, o que causa vulnerabilidad social. Ejemplo de ello son los barrios no legalizados que se asientan en zonas de riesgo, sin servicios públicos, además de otros aspectos que condicionan la calidad de vida.

En el ámbito económico, las malas intervenciones urbanas generan la asignación de recursos hacia obras de mitigación u obras de expansión de redes de servicios públicos por expansión urbana, o hacia proyectos de reasentamientos; esto es, proyectos enfocados en resolver problemas inmediatos y no de fondo, lo cual ocasiona pérdida de recursos de inversión para el avance territorial.

Uno de los sectores más relevantes y transversales para la gestión urbana es el ambiental; en él existen problemas como la contaminación de fuentes hídricas por vertimientos ilegales que se realizan por no contar con redes de alcantarillado, así como también invasión de franjas de protección de las fuentes hídricas, ocasionando problemas sociales y ambientales, y deterioro del suelo de explotación agropecuaria por intervenciones de urbanización con fines económicos

particulares. En los últimos diez años, en el municipio de El Tambo, Nariño, la proyección de urbanizaciones se ha incrementado en 33%.²

La falta de aplicación de los instrumentos de ordenamiento territorial ocasiona lugares con crecimiento espontáneo donde el aspecto ambiental es el más perjudicado: la invasión de zonas de protección, la pérdida de áreas protegidas y el asentamiento en zonas de riesgo son factores de vulnerabilidad que asumen estas poblaciones por la necesidad de construir un espacio donde refugiarse. Por tanto, estas herramientas de planificación son fundamentales para la aplicación y avance en la gestión urbana sostenible para construir territorios organizados.

Cuando en la formulación de procesos de gestión urbana sostenible se trabaja de manera aislada cada aspecto –por ejemplo, el social, el físico-espacial, el ambiental u otros que lo conforman–, se provoca la desarticulación del sistema urbano. Este sistema debe trabajarse como un todo. Las estrategias que se proyectan deben abarcar los diferentes aspectos que integran la complejidad del desarrollo urbano sostenible y así dar respuesta a las necesidades reales del territorio. En dicho sentido, debe recordarse que “la nueva frontera de gestión urbana consiste en situar a cada ciudad en condiciones de afrontar la competencia global de la que depende el bienestar de sus ciudadanos” (Rodríguez, 2009).

2.4. Antecedentes de la gestión urbana sostenible

El crecimiento acelerado de las urbes trae consigo la focalización de comunidades con desigualdad de oportunidades y grandes dificultades económicas, lo cual incrementa los índices de pobreza en el país, que se reflejan en las condiciones de habitabilidad en las que perviven varias poblaciones; ello a su vez repercute en la calidad de vida de las personas, así como en los procesos sobre el territorio que se manifiestan en el deterioro del ambiente circundante, presentándose

² Registro de Licencias de Urbanización, Secretaría de Planeación, Municipio de El Tambo Nariño (Benavides, 2019).

casos como asentamientos subnormales, malas prácticas constructivas, asentamientos en zonas de vulnerabilidad ante fenómenos naturales, entre otros (Jordán y Simioni, 2003).

En el país se han adelantado diferentes propuestas para abordar el desarrollo urbano y sostenible. Un ejemplo de esto surgió en la Universidad del Norte, en convenio con Colciencias, donde en 2013 se formuló un modelo de gestión urbana sostenible (MGUS). Este modelo aborda de manera holística todos los sistemas que componen el desarrollo urbano, desde la mirada de la sostenibilidad de los territorios. Barranquilla es el laboratorio de análisis: esta ciudad se caracteriza por poseer una gran extensión de suelo urbano; es el foco económico de la región Caribe colombiana, que presenta fenómenos de conurbación, por lo que es reconocida como el centro del Área Metropolitana de Barranquilla; y además concentra problemáticas de diversas índoles, especialmente por sus grandes potencialidades de desarrollo (Vergara y Zurek, 2007).

Dicho MGUS es un resultado valioso que, para aplicarse, requiere la proyección de estrategias e indicadores ambientales en pro de buscar el equilibrio y la sostenibilidad territorial. Los indicadores son una herramienta sustancial en el desarrollo de estrategias, puesto que se usan desde la conceptualización del modelo hasta su aplicación.

Domínguez del Águila trabaja el ordenamiento territorial desde una escala municipal, e inicia diseñando una zonificación partiendo del estudio del agua, un elemento vital de desarrollo y calidad de vida. El autor trata temas acerca de la normatividad y las dificultades que se presentan en el momento de la aplicación. Explica cómo, a través de una participación comunitaria efectiva, se pueden lograr grandes avances en el manejo territorial de las cuencas para la protección del recurso hídrico (Domínguez et al., 2008). A partir de este antecedente, se identifica cómo un ejercicio práctico de participación social resulta útil para trabajar en temas de ordenamiento territorial sostenible.

Una perspectiva ambiental enfocada en el manejo sustentable de las áreas protegidas es lo que propone Cortazzo en su texto *Revisión analítica de enfoques conceptuales e instrumentos normativos de gestión territorial sustentable, con foco en el Sistema Nacional de Áreas Protegidas* (2014). Este documento se proyecta para el estu-

dio sobre el ordenamiento territorial y el desarrollo urbano, enfocado en la búsqueda de tres aspectos básicos, ordenados así: el aspecto físico con el ordenamiento territorial, la integralidad ecosistémica abordando todo el componente ambiental, y el bienestar humano en su interacción directa con el medio ambiente. Estos tres componentes se enlazan para la protección del patrimonio territorial (Cortazzo, 2014). Dicho antecedente aborda temáticas del ordenamiento territorial y el desarrollo urbano a partir de la protección integral del patrimonio natural.

En el municipio de Coroico, en Bolivia, se realizó un diagnóstico sobre la gestión urbana y se propuso una serie de estrategias para dar respuesta a las problemáticas encontradas: el fortalecimiento de un plan de desarrollo urbano enfocado en la actividad turística respaldando el crecimiento urbano; la revitalización del centro urbano con su respectiva normativa dinámica; la formulación de políticas públicas urbanas de fomento turístico y ambiental para la dotación de la infraestructura de apoyo al turismo y al sector productivo; la articulación del sector económico buscando la generación de recursos propios para el fortalecimiento de la dinámica urbana y su crecimiento; la proyección de un plan de manejo ambiental urbano en función del desarrollo del potencial turístico; un programa de desarrollo humano enfocado en la administración urbana; y el fortalecimiento organizativo institucional para fortalecer la estructura institucional que rige en el municipio (Jordán y Simioni, 2003).

3. Metodología

Ante los desafíos actuales, se hizo necesario priorizar otras formas de analizar los territorios, así como también de administrarlos. En lo que respecta a la gestión urbana sostenible, en el caso de estudio se analizaron tres dimensiones: la física (análisis físico-espacial y cartográfico), la administrativa (mediante revisión documental) y la social (análisis de percepciones y cartografía social). El diseño metodológico para la recolección de información se dividió según los aspectos a analizar, para luego contraponer dicha información, extraída de diferentes fuentes, y llegar a un diagnóstico del territorio que con-

tribuya a la proyección de soluciones efectivas que garanticen la gestión urbana sostenible en el municipio de El Tambo, Nariño.

La investigación es de tipo cualitativo con enfoque de acción-participación. El diseño metodológico se planteó en tres momentos que permitieron abordar el problema de investigación profundamente, y así dar respuesta a la pregunta investigativa. En el primer momento se hizo la revisión de las fuentes secundarias y el análisis documental de archivos (RAD). Para poder realizar un diagnóstico de la situación del territorio, se revisaron documentos de planeación municipal, como el esquema de ordenamiento territorial (EOT) vigente en el municipio, el Plan de Desarrollo Territorial 2016-2019 y otros documentos que se derivan de los mismos. El análisis de estos documentos sirvió para profundizar en la investigación con el fin de definir aspectos como contextualización, referentes conceptuales y procedimentales, además de ser claves en el diagnóstico y conclusiones sobre los obstáculos en la gestión sostenible del territorio.

En el segundo momento, se hizo un acercamiento al área de estudio en el municipio de El Tambo. El estudio de campo permitió definir la mejor forma de hacer el análisis físico-espacial del casco urbano y así conocer las condiciones actuales del lugar. El análisis ayudó a evidenciar las problemáticas y así entender los factores que obstaculizan la gestión urbana sostenible en el municipio.

Para tener una visión amplia de lo que sucede en el territorio, se realizó una convocatoria dirigida hacia los habitantes de la zona urbana del municipio interesados en participar en un taller de ordenamiento territorial con el fin de conocer las percepciones acerca de la gestión urbana en el lugar, resaltando la importancia de la participación de la población local como actor del proceso de conformación territorial.

Como último momento metodológico, se planteó un instrumento de recolección de información dirigido a la población interesada en los talleres. Se propuso un taller de ordenamiento territorial con el fin de obtener una cartografía social, pues los habitantes del casco urbano conocen el lugar y su experiencia les permite identificar problemas, potencialidades y escenarios particulares del lugar, y así se puede conocer la percepción que tienen de la situación urbana

del territorio. La cartografía social se complementó con entrevistas abiertas individuales y grupales. Toda la información aportada por los habitantes enriqueció el diagnóstico y fue determinante en las conclusiones de la investigación.

En este estudio se ve la necesidad de formular instrumentos metodológicos con el objetivo de recolectar información relevante y así lograr identificar las percepciones de la población acerca del territorio, para lo cual se realizó una entrevista estructurada y un taller de ordenamiento territorial a un grupo focal. Dicho taller es una herramienta que permite interactuar con los asistentes de manera más fluida para poder obtener información relevante para la investigación a partir de variadas características, buscando que en los participantes haya diversidad de condiciones –por ejemplo, diferentes niveles de escolaridad, grupos etarios y estratos socioeconómicos– con el fin de determinar los discernimientos que se tienen acerca de la problemática en la planificación territorial desde un contexto social.

Figura 1

Dimensiones de la gestión urbana sostenible



Fuente: Elaboración propia.

Para cumplir con este objetivo, se diseñó el taller para que su resultado se plasme mediante cartografía social. Ésta es un instrumento que permite construir conocimiento integral de un territorio a partir de la participación de sus habitantes; es un acercamiento hacia la comunidad en su espacio geográfico, socioeconómico e histórico-cultural (Herrera, 2008). El fin de este instrumento es que los participantes plasmen de manera gráfica sus conocimientos y entendimiento de su municipio, las problemáticas de mayor relevancia para ellos y las potencialidades al respecto.

4. Análisis de resultados

4.1. Gestión físico-espacial

4.1.1. Análisis físico-espacial del casco urbano de El Tambo, Nariño

En el ordenamiento territorial inciden todas las acciones humanas que se reflejan en el medio físico; no se pueden dejar a un lado las repercusiones de las disposiciones administrativas y ciudadanas en el espacio geográfico porque a partir de estas decisiones se manifiestan las actuaciones de crecimiento y desarrollo territorial. El conocimiento de los recursos del territorio –su distribución geográfica, sus recursos naturales, sus elementos construidos; es decir, su configuración espacial– conforma la información determinante para poder proyectar una gestión urbana sostenible.

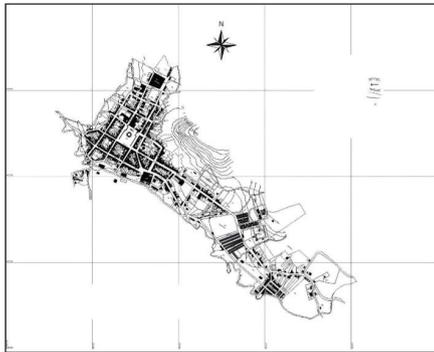
4.1.2. Análisis de sistemas urbanos

Se hace una descripción sistémica de los componentes físico-espaciales más relevantes del municipio a partir de la cartografía del esquema de ordenamiento territorial: morfología, sistema de movilidad, sistema de usos del suelo, sistema ambiental y sistema de espacio público.

Morfología. El análisis morfológico de lo construido permite identificar la forma del sistema urbano, su distribución espacial, hacia qué sector se concentra el crecimiento urbano, así como también la comparación entre el área ocupada y la vacía.

Figura 2
Cartografía del esquema de ordenamiento territorial del municipio de El Tambo

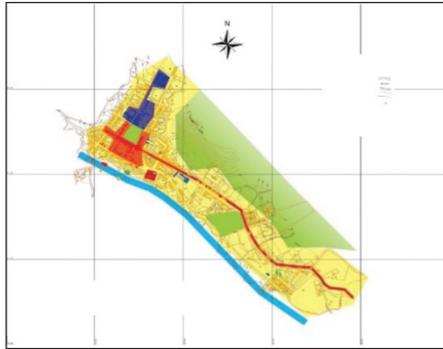
2a. Morfología



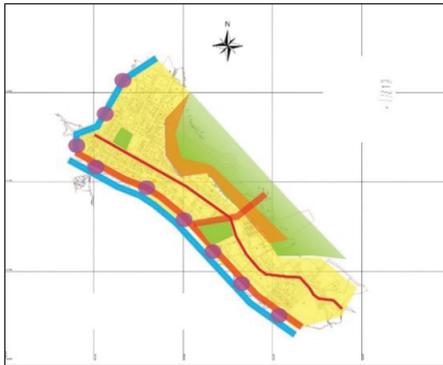
2b. Sistema de movilidad



2c. Sistema de usos de suelo



2d. Sistema ambiental



2e. Sistema de espacio público



Fuente: Elaboración propia.

La implantación inicial del municipio de El Tambo se organiza en un damero regular en torno a una plaza; sin embargo, su crecimiento posterior es lineal en torno a un eje vial, que es la calle Tercera. El núcleo fundacional del municipio concentra el uso institucional y administrativo, y es el más densificado en altura; en la actualidad, las construcciones no sobrepasan los tres niveles de altura, lo cual evidencia cierta armonía entre los elementos naturales y los construidos. El municipio es un punto de conexión subregional entre la capital del departamento y los municipios que conforman la subregión Guambuyaco, lo cual favorece al municipio al fortalecer la accesibilidad y conectividad subregional. Para abordar la comparación entre el área ocupada y la vacía, se debe partir de que el municipio no cuenta con una normativa urbanística que permita regular las cesiones de área libre frente a las ocupadas. En los últimos cuatro años, la Secretaría de Planeación ha trabajado en regularizar este tipo de cesiones de la siguiente manera: 30% del área libre frente a 70% del área ocupada. Ahora bien, analizando la cartografía existente, se puede comparar la zona consolidada del municipio y se encuentra que 73% del área está consolidada; de acuerdo al EOT, el municipio cuenta con 80 000 m² de área urbana, de la cual 58 458 m², aproximadamente, se encuentran ocupada.³ Se deben planificar con celeridad las áreas de expansión del municipio en la actualización del esquema de ordenamiento territorial, para evitar asentamientos espontáneos sin condiciones de habitabilidad (servicios públicos, vialidades, espacios públicos, equipamientos).

Sistema de movilidad. Para abordar el sistema de movilidad se tienen en cuenta los elementos que la conforman y las dinámicas en torno a ellos. El municipio está condicionado a la geomorfología del lugar, lo cual ha determinado la linealidad de dos ejes longitudinales: las calles Segunda y Tercera, siendo éstas los ejes estructurantes urbanos del municipio, orientados en sentido oriente- occidente, articulando la movilidad. Los elementos transversales que conforman la malla vial no son continuos, la cual en algunos sectores se presenta con-

³ Datos calculados a partir de la planimetría existente en el Esquema de Ordenamiento Territorial del Municipio de El Tambo, Nariño (2001).

fusa, lo que provoca innumerables conflictos entre los cuales está la invasión del espacio público.

Cuando las eventualidades del municipio requieren el cierre de la vía principal (calle Tercera), el municipio se encuentra con problemas de embotellamiento y sin posibilidades de circulación. La regulación de la movilidad es relevante para la funcionalidad urbana: la jerarquización de vías y la restricción de uso son estrategias para este fin. Como instrumento organizador, el municipio cuenta con un plan de movilidad que no se ha implementado por la ausencia de una autoridad que reglamente el tránsito.

Las potencialidades turísticas del municipio, el mejoramiento de la vía de acceso y la facilidad de adquisición de vehículos han incrementado el parque automotor, lo cual se evidencia en la ausencia de espacio para parqueaderos y de perfiles viales adecuados para la circulación continua.

La movilidad peatonal no se tuvo en cuenta en el momento de planificar el municipio; es así como los perfiles viales existentes no contemplan una estructura de espacio público, ocasionando conflictos de ocupación. Teniendo en cuenta que sobre los ejes viales se asienta el comercio, sus actividades provocan invasión de espacio público, anulando la movilidad peatonal.

Sistema de usos de suelo. Es uno de los principales insumos para la planificación territorial por la complejidad para instaurar equipamientos e infraestructura, siendo éste un determinante en la funcionalidad urbana del municipio. De acuerdo al esquema de ordenamiento territorial, los usos de suelo se clasifican en: principales, complementarios, compatibles, condicionados y prohibidos.

El Tambo, Nariño, tiene una vocación agropecuaria y el suelo urbano está delimitado por el perímetro urbano, caracterizado por incluir suelo urbanizable con dotación de vías, servicios públicos, equipamiento, infraestructura y espacio público; de acuerdo al EOT, la extensión de perímetro urbano del municipio es de 80 ha.

En el municipio predomina el uso de suelo residencial, con comercio de bajo impacto como uso de suelo complementario; la tipología característica es de viviendas unifamiliares de baja densidad en altura. El municipio cuenta con una arteria de movilidad, que es

la calle Tercera, proyectada paralela a la quebrada Molinoyaco, y se concentra en el uso comercial, siendo un paso obligado de comunicación subregional; este eje es un punto de intercambio mercantil para los habitantes del municipio. El comercio que se encuentra en la zona es de mediano impacto, de acuerdo a la clasificación de uso de suelo del EOT.

La plaza de mercado es un equipamiento de alto impacto, y se localiza dentro de la zona urbana, en un área céntrica y cercana a la quebrada Molinoyaco. El efecto de las actividades en el interior y vinculadas al mercado generan conflictos de movilidad y de ocupación sobre el espacio público, así como problemas sociales y ambientales. El efecto del equipamiento no es acorde al sitio donde se encuentra ubicado.⁴

El uso de suelo institucional se encuentra concentrado en el lugar de fundación del municipio y se rige a partir de un espacio público denominado Plaza La Libertad, en torno a la cual se encuentran los equipamientos institucionales del municipio. De igual manera, esta plaza y su entorno se definen como suelo de protección patrimonial, en el cual se incluye la Basílica de Jesús Nazareno, punto de referencia departamental.

El uso de suelo de servicios se extiende al norte sobre la carrera 11, donde se encuentran equipamientos como instituciones educativas, el hospital y el cementerio local, en el que termina la carrera.

El municipio carece de área urbanizable dentro de su perímetro urbano, lo que ha dificultado los procesos de expansión urbana; al contar con instrumentos desactualizados, se presentan fenómenos de asentamientos no legalizados sin condiciones adecuadas de servicios.

Sistema ambiental. El análisis ambiental urbano no debe limitarse únicamente al medio físico: los constructos sociales definen las manifestaciones sobre el ambiente. El análisis tiene que incluir la relación entre el medio físico y el social y su representación espacial. Kevin Lynch, en su texto *La imagen de la ciudad* (Lynch, 1960), fór-

⁴ Diagnóstico del Proyecto de Mejoramiento del Centro de Acopio Municipal, 2015 (Legarda, 2015).

mula una metodología de análisis urbano basado en la comprensión de cinco elementos: sendas,⁵ bordes,⁶ barrios,⁷ nodos⁸ e hitos.⁹ Esta metodología, que es ampliamente usada (Acebedo et al., 2005), también se considera en el desarrollo del presente trabajo de investigación como método de análisis ambiental. A continuación, se realiza una breve descripción de las características más importantes encontradas en estos cinco elementos:

La *senda* principal en el municipio es la calle Tercera; este eje vial presenta continuidad en el sector urbano en sentido oriente-occidente. El carácter de la senda es comercial, concentra este uso a lo largo de su recorrido, y permite su reconocimiento dentro de la malla vial como eje principal; la ocupación de la misma genera seguridad en el tránsito. Esta senda mantiene ligado al municipio y, desde el punto de vista del observador, se puede orientar en el lugar con la identificación de elementos como hitos y nodos.

Por otra parte, el municipio cuenta con dos *bordes* urbanos conformados por elementos naturales antecesores del direccionamiento lineal urbano del municipio. Uno de ellos es la quebrada Molinoyaco, y el otro es un relieve montañoso prominente y visible desde todo el sector urbano. La quebrada Molinoyaco está contaminada por diferentes vertimientos que se conectan directamente con esta

⁵ Son conductos que sigue el observador normal, ocasional o potencialmente, como calles, senderos, líneas de tránsito, canales o vías férreas (Lynch, 1960).

⁶ Elementos lineales que el observador no usa o no considera sendas. Son los límites entre dos fases o rupturas lineales de la continuidad, por ejemplo: playas, cruces de ferrocarril, bordes de desarrollo, muros (Lynch, 1960).

⁷ Son las secciones de la ciudad cuyas dimensiones oscilan entre medianas y grandes. Concebidas como de alcance bidimensional en el que el observador “entra” en su seno mentalmente, y son reconocibles como si tuvieran un carácter común que las identifica (Lynch, 1960).

⁸ Son los puntos estratégicos de la ciudad a los que puede ingresar un observador y constituyen focos intensivos de los que parte o a los que se encamina, como confluencias, sitios de una ruptura en el transporte, un cruce o una convergencia de sendas, momentos de paso de una estructura a otra, o concentraciones o condensaciones de determinado uso o carácter físico (Lynch, 1960).

⁹ Son otro tipo de puntos de referencia, pero en el cual el espectador no entra en él, sino que es exterior. Un objeto físico definido con bastante sencillez, por ejemplo, un edificio, una señal, una tienda o una montaña (Lynch, 1960).

fuentes hídricas, al no tener el municipio una planta de tratamiento de aguas residuales (PTAR). Este cuerpo hídrico es actualmente un foco de basura y contaminación, ocasionando espacios insalubres e inseguros, perceptibles entre los transeúntes. El otro borde se encuentra ubicado al costado oriente; la geomorfología del terreno evidencia la presencia de altas pendientes, limitando la expansión urbana en esa dirección. El interés de proyectar suelo urbanizable afecta la conservación de las zonas de ladera y las franjas de protección.

La caracterización de *barrio* en el municipio se presenta en tres tipologías, con diferentes percepciones del transeúnte con el entorno. En el sector de la plaza principal, la imagen de barrio se define como un espacio de cohesión social por las características de uso y la presencia de espacio público. La segunda tipología es en torno a la senda de la calle Tercera, sobre la cual se percibe una tipología de viviendas con baja densidad, con percepción de seguridad y condiciones adecuadas de habitabilidad. La tercera tipología de barrio se da en torno a la quebrada, la cual, por las condiciones de contaminación del cuerpo hídrico, genera percepciones de inseguridad e insalubridad, en contraste con las otras tipologías; es el sector negativo del pueblo. Los asentamientos ahí ubicados se encuentran en vulnerabilidad por asentarse en una zona de riesgo (franja de protección de la quebrada).

En el municipio se identifican dos tipos de nodos a partir de su uso y ocupación: el primero es de carácter municipal y es la Plaza la Libertad, principal espacio público, punto de encuentro y esparcimiento de los habitantes del municipio. El segundo nodo es la Basílica de Jesús Nazareno, con carácter departamental, considerado el segundo punto de peregrinación departamental de acuerdo con la dirección de turismo del departamento.

A lo largo de la senda se identifican varios elementos con características de *hitos* utilizados como puntos de referencia espacial, entre los cuales destacan la Gruta de Lourdes, monumento de prominente tamaño elaborado en piedra, así como el Monumento de las Manos, ubicado en la Plaza Principal.

Sistema de espacio público. Es el espacio físico que permite la interacción social y los vínculos comunitarios. El municipio de El Tambo, Nariño, a pesar de ser un lugar en crecimiento, presenta déficit

en ese aspecto. El espacio público efectivo en el municipio es de 1.81 m²/hab.;¹⁰ la plaza fundacional y un espacio multifuncional son los principales puntos de carácter municipal, ambos son espacios de encuentro y cohesión social, y hasta el momento solventan las necesidades municipales. Sin embargo, se hace evidente la necesidad de proyectar nuevos espacios públicos, pues los existentes se reducen a espacios de carácter barrial, como las canchas multifuncionales.

El espacio público es el espacio de uso colectivo. Es el ámbito en el que los ciudadanos pueden (o debieran) sentirse como tales, libres e iguales. Es donde la sociedad se escenifica, se representa a sí misma, se muestra como una colectividad que convive, que muestra su diversidad y sus contradicciones, y expresa sus demandas y sus conflictos [...] Es un espacio que relaciona a las personas y que ordena las construcciones [...] [Borja, 2011, p. 1].

La apropiación del espacio público en el municipio se evidencia en torno a la Plaza La Libertad, sobre la cual hay reconocimiento colectivo de lo público por parte de sus habitantes. Es así como se presentó una acción popular para evitar la ocupación del comercio sobre este espacio, evitando que los particulares se beneficien económicamente de un lugar que les pertenece a todos. Sin embargo, no hay articulación entre los elementos que conforman el espacio público.

4.2. Gestión del territorio a partir de instrumentos de planificación territorial

La administración y gestión de los territorios es una labor necesaria en la formulación y aplicación de políticas públicas gubernamentales; es a partir de estas herramientas como se procura el desarrollo sostenible, integrando el medio ambiente, la economía y el espacio físico, sin dejar de lado la participación ciudadana, la cual ayuda a contextualizar las propuestas en torno a un territorio.

¹⁰ Tomado del Esquema de Ordenamiento Territorial “Por un porvenir sostenible” (Fundación Nariño, 2000).

La gestión urbana parte del concepto de organización, y está orientada a ser aplicada en los territorios urbanizados. La planeación busca propiciar condiciones ideales de habitabilidad, donde variables como lo político, lo social, lo económico y lo ambiental, van a mediar el proceso de planificación. Lo anterior requiere una perspectiva con mayor profundidad. En ese sentido, Zuluaga desarrolló una investigación titulada “La complejidad ambiental en la planeación del desarrollo urbano del municipio-cuenca de Dos Quebradas, Colombia” (Zuluaga, 2011), en la que aborda la complejidad de los territorios, partiendo del proceso de organización de manera integral con una perspectiva teórica y crítica de estos procesos hacia el aspecto ambiental. Esta mirada integradora es necesaria para lograr implementar la gestión sostenible en los municipios colombianos.

En el país se trabaja la gestión urbana mediante la regulación del ordenamiento territorial definido a partir de la Ley 388 de 1997 como:

El ordenamiento del territorio municipal y distrital comprende un conjunto de acciones político-administrativas y de planificación física concertadas [...] Tiene por objeto complementar la planificación económica y social con la dimensión territorial, racionalizar las intervenciones sobre el territorio, y orientar su desarrollo y aprovechamiento sostenible mediante: 1) la definición de las estrategias territoriales de uso, ocupación y manejo del suelo, en función de los objetivos económicos, sociales, urbanísticos y ambientales; 2) el diseño y adopción de los instrumentos y procedimientos de gestión y actuación que permitan ejecutar actuaciones urbanas integrales, y articular las actuaciones sectoriales que afectan la estructura del territorio municipal o distrital; y 3) la definición de los programas y proyectos que concretan estos propósitos [Ley 388, 1997].

Para precisar y sintetizar la definición más allá de la ley, Orlando Fals Borda explica que:

El ordenamiento territorial, en efecto, trata del manejo político-administrativo de los conjuntos humanos que ocupan espacios geográficos concretos, donde las comunidades ejercen funciones sociales ligadas a la economía, la cultura y el medio ambiente [Fals Borda, 1998].

Esta definición articula los aspectos que se deben trabajar para forjar un desarrollo sostenible en los territorios.

Ahora bien, los instrumentos de ordenamiento territorial son herramientas que permiten implementar las políticas públicas en los territorios con el fin de alcanzar la visión territorial del país. Sin embargo, se encuentran falencias en dichos instrumentos; tras el análisis se puede concluir que las principales omisiones se dan en la falta de articulación con otras políticas públicas y otros aspectos transversales al desarrollo de los territorios, así como en la ineficaz implementación de los mismos. Existen vacíos jurídicos en los instrumentos y, en el momento de la aplicación de la normativa vigente sobre el territorio, hay desaciertos institucionales para resolver las problemáticas acerca del tema.

Heredamos unas tramas, construimos otras, algunas se degradan con el uso, otras se adaptan a nuevos usos [...] Los responsables políticos y los funcionarios toman decisiones sectoriales (sobre vivienda o actividades económicas, sobre circulación o diseño de vías y espacios públicos, etc.) sin conocer o sin preocuparse de sus efectos sobre el tejido urbano y los usos sociales que facilita u obstaculiza. Y muchas veces sin haber nunca puesto los pies en los lugares afectados [...] [Borja, 2000, p. 10].

Borja expone lo que ocurre en la mayoría de casos por desconocimiento de la normatividad o de los instrumentos de ordenamiento territorial o que estos últimos estén mal formulados y sean ineficientes para responder a las demandas del territorio, o debido a la ausencia de articulación institucional para definir temas trascendentales en la planificación territorial.

Una revisión general de las principales políticas nacionales que influyen de manera determinante en el ordenamiento territorial permitió identificar alrededor de treinta leyes, políticas o planes formulados sectorialmente, que se traducen en la práctica en intervenciones y prioridades desarticuladas [...] [Comisión de Ordenamiento Territorial, 2014].

Pero no sería justo culpar a los municipios por no implementar las políticas públicas y normativas vigentes a nivel nacional. Estos esfuerzos requieren la asignación de recursos económicos, que

no son adicionados con estos fines. Es difícil responder a todas las obligaciones municipales de ordenamiento territorial si no se cuenta con los recursos suficientes; es por ello que se dejan de ejecutar proyectos que suplen las necesidades básicas de la población. La visión global de ordenamiento territorial del país no contempla las particularidades de los territorios. Como consecuencia, se ocasiona el incumplimiento y la no implementación de la gestión urbana sostenible en los territorios, en gran medida por la imposibilidad de cumplir los requerimientos exigidos por el gobierno nacional.

4.2.1. Gestión urbana en el municipio El Tambo, Nariño

A partir de la Secretaría de Planeación del municipio de El Tambo, Nariño, se obtuvo la información necesaria para conocer los instrumentos vigentes de ordenamiento territorial del municipio para así generar un diagnóstico de la situación del territorio.

EOT (Esquema de Ordenamiento Territorial). El esquema vigente, “Por un porvenir sostenible”, se encuentra desactualizado –fue formulado en el año 2002– y la visión con la que se proyectó no vislumbra el crecimiento municipal, simplemente responde al corto plazo, por lo que esta herramienta no es útil; es por ello que el plan de desarrollo actual no tiene articulación con el EOT, porque la realidad actual del esquema es diferente. Por lo tanto, los programas y proyectos del plan de desarrollo responden a las necesidades inmediatas del periodo de cuatro años para el cual fue proyectado.

El EOT fue proyectado para una vigencia de doce años, con la pretensión de que durante este lapso los tres planes desarrollo que se formularan, contribuyeran en la implementación de programas y proyectos para el cumplimiento de la visión de desarrollo del territorio. Ahora bien, se encontró que el EOT se aprobó para el año 2002, después de esto los planes de desarrollo de tres administraciones no articularon su visión al esquema establecido. Al finalizar la vigencia del Esquema de Ordenamiento Territorial, se proyectó una actualización que no tuvo consentimiento por parte de las autoridades competentes, pues no cumplía todos los requerimientos necesarios

para su aprobación. Esto sucede porque el municipio no cuenta con los recursos necesarios para la incorporación de la gestión de riesgo al ordenamiento territorial. Evaluando el modelo de ocupación del suelo urbano del EOT frente a la ocupación actual, se evidencia un crecimiento de la ciudad que desborda el perímetro urbano; esto se debe a la carencia de suelo urbanizable.

En 2015, mediante el decreto 1077, se vincula la gestión de riesgo en los esquemas de ordenamiento territorial como requisito para su aprobación y/o actualización; esto es un gran avance porque permite planificar territorios seguros y prevenir emergencias, disminuyendo la vulnerabilidad de los mismos. Sin embargo, estos requerimientos son inaplicables cuando los municipios no tienen fuentes de financiación para el acatamiento de la norma. Al no tener un apoyo integral por parte del gobierno nacional, no es posible darles cumplimiento, lo que constituye un problema mayor porque los municipios, como El Tambo, se ven obligados a mantener vigentes instrumentos de planificación obsoletos, con una visión inmediatista que no resuelve las coyunturas de planificación que vive el municipio, obstaculizando el desarrollo sostenible del territorio.

POMCA (Plan de Ordenación y Manejo de Cuencas Hidrográficas).
Dicho plan es

[...] el instrumento a través del cual se realiza la planeación del adecuado uso del suelo, de las aguas, de la flora y la fauna; y el manejo de la cuenca, entendido como la ejecución de obras y tratamientos, con el propósito de mantener el equilibrio entre el aprovechamiento social y el aprovechamiento económico de tales recursos, así como la conservación de la estructura físico-biótica de la cuenca y particularmente del recurso hídrico [Minambiente, 2019].

El municipio forma parte de dos microcuencas, la de Juanambú y la del Guáitara, por lo que existen dos POMCA como instrumentos de ordenamiento de las microcuencas. Sin embargo, se debe tener en cuenta que los afluentes que aporta el municipio no son representativos, por lo que las estrategias definidas en estos instrumentos abordan el territorio de manera superficial y general.

PDT (Plan de Desarrollo Territorial). Este plan es

[...] el instrumento de planificación que orienta las acciones de las administraciones departamentales, distritales y municipales durante un periodo de gobierno. En éste se determinan la visión, los programas, los proyectos y las metas de desarrollo asociados a los recursos públicos que se ejecutarán durante los próximos cuatro años. Este instrumento de planeación está compuesto por: 1) diagnóstico, 2) estrategia, y 3) plan de inversiones [DNP, 2016].

El Plan de Desarrollo 2016-2019, denominado “El Tambo avanza para seguir creciendo”, fue construido a partir de la propuesta del programa de gobierno. El diagnóstico se realizó con la información presente en el municipio como línea base. La parte estratégica define cuatro enfoques de desarrollo: social, agropecuario, infraestructura y conectividad regional, y buen gobierno (Alcaldía de El Tambo, Nariño, 2016). El plan articula la propuesta de cierre de brechas del gobierno nacional y el cumplimiento de los compromisos pactados en la agenda 2030 mediante los objetivos de desarrollo sostenible, con la participación comunitaria de los ciudadanos como actores directos. Este instrumento no está relacionado con el esquema de ordenamiento territorial, el cual, a pesar de que está vigente, no responde a la realidad actual del territorio. Es por ello que se formuló de manera independiente, buscando responder a las necesidades actuales del municipio.

4.2.2. Gestión urbana en el territorio en torno a las políticas públicas

El ámbito político-administrativo juega un rol fundamental en la gestión urbana del territorio porque permite concretar la conceptualización y contextualizarla en los territorios, lo cual se logra a partir de la formulación de estrategias incluidas dentro de las políticas públicas. En estas políticas se busca incluir temas de prioridad a nivel mundial, como son la conservación de la naturaleza, el manejo sostenible del medio ambiente, así como también el ordenamiento territorial. Es

entonces cuando el entorno urbano se convierte en el lugar apto para la aplicación de estas políticas, buscando un objetivo de cambio y sostenibilidad en el ámbito global (Borja y Castells, 1998).

Desde lo político, se debe trabajar en la búsqueda del fortalecimiento cultural, pero sobre todo fomentar la participación ciudadana amplia e incluyente para el consenso y aplicación de los procesos en torno al desarrollo sostenible. Como menciona Vallmitjana:

Por lo tanto, la gestión urbana local implica el reconocimiento y valoración de cada uno de los actores sociales e institucionales como constructores de ciudad, con intereses diferentes, a veces no tan fáciles de conciliar; condición relacionada directamente con sus atributos principales: la legitimidad social, la legitimidad institucional, la transparencia y la eficiencia [Vallmitjana, 2008, pp. 1-2].

De la articulación de las políticas públicas a nivel local, nacional y global, integrando el desarrollo sostenible en la gestión urbana como fin primordial, dependerá la solución de conflictos medioambientales y el uso adecuado de los recursos. Tal y como señala Delgado (2009), la construcción del espacio requiere de la participación ciudadana y de una gobernanza urbana que busque la acción pública enfocada en las necesidades reales de la sociedad, lo que se convierte en una fuerza transformadora de los modelos de desarrollo y su componente territorial.

5. Gestión social

5.1. Percepciones de la ciudadanía sobre la gestión urbana

Son los habitantes quienes juegan el rol de actor principal en la construcción de territorio, entendido éste como una construcción social, delimitada por un espacio físico. El acercamiento para conocer la percepción de los habitantes sobre la gestión urbana en el territorio buscó identificar los elementos existentes en éste, las dinámicas presentes, y al mismo tiempo saber cuál es su visión, a partir de su experiencia, para proyectar un desarrollo sostenible en el municipio.

Dentro del mapa de un país, los habitantes pueden visualizar sus territorios, pero no siempre el territorio tiene un soporte icónico; en la mayoría de los casos funciona acaso como un croquis y entonces nos lo imaginamos, pero por esto no son menos reales. Tal vez el poder evocativo en nuestra imaginación proporciona la mayor consistencia del territorio [...] [Silva Téllez, 1987, p. 84].

Los instrumentos de ordenamiento territorial a nivel nacional se han enfocado desde una perspectiva física, administrativa y social para la interpretación del habitar en los territorios. Sin embargo, se debe profundizar más en el aspecto social porque, al fin y al cabo, cada decisión que se toma en torno al territorio repercute sobre sus habitantes. Como señala Barreiro, los territorios no son espacios pre-determinados, son

[...] una construcción social, como espacios vivos, fruto de las interacciones de las personas y de las organizaciones allí localizadas, que encaran y proponen estrategias de desarrollo, que generan y gestionan conflictos, que aprenden, que impulsan proyectos que, una vez en marcha, transforman esos mismos territorios haciéndolos diferentes [Barreiro, 2007, p. 1].

Dichas percepciones deberán conducir entonces a un efectivo proceso de toma de decisiones a partir del mundo vivido, subjetivo y real de sus habitantes, y, por lo tanto, a una connotación diferente del espacio geográfico, un espacio humanizado, caracterizado por una conciencia y una identidad territorial que lleve a sus propios actores a hacer interpretaciones, comprensiones y apropiaciones significativas del espacio que ocupan, un lugar vivido y sentido (Pérez Larrea, 2014). Para una aproximación inicial con objeto de recolectar información de la población, se aplicó una encuesta con personas aleatorias.

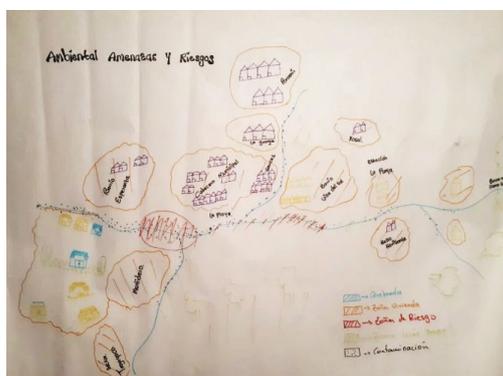
Se desarrolló el taller de ordenamiento territorial mediante una exposición, a modo de inducción, del tema a trabajar con las variables ordenamiento territorial y desarrollo sostenible, con cinco grupos para garantizar la participación de todos; su percepción acerca del ordenamiento territorial del municipio se sintetiza de manera gráfica mediante la cartografía social.

En total fueron 39 las personas que participaron en el taller, de las cuales predominó el género femenino: 25 mujeres y 14 hombres. A nivel municipal se presenta una situación recurrente y es que las mujeres asisten con mayor frecuencia a reuniones o talleres de interés colectivo. Con el objetivo de tener diferentes puntos de vista, de acuerdo al tiempo que se ha habitado el municipio, los asistentes participantes tenían entre 18 y 60 años de edad, en su mayoría en un rango de 35 a 50 años. El nivel socioeconómico fue otro factor a analizar: el municipio de El Tambo, Nariño, cuenta con tres estratos socioeconómicos y, de acuerdo con las condiciones de habitabilidad y a un estudio de estratificación del año 1996, se evidencia que prevalece el estrato 1. Finalmente, otra característica tomada en cuenta y analizada fue el nivel educativo de los participantes, encontrándose individuos con primaria básica hasta profesional, lo que permitió tener diferentes puntos de vista acordes con las características de los integrantes de cada grupo. Los resultados del taller se plasmaron a partir de la cartografía social (véase la Figura 3).

Figura 3

Registro fotográfico del taller de ordenamiento territorial. Cartografía social

Ilustración 3a



Se resaltó la quebrada Molinoyaco como eje articulador del municipio y otras ramificaciones de fuentes hídricas que hacen parte de la cuenca. Se evidencian en las gráficas los asentamientos de vivienda en torno a este cuerpo hídrico y se delimitan como núcleos conformados por barrios. Se muestra que la contaminación se presenta en torno a los cuerpos de agua y ello se debe a la zona residencial, la cual genera vertimientos de aguas residuales sobre la quebrada Molinoyaco. Se identifican dos puntos de zona de riesgo donde la quebrada se desborda y se presentan inundaciones. Se define el borde urbano frente al rural y se diferencia su conformación espacial y natural, así como también la implantación de las viviendas, las cuales son exentas y plasman los elementos naturales que las rodean.

Se precisan las problemáticas que son latentes en el municipio y a las cuales se debe prestar atención para poder mejorar las condiciones físicas y la calidad de vida. Hay tres aspectos que se mencionan reiteradamente en los grupos colaboradores: el espacio público, principalmente por el déficit en la movilidad peatonal; la movilidad vehicular, en la cual describen las deficiencias como ausencia de normas de tránsito, falta de señalización, obstrucción de vías peatonales y ausencia de parqueaderos; por último, se mencionaron los servicios públicos, manifestando la importancia de proyectar una nueva planta de tratamiento de agua potable y de aguas residuales, así como mejorar el alumbrado público, el aseo en espacios públicos y la limpieza de las alcantarillas. En general, se identifica la necesidad de crear una cultura para el aseo municipal.

Los elementos naturales del municipio son de mucha importancia para los participantes, pues utilizan gran parte de los gráficos en su representación, así como también en torno al sistema ambiental. En estos mapas se plasman problemáticas como la deforestación, la expansión de la frontera agrícola, la utilización de agua potable para riego de cultivos, la contaminación de la quebrada Molinoyaco a causa de vertimientos de aguas residuales, la inadecuada disposición de residuos sólidos; todo ello se asocia como causantes de la muerte de los ecosistemas acuáticos.

En el centro urbano del municipio es evidente que la movilidad es uno de los focos de las problemáticas urbanas: se representa de manera gráfica la invasión del espacio público en la zona comercial, sobre todo

hacia el espacio definido para los andenes. Este fenómeno se acentúa el día de mercado, cuando se observa mayor afluencia de personas.

Después de analizar las dimensiones de la gestión urbana sostenible, éstas se integran para encontrar elementos comunes que permitan definir cuáles son los factores que obstaculizan la gestión urbana sostenible en el municipio de El Tambo en cada uno de los asuntos que la componen. Esta identificación e integración se relaciona en el Cuadro 1.

Cuadro 1

Factores que obstaculizan la gestión urbana sostenible

<i>Factores obstaculizadores</i>
<i>Gestión físico-espacial</i>
<ul style="list-style-type: none"> • Crecimiento urbano acelerado sin planificación. • Proyectos y propuestas formuladas para el municipio que no se contemplan a nivel regional. • Asentamientos en zonas de riesgo. • Proyectos de alcance sectorial implementados sin articulación con los sistemas urbanos. • Afectación de elementos naturales por inadecuadas intervenciones urbanas.
<i>Gestión del territorio</i>
<ul style="list-style-type: none"> • No se trabaja el territorio como un sistema. • Instrumentos de planificación obsoletos. • Instrumentos de ordenamiento territorial desarticulados. • Instrumentos de ordenamiento locales, pero no se aborda la región. • Desconocimiento de los procesos de gestión urbana. • Debilidad en actuaciones, control y aplicación de acciones administrativas de gestión urbana. • Estrategias del EOT que no responden a la realidad del municipio. • Gestiones urbanas formuladas de manera independiente, no como sistemas.
<i>Gestión social</i>
<ul style="list-style-type: none"> • Predomina el interés particular frente al colectivo. • Construcción social del territorio diverge de construcción de instrumentos de ordenamiento territorial. • Conflictos en pautas de desarrollo y falta de comunicación de las mismas. • Rechazo de normativas de ordenamiento territorial. • Insuficiente divulgación de instrumentos de ordenamiento territorial.

Fuente: Elaboración propia.

5.2. Una propuesta de gestión urbana sostenible

Después del análisis de las diferentes fuentes usadas en la investigación, se sintetizan en la Figura 4 los componentes que hacen parte de la gestión urbana sostenible, propuestos para la investigación base de este artículo. Tras la identificación de estos componentes, debe mencionarse que su articulación y constante realimentación son fundamentales en su proceso de transformación, con el fin que éstos respondan a los contextos, coyunturas o realidades del territorio.

Figura 4
Propuesta de gestión urbana sostenible



Fuente: Elaboración propia.

En este sentido, Arízaga Guzmán ratifica la naturaleza de las políticas urbanas como instrumentos diversos y en continuo proceso de cambio, al señalar que

[...] están supeditadas a la idiosincrasia de cada pueblo, de cada región, de cada sociedad; a su situación geográfica, al desarrollo político y administrativo alcanzado y a la satisfacción de las diversas necesidades que, al igual que a los objetivos, dependen de la época y de los cambios que cada sociedad permita de acuerdo a su grado de organización [Ari-zaga Guzmán, 2003, p. 219].

Para la aplicación de un modelo de gestión urbana sostenible en el municipio de El Tambo, se propone tener en cuenta las siguientes consideraciones: los procesos político-administrativos deben partir de la actualización de los instrumentos de ordenamiento territorial, donde es primordial incluir un anexo de orden físico-financiero que permita regularizar el precio del uso de suelo y evitar las especulaciones del mismo; éste debe admitir su actualización acorde con los cambios que puedan presentarse en el lapso de su vigencia. Del mismo modo, se deben tener en cuenta las divisiones del territorio en operaciones urbanas de acuerdo a sus condiciones de similitud para un manejo de suelo homogéneo en cuanto a su valorización, uso y planeación.

Para garantizar la participación ciudadana, se debe trabajar en la gestión social para educar a la población en temas de gestión urbana e incrementar la apropiación del ciudadano hacia su territorio, identificando sus debilidades y fortalezas. Asimismo, se debe incluir a los líderes sociales en la toma de decisiones concernientes a su entorno. Como ejemplo, se dio a conocer una experiencia que se utilizó desde la Secretaría de Planeación para la formulación del plan de desarrollo aquí analizado, en la cual se realizaron grupos de trabajo con temas de interés para la comunidad, como cultura, deporte, vivienda, medio ambiente, sectores económicos; de tal antecedente se obtuvo un buen resultado en cuanto a la participación ciudadana.

En cuanto a la gestión del territorio, el seguimiento y la evaluación para el cumplimiento de cada uno de los proyectos que se incluyen en los instrumentos de ordenamiento territorial, deben ser de obligatorio cumplimiento y articularse entre sí, para cumplir así con un objetivo común: el desarrollo sostenible del territorio.

6. Conclusiones

Una particularidad de las regiones colombianas es que se rigen desde la proximidad y el dominio visual del paisaje, además de la herencia y la transmisión cultural de generación en generación, siendo ésta un elemento determinante para la fijación de costumbres, tránsitos y permanencias propias del ámbito cotidiano. Particularmente, el departamento de Nariño es poseedor de una amplia gama de productos agrícolas que determinaron los asentamientos y subsecuentes desarrollos urbanos en torno a las potencialidades que dicha vocación representa. Sin embargo, ante el ámbito globalizador, el acceso a la información y el mejoramiento de rutas vehiculares, se han establecido nuevas dinámicas sociales donde la emigración e inmigración desde y hacia el municipio de El Tambo suscitaron nuevas formas de ocupación del espacio y, por ende, de su organización.

Tras el análisis de la información obtenida para responder a la pregunta investigativa, se obtuvo un diagnóstico contextualizado del municipio; de éste puede concluirse que la apertura e inclusión del universo urbano de una ciudad de escala pequeña, como lo es el municipio de El Tambo, Nariño, ha incentivado la aparición de negocios y disponibilidad de servicios mercantiles (bancos, empresas y consultorios privados) con miras a la extensión de su red de servicios sobre territorios no consolidados. Dicha dinámica comercial e institucional de carácter privado empieza por la transformación de edificaciones tradicionales hacia complejos constructivos que satisfagan la demanda de vivienda (generalmente de paso) y de espacios versátiles que puedan convertirse en locales comerciales o consultorios laborales.

Es conveniente destacar que, durante el análisis de la información recolectada para la investigación, se encontró que las percepciones de la ciudadanía acerca de su territorio se validan con el análisis físico-espacial in situ y con la cartografía analizada, lo cual permite evidenciar la realidad del territorio, y es vital resaltar que, aunque las personas no tienen conocimiento conceptual de ello, definen y planifican de acuerdo con lo que se considera se debe organizar.

No obstante, pese a la existencia de normatividades claras respecto a las posibilidades de construcción, dichas dinámicas desbordan la ocupación del territorio particularmente urbano, en donde lo

comercial se vuelca hacia el espacio público, generando entre los habitantes una idea de ineficacia en la gestión y control de estas dinámicas por parte de la administración municipal. De igual manera, el aumento del parque automotor y la necesidad de transporte para el habitante cuya movilidad depende de medios colectivos o privados, contribuyen al incremento de la percepción de caos, inseguridad e insatisfacción del transeúnte por cuenta de la contaminación sonora y visual que se ha suscitado.

La transformación de la valoración del territorio está mediada por la visualización higienista del espacio y del patrimonio, en tanto la forma, estética y presentación de calles, construcciones y parques públicos se someten a las buenas prácticas de civismo y cuidado de los bienes, relegando por ello a las construcciones y espacios antiguos, generalmente en desuso, como desactualizados y no aptos para el desarrollo y promoción de la ciudad.

Partiendo de las consideraciones anteriores, puede concluirse que la gestión urbana sostenible requiere de procesos de análisis profundos y más exhaustivos, por lo que los métodos que actualmente se encuentran en el municipio son insuficientes para la implementación de acciones en pro de garantizar su desarrollo sostenible. El municipio no cuenta con herramientas útiles para planificar el territorio, y cada instrumento de planificación se trabaja de manera aislada y sin armonización, por lo que no es posible realizar procesos de gestión urbana sostenible al no existir instrumentos válidos que respondan a la realidad territorial.

Una vez analizada la información definiendo las dimensiones de la gestión urbana sostenible –físico-espacial, territorial y social–, se puede concluir que el municipio de El Tambo presenta dificultades en la planificación y ordenamiento de su territorio, principalmente por la falta de articulación de las dimensiones anteriormente mencionadas. Esto se evidencia en inadecuadas prácticas urbanas, con deficiencias de control, vacíos normativos por la atemporalidad del principal instrumento de ordenamiento territorial, el EOT. Por otra parte, las condiciones físicas del territorio se han transformado y requieren celeridad en cuanto a la actuación administrativa para la actualización y articulación de todos los instrumentos, permitiendo que éstos sean una herramienta real de gestión territorial con miras al desarrollo sostenible.

Debe considerarse que, para abordar soluciones integrales, debe incluirse el conocimiento acerca de la gestión urbana sostenible en la comunidad y en los actores tomadores de decisiones en el territorio, incluidos los de la dimensión política, cultural, económica y ambiental. A través de la educación se permitirá crear un espacio de reflexión y aprendizaje, permitiendo capacitar a la comunidad de forma diferenciada e incluyente. Este tipo de acciones podría garantizar gestiones concretas para llevar a cabo una gestión urbana sostenible dentro del territorio.

Bibliografía

- Acebedo, L., Satizabal, A., Rojas, C. y Arboleda, J. (2005). Análisis urbano-ambiental como herramienta para el desarrollo del Plan Parcial del Área Urbana de San José, Manizales. *Revista de la División de Ingenierías y Arquitectura*, 2(2), 16-33. <http://revistas.ustabuca.edu.co/index.php/REVISTAM/article/view/1071>
- Alcaldía de El Tambo Nariño. (2016). *Plan de Desarrollo Municipal de El Tambo 2016-2019. El Tambo avanza para seguir creciendo*. https://eltambo.micolombiadigital.gov.co/sites/eltambo/content/files/000092/4556_plan-de-desarrollo-el-tambo-narino-2016--2019.pdf
- Argoty, J. L. (2016). *Plan Manejo de Tránsito: mejoramiento de las condiciones de transitabilidad de la subregión Guambuyaco, departamento de Nariño, municipio de El Tambo*. El Tambo Nariño.
- Arízaga Guzmán, D. (2003). Recuperación de las áreas centrales. En R. Jordán y D. Simioni (comps.), *Gestión urbana para el desarrollo sostenible en América Latina y el Caribe* (pp. 203-245). Santiago de Chile: CEPAL.
- Barreiro, F. (2007). *Territorios virtuosos para el desarrollo humano. Competitividad, cohesión social y ciudadanía en el desarrollo local*. Ponencia presentada en el II Encuentro Latinoamericano “Retos del desarrollo local”, Cuenca, Ecuador. http://www.dhls.hegoa.ehu.es/uploads/resources/4780/resource_files/Barreiro_Territorios_virtuosos_para_el_desarrollo_humano_2007.pdf

- Benavides, A. (2019). *Informe licencias urbanas, municipio de El Tambo*. El Tambo, Nariño.
- Borja, J. (2000). Los desafíos del territorio y los derechos de la ciudadanía. *La Factoría*, 10. http://200.41.82.27/cite/media/2016/02/Borja-J_2000_Los-desafios-del-territorio-y-los-derechos-de-la-ciudadania.doc
- Borja, J. (2011). Espacio público y derecho a la ciudad. *Viento Sur*, 116, 39-49. https://cdn.vientosur.info/Vscompletos/Vs116_Borja_EspacioPublico.pdf
- Borja, J. y Castells, M. (1998). Local y global. La gestión de las ciudades en la era de la información. *Eure, Revista Latinoamericana de Estudios Urbano Regionales*, 24(73), 122-125. https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0250-71611998007300008
- Capel, H. (2003). A modo de introducción. Los problemas de las ciudades: urbs, civitas y polis. *Mediterráneo Económico*, 3, 9-22. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2159515>
- CEPAL (2019). *Acerca de desarrollo sostenible*. Página web de la CEPAL. <https://www.cepal.org/es/temas/desarrollo-sostenible/acerca-desarrollo-sostenible>
- Comisión de Ordenamiento Territorial (2014). *Bases para la formulación para la Política General de Ordenamiento Territorial*. Bogotá: DNP. https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Desarrollo%20Territorial/Bases%20PGOT_Octubre%202014.pdf
- Cortazzo, R. (2014). *Revisión analítica de enfoques conceptuales e instrumentos normativos de gestión territorial sustentable, con foco en el Sistema Nacional de Áreas Protegidas*. Uruguay: Universidad de la República. <https://www.colibri.udelar.edu.uy/jspui/bitstream/20.500.12008/5500/1/COR112.pdf>
- Delgado, A. (2009). De la participación ciudadana a la gobernanza urbana: transformaciones políticas y territoriales. *Boletín CF+S*, 44, 67-78. <http://habitat.aq.upm.es/boletin/n44/aadel.html>
- Departamento Nacional de Planeación. (2016). *Plan de Desarrollo Territorial*. Colombia: DNP.
- Departamento Nacional de Planeación. (2016). *POT modernos*. Santa Fe de Bogotá: DNP. <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Prensa/Presentaciones/Lanzamiento%20Territorios%20Modernos.pdf>

- Domínguez, S., Velásquez, S., Jiménez, F. y Faustino, J. (2008). Zonificación ambiental para el ordenamiento territorial de la subcuenca bimunicipal del río Aguas Calientes, Nicaragua. *Recursos Naturales y Ambiente*, 55, 64-73. http://repositorio.bibliotecaorton.catie.ac.cr/bitstream/handle/11554/6930/Zonificacion_ambiental_para_el_ordenamiento.pdf?sequence=2&isAllowed=y
- Esquema de Ordenamiento Territorial del Municipio de El Tambo. (2001). *EOT: Municipio de El Tambo 2000-2009. Por un porvenir sostenible*. El Tambo, Nariño, Colombia.
- Fals Borda, O. (1998). Guía práctica del ordenamiento territorial en Colombia: contribución para la solución de conflictos. *Análisis Político*, 36, 82-102. <https://revistas.unal.edu.co/index.php/anpol/article/view/79018/70317>
- Fundacion Nariño. (2000). *Esquema de ordenamiento territorial*. Colombia: Fundación Nariño.
- Herrera, J. (2008). *Cartografía social*. Juan Herrera .net. <https://juanherrera.files.wordpress.com/2008/01/cartografia-social.pdf>
- Jordán, R. y Simioni, D. (comps.). (2003). *Gestión urbana para el desarrollo sostenible en América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile: CEPAL. https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/2376/1/S2003000_es.pdf
- Jordán, R. y Simioni, D. (2003). *Guía de gestión urbana*. (Documento de trabajo, 27). Santiago de Chile: CEPAL. https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/5591/1/S0380537_es.pdf
- Legarda, J. (2015). *Diagnóstico Proyecto de Mejoramiento del Centro de Acopio Municipal*. El Tambo Nariño.
- Ley 388 de 1997. (1997). Por la cual se modifica la Ley 9ª de 1989, y la Ley 3ª de 1991 y se dictan otras disposiciones. 18 de julio de 1997. *Diario Oficial*, 43.091. http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0388_1997.html
- Ley 617 de 2000. (2000). Por la cual se reforma parcialmente la Ley 136 de 1994, el Decreto Extraordinario 1222 de 1986, se adiciona la Ley Orgánica de Presupuesto, el Decreto 1421 de 1993, se dictan otras normas tendientes a fortalecer la descentralización, y se dictan normas para la racionalización del gasto público nacional. 6 de octubre del 2000. *Diario Oficial*, 44.188. http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0617_2000.html

- Ley 1454 del 2011.(2011). Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial. Congreso de la República de Colombia. 28 de junio de 2011. *Diario Oficial*, 48.115. http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1454_2011.html
- Lynch, K. (1960). *La imagen de la ciudad*. Barcelona: GG. <https://taller1smcr.files.wordpress.com/2015/06/kevin-lynch-la-imagen-de-la-ciudad.pdf>
- Martínez, S. y Alcalá-Sánchez, I. (2011). La migración campo-ciudad, un grave problema social y educativo. *Primer Congreso Internacional de Educación: Construyendo inéditos viables* (pp. 1817-1827). http://cie.uach.mx/cd/docs/area_07/a7p11.pdf
- Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (Minambiente). (2019). *Planes de Ordenación y Manejo de Cuencas Hidrográficas, POMCA*. Página web del Minambiente. <https://www.minambiente.gov.co/gestion-integral-del-recurso-hidrico/planes-de-ordenacion-y-manejo-de-cuencas-hidrograficas-pomca/>
- Morell, V. (2007). Gestión urbana en Oviedo, Asturias. *Gestión Urbana*. <http://www.gestionurbana.es/?p=1806>
- Ornés, S. (2014). La gestión urbana sostenible: conceptos, rol del gobierno local y vinculación con el marketing urbano. *Provincia*, 31, 147-171. <https://www.redalyc.org/pdf/555/55532603006.pdf>
- Pérez Larrea, P. A. (2014). *Percepciones sobre el territorio real, pensado y posible. Una posibilidad de enseñanza de la Geografía en la escuela*. (Tesis de maestría, Universidad de Antioquia, Medellín) <http://ayura.udea.edu.co:8080/jspui/bitstream/123456789/605/1/PB0767%20.pdf>
- Rodríguez, J. (2009). A propósito de la gestión del desarrollo urbano-regional y el hábitat sostenible en la globalización. En J. Rodríguez (comp.), *Cuadernos de clase núm. 1* (pp. 191-202). Colombia: Universidad Autónoma de Manizales.
- Roger, G. (2015). Urbanismo y corrupción: etiología de una práctica ilícita. *Encuentros Multidisciplinares*, 50, 1-9. <https://repositorio.uam.es/handle/10486/678609>
- Silva Tellez, A. (1987). El territorio: una visión urbana. *II Congreso de Semiótica*, pp. 82-85. Rosario, Argentina.
- Vallmitjana, M. (2008). Avances y retrocesos de la gestión urbana para el ordenamiento territorial en Venezuela. (Apuntes de In-

- vestigación, Instituto de Urbanismo). Venezuela: Universidad Central de Venezuela. http://acading.org.ve/info/comunicacion/pudocs/CIV/urbanismo_y_vivienda/7_Urbanismo_como_factor_de_desarrollo.pdf
- Vergara, R. y Zurek, E. (eds.). (2013). *Modelo de gestión urbana sostenible*. Barranquilla: Universidad del Norte. <https://www.uninorte.edu.co/documents/72553/acc35baa-dcbc-4db9-86f0-924af0248270>
- Zuluaga, D. (2011). *La complejidad ambiental en la planeación del desarrollo urbano del municipio-cuenca de Dosquebradas, Colombia*. (Tesis de maestría, Universidad Nacional de Colombia, sede Manizales). http://bdigital.unal.edu.co/6543/1/10024363._2011.pdf

Acerca de los autores

Angela María Benavides Rosero es arquitecta por la Universidad de Nariño, y maestra en Desarrollo Sostenible y Medio Ambiente por la Universidad de Manizales, Colombia. Sus temas de investigación están vinculados con los procesos urbanos, la gestión y el ordenamiento del territorio. Ha trabajado como secretaria de Obras Públicas en el gobierno local del municipio de El Tambo, Nariño, liderando proyectos de infraestructura civil; también participó en la Secretaría de Planeación del mismo municipio, destacando como logro la formulación del Plan de Desarrollo del Municipio de El Tambo, 2016-2019, “El Tambo avanza para seguir creciendo”. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-1843-0581>

Natalia Mejía Franco es maestra en Desarrollo Regional y Planificación del Territorio por la Universidad Autónoma de Manizales; es economista por la Universidad de Manizales, y estudiante del doctorado en Desarrollo Sostenible por la misma institución, en la que, además, es docente investigadora en la Facultad de Ciencias Contables, Económicas y Administrativas. Es investigadora del Centro de Investigaciones en Medio Ambiente y Desarrollo, y del grupo de Investigación en Economía Internacional. Sus temas de interés en la

investigación están relacionados con el desarrollo regional, la gobernanza y el desarrollo sostenible. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-3738-6384>

Recepción: 31 de octubre de 2019.

Aceptación: 11 de mayo de 2020.

