

PLANEACIÓN, DEMOCRACIA Y GOBERNANZA

PILARES PARA UN FUTURO SOSTENIBLE



Daniel Dorantes Guerra
Alan Fernando Martínez Reyes
Coordinadores

ACCESO GRATIS a la Lectura en la Nube

Para visualizar el libro electrónico en la nube de lectura envíe junto a su nombre y apellidos una fotografía del código de barras situado en la contraportada del libro y otra del ticket de compra a la dirección:

ebooktirant@tirant.com

En un máximo de 72 horas laborables le enviaremos el código de acceso con sus instrucciones.

La visualización del libro en **NUBE DE LECTURA** excluye los usos bibliotecarios y públicos que puedan poner el archivo electrónico a disposición de una comunidad de lectores. Se permite tan solo un uso individual y privado.

Planeación, democracia y gobernanza

**Pilares para un
futuro sostenible**

COMITÉ CIENTÍFICO DE LA EDITORIAL TIRANT HUMANIDADES

MANUEL ASENSI PÉREZ

*Catedrático de Teoría de la Literatura y de la Literatura Comparada
Universitat de València*

RAMÓN COTARELO

*Catedrático de Ciencia Política y de la Administración
de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociología
de la Universidad Nacional de Educación a Distancia*

M.^a TERESA ECHENIQUE ELIZONDO

*Catedrática de Lengua Española
Universitat de València*

JUAN MANUEL FERNÁNDEZ SORIA

*Catedrático de Teoría e Historia de la Educación
Universitat de València*

PABLO OÑATE RUBALCABA

*Catedrático de Ciencia Política y de la Administración
Universitat de València*

JOAN ROMERO

*Catedrático de Geografía Humana
Universitat de València*

JUAN JOSÉ TAMAYO

*Director de la Cátedra de Teología y Ciencias de las Religiones
Universidad Carlos III de Madrid*

Procedimiento de selección de originales, ver página web:
www.tirant.net/index.php/editorial/procedimiento-de-seleccion-de-originales

Daniel Dorantes Guerra
Alan Fernando Martínez Reyes
Coordinadores

Planeación, democracia y gobernanza

**Pilares para un
futuro sostenible**



tirant humanidades
Ciudad de México, 2026

Copyright © 2026

Todos los derechos reservados. Ni la totalidad ni parte de este libro puede reproducirse o transmitirse por ningún procedimiento electrónico o mecánico, incluyendo fotocopia, grabación magnética, o cualquier almacenamiento de información y sistema de recuperación sin permiso escrito de los autores y del editor.

En caso de erratas y actualizaciones, la Editorial Tirant Humanidades publicará la pertinente corrección en la página web www.tirant.com/mex/.

Colaboración en la edición y/o revisión: Alondra Denisse Márquez Sánchez, Bárbara Estefanía Ramírez Ramírez, César Eduardo Cervantes González, Óscar Emilio Alejandro Guillén Elizarraras e Iker Escobar León.

© Daniel Dorantes Guerra
Alan Fernando Martínez Reyes

© TIRANT HUMANIDADES
DISTRIBUYE: TIRANT LO BLANCH MÉXICO
Av Tamaulipas 150, Oficina 502
Hipódromo, Cuauhtémoc, 06100, Ciudad de México
Telf.: +52 15565502317
infomex@tirant.com
www.tirant.com/mex/
www.tirant.es
ISBN: 979-13-7038-365-7

Si tiene alguna queja o sugerencia, envíenos un mail a: atencioncliente@tirant.com. En caso de no ser atendida su sugerencia, por favor, lea en www.tirant.net/index.php/empresa/politicas-de-empresa nuestro Procedimiento de quejas.

Responsabilidad Social Corporativa:
http://www.tirant.net/Docs/RSC_Tirant.pdf

Índice

Prólogo	11
Ministra Loretta Ortiz Ahlf	

Presentación	13
Coordinadores	

CONTEXTO LOCAL

La importancia de planear a largo plazo: una visión compartida para Querétaro	19
Ricardo Pereda López y Luis Lozano Fuentes	

Democracia que construye futuro	27
Daniel Dorantes Guerra y Juan Ulises Hernández Castro	

Querétaro, un estado que se proyecta al futuro con visión, estrategia y experiencia	33
Fausto Márquez Vela y Alan Fernando Martínez Reyes	

El Derecho al porvenir: corresponsabilidad para un Querétaro sostenible	45
Grisel Muñiz Rodríguez	

EXPERIENCIAS IBEROAMERICANAS

La Región Metropolitana de Barcelona como laboratorio de gobernanza: el aporte del Compromiso Metropolitano 2030	59
Oriol Estela Barnet	

Bilbao Metropolitano: un proyecto de futuro	73
José Antonio Garrido Martínez	

Gobernanza democrática para el conocimiento e innovación: lecciones del Campus de Ciencia, Tecnología e Innovación de Bogotá, Colombia	81
Luisa Fernanda Moreno Panesso	

El futuro venturoso de las ciudades y el hombre como centro de la historia: el desafío de definir un contrato urbano	89
Jorge Alberto Giorno	
De la consulta a la incidencia: el tránsito de las narrativas no vinculantes del Consejo Territorial de Planeación hacia escenarios de gobernanza participativa en el Distrito de Medellín.....	103
Sandra Beatriz Arias Obando	
Consejo Nuevo León: una innovación institucional ante el descontento a las democracias.....	111
Ana Fernanda Hierro Barba	
Planeamiento Metropolitano y Participación Ciudadana: Estrategias colaborativas en los Planes Urbanos Locales de Ecom Rosario (Argentina).....	121
Cecilia Galimberti	
Vitoria-Gasteiz. Capital Verde Europea 2012.....	131
Iñigo Bilbao Ubillos	

VOCES QUERETANAS HACIA EL FUTURO

Silvia Amaya Llano	147
Elisa Avila Requena	149
José Ramón Ayala Aguirre.....	153
José Gustavo Botello Montes.....	155
Miguel Ángel Bres García	159
Enrique Burgos García.....	161
Braulio Guerra Urbiola.....	163
Ignacio Loyola Vera	167
María Alejandrina Leticia Montes León.....	169
José Daniel Muñoz Noval	173

Gabriela Nieto Castillo	177
Santiago Nieto Castillo	181
Mariano Palacios Alcocer	185
Luis Antonio Rangel Méndez.....	187
Tania Ruiz Castro	191
Referencias	193

Prólogo

Ministra Loretta Ortiz Ahlf

Las transformaciones económicas, sociales y poblacionales, así como las repercusiones ambientales y humanitarias han generado un nuevo entendimiento sobre la habitabilidad y los asentamientos humanos. Esto acarrea nuevos retos para la sostenibilidad, salud, educación, energía, empleo y seguridad, lo que exige reflexionar sobre la toma de decisiones para el futuro.

La obra colectiva *Planeación, Democracia y Gobernanza: Pilares para un futuro sostenible*, con enfoques diferentes y complementarios, permite una nueva aproximación a la promoción de un desarrollo justo, participativo y eficiente, bajo una mirada democrática. No es casualidad que esta obra se encuentre bajo la edición de dos instituciones fundamentales para la democracia y la planeación: el Instituto Electoral del Estado de Querétaro y el Consejo Querétaro para la Planeación Estratégica.

El libro aborda en el primer apartado cuatro ensayos, que menciono en el orden en que se presentan. Ricardo Pereda y Luis Lozano reflexionan sobre la importancia de la planeación a largo plazo. Por su parte, Daniel Dorantes y Juan Ulises Hernández dan cuenta del papel de la democracia en la construcción del futuro. Posteriormente, Alan Martínez y Fausto Márquez disertan sobre la proyección con visión, estrategia y experiencia de Querétaro hacia el futuro. Sobre la experiencia del estado también da cuenta Grisela Muñiz, quien reflexiona sobre el derecho al porvenir y la corresponsabilidad de la entidad para un futuro sostenible.

Adicionalmente, un aspecto valioso de esta obra es el segundo apartado donde se incluyen diversas experiencias de Iberoamérica. Por parte de España, se da revista al camino transitado en Barcelona, Bilbao y de la ciudad Vitoria-Gasteiz del País Vasco. En cuanto a las Américas, se brinda noticia de cinco trabajos respecto de tres países: Colombia, en

particular sobre Bogotá y Medellín; Argentina, donde se destaca el recorrido en la provincia de Buenos Aires y la ciudad de Rosario; y México, que da cuenta del camino transitado en el municipio de Monterrey.

Otro mérito de la obra es el enfoque local que se aleja de la visión global de la planeación. En el último apartado se incluyen las voces de destacadas y destacados queretanos, cuya experiencia permite guiar algunas reflexiones para el futuro. Esto no es menor, ya que Querétaro constituye una de las entidades con mayor prospectiva de desarrollo, lo que exige un diálogo sobre la planeación para un futuro sostenible e igualitario.

Lo anterior es de la mayor relevancia, pues si bien la planeación y los programas de desarrollo constituyeron durante décadas los principales soportes para la toma de decisiones, con la adopción de la Declaración de Estambul sobre los Asentamientos Humanos se generó un giro copernicano en el entendimiento de las políticas de desarrollo sostenible. Bajo esta nueva visión, se concibe a las ciudades y los asentamientos humanos en clave de igualdad y con miras a su construcción justa, segura, saludable, accesible, asequible, resiliente, sostenible y habitable.

En este nuevo entendimiento se han introducido nuevos conceptos clave para la concreción de estas nuevas realidades: la planeación estratégica, la buena gobernanza, el desarrollo sostenible y el carácter democrático de los procesos, con los que se busca afianzar un futuro en el que a ninguna persona se le nieguen sus derechos a la vivienda, al medio ambiente, al agua, a la educación, a la nutrición, al empleo, a la movilidad y al desarrollo.

Este libro, riguroso y completo, es un buen recordatorio de la importancia de fortalecer el diálogo en los años venideros para el establecimiento de un futuro inclusivo y sostenible. Tengo certeza que constituirá una herramienta valiosa para las personas lectoras, quienes sabrán aquilatarlo.

Presentación

Coordinadores

En un momento en el que Querétaro enfrenta transformaciones profundas, hablar de planeación, democracia y gobernanza no es un ejercicio meramente conceptual, sino una necesidad pública ineludible.

Los últimos años han mostrado que las sociedades que prosperan son aquellas capaces de anticipar el futuro, fortalecer sus instituciones y promover una ciudadanía activa en la toma de decisiones colectivas. Este libro surge, precisamente, de esa convicción.

Querétaro, como muchos estados del país, atraviesa una etapa decisiva. El crecimiento poblacional, la llegada de nuevas inversiones, la expansión urbana y la diversidad social abren oportunidades extraordinarias, pero también plantean desafíos que no admiten improvisación. En este contexto, la planeación de largo plazo, la participación ciudadana y la gobernanza se vuelven pilares indispensables para preservar la calidad de vida, la cohesión social y la sostenibilidad del territorio.

Esta obra nace del encuentro de dos visiones complementarias: por un lado, la necesidad de fortalecer una cultura de planeación estratégica capaz de mirar con responsabilidad las próximas décadas; por otro, la urgencia de consolidar una democracia que escuche, convoque e incorpore a la ciudadanía en la construcción de las decisiones públicas. Ambas perspectivas convergen en un mismo propósito: pensar el futuro como una tarea compartida.

En esa misma línea, tanto el Instituto Electoral del Estado de Querétaro (IEEQ) como el Consejo Querétaro para la Planeación Estratégica (CONSEQRO) vieron pertinente abrir este espacio de reflexión conjunta.

Desde sus respectivos ámbitos de acción —la garantía de los derechos político-electorales y la conducción de la planeación de largo plazo

en el estado— ambas instituciones reconocen que la democracia y la visión estratégica no pueden transitar por caminos separados.

La calidad de las decisiones públicas depende de una ciudadanía informada, de instituciones confiables y de procesos de planeación que trasciendan la coyuntura. Por ello, impulsar una obra que vincule estos tres pilares responde a una convicción compartida: para que Querétaro consolide un futuro sostenible, es indispensable articular la técnica de la planeación con la legitimidad democrática y la participación activa de la sociedad.

UNA OBRA CONSTRUIDA EN PLURALIDAD

Desde el inicio, la intención fue clara: reunir a quienes han construido, analizado, imaginado y defendido la planeación y la participación ciudadana desde distintos espacios. Por ello, este libro se estructura en tres grandes apartados que dialogan entre sí.

El primero, integrado por ensayos de especialistas, ofrece una mirada profunda a los fundamentos de la planeación de largo plazo, al papel de la democracia en la construcción del futuro y a la experiencia queretana como referente de visión y continuidad institucional.

Autores como Ricardo Pereda y Luis Lozano nos invitan a superar el cortoplacismo y asumir una perspectiva estratégica como base del desarrollo sostenible; Daniel Dorantes y Ulises Hernández sostienen que Querétaro debe apostar por la inclusión, la corresponsabilidad y la visión de largo plazo para que instituciones y sociedad construyan, de manera conjunta, un hogar común. Desde una perspectiva más aterrizada en nuestra realidad, Alan Martínez y Fausto Márquez advierten que el éxito económico de Querétaro debe articularse sobre tres pilares: planeación, democracia y gobernanza.

Finalmente, el apartado cierra con un ensayo de Grisel Muñiz que invita a reflexionar sobre el futuro como un hogar compartido. Su texto subraya la necesidad de una planeación con visión intergeneracional,

instituciones sólidas y políticas públicas con enfoque de conservación, inclusión y corresponsabilidad, para asegurar que las generaciones futuras disfruten de derechos y oportunidades reales.

El segundo apartado amplía la mirada hacia Iberoamérica. Recuperando experiencias de distintas ciudades y territorios que han demostrado que pensar el futuro es posible, necesario y replicable. Desde casos en México y Colombia hasta experiencias en Argentina y España, cada uno aporta aprendizajes valiosos sobre visión de largo plazo, gobernanza metropolitana, movilidad sostenible, participación ciudadana y resiliencia urbana. Estas experiencias recuerdan que Querétaro puede, y debe, dialogar con el mundo, aprender de otras trayectorias y tomar decisiones de manera informada.

El tercer apartado reúne voces queretanas que, desde distintos ámbitos del gobierno, la sociedad civil, la justicia, la educación superior y los organismos ciudadanos, han contribuido al fortalecimiento de la gobernanza en el estado. La pluralidad de perfiles confirma que la planeación no es patrimonio de una institución ni de una administración en particular, sino un proceso que se construye entre generaciones.

Coordinar esta obra significó escuchar, convocar, contrastar ideas y construir un relato colectivo. Cada texto, cada testimonio y cada aporte internacional fue incorporado deliberadamente para conformar un mosaico diverso, equilibrado y profundamente humano.

Este libro aspira a convertirse en una herramienta de referencia para quienes toman las decisiones, academia, estudiantes, organizaciones civiles y ciudadanía interesada en la construcción de un futuro sostenible. Pero, sobre todo, es una invitación a mirar más lejos: a pensar en décadas y no solo en años.

La planeación no es un ejercicio técnico aislado; es un acto de responsabilidad pública, de visión y de compromiso con quienes habrán de vivir las consecuencias de las decisiones que hoy tomemos. Es imaginar un mañana en el que nuestros hijos e hijas, nietos y nietas habiten un entorno justo, seguro, próspero y sostenible.

Creemos firmemente que el futuro se construye desde hoy, con instituciones sólidas, ciudadanía participativa y una visión compartida del bien común. Si esta obra logra inspirar a más personas a dialogar, participar y planear, habrá cumplido su propósito.

CONTEXTO LOCAL

La importancia de planear a largo plazo: una visión compartida para Querétaro

Ricardo Pereda López¹

Luis Lozano Fuentes²

INTRODUCCIÓN

“Un objetivo sin un plan es solo un deseo”, escribió Antoine de Saint-Exupéry, aviador y pensador visionario del siglo XX. Esta frase, aparentemente simple, encierra una verdad profunda: sin planeación, incluso los sueños más nobles se desvanecen como castillos de arena frente a la marea.

En un mundo cada vez más marcado por la urgencia y la inmediatez, la capacidad de pensar a largo plazo se ha convertido en una virtud escasa y, al mismo tiempo, imprescindible.

La mentalidad cortoplacista, presente en individuos, organizaciones e incluso gobiernos, privilegia los beneficios inmediatos por encima de los resultados duraderos. Se enfoca en resolver lo urgente y obtener recompensas rápidas, aunque ello suponga hipotecar el futuro.

Esta visión, dominada por la inmediatez, puede resultar seductora: ¿quién no disfruta de ver resultados en el menor tiempo posible? Sin embargo, esta lógica es frágil, pues sacrifica lo estructural en nombre de lo momentáneo.

1. Presidente del Consejo Querétaro para la Planeación Estratégica.
2. Director General del Consejo Querétaro para la Planeación Estratégica.

En contraposición, la mentalidad de largo plazo asume que los frutos más valiosos requieren paciencia, disciplina y constancia. Construir una empresa sólida, diseñar una ciudad sostenible o formar ciudadanía responsable no ocurre de la noche a la mañana. Requiere la capacidad de imaginar horizontes que trascienden coyunturas y, sobre todo, la voluntad de trabajar por algo que quizá uno mismo no verá culminado, pero que beneficiará a otras personas.

Para comprender esta diferencia, basta pensar en la crianza de una hija o un hijo. Quien se deja guiar solo por el corto plazo busca calmarles en el momento con soluciones rápidas: darle un dulce cuando llora, encender una pantalla para que se distraiga, o evitar el conflicto inmediato cediendo siempre.

Estos recursos parecen eficaces al instante, pero generan consecuencias a largo plazo: un hijo dependiente, sin disciplina o con dificultades para afrontar la frustración. En cambio, quien planea a futuro comprende que educar no es cosechar resultados inmediatos, sino sembrar valores, hábitos y carácter que se reflejarán años después. Así, cada límite, cada enseñanza y cada ejemplo son parte de un plan invisible que prepara a la persona para enfrentar la vida con autonomía y fortaleza.

Lo mismo ocurre con otros procesos vitales, como entrenarse para correr un maratón. Nadie se despierta un día y, sin preparación, corre 42 kilómetros. El que piensa a corto plazo se motiva un par de días, corre de manera desordenada y pronto se rinde ante el cansancio. En cambio, quien corre con mentalidad a largo plazo comprende que cada entrenamiento, cada kilómetro acumulado, es una inversión silenciosa que, con el tiempo, le permitirá alcanzar la meta. El maratón, al igual que la vida, no se conquista con impulsos, sino con planeación, constancia y visión de futuro.

Estas metáforas nos recuerdan que planear a largo plazo no es un lujo, sino una necesidad. Frente a la urgencia del presente, la visión a largo plazo se erige como un compromiso con el mañana: no solo garantiza mejores resultados, sino que también fortalece la responsabilidad

individual y colectiva. La gran pregunta es, si elegimos aprisionarnos en la inmediatez o diseñar el porvenir.

LA NECESIDAD DE PLANEAR EN UN CONTEXTO DE CAMBIO ACELERADO

Si en tiempos pasados planear a largo plazo era ya una virtud deseable, en la actualidad se ha vuelto una necesidad ineludible. Vivimos en un contexto de transformación acelerada: la tecnología avanza a un ritmo vertiginoso, los modelos de negocio se reinventan en cuestión de meses, y fenómenos globales como el cambio climático, las migraciones o las crisis económicas nos recuerdan que el mundo de hoy es distinto al de ayer, y probablemente muy distinto al de mañana.

En medio de esta incertidumbre, planear a largo plazo no significa pretender adivinar el futuro con precisión, sino trazar un rumbo claro que sirva de brújula cuando todo alrededor cambia de forma inesperada.

Aquí radica el contraste entre la improvisación y la estrategia. Quien piensa en el corto plazo se deja arrastrar por la corriente de los cambios inmediatos, como un barco sin timón que depende del viento y la marea. Cada crisis lo sorprende, cada novedad lo desvía, y su rumbo depende más del azar que de una intención consciente. En cambio, quien se atreve a pensar a largo plazo construye un horizonte que le permite adaptarse sin perder dirección, del mismo modo que un maratonista mantiene su mirada en la meta, aunque el clima cambie o el camino se vuelva más difícil de lo esperado.

La importancia de esta visión se refleja tanto en la vida personal como en la colectiva. Una ciudad que planifica a 20 o 30 años podrá adaptarse a los cambios tecnológicos, ambientales y sociales con resiliencia; mientras que aquella que se limita a resolver lo urgente corre el riesgo de colapsar ante su propio crecimiento desordenado.

Del mismo modo, una persona que se prepara con disciplina y paciencia para los retos de su vida profesional y personal sabrá responder

mejor a los cambios del entorno que aquella que solo improvisa según las circunstancias.

En un mundo acelerado, planear a largo plazo no es aferrarse rígidamente a un guion, sino dotarse de un mapa flexible que da sentido y dirección a las decisiones diarias. Es, en otras palabras, elegir conscientemente no solo cómo queremos vivir hoy, sino qué futuro queremos ayudar a construir.

LA CONSTRUCCIÓN DE UNA VISIÓN COMPARTIDA DE FUTURO

La historia reciente de varias ciudades alrededor del mundo nos ofrece ejemplos claros de lo que significa apostar por la planeación a largo plazo. Bilbao, en España, pasó de ser una ciudad industrial en decadencia a convertirse en un referente cultural y turístico global.

Su transformación no ocurrió de la noche a la mañana ni fue resultado de decisiones aisladas; fue producto de una estrategia de varias décadas que combinó la regeneración urbana, la inversión en infraestructura y la apuesta por la cultura como motor de desarrollo. El Museo Guggenheim, símbolo de esa renovación, es solo la punta del iceberg de un proyecto de largo aliento que cambió para siempre la identidad y el destino de la ciudad.

De manera similar, Medellín, en Colombia, demostró que una ciudad marcada por la violencia podía reinventarse con base en una visión compartida. La apuesta por la educación, el transporte público integrado y el urbanismo social transformaron su imagen internacional y, sobre todo, mejoraron la vida de la ciudadanía. El metro, los teleféricos y las bibliotecas públicas en barrios periféricos no fueron políticas de una única alcaldía, sino proyectos continuados que trascendieron administraciones y se convirtieron en parte de un legado colectivo.

Un caso paradigmático es el de Singapur, que en apenas unas décadas pasó de ser una pequeña isla con recursos limitados a uno de los

centros financieros y logísticos más importantes del planeta. Su éxito radicó en una planeación rigurosa, basada en educación, innovación y un urbanismo estratégico que supo anticipar el crecimiento poblacional y económico. La clave de este modelo no fue la inmediatez, sino la disciplina de pensar en horizontes de 30, 40 y hasta 50 años.

Estos ejemplos ilustran que el desarrollo real se construye con una visión que trasciende coyunturas y plazos políticos. Cuando las decisiones están supeditadas únicamente a periodos de tres o seis años, como ocurre en muchos países, lo urgente desplaza a lo importante y las obras se planean más para cortar listones que para transformar la vida de la gente.

La verdadera planeación a largo plazo exige un compromiso que va más allá de partidos, ideologías o administraciones: se trata de construir un futuro común que ninguna gestión puede reclamar como propio, porque nos pertenece.

En este sentido, pensar a largo plazo es también un ejercicio democrático. Implica reconocer que quienes gobiernan administran de manera temporal un proyecto mayor, cuyo horizonte rebasa con creces su periodo en el poder. Así, la planeación estratégica no solo organiza recursos y establece prioridades; también representa un pacto social con el futuro, una promesa de continuidad que se renueva generación tras generación.

FORTALECER LA DEMOCRACIA A TRAVÉS DE LA PLANEACIÓN

La planeación a largo plazo no puede depender únicamente de la voluntad de quienes gobiernan. Por más visionarias que sean las personas que ejercen liderazgos políticos, la sostenibilidad de cualquier proyecto requiere una gobernanza sólida, es decir, de la articulación entre instituciones, sector privado, academia y, sobre todo, la ciudadanía. Sin esta red de corresponsabilidad, los planes corren el riesgo de quedar en el papel o de interrumpirse con cada cambio de administración.

En muchos países, y particularmente en América Latina, existe todavía una cultura política en la que la ciudadanía tiende a delegar toda la responsabilidad en los gobiernos. Se espera que los problemas urbanos, económicos o ambientales se resuelvan desde arriba, como si el futuro de la ciudad o de la nación fuera tarea exclusiva de quienes ejercen la política. Sin embargo, la experiencia internacional demuestra que la planeación a largo plazo solo se consolida cuando la sociedad participa activamente, apropiándose de las decisiones y asumiendo que el porvenir común también es su responsabilidad.

Cuando la gente se involucra, el rumbo deja de ser un asunto técnico o burocrático para convertirse en un proyecto compartido. Así ocurrió en Medellín, donde los procesos de planeación incluyeron cabildos abiertos y consultas comunitarias que hicieron posible que la ciudadanía se sintiera parte de la transformación. En Bilbao, la alianza entre autoridades, sector empresarial y organizaciones sociales dio legitimidad a los proyectos de regeneración. Y en Singapur, la apuesta por la educación y la disciplina cívica creó una cultura en la que la población asumió como propios los retos del desarrollo.

La planeación a largo plazo, entonces, no se limita a diseñar infraestructuras o redactar programas de gobierno; implica tejer un acuerdo social que trascienda generaciones.

Involucrar a la ciudadanía no solo fortalece la legitimidad de los proyectos, sino que asegura su continuidad más allá de los plazos políticos. Sin participación, la planeación es frágil; con participación, se convierte en una construcción colectiva, capaz de resistir los vaivenes de la coyuntura y de adaptarse a los cambios sin perder dirección.

CONCLUSIÓN

Planear a largo plazo no es un acto de adivinación, sino de compromiso. Es reconocer que las decisiones de hoy tienen un eco que resonará en la vida de nuestras hijas, hijos, nietas y nietos. Los ejemplos de

Bilbao, Medellín y Singapur muestran que cuando se combina visión, continuidad y participación ciudadana, las ciudades pueden reinventarse y alcanzar niveles de desarrollo antes impensables. Pero también nos recuerdan algo esencial: que el futuro no es propiedad de un partido político ni de quien gobierna en un momento determinado, sino de toda la comunidad que lo sueña y lo trabaja día a día.

En un mundo acelerado y cambiante, la planeación estratégica de largo plazo es el antídoto contra la improvisación y la miopía colectiva. Trascender los ciclos políticos, asumir la corresponsabilidad entre gobierno y sociedad, y cultivar una mentalidad paciente pero firme son las claves para construir un porvenir justo, sostenible y compartido.

Al final, planear a largo plazo es un acto de esperanza activa: sembrar sin prisa, pero con convicción; construir sabiendo que quizá no veremos la obra completa, pero que gracias a nuestra visión y esfuerzo otros podrán habitarla. La gran tarea de nuestro tiempo es decidir si queremos vivir atrapados en la inmediatez del presente, o si, a partir del diseño de nuestro destino, seremos capaces de edificar juntos un futuro que trascienda nuestras propias vidas.

Democracia que construye futuro

Daniel Dorantes Guerra³

Juan Ulises Hernández Castro⁴

INTRODUCCIÓN

Este texto lo escribimos Daniel Dorantes y Ulises Hernández: Nos conocimos durante el Proceso Electoral Local 2023–2024 en el Instituto Electoral del Estado de Querétaro. Desde entonces, descubrimos que compartimos una convicción profunda: la democracia no termina cuando se cuentan los votos, se convierte en fuerza de progreso cuando se planifica con la gente y se atreve a mirar lejos.

Esa convicción nos une para escribir en este libro, que busca reivindicar la planeación, la democracia y la gobernanza como pilares de un futuro más justo, resiliente y habitable; un futuro para México y Querétaro que no se decreta, sino que se construye.

Hoy, sostenemos que el debate no debe centrarse en si es necesario planear y construir ciudades con visión de futuro, sino en cómo lograrlo. Responder a la pregunta planteada no es tarea sencilla, pero una aproximación posible parte de reconocer que no se diseña únicamente desde los escritorios, se construye con la sociedad, desde las experiencias, reconociendo nuestra identidad pluricultural y con respeto hacia el medio ambiente. Porque somos tierra que anda, el futuro florece cuando caminamos con respeto, cuidando lo que somos y lo que compartimos.

De esta manera, proponemos una tesis que parece sencilla, pero es exigente de sostener: una democracia que construye a futuro, imagina

3. Consejero Electoral del Instituto Electoral del Estado de Querétaro.

4. Secretario Ejecutivo del Instituto Electoral del Estado de Querétaro.

con honestidad el largo plazo, acuerda a la vista de todas las personas el cómo y el cuándo, sin dejar a nadie fuera, y cumple lo que promete con métricas claras y con seguimiento público.

¿Cómo se traduce eso? Cuando una comunidad entiende sus problemáticas, compara opciones y puede seguirle la pista a lo decidido, la política deja de sentirse lejana o burocrática y se vuelve una ruta compartida. Entonces, la planeación deja de ser un anexo técnico para convertirse en la forma en que la democracia se hace cargo del mañana.

Cuando hablamos de planeación democrática, no nos referimos solo a una obligación administrativa, sino a una forma de entender y estar en el mundo. Planear las ciudades del futuro exige reconocernos como una comunidad con problemáticas compartidas; debemos identificar nuestras semejanzas y diferencias, dialogar, organizarnos e imaginar juntas y juntos el lugar común que habitaremos mañana, sin perder de vista nuestra realidad social.

Sin embargo, la planeación democrática no debe agotarse en el reconocimiento del problema y los buenos deseos, se fortalece cuando el pensamiento se transforma en práctica. Unir el discurso con la acción implica proponer soluciones colectivas a los problemas comunes e incorporarlas en la vida cotidiana, en ese punto comienza el verdadero proceso de normalización.

Hay escenas que lo explican mejor que cualquier marco teórico, sin pretender restarle valor: afuera de una primaria el tráfico se desborda, autos aglomerados, rampas obstruidas, mamás, papás, niñas y niños cruzando como pueden. La reacción automática suele ser quejarse de las autoridades, pedir que alguien ponga orden; la respuesta que proponemos suena distinta: autoridades y ciudadanía nos sentamos a describir el problema sin culpas ni reproches, proponemos una solución, la probamos, medimos si mejora y ajustamos lo necesario.

Cuando esa secuencia se convierte en hábito, el ánimo colectivo cambia: las personas dejan de esperar un salvavidas y empiezan a decir: esto lo estamos resolviendo.

Esa pequeña acción es, en el fondo, la materia prima de cualquier futuro democrático; cuando lo común se cuida, el espacio público se convierte en el lugar que habitamos, donde nos reconocemos, nos organizamos y decidimos cómo queremos vivir.

En esa misma lógica, las autoridades tienen un papel insustituible: acompañar, escuchar y responder con transparencia a las exigencias ciudadanas. La planeación democrática no sustituye la responsabilidad institucional, la redefine: obliga a rendir cuentas, a mostrar resultados, a abrir los procesos de decisión al escrutinio de todas las personas; así, la autoridad no solo administra, sino que es corresponsable de construir el futuro de quienes habitamos el espacio público.

Durante las elecciones locales de 2023 y 2024 lo vivimos de cerca: las tensiones disminuían cuando cualquier persona podía comprender cuatro cuestionamientos claves: ¿qué decidieron las autoridades electorales?, ¿por qué?, ¿para qué?, ¿cuándo?, planteamientos genuinos que encuentran en el respeto su columna vertebral y que deben conducir a las autoridades a replantearse su papel y la forma en que se comunican con las personas.

Porque cuando la ciudadanía y las instituciones interactúan y retroalimentan, surge algo más profundo que la eficacia: la pertenencia. Es entonces cuando lo público deja de verse como ajeno y comienza a sentirse propio. Por eso creemos en el futuro como un hogar compartido, porque solo cuidamos lo que sentimos nuestro, y solo perdura lo que se vuelve de todas y todos.

Aunado a lo anterior, para construir una ciudad del futuro, debemos aprender a mirar y escuchar de otro modo, la planeación democrática exige abrirse a la experiencia colectiva en escenarios diversos.

Planear con humildad es aceptar que no tenemos todas las respuestas y que las soluciones pueden encontrarse fuera de nuestro mapa, aquí algunas experiencias enriquecedoras que sirven como punto de partida:

- Barcelona demuestra que el diseño urbano puede ser una forma de política democrática cuando se trabaja por etapas visibles, donde se delibera, se prueba en pequeño, se abren los datos y se escala lo que funciona.
- Montevideo enseña que la movilidad mejora cuando el financiamiento, la participación y la evaluación avanzan al mismo paso.
- Bogotá muestra que un observatorio con información ambiental útil y accesible permite ajustar con evidencia, no con ocurrencias.
- Quito, por su parte, es evidencia viva de que la planeación urbana sustentable puede integrar los saberes ancestrales de los pueblos originarios con dignidad, innovación y memoria, resignificando así el sentido mismo del progreso.

En fin, no se trata de copiar recetas, sino de traducir métodos. Lo que permanece, más allá del acento de cada ciudad, es la secuencia que proponemos: imaginar bien de acuerdo a nuestras necesidades, acordar en serio y cumplir a tiempo, con la participación de todas las personas.

Si bajamos a lo local, el método puede funcionar: decidir con evidencia implica reconocer quiénes faltan sistemáticamente en la conversación y fijar metas reales de inclusión; pasar del acuerdo a la acción con responsables, fechas y puntos de revisión pública; cuidar lo que ya funciona y cumplir metas bien y a tiempo, porque cuando lo sencillo se cumple, la gente confirma que su voz impacta en la toma de decisiones y en la construcción de un techo común.

¿Cómo sabremos que vamos bien? Con algunas señales, pocas, pero claras: más inclusión, más personas convencidas de que su voz es escuchada; compromisos con nombre, fecha y avances visibles; porcentajes de cumplimiento reales y; más vecinas y vecinos que perciban que su entorno está mejor que hace uno o dos años.

No necesitamos un bosque de indicadores: sino un puñado verificables y públicos, porque el prestigio institucional se sostiene o se derrumba ahí, en el cumplimiento que cualquier persona puede verificar.

CONCLUSIONES

Volvemos al inicio. En aquel proceso electoral hicimos equipo y salimos con una certeza democrática que hoy queremos compartir: el voto abre la puerta y la planeación con la sociedad la mantiene abierta.

Este capítulo busca ser un puente contigo: cuestionarnos cómo lograr un mejor lugar para vivir, identificar las problemáticas comunes, imaginar soluciones, enlazar las experiencias internacionales y traducirlas a nuestra realidad local, todo bajo una idea que no queremos soltar: el futuro se construye entre muchas manos.

En ese camino, reconocemos que debemos aprender a mirar desde la diversidad. Somos un país y estado pluricultural, tejido por voces y saberes que amplían la noción de lo público y la forma en cómo lo habitamos, cada territorio enfrenta sus problemáticas propias, pero en Querétaro, debemos encontrar respuestas comunes para afrontarlas, trabajando de la mano sociedad e instituciones, con diálogo, corresponsabilidad y visión de futuro.

Porque cuando las instituciones, conscientes de su realidad social, escuchan y construyen junto a la comunidad organizada, propositiva, respetuosa, exigente e incluyente, la ciudad vuelve a sentirse hogar. Y esa es, al final, la aspiración esencial de una democracia que, verdaderamente, construye futuro.

Querétaro, un estado que se proyecta al futuro con visión, estrategia y experiencia

Fausto Márquez Vela⁵

Alan Fernando Martínez Reyes⁶

INTRODUCCIÓN

Con una localización estratégica en el centro del país, Querétaro se ha consolidado como un importante polo de atracción, cuyo dinamismo económico y estabilidad social, han inducido un acelerado incremento de su población y de concentración urbana en la capital, lo que ha ocasionado desequilibrios e inequidades en el territorio, poniendo a prueba la capacidad gubernamental para orientar y conducir el desarrollo.

Por ello, la visión al 2050 de Querétaro hacia el porvenir se presenta como un punto de referencia obligado para comprender cómo, desde el presente, se han conformado las condiciones institucionales, sociales y programáticas que le permiten proyectar un futuro sostenible.

La pregunta que orienta la reflexión es clara: ¿cómo puede el estado incrementar su calidad de vida y, al mismo tiempo, responder a los desafíos de un territorio sometido a presiones ambientales, sociales y urbanas cada vez más intensas? Bajo esta premisa, la experiencia no se concibe como un inventario de prácticas pasadas, sino como un proceso en constante evolución, cuyo objetivo es asegurar que el crecimiento

5. CEO de SUMA 4, consultora en temas de planeación estratégica para el Desarrollo y Gobernanza Urbana.
6. Coordinador de Vinculación y Proyectos del Consejo Querétaro para la Planeación Estratégica.

económico y demográfico de Querétaro se traduzcan en bienestar sostenible para su población.

Así pues, el presente ensayo se estructura en torno a la experiencia en Querétaro en el entramado conceptual y práctico de tres pilares para un futuro sostenible: la planeación, la democracia y la gobernanza.

No deben entenderse como elementos aislados, sino como vértices de un triángulo estratégico cuya interdependencia resulta indispensable para la viabilidad de cualquier futuro sostenible. Sin esta sinergia, el desarrollo corre el riesgo de fragmentarse, perder continuidad o reproducir exclusiones.

CONTEXTO GENERAL DEL ESTADO

Querétaro destaca por su economía, goza de un mercado laboral sólido y con baja desocupación, impulsado por el comercio y servicios y por la industria automotriz, aeroespacial (Data México, s. f.) y de tecnologías de la información (SEDESU, 2025), que lo han convertido en un nodo estratégico nacional e internacional (IMCO, 2025), aunque persisten desigualdades entre el dinamismo metropolitano de la ciudad de Querétaro, el gran motor económico del estado, y la baja productividad en zonas rurales.

En la actualidad, de acuerdo con el Plan Querétaro 2050 somos un estado con poco más de 2.5 millones de habitantes y una población joven en aumento, cuya dinámica está marcada tanto por el incremento natural como por un aporte migratorio, lo que enriquece la cultura y el mercado laboral, pero también genera una mayor diversidad social y retos en vivienda, movilidad, servicios básicos y conectividad digital.

El crecimiento urbano acelerado de la Zona Metropolitana de Querétaro (ZMQ) ha transformado el paisaje en conjuntos habitacionales y parques industriales periurbanos con un patrón disperso, fragmentado y desconectado (SEDATU, CONAPO, & INEGI, 2023). Esta expansión

ha puesto en tensión la infraestructura, los servicios públicos, los suelos agrícolas y los ecosistemas.

A ello se suman problemas ambientales estructurales como la sobreexplotación de acuíferos, la pérdida de áreas naturales y la contaminación urbana, que condicionan la viabilidad del desarrollo.

El contraste urbano-rural se manifiesta como la diferencia más contundente en el desarrollo regional. Mientras la ZMQ concentra recursos, empleo y servicios, los municipios del semidesierto y de la Sierra Gorda enfrentan rezagos en educación, salud y conectividad. Esta desigualdad territorial genera flujos migratorios internos y acentúa la percepción de un desarrollo desequilibrado (CONEVAL, 2022; CONSEQRO, 2025).

El dilema entre desarrollo y desigualdad también es evidente en la distribución del ingreso. Aunque Querétaro cuenta con uno de los PIB per cápita más altos del país, persisten brechas significativas entre sectores formales e informales, así como entre las distintas regiones del estado (CONEVAL, 2022; IMCO, 2025).

En suma, Querétaro combina dinamismo económico y demográfico con profundas tensiones sociales, territoriales y ambientales. Su potencial de desarrollo es innegable, pero su sostenibilidad y resiliencia dependerán de la capacidad de articular inversión, infraestructura, inclusión y equilibrio territorial para que el crecimiento no se traduzca en desigualdad ni en deterioro de sus recursos naturales; de aquí la importancia de que operen en sinergia y con efectividad los pilares de la planeación, democracia y gobernanza.

PLANEACIÓN: VISIÓN Y ADAPTABILIDAD PARA UN FUTURO SOSTENIBLE

La planeación se ha consolidado como uno de los pilares centrales para la construcción de un futuro sostenible. Planear no es únicamente prever escenarios, sino anticipar, ordenar y orientar decisiones hacia objetivos compartidos.

En términos de planeación, los gobiernos estatales y municipales desempeñan el papel formal de diseñadores de planes y programas. Sin embargo, en la práctica, cámaras empresariales, colegios de profesionistas, instituciones universitarias y una cada vez más activa sociedad organizada, ejercen una influencia significativa en el rumbo de las decisiones.

En lo institucional, Querétaro ha construido una arquitectura que combina niveles estatal y municipal. Destaca la creación en 2022 de la Secretaría de Planeación y Participación Ciudadana del Estado de Querétaro, concebida para articular planes y programas con mecanismos de participación social.

A nivel local, sobresale el Instituto Municipal de Planeación (IMPLAN) de Querétaro creado en 2002. El Marqués creó su propio IMPLAN en 2004, mientras que Corregidora contó con el Instituto Municipal de Planeación y Sustentabilidad de Corregidora (IMPLASCO). A ello se suman secretarías y direcciones municipales con responsabilidades en planeación, aunque con capacidades técnicas desiguales.

La planeación se materializa en instrumentos que definen el rumbo del desarrollo. A nivel estatal, el Plan Estatal de Desarrollo y los programas sectoriales y territoriales se actualizan periódicamente. A nivel municipal, los Planes Municipales de Desarrollo y los Programas de Desarrollo Urbano constituyen las principales herramientas, aunque presentan variaciones en su vigencia y actualización.

El marco normativo que orienta la planeación en el estado se encuentra en la Ley de Planeación del Estado de Querétaro, que busca integrar la relación entre desarrollo y territorio. No obstante, todavía persisten tensiones en la forma en que articula ambos enfoques.

Esto no implica una falla en la ley, sino más bien en los retos inherentes a su implementación debido a los retos prácticos de coordinar y equilibrar las necesidades de desarrollo con las características específicas de cada territorio, debido a factores como:

a) Desigualdad regional, pues la ley busca una distribución equitativa de recursos, pero las diferencias en capacidades y necesidades entre regiones pueden dificultar la ejecución uniforme de los planes;

b) Coordinación interinstitucional, ya que la colaboración efectiva entre niveles de gobierno y sectores en los comités de planeación estatal y municipal puede ser compleja, especialmente en temas territoriales;

c) Adaptación local, debido a que los municipios tienen autonomía para formular sus planes de desarrollo, pero deben alinearse al Plan Estatal, lo que puede generar tensiones si las prioridades locales no coinciden con las estatales.

Un acontecimiento de gran relevancia llegó en 2024, cuando la Legislatura aprobó por unanimidad una reforma constitucional inédita: incorporar al texto fundamental en su artículo 3 el Plan Estratégico de Largo Plazo como “el documento que contendrá la visión participativa para el desarrollo del Estado con un horizonte de hasta treinta años, y será el instrumento rector de la planeación del Estado” (Periódico Oficial “La Sombra de Arteaga” No. 89, 13-IX-24) y crear el Consejo Querétaro para la Planeación Estratégica (CONSEQRO), un órgano auxiliar encargado de su elaboración, dando origen al Plan Querétaro 2050 como hoja de ruta común para el futuro.

Esta decisión no solo definió la vinculación obligatoria entre planes estatales y municipales, sino que elevó la planeación de horizonte amplio al rango constitucional, asegurando continuidad más allá de los ciclos políticos.

La incorporación de planes estratégicos de largo plazo que no derivan de obligaciones legales ha sido una de las grandes apuestas de Querétaro, algunas de las más reconocidas son las siguientes:

- Plan Querétaro 2050 (estatal), como referente de planeación estratégica de largo alcance.
- Plan Q500 y Plan municipal de Querétaro 2050, que trasladan la visión metropolitana a acciones específicas, el primero como

ejemplo de apertura hacia modelos de colaboración internacional con ONU-Habitat.

- Plan 2040 (Municipio de El Marqués), diseñado para orientar el desarrollo de un municipio en expansión acelerada.
- Propuestas innovadoras como el plan de acción elaborado entre ONU-Habitat y Microsoft para el denominado como “corredor tecnológico-industrial” El Marqués–Colón, orientado al mejoramiento de la calidad de vida de las comunidades cercanas a sus centros de datos.

La experiencia queretana ofrece avances relevantes. La institucionalización del largo plazo a través de instrumentos como el Plan Querétaro 2050 representa una innovación poco común en el país, donde prevalece el corto plazo.

A pesar de los avances, los retos siguen siendo significativos. Existe un cúmulo de diagnósticos y planes, pero el desafío real está en su ejecución. La continuidad entre administraciones, el financiamiento sostenible y el fortalecimiento de capacidades técnicas son condiciones indispensables para que lo planeado trascienda del papel hasta su materialización.

Es igualmente urgente que los planes incorporen mecanismos permanentes de evaluación y ajuste, capaces de responder a dinámicas cambiantes sin perder de vista la visión estratégica. Solo de esta manera, la planeación podrá consolidarse como un verdadero instrumento para orientar un futuro sostenible. Cabe resaltar que el Plan Querétaro 2050 ya prevé esta situación desde la citada reforma constitucional, en la que se indica que “se actualizará y revisará durante el ejercicio del quinto año de cada administración del Poder Ejecutivo”.

DEMOCRACIA: PARTICIPACIÓN Y LEGITIMIDAD PARA UN COMPROMISO SOSTENIDO

La democracia es más que un régimen político: constituye el marco que otorga legitimidad a la acción pública, abre espacios para la partici-

pación ciudadana y asegura que las decisiones colectivas se adopten con inclusión, transparencia y corresponsabilidad. En el camino hacia un futuro sostenible, la democracia proporciona reglas claras e incluyentes que permiten que los planes de desarrollo y las políticas territoriales sean reconocidos por la sociedad como válidos. Sin esa legitimidad, incluso las propuestas más sólidas de planeación y gobernanza corren el riesgo de convertirse en ejercicios técnicos sin apropiación social.

El vínculo entre democracia y sostenibilidad radica en que esta última no puede construirse de manera unilateral ni imponerse desde arriba. Requiere la presencia de ciudadanía consciente, informada y organizada, capaz de incidir en los procesos de planeación y de exigir que los proyectos respondan a las necesidades colectivas. Al abrir espacios de deliberación y corresponsabilidad, la democracia fortalece la gobernanza, equilibra intereses y ofrece continuidad a los objetivos de largo plazo.

Es en estos espacios donde la sociedad tiene la oportunidad de incidir de manera directa en la orientación de las políticas y proyectos, y donde se logran las condiciones de legitimidad y efectividad de la acción pública.

Querétaro se ha caracterizado por una estabilidad política que ha favorecido la continuidad institucional y una percepción positiva de eficiencia gubernamental. A nivel electoral, el estado registra altos niveles de participación ciudadana en comparación con otras entidades del país, y las instituciones encargadas de organizar y vigilar los procesos —como el Instituto Electoral del Estado de Querétaro (IEEQ) y el Tribunal Electoral— cuentan con altos índices de confianza social, lo que se refleja en elecciones con certidumbre y sin mayores conflictos poselectorales.

De acuerdo con el “Índice de Desarrollo Democrático de México 2024”, Querétaro presenta un desarrollo democrático que pasa de alto a medio, bajando del 8° al 10° lugar nacional en tan solo un año, presentando disparidades en las cuatro dimensiones evaluadas.

El retroceso se debe sobre todo a la Democracia de la Ciudadanía, donde desciende de medio a bajo desarrollo y al 24° lugar nacional. En Democracia de las Instituciones mejora ligeramente (+2%), se mantiene en desarrollo medio y sube al 5° lugar nacional. En Democracia Social logra su mejor resultado desde 2010, sube a desarrollo medio y al 15° lugar nacional. En Democracia Económica conserva la categoría de alto desarrollo, aunque baja al 6° lugar nacional.

Entre los principales retos que se advierten se encuentran: baja participación y adhesión política, percepción de corrupción, distribución desigual de recursos en salud y educación, desempleo e inversión insuficiente. Y, entre las oportunidades clave se indican: fortalecer la ciudadanía activa, equidad de género en política, procesos internos más democráticos, mayor transparencia y rendición de cuentas, inclusión social, empleo digno, mejor distribución presupuestal y políticas de inversión sostenible.

La experiencia queretana también ofrece avances en este pilar:

- Ley de Participación Ciudadana del Estado de Querétaro.
- Centro Estatal de Participación Ciudadana de Querétaro.
- Sistemas de Participación Ciudadana en los municipios.

La democracia debe fortalecerse para constituirse en el pilar que legitime la planeación y proporcione a la gobernanza el respaldo social indispensable para hacer del futuro sostenible de Querétaro una realidad alcanzable.

GOBERNANZA: GESTIÓN Y CORRESPONSABILIDAD PARA EL ÉXITO COLABORATIVO

La gobernanza constituye el tercer pilar que permite que la planeación y la democracia no permanezcan como declaraciones o intenciones, sino que se traduzcan en resultados tangibles. Mientras la planeación marca la dirección y la democracia otorga legitimidad,

la gobernanza establece las reglas y prácticas para coordinar a actores diversos, gestionar recursos y garantizar que los objetivos y metas del desarrollo sostenible puedan cumplirse en la práctica.

El concepto de gobernanza remite al proceso de toma de decisiones y a la manera en que estas se implementan, no solo desde el gobierno, sino en articulación con la sociedad civil, la academia y el sector privado. La sostenibilidad —entendida como equilibrio entre desarrollo económico, inclusión social y cuidado ambiental— exige precisamente este tipo de gestión corresponsable. Sin gobernanza, los planes estratégicos carecen de mecanismos de ejecución y los ejercicios democráticos pierden capacidad de incidencia real.

La gobernanza puede concebirse tanto como un pilar en sí mismo y, al mismo tiempo, como un eje transversal que enlaza a la planeación y a la democracia. Su acción se despliega en dos dimensiones: un eje horizontal, que articula a los distintos sectores —gobierno, sociedad, academia y empresa— en torno a metas comunes; y un eje vertical, que asegura coordinación entre escalas institucionales —federación, estado y municipios, metropolitana o regional—, reconociendo que los desafíos del territorio desbordan los límites político-administrativos.

En Querétaro, la gobernanza se ha expresado de manera incipiente a través de ciertos mecanismos intersectoriales. Los clústeres industriales representan un ejemplo de cómo la colaboración entre empresas, gobierno y academia puede potenciar la competitividad y la innovación.

Las mesas de coordinación metropolitana, aunque limitadas en alcance y formalización, han servido para identificar problemas comunes en movilidad, agua y desarrollo urbano, abriendo la posibilidad de construir soluciones colectivas. Asimismo, la gobernanza efectiva necesita de condiciones y herramientas que permitan y faciliten la comunicación, el diálogo y la construcción de consensos.

La gobernanza no puede entenderse como un complemento opcional de la planeación y la democracia, sino como la condición indispensable para que ambas funcionen en la práctica.

CONSIDERACIONES FINALES

La experiencia de Querétaro en torno a la planeación, la democracia y la gobernanza revela un panorama complejo, lleno de tensiones y desafíos, pero también alentador por los avances alcanzados. A lo largo de este ensayo se ha mostrado cómo en el estado se ha logrado construir un marco institucional y social que lo distinguen por su capacidad de anticipar, organizar y proyectar un futuro sostenible. Al mismo tiempo, se han señalado las limitaciones que, de no atenderse con seriedad, podrían comprometer la viabilidad de esa visión de largo plazo.

La experiencia queretana aporta al contexto nacional la evidencia de que sí es posible institucionalizar la planeación de largo plazo en un marco democrático y con mecanismos de gobernanza que convoquen a múltiples sectores.

El Plan Querétaro 2050 y la labor de CONSEQRO son ejemplos que pueden inspirar a otras entidades a superar la lógica de los ciclos gubernamentales y a adoptar horizontes estratégicos de varias décadas como guías de acción.

La lección más importante que deja la experiencia queretana es que el futuro sostenible no puede construirse desde un solo frente. No basta con el esfuerzo del gobierno ni con el impulso de sectores económicos o académicos de manera aislada. Se trata de una tarea compartida que exige corresponsabilidad y visión común. El llamado es a reconocer y resguardar lo que ya funciona —como los instrumentos de planeación estratégica y los espacios de participación ciudadana— y a fortalecerlos con mayor inclusión, transparencia y continuidad.

La experiencia de Querétaro nos deja la convicción de que un futuro sostenible es posible, aunque no está asegurado. Depende de la capacidad colectiva de sostener lo avanzado, corregir lo que no funciona y abrirse a la innovación. En suma, se trata de pasar de la planeación a la acción, de la participación a la corresponsabilidad, y de la gober-

nanza formal a la gobernanza efectiva. El reto es grande, pero también lo es la oportunidad: convertir a Querétaro en un ejemplo de cómo una sociedad puede atreverse a pensar, planear y construir su futuro de manera conjunta.

El Derecho al porvenir: corresponsabilidad para un Querétaro sostenible

Grisel Muñiz Rodríguez⁷

INTRODUCCIÓN

En todo el universo solo existe un planeta Tierra, un México, un Querétaro, un hogar compartido.

El estado de Querétaro es nuestro hogar compartido, es el lugar donde se vive, se crece y se innova; cuenta con una ubicación geográfica privilegiada en el centro del país, que le permite ser un centro de distribución y suministro de grandes empresas; una población que asciende a más de dos millones de personas, que es dedicada en sus quehaceres y un gobierno enfocado en la generación de políticas públicas de respeto a la dignidad de las personas.

Querétaro se ha consolidado como un territorio que brinda oportunidades, tranquilidad y desarrollo a sus habitantes, sin embargo, su crecimiento ha generado una deuda histórica: la sostenibilidad.

En un escenario ideal, la entidad debería desarrollarse con una visión intergeneracional, en donde ciudadanía y gobierno trabajen de manera conjunta para la preservación de los recursos y que futuras generaciones puedan disfrutar de ellos, de la misma o mejor manera que como los gozamos la generación actual.

Sin embargo, el escenario real ha demostrado que el manejo de los recursos y el crecimiento del país y el estado se manejó con una visión

7. Consejera Presidenta del Instituto Electoral del Estado de Querétaro.

puesta en el corto plazo, que priorizó el capital político y el crecimiento económico frente a criterios de sostenibilidad y protección ambiental.

Bajo esa idea de futuro, se realizaron proyectos de crecimiento sin una planeación a largo plazo, pero actualmente la visión se orienta hacia la prevención y el cuidado de los recursos disponibles en el planeta, así como, en la reivindicación de los derechos históricamente invisibilizados o excluidos, y en las tareas de planeación para garantizar una vida libre de cualquier afectación a derechos.

El presente ensayo aborda desde un método analítico, los diversos elementos que intervienen al hablar de sostenibilidad a largo plazo para que las futuras generaciones puedan gozar de los mismos o mejores derechos y oportunidades que los que gozamos todas y todos en la actualidad.

QUERÉTARO HACIA LA SOSTENIBILIDAD

Querétaro, como el resto del país, fue gobernado por una fuerza política durante casi setenta años, durante ese periodo, se impulsó el desarrollo industrial y económico, sin embargo la explotación de sus recursos y la concentración del poder generaron deudas históricas, como la urbanización sin planeación a largo plazo, las desigualdades hacia las mujeres y los grupos de atención prioritaria, se afectó el poder adquisitivo de las personas, y se crearon aparatos gubernamentales que no fomentaban el uso responsable de los recursos.

Mediante un proceso nacional de crítica interna y voluntad política, poco a poco se abrieron canales de comunicación entre la sociedad y las instituciones, se comenzaron a tomar decisiones frente a las demandas sociales que exigían reconocimiento de la dignidad de las personas, estructuras burocráticas más eficaces, eficientes y transparentes, inclusión de todos los grupos de la sociedad en la vida pública, y un espacio público sano que permitiera el desarrollo integral de las personas, así como, la preservación de todas las formas de vida en el planeta.

De tal suerte que, el gobierno con miras a generar escenarios de gobernabilidad, a través de una corresponsabilidad social, implementó nuevas formas de ver la estructura burocrática y nuevas formas para que la ciudadanía se involucrara con el gobierno lo que derivó en la incorporación de la sostenibilidad en la agenda pública.

La sostenibilidad se rige bajo el principio de asegurar las necesidades del presente sin comprometer las necesidades de las generaciones futuras, siempre sin renunciar a la protección del medioambiente, el crecimiento económico y el desarrollo social (BBVA, 2025). Por tanto debe analizarse considerando distintos factores, como la inclusión y equidad social; la protección y regeneración del medio ambiente; el crecimiento poblacional y la participación, así como el estado de derecho y el buen gobierno.

Por lo que, brevemente se analizarán puntos torales en el caso específico de Querétaro y puntos importantes para la atención de cada fenómeno.

CRECIMIENTO POBLACIONAL

Querétaro tiene alrededor de 2,368,467 de habitantes según los *Principales Resultados del Censo de Población y Vivienda 2020*, publicado en 2023 (INEGI, p.3), y se proyecta que para 2050 el Estado cuente con al menos 4,052,312 habitantes como un escenario base, considerando la tasa de natalidad, la tasa de mortalidad, la esperanza de vida y la migración (CONSEQRO, 2025, p. 60).

El crecimiento poblacional se ha manifestado de manera importante pero no necesariamente por el incremento en la tasa de natalidad, sino por la llegada de nuevas familias al estado, según el Censo Nacional de Población y Vivienda del INEGI de 2020, Querétaro recibió 686,545 personas provenientes de otros estados, y salieron del estado 211,297, teniendo un incremento en la población que reside en Querétaro de 475,248, prácticamente una cuarta parte del total de la población, adicional a lo anterior,

la esperanza de vida ha incrementado 5 años, de 71 a 76 años de edad y la tasa de natalidad ha disminuido a través de los años.

Estas circunstancias han colocado a Querétaro en una situación de alerta en materia de cohesión social, pues la diversidad de culturas puede diluir la propia en el estado, a su vez, se debe ver con especial relevancia la relación que existe entre la tasa de natalidad y la población adulta mayor en el estado, ya que podría generar una disminución en el capital laboral y un aumento en el sistema de pensiones, pero no solo eso, sino que la demanda laboral podría no estar cubierta y generar incertidumbre para la inversión y el crecimiento.

Por tanto, desde el sector público se advierte la necesidad de generar nuevas modalidades de retiro, impulsar incentivos al empleo para todas las generaciones e incrementar los programas enfocados en la educación cívica e identidad cultural, que tengan como base el respeto a los derechos humanos de todas las personas, la tolerancia y la empatía, pues con generaciones con esos valores la equidad social se puede volver una realidad.

INCLUSIÓN Y EQUIDAD SOCIAL

Las sociedades se conforman por grupos de personas, que comparten identidades, características, condiciones o ideologías, nacen como seres individuales, pero se insertan en la colectividad.

A su vez, las personas tienen necesidades individuales que satisfacer y corresponde al gobierno identificarlas para generar las condiciones óptimas para cubrirlas. De modo tal que, para lograr ese desarrollo de manera integral se requiere de una visión igualmente integral que atienda la participación política de las mujeres y grupos de atención prioritaria, el acceso a una vivienda digna, a servicios de salud, a espacios y oportunidades educativas, a recreación cultural y deportiva, empleo y poder adquisitivo.

Querétaro necesita generar condiciones de igualdad entre todas las personas integrantes de su población, debe empezar por reconocer los grupos de atención prioritaria como lo son: la comunidad LGTBTTTIQA+, los pueblos originarios, las personas afromexicanas, migrantes, personas con discapacidad, juventudes y adultas mayores, para posteriormente construir políticas públicas enfocadas en la eliminación de barreras económicas, sociales y culturales que enfrentan esos grupos, con la finalidad de garantizar el pleno ejercicio de sus derechos.

Además, la atención de este aspecto puede atenderse desde tres perspectivas, la primera con la creación de infraestructura de vivienda, educativa, deportiva, cultural y de salud adecuada para la atención del mayor número de personas, incorporando las nuevas tecnologías que permitan eficientar los recursos y el cuidado del medio ambiente; la segunda mediante la profesionalización de las y los funcionarios públicos, el personal del sector salud y el personal docente, tomando la mejora continua como un deber ético y desarrollando políticas públicas específicas con un enfoque de equidad intergeneracional, con beneficios a largo plazo; y la tercera perspectiva tiene que ver con el entorno educativo, pues a falta de una cultura social-colectiva, se requieren programas de estudio que inserten en la sociedad una visión de respeto, tolerancia y empatía, así como una mentalidad propositiva ganar-ganar, en donde las personas puedan lograr niveles óptimos en educación, salud, recreación y economía, en base a una cultura de cooperación y colaboración social.

De ese modo, la equidad social conseguiría que las personas gocen en plenitud de sus derechos, incluido el de un medio ambiente sano.

PROTECCIÓN Y REGENERACIÓN DEL MEDIO AMBIENTE

En materia ambiental se ha tenido un desgaste considerable, se ha priorizado el desarrollo urbano, económico e industrial frente a la conservación del medio ambiente. La materialización futura de los efectos de la contaminación y la utilidad a corto plazo que genera el aprovecha-

miento del medio ambiente, han permeado de manera negativa en la conservación de los recursos naturales.

El Programa de Ordenamiento Ecológico Regional del Estado de Querétaro publicado en 2022, advierte que el cuidado del agua es una problemática relevante en la entidad, señala que *desafortunadamente la contaminación de los cuerpos de agua de la entidad se deriva principalmente de descargas de aguas residuales domésticas e industriales y también del mal manejo de residuos sólidos y otros derivados de la actividad industrial y agropecuaria*, a su vez advierte que la contaminación del suelo está potencialmente *expuesto a diferentes factores de perturbación y especulación por cambios de uso en el suelo*, dos diagnósticos que observan alguna posible afectación pero no alguna actividad de prevención.

Para su atención, el gobierno debe considerar en sus organigramas algún organismo que se encargue de la conservación y regeneración del medio ambiente, quienes, mediante colaboración interinstitucional, podrían tomar las medidas necesarias para cumplir con ese fin. En el estado de Querétaro solo los municipios de Corregidora y Querétaro cuentan con un fideicomiso encargado de la conservación del medio ambiente, sin embargo, los 16 municipios restantes no han creado figuras similares.

Tanto gobierno como ciudadanía y sector productivo deben generar conciencia ambiental en cada una de las personas que integren sus organizaciones. Desde el gobierno se deben incorporar políticas con una visión de conservación ambiental y dotar sus decisiones de contenido ambiental como por ejemplo en los cambios de uso de suelo, construcción, licencias de funcionamiento, o aquellos que tengan un impacto negativo ambiental, tengan la obligación de realizar acciones de compensación ambiental, con la finalidad de lograr el equilibrio entre el desarrollo económico e industrial y la conservación del medio ambiente.

Adicionalmente, es importante que se fortalezca la cultura de cuidado al medio ambiente, pues por primera ocasión en 1992 se comenzó a hablar de educación ambiental en México con el Congreso Iberoame-

ricano de Educación Ambiental y en 1993 se incorporó al plan de estudios de la Secretaría de Educación Pública pero no fue sino hasta la década de los dos mil que se implementaron materias de conciencia ambiental y sustentabilidad en las escuelas (SEMAHN, s. f.)

La estrategia para la protección del medio ambiente debe sustentarse en políticas públicas con enfoque de sostenibilidad y en la introducción de valores de cuidado al medio ambiente en el sector privado. Ello privilegiaría desde el gobierno el uso de energías renovables; nuevos métodos de captación de agua, su mejor administración; así como, la instalación de invernaderos que produzcan plantas y árboles endémicos de cada región, y la normalización de una economía circular. Pero eso debe ir acompañado de un marco jurídico e instituciones que se respeten, así como intervención ciudadana en todas sus fases.

ESTADO DE DERECHO, BUEN GOBIERNO Y PARTICIPACIÓN

Todo Estado cuenta con un gobierno responsable de ejecutar sus leyes, administrar sus recursos y establecer las bases para que su población conviva en paz y armonía.

El estado de derecho necesita de una norma que sea respetada, que demuestre a la sociedad que el cumplimiento de ella no es discrecional y que quien la violente tendrá una sanción, pues solo así la norma tiene un efecto útil en la sociedad, situación que acontece en Querétaro ya que la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (INEGI, 2025), advierte que solo el 24.8% considera que no existe castigo para quienes comenten un ilícito.

Sin embargo, existen otros factores que aquejan al estado y que hacen un llamado al buen gobierno como cerrar las brechas digitales; fortalecer la confianza en las instituciones; prevención y atención de delitos; fortalecimiento de la estructura institucional ante el aumento de demandas sociales para garantizar el acceso a la justicia y la cohesión social que derivan del fenómeno migratorio de Querétaro.

Todos esos factores deben ser atendidos por el sector público, pero su solución requiere inevitablemente del involucramiento del sector privado, pues sólo así cobran sentido las políticas implementadas, asumiendo cada persona la parte que le corresponde de responsabilidad y prevaleciendo el valor común de respeto y tolerancia a las diferencias de las demás personas.

La participación se debe promover desde edades tempranas con miras a generar un impacto futuro en otras generaciones, deben impulsarse ejercicios como la Consulta Infantil y Juvenil que el Instituto Nacional Electoral y los institutos electorales de las entidades organizan, así como ejercicios de difusión de la cultura democrática, de herramientas que tienen las personas para intervenir con el gobierno, pero sobre todo, programas de educación cívica que normalicen la cultura participativa en la que las personas vean como una actividad ordinaria la exigencia a su gobierno sobre la rendición de cuentas, la transparencia, la generación de políticas públicas sostenibles y la intervención de la ciudadanía en estas últimas.

CONCLUSIONES

El futuro debe ser esa aspiración colectiva a la que deseemos llegar, pero bajo el parámetro de corresponsabilidad entre gobierno, sociedad y sector productivo, si cada uno actúa de manera aislada no se podrá generar un equilibrio que permita el goce de derechos a las futuras generaciones.

Es necesario implementar métodos eficientes en el ejercicio de los recursos de una entidad y que tecnifiquen los planes de desarrollo municipales, estatales y nacionales, que, en medida de lo posible, cuenten con respaldo científico que garantice una evaluación costo beneficio en términos positivos.

El rediseño de las estructuras gubernamentales o la generación de nuevos organismos especializados en materia de planeación, cultura

de responsabilidad generacional, cuidado del medio ambiente y eficiencia gubernamental, así como cuerpos normativos que prevengan y sancionen el uso irresponsable de recursos, permitirán conseguir nuestro objetivo.

La visión de estado debe trascender los ciclos gubernamentales, enfocarse en la aspiración de una nación con altura de miras y hacia el largo plazo, que vele por el fortalecimiento de instituciones autónomas, cercanas y ciudadanas, que transmitan confianza y seguridad a las personas desde todas sus aristas, ese es el legado que desde el sector público se debe a las futuras generaciones.

Finalmente, el sector educativo será clave para marcar la pauta para que futuras generaciones sean conscientes de sus actos, ahí se siembra la semilla que rinda frutos de generación en generación, en los que se interioricen valores ambientales, se normalice la vida armónica en comunidad y se fortalezcan las instituciones ciudadanas. Eso, es lo que cualquier Estado necesita para el ejercicio libre los derechos, sociedad responsable, instituciones sólidas y un medio ambiente sano.

Lo anterior, será la base para que pueda materializarse el derecho al porvenir que las futuras generaciones merecen y que gocen de los mismos derechos y oportunidades que aquellas que han pasado por este planeta, ello será la inspiración para el cuidado y respeto de los bienes comunes.

EXPERIENCIAS IBEROAMERICANAS

El futuro no se construye aislado. Las ciudades que han logrado transformarse y enfrentar con éxito los desafíos de nuestro tiempo — el crecimiento urbano, la sostenibilidad, la competitividad global y la gobernanza democrática— lo han hecho mirando más allá de sus fronteras, aprendiendo, adaptando e innovando a partir de las experiencias de otros territorios.

La planeación estratégica tiene un lenguaje común en Iberoamérica: la visión compartida de que un mejor porvenir requiere instituciones sólidas, ciudadanía activa y la capacidad de convertir los grandes sueños en decisiones concretas.

Existen casos que han demostrado que es posible cambiar la historia de una ciudad cuando se combina liderazgo público, articulación social y continuidad en el tiempo.

Esta sección reúne las voces, aprendizajes y perspectivas de actores clave que han sido protagonistas en procesos de transformación urbana y territorial en España, Argentina, Colombia y México.

A través de esta mirada internacional, invitamos a comprender que Querétaro forma parte de una red de territorios que están pensando su desarrollo con visión de largo plazo.

La Región Metropolitana de Barcelona como laboratorio de gobernanza: el aporte del Compromiso Metropolitano 2030

Oriol Estela Barnet⁸

INTRODUCCIÓN

La urbanización contemporánea constituye uno de los procesos más significativos y transformadores del siglo XXI. Las ciudades concentran cada vez más población, del mismo modo que en ellas se dan tanto las oportunidades como las desigualdades más profundas. Las aglomeraciones urbanas son, hoy en día, polos de innovación y progreso, pero también espacios donde se manifiestan con mayor crudeza los efectos de la crisis climática, la segregación socioespacial y la vulnerabilidad de amplios sectores de la población. Todo ello implica una reorganización económica, social y territorial que plantea retos de gobernanza sin precedentes. En este marco, la escala metropolitana ha emergido como el nivel territorial donde se materializan los principales desafíos urbanos, hasta el punto de que el siglo XXI, más que el siglo de las ciudades deberá considerarse el siglo de las metrópolis.

La característica principal de la metrópolis es que integra múltiples municipios interdependientes a través de flujos de movilidad asociados a las actividades cotidianas de las personas que los habitan. Sin embargo, la institucionalidad de esta escala sigue siendo frágil o inexistente en muchos contextos, especialmente en América Latina, donde predomi-

8. Coordinador General del Pla Estratègic Metropolità de Barcelona

nan configuraciones metropolitanas sin una estructura de gobernanza bien definida (Rojas, Cuadrado-Roura & Fernández Güell, 2005).

Barcelona ofrece un caso particularmente relevante para el análisis de la gobernanza metropolitana. La capital catalana ha transitado, a lo largo de cuatro décadas, desde una planificación estratégica de alcance municipal hacia una visión ampliada que reconoce la existencia de una región metropolitana de cinco millones de habitantes, conformada por más de 150 municipios. Esta “ciudad real” supera ampliamente los límites del Área Metropolitana de Barcelona (AMB), institución creada en 2010 que agrupa 36 municipios y 3,3 millones de personas. El Plan Estratégico Metropolitano de Barcelona (PEMB) juega un importante papel en esta transición, principalmente a partir de la elaboración e impulso desde 2023 del Compromiso Metropolitano 2030, una agenda compartida que aspira a articular una prosperidad sostenible e inclusiva.

El interés de este caso trasciende el ámbito local. Para personas responsables y técnicas de ciudades latinoamericanas, Barcelona constituye un referente habitual para reflexionar sobre los dilemas de la gobernanza metropolitana, la planificación estratégica y la innovación institucional, en particular desde la creación del Centro Iberoamericano de Desarrollo Estratégico Urbano (CIDEU) en 1993. En estas materias muchas urbes latinoamericanas enfrentan dinámicas similares, con un crecimiento metropolitano que rebasa las capacidades de sus gobiernos locales, una desigualdad territorial persistente y la necesidad de diseñar modelos de cooperación multinivel más flexibles. El presente artículo busca, por tanto, aportar al debate internacional desde una perspectiva comparativa, tomando como punto de partida la experiencia barcelonesa.

LA GOBERNANZA METROPOLITANA EN BARCELONA: UNA CONSTRUCCIÓN INACABADA

Definir lo “metropolitano” es una tarea compleja. A diferencia de la noción de “municipio” o “provincia”, que remiten a unos límites

administrativos claros, la metrópolis es un fenómeno dinámico que se redefine constantemente en función de la movilidad, la localización de la actividad económica y la expansión residencial. Este carácter cambiante dificulta la creación de instituciones rígidas que pretendan abarcarla en su totalidad. En palabras de Subirats (2019), la gobernanza metropolitana requiere una flexibilidad que choca con el derecho administrativo clásico.

Barcelona es un ejemplo claro de esta dificultad. La delimitación de su área metropolitana en 2010 fue fruto de intensas negociaciones políticas y técnicas, y aun así dejó fuera a muchos municipios funcionalmente integrados. Como resultado, hoy se observan calles donde una acera pertenece al AMB y la de enfrente no. Esta incongruencia refleja que los límites administrativos no siempre corresponden a los vínculos reales de la vida cotidiana.

El AMB, creada por ley del Parlamento de Cataluña en 2010 y operativa desde 2011, constituye una institución única en el contexto español de hoy en día. Coordina 36 municipios en materias clave como movilidad (gestión del transporte público y las infraestructuras viarias), medio ambiente (residuos, agua, sostenibilidad), urbanismo (planeamiento y gestión del suelo) y, en menor medida, vivienda y desarrollo socioeconómico. Su impacto ha sido significativo, dado que ha permitido integrar sistemas de transporte, avanzar en políticas ambientales comunes y generar economías de escala en la provisión de servicios.

Sin embargo, se manifiestan algunas limitaciones. En primer lugar, el ámbito de actuación del AMB abarca solo 600 km² y 3,3 millones de habitantes, mientras que la “ciudad real” metropolitana incluye aproximadamente 150 municipios en unos 3.000 km² y cinco millones de personas. En segundo lugar, el AMB no cuenta con competencias suficientes en áreas estratégicas como la fiscalidad, la política de vivienda o la cohesión social. Finalmente, la existencia de múltiples niveles de gobierno (Generalitat de Catalunya –región–, diputaciones provinciales,

comarcas, municipios) genera solapamientos y tensiones en la definición de políticas públicas.

La noción de región metropolitana surge de la constatación de que la vida urbana de Barcelona excede los límites del AMB. Los flujos de movilidad diaria asociados al trabajo, a los estudios, al cuidado de familiares, al consumo o al ocio vinculan a municipios, tanto contiguos como distantes, en una dinámica funcional única. La inexistencia de una gobernanza específica para esta realidad en su conjunto ha llevado a alcaldes y alcaldesas de ciudades metropolitanas externas al AMB a reclamar, de manera insistente, mayor coordinación y acceso a recursos comparables a los que disfrutaban los municipios que sí forman parte de la institución.

Esta situación genera desigualdades territoriales relevantes. Por ejemplo, la inversión en infraestructuras tiende a concentrarse dentro del AMB, mientras que municipios adyacentes, igualmente conectados funcionalmente, carecen de recursos equivalentes. El resultado es una fragmentación territorial que limita la competitividad de la región en su conjunto y alimenta conflictos sobre el reparto de cargas y beneficios de proyectos estratégicos.

Barcelona no es un caso aislado en Europa y en el mundo. La tensión entre delimitaciones administrativas y realidades metropolitanas se observa también en otras regiones del planeta. En América Latina, la Ciudad de México cuenta con más de 20 millones de habitantes repartidos en distintas entidades federativas (CDMX y Estado de México), lo que dificulta la coordinación de políticas metropolitanas (Iracheta, 2004). En Bogotá, la ausencia de una autoridad metropolitana formal obliga a recurrir a convenios interadministrativos frágiles, que dependen de la voluntad política coyuntural. En São Paulo, la Região Metropolitana, cuenta con un consejo de alcaldes, pero su capacidad de decisión es limitada por la falta de recursos propios (Klink, 2009). Estos ejemplos muestran que la gobernanza metropolitana sigue siendo, en la mayoría de los casos, una construcción inacabada.

EL PLAN ESTRATÉGICO METROPOLITANO DE BARCELONA (PEMB): TRAYECTORIA E INNOVACIÓN

El PEMB nació en 1988 en un contexto de transformación urbana profunda. Barcelona enfrentaba la desindustrialización, el desempleo masivo y la necesidad de reposicionarse tras la restauración de la democracia en España. Bajo el liderazgo del alcalde Pasqual Maragall, se lanzó el Plan Estratégico Económico y Social Barcelona 2000, aprobado en 1990 tras varios años de estudios preparatorios. Este plan buscaba modernizar la economía local, diversificar las bases productivas y preparar a la ciudad para los Juegos Olímpicos de 1992.

El plan de 1990 fue reconocido por la Comisión Europea como una práctica innovadora en gobernanza urbana y despertó gran interés en América Latina, donde varias ciudades comenzaron a experimentar con la planificación estratégica. Este intercambio motivó la creación del Centro Iberoamericano de Desarrollo Estratégico Urbano (CIDEU) en 1993, con sede en Barcelona, que ha servido desde entonces como plataforma de cooperación entre ciudades de ambos lados del Atlántico (CIDEU, 2019).

La consolidación del modelo barcelonés se produjo en 1994, con una revisión en profundidad del plan inicial tras el en gran parte inesperado impacto positivo de los Juegos Olímpicos. Posteriormente, el tercer plan estratégico (1999–2000) introdujo un giro hacia la economía del conocimiento y la innovación, anticipando tendencias globales. Fue entonces cuando se planteó un salto de escala por parte del alcalde Joan Clos, a partir del reconocimiento de que Barcelona no podía afrontar sus retos de manera aislada, sino en diálogo necesario con los municipios de su entorno. Así, en 2003 se aprobó el primer plan estratégico de escala metropolitana, que sentó las bases de lo que más tarde sería el AMB.

Así, durante las dos primeras décadas del siglo XXI, Barcelona se consolidó como referente internacional de planificación estratégica urbana. Sus planes estratégicos fueron estudiados por ciudades latinoamericanas como Rosario, Medellín, Santiago de los Caballeros o Durango,

muchas de las cuales desarrollaron procesos similares con el apoyo de CIDEU. Como señalan Borja y Castells (1997), el éxito del modelo barcelonés radicó en su capacidad para articular una alianza entre actores públicos y privados, generar consensos sociales amplios y proyectar la ciudad internacionalmente.

No obstante, también surgieron críticas. Algunos autores han señalado que la planificación estratégica barcelonesa, al priorizar la competitividad global, contribuyó indirectamente a procesos de gentrificación y exclusión social (Delgado, 2007). Este debate es especialmente relevante para América Latina, donde la tensión entre atracción de inversiones y reducción de desigualdades sigue siendo uno de los dilemas centrales de la planificación urbana.

El PEMB ha introducido metodologías innovadoras a lo largo de toda su trayectoria. En sus inicios, priorizó la planificación por proyectos, vinculada a grandes eventos y transformaciones urbanísticas. Posteriormente, evolucionó hacia una lógica más participativa e inclusiva, integrando a actores de la “cuádruple hélice” (administración, sector privado, academia y ciudadanía) y, más recientemente, de la “quíntuple hélice” al incluir a los medios de comunicación como agentes clave de pedagogía metropolitana. Este enfoque anticipa tendencias que hoy se consideran indispensables en la gobernanza contemporánea.

EL PROCESO DE ELABORACIÓN DEL COMPROMISO METROPOLITANO 2030

En 2018, coincidiendo con el 30º aniversario del PEMB, se inició el proceso de construcción de una nueva estrategia para Barcelona. La experiencia acumulada en décadas anteriores, así como los mencionados límites del AMB como marco de planificación, llevaron a ampliar la mirada hacia la región metropolitana de cinco millones de habitantes. Este salto respondía a una realidad: la vida cotidiana de la población

barcelonesa se desarrolla en un espacio que excede ampliamente los 36 municipios del AMB.

La noción de región metropolitana se entiende aquí como “ciudad real”: un espacio funcional determinado por flujos más que por fronteras. Este reconocimiento implicaba un desafío político e institucional, ya que no existe una autoridad que gobierne dicho ámbito. En este sentido, el Compromiso Metropolitano 2030 se planteó desde el inicio como una estrategia para construir gobernanza flexible y multinivel, en la que actores públicos, privados, académicos y sociales compartieran diagnósticos, metas y proyectos comunes.

El diseño metodológico del Compromiso Metropolitano 2030 se apoyó en cinco principios fundamentales:

1. **Región metropolitana como ciudad real:** incorporar a la estrategia a los municipios más allá del AMB, configurando la escala de cinco millones de habitantes.
2. **Reducción de desigualdades:** situar la equidad social y territorial como eje central, en coherencia con la Agenda 2030 de Naciones Unidas y en el contexto de la crisis climática.
3. **Quíntuple hélice:** integrar en el proceso no solo a la administración pública, la academia, el sector privado y la ciudadanía, sino también a los medios de comunicación como agentes pedagógicos.
4. **Proactividad:** orientar el proceso a la acción, con objetivos claros y medibles, y no solo a la reflexión estratégica.
5. **Trabajo inclusivo y colaborativo:** asegurar la participación de una amplia diversidad de actores mediante espacios de cocreación, laboratorios ciudadanos y plataformas digitales, entre otros mecanismos.

Estos principios colocaron al Compromiso en sintonía con las corrientes más recientes de la planificación estratégica urbana, que enfatizan la participación, la innovación y la sostenibilidad,

en particular la innovación orientada a misiones (Mazzucato, 2018; ONU-Habitat, 2020).

A partir de aquí, se desarrolló un proceso entre 2019 y 2022, denominado Barcelona Demà (Barcelona Mañana), que constó de tres grandes fases.

Fase 1: Sensorización. La primera fase consistió en una intensa labor de escucha activa. El equipo del PEMB participó en más de 120 eventos anuales, actuando como “sensores” de los retos emergentes en distintos sectores y territorios. Esta metodología buscaba captar de manera cualitativa la diversidad de percepciones sobre los problemas metropolitanos, desde la movilidad hasta la cultura, pasando por la vivienda o la sostenibilidad.

Fase 2: Identificación de retos. A partir de este ejercicio, se articularon seis “miradas” sobre la metrópolis: resiliente, próspera, cohesionada, inteligente, multinivel y abierta al mundo. Bajo estos ejes, y con el apoyo de un comisariado constituido por una docena de personas expertas en materias diversas, se identificaron 67 retos concretos para la región metropolitana. Por ejemplo, en la mirada resiliente se incluyeron la lucha contra la pobreza energética y la gestión del agua; en la próspera, la necesidad de diversificación productiva; en la cohesionada, la reducción de la segregación urbana.

Fase 3: Debate público y síntesis estratégica. Durante 2021, estos retos fueron sometidos a debate abierto en ciclos de debate presenciales y virtuales, con la participación de actores institucionales, empresariales, academia y ciudadanía. La pandemia de Covid-19 obligó a intensificar los formatos digitales, lo que paradójicamente amplió la participación al reducir las barreras de tiempo y espacio. De este proceso se destilaron los elementos más estratégicos, que posteriormente se reformularon siguiendo el enfoque de la innovación orientada a misiones (Mazzucato, 2018).

Fase 4: Definición de misiones. En 2022 se establecieron finalmente ocho misiones, concebidas como grandes objetivos colectivos con horizonte 2030. Cada misión integra metas cuantificables y abre la puerta a

proyectos de diverso tipo. Se trataba, más que de un listado de políticas sectoriales, de compromisos comunes capaces de movilizar recursos, energías y legitimidad social que constituyen la base para construir una gobernanza colaborativa en la región metropolitana.

El enfoque adoptado conecta con tendencias globales. En Europa, programas como *Horizon Europe* han promovido la idea de orientar la innovación hacia “misiones” concretas (por ejemplo, ciudades climáticamente neutras) (*European Commission*, 2019). En América Latina, aunque menos sistematizado, se han desarrollado procesos con cierta similitud. En Medellín, el Plan de Ciencia, Tecnología e Innovación 2011–2021 también se estructuró en torno a misiones. En Ciudad de México, la estrategia de innovación social ha implicado laboratorios ciudadanos con objetivos transversales. El Compromiso Metropolitano 2030, por tanto, se inserta en esta corriente de planificación orientada a la acción transformadora.

LAS OCHO MISIONES DEL COMPROMISO METROPOLITANO 2030

Las misiones del Compromiso Metropolitano 2030 constituyen compromisos colectivos que articulan el modelo de prosperidad deseado. Más allá de sus metas cuantificables, representan un marco narrativo que orienta proyectos e inversiones. A continuación, se analizan en detalle.

ECONOMÍA INNOVADORA E INCLUSIVA

El objetivo es que en 2030 la región metropolitana destine al menos el 1,2 % de su PIB al gasto privado en I+D. Se busca consolidar un tejido económico diversificado, que combine innovación tecnológica con inclusión social. Barcelona ya cuenta con ecosistemas reconocidos en sectores como las TIC, la biomedicina o las industrias creativas. Sin embargo, la dualización laboral persiste: empleos de alta cualificación coexisten con trabajos precarios en turismo y servicios personales.

NIVELES DE RENTA SUFICIENTES

La misión plantea que en 2030 se garantice el cumplimiento de convenios colectivos y un salario mínimo de referencia adaptado a la realidad metropolitana. El objetivo es reducir la precariedad y la desigualdad salarial, que han crecido en la última década.

EMERGENCIA AMBIENTAL Y CLIMÁTICA

El compromiso para esta misión establece una reducción del 45 % de las emisiones de gases de efecto invernadero para 2030. Ello implica un cambio profundo en la movilidad, la energía y la edificación. El AMB ya gestiona políticas ambientales comunes, pero el desafío requiere coordinación a escala regional.

MOVILIDAD SOSTENIBLE Y SEGURA

La meta es lograr un 10 % de incremento en la ecomovilidad (transporte público, bicicleta, caminar) para 2030. El transporte constituye el principal emisor de CO₂ en la región. Las inversiones en metro, tranvía y red de buses eléctricos son pasos importantes, pero aún insuficientes frente al crecimiento del parque automovilístico.

ALIMENTACIÓN SALUDABLE

La meta es que en 2030 el 60 % de la dieta de la población se base en alimentos de proximidad. Esta misión vincula la salud pública con la sostenibilidad y el equilibrio urbano-rural. Iniciativas como la Oficina Conjunta de Alimentación Sostenible buscan articular producción local, cadenas de distribución y consumo.

COHESIÓN TERRITORIAL

El compromiso es reducir la proporción de población de bajos ingresos en barrios vulnerables a menos del 25 %. La segregación residencial constituye uno de los mayores retos metropolitanos. Los municipios periféricos concentran pobreza y carecen de servicios adecuados, lo que reproduce círculos de exclusión.

VIVIENDA ADECUADA

El objetivo es que menos del 30 % de la población sufra sobrecarga por gastos de alquiler y suministros esenciales. El encarecimiento de la vivienda es un problema estructural, agravado por la presión turística y la inversión especulativa. Aunque los gobiernos regional y nacional tienen competencias clave, la escala metropolitana es fundamental para coordinar políticas de suelo, vivienda pública y rehabilitación.

VITALIDAD CULTURAL

La última misión busca aumentar un 10% la participación en actividades culturales. La cultura se entiende aquí no solo como expresión artística, sino como factor de cohesión social e identidad metropolitana. Museos, teatros, festivales y redes comunitarias forman parte de una estrategia para democratizar el acceso a la cultura.

GOBERNANZA MULTINIVEL Y NUEVAS CAPACIDADES

Uno de los retos principales del Compromiso Metropolitano 2030 es la falta de una institución única para gobernar la región metropolitana. Como ya se ha dicho, el AMB es una herramienta potente para los 36 municipios que lo integran, pero resulta insuficiente para coordinar a los 150 municipios de la “ciudad real”. La expansión institucional hacia

toda la región parece poco viable a corto plazo, dadas las resistencias políticas y los costes administrativos.

Por ello, el Compromiso apuesta por una gobernanza flexible, basada en acuerdos sectoriales, agencias específicas y procesos de cooperación intermunicipal. Esta estrategia se asemeja a la de otras regiones metropolitanas sin autoridad única, como la Área Metropolitana de Guadalajara (México), donde se ha optado por un Instituto de Planeación y una Junta de Coordinación con representación municipal y estatal.

Esta suerte de enfoque *bottom-up* de la gobernanza supone que los municipios, junto con actores sociales y económicos, impulsen proyectos comunes sin esperar a reformas institucionales profundas. Ejemplos como el Foro Social Metropolitano o la Oficina Conjunta de Alimentación Sostenible muestran cómo la cooperación puede surgir de intereses compartidos más que de jerarquías formales.

En América Latina, Medellín y el Valle de Aburrá, han desarrollado esquemas similares con el Área Metropolitana del Valle de Aburrá, donde programas de transporte, medio ambiente y seguridad, se gestionan de manera conjunta sin sustituir la autonomía municipal (Brand, 2013).

Así pues, la construcción de gobernanza metropolitana de abajo arriba pasa por generar nuevas capacidades, fundamentalmente a partir de forjar nuevas alianzas entre actores (e incorporación de nuevos actores, no solo de alcance metropolitano, sino también comunitario). Pasa también por desarrollar nuevas herramientas acordes con la dimensión de los retos, empezando por la generación y gestión de datos, así como por articular nuevos procesos de creación conjunta de soluciones, utilizando metodologías colaborativas innovadoras e incluso experimentando.

Estas dinámicas coinciden con las recomendaciones de ONU-Habitat (2020), que subraya la necesidad de gobernanzas metropolitanas adaptativas, capaces de articular múltiples niveles de gobierno y actores no estatales.

LECCIONES APRENDIDAS Y APORTACIONES AL DEBATE METROPOLITANO

La primera lección es que la planificación estratégica sigue siendo un instrumento clave para afrontar la incertidumbre. Frente a la fragmentación de planes sectoriales, el Compromiso Metropolitano 2030 articula una visión integrada de largo plazo. En España, más de un centenar de municipios han desarrollado agendas urbanas, pero Barcelona destaca por haber hecho un ejercicio de estas características a escala metropolitana.

Una segunda lección, que se deriva de lo anterior, es la necesidad de articular agendas metropolitanas en otras ciudades españolas. Actualmente, Barcelona es el único caso con un área metropolitana institucionalizada. Sin embargo, ciudades como Valencia, Sevilla o Zaragoza ya experimentan dinámicas que requieren coordinación supramunicipal.

Una tercera lección es que la gobernanza metropolitana no puede depender únicamente de estructuras rígidas. Los retos urbanos cambian rápidamente (energía, movilidad, crisis climática) y requieren instituciones capaces de adaptarse. Instrumentos flexibles como agencias temáticas o acuerdos temporales permiten actuar sin esperar reformas legales prolongadas.

Una cuarta lección es que la estrategia debe articular de manera integrada múltiples transiciones: energética, digital, social, demográfica. No basta con planes sectoriales aislados. La noción de innovación orientada a misiones permite coordinar estos procesos bajo objetivos comunes.

Finalmente, la quinta lección es que cualquier estrategia metropolitana debe situar la reducción de desigualdades en el centro. La crisis de 2008 y la pandemia de Covid-19 evidenciaron cómo la falta de resiliencia social y territorial amplifica las crisis. Para Barcelona, como para muchas ciudades europeas, latinoamericanas y del resto del mundo, la cohesión social es condición *sine qua non* de sostenibilidad.

CONCLUSIONES

El Compromiso Metropolitano 2030 constituye un hito en la planificación estratégica urbana en España y una referencia internacional para la gobernanza metropolitana. Su aportación principal radica en combinar una visión de largo plazo focalizada en la reducción de desigualdades en el marco de la emergencia climática con un enfoque innovador basado en misiones transformadoras para generar un modelo de gobernanza flexible y multinivel.

Las lecciones de Barcelona son relevantes para América Latina y otras regiones en el sentido que:

- La planificación estratégica metropolitana es posible, incluso, sin instituciones fuertes, siempre que exista voluntad de cooperación.
- La equidad social y territorial debe ser el eje de cualquier agenda metropolitana.
- La innovación institucional y metodológica (misiones, laboratorios de la ciudadanía, agencias temáticas) ofrece vías alternativas frente a la rigidez institucional.

En un mundo urbano marcado por la crisis climática y las desigualdades, el caso de Barcelona muestra que es posible diseñar estrategias metropolitanas inclusivas, sostenibles y adaptativas. No obstante, su éxito dependerá del compromiso sostenido de todos los actores y de la capacidad de convertir la visión en proyectos concretos.

El debate global sobre las metrópolis se enriquece con esta experiencia. Barcelona no ofrece un modelo cerrado, sino un proceso abierto de aprendizaje y experimentación que puede inspirar a ciudades de todo el mundo.

Bilbao Metropolitano: un proyecto de futuro

José Antonio Garrido Martínez⁹

INTRODUCCIÓN

La transformación de Bilbao y su área metropolitana, constituye uno de los ejemplos más notables de cómo la planificación estratégica, articulada con procesos de gobernanza democrática y participación ciudadana, puede revertir una crisis profunda y sentar las bases para un modelo urbano sostenible. Desde el declive industrial de los años setenta hasta la consolidación de un proyecto metropolitano de referencia internacional. El caso de Bilbao ofrece aprendizajes valiosos para otras ciudades que buscan reinventar sus dinámicas de desarrollo.

El interés de este ensayo es doble. Por un lado, documentar los hitos de la transformación bilbaína, explicando cómo la interacción entre instituciones públicas, sector privado, universidades y ciudadanía hizo posible superar un escenario de crisis estructural. Por otro lado, pretende identificar los mecanismos de participación y legitimación democrática que dieron solidez a la planificación estratégica, revelando elementos útiles para reflexionar sobre los retos de la gobernanza urbana en Querétaro.

El análisis se organiza en cuatro secciones: primero, se describe el contexto de crisis industrial y la necesidad de replanteamiento estratégico; segundo, se examina la fase de infraestructuras y su impacto; tercero, se profundiza en la etapa de los valores y el cambio cultural; y finalmente, el nuevo paradigma que se desarrolla en la Reflexión Estratégica 2035.

9. Presidente de la Asociación para la Revitalización del Bilbao Metropolitano-Bilbao Metrópoli 30

DESARROLLO

1. Crisis industrial y necesidad de replanteamiento

La grave crisis económica y social que golpeó a Bilbao en las décadas de 1970 y 1980 reveló la urgencia de una transformación integral. El desempleo alcanzó niveles alarmantes –hasta un 35 % en ciertos municipios del área metropolitana–, mientras la degradación ambiental y la pérdida de competitividad internacional evidenciaban el agotamiento del modelo industrial (Bilbao Metropoli 30, 2011, p. 53).

Este contexto no solo representó una crisis económica, sino también una crisis social y cultural. La emigración de jóvenes en busca de oportunidades, la marginalidad en determinados barrios obreros y la falta de perspectivas generaron un sentimiento de declive colectivo. La desaparición de ocho grupos empresariales de clase mundial como *AHV*, *B&W*, *Down Unquinesa*, *Echevarría*, *Euskalduna*, *General Electric*, *Sefanitro* y *Westinghouse* marcó simbólicamente el fin de una era. Frente a ello, surgió la pregunta: ¿cómo reconvertir una metrópoli marcada por la industria pesada en una metrópoli capaz de integrarse en la economía global del conocimiento?

La respuesta no podía limitarse a políticas económicas aisladas. Se requería una visión de conjunto, un proyecto capaz de movilizar voluntades y de diseñar un futuro compartido, donde la legitimidad viniera de la inclusión de actores sociales y del reconocimiento del interés general. Esta fue la semilla del posterior Plan Estratégico del Bilbao Metropolitano.

2. El Plan Estratégico y la fase de infraestructuras (1991-2000)

En 1991 se lanzó el Plan Estratégico para la Revitalización del Bilbao Metropolitano, coordinado por la Asociación Bilbao Metropoli 30. Lo distintivo de este proceso fue su carácter participativo y articulador: reunió a administraciones públicas en distintos niveles, al sector privado,

a universidades y a la sociedad civil organizada. De este modo, se construyó un marco compartido que permitió orientar la acción colectiva más allá de los ciclos políticos.

El plan se estructuró en ocho temas críticos: inversión en capital humano, fortalecimiento de servicios avanzados, mejora de la movilidad, regeneración ambiental, revitalización urbana, centralidad cultural, gestión institucional coordinada y articulación social. Cada una de estas áreas representó un frente de acción con metas a corto y largo plazo, asegurando un proceso coherente y evaluable (Bilbao Metropoli 30, 1991).

Durante esta primera fase, las infraestructuras jugaron un papel decisivo. La modernización del sistema de transporte, la construcción del metro y la recuperación de la ría transformaron la movilidad y la percepción de la ciudad. Al mismo tiempo, proyectos emblemáticos como el Museo Guggenheim Bilbao y el Palacio Euskalduna se convirtieron en símbolos de la nueva centralidad cultural y turística. Estos hitos evidencian cómo las infraestructuras pueden ser catalizadores de cambio social, siempre que estén integradas en una estrategia colectiva y participativa. Cabe subrayar que estas transformaciones no se dieron sin resistencias, sin embargo, la deliberación pública fortaleció la legitimidad de las decisiones y permitió ajustar las políticas a las necesidades reales.

3. La fase de los valores (2001-2015)

Una vez consolidada la base material del cambio, Bilbao inició una segunda fase centrada en los valores colectivos. A partir de procesos de reflexión estratégica que involucraron a más de mil profesionales locales y cerca de doscientos expertos internacionales (Bilbao Metropoli 30, 1999), se identificaron valores fundamentales resumidos en las siglas IPICA: Innovación, Profesionalidad, Identidad, Comunidad y Apertura al exterior (Bilbao Metropoli 30, 2005).

Este cambio de paradigma significó que el éxito urbano no podía medirse únicamente en términos de infraestructuras o crecimiento

económico, sino también en la capacidad de generar cohesión social, sentido de pertenencia y apertura cultural. La innovación se promovió como actitud transversal en las instituciones, empresas y ciudadanía; la profesionalidad como compromiso con la excelencia; la identidad como reconocimiento de la historia local; la comunidad como proyecto compartido; y la apertura como vocación global.

Un ejemplo destacado es el proyecto BasquePRO, que sitúa la profesionalidad como valor estratégico para el desarrollo urbano, resaltando la importancia de líderes éticos, ejemplares y con capacidad de movilizar a la sociedad hacia metas comunes (Bilbao Metropoli 30, 2011). Así, la dimensión intangible se incorpora plenamente a la estrategia urbana. Este énfasis en los valores refleja una maduración del modelo bilbaíno: tras la recuperación material, se buscaba garantizar sostenibilidad, legitimidad y cohesión a largo plazo.

En este sentido, en 2010 un estudio publicado por la OCDE sobre Agencias de Desarrollo Local describe Bilbao Metropoli 30 como una “entidad visionaria, colaborativa, ambiciosa, ágil, que define objetivos, que ocupa su nicho centrado en el largo plazo de forma exclusiva y centrada” (Clark, Huxley, y Mountford, 2010: 275).

4. El nuevo paradigma (2015-2035)

Hoy, el Bilbao metropolitano se enfrenta al reto de consolidar un nuevo paradigma, que no parte de la escasez ni de la necesidad de supervivencia, sino de la oportunidad de proyectarse hacia el futuro en un mundo en constante transformación. Este horizonte está definido por la Reflexión Estratégica 2035, un marco que articula los aprendizajes acumulados y que se fundamenta en dos triángulos conceptuales: uno ligado a los valores y otro, a las variables estratégicas que marcan las prioridades de desarrollo.

La gran enseñanza de esta nueva fase es que la planificación urbana no puede limitarse a las obras físicas ni a la enunciación de valores

abstractos. Lo que se busca es la integración armónica de ambos elementos, mediante un proceso que conjugue infraestructura, tecnología, innovación social, gobernanza inclusiva y un fuerte compromiso ético. Se trata de consolidar una ciudad no solo eficiente, sino también humana, integradora y sostenible.

El nuevo paradigma tendrá como base los 2 triángulos que soportan la Reflexión Estratégica 2035 (Bilbao Metropoli 30, 2016, p. 9).

Figura 1: Triángulos del nuevo paradigma. Fuente: Bilbao Metropoli 30, 2016.



LA CENTRALIDAD DE LOS VALORES

El punto de partida de la Reflexión Estratégica 2035 es la necesidad de insistir en la pedagogía de los valores. Innovación, profesionalidad, identidad, comunidad y apertura no son simples consignas; constituyen principios rectores que deben guiar toda decisión institucional, empresarial y ciudadana. Al entender los valores como normas permanentes de comportamiento, Bilbao se propone garantizar que cada política pública, cada proyecto empresarial y cada intervención urbana se encuentren alineados con una ética compartida.

La lección es clara: las infraestructuras pueden cambiar la fisonomía de una ciudad, pero solo los valores logran transformar su cultura. Por ello, se reconoce que el desarrollo del Bilbao Metropolitano hacia 2035 requiere líderes capaces de encarnar y transmitir dichos principios, generando confianza en la sociedad y credibilidad en los procesos de planificación.

VARIABLES ESTRATÉGICAS DEL FUTURO

La segunda base de este paradigma son las variables clave (Bilbao Metropoli 30, 2016, p. 13) que deben orientar la acción en las próximas dos décadas. Estas variables no son categorías aisladas, sino dimensiones interdependientes que, en conjunto, definen la sostenibilidad de una metrópoli avanzada:

1. ***Empresa.*** La vitalidad económica del área metropolitana de Bilbao dependerá de su capacidad para consolidar un tejido empresarial competitivo, innovador y conectado con la economía global. Las pymes, las cooperativas y las grandes compañías deben ser actores estratégicos en la generación de riqueza y empleo.
2. ***Ciencia y tecnología.*** La transición hacia una economía del conocimiento exige inversión sostenida en investigación, desarrollo e innovación (I+D+i). El Bilbao metropolitano, apuesta por su red de universidades, centros tecnológicos y *clústeres* como plataforma de vanguardia para posicionarse en sectores emergentes.
3. ***Urbanismo, ordenación del territorio e infraestructuras.*** La planificación territorial seguirá siendo un pilar, pero ahora con énfasis en la sostenibilidad. Se busca consolidar una movilidad limpia, espacios públicos de calidad y un urbanismo que reduzca desigualdades territoriales.
4. ***Educación, formación y empleo.*** La formación a lo largo de la vida es esencial para una sociedad resiliente. La actualización de competencias, la educación inclusiva y la conexión entre la

escuela y el mercado laboral constituyen la base para enfrentar los desafíos de la automatización y la globalización.

5. ***Demografía, igualdad y cohesión social.*** El reto demográfico, con una población envejecida, se combina con la necesidad de garantizar igualdad de oportunidades y cohesión en una sociedad diversa. La integración de inmigrantes y la lucha contra la exclusión social son prioridades estratégicas.
6. ***Función pública y administración.*** La calidad institucional es un factor crítico. Se requiere una administración pública ágil, transparente y cercana, capaz de coordinarse con otros niveles de gobierno y de promover la participación ciudadana efectiva.
7. ***Salud, calidad de vida y atención a los mayores.*** Finalmente, el bienestar de la ciudadanía dependerá de sistemas de salud sólidos, políticas de cuidado y una atención integral a las personas mayores. La salud se entiende aquí no solo como ausencia de enfermedad, sino como un componente esencial de la calidad de vida urbana.

HACIA UN MODELO INTEGRADOR

La Reflexión Estratégica 2035, no es, por tanto, un plan cerrado, sino un marco de referencia flexible que permite al Bilbao Metropolitano adaptarse a los cambios globales sin perder de vista su identidad y sus valores. Se trata de construir un proyecto compartido donde las variables estratégicas se articulen en torno a un propósito común: hacer de Bilbao una ciudad competitiva, justa y sostenible.

Al observar este paradigma, resulta evidente que la experiencia bilbaína continúa ofreciendo aprendizajes transferibles. La combinación de visión a largo plazo, participación ciudadana, énfasis en los valores y atención integral a las dimensiones del desarrollo, constituye una guía para otras regiones que enfrentan retos similares. Este enfoque demues-

tra que el verdadero desarrollo urbano requiere tanto infraestructuras visibles como fundamentos éticos y sociales sólidos.

CONCLUSIONES

La experiencia del Bilbao metropolitano confirma que la revitalización urbana no es únicamente un proceso físico, sino también cultural y social. La combinación de estrategias de infraestructura con un proyecto de valores compartidos permitió a la metrópoli superar la crisis industrial y proyectarse como referente global. Este caso muestra que la planificación estratégica democrática tiene un doble impacto: fortalece la competitividad internacional y, al mismo tiempo, refuerza la cohesión social y la legitimidad democrática. El área metropolitana de Bilbao no solo recuperó su economía, sino que construyó una identidad renovada, capaz de atraer talento y reconocimiento internacional.

La principal enseñanza es que los planes de desarrollo deben surgir de procesos participativos, con visión a largo plazo y con un enfoque integral que combine lo material y lo intangible. El reto consiste en generar una cultura de planificación que supere el cortoplacismo político, que apueste por la colaboración multinivel y que sitúe los valores ciudadanos en el centro del desarrollo urbano.

En última instancia, se trata de entender que las ciudades no se transforman únicamente con obras, sino con proyectos colectivos que inspiren confianza, legitimidad y pertenencia.

Gobernanza democrática para el conocimiento e innovación: lecciones del Campus de Ciencia, Tecnología e Innovación de Bogotá, Colombia

Luisa Fernanda Moreno Panesso¹⁰

INTRODUCCIÓN

En un mundo tan globalizado e interconectado, la competitividad y el bienestar de los territorios dependen cada vez más de su capacidad para generar, adaptar y difundir conocimiento. En este contexto, los proyectos estratégicos en ciencia, tecnología e innovación (CTI) no son únicamente apuestas sectoriales, sino piezas centrales de una visión de ciudad. La experiencia internacional demuestra que la consolidación de campus, distritos tecnológicos o *hubs* de innovación impulsa el crecimiento económico, genera empleo de calidad y contribuye a resolver desafíos sociales y ambientales de manera más efectiva.

Sin embargo, la puesta en marcha y sostenimiento de este tipo de proyectos enfrenta un obstáculo recurrente en América Latina: la discontinuidad política e institucional. La sucesión de gobiernos con agendas diferentes tiende a fragmentar los esfuerzos, limitando la escala e impacto de las iniciativas de largo plazo. Aquí emerge el concepto de gobernanza democrática, entendido no sólo como un esquema de gestión participativa, sino como la capacidad de articular de manera estable a actores públicos, privados, sociales y académicos

10. Jefa de la Oficina Asesora de Planeación de la Secretaría de Desarrollo Económico de la Alcaldía Mayor de Bogotá.

en torno a objetivos comunes, garantizando validez social, sostenibilidad y continuidad.

El Campus de Ciencia, Tecnología e Innovación de Bogotá (CTIB) representa un ejemplo significativo de este reto. Con una extensión de 247 hectáreas y una infraestructura de 45.000 m² destinada a la investigación, laboratorios, emprendimiento y espacio público, el CTIB se posiciona como una de las apuestas más ambiciosas en materia de innovación urbana en América Latina. Su inclusión en instrumentos de planeación como el Plan de Ordenamiento Territorial (POT), el Plan Distrital de Desarrollo (PDD) y el Consejo Nacional De Política Económica Y Social (CONPES 4069) le confiere un carácter institucional que trasciende los ciclos políticos, consolidándose como un modelo de gobernanza democrática aplicada a proyectos estratégicos.

MARCO CONCEPTUAL: GOBERNANZA DEMOCRÁTICA Y PROYECTOS ESTRATÉGICOS

El concepto de gobernanza democrática ha evolucionado en las últimas décadas como respuesta a la creciente complejidad de la gestión pública. Según Bovaird y Löffler (2009), la gobernanza democrática significa “procesos de toma de decisiones en los cuales múltiples actores públicos, privados y sociales participan con responsabilidad compartida, bajo principios de transparencia, rendición de cuentas y validez social”. Para Ansell y Torfing (2021), se trata de un “gobernar en red”, donde la coordinación interinstitucional se combina con la participación activa de la ciudadanía y de actores no estatales en la definición y ejecución de políticas.

Pierre y Peters (2020) sostienen que la gobernanza democrática es especialmente relevante en contextos urbanos, pues las ciudades concentran problemas complejos -desigualdad, cambio climático, movilidad, desempleo- que superan la capacidad de un solo actor. La gober-

nanza democrática urbana exige, por tanto, mecanismos que aseguren continuidad más allá de los gobiernos de turno y que articulen capacidades distribuidas en distintos niveles.

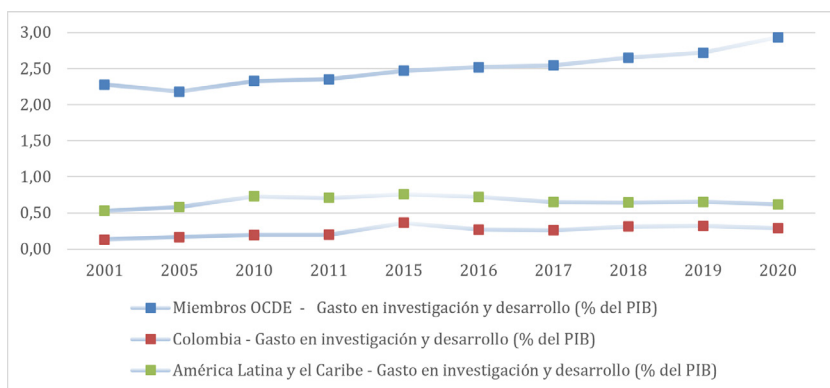
En el ámbito de la innovación, esta perspectiva cobra mayor sentido. La generación de conocimiento es un proceso de largo plazo, cuyos resultados rara vez coinciden con los horizontes electorales. Sin mecanismos de gobernanza democrática, los proyectos estratégicos de CTI corren el riesgo de fragmentarse o quedar inconclusos. De allí que campus y distritos de innovación exitosos, como el CTIB, se diseñen desde el inicio como proyectos de ciudad-región, con fuerte anclaje institucional y amplio respaldo social.

DINÁMICA REGIONAL EN I+D

El fortalecimiento de proyectos estratégicos como el CTIB sólo puede entenderse en el marco de un esfuerzo más amplio de incremento en la inversión pública en investigación y desarrollo (I+D). Desde Arrow (1962) y Nelson (1959), la teoría económica reconoce que los retornos sociales de la investigación superan a los privados, lo que justifica la intervención estatal mediante financiamiento directo, incentivos fiscales y provisión de infraestructura científica.

Lo enunciado tiene una relevancia mayor teniendo en cuenta la brecha existente entre América Latina y los países desarrollados en este campo. De conformidad a los datos dispuestos por el Banco Mundial (2024), para el periodo comprendido entre 2001 y 2020, Colombia gastó en promedio el 0,25% del PIB en investigación y desarrollo, una cifra baja respecto al promedio de América Latina y el Caribe (0,66%) y, aun mayor respecto al gasto promedio de países miembros de la OCDE (2,49%).

Figura 2. Gasto en I+D (% del PIB): Colombia, América Latina y el Caribe y OCDE (2001–2020).



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Banco Mundial (2024).

Asimismo, la evidencia reciente sugiere que la inversión pública tiene un efecto multiplicador sobre la privada. La OCDE (2021) estima que cada dólar invertido en I+D pública puede atraer entre dos y tres dólares de capital privado, gracias a la reducción de riesgos iniciales, la construcción de infraestructura y la formación de capital humano avanzado. Casos como el de Ruta N en Medellín muestran que una inversión pública inicial relativamente modesta permitió atraer proyectos internacionales de biotecnología y tecnologías digitales, generando un círculo virtuoso entre inversión estatal y privada.

Además de su impacto económico, la inversión pública en I+D cumple un rol social ya que permite orientar la innovación hacia problemas que el mercado tiende a desatender: enfermedades desatendidas, adaptación al cambio climático, inclusión digital, energías renovables. A través de proyectos como el CTIB, la I+D se inscribe en una visión de ciudad que no solo busca competitividad, sino también equidad y sostenibilidad.

Otro componente esencial es la formación de capital humano. Según la UNESCO Science Report (2021), América Latina cuenta con cinco veces menos investigadores por millón de habitantes que Europa o Asia Oriental. El déficit en investigadores limita la capacidad de innovación endógena y refuerza la dependencia tecnológica. La inversión pública en proyectos estratégicos permite ampliar la base de formación científica, generar programas de posgrado, vincular estudiantes con empresas y fortalecer capacidades institucionales de investigación. Finalmente, el financiamiento público en I+D refuerza la gobernanza democrática. Al situar la innovación como una política de Estado, se legitima la continuidad intergubernamental y se promueve la corresponsabilidad entre actores públicos y privados.

EL CTIB: ANTECEDENTES, MAGNITUD Y VISIÓN DE CIUDAD

El CTIB surge de diagnósticos acumulados durante más de una década, que identificaron la necesidad de fortalecer el sistema de CTI en Bogotá y de descentralizar la infraestructura de innovación hacia el occidente de la ciudad. El Plan Zonal del Occidente y el POT ya habían planteado la importancia de desarrollar nodos estratégicos para diversificar la economía urbana. Posteriormente, sucesivos Planes Distritales de Desarrollo mantuvieron la iniciativa, incorporando recursos y definiendo lineamientos. La Secretaría Distrital de Desarrollo Económico (SDDE), junto con la Cámara de Comercio de Bogotá, Corferias, el SENA y universidades públicas y privadas, han configurado un entramado institucional que ha permitido sostener el proyecto durante al menos tres administraciones distritales.

En este contexto, el CTIB surge como respuesta a un conjunto de problemáticas estructurales que han limitado la capacidad de la ciudad para consolidarse como una metrópoli competitiva y sostenible en la sociedad del conocimiento. Estas problemáticas se expresan en cuatro dimensiones críticas:

- a) Baja inversión en investigación y desarrollo (I+D): Bogotá enfrenta el desafío de superar la histórica subinversión en ciencia, tecnología e innovación. Al hacer una comparación de los gastos de los países de la región, se tiene que Brasil destina cerca del 1,2%, Argentina 0,5%, México 0,3%, Chile 0,34% y Colombia 0,26%, siendo el promedio regional cercano al 0,5% (UNESCO UIS, 2023; WIPO, 2024). Cifras que explican en buena medida la baja productividad y la dependencia tecnológica de los países latinoamericanos.
- b) Baja diversificación productiva: La ciudad mantiene una estructura económica poco diversificada, con una alta concentración en sectores tradicionales. Más del 75% del PIB de Bogotá proviene de actividades de servicios y comercio (ODEB, 2024), mientras que los sectores intensivos en conocimiento -como biotecnología, energías limpias, salud digital o industrias creativas- tienen una participación marginal.
- c) Informalidad laboral: En 2024, Bogotá alcanzó una tasa de formalidad laboral del 64,2%, lo que implica que aproximadamente el 35,8% de fuerza laboral desempeñó su actividad en condiciones informales, es decir sin todas las garantías de estabilidad, prestaciones o afiliación al sistema de seguridad social (ANIF & Secretaría Distrital de Desarrollo Económico, 2025). Además, para el trimestre móvil mayo-julio de 2025, la informalidad en Bogotá se situó en 35,5 %, mostrando un ligero incremento frente al mismo periodo de 2024, cuando era del 34,5 %. Estas cifras indican que más de un tercio de la población ocupada en la capital continúa en empleos precarios, lo que evidencia un déficit estructural en la calidad del empleo que requiere intervenciones estratégicas orientadas a la formalización y al fortalecimiento de condiciones laborales dignas.
- d) Fragmentación entre los actores del ecosistema de innovación: Bogotá ha carecido de mecanismos sólidos que permitan arti-

cular de manera efectiva a la academia, el sector productivo y el Estado en torno a objetivos comunes de innovación. En este sentido, el Índice Departamental de Competitividad 2025, elaborado por el Consejo Privado de Competitividad y la Universidad del Rosario, concluye que, aunque Bogotá lidera los resultados del índice, persisten brechas relevantes. Tanto el gobierno como la academia identifican como principales limitaciones la baja densidad de investigadores por habitante y los elevados costos institucionales y de infraestructura asociados a la operación de laboratorios y centros especializados, factores que continúan constituyendo barreras para la consolidación de un ecosistema de innovación robusto.

Estos datos ponen en evidencia la necesidad de iniciativas transformadoras como el CTIB, el cual se constituye en una respuesta estratégica al déficit de infraestructura científica y tecnológica de la ciudad. El proyecto contempla más de 200 hectáreas destinadas a la economía del conocimiento, con una primera fase de 45.730m² orientada a laboratorios, centros de investigación y espacios de innovación de alto nivel, soportada en una inversión superior a 477,000 millones de pesos (equivalentes a 122,5 millones de dólares aproximadamente).

Su desarrollo busca consolidar un ecosistema que articule universidades, empresas, centros de investigación y gobierno, con el fin de diversificar la economía distrital, fortalecer capacidades tecnológicas y reducir la precariedad laboral. En este marco, se proyecta la generación de más de 20,000 empleos directos e indirectos vinculados a industrias intensivas en conocimiento.

El CTIB se proyecta, además, como un espacio urbano sostenible, incorporando criterios de eficiencia energética, movilidad limpia y accesibilidad social, en consonancia con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). Su inserción en el Plan de Ordenamiento Territorial (POT) y en el Plan de Desarrollo Distrital (PDD) garantiza continuidad normativa e institucional.

De esta manera, el CTIB tiene el potencial de convertirse en el principal catalizador de inversión en investigación, desarrollo e innovación (I+D+i) de Bogotá, al tiempo que posiciona a la ciudad como un referente regional en economía del conocimiento y como un nodo competitivo en la captación de talento y generación de innovación aplicada.

CONCLUSIONES

El análisis del CTIB demuestra que la gobernanza democrática es una condición indispensable para sostener proyectos estratégicos de largo plazo. La experiencia de Bogotá confirma que, con anclaje institucional, articulación multiactor y validez social, es posible mantener una iniciativa a lo largo de varias administraciones.

De igual forma, sin aumento sostenido de recursos públicos destinados a la investigación, América Latina difícilmente cerrará la brecha tecnológica con los países avanzados. La inversión pública no sustituye a la privada, pero sí la impulsa, y asegura que la innovación responda a prioridades sociales y territoriales.

En línea con lo expuesto, invertir en I+D debe entenderse como una condición para el desarrollo sostenible, la productividad y la cohesión social. El CTIB encarna esta premisa y ofrece lecciones valiosas para ciudades como Querétaro y otras en México que buscan consolidar ecosistemas de innovación urbana con continuidad, validez social y visión de largo plazo.

El futuro venturoso de las ciudades y el hombre como centro de la historia: el desafío de definir un contrato urbano

Jorge Alberto Giorno¹¹

INTRODUCCIÓN

Toda época se caracteriza por los dilemas que la atraviesan y por las respuestas que los pueblos ensayan. El presente no es excepción: vivimos un tiempo de transformaciones vertiginosas donde ciencia, tecnología y globalización, abren horizontes inéditos, pero también amenazas. En este escenario, vuelve la pregunta esencial: ¿quién debe ser el centro de la acción política, económica y social? La respuesta, aunque evidente, suele olvidarse: el ser humano.

Este ensayo reflexiona sobre esa centralidad, sobre el papel de las ciudades como protagonistas de la historia y sobre el desafío de refundar una democracia a la altura de nuestro tiempo. La tarea implica integrar experiencias de planeamiento estratégico y participación ciudadana, y avanzar hacia un nuevo contrato urbano capaz de sustituir al contrato social de Rousseau.

EL SER HUMANO COMO FIN ÚLTIMO

Desde Alberdi hasta los grandes estadistas del siglo XX, la tradición política argentina insistió en que todo proyecto que no coloque al hombre como objeto final es inútil. El bienestar humano es la vara moral de

11. Director General de Asuntos Federales del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires

sistemas económicos, instituciones sociales y estrategias de gobierno. En una era dominada por algoritmos y eficiencia, recordar esta premisa es un acto de resistencia. La política no es un fin en sí mismo, es un medio para construir vidas plenas. Sin esa brújula ética, degenera en técnica vacía o maquinaria de dominación.

Pero el humanismo no puede quedar en el plano discursivo: debe traducirse en planeamiento estratégico donde la ciudadanía participe en la definición del rumbo. La pregunta guía de toda estrategia urbana debería ser: ¿cómo mejora la vida de las personas lo que proyectamos? Cuando los planes incluyen participación, asambleas barriales, presupuestos participativos, consejos consultivos, plataformas digitales, las prioridades cambian: aparecen con fuerza demandas de espacio público, vivienda, movilidad inclusiva, educación innovadora, generación de oportunidades comerciales y creación de trabajo. No siempre coinciden con agendas de mercado o gobierno, pero expresan el humanismo político en acción.

Aquí se inserta el nuevo contrato urbano. Mientras en el viejo contrato social la ciudadanía cedía libertad al Estado a cambio de orden, en el contrato urbano crea las políticas con sus vecinos y autoridades. El pacto no es de subordinación, sino de corresponsabilidad.

Ejemplos lo ilustran. En Curitiba, bajo Jaime Lerner, el planeamiento urbano se centró en accesibilidad y calidad de vida. Medellín apostó a la “democracia urbana”, con parques-biblioteca, escaleras mecánicas comunitarias y transporte integrado. En ambos casos, el ser humano integral fue el centro.

En síntesis, afirmar que el ser humano es el fin último no es solo un principio ético: es un criterio operativo de planeamiento. Diseñar ciudades con tecnología inclusiva, inversiones que prioricen bienestar y legitimidad basada en participación es la base del futuro.

LA INTEGRACIÓN MUNDIAL Y EL ROL DE LA CIENCIA

El siglo XXI desbordó las fronteras nacionales: comercio, información y migraciones circulan sin límites estatales. Esta dinámica abre posibilidades de integración, pero también riesgos de desigualdad y control. Ciencia y tecnología multiplican capacidades humanas, pero pueden servir a intereses corporativos o geopolíticos.

El planeamiento estratégico urbano es clave: no se trata de adaptarse pasivamente a la globalización, sino de construir capacidades locales para integrarse a flujos de conocimiento e innovación. Una ciudad que planifica con inteligencia puede dialogar de igual a igual con el mundo.

Barcelona, con su reinención olímpica, se proyectó globalmente como ciudad cultural y tecnológica. Singapur, desde los años setenta, usó ciencia y educación para pasar de puerto marginal a centro financiero mundial. Buenos Aires, con sus distritos económicos, busca un camino semejante, aunque con desafíos de gran escala.

Por lo que el nuevo contrato urbano exige medir integración no solo en competitividad, sino en bienestar compartido. La ciencia y la tecnología deben ser tratadas como bienes comunes: acceso abierto, conectividad garantizada y educación de calidad. Una verdadera integración será aquella que evite nuevas brechas entre privilegiados y excluidos.

CIUDADANÍA MUNDIAL Y SUPERACIÓN DEL OSTRACISMO

Los pueblos pequeños o periféricos suelen ser empujados al margen de la historia. El ostracismo se manifiesta en forma de exclusión económica, subordinación cultural o dependencia política. La única forma de superarlo es asumir con decisión el derecho a ostentar la ciudadanía del mundo.

En este sentido, el contrato urbano redefine este horizonte: ya no se trata únicamente de pertenecer a un Estado-nación reconocido en la ONU, sino de ejercer la ciudadanía global desde la ciudad. Un ciudadano de Rosario, Córdoba o Buenos Aires, desde Argentina, puede

hoy conectarse con redes mundiales de conocimiento, participar en deliberaciones digitales sobre el cambio climático o formar parte de movimientos sociales que trascienden fronteras.

Así, el planeamiento estratégico con participación ciudadana se convierte en la herramienta que rompe el aislamiento. Al abrir instancias de diálogo con actores internacionales, ciudades hermanas, organismos multilaterales, ONGs globales, las comunidades locales se insertan en redes que potencian sus capacidades.

Ejemplos concretos son la participación de ciudades latinoamericanas en el C40 Cities, en la Red de Ciudades Resilientes (Rockefeller Foundation) o en la Agenda 2030 de Naciones Unidas, donde se discuten metas globales de sostenibilidad que luego bajan a la escala local.

En esa línea, la ciudadanía mundial no borra las identidades locales, las potencia. La feria de emprendimientos regionales en Buenos Aires, o los festivales culturales donde convergen tradiciones migrantes, muestran que la diversidad no es una amenaza, sino una riqueza. Así, superar el ostracismo significa reconocer que una comunidad no se define por sus fronteras, sino por su capacidad de abrirse al diálogo global sin perder sus raíces.

El nuevo contrato urbano deberá establecer que la participación ciudadana debe trascender los límites locales para volverse también participación transnacional. Cuando una asamblea vecinal vota por un plan de reciclado en Córdoba o Rosario, está contribuyendo a un debate global sobre sostenibilidad. Cuando vecinas y vecinos de Buenos Aires discuten movilidad urbana, están dialogando con Ámsterdam o Bogotá, aunque no lo sepan. Esa interconexión constituye el núcleo de la nueva ciudadanía mundial.

EL PRIVILEGIO DE FUNDAR UNA NACIÓN VENTUROSA

Fundar no es solo crear un Estado: es imaginar un horizonte común e instituciones capaces de sostenerlo. Si en el siglo XIX esa misión con-

solidó Estados nacionales, en el siglo XXI, se expresa la posibilidad de fundar comunidades urbanas como núcleos de vida política y cultural.

Fundar una nación venturosa en este tiempo significa animarse a pensar más allá de las estructuras desgastadas del viejo contrato social. Significa reconocer que la democracia, tal como la heredamos, está en crisis: capturada por intereses de corto plazo, por polarizaciones estériles y por burocracias nacionales que se muestran incapaces de responder a problemas de escala global. Frente a ese agotamiento, el nuevo contrato urbano se erige como la oportunidad de refundación: un pacto en el cual las ciudades, junto con sus ciudadanos, se constituyen en el núcleo organizador de la vida política y económica.

En este marco, el planeamiento estratégico participativo no es una técnica neutra, sino la expresión concreta del privilegio de fundar. Al convocar a universidades, empresas, organizaciones sociales, partidos políticos, artistas y ciudadanía común a debatir la ciudad del futuro, se construye un acto fundacional. Se trata de imaginar, deliberar y consensuar el destino de una comunidad, más allá de los vaivenes electorales o de las urgencias inmediatas.

Ejemplos sobran. Barcelona, tras la dictadura franquista, se reinventó a través de un plan estratégico que no solo proyectó obras urbanas, sino que también diseñó un modelo de ciudad abierta, cultural y global. Medellín, en los años noventa, era sinónimo de violencia y narcotráfico. Gracias a un proceso de planeamiento urbano con fuerte participación comunitaria, se transformó en una ciudad innovadora y reconocida por su resiliencia. En Buenos Aires, el Consejo de Planeamiento Estratégico (CoPE) constituyó un espacio institucional donde más de 200 organizaciones de la sociedad civil participan en la definición de políticas de largo plazo. Aunque perfectible, este ejemplo revela que el acto de fundar no es monopolio de dirigentes iluminados, sino una empresa colectiva que involucra múltiples voces.

La fundación venturosa no significa tampoco negar el conflicto. Por el contrario, reconoce que toda comunidad política nace en la tensión

entre intereses diversos. El verdadero privilegio está en lograr que esas tensiones no se resuelvan por la vía de la imposición, sino mediante el diálogo, el consenso y la planificación compartida. La participación ciudadana, en este sentido, deja de ser un adorno discursivo y se convierte en la condición de legitimidad de cualquier proyecto fundacional.

El privilegio de fundar hoy se juega en el terreno de las ciudades. Es allí donde se forja la nueva nación venturosa: no como unidad homogénea y cerrada, sino como red dinámica de comunidades que dialogan entre sí y con el mundo. El nuevo contrato urbano nos convoca a ejercer ese privilegio con responsabilidad histórica, con creatividad institucional y con una profunda confianza en la capacidad de la ciudadanía de imaginar un futuro mejor.

EL TIEMPO DE LAS CIUDADES

Vivimos en el tiempo histórico de las ciudades. Nunca antes en la historia de la humanidad la vida urbana tuvo tal centralidad: más del 60% de la población mundial reside en ciudades y, en Argentina, el porcentaje rebasa al 80%. Esta cifra no es un dato demográfico más: es una clave de interpretación política, económica y social. Cualquier política pública que ignore a las ciudades está condenada a la irrelevancia, porque es allí donde se concentra el destino de los pueblos. Las ciudades son mucho más que conglomerados de edificios o infraestructuras. Son nodos donde se condensan los grandes dilemas contemporáneos: el acceso a la vivienda, la movilidad sustentable, la igualdad de oportunidades, la integración social, la creación de trabajo y empleo, el uso del espacio público, la relación con el ambiente y el acceso al conocimiento. Allí también se gestan las innovaciones más audaces, los intercambios culturales más fértiles y las formas de participación democrática más creativas.

En este sentido, puede afirmarse que las ciudades son hoy laboratorios de futuro y en ese escenario, el planeamiento estratégico urbano no solo organiza el territorio, redefine las reglas de la convivencia.

Las experiencias de Bilbao, que reconvirtió su economía tras la crisis industrial con un plan estratégico centrado en cultura y servicios, o de Medellín, que transformó su imagen global mediante políticas urbanas inclusivas y participativas, son ejemplos palpables de que el futuro se juega en la escala urbana.

La ciudad también redefine la democracia. Si el viejo contrato social de Rousseau se articulaba en torno a la soberanía estatal, el nuevo contrato urbano parte de la soberanía ciudadana. La ciudadanía de la urbe no es solo electorado que vota cada cuatro años, participa en la deliberación en asambleas, que decide el destino de recursos en presupuestos participativos, que incide en la planificación del transporte, que discute el uso del espacio público. Las ciudades, al acercar el poder a la vida cotidiana, permiten que la democracia deje de ser abstracta para convertirse en una práctica concreta, directa.

El tiempo de las ciudades también plantea desafíos inéditos. El crecimiento urbano acelerado genera desigualdades espaciales, segregación y conflictos ambientales. La expansión de los bordes metropolitanos, como ocurre en el Área Metropolitana de Buenos Aires (AMBA), multiplica los problemas de movilidad, infraestructura y gobernanza. Estos dilemas solo pueden resolverse con estrategias metropolitanas integradas que superen las fronteras jurisdiccionales y coloquen la cooperación por encima de la competencia entre distritos.

De ese modo, la ciudad se revela como el escenario donde se libran las batallas globales de nuestro tiempo: la lucha contra el cambio climático, la transición energética, la digitalización inclusiva, la seguridad urbana y la cohesión social. No es casual que organismos internacionales como la ONU o la OCDE consideren hoy a las ciudades como actores políticos de primer orden, incluso por encima de muchos Estados nacionales.

En suma, vivir en el tiempo de las ciudades significa aceptar que el futuro venturoso de la humanidad será urbano, o no será. El desafío consiste en construir ciudades inclusivas, sostenibles y resilien-

tes, mediante un planeamiento estratégico con participación ciudadana que permita transformar la densidad demográfica en densidad democrática.

LA CARTA DE AALBORG Y LA SOSTENIBILIDAD EUROPEA

En 1994, más de 80 ciudades firmaron la Carta de Aalborg en Dinamarca, declarando que las urbes no eran unidades menores, sino actores políticos con identidad y proyecto propio.

La Carta se gestó en un momento crucial. Tras la Guerra Fría, Europa atravesaba un proceso de integración económica y política que buscaba superar siglos de guerras y divisiones. Sin embargo, los Estados por sí solos no podían responder a los nuevos desafíos: cambio climático, urbanización acelerada, desempleo juvenil, deterioro de la cohesión social. Fue en ese contexto que las ciudades alzaron la voz, recordando que habían sobrevivido a imperios y regímenes, resguardando culturas, economías y formas de vida. Aalborg cristalizó esa convicción: las ciudades son guardianas de la historia y laboratorios de futuro.

Lo central de Aalborg fue comprender la sostenibilidad como social, cultural y democrática, no solo ambiental. La ciudadanía debía participar en el diseño de planes urbanos. Así surgieron ejemplos de vanguardia como Copenhague, Freiburg o Vitoria-Gasteiz.

Así como las urbes europeas comprendieron que su voz debía escucharse en Bruselas y Estrasburgo, hoy las ciudades argentinas y latinoamericanas deben articularse en espacios regionales, Mercociudades, C40, Ciudades y Gobiernos Locales Unidos (CGLU), para defender su lugar en la historia.

La sostenibilidad europea basada en Aalborg muestra, en definitiva, que el tiempo de las ciudades no es solo local, es global. Nuestro desafío es construir un “Aalborg del Sur”, un acuerdo regional que coloque a las ciudades en el centro de la sostenibilidad y la democracia.

PLEBISCITOS Y DEMOCRATIZACIÓN DE EUROPA

Uno de los aprendizajes más significativos del proceso de integración europea fue comprender que ningún proyecto político de gran escala puede sostenerse sin legitimidad ciudadana. La experiencia de los años noventa lo demostró con claridad: los Estados no podían decidir en soledad el rumbo de sus pueblos, debían recurrir al voto ciudadano para otorgar a esas decisiones el carácter de pacto social renovado.

La Carta de Aalborg había introducido el principio de que las ciudades eran actores políticos con voz propia, pero fue la práctica de los plebiscitos y consultas populares lo que terminó de consolidar la idea de que la integración debía ser también un proceso democrático. Así ocurrió con los referendos sobre el ingreso y salida de países a la Unión Europea, o más tarde con los debates en torno a la Constitución Europea y al euro.

El uso del plebiscito demuestra que la democracia europea dejó de ser monopolio de las élites políticas y se trasladó al terreno de las ciudades y sus habitantes. Fueron las ciudades las que organizaron debates, foros, encuentros locales y campañas pedagógicas para explicar qué significaba pertenecer a la Unión, cuáles eran los costos y cuáles los beneficios. El voto de la ciudadanía no fue un acto aislado en la urna: fue el resultado de un proceso deliberativo que atravesó la vida urbana.

Para América Latina y Argentina, esta experiencia es especialmente relevante. Nuestros países atraviesan recurrentemente crisis de confianza en las instituciones nacionales. El nuevo contrato urbano propone, en ese sentido, recuperar la confianza a través de la participación ciudadana directa, institucionalizando mecanismos de consulta y deliberación que vayan más allá de los procesos electorales tradicionales.

En la práctica, esto puede traducirse en presupuestos participativos a escala urbana, como en Porto Alegre, pionera mundial en este

modelo, en consultas populares vinculantes sobre grandes proyectos de infraestructura o medioambiente, o en asambleas ciudadanas como las implementadas en París o Madrid para definir políticas de movilidad y transición energética.

Los plebiscitos europeos también enseñan que la participación no es un lujo democrático, sino una condición de viabilidad política. Sin ciudadanía activa, los proyectos de integración se perciben como imposiciones externas; con ella, se transforman en pactos colectivos que trascienden coyunturas.

Así, el mensaje que surge de Europa es claro: la integración y la sostenibilidad requieren democracia participativa. La decisión de pertenecer o no a una comunidad política, de compartir una moneda o un destino común, no puede quedar en manos de tecnócratas ni de cúpulas estatales. Debe ser refrendada por los ciudadanos, y ese proceso de construcción de legitimidad ocurre, sobre todo, en las ciudades.

El nuevo contrato urbano recoge esta lección: plantea que la política debe dejar de concebir a la ciudadanía como mera votante esporádica y reconocerla como fundadora permanente del orden político. Así como Europa entendió que sin plebiscitos la integración estaba condenada al fracaso, hoy nuestras ciudades deben asumir que sin participación activa y deliberativa de la ciudadanía no habrá sostenibilidad democrática posible.

EL DESAFÍO DE NUESTRA ÉPOCA

Cada generación debe organizar su convivencia en un mundo cambiante. En el XVIII, Rousseau propuso el contrato social. En el siglo XXI, ese pacto está agotado. Los estados nacionales son impotentes ante desafíos globales, la democracia representativa limitada ya no basta. El dilema es civilizatorio: seguir con un contrato social agotado o dar el salto hacia un contrato urbano global.

PALABRAS SOBRE LA CIUDAD QUE NACE

La ciudad moderna encarna promesas y riesgos: emancipación y alienación, innovación y desigualdad. Pero en el siglo XXI, la ciudad que nace es un laboratorio de convivencia y democracia.

El planeamiento estratégico participativo permite que la ciudad no sea obra exclusiva de técnicos, sino de inteligencia colectiva. Medellín, con sus parques-biblioteca y transporte inclusivo, o Bilbao, con su reconversión cultural, muestran que la ciudad puede reinventarse.

La ciudad que nace materializa el contrato urbano: ciudadanía coautora de su destino, democracia ejercida en calles, redes vecinales y espacio público.

La ciudad que nace no es utopía, sino proceso vivo. Si se la gobierna con participación, puede reconciliar innovación tecnológica con justicia social, memoria con futuro, identidad local con ciudadanía global.

UNA NUEVA CENTRALIDAD SIMBÓLICA URBANA

La ciudad concentra hoy la energía creadora de la humanidad. Es espacio físico y territorio de significados: allí se cruzan memoria histórica y esperanza de futuro.

El planeamiento estratégico participativo otorga sentido colectivo al espacio urbano. Copenhague, Medellín o Buenos Aires muestran cómo proyectos urbanos pueden convertirse en símbolos culturales y políticos.

La ciudad no es solo gestión de servicios: es construcción de sentido. Cada plaza recuperada o feria popular es un acto político de pertenencia. Allí confluyen pasado y futuro, identidades locales y ciudadanía global.

La ciudad encarna la centralidad simbólica de la política contemporánea. Es el escenario donde se decidirá si el futuro será venturoso o fragmentado.

CONCLUSIÓN

El recorrido por estos diez puntos nos conduce a una certeza: el siglo XXI no es simplemente la continuidad del pasado con nuevos recursos tecnológicos, sino una etapa fundacional de la historia humana. Hemos visto cómo el viejo contrato social, que dio origen a los Estados modernos, ya no basta para enfrentar las crisis globales ni para garantizar el bienestar de las sociedades urbanas. Ese contrato, aunque revolucionario en su tiempo, ha quedado estrecho frente a la magnitud de los desafíos actuales.

El presente reclama un nuevo contrato urbano, capaz de reconocer que las ciudades son los verdaderos sujetos políticos de nuestra era. Allí vive la mayoría de la humanidad, allí se concentran los problemas más urgentes y, al mismo tiempo, las oportunidades más transformadoras. No hay lucha contra el cambio climático, no hay desarrollo económico sostenible, no hay cohesión social posible fuera de las ciudades.

Pero el contrato urbano no será una simple transferencia de competencias desde el Estado-nación hacia los municipios. Será una refundación democrática, en la que la participación ciudadana se convierta en el principio organizador de la política. La ciudadanía ya no puede ser espectadora pasiva ni electora esporádica, actúa corresponsablemente en la construcción del destino colectivo. De ahí la importancia del planeamiento estratégico participativo, que ofrece la metodología necesaria para traducir los sueños y necesidades de la comunidad en proyectos de largo plazo, legítimos y sostenibles.

El desafío de nuestra época consiste en articular tres dimensiones: el humanismo político, que coloca al ser humano como fin último de toda acción pública. La centralidad urbana, que reconoce a las ciudades como motores de la economía, la cultura y la democracia del siglo XXI, y la participación ciudadana institucionalizada, que convierte la voz de la comunidad en el núcleo de las decisiones estratégicas.

Si estas tres dimensiones logran integrarse, estaremos en condiciones de construir ese futuro venturoso que no es mera ilusión, sino tarea

colectiva. El futuro, en consecuencia, será urbano, democrático y humanista, o no será. No basta con gestionar problemas inmediatos, debemos atrevernos a fundar un nuevo horizonte, a refundar la política desde las ciudades. El contrato urbano no es un sueño utópico, sino una necesidad histórica.

La invitación es clara, no se trata de esperar que alguien más escriba la historia, sino de protagonizarla. El porvenir no está predeterminado, depende de nuestra capacidad de imaginarlo colectivamente, de planificarlo con inteligencia y de sostenerlo con participación. En este sentido, la experiencia de Buenos Aires ofrece ejemplos alentadores: el Consejo de Planeamiento Estratégico, que reúne a más de doscientas organizaciones de la sociedad civil, constituye un espacio pionero de deliberación colectiva, al igual que las Comunas con su sistema de representación proporcional. Los distritos económicos, como el Tecnológico en Parque Patricios, muestran cómo articular innovación con desarrollo urbano; y las políticas de recuperación del espacio público en Costanera o los corredores verdes expresan una búsqueda de equidad territorial aún en construcción.

El futuro venturoso de la humanidad se juega en las ciudades. Si experiencias como las de Buenos Aires logran profundizarse y replicarse en otras urbes, el contrato urbano dejará de ser un anhelo para convertirse en práctica viva. Refundarlo no es solo una propuesta política, es el acto de responsabilidad histórica que nos corresponde para garantizar que el amanecer de esta era extraordinaria esté iluminada por la dignidad, la justicia, el bienestar y la esperanza.

De la consulta a la incidencia: el tránsito de las narrativas no vinculantes del Consejo Territorial de Planeación hacia escenarios de gobernanza participativa en el Distrito de Medellín

Sandra Beatriz Arias Obando¹²

INTRODUCCIÓN

Los Consejos Territoriales de Planeación (en adelante, CTP), son organismos creados por la Constitución Política de Colombia de 1991 y constituyen uno de los máximos espacios de participación ciudadana, con función consultiva en los asuntos de planeación. Tienen como una de sus principales funciones la de analizar, recomendar y hacer seguimiento al proceso de formulación e implementación de los planes de desarrollo formulados por los diferentes Entes territoriales y, además, emitir concepto sobre el proyecto del Plan de Ordenamiento Territorial (POT). Aun cuando la normativa vigente afirma que los conceptos y recomendaciones emitidos por los consejos territoriales de planeación no son vinculantes para la administración, la voz de quienes representan dicho escenario supone una herramienta que legitima dichos ejercicios al transitar hacia un proceso de gobernanza, entendida como:

“La gestión de relaciones entre diversos actores involucrados en el proceso de decidir, ejecutar y evaluar asuntos de valor público, proceso que puede ser caracterizado por la competencia y cooperación donde coexisten como reglas posibles; y que incluye instituciones tanto formales como informales. La forma e

12. Presidenta del Consejo Territorial de Planeación de Medellín

interacción entre los diversos actores refleja la calidad del sistema y afecta a cada uno de sus componentes; así como al sistema como totalidad". (Whittingham Munévar, 2010, citado de Naser, 2021, p. 14).

Derivado de lo anterior, se tomará como caso de estudio el Consejo Territorial de Planeación de Medellín, donde a partir de su concepto sobre el seguimiento al Plan de Desarrollo 2024, se desarrollaron acciones de política pública tendientes a visibilizar un sector asociado exclusivamente a asuntos de deporte (Barrismo). Este ensayo analiza la incidencia que puede generar un Consejo Territorial de Planeación, a pesar de su rol no vinculante y cómo esta incidencia conduce hacia un proceso de gobernanza.

En primera instancia, se abordará la naturaleza de los CTP en clave de la participación ciudadana y el carácter consultivo. En un segundo momento, la revisión de los mecanismos de incidencia en función de la influencia de sus conceptos. En un tercer momento, se realiza un abordaje desde la gobernanza con relación al rol del CTP y finalmente se analizan los desafíos al igual que las oportunidades que enfrentan los CTP para la garantía de la participación ciudadana.

PARTICIPACIÓN CIUDADANA COMO MECANISMO DE GOBERNANZA

La participación ciudadana es uno de los principios rectores del Estado Social de Derecho en Colombia y se encuentra consagrada en la Constitución Política de 1991 como un eje esencial para la planeación, la gestión y el control de lo público. En este marco, los CTP se configuran como instancias de representación social que canalizan la voz de la ciudadanía en los procesos de formulación y seguimiento de los planes de desarrollo. Más allá de ser un requisito formal, operan como estrategias de gobernanza, entendida esta como la interacción entre Estado, sociedad civil y sector privado para la toma de decisiones colectivas (León M. y Muñoz C. – CEPAL 2019).

Por lo que la participación ciudadana es clave al legitimar los procesos de planeación al incorporar múltiples visiones sectoriales, incentiva y consolida la corresponsabilidad en los procesos de planeación local ya que esta no es tarea exclusiva del gobierno, además, fortalece la gobernanza al permitir articular agendas distritales y sectoriales y convalida la legitimidad democrática. En consecuencia, el CTP no sólo cumple la función de emitir un concepto técnico, sino que actúa como un espacio de gobernanza colaborativa, donde el ejercicio ciudadano legitima la acción pública y les confiere mayor sostenibilidad política a los planes de desarrollo, esto es, de acuerdo con la parte normativa del artículo 340 de la Constitución Política de Colombia:

Habrá un Consejo Nacional de Planeación integrado por representantes de las entidades territoriales y de los sectores económicos, sociales, ecológicos, comunitarios y culturales. El consejo tendrá carácter consultivo y servirá de foro para la discusión del plan nacional de desarrollo. Los miembros del consejo nacional serán designados por el Presidente de la República de listas que le presenten las autoridades y las organizaciones de las entidades y sectores a que se refiere el inciso anterior, quienes deberán estar o haber estado vinculados a dichas actividades. Su período será de ocho años y cada cuatro se renovará parcialmente en la forma que establezca la ley. En las entidades territoriales habrá también consejos de planeación, según lo determine la ley. El Consejo Nacional y los consejos territoriales de planeación constituyen el sistema nacional de planeación.

Por su parte, la ley 152 de 1994, Ley orgánica del Plan de Desarrollo, menciona que los CTP del orden departamental, distrital o municipal, están integrados por las personas que designe el gobernador o el alcalde de las ternas que presenten las correspondientes autoridades y organizaciones, teniendo en cuenta la composición que definan las Asambleas o Concejos, según sea el caso (art. 34). Agrega que estos Consejos, estarán integrados, como mínimo, por representantes de los sectores económicos, sociales, ecológicos, educativos, culturales y comunitarios con el fin de articular la planeación departamental con la municipal (art. 34) y que las funciones de los CTP son las mismas definidas para el Consejo

Nacional de Planeación, según el nivel de compatibilidad de conformidad con el artículo 35 de la Ley 152 de 1994.

Así, la legislación colombiana indica que estos consejos son órganos consultivos de planeación, que tienen como objetivo principal promover la participación de la ciudadanía en la elaboración y seguimiento de los planes de desarrollo de los municipios y departamentos del país (Congreso de Colombia, 1994). En su función de representación de la sociedad civil, los CTP actúan como una voz plural que articula las diversas miradas y necesidades del territorio, facilitando la interlocución entre las comunidades y las autoridades territoriales.

Dentro de las principales funciones del CTP, se establecen:

- a) Organizar y coordinar una amplia discusión nacional sobre el proyecto del Plan Nacional de Desarrollo, mediante la organización de reuniones nacionales y regionales con los Consejos Territoriales de Planeación en las cuales intervengan los sectores económicos, sociales, ecológicos, comunitarios y culturales, con el fin de garantizar eficazmente la participación ciudadana de acuerdo con el artículo 342 de la Constitución Política (Ley 152/1994, art. 12);
- b) El alcalde distrital o municipal, [...] será responsable de coordinar la formulación oportuna del proyecto del Plan de Ordenamiento Territorial -POT, [...] Una vez revisado el proyecto por las respectivas autoridades ambientales y metropolitanas, en los asuntos de su competencia, se someterá a consideración del CTP, instancia que deberá rendir concepto y formular recomendaciones dentro de los treinta (30) días hábiles siguientes. (Ley 388/1997, art. 24); y,
- c) [...] El Consejo Territorial de Planeación realizará seguimiento semestralmente a las metas fijadas, emitirá concepto y recomendará a la administración territorial los ajustes necesarios en caso de incumplimiento de los compromisos. Para este efecto, la entidad territorial correspondiente entregará la información requerida (Decreto 028/2008, art. 17).

En síntesis, los CTPs cumplen un rol fundamental como órganos de participación ciudadana, activando la democracia participativa y fomentando la inclusión, la transparencia y la corresponsabilidad entre sociedad y gobierno. En contraposición, la Constitución Política de Colombia de 1991, resaltó que el Consejo tendrá **carácter consultivo** y servirá de foro para la discusión del Plan Nacional de Desarrollo. De igual manera, la Sentencia C-524/03, establece que la función consultiva de los Consejos de Planeación no se agota en la fase de discusión del Plan, sino que se extiende a las etapas subsiguientes relacionadas con su modificación. Adicionalmente, le otorga carácter consultivo y establece que su principal función será servir de foro para la discusión del Plan Nacional de Desarrollo.

Los CTP, con el objetivo de dar cumplimiento a sus funciones, utilizan mecanismos que constituyen instrumentos y procedimientos a través de los cuales las comunidades y actores sociales participan en la toma de decisiones públicas, especialmente, en procesos de planeación y gestión territorial. Dicho proceso se materializa por diversos factores. En primer lugar, *la legitimidad social acumulada de los consejos*: al ser espacios amplios y pluralistas, sus observaciones tienden a reflejar esa pluralidad sectorial, lo que les otorga una autoridad social y política que va más allá de lo normativo. En segundo lugar, *el carácter público de sus conceptos*: referido a la visibilidad en medios de comunicación, foros o instancias de discusión, lo que genera un escenario para que la administración brinde respuestas a sus observaciones. Finalmente, *el aprendizaje institucional acumulado*: no se deben desconocer las recomendaciones de los CTP porque este aprendizaje representa un capital fundamental para la gobernanza participativa y el desarrollo territorial.

Es por estas razones que se acude a entender “las narrativas no vinculantes” del CTP, como instrumentos de gobernanza, porque estos ejercicios posibilitan en algunos casos, orientar la acción del Estado, articular a actores diversos e introducir cambios en políticas públicas, sin estar taxativamente respaldadas en la normatividad por la fuerza de

estas narrativas y su capacidad de convertirse en consensos, legitimidad y representación social.

En el caso de Medellín, aunque la normativa vigente establece de manera explícita que los conceptos del CTP, no son vinculantes y que la administración no está obligada a acatarlos, en los últimos años se ha venido avanzando hacia escenarios de gobernanza donde la incidencia se fortalece a través de la articulación con grupos de interés, mayor visibilidad mediática y la consolidación de canales de diálogo más fluidos entre la administración y la sociedad civil.

Este tránsito es reflejo de procesos locales que buscan superar la rigidez de los marcos normativos tradicionales y avanzar hacia una participación más accionable y legítima, donde la voz comunitaria no solo sea escuchada, sino que influya en la definición y ejecución de políticas públicas territoriales. Por tanto, el análisis de los mecanismos de incidencia no puede limitarse a la revisión de la normativa, sino que deben incorporar la comprensión crítica del contexto político y social donde se despliegan estas prácticas participativas.

Muestra de esto, se evidencia a partir de la concepción del Presupuesto Participativo¹³, como la principal fuente de financiación de los Planes de Desarrollo Local¹⁴, los cuales, al igual que las políticas públi-

13. Presupuesto Participativo (PP): Es el mecanismo por el que las comunidades priorizan en qué se invertirá el 5% de los recursos de libre inversión del Distrito. La Ley 1757 de 2015 lo define en su artículo 90 como: “El proceso del Presupuesto Participativo es un mecanismo de asignación equitativa, racional, eficiente, eficaz y transparente de los recursos públicos, que fortalece las relaciones Estado – sociedad civil”.
14. Plan de Desarrollo Local (PDL): proceso participativo en el que la Administración Distrital, de manera articulada con las Juntas Administradoras Locales, organizaciones sociales y la comunidad en general, identifican necesidades y prioridades de su territorio y de acuerdo con esta, trazan la ruta de trabajo en el corto, mediano y largo plazo, para incidir en el desarrollo de las comunas y corregimientos según las necesidades identificadas.

cas, e incluso, el Plan de Ordenamiento Territorial, carecían de recursos directos para su implementación. En este sentido, la legitimidad social, la capacidad técnica de los conceptos y la movilización comunitaria que los respalda fueron factores que convirtieron una recomendación en una incidencia efectiva.

De igual manera, en el año 2024, fue posible obtener, por parte del Consejo Territorial de Planeación, otro logro significativo a través de su concepto sobre el proyecto del “Plan de Desarrollo Medellín Te Quiere” 2024 – 2027, el cual consistió en la incorporación del barrismo social dentro de las agendas de política pública. Un asunto que jerarquizó, más allá de su imagen controvertida, al barrismo por sus dinámicas internas de organización que han logrado incidir en políticas públicas orientadas a la paz, la convivencia y la seguridad, lo que revela cómo grupos sociales no tradicionales, pueden articularse para influir en la planeación local (Arana, 2019). Tradicionalmente, el barrismo fue percibido únicamente desde una lógica de seguridad y control, asociado a prácticas violentas o de riesgo. Sin embargo, desde la narrativa del CTP, se planteó un giro hacia el reconocimiento del barrismo como una expresión cultural, juvenil y comunitaria, con un potencial transformador en términos de convivencia y apropiación del espacio público. Aunque la normativa no obligaba a la administración a acoger esta visión, la voz del CTP, permitió que se consolidaran programas que hoy reconocen al barrismo como un actor clave en la construcción de ciudad y sociedad. Esta experiencia evidencia que los espacios no vinculantes pueden ser plataformas para la construcción de narrativas sociales que aportan a la gobernanza territorial.

Sin embargo, los CTPs continúan enfrentando múltiples desafíos que limitan el ejercicio pleno de sus funciones como instancias de participación ciudadana, desafíos que no sólo pasan por la falta de vinculación efectiva de sus conceptos en los procesos de planeación que lidera la administración, sino también por, lo que significa para la ciudad y a quienes representa, las debilidades en capacidades técnicas para la emisión de sus conceptos y la escasa difusión de su labor frente a la sociedad civil.

No obstante, el CTP también cuenta con importantes oportunidades. Su carácter plural y representativo, le otorga un potencial único para ser un interlocutor legítimo en los procesos de planeación territorial, a través de la articulación con organizaciones sociales, comunitarias y académicas, puede fortalecer su incidencia y contribuir a que las políticas públicas respondan a las realidades locales. Asimismo, el avance en tecnologías de la información abre la posibilidad de ampliar la participación y hacer más visible su trabajo.

En este marco, el CTP tiene la oportunidad de posicionarse como un actor estratégico en la construcción de gobernanza territorial, garantizando que la planeación no sea un ejercicio meramente técnico, sino un proceso socialmente legitimado.

CONCLUSIONES

La experiencia del Consejo Distrital de Planeación de Medellín demuestra que el carácter no vinculante de sus conceptos no equivale a irrelevancia ni es un obstáculo para la participación efectiva y la incidencia en las políticas públicas locales. Por el contrario, al dotar de legitimidad, pluralidad y capacidad de incidencia a los debates de ciudad, estos espacios han logrado traducir narrativas consultivas en transformaciones concretas. La gobernanza democrática se construye más allá de lo normativo: se forja en la interacción entre Estado y ciudadanía. Así, el Consejo Territorial de Planeación se posiciona como un actor clave en la articulación de narrativas y acciones que superan las limitaciones legales y promueven una democracia territorial más abierta y efectiva.

Consejo Nuevo León: una innovación institucional ante el descontento a las democracias

Ana Fernanda Hierro Barba¹⁵

RETOS PARA CERRAR LA BRECHA DE SATISFACCIÓN CON LA DEMOCRACIA

Las democracias, aunque prevalecen en el mundo, requieren cada vez más de evidencias que prueben su valor ante la percepción de la ciudadanía. Aunque son la forma de gobierno más común —62 % de los países vs. 26 % en 1975—, el nivel de descontento con ellas ha aumentado constantemente: de 38.7% personas insatisfechas en 2005 a 64% en 2024.

México no es la excepción: el nivel de apoyo a la democracia ha caído 15 puntos porcentuales desde que alcanzó 63 % en 2002 (Pew Research Center, 2024). La tendencia prevalece a nivel de gobiernos subnacionales. Por ejemplo, de acuerdo a la Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental 2023, el 48.2 % de las personas confían en su gobierno estatal y, en Nuevo León, esa cifra es de 57.2 % (INEGI, 2024).

Esta llamada ‘recesión democrática’ resta **legitimidad a instituciones públicas y las distancia de la ciudadanía**. Se puede atribuir, entre otras cosas, a altos niveles de percepción de corrupción y a la falta de eficiencia del gobierno para resolver apremiantes problemas públicos como la inseguridad o la desigualdad.

15. Secretaría Técnica del Consejo Nuevo León para la Planeación Estratégica

Existe también porque la práctica de toma de decisiones públicas ha excluido a la ciudadanía de tener un rol activo en la discusión y debate de los problemas públicos (EIU, 2025).

Ante las alternativas de cómo resolver esta crisis, Nuevo León ha respondido con **un modelo de gobernanza** democrática que se basa en instituciones eficaces y responsables y, a su vez, mantiene una relación abierta y legítima entre la sociedad civil y el Estado.

UNA INNOVACIÓN INSTITUCIONAL DESDE NUEVO LEÓN: CONSEJO NUEVO LEÓN

En 2014 se creó el Consejo Nuevo León para la Planeación Estratégica, una innovación institucional que aspira a canalizar los conocimientos y esfuerzos de la sociedad civil hacia la propuesta constructiva y contribuir a la continuidad de los procesos y proyectos clave a través de los ciclos políticos sexenales.

Nace de la tradición empresarial regiomontana de invertir en el ecosistema social; además de ejemplos exitosos de colaboración y articulación intersectorial como la creación de Fuerza Civil e iniciativas ciudadanas de promover planes estatales colectivos.

A diferencia de otras herramientas, Consejo Nuevo León está enmarcado en la Ley de Planeación Estratégica, un rasgo trascendental que lo distingue porque da certeza jurídica y afianza la continuidad transexenal. Las personas cambian, pero el mandato permanece.

Esta Ley define su configuración, funciones y le da tres atribuciones claras para crear la visión de largo plazo de Nuevo León.

La primera atribución es **elaborar y revisar oportunamente un Plan Estratégico de largo plazo** que contiene la visión del Nuevo León del futuro, objetivos y líneas estratégicas, además de indicadores y metas a 15 años, disponible en planestrategico.conl.mx.

La segunda, **proponer el diseño de políticas públicas que contribuyan a la consecución de los objetivos** del Plan en una lógica de colaboración entre sociedad y gobierno. La tercera es **monitorear** periódicamente el avance del estado en indicadores clave del Plan Estratégico y **evaluar** políticas públicas puntuales para su mejora.

El modelo de trabajo del Consejo parte de la integración de mancuernas entre miembros de la ciudadanía y funcionarios. A la cabeza se encuentra una presidencia compartida por el gobernador o gobernadora en turno y una persona representante de la ciudadanía.

Consejo Nuevo León tiene nueve comisiones temáticas —cultura, desarrollo económico, desarrollo social, desarrollo sustentable, educación, finanzas públicas, gobierno eficaz y transparencia, y salud— conducidas por una dupla con una persona ciudadana **reconocida y con alta convocatoria social** y quien ocupe la titularidad de la dependencia estatal rectora del sector.

Esa mancuerna convoca a personas integrantes de sociedad civil, academia, sector privado y del mismo gobierno a integrarse a las comisiones que acompañan, escuchan y aconsejan el ciclo de políticas públicas cada año. Cerca de 200 especialistas donan más de 3000 horas anuales de conocimiento, experiencia y acompañamiento a este trabajo.

Adicionalmente, en el Consejo participan representantes de los poderes Legislativo y Judicial locales, del gobierno federal, y los rectores de las tres universidades más importantes de la región.

A estas comisiones ciudadanas las asiste y soporta en su operación un equipo formado por una veintena de profesionales de tiempo completo especializados en políticas públicas. Con ellas y ellos, apostamos por profesionalizar las decisiones desde la ciudadanía y ofrecer valor evidente al Gobierno. Tan solo en 2024, el equipo operativo supervisó 40 proyectos, de los cuales 14 fueron hechos 100% internamente.

Por el diseño y resultados del modelo multisectorial de Consejo Nuevo León fue reconocido por la ONU con el Premio al Servicio Público 2020, máximo galardón en la materia a nivel internacional, así como el Premio Copilli 2020 otorgado por la Agencia Alemana de Cooperación Internacional (GIZ) en México, la Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo y la Secretaría de Relaciones Exteriores.

La experiencia del Consejo también fue analizada por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE, 2021) para su documentación y fortalecimiento de su capacidad de emitir recomendaciones de política pública, monitoreo y evaluación.

INTERVENCIONES QUE SIGUEN LOS OCHO COMPONENTES DE LA BUENA GOBERNANZA

Consejo Nuevo León contribuye a los principios de la buena gobernanza¹⁶ democrática definidos por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo: 1) participación; 2) transparencia; 3) rendición de cuentas; 4) responsividad; 5) efectividad y eficiencia; 6) equidad e inclusión; 7) orientación al consenso y 8) Estado de Derecho (PNUD, 2019).

El primero, *participación*, se ha reflejado en mecanismos de interacción con el gobierno para acercar información y oportunidades de participación en la construcción de política pública. Por ejemplo, destaca la revisión del principal documento de planeación del estado que culminó en 2023 con el Plan Estratégico 2040.

El proceso incluyó ocho etapas de participación ciudadana:

1. Nueve diagnósticos de los principales temas y problemáticas del estado con el apoyo de las y los comisionados de Consejo;

16. Todos los proyectos de Consejo Nuevo León pueden ser consultados en el sitio <https://conl.mx>

2. Una encuesta para identificar prioridades de la ciudadanía en todo el estado;
3. 9 talleres de prospectiva con más de 180 personas y dos talleres con los integrantes del Consejo y el gabinete estatal para construir la visión al 2040 y validarla;
4. 16 mesas de trabajo en la que participaron 330 especialistas de más de 68 organizaciones para definir los objetivos de largo plazo por temática;
5. La revisión y discusión del borrador del Plan por la ciudadanía en una plataforma interactiva, Participa¹⁷, que recibió 1,785 comentarios y 35 posicionamientos de instituciones políticas, académicas, sociales, cámaras empresariales y organismos internacionales¹⁸;
6. Selección de indicadores y definición de metas 42 especialistas nacionales con una plataforma de inteligencia colectiva y, derivada de la cual, hoy se tiene un tablero de monitoreo de 133 indicadores alineados a la Agenda 2030 de la ONU;
7. 13 sesiones de trabajo con comunidades náhuatl, zapoteca, mixteca, mixe, tének y otomí para conocer necesidades, prioridades y retos de las personas y comunidades indígenas en el estado;
8. Revisión y validación de cada capítulo del Plan con indicadores y metas por las nueve comisiones del Consejo.

El segundo y tercer principios, *transparencia y rendición de cuentas*, se dan en doble vía. Por un lado, en la dinámica de trabajo de las comisiones del Consejo ante las cuales los funcionarios y las funcionarias deben informar sus planes y decisiones, y reciben retroalimentación puntual al respecto. Consejo Nuevo León fue responsable de la articula-

17. Puede ser consultado en la plataforma <https://participa.conl.mx>

18. Este ejercicio fue uno de los ganadores del Certamen a la Innovación en Transparencia 2021 por el INAI, OCDE, PNUD entre otras.

ción de la Coalición Nuevo León Abierto que participa en el programa de Gobiernos Locales de la Alianza para el Gobierno Abierto (OGPLocal). Esta coalición reunió por primera vez a un gobierno subnacional y dos municipales, de diferentes partidos políticos, y llevaron a cabo ocho compromisos en el Plan de Acción Local NL Abierto 2022-2024.

El cuarto, *responsividad*, se refiere a que las instituciones y procesos sirvan a todos los *stakeholders* en un tiempo razonable. Consejo ha liderado la promoción del diálogo y articulación de sectores para la resolución de controversias y la construcción de capacidades permanentes en el Gobierno para responder rápida y oportunamente a la ciudadanía. Por ejemplo, fue responsable del diseño de una ruta para el servicio basado en la ciudadanía de la línea de atención ciudadana 070 que da 120 mil atenciones mensuales.

En el quinto, de *efectividad y eficiencia*, la contribución del Consejo va desde el rediseño administrativo de órganos de Gobierno para mayor eficiencia hasta el diseño de herramientas digitales que facilitan y transparentan el trabajo gubernamental y su relación con la ciudadanía. Consejo Nuevo León avanzó la propuesta de reforma del sistema de pensiones que ha resultado en ahorros de 800 millones de pesos anuales para el erario.

En el sexto principio, de *equidad e inclusión*, Consejo ha promovido, en un ejercicio de constante interlocución y colaboración con el Gobierno estatal, proyectos para la mejora de la calidad de vida de las personas. Estos tienen que ver con la equidad, movilidad social, disminución de la pobreza, sistematización de modelos de prevención de la violencia, entre otras. Entre otras herramientas, hemos diseñado un marco conceptual de cuidados, una caja de herramientas para y una guía de implementación para que los municipios incorporen políticas y programas que reduzcan, redistribuyan y remuneren los cuidados e incrementen la inclusión de las mujeres en la economía y la sociedad.

Los últimos dos principios, *orientación al consenso y Estado de derecho*, se manifiestan en la práctica que ha trascendido tras la primera

década de existencia del Consejo. Tras tres cambios de gubernatura y partido político, el trabajo del Consejo ha seguido con la participación constante de la ciudadanía en la planeación y diseño de política pública. Mantiene una memoria institucional de políticas que han demostrado su valor público y ayuda a que se mantengan independientemente de los cambios políticos.

LECCIONES APRENDIDAS DE LA EXPERIENCIA DE CONSEJO NL

Para asegurar su continuidad, Consejo se financia equitativamente entre el gobierno y la iniciativa privada que garantiza un esquema colaborativo.

El origen plural del Consejo, su constitución formal en lo jurídico, su naturaleza propositiva, su fondeo mixto, y la especialización técnica de su equipo de trabajo han servido para afianzar al mecanismo tanto en independencia y autonomía en su actuar como en legitimidad ante el gobierno y hacia la ciudadanía en general.

Además, al tener una política de transparencia proactiva y procurar apertura de procesos de toma de decisiones y co-creación de propuestas, Consejo apuesta a ser un modelo de gobierno abierto para crear valor público desde la administración pública con la colaboración de la sociedad.

Diez años de experiencia nos han brindado lecciones importantes que nos apuntan a que el éxito está en influir mediante la confianza y el conocimiento:

1. Un instrumento como Consejo no debe implementar política pública pues carece de legitimidad electoral y capacidad operativa.
2. La experiencia del funcionariado y su adopción de los proyectos no puede saltarse para asegurar el ejercicio de política pública
3. La continuidad y calidad de las contribuciones requieren de un equipo técnico de tiempo completo.
4. Las comisiones requieren un ecosistema social activo, integrado y colaborativo.

LOS RETOS DE UNA SEGUNDA DÉCADA

En tiempos donde el valor de las instituciones, de la democracia y el conocimiento son cuestionados, es doblemente relevante hacer visible y presente el valor de espacios como el Consejo Nuevo León.

Hoy, existir en ley no es suficiente para garantizar permanencia. Para sobrevivir épocas de crisis debe haber un grupo de personas que les defiendan por considerarlas valiosas y capaces.

De cara a la segunda década del Consejo, el reto reside en incrementar la incidencia de los hallazgos, conocimiento y diseño de política pública. Las recomendaciones que emanen del estudio a profundidad de los problemas de Nuevo León necesitan traducirse en políticas públicas implementadas de manera eficaz.

Esto conlleva un proceso de escucha profunda que ya realiza el Consejo de las necesidades y condiciones de trabajo de las distintas áreas de gobierno para convertirlas en proyectos útiles, oportunos y de alto rigor técnico.

Para ello, los instrumentos como Consejo Nuevo León deben ser capaces de generar resultados concretos para el Gobierno, personas funcionarias y la ciudadanía. De igual importancia es que exista un rigor metodológico balanceado con la capacidad de innovar y responder a las demandas cambiantes del momento, como lo son las transformaciones tecnológicas.

CONCLUSIONES

No hay una fórmula replicable al pie de la letra para crear mecanismos como Consejo Nuevo León. Sin embargo, sí existen factores que determinan su éxito y permanencia:

- a) Voluntad y recursos conjuntos de los sectores público y privado. Esto demuestra compromiso hacia la colaboración de largo plazo.

- b) Marco normativo que defina composición, funciones y asegure continuidad al quitar la tentación de que sea un ejercicio de voluntad política. Este es el camino a la institucionalización.
- c) Visión de largo plazo y prioridades claras construidas de forma colectiva y que orienten el trabajo independientemente del cambio de administración o prioridades temporales.
- d) Convocar al mejor expertise del lado de la ciudadanía con un enfoque colaborativo. La actitud de aprendizaje de dos vías, de sociedad a gobierno y viceversa, es clave para poder construir proyectos innovadores, útiles y aplicados por el gobierno.
- e) Equipo técnico que gestione proyectos, maneje datos y asegure la profesionalización del trabajo del Consejo.

Planeamiento Metropolitano y Participación Ciudadana: Estrategias colaborativas en los Planes Urbanos Locales de Ecom Rosario (Argentina)

Cecilia Galimberti¹⁹

INTRODUCCIÓN

En las últimas décadas, la participación ciudadana ha pasado de ser una práctica consultiva limitada a un elemento constitutivo del planeamiento contemporáneo. Su incorporación en el ciclo de políticas no solo aporta legitimidad democrática a las decisiones, sino que mejora la calidad técnica de los diagnósticos y la viabilidad de la implementación al integrar conocimiento real del territorio, intereses y conflictos que el aparato estatal no registra en profundidad por sí solo (Font, 2004; Díaz Aldret, 2017). Sin embargo, en América Latina, la inclusión de voces heterogéneas en procesos decisorios enfrenta tensiones persistentes: desigualdades socioespaciales, capacidades estatales asimétricas, fragmentación institucional y discontinuidades político-administrativas. En ese contexto, la clave consiste en diseñar procesos en los que la deliberación tenga reglas claras de incidencia en las decisiones, en la asignación de recursos y en la ejecución y control de resultados (Watson, 2014).

19. Profesora e investigadora en urbanismo y planeamiento en la Universidad Nacional de Rosario, Argentina.

La noción de “participación efectiva” remite, en este sentido, a un conjunto de condiciones institucionales y metodológicas que permiten superar la consulta simbólica y avanzar hacia la co-producción de diagnósticos, prioridades y herramientas de implementación. La ya clásica “escalera de la participación” de Arnstein (2019) (que va desde la no-participación a la delegación de poder y el control de la ciudadanía), si bien sigue siendo útil como criterio de profundidad para evaluar el diseño y la práctica de los procesos participativos, en la actualidad Latinoamericana, resulta esencial profundizar sobre cuáles son las características de la gobernanza democrática (quién decide qué, cuándo y con qué recursos), así como la capacidad estatal para dar lugar a la diversidad de saberes a través de los instrumentos de política y de los mecanismos de seguimiento participativos (Faehnle & Tyrväinen, 2013; Watson, 2014; Díaz Aldret, 2017).

Este artículo propone un enfoque operativo para estrategias de planeación multiescalar (de lo local a lo metropolitano) de largo plazo con participación ciudadana efectiva, basándose en un caso latinoamericano innovador de coordinación interjurisdiccional y aprendizaje institucional: el Área Metropolitana de Rosario (AMR), Argentina, donde el Ente de Coordinación Metropolitana de Rosario (ECOM Rosario) impulsó el acuerdo conjunto de 7 Directrices de Ordenamiento Territorial (DOT), seguido por el Programa 26 Estrategias Locales: Un Plan Metropolitano. A través de este último se elaboraron más de una veintena de talleres multiactorales con documentos de discusión, que han decantado en 24 Planes Urbanos Locales y un documento de Planes Interjurisdiccionales Metropolitanos (PIM) (Galimberti, 2023 y 2024).

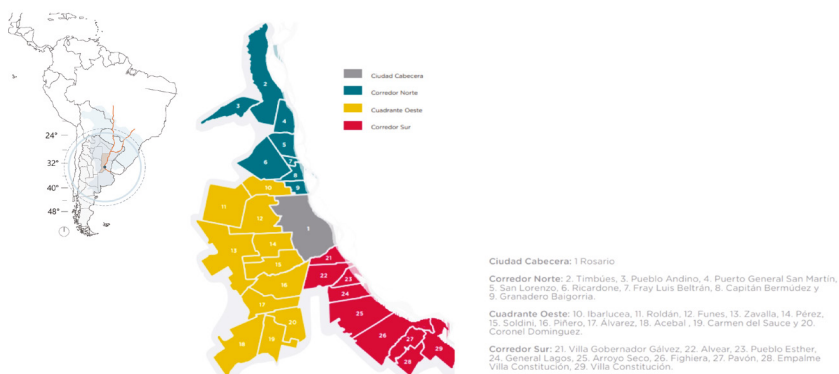
La hipótesis que guía el texto es que la participación ciudadana puede sostener horizontes temporales largos (por ejemplo, 2030/2040) cuando se conjugan: reglas de juego claras sobre el mandato y la incidencia de cada instancia participativa; institucionalidad de coordinación que articule escalas y establezca procedimientos; capacidades estatales distribuidas que permitan a cada lo-

calidad procesar aportes y traducirlos en instrumentos; dispositivos comunicables (documentos de discusión, matrices de priorización, mapas legibles, devoluciones públicas); y, vínculo explícito con instrumentos de implementación y presupuesto para anclar el proceso en decisiones y obras incluyendo el control social. La experiencia rosarina demuestra que la participación ciudadana, cuando se apoya en una institucionalidad sólida, capacitación técnica y un enfoque multiescalar, contribuye a legitimar las visiones de futuro y a dotar de continuidad a las políticas públicas basadas desde una base amplia democrática.

ÁREA METROPOLITANA DE ROSARIO (AMR) -ARGENTINA-, ECOM ROSARIO Y EL PROGRAMA 26 ESTRATEGIAS LOCALES: UN PLAN METROPOLITANO

El AMR se localiza en la ribera occidental del río Paraná, en el centroeste de Argentina, y abarca territorialmente 29 municipios y comunas que integran los corredores norte y sur y el cuadrante oeste alrededor de la ciudad cabecera. Con más de 1,3 millones de habitantes y 90 kilómetros de frente fluvial, el AMR concentra actividades industriales y portuarias, entre otras, que demandan coordinación supramunicipal. Durante el siglo XX se sucedieron diversos proyectos de planificación metropolitana que no han tenido continuidad por diversas causas, principalmente debido a la falta de articulación entre niveles de gobierno. No obstante, la ciudad de Rosario ha sido pionera en planes urbanos y estratégicos, así como en implementación de diversas instancias participativas. (Figura 3).

Figura 3. Localización Área Metropolitana de Rosario, Argentina.
Fuente: Elaboración propia en base a ECOM, 2019b.



En 2010 se creó el ECOM Rosario como asociación voluntaria de municipios y comunas del Gran Rosario a fin de coordinar programas y proyectos de desarrollo territorial y funcionar como nexo entre gobiernos locales y administraciones provinciales y nacionales. Su estructura se consolidó en 2016 con la Ley provincial N°13.532, que reconoció legalmente las áreas metropolitanas en la provincia y definió directrices para su gestión. Entre 2010 y 2014 el Ente realizó diagnósticos multiescalares y elaboró cartografías y documentos técnicos; los cuales decantan en 2014, en el consenso entre los diversos intendentes y presidentes comunales de las siete Directrices de Ordenamiento Territorial (DOT). Éstas definen un modelo territorial deseado de toda el AMR con ejes como: la protección de recursos ambientales, la conectividad, el saneamiento, el desarrollo productivo integral y la distribución policéntrica de equipamientos (Fein, 2014). Éstas DOT han constituido la base esencial para los instrumentos posteriores.

Ante la ausencia de planes urbanos actualizados en la mayoría de las localidades, el ECOM Rosario lanzó en 2016 el programa “26 Estrategias Locales, un Plan Metropolitano”. El nombre alude a los planes urbanos locales (PUL) que se proponían elaborar junto a un documento de

Planes Interjurisdiccionales Metropolitanos (PIM) que integra la visión metropolitana. El objetivo era consensuar lineamientos de transformación territorial equitativos y democráticos mediante la participación de todos los municipios y comunas. Por lo cual, entre 2016 y 2019, se abordó el Programa, a través de un proceso secuenciado que combinó: acuerdos marco a través de las DOT; capacitación de técnicos de localidades; relevamientos y entrevistas en cada jurisdicción local interviniente; elaboración de diagnósticos y estrategias preliminares de discusión compendiadas en documentos de divulgación; talleres participativos con documentos de discusión previos y dispositivos estandarizados; redacción y ajuste de Planes Urbanos Locales 2030; y, elaboración de productos interjurisdiccionales orientados a corredores y áreas de borde (Galimberti, 2023; 2024).

A fin de reducir las asimetrías de capacidades técnicas entre localidades, el programa contrató equipos de técnicos en cada municipio y proporcionó equipamiento informático. Además, se desarrollaron cursos intensivos de planificación territorial, movilidad, sistemas de información geográfica y gestión metropolitana para funcionarios y líderes locales. La metodología combinó trabajo técnico y participación ciudadana y se estructuró en tres fases principales:

1. *Diagnóstico y diseño participativo.* Se elaboraron cuadernillos de discusión para cada localidad que describían la situación territorial, los problemas y potencialidades en tres ejes: urbanización y vivienda, espacios libres, infraestructura y servicios. Estos documentos se distribuyeron a un amplio abanico de actores locales²⁰, como insumo para talleres participativos. Los especialistas sistematizaron la información y formularon propuestas preliminares.
20. Como por ejemplo, directores de escuelas, líderes vecinales, miembros de centros culturales, bomberos, personal de salud, religiosos y ciudadanos en general.

2. *Talleres participativos y elaboración de planes.* Se realizaron 25 talleres de jornada completa (uno por localidad) en los que los participantes debatieron en mesas temáticas y priorizaron problemas, potencialidades y estrategias de actuación para los PUL. La dinámica combinó exposiciones técnicas, debates abiertos y votaciones y contó con la presencia de especialistas de la Universidad Nacional de Rosario, del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET), del Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA) y del Colegio de Arquitectos de Santa Fe (CAPSF). Paralelamente se trabajó en cinco PIM que abordaron temas intermunicipales como corredores viales, zonas industriales y áreas costeras.
3. *Síntesis y validación.* Tras los talleres, se realizaron reuniones con técnicos y autoridades locales para analizar los resultados y ajustar las propuestas. Cada PUL se articuló con los PIM y con las DOT previamente acordadas. En diciembre de 2019 se presentaron públicamente y su aprobación quedó sujeta a la sanción de los respectivos concejos municipales y juntas comunales.

Es importante destacar que el programa no buscaba imponer un plan metropolitano único, sino articular estrategias locales dentro de un marco común, potenciando la especificidad de cada municipio/comuna y, a la vez, consolidando criterios compartidos de uso del suelo, estructura ambiental y de movilidad, y jerarquías de centralidades y equipamientos. La participación estuvo planificada; desarrollando 25 talleres (realizados en cada localidad del área); en los cuales se expuso una presentación sintética del diagnóstico y de las hipótesis de ordenamiento. Luego, se trabajó en mesas temáticas (por ejemplo, espacio público, hábitat y vivienda, movilidad, producción y ambiente) mediante guías y matrices comparables. En las mesas, las personas participantes (funcionarias y funcionarios, equipos técnicos, referentes comunitarios, instituciones intermedias, actores productivos, entre otros) registraron sus posiciones (de acuerdo, acuerdo parcial, desacuerdo) y propusieron ajustes y alternativas, para luego volver a exponerlas en un plenario a fin

de consolidar acuerdos y explicitar disensos entre todos los actores. Este esquema, simple y repetible, favoreció un clima deliberativo informado y una trazabilidad verificable (Galimberti 2023). (Figura 4)

Figura 4. Talleres participativos del programa “26 Estrategias Locales”: Un Plan Metropolitano. Fuente: Fotografías de la autora.



Un rasgo distintivo del programa fue la centralidad de los documentos de discusión previos: documentos breves, visualmente claros, que combinaban mapas, síntesis de diagnóstico y propuestas de ordenamiento por ejes. Estos materiales se enviaron antes de cada taller y se utilizaron durante cada uno, resultando soporte de análisis y discusión, para evitar que las mesas derivaran en intercambios difusos. La estandarización de formatos (fichas, matrices, mapas con simbologías comunes) fue clave para asegurar comparabilidad y coherencia entre jurisdicciones. También así, los PUL finales, presentados en su totalidad en diciembre de 2019, presentaron la misma lógica y participación, inclusive en su instancia de exposición pública final (Figura 5).

El programa produjo resultados en, al menos, cuatro niveles: 1°. Capacidad estatal: dado que el proceso operó como un curso/taller en escala, que niveló capacidades técnicas y metodológicas entre gobiernos locales de muy distinta trayectoria, fortaleciendo equipos, rutinas de trabajo y lenguajes comunes; 2°. Acuerdos de ordenamiento: los talleres y documentos ayudaron a fijar criterios compartidos sobre estructura ambiental, redes de movilidad, jerarquías de centralidades, bordes urbanos y áreas a consolidar, renovar o proteger; 3°. Instrumentos normativos y programáticos: la elaboración de Planes Urbanos Locales

2030 permitió traducir los acuerdos en instrumentos de diversa escala, así como de gestión y de intervención, articulados con el marco metropolitano; y, 4°. Identidad metropolitana: la dinámica por corredores y cuadrantes generó una narrativa de lo común que excede a la ciudad núcleo, fortaleciendo el sentido de “identidad metropolitana” por parte de los habitantes y favoreciendo la cooperación horizontal entre municipios/comunas.

Figura 5. Folletos de discusión (2016 a 2018) y presentación final del Programa (diciembre 2020). Fuente: Fotografías de la autora.



En el AMR, la primera dificultad, como en tantas metrópolis latinoamericanas, ha sido asegurar la continuidad de la agenda frente a los cambios políticos y los intereses divergentes. De allí la importancia de institucionalizar procedimientos y productos (por ejemplo, que los Planes Urbanos Locales 2030 se aprueben en totalidad o parcialidad en ordenanzas locales o acuerdos interjurisdiccionales) y de asegurar mecanismos de actualización para evitar que la planificación se “congele”. Un segundo desafío consistió en dar continuidad en el interés y participación pública. Si bien los talleres consolidaron concertación y co-diseño, la fase de priorización e implementación requiere instrumentos participativos vinculantes (por ejemplo, presupuestos participativos con partidas regulares, bancos de proyectos, convenios urbanísticos con control social, acuerdos de suelo intermunicipales) que conecten de modo estable la deliberación con decisiones y obras (Arnstein, 2019; Souza, 2001). Un tercer punto sensible fue la representatividad; dado que, más allá de la diversidad de mesas, todo proceso debe cuidarse de

sesgos de poder (por actores muy organizados o difusión limitada) y de barreras de acceso (por tiempo, distancia, cuidados, conectividad). Ello justifica protocolos de convocatoria, combinando instancias presenciales con canales digitales, y estrategias proactivas para incluir a grupos subrepresentados. Es así, que, por lo expuesto, del caso del AMR emergen los siguientes aprendizajes transferibles (Galimberti 2024; ECOM, 2019b; Carnovale & Beretta, 2019):

1. *La claridad procedimental y la documentación presentan un rol fundamental*: sin documentos previos, la deliberación se deshilacha; sin devoluciones, se erosiona la confianza;
2. *La coherencia vertical evita pendular entre tecnocracia y asambleísmo*: las 7 Directrices de Ordenamiento Territorial dan un marco común, los Planes Locales las incorporan y territorializan en cada ámbito local y las instancias interjurisdiccionales (corredores/cuadrantes) lo articulan;
3. *La capacidad estatal distribuida no es un gasto extra*; es la inversión que convierte aportes en instrumentos y obras;
4. *La implementación participativa necesita instrumentos con recursos*: presupuesto participativo, acuerdos de inversión, bancos de proyectos y monitoreo abierto con indicadores acordados; y,
5. *La coordinación horizontal entre municipios/comunas* (no solo la vertical con la ciudad núcleo) reduce asimetrías y conflictos y mejora la eficiencia de la inversión pública.

CONCLUSIONES

La efectividad participativa es inseparable de la gobernanza que la soporta. En contextos como el argentino (federales, municipalizados, donde las competencias en torno a los usos del suelo y al planeamiento dependen de cada localidad) el riesgo de la fragmentación institucional es alto: cada ciudad puede construir su propia “burbuja” de prioridades,

normas y proyectos, difícilmente conciliable con una visión metropolitana. Por ello, la institucionalidad de coordinación es una condición de posibilidad para sostener planes de largo plazo con anclaje a la ciudadanía. La experiencia del AMR-ECOM Rosario demuestra que es posible elevar las bases de capacidades locales, articular visiones y producir instrumentos cuando se conjugan: mandatos claros de participación por etapas y efectos; una institucionalidad de coordinación que sostenga la coherencia vertical; capacidades estatales distribuidas para nivelar asimetrías; dispositivos comunicables que garanticen trazabilidad; y, enlaces con instrumentos presupuestarios y de gestión para llevar la voz ciudadana a la acción.

El programa “26 Estrategias Locales: un Plan Metropolitano” resultó así, una experiencia relevante de planificación metropolitana participativa en América Latina. Demuestra que es posible elaborar visiones de largo plazo en territorios fragmentados si se combinan directrices territoriales concertadas, capacitación técnica y mecanismos de participación adaptados a cada contexto. La participación ciudadana no solo contribuyó a legitimar los planes, sino que permitió identificar problemas locales, integrar conocimientos diversos y construir acuerdos entre actores múltiples desde su inicio y durante todo el proceso.

Es por ello, que, una de las principales contribuciones del programa ha sido construir una narrativa de futuro compartida co-construida por quienes participaron en la región. La combinación de diagnósticos técnicos con talleres participativos permitió que vecinas, vecinos y actores sectoriales comprendieran la complejidad del territorio y reflexionaran sobre soluciones posibles. La amplia convocatoria redujo la percepción de que las políticas metropolitanas eran impuestas desde Rosario e hizo visibles problemáticas locales que se integraron entre todos los PUL del área. Quienes participaron valoraron la oportunidad de debatir y cocrear propuestas, lo que generó, así, un sentido de pertenencia metropolitano.

Vitoria-Gasteiz. Capital Verde Europea 2012

Iñigo Bilbao Ubillos²¹

INTRODUCCIÓN

La excelencia urbanística de Vitoria-Gasteiz puede explicarse, en gran medida, por el hecho de que su crecimiento se ha producido sistemáticamente de manera planificada, bajo una estrategia que guiara su evolución. Desde 1181, cuando el rey Sancho VI de Navarra —Sancho el Sabio— otorgó el Fuero de Población a la aldea de Gasteiz bajo el nombre de Nova Victoria, la ciudad ha experimentado un desarrollo ejemplar, generando piezas urbanas representativas del urbanismo de cada periodo histórico. Además de la almendra medieval, destaca la intervención neoclásica de Justo Antonio de Olaguibel, quien, a finales del siglo XVIII, diseñó la transición entre la ciudad amurallada, asentada en la colina, y el llano circundante, mediante una solución de plataformas aterrazadas unidas entre sí. Esta actuación posibilitó la creación de nuevos espacios públicos tan relevantes como la Plaza del Machete, los Arquillos o la Plaza Nueva.

En 1862 llega el ferrocarril al sur de la ciudad y se conecta con la solución de Olaguibel generando un ensanche decimonónico con el parque de la Florida como icono. En la década de 1920 surge al sur del ferrocarril la denominada Ciudad Jardín que seguía los postulados del urbanista británico Ebenezer Howards. Se construyen viviendas unifamiliares en estilo regionalista con jardines y calles arboladas, combinando naturaleza y vivienda.

21. Director de la Fundación Mobility Lab

La ciudad sigue extendiéndose lentamente a lo largo del siglo XX y, en 1950, cuando contaba con una población de hecho de 52.206 habitantes, experimenta un extraordinario crecimiento que le hará alcanzar 192.775 habitantes en 1980. Es decir, en solo 30 años la población se había cuadruplicado. En algunos momentos de la década de los años 60 fue la ciudad española de mayor crecimiento poblacional relativo, con un porcentaje superior al 40%. Muchas empresas de los angostos valles guipuzcoanos y vizcaínos encuentran en la Llanada alavesa el suelo industrial que necesitaban para su expansión y atraerán numerosa mano de obra inmigrante de zonas rurales próximas y de regiones como Andalucía, Extremadura o Galicia.

La ciudad pudo hacer frente a este desafío demográfico y urbano de forma razonable apoyándose en los Planes Generales de 1959 y 1963, que fueron capaces de ordenar suelo industrial y residencial para afrontar este reto formidable. En ese contexto, se ensayaron fórmulas de cooperación público-privada entre el Ayuntamiento, la Caja de Ahorros Municipal y particulares, creando VIMUVISA (Viviendas Municipales de Vitoria S.A.) que evitaron el chabolismo y la falta de infraestructuras y servicios que sufrieron otras muchas ciudades. En 1970, al amparo del Decreto Ley de 27 de junio, se puso en marcha el ACTUR (Actuación Urbanística Urgente) de Lakua, situado al noroeste de la ciudad y fuera de la ronda de circunvalación. Esta actuación, que se llevó a cabo mediante una expropiación pactada con los propietarios del suelo, ocupaba 466 hectáreas y preveía la construcción de 24.000 viviendas. La crisis del petróleo de 1973 ralentizaría su desarrollo, pero se convertirá en la gran bolsa de desarrollo urbano de la ciudad hasta los años 2000 (López de Lucio et al., 1994).

Con la llegada de la democracia y la designación de la ciudad como sede de las instituciones vascas, la ciudad continua su crecimiento bajo el liderazgo del Ayuntamiento, que, a finales de los años 80, crea el Centro de Estudios Ambientales (CEA). Este organismo autónomo municipal se consolidó como un espacio de análisis y planificación estratégica en ámbitos como: la infraestructura verde, la movilidad sostenible,

la calidad de los suelos o la estrategia agroalimentaria. Desde su origen, el organismo otorgó una gran relevancia a la participación ciudadana, desarrollando acciones educativas, de comunicación, sensibilización y participación que facilitaran la comprensión social de los retos ambientales y promovieran la acción comunitaria.

En 1995, la ciudad de Vitoria-Gasteiz firma la Carta de Aalborg, asumiendo el compromiso de avanzar hacia un desarrollo sostenible e implementando un modelo de desarrollo urbano de calidad -basado en los principios de la sostenibilidad- sentando, de este modo, las bases para el proceso de la Agenda 21 Local de la ciudad. Tres años más tarde, el 31 de julio de 1998, el Pleno Municipal aprobó por unanimidad la declaración “Vitoria-Gasteiz hacia el desarrollo sostenible”, en la que se establecieron los indicadores y el sistema de evaluación, seguimiento y difusión del proceso de la Agenda 21. La ciudad se convirtió así en la primera capital de provincia en España en formalizar este compromiso, lo que supuso un impulso determinante para la adopción de políticas ambientales avanzadas.

En 1999 surge Espacio Ciudad, un lugar de encuentro para reflexionar sobre la ciudad contemporánea y sus relaciones con el urbanismo, la arquitectura, el arte y el pensamiento contemporáneo. Funcionó hasta 2010 y desempeñó un papel significativo en la divulgación urbana y arquitectónica, acercando a la ciudadanía el profundo proceso de transformación que vivía Vitoria-Gasteiz. El espacio integraba áreas expositivas, de difusión y un laboratorio de reflexión.

EXPANSIÓN DE LA CIUDAD Y CONVENIO DE SALBURUA Y ZABALGANA

El Plan General de Ordenación Urbana de 1985 se había quedado obsoleto y no había sido capaz de responder a una demanda creciente de vivienda, lo que había provocado un incremento notable de los precios y dificultaba el acceso de la juventud, especialmente de la generación del baby boom, a una vivienda digna.

En el año 2000 el Ayuntamiento firmó un convenio con las personas propietarias de terrenos situados al Este y Oeste de la ciudad, mediante el cual se definían las condiciones para los nuevos desarrollos urbanísticos de Salburua y Zabalgana. El objetivo central era “contener y abaratar el precio de la vivienda mediante la urgente puesta a disposición de suelo urbanizable suficiente, para construir el número y la tipología de viviendas que los ciudadanos demandaban, en atención a su capacidad económica”.

El denominado Convenio de Salburua y Zabalgana es el resultado de un proceso de negociación con los propietarios de suelo que, utilizando un procedimiento legal inédito, permite al Ayuntamiento aumentar el porcentaje de viviendas de protección pública y obtener suelos para equipamientos. Este procedimiento consiste en la liberación pactada de la expropiación prevista en los diferentes sectores que componen el ámbito y, a tal efecto, señala las condiciones, términos y proporción en que los mismos habrán de vincularse a la gestión urbanística, la distribución de las obligaciones y de los beneficios y las garantías para el supuesto de incumplimiento, de acuerdo con lo regulado en el Decreto 458/1.972. de 24 de febrero, sobre liberación de expropiaciones urbanísticas. A cambio, los particulares obtienen la seguridad jurídica y la dotación de equipamientos públicos. Este acuerdo permitió generar la mayor operación de vivienda pública de España.

Ese mismo año se aprueba la revisión del Plan General de Ordenación Urbana del Municipio de Vitoria-Gasteiz dividiendo la expansión de la ciudad por el Este (Salburua) y por el Oeste (Zabalgana) en 15 sectores, incorporando lo aprobado en el Convenio previamente firmado. Se estipula la construcción de 21.742 viviendas, un Plan muy expansivo que, como hemos comentado anteriormente, pretende poner freno a la escasez de vivienda que dificultaba la emancipación de la numerosa generación nacida en los años sesenta y setenta.

Durante el proceso de revisión del Plan General, y de acuerdo con los artículos 125 y 128 del Reglamento de Planeamiento vigente, se desarrollaron varias fases de participación pública. El documento se expuso

al público tanto en su fase de Avance como en la de Aprobación Inicial, permitiendo a las corporaciones, asociaciones o particulares presentar sus sugerencias y alegaciones, las cuales fueron valoradas y respondidas de manera razonada. La celebración de elecciones municipales en 1999 y el cambio significativo en el gobierno local motivaron la redacción de un nuevo documento de Aprobación Inicial, que volvió a exponerse a información pública y recibió 728 alegaciones adicionales. Una vez analizadas por el equipo técnico y resueltas por la corporación municipal, se elaboró y aprobó el documento definitivo del Plan.

Para gestionar este proceso de expansión, el mismo año 2000 el Pleno del Ayuntamiento aprobó la constitución de la “Sociedad Urbanística Municipal de Vitoria-Gasteizko Udal Hirigintza Elkarte” (Ensanche 21-Zabalgunea), cuyo objeto era “colaborar con el Consistorio en el planeamiento y ordenación de las áreas de expansión de Salburua y Zabalgana, de conformidad con el planeamiento urbanístico y medioambiental del municipio, llevando a buen término su urbanización y edificación, gestionando los diferentes proyectos o ejecutando las acciones que el Ayuntamiento le encomiende en desarrollo de su política de suelo o vivienda” (B.O.T.H.A., 2000).

Cada sector fue gestionado de manera escalonada. En primer lugar, se redactaron los Planes Parciales, en los que se definían el trazado de las calles, las características de las edificaciones y la localización de las zonas verdes. Posteriormente se elaboraron los Proyectos de Compensación y Reparcelación, donde se determinaba la distribución de la propiedad de las parcelas entre particulares y el Ayuntamiento. Una vez concluidas estas fases, se iniciaban las obras de urbanización y, finalmente, la construcción de los edificios.

Veinte años más tarde, se reconoce que las densidades aplicadas en los nuevos crecimientos eran bajas y se acuerda proceder a una redensificación que permita optimizar el consumo de suelo natural y hacer más eficiente la dotación de los servicios públicos. En el año 2021, y una vez aprobado el Proyecto de Reparcelación del Programa de Actuación

Urbanizadora del Plan de Equipamiento y Vivienda (PAU Salburua-Zabalgana), se procedió a la constitución de la Junta de Concertación de la Unidad de Ejecución Única de dicho programa.

Hoy, alcanzado prácticamente este objetivo, y tras absorber en 2012 las funciones de la Agencia para la Revitalización Integral de la Ciudad Histórica de Vitoria-Gasteiz, se encarga de desarrollar y ejecutar la política municipal de rehabilitación de edificios y viviendas, así como de la regeneración y renovación de espacios urbanos.

EL ANILLO VERDE: UNA ESTRATEGIA DE INFRAESTRUCTURA VERDE URBANA

El rápido crecimiento experimentado por Vitoria-Gasteiz durante las décadas de 1960 y 1970, asociado a la industrialización y a la llegada de miles de nuevos habitantes, se llevó a cabo con urgencia y sin la sensibilidad ecológica que hoy se considera indispensable. La expansión urbana ocupando suelos agrícolas y naturales provocó una importante pérdida de biodiversidad, así como la degradación del paisaje, los cauces fluviales y los suelos. A comienzos de los años noventa, la periferia de la ciudad era un espacio altamente degradado, aunque mantenía algunos vestigios naturales de valor que habían logrado sobrevivir a la expansión de la ciudad, como los bosques de Zabalgana y Armentia. Es decir, se habían producido graves daños al ecosistema, pero había elementos sólidos sobre los que poder apoyar su recuperación (CEA, 2020).

En este contexto surge el Anillo Verde, que en realidad es una respuesta sostenible a diversos problemas ambientales que afrontaba la ciudad: inundaciones periódicas, graveras y paisajes degradados o masas arbóreas amenazadas. Como dice el refrán: “se hizo de la necesidad virtud” y así surgió el principal icono medioambiental de la ciudad que, tras largos años de trabajo, se ha consolidado como un referente internacional de infraestructura verde urbana.

Desde sus inicios, el proyecto se planteó como un proceso abierto en el que participaran diversos agentes sociales. La búsqueda de consensos previos a la toma de decisiones fue un elemento clave para garantizar la aceptación social y la viabilidad de las actuaciones (CEA, 2014). La participación ciudadana también se fomentó mediante campañas como “Adopta un árbol y crece con él”, en las que grupos de escolares plantaban y cuidaban árboles en los parques del Anillo Verde, o “Raíces del mañana: 250.000 árboles y ciudadanos por el Anillo Verde”. Esta iniciativa, lanzada en 2012 con motivo de la Capitalidad Verde Europea, permitió que empresas y entidades, apoyadas por los incentivos fiscales que consiguió la capitalidad, financiaran la plantación de árboles y, en muchos casos, lo hicieran de la mano de su fuerza laboral, socias o socios.

El PGOU del 2000 ya incorpora tímidamente este concepto de Anillo Verde, una red de parques periurbanos, cauces fluviales y sendas peatonales que rodean la ciudad y que suavizan el encuentro entre lo urbano y lo rural. Los nuevos crecimientos van integrando este Anillo Verde que posteriormente se introduce en la ciudad a través del denominado Anillo Verde Interior, con actuaciones como la reforma de la Avda. de Gasteiz o la más reciente Calle de Los Herrán que reintroducen la naturaleza en la ciudad y conectan el centro urbano con el Anillo Verde. Se llegan a recuperar cauces fluviales soterrados durante la época del desarrollismo y se complementan con la rehabilitación sostenible de edificios como el Palacio de Congresos Europa que incorpora fachadas y cubiertas vegetales. En esta infraestructura verde se integran también elementos de movilidad como sendas peatonales, carriles bici o el propio tranvía.

PLAN DE MOVILIDAD SOSTENIBLE Y ESPACIO PÚBLICO Y PACTO CIUDADANO POR LA MOVILIDAD SOSTENIBLE

El fuerte crecimiento que experimenta la ciudad a principios de siglo hace que las distancias a recorrer se incrementen y se percibe un importante crecimiento de los desplazamientos en vehículo privado en vez de

los viajes a pie o en transporte público. Esto impulsa al Ayuntamiento a ponerse a trabajar en el Plan de Movilidad Sostenible y Espacio Público, que pretende potenciar el uso del transporte público, la bicicleta y los desplazamientos peatonales, en detrimento del uso del vehículo privado. El largo nombre del Plan, que incluye no solo la movilidad sino el espacio público, es toda una declaración de intenciones ya que el plan pretende, no solo cambiar el modelo de movilidad, sino ligarlo a la puesta en valor del espacio público, a su cualificación y accesibilidad. Se trata de devolver a la ciudadanía el espacio que los coches fueron devorando a lo largo de siglo XX y que alcanzaba el 70% de los espacios libres de la ciudad. El Plan propone revertir esa tendencia y recupera el espacio público para la ciudadanía, como lugar de encuentro y soporte de actividades culturales y de ocio.

Algunas de las medidas que propone el Plan son:

- La remodelación del sistema de transporte público reconfigurando las líneas y fomentando la intermodalidad con el tranvía
- Fomentar la movilidad peatonal y ciclista
- Electrificación del transporte público y privado
- Recuperación del espacio público: las supermanzanas
- Apuesta por el car-sharing y el sistema de bicicleta pública

Ya en 1992 se aprobó el primer Reglamento de Participación, que buscaba, sobre todo, regular la participación de las asociaciones de la ciudad, a través de consejos sectoriales. En 1998 se da un paso más y se formula la participación ciudadana como derecho, estableciéndose el deber que tiene el Ayuntamiento de facilitarla, aunque todavía desde una concepción de una participación basada fundamentalmente en el trabajo con las asociaciones y colectivos ciudadanos. En el Reglamento del año 2004 se incorpora al modelo de participación el concepto de participación individual, algo que se refuerza a partir del Plan Director de Participación Ciudadana aprobado en el año 2008.

Para incorporar estos conceptos de participación ciudadana en el proceso de redacción del Plan de Movilidad Sostenible y Espacio Público, se crea en 2006 el Foro Ciudadano por la Movilidad Sostenible. Este Foro es un espacio de participación ciudadana que integra a asociaciones de vecinas y vecinos, ecologistas, ciclistas, taxistas, comerciantes, urbanistas y otros agentes interesados en mejorar la movilidad y el espacio público de la ciudad. En paralelo al trabajo técnico que se elabora desde el Centro de Estudios Ambientales con el asesoramiento de los expertos contratados, se van compartiendo con este Foro las distintas propuestas para su análisis, discusión o propuesta de cambios o mejoras. Es un diálogo virtuoso en un doble sentido: los técnicos explican y argumentan las estrategias propuestas a los representantes ciudadanos y estos comparten su visión y necesidades con el equipo técnico. Al terminar el proceso todos estos representantes ciudadanos suscriben en 2007 el Pacto Ciudadano por la Movilidad Sostenible que recoge las nuevas directrices del Plan de Movilidad y apuesta por la creación de un modelo de ciudad, en el que los desplazamientos urbanos no supongan una amenaza para la salud, ni para la calidad de vida, el medio ambiente urbano o el desarrollo de la economía local. El Pacto fue firmado por representantes de 54 entidades, instituciones y empresas y fue también refrendado por el Pleno del Ayuntamiento y el Consejo Social de la ciudad.

En la fase de implantación del PMSEP, entre septiembre de 2008 y octubre de 2009, se llevaron a cabo numerosas reuniones de presentación en los consejos sectoriales, los territoriales y distintas asociaciones de todo tipo. Es importante destacar que en este proceso también se produjo la participación directa de la ciudadanía y más de un centenar de voluntarios/as liderados por 9 monitores/as informaron a más de 35.000 ciudadanos/as de los cambios que implicaba la puesta en marcha del Plan (nuevas líneas de autobús, cambios de paradas, transbordos, ...). Se editaron 100.000 folletos y 75.000 mapas de la nueva red de transporte, que se cambió en la noche del 30 de octubre de 2009, y se distribuyeron entre los vecinos de la ciudad sin olvidar a los más pequeños que participaron en campañas especiales en el marco de la Agenda 21 Escolar.

Este proceso modélico de participación ciudadana ha permitido que la puesta en marcha de las medidas que recoge el Plan, algunas ciertamente impopulares, se pueda llevar a cabo de forma más ágil y efectiva, ya que han sido explicadas y consensuadas previamente con la sociedad civil.

Es importante resaltar que este proceso de participación no muere al aprobarse el Plan, sino que se constituye en un Foro permanente de Movilidad (recibe la denominación de Elkargune que en euskera quiere decir “lugar de encuentro”) que va analizando la gestión del Plan o los nuevos proyectos que van surgiendo en el campo de la movilidad y el espacio público. El Plan se aprobó inicialmente para el periodo 2008-2021, pero en 2018 comienza un proceso de revisión que culmina en 2022 cuando se aprobó un nuevo Plan para el periodo 2021-2025. Actualmente se ha evaluado su grado de cumplimiento, a fin de redactar el Plan para el periodo 2026-2030. En estos procesos de revisión ha participado siempre activamente el Elkargune de Movilidad y se han habilitado además otros modos de participación ciudadana como el buzón ciudadano para recabar aportaciones de la ciudadanía en relación con la redacción del nuevo Plan, encuentros participativos sectoriales y el grupo de trabajo municipal en el que están representados técnicos de distintos departamentos municipales, involucrados de una forma u otra en la movilidad y la gestión del espacio público. Se plantea, por tanto, una participación en tres niveles: político, técnico y ciudadano. Entre el nivel político y técnico se crea a su vez una comisión técnico-política. En definitiva, se trata de crear espacios de reflexión compartida, para la proposición, deliberación, contraste y rendición de cuentas en relación con las medidas y proyectos en los que se concretará el PMSEP.

Otra muestra del interés de Vitoria-Gasteiz y Álava por una movilidad sostenible es la creación en 2022 de la Fundación Vitoria-Gasteiz Álava Mobility Lab, que impulsa la innovación en movilidad y logística. El Mobility Lab ha generado unos espacios de experimentación (sand-boxes) y un espacio de compartición de datos, propiciando la conexión de todo el ecosistema investigador y colaborando en la formación de los

nuevos perfiles profesionales (Plan de Movilidad Sostenible y Espacio Público 2021-2025, 2022).

Para acercar a la ciudadanía y a los agentes sociales referencias y aportar la formación que facilite la participación en materia de movilidad sostenible y tratamiento del espacio público, se contempla la recuperación de la programación del Aula de Ecología Urbana en estas materias. Se busca la creación de un espacio de encuentro de la administración, los agentes sociales y la ciudadanía para la creación de un espacio de aprendizaje compartido a partir de experiencias de éxito exterior compartidas (Plan de Movilidad Sostenible y Espacio Público 2021-2025, 2022).

En la revisión del Plan se propone también identificar una serie de indicadores que permitan hacer la evaluación del grado de cumplimiento del Plan y poder adoptar medidas que superen los problemas que puedan darse (Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz. 2022). Estos indicadores, que se dividen entre los de cumplimiento y los de resultado final, serán públicos y se contrastarán también en el Elkargune de Movilidad de forma que todos los agentes implicados puedan conocer y seguir la evolución del Plan.

CONSENSO POLÍTICO Y SOCIAL

Otra de las razones del éxito de las políticas medioambientales ha sido el consenso político y social que se ha mantenido a través de los años pese a los diferentes cambios de color político que ha experimentado la ciudad. Cuando Vitoria-Gasteiz acudió a Bruselas a defender su candidatura a Capital Verde Europea (Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz. 2022), el jurado se sorprendió al ver que al alcalde de la ciudad le acompañaban los cinco representantes de los grupos políticos de la oposición y un activista ecologista representando al Consejo Social de la ciudad, escenificando un consenso en las políticas medioambientales que se había venido manteniendo y cuidando desde la llegada de la democracia.

Curiosamente dos de los portavoces que acompañaban al alcalde serían los siguientes alcaldes de la ciudad.

CONCLUSIONES

El caso de Vitoria-Gasteiz demuestra que la planificación urbana sostenida en el tiempo, el consenso político y la participación ciudadana constituyen pilares fundamentales para construir ciudades más habitables, equitativas y resilientes. Su evolución histórica revela una gestión coherente del crecimiento, capaz de afrontar con éxito retos demográficos, urbanísticos y ambientales de gran escala. La implantación de políticas innovadoras —como el Anillo Verde, los planes de expansión de Salburua y Zabalgana con alta proporción de vivienda protegida o el Plan de Movilidad Sostenible y Espacio Público— ha permitido transformar problemas ambientales y sociales en oportunidades estratégicas, situando a la ciudad como referente internacional en sostenibilidad urbana. En conjunto, la experiencia de Vitoria-Gasteiz evidencia que la planificación integral, basada en la colaboración entre instituciones, ciudadanía y agentes sociales, puede generar modelos urbanos sostenibles y de calidad, con capacidad de adaptarse, evaluarse y mejorar continuamente.

VOCES QUERETANAS HACIA EL FUTURO

Construir el futuro de Querétaro exige mucho más que diagnósticos, metodologías o planes bien escritos. Requiere algo más profundo: escuchar. Ningún proyecto de largo plazo puede sostenerse sin la mirada, la experiencia y la memoria de quienes han sido protagonistas del desarrollo del estado, así como de quienes hoy impulsan su transformación desde el gobierno, la sociedad civil, la academia y los organismos de la ciudadanía.

Por eso, esta sección reúne una serie de testimonios, reflexiones y perspectivas de mujeres y hombres que, desde distintos ámbitos, han contribuido a darle forma a la identidad pública de Querétaro.

¿Hacia dónde debemos caminar como estado para que Querétaro siga siendo un lugar de oportunidades, cohesión y prosperidad en las próximas décadas?

Estas *Voces queretanas hacia el futuro* son testimonio de que el porvenir no se improvisa: se construye con visión, con instituciones, con participación ciudadana y con una convicción compartida de que el futuro pertenece a quienes se atreven a pensarlo.

La formación ciudadana y la defensa de los derechos humanos constituyen pilares esenciales para proyectar un Querétaro más justo y sostenible. En la Universidad Autónoma de Querétaro, hemos impulsado espacios continuos y de forma transversal donde la comunidad reflexiona acerca de la intervención, la justicia y el papel de las instituciones en la consolidación democrática.

Estas iniciativas reafirman una convicción profunda: el porvenir del Estado se edifica cuando las entidades escuchan, acompañan y promueven la participación en condiciones de igualdad y respeto. En cada encuentro, taller o seminario se abre la puerta a nuevas formas de comprender los retos públicos, así como a visiones frescas respecto a cómo construir comunidades más seguras y solidarias. Estos mecanismos muestran que la educación pública tiene un papel decisivo en la promoción de ambientes democráticos que incluyen, protegen y orientan a las personas hacia elecciones informadas.

El deber universitario con un desarrollo integral se refleja en una visión que valora tanto el conocimiento como la capacidad de dialogar y colaborar. La colectividad se fortalece cuando asume que la diversidad de opiniones, experiencias y trayectorias es un recurso invaluable con el fin de imaginar soluciones de largo aliento. La gobernanza participativa, entendida en calidad de un proceso donde cada integrante tiene un lugar para manifestar sus ideas, impulsa resoluciones más equilibradas y sensibles al contexto social. Así, la pluralidad se transforma en una fuerza que une, guía y enriquece el destino de Querétaro.

Los principios de igualdad, perspectiva de género, sostenibilidad y respeto a las diversidades son parte del horizonte ético que orienta la

22. Rectora de la Universidad Autónoma de Querétaro

vida universitaria. No se trata únicamente de directrices institucionales, sino de obligaciones que impulsan transformaciones duraderas.

La inclusión en los liderazgos y la apertura a nuevas voces promueven entornos de equidad que fortalecen la toma de determinaciones. Avanzar hacia un Querétaro más justo implica desafiar inercias y abrir camino a fin de que más personas participen en la definición de los proyectos que les afectan.

La transparencia, el uso responsable de los recursos y la rendición de cuentas representan bases imprescindibles para consolidar la confianza comunitaria. Estos elementos permiten que la sociedad valore el trabajo realizado y reconozca que las decisiones institucionales se orientan al beneficio común. En un contexto donde la población demanda mayor claridad y acciones responsables, la gestión universitaria se mantiene firme en prácticas que priorizan el bienestar colectivo y refuerzan el compromiso social.

Querétaro mira hacia adelante con esperanza cuando la comunidad decide caminar unida. La colaboración entre organismos, la formación crítica y el acompañamiento a quienes buscan ejercer sus derechos son motores de cambio que robustecen el tejido social.

La Universidad seguirá abriendo espacios a fin de fomentar el diálogo, la reflexión y la acción, con el propósito de formar ciudadanía consciente de su papel en la vida pública y comprometida con la prosperidad del estado. Nuestro futuro será tan sólido como la voluntad que tengamos para construirlo juntos, desde la participación, la democracia y el reconocimiento de nuestra diversidad.

Querétaro ha sido, a lo largo de su historia, un estado que sabe crecer sin perder su identidad. Desde mi experiencia personal y profesional, he sido testigo de cómo el desarrollo no es producto de la casualidad, sino del esfuerzo colectivo, de la estabilidad institucional y, sobre todo, de la convicción de que el futuro se construye entre todas y todos.

Hablar del porvenir de Querétaro implica reflexionar sobre nuestras condiciones democráticas. La democracia no es únicamente un sistema electoral; es una forma de convivencia diaria que se expresa en la capacidad de escuchar, dialogar y tomar decisiones con responsabilidad. Cuando las instituciones funcionan y la ciudadanía confía en ellas, se generan las condiciones necesarias para el desarrollo económico, social y humano. La estabilidad democrática que hoy distingue a nuestro estado es un activo invaluable que debemos cuidar y fortalecer.

La gobernanza participativa es, sin duda, uno de los grandes retos y oportunidades de nuestra época. Querétaro ha avanzado cuando ha sabido integrar las voces de la sociedad civil, el sector empresarial, la academia y el gobierno en una misma mesa.

La participación no debe entenderse como una concesión, sino como un derecho y una corresponsabilidad. Escuchar a las comunidades, a las juventudes, a las mujeres y a los sectores históricamente menos visibles permite diseñar políticas públicas más humanas, más cercanas y más efectivas.

Desde mi convicción, el desarrollo sostenible solo es posible cuando se construye con una visión de largo plazo. Pensar en el Querétaro del mañana requiere decisiones valientes hoy, que prioricen el bienestar colectivo, el cuidado del entorno y la equidad social. No se trata solo de

23. Vicepresidente Coparmex Querétaro – Comité Ciudadano CONSEQRO 2050

crecer, sino de crecer con sentido, asegurando que las oportunidades lleguen a todos los rincones del estado.

Desde el ámbito empresarial, creo firmemente que la visión de largo plazo es una responsabilidad ética. Las empresas no solo generamos empleo y valor económico; también influimos en la forma en que nuestras comunidades crecen y se desarrollan.

Un empresariado consciente, comprometido con la legalidad, la inclusión y la sostenibilidad, es un aliado clave para un Querétaro más justo y competitivo. Apostar por prácticas responsables hoy es garantizar oportunidades mañana.

Una agenda compartida exige pensar más allá del corto plazo. Querétaro necesita decisiones estratégicas que trasciendan ciclos políticos y prioricen el bienestar colectivo. Invertir en planeación, en infraestructura social, en talento local y en sostenibilidad es apostar por un crecimiento equilibrado y duradero.

El desarrollo justo se logra cuando la prosperidad se comparte. Medir el avance del estado implica considerar no solo indicadores económicos, sino también cohesión social, equidad y bienestar. Una agenda estatal ciudadana y empresarial debe orientarse a reducir desigualdades y a generar oportunidades en todas las regiones de Querétaro.

Estoy convencida de que Querétaro tiene la capacidad de consolidar una agenda común basada en la participación, la transparencia y la corresponsabilidad. Cuando ciudadanía y sector empresarial trabajan de manera coordinada, se crean soluciones sostenibles y se fortalece la gobernabilidad.

El futuro no es un destino inevitable; es una construcción colectiva. Y estoy convencida de que Querétaro cuenta con la capacidad, el talento y la voluntad para seguir siendo un referente de desarrollo con sentido humano.

El futuro de Querétaro se construye desde la corresponsabilidad. Como ciudadana y empresaria, tengo la convicción de que el desarrollo

sostenible del estado solo es posible cuando la sociedad, el sector productivo y el gobierno avanzan bajo una agenda común, con objetivos claros y una visión compartida de largo plazo.

Querétaro cuenta con condiciones democráticas que representan una base sólida para su crecimiento. Sin embargo, el gran reto es traducir esa fortaleza institucional en mecanismos permanentes de participación ciudadana y empresarial. La democracia efectiva se refleja cuando las decisiones públicas incorporan la experiencia de quienes viven, emprenden, trabajan e invierten en el estado.

Querétaro es un referente a nivel nacional e internacional. Personas expertas de distintos ámbitos y regiones, estudian la convergencia de condiciones que han permitido que Querétaro sea una de las regiones más prósperas de México y Latinoamérica. Factores sociales, económicos y políticos se han alineado para brindar la posibilidad de desarrollo personal y profesional de sus habitantes, con base en el trabajo, el compromiso y los valores profesados por los que vivimos en este Estado de la República Mexicana.

Pero esa alineación no ha sido casualidad. Es el esfuerzo constante y cotidiano de la gente que habitamos y trabajamos aquí. Las personas queretanas, ya sea por nacimiento y/o por lugar de residencia, tenemos hoy más que nunca conciencia del trabajo que ha tomado convertir esta tierra en un lugar con características sin paralelo a nivel mundial, lo que nos hace reflexionar y reafirmar el compromiso que debemos tener para convertirnos en ejemplo vivo para las futuras generaciones, siendo coherentes y actuando conforme a lo que decimos.

Preservar la calidad de vida con que contamos, mejorarla y dejar a las futuras generaciones un estado y país con mayores oportunidades y bienestar, son obligaciones que tenemos como padres, profesionistas y mexicanos.

Lo anterior solo será posible si tenemos un rumbo claramente establecido en los distintos rubros que tienen injerencia en la vida nacional, como lo son la seguridad, la movilidad, y la obtención, conservación y manejo de los recursos vitales, como el agua y la energía.

Ahí es donde como integrantes de la ciudadanía, nos debemos involucrar y actuar de forma conjunta con el gobierno. No podemos dejar en las manos de gobernantes una responsabilidad tan grande como decidir

24. Empresario – Consejero del Consejo Querétaro para la Planeación Estratégica

el futuro y hacia dónde iremos como estado y país. Como sociedad civil, debemos comprometernos y ser copartícipes activos de las decisiones que tendrán un impacto directo en nuestra vida.

Si bien es cierto que cada determinado tiempo se nos convoca a participar en la importantísima tarea de elegir a personas funcionarias públicas que representarán nuestros intereses y conducirán la política pública, hoy más que nunca no podemos limitarnos a esa participación y debemos expresar, con respeto y apertura, nuestras opiniones y puntos de vista, con el ánimo de sumar voces e ideas en favor del mundo que dejaremos para nuestros hijos.

Es imperativo que aportemos y nos sumemos a la planeación del futuro de Querétaro como la única y más importante estrategia que logrará que sea una realidad conseguir el rumbo que se necesita para conservar y mejorar la realidad de todos los que aquí vivimos y vendrán después de nosotras y nosotros.

Por ello, involucremonos, seamos conscientes de la trascendencia y relevancia que podemos tener en nuestro entorno participando y dando nuestros puntos de vista informados;

Por ello, sumemos, entendamos que juntos somos más fuertes que cada uno en lo individual;

Por ello, respetemos, aprendamos a escuchar con mente abierta y propositiva todos los puntos de vista, los cuales, contrastados darán necesariamente un mejor resultado al considerar distintos factores y realidades;

Por ello, preservemos, participemos y mejoremos la gran realidad que Querétaro es hoy en día.

La nación en conjunto con los estados y los municipios requieren un sistema democrático de gobierno que garantice la participación ciudadana y a su vez genere un urbanismo participativo para la planeación; donde habitantes y gobernantes sean los actores clave en el desarrollo y la creación colectiva de espacios, tomando decisiones que incidan en su entorno. El urbanismo con participación social empodera a la comunidad, promueve la pertenencia de los espacios públicos dándoles una identidad y generando así una ciudad más inclusiva, acorde a las necesidades de los ciudadanos.

Democracia participativa

Cuando se habla de igualdad y libertad se refiere a la democracia basada en el reconocimiento de los derechos de la persona, que se plasma interpretativamente en la facultad ciudadana de participar en las decisiones públicas, eligiendo el mayor beneficio para generar el bien común dentro de los ámbitos que habitan.

El voto, los referendos, las consultas ciudadanas y las iniciativas legislativas son mecanismos democráticos para la participación ciudadana que permiten influir socialmente en la diversa temática pública.

En este sentido, hago mención de los dos grandes planes a largo plazo con los que cuenta el Gobierno del Estado de Querétaro y el Municipio de Querétaro; mismos que cuentan con una visión hacia el año 2050, así como una estrategia territorial denominada Q500 que marca un importante trazo a seguir con miras a los 500 años de la fundación de Santiago de Querétaro que será conmemorada en el año 2031. Estos documentos que ya son referentes de planeación coinciden en las premisas de gobernanza, donde describen la importancia de contar con un marco jurídico sólido como soporte para las mejores propuestas conver-

25. Director General del Instituto Municipal de Planeación Querétaro

tidas en políticas públicas con prosperidad social, económica, ambiental y sustentable.

Estos referentes de planeación reconocen a la gobernanza como el pilar esencial donde se fortalece a las instituciones, actuando en consecuencia con los actores de la sociedad en buscar las soluciones a la problemática de su comunidad y consolidando la rendición de cuentas; cumpliendo la sociedad y el gobierno en trabajar conjuntamente para planear y realizar las propuestas plasmadas en los planes de ordenamiento urbano, donde es la ciudadanía y el gobierno el complemento indispensable para hacer tangible lo planeado con verdad. Es más probable que una sociedad donde se practique la gobernanza sea el mejor referente para construir la paz.

La planeación y la gobernanza, siendo complementarias establecen la dirección y los objetivos, construyen proporcionalmente la estructura que finca el soporte para alcanzar las metas y objetivos haciendo un ejercicio de participación democrática.

Urbanismo participativo y con identidad

Lo que este concepto pretende es que la ciudadanía sea parte primordial en la construcción de la ciudad. La ciudadanía que vive su ciudad genera una identidad que a su vez cuando es partícipe de la solución de los problemas de su entorno puede identificar necesidades reales que afectan a la comunidad, permitiendo transformar los espacios urbanos de manera asertiva respondiendo de ese modo a un mejor hábitat de quienes habitan la ciudad.

¿Por qué un diseño urbano participativo?

La probabilidad de tener mejores espacios multifuncionales para la interacción ciudadana crece porque se pretende lograr una cohesión social y la mejor experiencia para tener un intercambio cultural en la comunidad.

Cada barrio o comunidad posee una identidad sociocultural, donde la verdadera socialización es cuando las personas adoptan sus espacios

públicos porque los viven, sobre todo, son los principales promotores del cuidado de los mismos porque la solidaridad les fortalece.

La ciudadanía actúa transformando su entorno lo que podemos entender como empoderamiento comunitario; por ello es importante que el gobierno sea subsidiario y gestione el desarrollo de la comunidad, aportando a una mejor rendición de cuentas.

En los procesos con inclusión social para mejorar el entorno urbano dentro de la ciudad se requiere la participación abierta y ordenada para todas las personas sin importar su edad, sexo y condición; expresando sus deseos y experiencias para mejorar sus espacios comunes, así se convierten en parte de la solución de los problemas de su comunidad.

Que los planes trasciendan

Cuando se genera un plan a mediano o largo plazo la pregunta obligada siempre es ¿Cómo hacer para que los planes tengan vigencia en el tiempo al cual se visualizan?; como Director General del Instituto Municipal de Planeación del Municipio de Querétaro, tengo la percepción que para que suceda es importante que sean validados por los órganos legislativos como cámaras o ayuntamientos porque se convierten en documentos referentes para la planeación y con ello generar políticas públicas con prosperidad.

Ahora bien, lo más importante es que cuando las personas hagan suyo el plan o estrategia que se les presenta, de ese modo la sociedad estará atenta al seguimiento y cumplimiento de las acciones y programas que marque lo planeado.

Hoy no se puede comprender el ámbito urbano si no se prioriza la participación activa del ciudadano, procurando la justicia en el diseño de espacios en donde se respete la dignidad de la persona y entonces se logra el bien común.

Hace 22 años tomamos la decisión de mudarnos a Querétaro, impulsados por un solo propósito: ofrecer a nuestra familia una mejor calidad de vida. Queríamos vivir en una comunidad que respetara los derechos, promoviera los valores y principios en los que creemos, y que nos permitiera desarrollarnos en paz. Lo encontramos. Y más.

Querétaro ha sido, para nosotros, mucho más que un lugar de residencia. Ha sido hogar, escuela, trinchera y esperanza. Un estado con historia, pero sobre todo con futuro. Hoy, con orgullo, puedo decir que mis nietas y nietos son queretanas y queretanos, y eso me compromete aún más con esta tierra que tanto nos ha dado.

A lo largo de estas dos décadas hemos sido testigos —y partícipes— del crecimiento de Querétaro como referente nacional en desarrollo económico, logística, calidad de vida y gobernanza. Desde el ámbito empresarial, he tenido el privilegio de liderar un equipo en la industria del transporte y la logística, conformado por mujeres y hombres íntegros, comprometidos, trabajadores, y profundamente orgullosos de su labor. Siempre les digo: no sé si volvería a formar una empresa con los mismos camiones, pero sí estoy seguro de que lo haría con el mismo equipo. La grandeza de TDR es reflejo directo de la grandeza de su gente.

Estoy convencido de que el sector privado tiene una obligación ineludible: crear y mantener mejores empleos bien pagados. Esa es, quizás, una de las formas más eficaces de contribuir al desarrollo sostenible del estado. Ayudamos verdaderamente a Querétaro cuando promovemos una sociedad capaz de atender sus necesidades primarias, de brindar oportunidades reales a las siguientes generaciones y de cuidar con dignidad a nuestra población mayor.

26. Empresario – Consejero del Consejo Querétaro para la Planeación Estratégica

Querétaro es, y seguirá siendo, una tierra de oportunidades. Su ubicación geográfica es privilegiada, pero lo que realmente lo distingue es la calidad de su gente: trabajadora, honesta, solidaria. Aquí se apuesta por el esfuerzo, la educación, la legalidad y el diálogo. Aquí florecen los sueños con trabajo y constancia.

Uno de los aspectos que más admiro de nuestro estado es su vocación democrática. No importa el color del partido en el gobierno; lo que prevalece es el compromiso con las personas. La ciudadanía queretana sabe mirar más allá de las siglas para evaluar a quienes gobiernan por su ética, su visión y su capacidad de servir. Esa madurez cívica es un activo invaluable.

Querétaro ha sido ejemplo durante años por ser una ciudad limpia, ordenada, transparente y con buenos gobiernos. No podemos dar eso por sentado. Debemos seguir apostando por un Querétaro libre, democrático y soberano. Esa es una tarea permanente, que requiere vigilancia, participación y corresponsabilidad.

Como empresario, ciudadano y padre de familia, me siento profundamente agradecido y también obligado a participar en la construcción del futuro. Aportar, aunque sea un granito de arena para que las próximas generaciones estén mejor... lo vale. Porque el futuro de Querétaro no se improvisa; se planea y se construye entre todas las personas.

Cada época tiene su propio eco, una voz que resuena y marca el rumbo de la historia. Hoy, ese eco en Querétaro proviene de las nuevas generaciones, a quienes solemos llamar “voces del futuro”. Esta expresión no es únicamente poética: refleja la urgencia de escuchar a quienes heredarán un mundo marcado por crisis ambientales, transformaciones tecnológicas y desafíos sociales sin precedentes.

El futuro no puede concebirse sin ellos, pero tampoco puede construirse si sus voces son ignoradas. Las juventudes actuales están dejando de ser simples espectadoras de la realidad para convertirse en protagonistas activas. En diversos rincones del planeta, jóvenes se organizan para defender causas sociales: luchan contra la desigualdad, exigen respeto a los derechos humanos, cuestionan estructuras rígidas y proponen alternativas de convivencia más incluyentes.

Su fuerza radica en la creatividad y en la capacidad de movilizar a través de lenguajes nuevos, ya sea mediante redes sociales, expresiones culturales o movimientos colectivos. La educación, en este contexto, se vuelve un eje fundamental.

Las generaciones que levantan la voz reclaman un aprendizaje que no se limite a memorizar datos, sino que fomente el pensamiento crítico, la innovación y la adaptabilidad. Frente a un mundo en constante cambio, donde los avances científicos y tecnológicos transforman la vida cotidiana, la educación debe abrir horizontes y no cerrarlos.

La juventud consciente de esta necesidad, se han convertido en autodidactas digitales, explorando y construyendo conocimiento en comunidades virtuales más allá de las aulas tradicionales. En el terreno digital, las voces del futuro encuentran un espacio de resonancia sin precedentes. La conectividad les permite ser escuchados más allá de

27. Ex Gobernador de Querétaro (1991-1997)

fronteras, creando redes globales de solidaridad e intercambio. Sin embargo, esta hiperconexión también conlleva riesgos: la exposición excesiva, la desinformación y la pérdida de privacidad.

De ahí que una parte fundamental del mensaje juvenil sea la exigencia de una ética digital, donde la tecnología esté al servicio del ser humano y no al revés. Quizá uno de los temas más apremiantes en que las nuevas generaciones alzan su voz es la sostenibilidad. Son ellos quienes, con mayor claridad, advierten que el planeta no es una herencia de los padres a los hijos, sino un préstamo de los hijos a los padres.

Desde manifestaciones masivas hasta iniciativas locales, la juventud impulsa prácticas de consumo consciente, movilidad sustentable y energías limpias, con el fin de garantizar un futuro habitable. Su reclamo es claro: la responsabilidad ambiental no es opcional, es un deber urgente. Escuchar estas voces implica reconocer que no se trata de un futuro lejano, sino de un presente en construcción.

Las nuevas generaciones no solo anuncian lo que vendrá, también están moldeando el hoy con su compromiso, su sensibilidad y su capacidad de transformación. En conclusión, las “voces del futuro” no deben ser entendidas como un murmullo distante, sino como un llamado fuerte y presente. Ellos no solo heredan el mundo, también lo reinventan. Atender a sus demandas, acompañar sus proyectos y dar espacio a sus ideas es una tarea que compete a toda la sociedad.

El futuro no está escrito: está siendo narrado día a día por millones de jóvenes que, con su energía y esperanza, nos invitan a imaginar un mundo distinto, más justo, más humano y más sostenible.

Querétaro es, y seguirá siendo, un epicentro de la historia nacional. Mirar hacia el pasado nos obliga a reconocer que la grandeza de nuestro estado radica en mujeres y hombres que construyeron, con visión y carácter, un territorio que se convirtió en referente para México y el mundo. Aquí se sembró la Constitución, germinaron los derechos sociales y se impulsaron corrientes filosóficas, jurídicas y sociales. Sin embargo, el pasado no es un refugio: es un impulso. Nos convoca a mirar hacia adelante, a no quedarnos contemplando el retrovisor histórico, sino a reconocer que el compromiso real está en el presente y, sobre todo, en el futuro.

El Querétaro de las próximas décadas tiene ante sí una enorme tarea: consolidar una visión que permita articular infraestructura, innovación, instituciones sólidas y un proyecto de desarrollo humano sostenible. El Poder Ejecutivo deberá seguir administrando con base en datos y en evidencia científica. El perfil empresarial y tecnológico que se ha sembrado —con industrias aeronáuticas, automotrices, empresas medianas y la llegada de compañías globales como Google y Microsoft— constituye una plataforma que debe potenciarse hacia la inteligencia artificial, la economía del conocimiento y la investigación aplicada.

Al mismo tiempo, las instituciones son la columna vertebral de la calidad de vida. Por ello, el Poder Legislativo deberá observar con atención los fenómenos sociales que transforman nuestra convivencia. La democracia no se reduce al día de la elección; es un ejercicio que se practica en cada espacio donde mujeres y hombres coexisten. Querétaro debe apostar por la unidad y no por la división, por las ideas y no por las ideologías, por la construcción y no por la ruptura. Instituciones fuertes

28. Magistrado Presidente del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Querétaro

garantizan que nuestra democracia sea más profunda que un procedimiento: sea una cultura.

El Poder Judicial de Querétaro representa paz social. Las instituciones jurisdiccionales sostienen el tejido social, equilibran los intereses entre las personas y responden a la legítima demanda de justicia. El crecimiento poblacional ha multiplicado los litigios en materias familiar, penal, mercantil, civil y laboral. Frente a ello, la tarea es clara: hacer de Querétaro un territorio de jurisdicción segura. La reforma judicial trae consigo retos, pero también oportunidades. El aprendizaje tomado de otras entidades permitirá consolidar un modelo propio, fuerte y eficaz que responda a nuestra identidad institucional.

La justicia del futuro no se agota en los tribunales. Querétaro debe consolidar la mediación, el arbitraje y los mecanismos alternativos que permitan que la sociedad se encuentre y se dialoguen las diferencias. La democracia requiere que las minorías sean escuchadas, respetadas e incluidas.

Nuestro estado es plural. Integran nuestra comunidad personas indígenas otomíes —más de 24 mil— cuya identidad ancestral nutre la riqueza cultural del estado. También la perspectiva de género, la visión intercultural, la atención a la salud mental, la realidad de las infancias, el respeto a la sexodiversidad y a las personas en situación de discapacidad forman parte de una agenda ineludible. Todas ellas requieren instituciones sensibles, humanas y eficaces.

El futuro de Querétaro depende de su gente. De la juventud que imagina y emprende; de quienes están en su etapa productiva y sostienen la economía; de las mujeres que transforman con liderazgo cada espacio de participación; de las personas adultas mayores que aportan memoria y legado; y de cada niña y niño que representa un sueño en construcción. La participación ciudadana no es un complemento: es un requisito. Una sociedad que se involucra en las decisiones públicas fortalece la legitimidad democrática, exige transparencia y construye un estado con visión de largo plazo.

Nuestro pasado nos honra; nuestro presente nos reta; y nuestro futuro será aquello que seamos capaces de imaginar y construir. Querétaro es una comunidad que vive con calidad, que confía en sus instituciones y que encuentra justicia en su vida diaria. El porvenir está aquí, en nuestras manos. Y es nuestra responsabilidad heredarlo todavía más fuerte, justo y humano a quienes vendrán después.

Para pensar en el futuro, siempre es deseable ver y aprender del pasado y más del inmediato. Querétaro se ha transformado a lo largo de la historia y siempre ha estado presente en los eventos trascendentes desde el México de la independencia, hasta nuestros días.

Para mí, por razones obvias es muy importante el nacimiento del IFE en 1994, año en el que la ciudadanía tomó el control de los procesos electorales. Hoy es necesario reflexionar que, desde ese año en particular, creció la confianza en el país, pues el mensaje hacia dentro y fuera de México, fue el inicio de una democracia, incipiente sí, pero con futuro a robustecerse.

Cuando vemos cómo se va debilitando el Estado de derecho, la justicia, la división de poderes, la transparencia, la seguridad, la democracia y un largo etcétera, todo parece apuntar hacia un futuro incierto. Estamos regresando a una velocidad impresionante hacia un México, que yo ya viví y por supuesto no es deseable regresar.

Por ello es importante insistir en lo necesario que es la participación ciudadana, como en 1997 aquí en Querétaro, como en el 2000 a nivel nacional. La desconfianza creciente hacia el INE desemboca en apatía y conformismo, que conducen a la abstención.

El futuro luminoso de Querétaro y de México, atraviesa por tiempos complejos, pero no insalvables. La elección de 2027 es la puerta de entrada y la vía a la solución, para iniciar la reconstrucción del país. La juventud deberá conocer la importancia de su participación y actuar en consecuencia, de no hacerlo, veremos de nuevo un México estancado, un Estado mexicano controlador, una clase política más cínica y ambiciosa, falta de oportunidades, sin un crecimiento económico sostenido, sin proyectos de fomento a la inversión.

29. Ex Gobernador de Querétaro (1997-2003)

Jóvenes: ¡nosotros lo veremos de nuevo, ustedes lo van a sufrir!

En resumen: el porvenir de Querétaro no es ajeno al futuro del país; si queremos un mejor venidero para nuestro estado, tenemos sí o sí, iniciar una movilización nacional para hacer del congreso federal (como el de 1997), no de una mayoría aplastante, sino un congreso donde se debatan las ideas y se vote por lo mejor para México. Y sentir el orgullo de participar en la restauración de la República, con su división de poderes.

EL AGUA DE AYER Y DE HOY

Los primeros recuerdos que tengo de un canal de agua, es definitivamente el de la acequia de la hacienda El Tintero, el canal cumplía con dos objetivos: regar el maíz que en esa zona se sembraba y permitirle a la población de las casas cercanas el lavado de su ropa, había unas piedras de gran tamaño que se utilizaban como lavaderos, para el tallado de la ropa. Una de esas personas eran mi abuela y mis tías, y era muy tranquilizante ver correr el agua y jugar entre las plantas de maíz, cuando íbamos a visitarlas, o sea una vez a la semana. Las milpas de maíz eran tan grandes, o por lo menos así me lo parecía en ese tiempo, porque, no se les veía fin. Antes del mes de noviembre una parte de la Hacienda se vestía de amarillo-naranja por la flor de cempasúchil y de morado por la mano de león. La calle de Revolución marcaba la división entre las viviendas de Carrillo y las milpas de la hacienda.

En esa misma zona en el año de 1986, volví a ver el agua correr, pero esta vez no era por el canal de la noria, era por las calles, por la cantidad de lluvia que se había precipitado en el mes de octubre de ese año. Recuerdo el recorrido que hicimos en el auto desde nuestra casa al final de Corregidora sur, hasta la casa de mi abuela en Carrillo, pasamos por el centro y la alameda estaba inundada, los estacionamientos de los hoteles que son subterráneos en esa zona estaban totalmente cubiertos de agua, la comercial mexicana, en ese tiempo la de Zaragoza era la única, e igual completamente cubierto el estacionamiento de agua. Y como olvidar la casa de mi abuela que parecía un río, tenía entrada por dos calles y el agua entraba por una calle y salía por la otra. En este año se comenzó a notar un crecimiento en la población del estado dado

30. Presidenta Asociación Mexicana De Hidráulica, Sección Querétaro – Comité Ciudadano CONSEQRO 2050

que comenzó la llegada de personas de otras ciudades. Posterior a este evento, se reforzó la infraestructura pluvial en la ciudad.

Posteriormente en 1991, se volvió a presentar el tema de las inundaciones, y fue ahí donde recién había pasado el censo población, pasamos de una población de 739,605 habitantes en 1980 a 1,052,000 habitantes en 1990, es decir creció un 30% la población en el estado, en ese lapso de 10 años, y ahí se comenzó a notar el crecimiento que se tradujo no sólo en la cantidad de habitantes, también en nuevos fraccionamientos, parques industriales, servicios, etc.

En el año 2003, nuevamente se presentó el tema de inundaciones, para ese año éramos poco más de 1,400,000 habitantes, en ese año el número de personas damnificadas se incrementó, respecto al año 1983, porque se inundaron zonas que en aquellos tiempos eran milpas y que ahora eran fraccionamientos. Dado el evento que se presentó las autoridades en turno construyeron nueva infraestructura, que ayudo a mitigar eventos posteriores,

En el año 2017, 2021 y 2025, han sido nuevamente escenarios del mismo tema de inundaciones, y posterior a cada uno de estos eventos las autoridades han incrementado la infraestructura.

Definitivamente, la zona metropolitana y el estado, sigue y seguirá creciendo y desarrollándose. No podemos cambiar la forma en que la naturaleza nos manifiesta sus eventos extremos, pero lo que, si podemos hacer en conjunto con la sociedad organizada, las autoridades de los tres niveles y las instituciones, es tener una visión de largo plazo y tener un crecimiento ordenado, hacia las zonas donde el peligro es mínimo o donde este, puede mitigarse, cuidar las áreas naturales, cuidar la infraestructura, etc.

El agua que llovió ayer definitivamente no es la misma que llueve hoy, lo que quiero decir, es que la ciudad ha cambiado, pero la lluvia sigue cayendo en el mismo lugar y debemos demostrar que nosotros también hemos evolucionado, y Querétaro nos está esperando.

Pensemos en el Querétaro en el que queremos vivir, en el que quieren vivir nuestros hijos e hijas, y las futuras generaciones, y para lograrlo, debemos de empezar hoy. Recordando que pequeñas acciones, generan grandes cambios.

Querétaro es tierra de historia, de trabajo y esperanza. En las últimas cuatro décadas se ha consolidado como un estado con economía pujante, con crecimiento industrial constante y como un territorio que atrae inversión, talento y que genera oportunidades. Es un referente nacional e internacional por su crecimiento y dinamismo económico, social y sobre todo por su calidad de vida. Pero el verdadero reto para quienes vivimos en esta tierra no es solo crecer más, es crecer mejor.

Para crecer mejor, necesitamos de dos pilares fundamentales: la participación ciudadana y una visión de largo plazo. La participación ciudadana es el corazón de una democracia viva, pero escuchar y participar no basta si no se tiene claro hacia dónde queremos llegar y por esta razón es que necesitamos una visión de largo plazo.

La participación ciudadana y la visión a largo plazo no deben ir por caminos separados, son dos acciones que, en conjunto, permiten superar las limitaciones de las administraciones públicas y de la participación meramente testimonial. La participación da legitimidad, pertinencia, arraigo social y sentido humano a las decisiones; mientras que la visión a largo plazo da dirección, continuidad a proyectos, estabilidad y horizonte estratégico. Unidos, estos dos pilares nos permitirán construir un Querétaro más justo, más seguro, más competitivo y humano.

Un gobierno que escucha y dialoga con la ciudadanía, que genera y abre espacios de consulta y que reconoce la voz de la sociedad, se consolida como un gobierno fuerte y legítimo. Querétaro no se construye desde las oficinas de las personas funcionarias: se construye escuchando y fomentando el diálogo en espacios públicos, en las comunidades, en ejidos, en calles, barrios y colonias; en instituciones educativas, en colegios de profesionistas y centros de trabajo. En espacios donde la ciudadanía

31. Director del Centro Estatal de Participación Ciudadana

expone sus problemáticas y también cómo resolverlas. Cuando la gente participa, no solo exige, también se compromete, y eso es el significado de corresponsabilidad.

La ciudadanía debe involucrarse y pensar en el Querétaro que queremos en los próximos 20, 30 o 50 años. Que contemos con ciudades ordenadas, con movilidad eficiente, con mayor seguridad, con mejores servicios de salud y con acceso equitativo a los servicios básicos. Pensar en un Querétaro que impulse la educación y fomente la innovación y la ciencia como pilares para su desarrollo. En un Querétaro que cuide sus recursos naturales, su Sierra Gorda y que optimice los recursos hídricos para las próximas generaciones. Así, participando, se favorece la innovación democrática al consolidar proyectos de Estado que no dependan únicamente de la voluntad de un gobierno en turno.

Querétaro no puede improvisar su futuro. La construcción de una visión a largo plazo debe transitar a que la ciudadanía, sector privado, academia y gobierno establezcan consensos que trasciendan en el tiempo y a las coyunturas electorales para no quedar atrapado en el cortoplacismo de las administraciones estatales o municipales.

En Querétaro contamos con los mecanismos para que como integrantes de la ciudadanía participemos en la consolidación del desarrollo del estado, no solo en términos de crecimiento económico, sino también en el bienestar integral y en la sostenibilidad. Debemos involucrarnos en tener proyectos de estado que trasciendan, que unan voluntades y que pongan en el centro a las personas y así, de manera compartida, justa y sostenible, lograremos la prosperidad que buscamos. Pero la prosperidad no será verdadera si no es para todos. Esa prosperidad solo será posible si la construimos con la participación de la ciudadanía y con la mirada puesta en el largo plazo. Tenemos la oportunidad histórica de participar en el andamiaje para la construcción del futuro que queremos dejar como legado para las nuevas generaciones.

Solo mediante una gobernanza democrática, participativa y estratégica será posible garantizar que el dinamismo actual se convierta en un

futuro verdaderamente próspero para todos. La sinergia entre participación ciudadana y visión a largo plazo permitirá que Querétaro avance hacia un modelo de prosperidad incluyente, la participación ciudadana como motor de legitimidad y corresponsabilidad; la visión a largo plazo como brújula que oriente el desarrollo hacia el futuro. Así, las decisiones públicas responderán a las necesidades presentes sin comprometer el bienestar de las generaciones futuras.

Entre los elementos distintivos del Estado Constitucional de Derecho, por una parte, destaca la fuerza que adquiere la Constitución como contenedora de los valores de la sociedad en su dimensión jurídica, y el posicionamiento de los órganos impartidores de justicia, cuyas decisiones permiten la solución de conflictos que prevalecen en la vida cotidiana y en el ámbito institucional, los cuales, vigilan la prevalencia y supremacía del bloque de constitucionalidad y sus respectivos parámetros. Por otra parte, se observa el crecimiento de una estructura social —conformada por instituciones no estatales y diversos sectores sociales— frente a la estructura del Estado.

Lo anterior, teniendo como eje rector la promoción, protección, respeto y garantía de los derechos humanos, lo que constituye el elemento primordial en un régimen que se asume como democrático.

Considerando la estructura, funcionamiento y objetivos de este modelo estatal, las autoridades de los tres niveles de gobierno deben demostrar la capacidad de dar satisfacción a las diversas necesidades de la población, y de garantizar la tutela de la dignidad humana; aunado a la obligación de favorecer la comunicación entre la estructura social y los órganos del Estado, a fin de hacer efectiva la inclusión de las personas gobernadas en la toma de decisiones públicas y políticas —derivada de la deliberación y no de la violencia—, pues únicamente así podrán generar gobernanza y gobernabilidad.

En México, este proceso se ha consolidado en las últimas décadas mediante la gesta de instituciones que abren la participación de la ciudadanía en las decisiones que la involucran. Sin embargo, es indispensable el seguimiento y verificación respecto a que las acciones de Estado y el correspondiente ejercicio de recursos públicos, realmente generen

32. Magistrada del Tribunal Superior de Justicia

bienestar social, esto es, que el crecimiento económico incida en el desarrollo de la población atendiendo con puntualidad las necesidades de los sectores económicamente más desfavorecidos y de los grupos minoritarios en condiciones de vulnerabilidad a través de la justicia, de la prestación de servicios y en general, del equilibrio en el acceso a oportunidades y satisfactores; siempre procurando el desarrollo sustentable.

Ahora, en específico, aludiendo a la impartición de justicia, es necesario destacar que el ejercicio de la función jurisdiccional contribuye contundentemente a la gobernanza y a la democracia, pues permite vincular de forma efectiva al orden jurídico con la realidad imperante, ya que a través de la interpretación y de los razonamientos que sustentan sus decisiones, las personas operadoras jurídicas —como se expuso en líneas anteriores— resuelven los conflictos cotidianos que se suscitan entre quienes conforman la población, aquellos que se generan en el ámbito institucional y, entre unos y otros, a lo que se suma la gran responsabilidad de velar por la armonía de las normas y otros actos de autoridad con el texto constitucional y las convenciones de las que México es parte; lo que debe hacerse indefectiblemente con una visión social y humanista.

Querétaro, a través de sus órganos impartidores de justicia contribuye a la gobernanza y a la gobernabilidad local y, en consecuencia, a la democracia. Para cumplir con tal efecto, la jurisdicción debe sustentarse en la dignidad humana como eje central de su funcionamiento.

Por una parte, en relación a la organización interna, ejercicio de recursos materiales y condiciones de trabajo de su personal, pues esto contribuye a un ambiente laboral armónico, lo que a su vez redundaría en una justicia más efectiva, a lo que suma el uso de tecnologías de la información para eficientar el ejercicio de la función. Además, de manera relevante, respecto a la relación institucional con las personas justiciables, ya que la comunicación, apertura, cercanía, así como gestiones éticas, honestas y transparentes, distintivas de un “tribunal abierto”, constituyen las dimensiones fáctica, jurídica y axiológica necesarias

para la deliberación entre los dos grandes sectores ya mencionados; el estatal que debe ser sensible a la realidad y necesidades poblacionales y darles atención; y el social que crece, cuestiona y exige, tanto atención a sus requerimientos, como parámetros de medición del impacto de la impartición de justicia en el bienestar de las personas gobernadas. Lo que se verá materializado en decisiones jurisdiccionales que revelen objetividad con sensibilidad en la solución de conflictos, haciendo de la función social del Derecho, una realidad.

Querétaro se ha constituido como polo estratégico en el desarrollo industrial y tecnológico; en el que sectores como la aeronáutica, la manufactura avanzada, la industria automotriz y la innovación tecnológica convergen para transformar la economía, por lo que es imaginable que la innovación prospere en estos sectores de manera orgánica. En múltiples ocasiones he mencionado que, junto a otras zonas geográficas del país, Querétaro y en particular El Marqués, tienen el potencial para convertirse en un verdadero Silicon Valley.

El libro exige hablar sobre planeación, democracia y gobernanza. Agradezco la invitación de los coordinadores en especial a Daniel Dorantes Guerra. Quisiera dividir mi participación entonces en dos partes, primero revisar el estado de la democracia y después hablar sobre la planeación y su impacto en la gobernanza.

Para ello, quisiera regresar en el tiempo en aquellos años de estudiante de Licenciatura en la Universidad Autónoma de Querétaro y de posgrado en la Universidad Nacional Autónoma de México. Una obra de esos tiempos: El Fin de la Historia de Francis Fukuyama se atrevió a sostener que con la caída del muro de Berlín y la derrota del socialismo, la democracia y el libre mercado gobernarían todo el mundo. Poco tiempo después, Huntington, en *The Clash of civilizations* mostraba como el enfrentamiento entre el fundamentalismo islámico y el mundo occidental, entre otros, nos hacía ver que ese desenlace no sería tan sencillo. Han pasado más de dos décadas y hoy, los regímenes autocráticos parecen fortalecerse en lo económico y en lo político. Pero más aun, el libre comercio está siendo sepultado por políticas proteccionistas del país que, precisamente, promovió el esquema neoliberal que pugnaba por abrir las fronteras a partir de esta segunda administración Trump.

33. Director General del Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial

Este es el sitio de donde debe partir cualquier revisión de la democracia y la planeación para el futuro.

Veamos a nuestro país, los transitólogos no entienden como el esquema del gobierno dividido y el sistema electoral tripartidista se desintegró en cuestión de meses, a partir del voto por un movimiento popular en elecciones competitivas organizadas por instituciones electorales sólidas. A quien añora la época de la transición, le es difícil comprender por qué dicho esquema cambió. La realidad es otra y algunos de los paradigmas han cambiado, pero seguimos siendo los mismos. La fiesta de uno solo partido llegó a su fin. Sobra decir que eso es precisamente un sistema democrático y es la gran lección del proceso electoral 2024.

Ahora, ¿hacia dónde vamos? En Querétaro muchas cosas se han hecho bien y hay que conservarlas, pero también con ausencia de auto-crítica de algunos sectores, muchas cosas se han hecho mal y se deben corregir. Afortunadamente, hay una ruta planteada: 1) El Plan México establece los mecanismos para fortalecer los polos de desarrollo en el país, para sustituir nuestras importaciones y elevar el contenido nacional de nuestras exportaciones; 2) El Hecho en México genera una política pública para motivar el consumo local y la búsqueda de horizontes nuevos de exportación. El objetivo es pasar de ser la décimo segunda a la décima economía global. Estos no son datos menores, somos el socio comercial más importante de la economía más poderosa de la tierra. 855 mil millones de dólares de exportación anual, con una moneda estable y el incremento sostenido de inversión extranjera.

Volviendo a la planeación, podría seguir mencionando el resto de los planes nacionales, pero quiero aprovechar para reconocer como la iniciativa privada en Querétaro ha generado un 3) Plan Estratégico de Largo Plazo QRO 2050, en donde existen muchas más convergencias de lo que pudiéramos creer. Analizados en su conjunto, los planes y proyecto citados, establecen un mapa de ruta para nuestro estado de manera coordinada entre la Federación, Querétaro y los municipios.

En este marco, considero de vital importancia enfocar los esfuerzos del Instituto que hoy encabezo y sus personas aliadas en promover la investigación y el desarrollo tecnológico hacia la construcción de soluciones innovadoras para los grandes retos de la entidad, como son la escasez de agua, tanto para el consumo humano como para el sector agropecuario, el crecimiento urbano desordenado, la contaminación del aire y mantos acuíferos, y la necesidad de una reconversión energética eficaz. Eso lo mencionamos en campaña y lo contiene el plan estratégico de largo plazo.

¿Queremos corregir los problemas? Para ello, es necesario tener diagnósticos claros y no autocomplacientes y desarrollar planes a partir de ellos. Pongo dos datos: Querétaro no tiene el desarrollo de innovación que tiene, por ejemplo, la Ciudad de México clúster número 79 de acuerdo con el Índice Global de innovación 2025 de la Organización Mundial de Propiedad Intelectual. En ese análisis autocrítico indispensable para mejorar, se destaca la necesidad de que las invenciones producto del ingenio queretano se protejan de manera adecuada a través de las diversas figuras de propiedad intelectual y se potencialice su aplicación a través de esquemas de transferencia tecnológica, ya que, a la fecha, las cifras de patentes otorgadas no reflejan un despunte importante. En 2024, se otorgaron 20 patentes a personas titulares originarias de la entidad, mientras que, al cierre de septiembre de 2025, sólo han sido otorgados 13 registros. No me contradigo con lo mencionado líneas arriba. Podemos ser un Silicon Valley, pero no lo vamos a hacer con 13 patentes anuales. Hay que trabajar para construir el Querétaro que queremos. El Querétaro incluyente en lo económico y en lo social que merecemos.

El vértigo de la modernidad que han impuesto las plataformas digitales y la inteligencia artificial ha ensanchado los caminos de la innovación tecnológica como expresión de la creatividad humana.

El acceso a la información que aporta no tiene precedentes en otras épocas. Un sentimiento de urgencia, de apremio por acceder a los últimos avances de la ciencia y la tecnología caracteriza a nuestro tiempo, y paradójicamente, continúa el flagelo de la guerra que inunda el mundo; el orden mundial construido después de la Segunda Guerra Mundial se deteriora con rapidez. El Derecho internacional se vulnera constantemente y las democracias dan paso a regímenes autoritarios y populistas.

De ahí la importancia de que en nuestra entidad se cuente con un Consejo de Planeación Estratégica, un espacio privilegiado para la reflexión colectiva y el análisis crítico de la realidad que permita advertir con sensatez el futuro deseable de nuestra Entidad en las próximas décadas.

Vale recordar que la planeación del desarrollo económico y social se incorpora a nuestro texto constitucional en 1983, pugnando porque fuera democrática y participativa. Sin omitir las complejidades geopolíticas de nuestro entorno, como una república federal y nación soberana, el modelo específico del desarrollo del Estado de Querétaro, debemos definirlo las y los queretanos.

Hacerlo con visión estratégica de nuestras ricas potencialidades materiales y humanas, de cara abierta a la sociedad y con la participación de los sectores público, privado y social, donde gobierno, emprendedores, trabajadores rurales y urbanos, académicos y prestadores de servicios realicen un auténtico diálogo social.

34. Ex Gobernador de Querétaro (1985-1991)

En futuro deseable debe comprender un robusto Estado de derecho y una solidez institucional probada y eficiente; un ambiente libre de corrupción e impunidad y autoridades con legitimidad democrática incuestionable.

Debe considerar finanzas públicas sanas, con equilibrio fiscal y presupuestario que permitan hacer frente a los retos de infraestructura para el desarrollo.

El Estado debe proveer las condiciones de seguridad jurídica y orden público para la inversión privada local, nacional y extranjera, garantizando el derecho al agua, a la energía y a la movilidad urbana, para crear fuentes de trabajo dignas y bien remuneradas.

Deben crearse las condiciones para ampliar las clases medias y combatir la pobreza y la marginación, con políticas públicas universales y focalizadas a los grupos vulnerables y ajenas al clientelismo electoral.

El desarrollo sostenible es premisa del futuro deseable de Querétaro; cuidar, preservar, proteger e incrementar nuestra biodiversidad es improrrogable. La dimensión ambiental del desarrollo es un nuevo tipo de derecho social que debe ensancharse. La inclusión digna de las mujeres en la educación, la salud, la vivienda, el empleo y la recreación, son requisitos indispensables para un mejor futuro en el Estado.

El apoyo a la diversidad de todo tipo, el respeto a la inclusión de todos los sectores sociales y la tolerancia frente a los adversarios políticos, serán elementos sustantivos de la Democracia. La planeación estratégica del desarrollo solo será posible mediante un compromiso fuerte con los Derechos humanos de las y los queretanos, un desarrollo democrático, social y ambientalmente sostenible y con una ciudadanía activa, crítica y propositiva.

Conociendo los elevados propósitos de este grupo, estoy cierto de su importante contribución para lograrlo.

La mejor manera de predecir el futuro es influyendo hasta donde sea posible en su creación. Se trata de una tarea de alta complejidad e incertidumbre. Lo cierto es que, cada decisión que tomamos a diario impacta en el futuro, tanto a nivel personal como colectivo. Lo que decidimos comer, las horas que dormimos, los amigos que frecuentamos, la pareja que escogemos, la profesión u oficio al que nos dedicamos, el deporte que practicamos, la carretera que construiremos, la elección de nuestros gobiernos, solo por mencionar algunos, todo ello repercute en el futuro.

Sin pensarlo demasiado, nuestra mente imagina escenarios futuros y tomamos decisiones de entre las diferentes opciones que somos capaces de visualizar.

Planear y decidir son una actividad cotidiana; sin embargo, nunca nos detenemos a reflexionar en que esa capacidad humana es la que nos hace, como especie, dominar el planeta.

Yuval Noah Harari en diversas oportunidades sintetiza que existen dos capacidades fundamentales del ser humano que nos hicieron dominar el planeta:

1. La capacidad de concebir una idea y materializarla; y
2. La capacidad de cooperar de manera flexible y en gran número.

De este modo, a nivel personal y colectivo, quienes han explotado de manera consciente el potencial de la planeación y de la cooperación, han alcanzado mayores estándares de desarrollo que quienes no han utilizado esta herramienta de manera deliberada.

Las empresas y las sociedades más desarrolladas de nuestro planeta invierten de manera sistemática tiempo y recursos (humanos y mate-

35. Secretario de Planeación y Participación Ciudadana

riales) en la investigación y desarrollo. De este modo, el número y la calidad de las patentes por empresa y por país suelen tener una relación directa con su desarrollo.

El otro componente es el de la cooperación. En las democracias más desarrolladas, la participación ciudadana encuentra mecanismos efectivos para agregar valor en la toma de decisiones sobre política pública. Incluso en los países autoritarios que han alcanzado niveles importantes de desarrollo, la cooperación ha jugado un rol fundamental, más allá de que su motivación sea por obligación más que por decisiones libres. Un caso emblemático es Singapur.

Yo sostengo que el futuro de Querétaro pasa por que nuestro estado utilice de manera consciente, deliberada y permanente estas capacidades humanas de planeación y cooperación (participación ciudadana).

De hecho, en los últimos años se han venido dando pasos acelerados justo en esa dirección.

Muestra de ello, es que las diversas fuerzas políticas representadas en el Congreso de Querétaro, por unanimidad, aprobaron una reforma constitucional que significa la base de la institucionalidad para la investigación, planeación y la cooperación social en la construcción de escenarios de futuro para el estado.

La sociedad ha respondido con altura de miras y se ha organizado en Asociaciones Civiles como la del Consejo Querétaro para la Planeación Estratégica y la del Consejo Querétaro Sur.

La academia está participando e impulsando proyectos de futuro como nunca antes, como el proyecto Distrito Querétaro, con el liderazgo de la Universidad Autónoma de Querétaro, el Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey, y el Tecnológico Nacional de México.

Las cámaras, colegios y el sector social en general, también se han sumado de manera clara a esta agenda.

Con todo el apoyo social y gubernamental, se ha confeccionado y presentado el primer borrador de planeación de largo plazo: el Plan

Querétaro 2050, mismo que seguirá fortaleciéndose en este año y hasta la mitad del año 2026, fecha en la que se publicará su versión oficial, y que será la base de la planeación de los siguientes gobiernos estatales y municipales.

El futuro de Querétaro depende de la capacidad que tengamos de orquestar los talentos de la sociedad y del gobierno en una plataforma sólida, que más allá de filias y fobias políticas, concentre los sueños más profundos y considere los caminos más adecuados para alcanzarlos.

El futuro depende de variables muy diversas y complejas, pero sin duda, podemos influir en algunas. Hagámoslo de la mejor manera posible. ¡El futuro es hoy!

Pensar en el futuro de Querétaro es pensar en la gente que lo sostiene todos los días, quienes con su esfuerzo, estudio, trabajo y alegría se levantan a construir un mejor lugar para vivir; esas personas que siempre están dispuestas a dar su alma y su corazón. A ellas debemos poner en el centro de la planeación a partir de su experiencia acumulada durante muchísimos años.

A lo largo de mi vida, he aprendido que la experiencia de la gente, unida a la solidaridad, es la base de cualquier estrategia, pues una comunidad fuerte no es la que solo reacciona, sino la que se organiza y hace de la ayuda mutua una forma de vida; convicción que ha guiado mi camino hasta hoy y que seguirá orientando mi forma de construir el futuro de Querétaro.

A partir de esa premisa y para hacer realidad esa visión a futuro, es importante tener una base sólida, que propongo construir a partir de tres cimientos: la prevención y gestión de riesgos; la participación ciudadana; y el trabajo en comunidad.

El primero de ellos deriva del reconocimiento de los retos inevitables de cualquier ciudad y que no son excluyentes de nuestro amado estado de Querétaro: una movilidad cada vez más exigente, un crecimiento urbano que requiere orden y seguridad, una población joven que necesita saber que hay un mañana y una administración de recursos económicos y naturales que deben usarse con responsabilidad en beneficio de quienes menos tienen.

Si nos preparamos, identificamos vulnerabilidades, fortalecemos nuestras capacidades y actuamos de manera congruente, podremos tomar decisiones estratégicas para proteger lo que hemos construido.

36. Directora del Sistema Municipal DIF Querétaro

El segundo cimienta es la promoción de la participación ciudadana desde lo formal, pero también desde nuestras calles, reconociendo que la política se hace caminando y escuchando, que las mejores soluciones no nacen en una oficina, sino que se trabajan de la mano de las personas. Y es cierto, las autoridades aportamos recursos, técnica y datos, pero la ciudadanía es quien legitima nuestro actuar, pues es a ella a quien benefician o perjudican nuestras decisiones.

Una planeación verdadera entiende que las personas no están solo para ser escuchadas, sino para formar parte del diseño mismo de las soluciones.

Finalmente, el tercer cimienta implica la construcción de redes de apoyo que trabajen en favor de las personas y, para ello, la gobernabilidad debe hacerse cargo de articular el esfuerzo de las organizaciones civiles, la iniciativa privada e instituciones públicas, a fin de generar la respuesta en la que la sociedad confíe, pues quien ve un cambio en su realidad acorde a sus necesidades se sabe escuchado y reconocido.

Tengo muy claro que prevenir es cuidar y cuidar es la forma en que se debe gobernar, por lo que, si queremos un Querétaro que llegue al siguiente nivel, debemos tener la convicción ética de que una planeación que combine técnica y corazón es la clave para mejorar la vida de las familias queretanas.

Porque un Querétaro fuerte no se mide por su éxito económico, sino por la certeza de que, sin importar las circunstancias, nadie caminará en soledad.

Referencias

- Alberdi, J. B. (1852). Bases y puntos de partida para la organización política de la República Argentina. Buenos Aires: Imprenta de Mayo.
- Alcaldía de Medellín. (2020). Plan de Desarrollo Medellín Futuro 2020–2023. Medellín: Alcaldía de Medellín.
- Alcaldía Mayor de Bogotá. (2024). Plan Distrital de Desarrollo 2020-2024: Un nuevo contrato social y ambiental para la Bogotá del Siglo XXI. Alcaldía Mayor de Bogotá.
- ANIF & Secretaría Distrital de Desarrollo Económico. (2025). El 64,2 % de las personas en Bogotá tuvieron empleo formal durante 2024. Bogotá. <https://bogota.gov.co/mi-ciudad/desarrollo-economico/el-642-de-las-personas-en-bogota-tuvieron-empleo-formal-durante-2024>
- Ansell, C., & Torfing, J. (2021). Public governance as co-creation: A strategy for revitalizing the public sector and rebuilding trust in government. Cambridge University Press.
- Arnstein, S. (2019). A Ladder of Citizen Participation. *Journal of the American Planning Association*, 85(1), 24–34.
- Arrow, K. J. (1962). Economic welfare and the allocation of resources for invention. In R. R. Nelson (Ed.), *The rate and direction of inventive activity: Economic and social factors* (pp. 609–626). Princeton University Press. <https://doi.org/10.1515/9781400879762-024>
- BBVA. (2025). *¿Qué es la sostenibilidad? un camino urgente y sin marcha atrás*.
- Bilbao Metropoli 30 (1991). *Plan Estratégico para la Revitalización del Bilbao Metropolitano*.
- Bilbao Metropoli 30 (1999): *Bilbao 2010: Reflexión Estratégica*.
- Bilbao Metropoli 30 (2005). *Ahora las personas*.
- Bilbao Metropoli 30 (2011). *Bilbao Metropolitano 2030. Es tiempo de profesionales*.
- Bilbao Metropoli 30 (2016) *Bilbao Metropolitano 2035. Una mirada al futuro*.
- Boletín Oficial del Territorio Histórico de Álava, B.O.T.H.A. Núm. 14, miércoles, 2 de febrero de 2000
- Borja, J., & Castells, M. (1997). Local y global: La gestión de las ciudades en la era de la información. Taurus.

- Bovaird, T., & Löffler, E. (2009). *Public management and governance* (2nd ed.). Routledge.
- Brand, P. (2013). Governing inequality in the South through the Barcelona Model: “Social urbanism” in Medellín, Colombia. *International Journal of Urban and Regional Research*, 37(5), 1559–1576. <https://www.semanticscholar.org/paper/Governing-inequality-in-the-South-through-the-in-Brand/ec-b51eadc86eb4f4d7c90c567e1849da9a494b09>
- Buzón ciudadano: <https://www.vitoria-gasteiz.org/wbo21/was/comentarioAction.do?idioma=es&accion=verComentarios&claveAsuntoCom=342546&claveAsuntoGestorCom=759208&claveAreaCom=>
- Cámara de Comercio de Bogotá. (2025). Bogotá presenta el Campus de Ciencia, Tecnología e Innovación: estudios y diseños. Cámara de Comercio de Bogotá.
- Carnovale, N., & Beretta, D. (2019). Participación ciudadana a nivel subnacional. La construcción de planes urbanos locales en el Área Metropolitana de Rosario. *Temas y Debates*, 38, 151–167.
- CEPAL. (2020). Políticas de innovación para el desarrollo sostenible en América Latina. CEPAL.
- CIDEU. (2019). Red de ciudades iberoamericanas para la planificación estratégica urbana. Centro Iberoamericano de Desarrollo Estratégico Urbano. <https://www.cideu.org>
- Clark, G., J. Huxley and D. Mountford (2010), *Organising Local Economic Development: The Role of Development Agencies and Companies*, Local Economic and Employment Development (LEED), OECD Publishing, Paris. <https://doi.org/10.1787/9789264083530-en>
- Concejo de Bogotá. (2024). Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá D.C. Concejo de Bogotá.
- Concejo de Medellín. (2025). *Análisis del Presupuesto Participativo en Medellín*. <https://www.concejodemedellin.gov.co/wp-content/uploads/2025/02/Analisis-del-PresupuestoParticipativo-en-Medellin-2024.pdf>
- Congreso de la República de Colombia. (1994). Ley 152 de 1994. Por la cual se establece la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo. Diario Oficial No. 41.450.
- Consejo de Planeamiento Estratégico de la Ciudad de Buenos Aires (CoPE). (2017). Plan Estratégico de la Ciudad de Buenos Aires. Buenos Aires: GCBA.

- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL). (2022). Informe de pobreza y evaluación 2022–Querétaro. https://www.coneval.org.mx/coordinacion/entidades/Documents/Informes_pobreza_evaluacion_2022/Queretaro.pdf
- Consejo Nacional de Planeación. (2020). Balance y perspectivas de los Consejos Territoriales de Planeación en Colombia. Bogotá: CNP.
- Consejo Privado de Competitividad & Universidad del Rosario. (2025). Índice Departamental de Competitividad 2025. https://compite.com.co/wp-content/uploads/IDC-2025_COMPLETO.pdf
- CONSEQRO A.C. (2025). *QRO 2050, Plan Estratégico de Largo Plazo, Querétaro*.
- Delgado, M. (2007). *La ciudad mentirosa: Fraude y miseria del “modelo Barcelona”*. Catarata.
- Departamento Nacional de Planeación. (2020). Guía para Consejos Territoriales de Planeación. <https://ctpantioquia.co/wp-content/uploads/2020/12/guia-consejos-territoriales-planeacion-DNP-2020.pdf>
- Departamento Nacional de Planeación. (2021). CONPES 4069: Política Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación. DNP.
- Diamond, Larry (2015). “Facing up to the Democratic Recession”. *Journal of Democracy*. Vol. 26, No. 1: 141-155
- Díaz Aldret, A. (2017). Participación ciudadana en la gestión y en las políticas públicas. *Gestión y Política Pública*, 26(2), 341–379.
- Echeverri, A., & Orsini, F. (2010). Medellín: transformación de una ciudad. Cambridge, MA: Harvard Graduate School of Design.
- ECOM (2018). Colección Planes Urbanos Locales 2030 (Primera etapa). ECOM.
- ECOM (2019a). Colección Planes Urbanos Locales 2030 (Segunda etapa). ECOM.
- ECOM (2019b). La construcción y consolidación de un plan metropolitano. ECOM.
- Economist Intelligence Unit (EIU) (2025). *Democracy Index 2024: What’s wrong with representative democracy?* Estados Unidos.
- European Commission. (1994). Charter of European Cities & Towns Towards Sustainability (Aalborg Charter). Aalborg, Dinamarca.
- European Commission. (2019). Horizon Europe: The EU Research and Innovation Programme (2021–2027). Publications Office of the European Union.

- Faehnle, M., & Tyrväinen, L. (2013). A framework for evaluating and designing collaborative planning. *Land Use Policy*, 34, 332–341. <https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2013.04.006>
- Fein, M. (2014). *Directrices de Ordenamiento Territorial: Bases para un Acuerdo Metropolitano*. Cuaderno 3. ECOM.
- Font, J. (2004). Participación ciudadana y decisiones públicas: conceptos, experiencias y metodologías. En A. Ziccardi (Coord.), *Participación ciudadana y políticas sociales en el ámbito local* (pp. 23–42). UNAM.
- Galimberti, C. (2023). Citizen participation in multiscale planning: the case of “26 Local Strategies: A Metropolitan Plan” in the Rosario Metropolitan Area, Argentina (2016-2020). *Environment and Urbanization*, 35(1), 118.
- Galimberti, C. (2024). Governance metropolitana in America Latina: riflessioni sul caso dell'Área Metropolitana de Rosario (Argentina). *Archivio di Studi Urbani e Regionali*, 129, 145-172.
- Giorno, J. (2023) *El desafío de las Ciudades en Acción*. Buenos Aires: Editorial Argentinidad.
- Giorno, J. (2024) *Trilogía Legislativa*. Buenos Aires: Editorial Argentinidad.
- Giorno, J. (2025) *El Contrato Urbano*. Buenos Aires: Editorial Conjuro Magno.
- González, J., & Montoya, L. (2018). Participación ciudadana y planeación local en Medellín: entre la consulta y la incidencia. *Revista de Estudios Urbanos y Regionales*, 45(2), 33-57.
- Harvey, D. (2013). *Ciudades rebeldes: del derecho a la ciudad a la revolución urbana*. Madrid: Akal.
- Henao, C. (2015). Planeación participativa en Medellín: logros, tensiones y desafíos del presupuesto participativo. *Revista Foro*, 84, 112-129.
- Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO). (2025). Índice de Competitividad Estatal 2025. Recuperado de <https://imco.org.mx/indice-de-competitividad-estatal-2025/>
- Instituto Municipal de Planeación de Querétaro. (s.f.). *Historia del IMPLAN*. Consultado en: <https://implanqueretaro.gob.mx/>
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) (2023). *Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental (ENCIG)*. México.

- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). (2023). *Principales Resultados del Censo de Población y Vivienda 2020*.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). (2025). *Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública*.
- Iracheta, A. (2004). Gobernabilidad en la Zona Metropolitana del Valle de México – ZMVM. *Ciudad Y Territorio Estudios Territoriales*, 36(141-2), 543–560. <https://recyt.fecyt.es/index.php/CyTET/article/view/75484>
- Jiménez, F. (2021). Gobernanza urbana y participación ciudadana: el papel de los Consejos Territoriales de Planeación. *Revista de Derecho y Ciencias Políticas*, 51(1), 211-239.
- Klink, J. (2009). Novas governanças para as áreas metropolitanas. O panorama internacional e as perspectivas para o caso brasileiro. *Cadernos Metrópole*, 11(22), 415-433. <https://www.redalyc.org/pdf/4028/402837806006.pdf>
- Konrad Adenauer Stiftung, Instituto Nacional Electoral (INE) & Polilat. (2024). Índice de Desarrollo Democrático de México 2024. Consultado en: <https://idd-mex.org/rankings-2024/>
- “La Infraestructura Verde urbana de Vitoria-Gasteiz. Documento de propuesta.” Feb. 2014. VVAA. Centro de Estudios Ambientales (CEA) del Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz.
- Legislatura de Querétaro. (2008). Ley de Planeación del Estado de Querétaro.
- León M. y Muñoz C. (2019), *Guía para la elaboración de estudios de caso sobre la gobernanza de los recursos naturales*, CEPAL.
- Lerner, J. (2003). Acupuntura urbana. Barcelona: Gustavo Gili.
- Mazzucato, M. (2018). *Mission-oriented research & innovation in the European Union: A problem-solving approach to fuel innovation-led growth*. European Commission.
- Naciones Unidas (2015) *Objetivos de Desarrollo Sostenible*
- Naser (coord.), “Gobernanza digital e interoperabilidad gubernamental: una guía para su implementación”, Documentos de Proyectos (LC/TS.2021/80), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2021.
- Novick, A. (2010). El Plan Urbano Ambiental de Buenos Aires: génesis, debates y resultados. *Revista Iberoamericana de Urbanismo*, (2), 31–45.

- Observatorio de Desarrollo Económico de Bogotá – Secretaría Distrital de Desarrollo Económico (2024). Boletín No. 18. Monitor de las mipyme de Bogotá.
- Observatorio de Desarrollo Económico de Bogotá – Secretaría Distrital de Desarrollo Económico (2025). Informe trimestral de empleo: Bogotá, mayo-julio 2025. Bogotá. <https://bogota.gov.co/mi-ciudad/desarrollo-economico/entre-marzo-y-mayo-2025-en-bogota-el-desempleo-juvenil-cayo-154>
- OECD. (2021). OECD Science, technology and innovation outlook 2021. OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/75f79015-en>
- ONU-Habitat. (2020). World Cities Report 2020: The value of sustainable urbanization. *United Nations Human Settlements Programme*. <https://unhabitat.org/world-cities-report-2020-the-value-of-sustainable-urbanization>
- PEMB. (2022). Compromiso Metropolitano 2030. *Plan Estratégico Metropolitano de Barcelona*. <https://pemb.cat>
- Pew Research Center (2025). *Spring 2025 Global Attitudes Survey*. Disponible en: <https://www.pewresearch.org/>
- Pierre, J., & Peters, B. G. (2020). Governing the contemporary city. Oxford University Press.
- Plan de Movilidad Sostenible y Espacio Público 2021-2025, pág. 317. Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz. 2022. <https://www.euskadi.eus/gobierno-vasco/-/fundacion/vitoria-gasteiz-araba-mobility-lab-fundazioa/>
- Plan de Movilidad Sostenible y Espacio Público 2021-2025, pág. 318. Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz. 2022.
- Plan de Movilidad Sostenible y Espacio Público 2021-2025, pág. 320. Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz. 2022.
- Poder Ejecutivo del Estado de Querétaro, & Consejo Querétaro para la Planeación Estratégica (CONSEQRO). (2025). Plan Estratégico de Largo Plazo Querétaro 2050. https://drive.google.com/file/d/1fP03eoZD8ouRWqVBE_cHBVEwkEU7sA1f/view
- Poder Ejecutivo del Estado de Querétaro, Secretaría de Desarrollo Sustentable (SEDESU). (2025). Anuario Económico: Querétaro Competitivo 2025. https://queretaro.gob.mx/documents/291166/1126035/AEEQ_2025_ESP.pdf/ab9b84d4-agbe-ofd4-3ccd-2724f9e09784?t=1764777501508

- Poder Ejecutivo del Estado de Querétaro. (2021, 30 de septiembre). Acuerdo por el que se reforma la estructura orgánica de la Administración Pública del Estado de Querétaro [Resumen en vLex]. Periódico Oficial “La Sombra de Arteaga”. <https://vlex.com.mx/vid/codigo-conducta-secretaria-planeacion-936149488>
- Poder Legislativo del Estado de Querétaro. (2020). Ley de Participación Ciudadana del Estado de Querétaro. <https://legislaturaqueretaro.gob.mx/app/uploads/2020/03/Ley-de-Participacion-Ciudadana-del-Estado-de-Queretaro.pdf>
- Poder Legislativo del Estado de Querétaro. (2024, 13 de septiembre). Decreto por el que se reforman diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado de Querétaro (No. 89). Periódico Oficial “La Sombra de Arteaga”. <https://lasombradearteaga.segobqueretaro.gob.mx/getfile.php?pi=20240889-01.pdf>
- Presupuesto Participativo. Alcaldía de Medellín.* (2025). Recuperado de <https://www.medellin.gov.co/es/secretaria-participacion-ciudadana/planeacion-local-y-presupuesto-participativo/>
- Rojas, E., Cuadrado-Roura, J. R., & Fernández Güell, J. M. (2005). *Governing the metropolitan city: Principles and cases*. Banco Interamericano de Desarrollo. <https://publications.iadb.org/en/governing-metropolis-principles-and-cases>
- Rousseau, J.-J. (1762/2009). El contrato social. Madrid: Alianza Editorial.
- Salazar Arana, D. (2019). Barrismo social y política pública para la convivencia en el fútbol: experiencias transformadoras en las ciudades de Bogotá y San Juan de Pasto. *Traspasando Fronteras*, (13). doi: doi.org/10.18046/retf.113.3399
- Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU), Consejo Nacional de Población (CONAPO), & Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). (2023). *Metrópolis de México 2020*. Gobierno de México. Recuperado de <https://www.gob.mx/sedatu/documentos/metropolis-de-mexico-2020?state=published>
- Secretaría de Desarrollo Sustentable, Gobierno del Estado de Querétaro. (2022). *Programa de Ordenamiento Ecológico Regional del Estado de Querétaro*.
- Secretaría de Economía (Data México). (s.f.). Querétaro: Economía, empleo, equidad, calidad de vida, educación, salud y seguridad pública. Recuperado

- el 08 de diciembre de 2025, de <https://www.economia.gob.mx/datamexico/es/profile/geo/queretaro-qt?redirect=true>
- Secretaría del Medio Ambiente e Historia Natural. (s. f.). *Historia de la Educación Ambiental*.
- Secretariat of the Committee of Experts on Public Administration (UNESCAP), ONU, (2019). *Principles of Effective Governance for Sustainable Development*. Disponible en: <https://publicadministration.desa.un.org/sites/default/files/old-site/Images/CEPA/booklet.pdf>
- Souza, C. (2001). Participatory budgeting in Brazilian cities: limits and possibilities in building democratic institutions. *Environment & Urbanization*, 13(1), 159–184.
- Subirats Humet, J. (2019). Notas sobre gobernanza y cambio de época. En *Eusko Ikaskuntzaren XVIII Kongresua “Geroa Elkar-Ekina”: mendeurreneko kongresua = XVIII Congreso de Estudios Vascos “El futuro que nos (re)une” : congreso del centenario = XVIII Congrès d’Etudes Basques “Notre futur ensemble”* : 2018, Baiona, Vitoria-Gasteiz (pàg. 547-555). https://www.eusko-ikaskuntza.eus/PDFAnlt/congresos/18/Subirats_547555.pdf
- UNESCO Institute for Statistics. (2023). How much does your country invest in R&D.
- UNESCO. (2021). Science report: The race against time for smarter development.
- UNESCO. (2021). Science Report: The Race Against Time for Smarter Development. Paris.
- Vieira, J. (2012). Paradiplomacia y acción internacional de los gobiernos locales: el caso de Medellín. Medellín: Universidad de Antioquia.
- Vitoria-Gasteiz 1950-1980. La expansión planificada del paisaje residencial Pedro M^a Arriola Aguirre.
- Vitoria-Gasteiz Green Capital: una ciudad a escala humana. VVAA. Centro de Estudios Ambientales (CEA) del Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz. 2020. ISBN: 978-84-96845-58-9
- Vitoria-Gasteiz, el proyecto de una capital para el País Vasco. Ramón López de Lucio y otros. 1994. ISBN: 84-604-7463-1
- Vitoria-Gasteiz, 10 años como European Green Capital. Avances conseguidos y proyectos de futuro. Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz. 2022. ISBN 978-84-96845-88-6

- Watson, V. (2014). Co-production and collaboration in planning — The difference. *Planning Theory & Practice*, 15(1), 62–76.
- WIPO. (2024). Global innovation index 2024. WIPO.

