

03

Desarrollo local, posconflicto y ciudades sostenibles

Estudio de caso de Neiva, Huila (Colombia)*

Local development, post conflict and sustainable cities
Case study about Neiva–Huila (Colombia)

Desenvolvimento local, pós–conflito e cidades sustentáveis
Estudo de caso da cidade de Neiva–Huila (Colômbia)

Fernando Sánchez Sánchez

fersasanchezphd01@gmail.com

Universidad Distrital Francisco José de Caldas

Doctorado en Ciencias Técnicas

Luis Guillermo Muñoz Angulo

luis.munoz@esmic.edu.co

Asesor de investigaciones Facultad de Relaciones Internacionales Escuela

Militar de Cadetes José María Córdova

Estudiante de Doctorado en Administración

Artículo recibido: 24/04/2016 - Artículo aprobado: 10/06/2016

Para citar este artículo: Sánchez, F. & Muñoz, L.G. (2016). Desarrollo local, posconflicto y ciudades sostenibles. Estudio de caso de la ciudad de Neiva-Huila. Colombia. *Ciudad paz-ando*, 9(2), 41-52.

* Este artículo se produce como resultado de trabajo de análisis sobre desarrollo local con enfoque ambiental, en el marco del posconflicto, en el área de estudio.

RESUMEN

Se realizó una descripción analítica sobre los conceptos de *desarrollo, desarrollo local y ciudades sostenibles*, en el marco de un posible posconflicto, a partir de la literatura existente sobre estos temas; además se efectuó un paralelo para identificar si la ciudad de Neiva, en Huila (Colombia), cuenta con las bases suficientes para identificar evidencia de programas o estrategias público-privadas que la conduzcan a convertirse en un corto plazo en una ciudad sostenible.

Revisados los últimos tres Planes de Desarrollo Municipal de Neiva, en especial, el Plan de Desarrollo 2012-2015: Unidos para mejorar, se advierten acciones aisladas que se consideran débiles frente a un programa fuerte sobre desarrollo local, por no haber adoptado la iniciativa de Ciudades Emergentes o Sostenibles que apoya el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) en alianza con la Financiera de Desarrollo Territorial (Findeter), instrumentos que ya han iniciado otras ciudades en Colombia y América Latina.

Palabras clave: desarrollo, desarrollo local, ciudad sostenible, sostenibilidad, medio ambiente, posconflicto, buen vivir.

ABSTRACT

An analytical description of the concept of development, local development and sustainable cities, within the framework of a possible post-conflict was made, based on the existing literature on these subjects, as well as a parallel to identify if the city of Neiva, in Huila (Colombia), has sufficient bases to identify the evidence of public-private programs or strategies that lead it to become in short-term future in a sustainable city.

Revised the last three (3) Municipal Development Plans of the Municipality of Neiva, in particular, Development Plan 2012-2015: "United to improve"; isolated actions are considered to be weak compared to a strong program on local development for not having adopted the Emerging or Sustainable Cities initiative supported by the Inter-American Development Bank-IDB in partnership with The Territorial Development Finance (Findeter), instruments that have already implemented cities in Colombia and Latin American.

Keywords: Development, local development, sustainable city, sustainability, natural environment, Post-conflict, good living.

RESUMO

Foi realizada uma descrição analítica sobre os conceitos de desenvolvimento, desenvolvimento local e cidades sustentáveis, dentro do marco de um possível pós-conflito, a partir da literatura existente sobre estes temas, além de efetuar um paralelo para identificar se a cidade de Neiva, no Huila, (Colômbia), conta com as bases suficientes para identificar a evidencia de programas ou estratégias público-privadas que a conduzam a se converter em a curto prazo na cidade sustentável.

Revisados os últimos três (3) Planos de Desenvolvimento Municipal do Município de Neiva, especialmente, Plano de Desenvolvimento 2012-2015: "Unidos para melhorar"; apresentam-se ações isoladas que se consideram fracos frente a um programa forte sobre desenvolvimento local, por não ter adotado a iniciativa de Cidades Emergentes ou Sustentáveis que apoia o Banco Interamericano de Desenvolvimento-BID em aliança com a Financeira de Desenvolvimento Territorial-FINDETER, instrumentos que já iniciaram cidades na Colômbia e na América Latina.

Palavras-chave: Desenvolvimento, desenvolvimento local, cidade sustentável, sustentabilidade, meio ambiente, pós-conflito, bom viver.

Introducción

No es ajeno para la humanidad la influencia de la revolución de las denominadas tecnologías de la información y las comunicaciones, la genética y del conocimiento en lo que va corrido de esta segunda década del siglo XXI, con relación a la modificación de comportamientos, tradiciones culturales y hasta la misma identidad personal que por años, por no decir siglos, se había construido sin generar alteraciones o cambios paradigmáticos en periodos cortos, como los que sí ocurren en la actualidad. En esos cambios vertiginosos que se han producido, hasta las fronteras demarcadas históricamente, ya no revisten peligro para saltar a ese nuevo mundo movido por otros códigos, símbolos e, incluso, realidades.

En este nuevo contexto, lo que se conocía como mapa/espacio territorial, ahora está proyectado en tercera dimensión o en forma multidimensional, porque los seres humanos han dado un salto cualitativo en relación a las tendencias que sobre programas, planes de acción o políticas públicas se implementaron como resultado de la globalización o internacionalización o producto de los modelos, enfoques y teorías económicas o de los sistemas y regímenes políticos en lo que hasta hace poco tiempo se le denominaba, *desarrollo*.

Al hacer retrospectiva de lo que ha significado el desarrollo, concepto que por lo demás, con posterioridad a la Segunda Guerra Mundial y teniendo como espejo retrovisor la crisis económica de la década de 1930, ha estado ligado a lo que más bien se ha entendido y comprendido como crecimiento por no referenciarlo directamente con el crecimiento económico.

De acuerdo con Segura y Muñoz (2010),

El concepto de desarrollo pasa por la búsqueda de la superación y del mejoramiento continuo de las condiciones actuales de una sociedad, bien sea visto desde el punto de vista del individuo o del conglomerado. Es así como el concepto evoluciona a la par de la evolución de las sociedades, teniendo que dar respuestas a nuevas preguntas y resolviendo nuevas problemáticas que se presentan en los distintos órdenes sociales (p. 164).

Para Schumpeter (1967), el concepto de *desarrollo* se circunscribe, simplemente, al proceso de aparición y desaparición de empresas y productos. De esta forma, se van gestando, alrededor de ese concepto, teorías acerca de la

supervivencia de las empresas, de los conceptos de oferta y demanda, y de la ubicación territorial de las empresas. A partir de allí encontramos el modelo de *desarrollo polarizado*, en donde el desarrollo se observa desde la industrialización de los centros urbanos, en donde, dicho proceso es liderado por las grandes empresas, ocasionando graves desigualdades regionales. También, es definido en contraste con el subdesarrollo; en esa lógica dialéctica del sistema económico mundial, en donde la dinámica centro-periferia obliga a las economías nacionales a especializarse, y a las subdesarrolladas a especializarse en la producción de materias primas, la aspiración al desarrollo por parte de los países del sur consiste en la imitación de tipos de gobierno, sistema económico y comportamientos culturales de los países industrializados.

Para Peña (2007), uno de los aspectos que mejor identifica el desarrollo es el cambio en la producción, logrando una mayor productividad de los factores que intervienen en ella. Claramente, para que la tierra, el capital y el trabajo sean más productivos, la orientación debe virar hacia la generación de bienes con valor agregado, industriales, de base tecnológica o servicios, o con la incorporación de esos elementos en la producción de materias primas.

El concepto de *desarrollo sostenible* es, quizá, el más referenciado cuando se habla de soluciones a la grave crisis ambiental; surge en 1987 en el informe *Nuestro futuro común*, o *Informe Brundtland* (denominado así por el apellido de la presidenta de la comisión, Gro Harlem Brundtland), elaborado por la Comisión Mundial para el Medio Ambiente y el Desarrollo (ONU, 1987). Este fue el documento antecedente a la Cumbre de Río de Janeiro, celebrada en 1992 conocida también como la Conferencia de Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo. Así, en el informe se habla del *desarrollo sostenible* como “la satisfacción de las necesidades de la generación presente sin comprometer la de las generaciones futuras”. De esta forma, se plantea la necesidad de preservar los ecosistemas mediante un uso más racional de los recursos naturales, pero sin proponer siquiera una revisión del modelo económico (Muñoz y Torres, 2009).

Por tanto, el interés de este artículo es traer a colación el contexto de lo que ha significado el desarrollo, en particular el local, hasta llegar a lo que se está imponiendo en relación a la búsqueda de bienestar o calidad de vida o el buen vivir

(Gudynas y Acosta, 2011), no solo se hace mención a los ámbitos locales regionales, sino también, la tendencia que se percibe frente a las denominadas ciudades sostenibles. Para ello, se hará una contextualización de los conceptos hasta indicar brevemente si la ciudad de Neiva, en el departamento del Huila (Colombia), ha sido permeada o no por el desarrollo local y la categorización como ciudad sostenible.

Marco referencial

De acuerdo con la postura de Boisier (2003), al abordar el concepto de desarrollo, evidenciamos múltiples definiciones más enfocadas a la ontología del ser que al plano de los bienes, o traducido al significado de crecimiento. Esta desviación conceptual no es producto de la casualidad del consenso de los gobiernos o economistas, sino de los derechos que poco a poco han ido ganando las personas, en especial, después de la Segunda Guerra Mundial. Como son numerosas las definiciones de desarrollo bajo el argumento aquí planteado, por supuesto que son también distintos los autores que han plasmado sus visiones atendiendo las realidades de sus propios contextos.

Frente a las realidades, donde más tiene incidencia, aplicación o evidencia el concepto sobre desarrollo, es en el manejo o uso del territorio como consecuencia de las teorías y enfoques planteados desde instancias multilaterales y gubernamentales, ampliamente debatidas y cuestionadas por el fortalecimiento de la capacidad de decisión de la sociedad, mas no de los implementadores de políticas públicas (servidores públicos). Esta coyuntura también ha puesto de presente el hecho de no continuar con un pensamiento lineal en un mundo que ya no se comporta de esta manera, dados los cambios exponenciales a los que está sometido por la complejidad, lo sistémico, emergente, teoría de redes, fractalidad, entre otros aspectos, de los que no se escapan las pretensiones del desarrollo.

Ante la diversidad conceptual sobre desarrollo (regional, local, endógeno, descentralizado, de abajo-arriba, económico, etnodesarrollo, comunitario, humano, sostenible, sustentable), en especial el territorial, se ha venido profundizando en la temática dada su importancia para entender cuál es el que requiere en la actualidad la sociedad (Albuquerque, 1997). Para ello, no solo se ha tratado de comprender en sí mismo el significado del territorio, los valores

u ontología del ser, los distintos actores que contribuyen en su realización, los procedimientos mediante los cuales los gobiernos han actuado, la acumulación de capital, motivaciones o capital intangible de esa misma sociedad, las dificultades o impedimentos para lograrlo, así como el poder o voluntades políticas que han impedido concretar los cometidos sobre el desarrollo deseado. La acumulación de todo lo anterior pareciera generar lo que conocemos como *teoría del caos*, pues nada puede y ha podido estar en orden (Vázquez, 1998, 1993, 2005).

Se requiere hacer realidad el sueño y, más en estos tiempos, de una convivencia llena de bienestar, justicia, igualdad, solidaridad y amistad arraigada todas dentro de un espacio territorial; lo cual requiere modificar paradigmas que sean reemplazados por los que respondan a la misma complejidad del ser humano (Max-Neef, Elizalde y Hopenhayn, 1986).

Contrasta la anterior posición, el enfoque de Arocena (2002), cuando plantea que es necesario comprender el término local, dadas sus ambigüedades conceptuales frente a la noción de desarrollo local, y se cuestiona primero que todo sobre ¿qué es lo local?, ¿qué número de habitantes tendría lo local?, ¿qué grado de autonomía asumiría?, ¿sí se estaría ante una unidad político-administrativa?, entre otros aspectos derivados de estas preguntas. Manifiesta que lo local no debe ser desligado de su ubicación frente a lo global, sociedad global, país global y su pertinencia frente a una sociedad local y todos sus actores en procesos de planificación para producir el anhelado desarrollo.

Con el fin de hacer alusión a lo local, debe partirse, primero que todo, de identificar y demostrar esa dimensión de identidad que se evidencia en ese vaso comunicante de procesos cooperativos que lo vuelven cercano (esto es, lo local). Segundo, para lograr ese desarrollo local, la dinámica económica y social no se puede desprender de los procesos históricos pues constituyen el alma y nervio en un territorio para la búsqueda de objetivos. Tercero, no se debe escapar al hecho de pertenecer a un grupo con identidad, que se pierda esa vocación de participación traducida en iniciativas (Carvajal, 2011). Es decir, en actores protagónicos frente a su comunidad y territorio, en esa búsqueda del desarrollo, pero a nivel local.

En ese sentido, lo local es único y singular, y no debe sucumbir frente a los embates de los modelos a escala global que se impulsan desde actores nacionales o globales, o corrientes de pensamiento. Es necesario interpretar la evolución del desarrollo para entender lo local, siguiendo el mismo postulado que muestra la forma como evoluciona un organismo, al igual que la concepción histórica de las relaciones de poder, su funcionamiento como un sistema, y determinar o establecer que lo local es un hecho social único.

También, Fals Borda (1991) deja entrever, con relación a los cambios surgidos históricamente por la humanidad en todo orden (social, político, económico y cultural), que se han modificado paradigmas, estructuras y comportamientos en uno de los elementos del Estado como es el territorio. Que no se puede permanecer inmune a estas transformaciones bajo una concepción lineal prevista, sino que debe también corresponder a las nuevas necesidades y demandas sociales. Es decir, el modelo de Estado Nacional (en su concepción o configuración espacial) también ha cambiado, pero ha sido muy lenta su transformación. Los espacios requieren un nuevo ordenamiento territorial que contemple los bioespacios propios con los aspectos que los hagan convergentes con la tecnología (tecnorregión), con las dinámicas propias de estos tiempos invadidos por la sociedad del conocimiento y que respondan, básicamente a un nuevo modelo de Estado. El territorio toma mayor importancia para la convivencia y así debe reformarse la configuración espacial, sobre todo de un Estado como el colombiano. De lo anterior, se entiende que es la misma comunidad la que está avizorando los verdaderos cambios frente a su contexto u ordenamiento del territorio. Bajo la influencia de las anteriores concepciones que retoman los enfoques de diversos autores, se determina que es a partir de la década de 1960 que se precisa de un enfoque que incluya la sostenibilidad dentro del concepto del desarrollo; sin embargo, solo es asumido por completo, con mayor fuerza e influencia desde los Estados, para principios de los años 1990 bajo la categoría de un “desarrollo local sostenible, según el cual el territorio local asume la responsabilidad de gestionar la sostenibilidad del desarrollo” (Morales, 2006, p. 78).

El desarrollo económico local es adaptado de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo (Cumbre Mundial de la Tierra), en junio de 1992, en la cual se promueve la idea de un desarrollo local sosten-

nible, como aquel “promovido y desarrollado por autoridades locales en pro del desarrollo sostenible de su comunidad, para actuar hacia la mejora ambiental del municipio” (Bermejo, 2000, p.56) y como un “proceso donde la forma local de gobierno, ampliamente comunitaria y participativa, tiene por objetivo establecer una exhaustiva estrategia de acción para la protección del medio ambiente, la prosperidad económica y el bienestar social dentro del ámbito local” (Morales, 2006, p. 79). En ese sentido, el concepto de desarrollo sostenible (o sustentable) también fue incorporado a la estrategia de conservación ambiental promovida desde los años 1980 por el PNUMA, definiéndolo como “el máximo y mejor aprovechamiento de la biosfera, por las actuales generaciones, de manera que rinda los máximos beneficios posibles, pero, preservando la potencialidad de la biosfera para brindar estos beneficios a las futuras generaciones” (Keating, 1993). Por la misma época, la ONU crea la Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, que define el concepto de la siguiente forma:

[...] el desarrollo sustentable exige que se satisfagan las necesidades básicas de todos y que se extienda a todos la posibilidad de colmar sus aspiraciones a una vida mejor. Un mundo donde la pobreza es endémica, será siempre propenso a sufrir una catástrofe ecológica o de otro tipo (Keating, 1993).

Esta nueva concepción del desarrollo se fortaleció a comienzos del siglo XXI dadas las alertas sobre el cambio climático, el deterioro de los ecosistemas, la desaparición o cambios drásticos de escenarios naturales y, en términos generales, el agotamiento del planeta. Tal como se planteaba desde los años setenta por los miembros del Club de Roma, si el ritmo de consumo mundial imita al de los países desarrollados, la Tierra no dará a abasto para satisfacer tales demandas y será más difícil su recuperación. Por consiguiente, las visiones tradicionales de desarrollo no responden a los riesgos de conservación o protección de los recursos naturales y, en un sentido amplio, tampoco resuelven de fondo el problema del desarrollo humano en todas sus dimensiones. De allí se da el espacio para nuevos abordajes y propuestas para repensar el desarrollo, promovidos por instituciones internacionales y centros de pensamiento heterodoxo, adoptando ideas que consideren elementos como el desarrollo sostenible, *buen vivir* y ciudad sostenible (Gudynas y Acosta, 2011).

Es un hecho que las ciudades de América Latina y el Caribe (ALC) están siendo testigos de un proceso de urbanización acelerado que está generando importantes desafíos para el desarrollo urbano sostenible de la región. Pasó de tener una tasa de urbanización del 41 % en 1950, a una del 79 % en 2010. De acuerdo con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID, 2014), de continuar este comportamiento en cerca de veinte años, aproximadamente el 90 % de los latinoamericanos vivirán en las ciudades, con las implicaciones que ello tiene para lograr la satisfacción de las necesidades de los *nuevos ciudadanos*.

Ante este panorama, en 2010 surgió la Iniciativa Ciudades Emergentes y Sostenibles (ICES), como una propuesta institucional del BID que busca apoyar, con una visión multisectorial, a las ciudades emergentes de ALC, en sus esfuerzos por mejorar la calidad de vida de sus ciudadanos, cuyo objetivo inmediato contribuya a la sostenibilidad ambiental, urbana, fiscal y de gobernabilidad de las ciudades de la región.

De acuerdo con Comesaña (2008), el término *ciudades sostenibles* aparece en 1994, con el compromiso de 400 ciudades de tomar medidas que fomenten la sostenibilidad, todo ello en el marco de la Carta de Aalborg.

Según el *Diccionario de la lengua española* (RAE, 2014), *sostenible* se refiere a, “especialmente en ecología y economía, que se puede mantener durante largo tiempo sin agotar los recursos o causar daño grave al medio ambiente” (p. 2042).

En ese sentido, según Carlos Martí (2015), una ciudad sostenible es aquella que gestiona de una manera eficiente sus recursos. Es decir, que mantiene un equilibrio entre lo que consume y lo que le permite regenerar al entorno, de manera que su huella ecológica global es equilibrada. Una ciudad debería tener para llegar a ser sostenible, desde la planificación urbana hasta recuperar compacidad, densidad, eficiencia en los sistemas y flujos urbanos, reformas de cohesión social y, sobre todo, saber gestionar mejor los recursos.

De acuerdo con el *índice de ciudades sostenibles* de Arcadis, la sostenibilidad se clasifica en tres categorías: la social, que tiene en cuenta a las personas; la de medio ambiente, que considera al planeta, y la económica, que pone su atención en las ganancias o rentas (Santos, 2015). Según

los resultados del índice, Frankfurt, Londres, Copenhague, Ámsterdam y Rotterdam fueron las más sostenibles; por Asia se resalta la presencia de Seúl, Hong Kong y Singapur dentro de las 10 primeras del *ranking*. De las de Estados Unidos, Chicago aparece en el puesto 19.

La interpretación de estos resultados es un indicador para que los líderes de las diferentes ciudades, no solo de las evaluadas, enfrenten retos que les permitan encontrar la manera de equilibrar las demandas de generación de fuertes rendimientos financieros, siendo a la vez lugares atractivos para vivir y trabajar, limitando el daño al medio ambiente. Adicionalmente, los líderes de las ciudades del estudio referente deben planificar importantes proyectos, dado los aumentos de población en los próximos años; además, impulsar buenas prácticas y buscar de forma común soluciones para mejorarlas parece constituir el mayor reto en esta época.

Así pues, la ciudad sostenible no es un concepto ajeno o extraño a los ya abordados anteriormente, desarrollo sostenible en particular, buscando que las urbes incorporen a su planeación urbana, modelos y consideraciones ecológicas básicas. El reto es, entonces, la optimización de los recursos en unos espacios cada vez más limitados con una población en crecimiento, garantizando el respeto por el medio ambiente.

Bajo estas máximas es que desde la Organización de las Naciones Unidas (ONU), distintos organismos internacionales (Unesco, FAO, UNEP, UNPD, Unicef, etc.), la Unión Europea y los diversos Gobiernos, vienen trabajando hace años para conseguir o establecer un modelo de desarrollo sostenible mediante la publicación de estudios, propuestas, convenios, directivas y leyes que ayuden a las administraciones tanto públicas como privadas a alcanzar este modelo de desarrollo. No en vano, en su momento, la Comisión Europea a través la Conferencia sobre Ciudades y Poblaciones Sostenibles, celebrada en Aalborg (Dinamarca) en 1994, aprobó la Carta de las Ciudades Europeas hacia la Sostenibilidad (Carta de Aalborg).

La referencia más importante en la actualidad, en lo que a desarrollo urbano se refiere, es la Carta de Leipzig Sobre Ciudades Europeas Sostenibles, aprobada con ocasión del Encuentro Informal de Ministros sobre Desarrollo Urbano y Cohesión Territorial, celebrado en Leipzig, el 24

y 25 de mayo de 2007, a partir de todo el trabajo realizado por las presidencias anteriores de la UE, y que había sido materializado en otros acuerdos importantes como el Lille Action Programme (2000), el Urban Acquis (2004), o el Bristol Accord (2005).

Para reforzar la importancia de esta temática, el Parlamento Europeo, en 2009, aprobó la Directiva 2009/28/CE, relativa al fomento del uso de energía procedente de fuentes renovables, cuyo objeto es establecer un marco común relativo a la producción y el fomento de energía procedente de fuentes renovables. Con esta directiva, cada Estado miembro tiene fijado un propósito relativo a la cuota de energía obtenida de fuentes renovables en el consumo final bruto de energía para 2020. Esta exigencia permitió que antes de 2020, la cuota de energía procedente de fuentes renovables en el sector del transporte debe alcanzar al menos el 10 % del consumo final de energía en este sector.

Para resumir, una ciudad sostenible debe gestionarse a sí misma con la mínima dependencia posible de las zonas rurales que la rodean, intentar crear la menor huella ecológica para sus residentes, dando así como resultado una ciudad compatible con el medio ambiente en el uso de la tierra, el aprovechamiento de los recursos y la reducción de las causas que contribuyen al calentamiento global, así como garantizar una calidad de vida óptima a sus habitantes sin comprometer su futuro.

En Colombia, a partir de la iniciativa de ciudades emergentes y sostenibles (CES) que lanzó en 2010 el BID, impulsada con el apoyo de Findeter, fue creada la Plataforma de ciudades sostenibles y competitivas (CSC), donde se dividió en dos grandes temas la dimensión urbana, separando los aspectos urbanos como movilidad y ordenamiento territorial, de aquellos relacionados con los temas sociales y económicos, los cuales quedaron agrupados en una cuarta dimensión de sostenibilidad económica y social.

Las cuatro dimensiones de sostenibilidad contempladas por CSC para hacer realidad una ciudad emergente o ciudad sostenible en Colombia, contempla: i) sostenibilidad ambiental y cambio climático (gestión ambiental y control de la contaminación ambiental, mitigación de gases de efecto invernadero, eficiencia energética y energía renovable, reducción de la vulnerabilidad a desastres naturales y adaptación); ii) sostenibilidad urbana (control de creci-

miento y mejora del hábitat urbano, equidad urbana, movilidad urbana sostenible); iii) sostenibilidad fiscal y gobernabilidad (competitividad local, seguridad y la convivencia ciudadana); y iv) sostenibilidad económica y social (gestión de ingresos y de gastos, gobernabilidad de los procesos de decisión política, planificación, presupuesto y ejecución).

En este proceso de consolidar ciudades sostenibles –entendidas en el contexto específico colombiano, como aquella que ofrece una alta calidad de vida a sus habitantes, que reduce sus impactos sobre el medio natural y que cuenta con un gobierno local con capacidad fiscal y administrativo para mantener su crecimiento económico y para llevar a cabo sus funciones urbanas con una amplia participación ciudadana–, se encuentran Barranquilla, Bucaramanga, Manizales, Pereira, Montería y Pasto, cuyos procesos apenas están en primera y segunda fase, de las cinco establecidas y de los recursos requeridos.

Con los anteriores sustentos, se daría razón al legado foucaultiano de la ecogubernamentalidad y, en consonancia, con una nueva formación discursiva global, en cuanto a que se reviste de mayor importancia al medio ambiente como objeto no solo de conocimiento sino de producción y de gobierno. En este sentido, la ecogubernamentalidad se entendería como

[...] todas las políticas, los discursos, los conocimientos, las representaciones y las prácticas ambientales (locales, nacionales y transnacionales) que interactúan con el propósito de dirigir a los actores sociales (cuerpos verdes) a pensar y a comportarse de maneras particulares hacia fines ambientales específicos (desarrollo sostenible, seguridad ambiental, conservación de la biodiversidad, acceso a recursos genéticos, entre otros) (Ulloa, 2004).

A manera de ilustración, se puede indicar que en este contexto descrito se ubican las actuales luchas por la apropiación de la biodiversidad en cuanto campo de alta conflictividad en el cual se debate el control de los espacios biofísicos y socioculturales (Quijano y Tovar, 2007), de los que no se escapan el territorio y, por supuesto, las ciudades. Nada ajena esta apreciación al contexto colombiano.

Neiva, Huila: ¿Desarrollo local, posconflicto y ciudad sostenible?¹

A fin de identificar si Neiva le ha apuntado a las bases teóricas antes indicadas para convertirse en una ciudad donde se evidencie el constructo sobre desarrollo local y, al mismo tiempo, muestre los parámetros de ir por el sendero que la conduzca a ser una ciudad sostenible, necesariamente se debe acudir a los planes de desarrollo municipal que han guiado su gestión, herramienta que han impulsado e implementado los gobernantes de turno en sus administraciones, como ciudad capital de un departamento de Colombia.

De acuerdo con las teorías y enfoques de desarrollo local y de ciudades sostenibles, Neiva desde los planes de desarrollo 2004-2007: *Haciendo el cambio*; 2008-2011: *Un pacto por lo nuestro, compromiso de todos*, y 2012-2015: *Unidos para mejorar*, se han generado acciones aisladas que dan cuenta de un incipiente desarrollo local impulsado y algunos rasgos como ciudad sostenible.

De conformidad con el plan de desarrollo municipal más reciente, para validar lo anteriormente manifestado, su eslogan establece: “Unidos para mejorar 2012-2015, (Acuerdo 08 de 2012 del Concejo Municipal); en su parte estratégica y misión propuesta, determina que “la Administración Municipal de Neiva es la prestación de servicios en

las dimensiones poblacionales, ambiente natural, ambiente construido, sociocultural, económico y político administrativo apuntan hacia la satisfacción de las necesidades de la comunidad de Neiva”.

Siguiendo los parámetros del plan de desarrollo, como objetivo general determina: “desarrollar acciones articuladas entre sí, que mejoren la calidad de vida de todas y todos los habitantes del municipio de Neiva, bajo los principios de sostenibilidad ambiental”.

Así mismo, utiliza el enfoque territorial que manifiesta: “La planeación bajo este enfoque, es un proceso integral que articula diferentes políticas públicas socioculturales, económicas, ambientales, políticas e institucionales para alcanzar un municipio sostenible, competitivo, equitativo y gobernable”.

Incorpora este plan de desarrollo, la dimensión *ambiente natural*, en el que estipula que esta se refiere al reconocimiento de los ecosistemas del territorio y a su transformación permanente, ocasionado, entre otros, por el desarrollo de actividades humanas de producción, extracción, asentamiento y consumo. En este sentido, esta dimensión indaga si es sostenible la forma como se satisfacen las necesidades del presente y aboga por garantizar que las futuras generaciones puedan satisfacer las suyas. En virtud de esta dimensión, se definieron unos objetivos estratégicos de corto y mediano plazo, así:

Implementar acciones para la recuperación y protección de áreas degradadas. Garantizar la sostenibilidad del recurso hídrico, a través de la asignación de recursos económicos y uso eficiente, articulados al ordenamiento y uso eficiente del territorio y la conservación de los ecosistemas que regulan la oferta hídrica, considerando el agua como factor de desarrollo económico y de bienestar social (Concejo Municipal de Neiva, 2012).

Además, el plan de desarrollo contempló el sector medio ambiente, y le estableció los siguientes objetivos:

Aumentar el área de bosques reforestados, revegetalizados y/o comprados en cuencas abastecedoras. Adelantar políticas ambientales que permitan mejorar la calidad de vida de los neivanos. Implementar estrategias que permitan mitigar los efectos del cambio climático. Se desta-

1 Neiva es la capital del departamento del Huila, en Colombia. Se ubica entre las cordilleras Central y Oriental, en una planicie sobre la margen oriental del río Magdalena, en el valle del mismo nombre, cruzada por los ríos Las Ceibas y del Oro. Esta es una de las principales ciudades del sur colombiano, ya que es el puerto de conexión para las capitales de Florencia, Mocoa, Popayán y Pasto. Pero Neiva no es solo el área urbana (la ciudad) sino un extenso territorio que va desde la cordillera central hasta la cordillera oriental. Dentro de sus límites hay otros centros poblados como: Fortalecillas, La Mata, San Francisco, Peñas Blancas, San Jorge, Guacirco, Busiraco, al norte; El Caguán, El Triunfo, San Bartolo, El Chapuro, al sur; Vegalarga, San Antonio de Anaconia, Santa Helena, Motilón, Palacio, El Colegio, al oriente; San Luis, Aipecito, Órganos, Chapinero, al occidente. La variable temperatura siempre guarda cierta relación con la precipitación, de manera que los meses más calurosos son aquellos en que la lluvia es menor, en especial agosto y septiembre, en los cuales la temperatura máxima sobrepasa en la zona urbana los 37 °C y los meses más frescos son aquellos más lluviosos: abril, noviembre y diciembre, siendo la temperatura máxima oscilante entre los 28 °C y 30 °C. Tiene una superficie de 1553 km². Una altitud de 442 msnm. Cuenta con 352.859 habitantes según Censo DANE 2005.

ca en este Plan de Desarrollo, un programa denominado: “Unidos por la conservación del medio ambiente”, el cual está orientado a: formular y orientar políticas, estrategias y acciones públicas con criterios de sostenibilidad ambiental, con la participación de los sectores productivos, institucionales, académicos y comunitarios, para garantizar el uso sostenible de los recursos naturales, propiciar la salud de la población, la productividad y el mejoramiento de la calidad de vida de los neivanos. También, le especificó unos objetivos concretos, como: aumentar el número de áreas protegidas en Neiva. Implementar acciones para la recuperación de áreas degradadas y protegerlas durante el cuatrienio. Desarrollar un plan de ordenamiento de cuencas hídricas. Implementar las normas legales que permitan mejorar el ambiente urbano y rural. Articular esfuerzos para disminuir los efectos del cambio climático (Concejo Municipal de Neiva, 2012).

Para lograr visibilidad de esos objetivos, se configuraron las siguientes estrategias:

Se articularán acciones entre la Corporación del Alto Magdalena (CAM), la Gobernación del Huila, el Ministerio de Medio Ambiente y la comunidad para recuperar y/o proteger los recursos naturales y dejarlos como herencia para las generaciones venideras. De acuerdo a las competencias que fija la Ley 99, se articulará con la CAM, la Policía Nacional, la comunidad y la empresa privada, acciones que permitan mejorar los niveles de vida de cada uno de los ciudadanos del municipio. En articulación con la CAM, Ingeominas, y la Policía Nacional, realizar controles a la minería ilegal al municipio. Se aunarán esfuerzos entre todas las instituciones públicas, privadas y la ciudadanía para desarrollar acciones que permitan preparar al municipio de Neiva para enfrentar el cambio climático (Concejo Municipal de Neiva, 2012).

A estos componentes, el Plan de Desarrollo definió claramente las metas de resultado e indicadores que deben cumplirse, así:

Aumentar en un 13 % el Sistema Nacional de Áreas Protegidas de Colombia (SINAP), del municipio de Neiva, durante el cuatrienio (indicador: % de áreas protegidas aumentada). Implementar tres (3) acciones para la recuperación y protección de áreas degradadas y cuencas abastecedoras de agua en la zona rural y urbana del mu-

nicipio, durante el cuatrienio (Indicador: No. de acciones realizadas). Aumentar en 100 % el área de bosque recuperado en cuencas abastecedoras de agua, durante el cuatrienio (Indicador: % área de bosque recuperada). Diseñar un (1) plan para proteger las áreas de biodiversidad en el cuatrienio (Indicador: No. de planes de biodiversidad diseñados). Elaborar e implementar un (1) Sistema de Gestión Ambiental Municipal (SIGAM) durante el cuatrienio (Indicador: No. de Sistema de Gestión Ambiental Municipal elaborado e implementado). Fiscalizar el 100 % de los títulos mineros otorgados dentro del municipio de Neiva, durante el cuatrienio (Indicador: % de títulos mineros fiscalizados). Elaborar e implementar un (1) Plan de Mitigación del Cambio Climático, durante el cuatrienio (Indicador: No. de Planes de Cambio Climático elaborado e implementado) (Concejo Municipal de Neiva, 2012).

Finalmente, en este último cuatrienio, el municipio de Neiva concretó la institucionalidad para promover los temas ambientales, desde la creación de la Secretaría de Medio Ambiente. No obstante, el cumplimiento de las metas propuestas no ha sido el más halagador según la rendición de cuentas presentadas por la administración municipal.

Consideraciones finales

Acudiendo a los sustentos teóricos aquí planteados, únicamente se podrá evidenciar el desarrollo, o cualquier alternativa de desarrollo o de ciudad sostenible, si se logra la sinergia para vencer obstáculos en cuanto al entendimiento de valores, acumulaciones, decisiones, procedimientos, organización, agentes, capital dentro de la lucha por ordenar el desorden que permita hacer del territorio o espacios territoriales justos, eficientes y respetuosos del entorno, teniendo como protagonista al ser humano (Boisier, 2003).

De conformidad con lo anterior, al ser el desarrollo un proceso complejo que debe entenderse desde la evolución histórica, de sistema como funcionamiento y de crisis del modelo imperante, pero donde ha de primar una fuerte identidad por lo local como propósito para lograr el bienestar, este deberá articularse únicamente con los actores y la sociedad locales (Arocena, 1997).

De estos constructos se puede indicar que el pueblo es el actor principal, si se quiere superar los efectos de la expansión del capitalismo global en sus excesos e injusticias, contaminaciones químicas y guerras regionales para volverlo causas sociales y metas humanistas a nivel local. He aquí la importancia de los cambios o transformaciones del territorio en cuanto a relocalización y desterritorialización, lo que se traduce en que el desarrollo solamente se logra si se entiende el nuevo enfoque del ordenamiento territorial a impulsar (Fals Borda, 1991).

Referenciamos que ya no se habla de desarrollo comparado con crecimiento, ni de desarrollo ambiental, ni mucho menos alternativo, sino de un desarrollo a escala humana. No se requiere que los encargados de impulsar el desarrollo adviertan y se detengan en cuanto al grado de imposibilidad o complejidad para entender esta dimensión, y empezar a actuar sin tener como excusas las diferentes corrientes de pensamiento o teorías que se han abordado en estos últimos 50 años. Lo importante es la voluntad, sobre todo la voluntad política, en cuanto a que el ser humano es tan complejo como compleja su existencia y, así mismo, la concreción de sus necesidades básicas, al igual que sus satisfactores.

Si se parte de la máxima de que estamos en un mundo que se comporta diferente, que actúa distinto, con seres humanos que tienen conductas, comportamientos, necesidades, sueños y aspiraciones diversas, en el que todo actúa, así como funcionan los sistemas complejos, más la generación de consensos y acuerdos por parte de los mismos seres humanos, su desarrollo será concretado de conformidad a las aspiraciones tanto axiológicas, espirituales, subjetivas, intersubjetivas y bajo el estricto entendimiento de las nuevas dimensiones territoriales y de las limitaciones subyacentes de las cuales, precisamente son objeto.

Esto implica una nueva revolución en la forma de gestión de las políticas públicas (traducidas en programas, proyectos, planes de desarrollo de entes territoriales, planes estratégicos de establecimientos públicos, etc.), acciones y estrategias en cuanto a lo público que logren el máximo de bienestar, calidad de vida, buen vivir o felicidad personal; fin perseguido por cada persona, en lo que a cargo del Estado se refiera sin dejar entrever la imposición de modelos económicos, regímenes y sistemas políticos. Aquí se privilegiará en particular las diversas miradas, criterios o

aspiraciones de las personas, familias, grupos sociales y sociedad perteneciente a un territorio determinado (comuna, corregimiento, localidad, municipio, departamento o ciudad) de lo que en sí contribuye a su desarrollo u obtención de su bienestar y que pueda ser incorporado en procesos de planificación.

Bajo toda circunstancia, son las personas de una determinada comunidad o localidad (glocalidad), las que conocen qué tipo de desarrollo desean para sí mismas en comunidad o sociedad y, además, cómo quieren y desean vivir bajo su propio concepto de felicidad y, por qué no, de riqueza. En otros términos, la realización personal como ser humano único y dentro de un contexto ambiental sano y con pleno ejercicio de su desarrollo personal y de cosmovisiones relacionales, es la meta o reto.

Bajo este hilo conductor, los administradores de las ciudades se están enfrentando a cuatro megatendencias globales, las cuales moldearán el futuro para bien o para mal: urbanización, cambio climático, globalización y cambio demográfico. De estas cuatro tendencias, las primeras dos tienen el mayor impacto sobre las ciudades de todo el mundo.

En la actualidad, los planeadores y arquitectos urbanos se encuentran en medio de un cambio de paradigma hacia la planeación maestra integrada, la cual surge como consecuencia de la nueva complejidad involucrada en este campo. Moldear los futuros urbanos ahora compromete también a los científicos sociales, a las personas que representan diferentes organizaciones participantes, al igual que a expertos del sector privado que aborden, por ejemplo, las finanzas o la tecnología desde una etapa muy temprana en la discusión.

Se requiere entonces, crear escenarios de solución que demuestren factibilidad y que presenten casos de negocios tangibles; que muestren claramente los beneficios económicos, medioambientales y sociales de *hacer algo*, es decir, que justifiquen las enormes inversiones a largo plazo requeridas. En consecuencia, los modelos de colaboración de las buenas sociedades o alianzas público-privadas están creciendo, al igual que una estructura política apropiada que tenga en cuenta los muy diferentes intereses y aspectos legales de las partes interesadas e involucradas, de los sectores público y privado.

Las megatendencias globales antes descritas tienen consecuencias tangibles y considerables para las ciudades, como el punto focal de la existencia humana en la Tierra. Y podría ya no ser viable hacer lo que las ciudades han hecho históricamente: crecer ahora, limpiar más tarde. Dentro del contexto del cambio climático, las ciudades viejas y nuevas, los lugares pequeños y enormes tendrán que concentrarse en la eficiencia extrema de los recursos. Es decir, en *ciudades sostenibles*.

La ciudad de Neiva, en el departamento del Huila (Colombia), a pesar de los escasos esfuerzos que han hecho a través de sus gobernantes para incorporarse por el camino del desarrollo local y de la sostenibilidad, aún no puede categóricamente advertirse que así sea o que esté en un punto alto en cuanto al cumplimiento de estándares o indicadores que así lo manifiesten. Ni siquiera ha tomado acciones para involucrarse en el programa nacional de ciudades emergentes y sostenibles impulsadas por el Gobierno colombiano, a pesar de ser ciudad capital, de contar con más de 100.000 habitantes y de tener todas las condiciones para iniciar este proceso, dado los proyectos energéticos, de saneamiento básico y agua potable, de movilidad, entre otros, que le acreditan para involucrarse sin dilaciones o negativas de ninguna naturaleza en este mundo competitivo. Lo mismo, ocurre con relación al desarrollo local de la ciudad.

Referencias bibliográficas

- Alburquerque, F. (1997). Desarrollo económico local y distribución del progreso técnico. *Cuadernos del ILPES*, 43. Santiago de Chile: ILPES.
- Arocena, J. (1997). Lo global y lo local en la transición contemporánea. *Cuadernos del CLAEH*, 78-90.
- Arocena, J. (2002). *El desarrollo local: un desafío contemporáneo*. 2a. ed. Montevideo: Taurus-Universidad Católica del Uruguay.
- Bermejo González de Segura, R. (2000). *Del desarrollo sostenible según Brundtland a la sostenibilidad como biomimesis*. Hegoa: Universidad del País Vasco.
- Banco Interamericano de Desarrollo (BID) (2014). *Guía metodológica. Iniciativa ciudades emergentes y sostenibles*. 2a. ed.
- Boisier, S. (2003). *Desarrollo (local): ¿De qué estamos hablando?*
- Carvajal B., A. (2011). *Desarrollo local: manual básico para agentes de desarrollo local y otros actores*. Madrid: ESIC.
- Comesaña G., J. (2008). Ciudades Sostenibles. Responsable de Comunicación y Marketing, Global Energy en Negocio al día Noviembre 2008 N° 17
- Concejo Municipal de Neiva. Acuerdo 08 de 2012. *Plan de Desarrollo: Unidos para mejorar 2012-2015*.
- Fals Borda, O. (1991). Descentralización y ordenamiento territorial. *Revista Foro* 12, 45-51.
- Gudynas, E. y Acosta, A. (2011). La renovación de la crítica al desarrollo y el buen vivir como alternativa. *Utopía y Praxis Latinoamericana*, 16(53), 71-83. Maracaibo, Venezuela: Universidad del Zulia.
- Keating, M. (1993). *Cumbre para la Tierra. Programa para el cambio*. Programa 21 y Acuerdos de Río de Janeiro. Recuperado de: <http://www.un.org/spanish/conferences/wssd/unced.html>
- Martí, C. (2005). Director de la Revista Sostenible. Entrevista publicada en página web: www.ciudadesostenible.eu, recuperado el 5 de marzo de 2015.

-
- Max-Neef, M., Elizalde, A. y Hopenhayn, M. (1986). *Desarrollo a escala humana*. En: Development Dialogue, Número especial 1986, Fundación Dag Hammarskjold, Uppsala.
- Morales P., M. (2006). El desarrollo local sostenible. Economía y desarrollo, 140(2). 68-81.
- Muñoz A., L. G. y Torres P., J. (2009). *Estado del arte del concepto de desarrollo económico local, corrientes europea y latinoamericana*. Trabajo de grado. Bogotá: Universidad Distrital Francisco José de Caldas.
- ONU - Comisión Mundial para el Medio Ambiente y el Desarrollo (1987). *Nuestro futuro común*. Nueva York: ONU
- Peña F., E. (2007). Carácter sociohistórico del desarrollo. Discursos y prácticas del desarrollo globallocal. En: O. Quijano V. y J. Tovar (comp.). *Territorios del Saber*. Universidad del Cauca. 57-72.
- Quijano V., O. y Tovar, J. (2007). *Biocapitalismo y "reinención" de la emancipación social*. Popayán: Editorial Universidad del Cauca
- Real Academia Española (RAE) (2014). *Diccionario de la lengua española*. Madrid: Espasa.
- Sachs, W. (1996). *Diccionario del Desarrollo*
- Santos, I. (2015). *Ranking de las ciudades más sostenibles del mundo*. Recuperado el 5 de marzo de 2015 de: <http://territorio.es/autor/redactor/>
- Segura, A. y Muñoz Angulo, L.G. (2010). Participación ciudadana: una contribución al desarrollo y el medio ambiente. *Revista Republicana*, 8, 161-175.
- Shumpeter, J. A. (1967). *Capitalismo, socialismo y Democracia*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Ulloa, A. (2004). *La construcción del nativo ecológico. Complejidades, paradojas y dilemas de la relación de los movimientos indígenas y el ambientalismo en Colombia*. Bogotá: Icanh-Colciencias.
- Vásquez B., A. (1993). *Política económica local. La respuesta de las ciudades a los desafíos del ajuste productivo*. Madrid: Editorial Pirámide.
- Vásquez B., A. (1988). *Desarrollo local. Una estrategia de creación de empleo*. Madrid: Editorial Pirámide.
- Vásquez B., A. (2005). *Las nuevas fuerzas del desarrollo*. Barcelona: Antoni Bosch Editor.
-