



▶ PARA CITAR ESTE ARTÍCULO

Santiago Molina, F. (2014).
Gobernabilidad y desarrollo urbano.
Revista Arte y Diseño, Facultad de
Arquitectura, Arte y Diseño, Universidad
Autónoma del Caribe, Barranquilla. ISSN
1692- 8555 Vol. 12 (Nº. 2)

*La utopía es la racionalización de aquello que el
presente juzga como imposible.
Así, en un mundo que tiende a ser inhabitable, toda
propuesta de habitabilidad es utopía;
en un mundo que opera sobre la violencia
y la alienación, el cambio logrado por
el entendimiento y la reafirmación de los
valores humanos es utopía.
Alberto Saldarriaga Roa (1975)*

ARTÍCULO DEL EDITOR

GOBERNABILIDAD Y DESARROLLO URBANO

GOVERNANCE AND URBAN DEVELOPMENT

▶▶ **Por: Freddy Santiago Molina**

Arquitecto (Pontificia Universidad Javeriana, 1978), Especialista en Planificación Regional. (CIDER, Universidad de los Andes de Bogotá e Instituto de Estudios Sociales de La Haya, 1979), Magister en Planificación y Administración del Desarrollo Regional. (Universidad de los Andes, 1984), Diplomado en Planeación de Espacios de Trabajo para la Prevención de Riesgos (Universidad del Atlántico, 2003), Diplomado en Definición de Políticas del Suelo en Pequeñas Ciudades (Lincoln Institute of Land Policy – EAD, 2010) y Especialista en Gestión Ambiental Urbana (Universidad Nacional del Centro del Perú - ONG Fondo Verde, 2011). Consultor, Asesor e Investigador en Planificación Regional y Ordenamiento Territorial, Planificación y Diseño Urbano, Planes Parciales, Finanzas Territoriales, Formulación de Proyectos, Interventoría y Gestión de Servicios Públicos Domiciliarios y Planificación Ambiental. Profesor Universitario: ESAP, Universidad del Atlántico, Universidad del Norte y Universidad Autónoma del Caribe. E-mail: santiagomolinn@yaho.com freddy.santiago@uautonoma.edu.co

P/61-70

DOI: <http://dx.doi.org/10.15665/ad.v12i2.706>

RESUMEN:

Una de las dimensiones menos abordada de los múltiples aspectos y matices del desarrollo territorial surge cuando se le pretende contextualizar dentro del concepto de gobernabilidad. El presente artículo de reflexión pretende realizar una aproximación hacia la comprensión del desarrollo urbano como, quizás, la más compleja de las elaboraciones del desarrollo territorial, visto desde el concepto de gobernabilidad entendida no solo como la presencia ó el ejercicio del gobierno, sino en sus conceptos más recientes e innovadores que parten desde la antigua Roma, donde la civitas era la expresión colectiva con que los romanos establecían y definían la gobernabilidad de la urbs.

PALABRAS CLAVE:

desarrollo territorial, gobernabilidad, desarrollo urbano, gestión de los intereses territoriales, legitimidad, habitabilidad.

ABSTRACT:

One of least addressed dimensions of territorial development arises when we contextualize it within governance concept. This article aims to reflective approach toward understanding urban development as most complex meant of territorial development seen from the concept of governance, understanding it not only as a presence of government, but in its latest and innovative concepts that arises in ancient Rome, where the civitas was the expression which Romans defined the governance of the urbs.

KEY WORDS:

land development, governance, urban development, land management interests, legitimacy, habitability.

61

FACULTAD DE ARQUITECTURA, ARTE Y DISEÑO

Para abordar el tema del desarrollo urbano desde la dimensión de la gobernabilidad, este trabajo plantea sus reflexiones desde tres ángulos: el primero, la caracterización de la ciudad actual y su forma de ocupación del territorio; el segundo, el desarrollo territorial entendido como una de las funciones - objetivo del desarrollo local; y el tercero, el concepto de gobernabilidad. Todo lo anterior, bajo la perspectiva que plantea Sanchez Bonett (2003) quien se remonta a la antigua Roma para recordar que en aquella la *civitas* era la expresión colectiva con que los romanos establecían y definían la gobernabilidad de la urbs.

• **La caracterización de la ciudad actual y su forma de ocupación** del territorio: O. Bohigas (2004), sin apartarse de su bien conocido dogmatismo, invita a entender las características de la ciudad contemporánea a partir de su *crítica sistemática de ciertas modas que están apartando a la arquitectura de sus atributos más característicos, a la actual construcción de la ciudad en el descontrol del capitalismo y de la especulación del mercado -y por instrumentos que están por fuera de la democracia e incluso de cualquier postura política-*. Esta caracterización puede interpretarse como asociada a la pérdida de gobernabilidad sobre el territorio, cuando el mismo autor (Bohigas, 2004) invita a leer su interpretación como un *alegato a favor de la modernidad cuyos principios éticos se están esfumando en una nueva cultura del espectáculo y en una aceptación acrítica de un caos que ni siquiera se puede justificar con un equívoco respeto a la realidad colectiva, porque proviene directamente de un orden impuesto arbitrariamente fuera de la moral democrática, al servicio de intereses subterráneos*.

• **El desarrollo territorial y urbano contextualizado como una de las funciones - objetivo del desarrollo local:** La interpretación de este concepto tiene su punto de partida en la reflexión de Lira & Quiroga (2003) cuando plantean que el desarrollo local se caracteriza por tres objetivos fundamentales: el **perfeccionamiento del territorio**, en cuanto se le entiende no como un mero contenedor y soporte físico de elementos naturales, sino como sistema físico y social estructuralmente complejo (con diversidad de subsistemas, con articulaciones lineales y no lineales y con recursividad), dinámico, y delimitado; el **perfeccionamiento de la sociedad o comunidad que habita** precisamente ese territorio y para la cual ese mismo territorio es el referente

de identidad y de cultura; y el **perfeccionamiento de cada persona** que pertenece a esa comunidad y que habita ese territorio. En dirección a este que se podría llamar objetivo tridimensional, los mismos autores (Lira & Quiroga, 2003) proponen *devolver a la sociedad civil, específicamente, a sus organizaciones, los espacios de autonomía que la voracidad histórica del Estado (en sus varias modalidades) les arrebató*, lo cual significaría *“...un complejo proceso de redistribución de competencias entre el Estado y las antiguas y nuevas organizaciones de la sociedad civil [lo que significaría] un nuevo contrato social entre el Estado y la sociedad civil*, entendiendo esta última como el *conjunto desinstitucionalizado de relaciones de carácter primordialmente económico y de grupos e individuos que las llevan a cabo y la que el profesor Sergio Boisier (1995) había definido antes como el área no política de las transacciones entre ciudadanos, en contradistinción con el Estado y con la Iglesia*.

En tal sentido, Lira & Quiroga (2003) plantean que toda propuesta de desarrollo -incluidos, por supuesto, el desarrollo territorial, como género, y el desarrollo urbano, como especie- debe ser el resultado de la conjunción de lo que ellos llaman *fundamentos*: los *fundamentos económicos* (competitividad); los *fundamentos políticos* (una democracia más participativa y más autogestionada, una mayor gobernabilidad y sobre todo, un mayor protagonismo de los ciudadanos); y los *fundamentos sociológicos* (el cambio social como una responsabilidad colectiva -ó societal, según una expresión muy utilizada por el profesor Sergio Boisier-, de la sociedad civil en primer lugar), lo que quiere decir que dicha propuesta de desarrollo (llámese plan, estrategia o proyecto político) debe gestionarse por toda la comunidad pertinente, como simultáneos objeto y sujeto de su propio desarrollo.

• **El concepto de gobernabilidad:** sobre este tercer ángulo de visión propuesto para este trabajo se han tejido muchas y muy diversas interpretaciones; por ello, se ha creído necesario partir de sus definiciones más conocidas: en primer lugar, la que trae el diccionario de la Real Academia Española de la Lengua (2001), el cual la lo define como *calidad de gobernable* y como un sinónimo “antiguo” de *gobernanza*, sobre el que nos dice que es el *arte o manera de gobernar que se propone como objetivo el logro*

6. La generación de impactos ambientales significativos que afectan lugares cada vez más distantes, ocasionados por la demanda urbana de recursos naturales y servicios ambientales y la disposición final de todo tipo de desechos.

7. El agotamiento y deterioro de las fuentes de abastecimiento hídrico por la sobreexplotación y la contaminación. La escasez se ha manifestado en las grandes ciudades que requieren sistemas complejos de captación, almacenamiento y transporte, y en las ciudades de ladera, particularmente en zonas de regímenes pluviométricos estacionales.

8. El uso generalizado de los suelos (al menos el 45%) para fines diferentes a su vocación y/o potencialidad, principalmente en los territorios periurbanos y suburbanos (Bogotá ha urbanizado indiscriminadamente su Sabana, considerada uno de los suelos más fértiles del mundo)

• Algunos elementos del marco legal

El ordenamiento ambiental de Colombia está enmarcado por la Ley 99 de 1993 y las normas que la han reglamentado y desarrollado. En dicho marco normativo se establece que la política ambiental del país debe orientarse por un conjunto principios, entre los cuales se destaca:

- *“(...) El proceso de desarrollo económico y social del país se orientará según los principios universales y del desarrollo sostenible contenidos en la Declaración de Río de Janeiro de junio de 1992 sobre Medio Ambiente y Desarrollo;*
- *La acción para la protección y recuperación ambiental del país es **una tarea conjunta y coordinada entre el Estado, la comunidad, las organizaciones no gubernamentales y el sector privado.** El Estado apoyará e incentivará la conformación de organismos no gubernamentales para la protección ambiental y podrá delegar en ellos algunas de sus funciones.*
- *El manejo ambiental del país, conforme a la Constitución Nacional, será **descentralizado, democrático y participativo.**”*

De otra parte, la misma Ley 99 de 1993, define el ordenamiento ambiental del Territorio como “... *la función atribuida al Estado de regular y orientar el proceso de diseño y planificación de uso del territorio y de los recursos naturales renovables de la Nación a fin de garantizar su adecuada explotación y su desarrollo sostenible.*”

Del mismo modo, la normatividad vigente para el desarrollo territorial en Colombia, establecido a partir de la Ley 388 de 1997, define el ordenamiento territorial como una **función pública** y, en tanto tal, “... *como un conjunto de acciones político-administrativas y de planificación física **concertadas**⁴, emprendidas por los municipios y áreas metropolitanas, en ejercicio de la función pública que les compete (...) para orientar el desarrollo del territorio bajo su jurisdicción y regular la utilización, transformación y ocupación del espacio...*”

Finalmente, para lograr los propósitos del desarrollo territorial la norma en mención determina que los municipios “...*deberán fomentar la concertación entre los intereses sociales, económicos y urbanísticos, mediante la participación de los pobladores y sus organizaciones...*” con el objeto de “asegurar la eficacia de las políticas públicas respecto de las necesidades y aspiraciones de los diversos sectores de la vida económica y social relacionados con el ordenamiento del territorio municipal...”

En últimas, la Ley 388 de 1997, determina que el ordenamiento del territorio “...*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...*”

• El desarrollo en crisis

Luego de la independencia de la India, Mahatma Gandhi fue interrogado por un periodista sobre si este país alcanzaría los niveles de vida de Gran Bretaña, a lo cual respondió: «*Alcanzar su prosperidad ha llevado a Gran Bretaña a consumir la mitad de los recursos del planeta. ¿Cuántos planetas necesitaría un país como la India?*»

La anterior respuesta grafica, dramáticamente, que el modelo y el concepto convencionales de desarrollo desde muchos años entraron en crisis.

⁴ Artículo 5, Ley 388 de 1997. Negritillas fuera del texto.



El viejo concepto de crecimiento, basado en la utilización de crecientes flujos y volúmenes de energía y materias primas se volvió insostenible: la manera en que se subvaloran los servicios que presta el capital natural, el modo de no tener en cuenta la degradación de los activos de la naturaleza, suele significar que el planeta está inmerso en un proceso de empobrecimiento, aunque se quiere creer que las economías crecen.

La humanidad llegó, antes de lo que había creído, a los límites del crecimiento, por lo cual, la continuación de un crecimiento basado en el consumo de mayor cantidad de recursos naturales alejará todavía más al planeta de un desarrollo sostenible.

En síntesis el fundamento de la crisis del tradicional modelo de desarrollo está asociada al hecho de que el ecosistema global cumple las contradictoria funciones de fuente de recursos y de vertedero, las cuales tienen una innegable limitada capacidad para soportar al subsistema económico.

Lo anterior es confirmado por el *WWF* (Sigla en inglés del *Fondo Mundial de la Vida Salvaje*), cuyo informe del año 2002 indica que los humanos actualmente están acumulando un enorme déficit con la Tierra al utilizar anualmente más del 20 por ciento de recursos naturales de lo que pueden ser regenerados. Según el mencionado informe, esta cifra crece cada año: las proyecciones basadas en probables escenarios de crecimiento poblacional, desarrollo económico y cambios tecnológicos indican que, para el año 2050, los hombres estarán consumiendo entre el 180% y el 220% de la capacidad biológica de la Tierra.

La crisis en mención ha sido el resultado de la subordinación del capital natural y el humano, al capital físico. El capital físico es tangible, mientras el capital humano está implícito en los conocimientos y habilidades del individuo. A diferencia de estos, el capital social existe en la relación entre las personas y está asociado a las reglas y normas que regulan tal relación. De una forma más sencilla, el *capital social* se define como las formas voluntarias de las normas sociales.

El *capital social* es la clave para una forma de desarrollo más humana y sostenible. No solamente coloca al ser humano en el centro

sino por encima de todas las relaciones entre los humanos: estas relaciones son importantes porque constituyen las bases sobre las cuales está edificada la moral de la comunidad.

Se puede afirmar que mientras el capital humano busca mejorar la habilidad para la toma de decisiones de un individuo, el capital social busca mejorar la habilidad para la toma de decisiones de una colectividad, lo cual, según Ramírez V. (1996), se interpretaría como el incremento de las capacidades y las opciones de la gente y conduciría al desarrollo humano sostenible.

• La habitabilidad como expresión del desarrollo territorial

Una de las definiciones más claras de *habitabilidad* la propone el Saldarriaga Roa (1975), quien la plantea como “...el conjunto de condiciones, físicas y no físicas, que permiten la permanencia humana en un lugar, su supervivencia y la gratificación de su existencia...”

Apuntando en la misma dirección, el Profesor Saldarriaga Roa (1975) afirma: “Al concepto de *habitabilidad*, se opone evidentemente el de *inhabitabilidad*. Se cree (se afirma) que son *inhabitables* aquellas porciones del planeta en las cuales no ha logrado establecerse la comunidad humana, pero la realidad demuestra que son mucho más inadecuadas muchas de las porciones habitadas. Entre la *inhabitabilidad* natural del Sahara ó de la Antártica y la *inhabitabilidad* cultural de las grandes metrópolis Occidentales, existe una diferencia significativa: la segunda es producto exclusivo de su patrón de civilización y de relaciones humanas y ambientales. El futuro de este patrón es relativamente fácil de predecir: *inutilización* progresiva de la superficie terrestre para el asentamiento de seres humanos. La transformación arquitectónica es responsable de buena parte de esa inutilidad, dado su carácter de materializadora de vicios sociales y ambientales...”

Al interpretar al profesor Saldarriaga desde la perspectiva del desarrollo territorial, entendido como el resultado de las transformaciones que produce el hombre sobre el territorio, entendemos como válida su proposición en el sentido de que el desarrollo territorial es un concepto que “...está en relación con la estructura interna de la sociedad y con su correspondiente estructura externa”.

Si se acepta la *habitabilidad* como la materialización del *desarrollo territorial y urbano*, necesariamente se debe admitir su actual acepción que nos remite a los conceptos del desarrollo sustentable (ó sostenible, como lo prefieren muchos) que empezamos a conocer desde la Declaración de Río en 1992 y, en dirección a ello, también debemos reconocer los principales tres factores que, según Boisier (1996), ponen en riesgo la sustentabilidad del territorio (y por ende su desarrollo): la acelerada **concentración de población** que excede cada vez más la capacidad de soporte y de prestación de servicios ambientales de sus ecosistemas; la creciente **pobreza** cuya lógica de relación con el entorno y sus ecosistemas es de supervivencia en el corto plazo y excluye todo criterio de sustentabilidad; y la **lógica de la ganancia empresarial cortoplacista**, evidente en la explotación irracional y nada razonable de los recursos naturales, con impredecibles efectos sobre los valores ecosistémicos y la consecuente degradación de los servicios ambientales.

Bajo estas consideraciones, admitiríamos, como Boisier, que existe una innegable relación directa entre pobreza y territorio, y que la reducción de la primera, por ende, necesariamente está asociada al desarrollo territorial, porque al decir del mismo Boisier (1996), citando a J. Alden y R. Morgan, “...las oportunidades de realización de una persona a lo largo de su vida (...) dependen de su ubicación inicial no solo en la trama social, sino que [sic] también en la malla espacial”.

• Gobernabilidad

Como se anotó al inicio, en inglés, existe la expresión *governance*⁵ que es entendida como el ejercicio del poder ó la función de gobernar y, cuando éste se usa, se le asocia con el objetivo de mejorar la corrección y la eficiencia del gobierno. Ya mencionamos que también es aceptada como la capacidad de ejercer el gobierno, la cual involucra al menos tres elementos la capacidad de tomar decisiones que responden ó son definidas por las expectativas colectivas, el poder de negociación y la capacidad de rendir cuentas.

El concepto de *gobernabilidad*, según Tomassini (1993), se ha ido deconstruyendo en el ámbito latinoamericano para indicar algo más amplio que el término anglosajón: no solo se refiere al ejercicio del gobierno como tradicionalmente se tiende a aplicar, sino además a todas las condiciones necesarias para que esta función pueda desempeñarse con eficacia, legitimidad y respaldo social.

En últimas, la noción de *gobernabilidad* hace referencia a la capacidad de la autoridad para canalizar los intereses de la sociedad civil, a la interacción que se da entre ambos segmentos y, por lo tanto, a la legitimidad⁶ del gobierno.

El Profesor Tomassini (1993) plantea que existen tres grupos de condiciones para la gobernabilidad:

1. El primer grupo hace referencia a la eficiencia, la predictibilidad, la honestidad, la transparencia y la responsabilidad del Estado-Gobierno: requisitos mínimos, pero no asegurados, para que el Gobierno pueda manejar su economía.
2. La segunda esfera de preocupaciones se refiere a las condiciones necesarias para que el Estado-Gobierno pueda manejar u orientar la sociedad como un todo. Implican fundamentalmente: mantenimiento del estado de derecho, juridicidad de las actuaciones públicas, elección del régimen político, determinación del gobierno interior, administración de justicia, la función legislativa, **la administración urbana, la gestión de los intereses locales y territoriales**, la participación con equidad de género y de edad en la sociedad y la economía, la seguridad ciudadana y el control del terrorismo.
3. Un tercer grupo de variables que se consideran fundamentales para la gobernabilidad tiene que ver con lograr procesos de participación política y los consensos necesarios para que el gobierno pueda cumplir sus funciones básicas ó esenciales con legitimidad, estabilidad y eficiencia. Para lo cual debe manejar un permanente y continuo diálogo entre el Gobierno, la sociedad civil y el sector privado empresarial. También son elementos insoslayables de este grupo de variables, la revisión del papel tradicional

⁵ Traducido generalmente como gobernanza

⁶ Max Weber diferenciaba entre autoridad natural y autoridad legal. La autoridad natural tiene fuentes de legitimación que han nacido históricamente de la participación ciudadana, la eficiencia y la estabilidad de los gobiernos.



de los partidos políticos ante la pérdida de sus afectos por el ciudadano y la búsqueda continua y permanente de nuevos caminos de participación social y de gestión de los problemas colectivos.

Así mismo, de su análisis, el Profesor Tomassini (1993) propone tres conclusiones sobre el *estado del arte* en la discusión del tema: primero, que la gobernabilidad es un concepto elusivo, aún casi inasible, cuya definición depende de la percepción que cada sociedad tenga sobre su proceso de gobierno en materia de estabilidad, eficacia y/o factores condicionantes del mismo; segundo, los países latinoamericanos, cuya gobernabilidad siempre se mantuvo en lo que los físicos llamarían un “equilibrio inestable”, se encuentran enfrentados a la realidad de que el proceso se encuentra amenazado por factores eminentemente políticos, por lo cual hoy el problema de su gobernabilidad surge bajo la forma de las condiciones bajo las cuales es posible el desarrollo; y tercero, es necesario que la visión de la gobernabilidad no se restrinja al funcionamiento del Gobierno y su capacidad de administrar el desarrollo.

En síntesis, según la óptica del Profesor Tomassini, debe entenderse que la gobernabilidad debe ser vista a la luz de los principales procesos de los cuales ella depende: el fortalecimiento de la sociedad civil y la evolución de la cultura cívica (entendida como la particular configuración de actitudes, sentimientos, informaciones y habilidades que posee una sociedad con respecto a la forma de manejar y organizar el sistema político de su entorno), la orientación y el comportamiento de la economía, y la integración de sectores cada vez más amplios de la sociedad al sistema productivo.

EL DESARROLLO TERRITORIAL: UNA DIMENSIÓN DE LA GOVERNABILIDAD

Se trata de buscar esos elementos que permitan dejarles algunas reflexiones para buscar un hilo conductor entre los conceptos de *desarrollo territorial y urbano*; *habitabilidad* como su expresión material; y ambos como inexploradas dimensiones de la *gobernabilidad*.

Se puede partir de la noción de gobernabilidad que la interpreta como la capacidad de la autoridad para canalizar los intereses de la

sociedad civil y a la interacción que se da entre ambas y, por lo tanto, a la legitimidad del gobierno.

Lo anterior solo es posible a través de la acción de gobierno en materia de orientación de su economía, el mantenimiento del estado social de derecho y el fortalecimiento de los diversos esquemas y escenarios de participación social.

Se puede entender que el ordenamiento ambiental y territorial, concretado bajo un modelo sostenible de desarrollo territorial y sus efectos sobre una nueva comprensión de la habitabilidad serían expresiones de *gobernabilidad* en los siguientes términos:

1. La Constitución Política y las leyes de Colombia han establecido que la planificación ambiental y territorial del país, aunque son funciones del estado, serán descentralizadas, democráticas y participativas, con lo cual propicia un escenario de participación social que facilita la canalización de los intereses de la sociedad civil.
2. Al establecerse el ordenamiento ambiental y la planificación del territorio como funciones atribuidas al Estado para regular y orientar el proceso de diseño y planificación de uso del territorio y de los recursos naturales renovables de la Nación, se está garantizando su adecuada explotación, aprovechamiento y su desarrollo sostenible; así mismo, se está conservando también la noción del estado social de derecho y su función orientadora de la sociedad como un todo en materia de desarrollo territorial.
3. El carácter de **función pública** que el marco normativo colombiano le otorga a la planificación del ordenamiento del territorio apunta fundamentalmente al segundo grupo de condiciones de la gobernabilidad que propone Tomassini (1993). En ellas explícitamente se puede hacer referencia a aquellas que permiten orientar globalmente a la sociedad en materia de **administración urbana y gestión de los intereses territoriales locales**.
4. Apuntando en la dirección anterior, al entender la planificación del ordenamiento territorial como un conjunto de acciones

concertadas de tipo político-administrativo y de planificación física, emprendidas por la autoridad, se está haciendo referencia implícita a las tres esferas de la gobernabilidad: acción de gobierno sobre las actividades económicas en el territorio, fortalecimiento del estado social de derecho y creación de nuevos caminos de participación y de gestión de un problema colectivo por excelencia, el desarrollo territorial.

5. Del mismo modo, la Ley 388 de 1997 está creando un escenario de búsqueda de gobernabilidad para alcanzar el *desarrollo territorial* que se mueve en los tres grupos de condiciones definidos por Tomassini (1993), puesto que determina, como objetivos del ordenamiento territorial: complementar la planificación económica y social con la dimensión territorial; racionalizar las intervenciones sobre el territorio; y orientar su desarrollo y aprovechamiento sostenible.
 6. La misma Ley 388 de 1997 apunta implícitamente a asociar **gobernabilidad y desarrollo territorial**, al determinar que el Estado (léase municipio) debe asegurar de la eficacia de las políticas públicas respecto de las necesidades y aspiraciones de los diversos sectores de la vida económica y social municipal, y al ordenarle a este nivel de gobierno que estimule la concertación entre los intereses sociales, económicos y urbanísticos, mediante la participación de los pobladores y sus organizaciones.
 7. Si se acepta la connotación que se está trayendo para el concepto de capital social, según la cual éste busca mejorar la habilidad para la toma de decisiones de una colectividad, se estaría apuntando a que el desarrollo territorial estaría necesariamente permeado por procesos de participación política y los consensos necesarios para que el gobierno pueda alcanzarlo con legitimidad, estabilidad y eficiencia, una de las condiciones para la gobernabilidad. Es así como, recordando las “...casi incontables definiciones actuales que buscan resituar
- el desarrollo más en el campo del ser que en el campo del tener...”, Boisier (2003) afirma que “... es más y más frecuente leer interpretaciones del desarrollo que lo colocan en un contexto mucho más amplio que la economía, acercándolo mucho a una suerte de constructivismo en el que prima lo subjetivo, lo valórico, lo intangible, lo holístico, lo sistémico, lo recursivo, lo cultural, la complejidad, para citar sólo algunas de las características que se atribuyen ahora a la idea de un desarrollo societal.”*
8. En dirección a lo anterior y otorgándole explícitamente su “natural” dimensión territorial, Boisier (2001) proponía entender hoy el desarrollo “... como el logro de un **contexto, medio, momentum, situación, entorno, o como quiera llamarse, que facilite la potenciación del ser humano para transformarse en persona humana, en su doble dimensión, biológica y espiritual...”,** que pueda ser capaz de “... ‘inventar’ recursos, movilizar los ya existentes y actuar en forma cooperativa y solidaria, **desde el propio territorio** (p. 30)⁸, puesto que, según el mismo Boisier (El desarrollo en el lugar y en las manos de la gente, 2004) lo que está en juego es la democracia, la gobernabilidad, la gobernanza, y el desarrollo mismo en un marco institucional y cultural en el cual sea posible la diversidad dentro de la unidad.”
 9. De la misma manera, es innegable que el logro de verdaderas condiciones de *habitabilidad* -entendida como el resultado de la transformación producida por el hombre sobre el territorio, según la propone el profesor Saldarriaga Roa (1975) y asociada con la estructura interna de la sociedad-, necesariamente pasa por el grupo de condiciones que debe cumplir el Estado-Gobierno para manejar la sociedad como un todo

REFLEXIONES FINALES.

La **gobernabilidad** afecta a todas las esferas del desarrollo, por ello en las anteriores líneas se ha propuesto que ella sea entendida como una de las dimensiones del desarrollo ambiental y territorial y, consecuentemente, como un factor fundamental de habitabilidad.

Bajo la óptica anterior, un análisis de la

⁷ Negrillas, fuera del texto.

⁸ Negrillas, fuera del texto.



governabilidad no puede quedarse circunscrito al dimensionamiento de la eficiencia y transparencia del Gobierno y sus organizaciones, en especial del Poder ejecutivo y sus instituciones económicas. La factibilidad, eficiencia y eficacia de la política económica, su expresión sobre la ocupación y uso del territorio, su compromiso con la sostenibilidad ambiental, los resultados de programas y proyectos que se emprendan como consecuencia de esa gobernabilidad, dependen en igual medida de la estrategia de desarrollo que se haya optado y de la cultura cívica imperante y del nivel de participación de distintos sectores sociales en la economía.

La pérdida de gobernabilidad se traduce necesariamente en el surgimiento de patrones no sostenibles de ocupación y uso del territorio. Algunos autores (Saldarriaga A., 1975) ven a los procesos de transformación arquitectónica como responsables de buena parte de esos patrones no sostenibles, dado su carácter de materializadora de muchos vicios sociales y ambientales. A esa transformación, también le cabría parte de la responsabilidad de contribuir a la rehabilitación del territorio cuando así sea necesario.

Los territorios y, en ellos sus centro poblados (las ciudades) no pueden cumplir sus funciones vitales si no aportan un medio ambiente saludable: así como en los años anteriores se sobrepasaron los límites de los recursos y los límites de la capacidad de recibir desechos, ahora los Gobiernos están en la obligación de impulsar los escenarios de gobernabilidad hacia un modelo de desarrollo sostenible ambiental y territorialmente.

Los gobiernos, al crear condiciones de gobernabilidad reales para un desarrollo territorial sustentable, deben reversar algunas de las tendencias negativas sobre la habitabilidad del planeta y colocar a la humanidad en el camino del desarrollo sostenible solamente con tomar cartas en cuatro puntos: mejorar la eficiencia con la que se producen materiales y servicios; cambiar el uso de combustibles fósiles para la generación de energía y promover tecnologías eficientes en su consumo; innovar en los sistemas de construcción y transporte hacia modelos sustentables; promover modelos de consumo equitativo y sostenible; implementar y poner en marcha estrategias para la conservación y restauración de los ecosistemas naturales

para mantener su productividad y diversidad biológica.

Ese modelo sostenible de ocupación del territorio implica, entre otras cosas: maximizar la conservación y la eficiencia energéticas; utilización de tecnologías energéticas renovables; construcción de estructuras duraderas para las edificaciones; desarrollo de nuevas centralidades urbanas; maximizar la reducción y el reciclaje de desechos; diseño de biotecnologías para el uso de desechos orgánicos (v. gr.: abonos); puesta en marcha de un metabolismo circular de las ciudades; y uso de nuevas biotecnologías para la producción de alimentos en fuentes locales con mínimo uso de terrenos y de agroquímicos. (Girardet, 1992)

Para alcanzar esa pretenciosa dimensión de la gobernabilidad, los ciudadanos y los planificadores, en escenarios de activa participación, necesitan de un nuevo modelo de ocupación y uso del territorio, especialmente de las ciudades, basado en principios de sustentabilidad ambiental y equidad social, antes que en la búsqueda del crecimiento económico propugnado por los neo-economistas o, como lo propone Boisier (2003), "... Si logramos, en los espacios territoriales pertinentes, aglutinar pensamiento complejo, conocimiento, acción común y poder político, el desarrollo surgirá como lo que es: una propiedad de un sistema socio-tecno-económico, territorializado, complejo, dinámico, adaptativo y sinergizado, a partir del cual habrá que encauzarlo para lograr una disseminación territorial justa, eficiente y respetuosa del entorno."

Ello suena a utopía. Quizás aún lo es. Pero ¿Qué cosa, antes de su perfectibilidad, no lo ha sido?

REFERENCIAS

- Bohigas, O.** (2004). *Contra la incontinenencia urbana. Reconsideración moral de la arquitectura y la ciudad.* Barcelona: Electa - Grupo Editorial Randon House Mondadori.
- Boisier, S.** (1995). *Sociedad civil, actores sociales y desarrollo regional.* Santiago de Chile: ILPES.
- Boisier, S.** (1996). *Modernidad y Territorio* (Vol. Serie Cuadernos del ILPES). Santiago de Chile: Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social, ILPES.



- Boisier, S.** (2000). Desarrollo local: ¿de qué estamos hablando? Estudios Sociales (N° 103).
- Boisier, S.** (2004). El desarrollo en el lugar y en las manos de la gente. (P. U. Chile, Ed.) Eure, 30 (N° 090), 27-40.
- Cuervo, M., & González, J.** (1997). Industria y Ciudades. Bogotá: S.I.
- Girardet, H.** (1992). Ciudades, Alternativas para una vida urbana sostenible (Colección Atlas Gaia). Barcelona: Celeste Ediciones.
- Lira, L., & Quiroga, B.** (2003). Técnicas de análisis regional. Santiago de Chile: Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social (ILPES) y CEPAL.
- MINISTERIO DE DESARROLLO ECONÓMICO** (1995). Ciudades y Ciudadanía. Bogotá: MINDESARROLLO.
- MINISTERIO DEL MEDIO AMBIENTE.** (1998). Bases para una Política Nacional de Población y Medio Ambiente. Bogotá: MMA.
- Ramírez Villegas, M.** (1996). Debate sobre el concepto de re-desarrollo sostenible. Bogotá: Ediciones CEREC.
- Saldarriaga Roa, A.** (1975). Habitabilidad. Bogotá: Fondo Editorial Escala.
- Sanchez Bonett, L.** (2003). Lecturas sobre Barranquilla. Barranquilla: Observatorio del Caribe y Universidad del Atlántico.
- Tomassini, L.** (1993). Estado, Gobernabilidad y Desarrollo (Vols. N° 9, Serie Monografías del BID). Washington, USA: BID.
- World Wildlife Fund.** (2002). Sobregiro Enorme con el Planeta. Ginebra, Suiza: WWF - ONU.