

XXVII
CONGRESO
CIDEU



XXVII CONGRESO CIDEU

Gobernanza colaborativa hacia un futuro sostenible

Tunja 2025

Relato y conclusiones

El XXVII Congreso CIDEU, **Gobernanza colaborativa hacia un futuro sostenible**, tuvo lugar entre el 4 y el 6 de junio de 2025 en la ciudad de Tunja, Colombia. El encuentro aportó como resultado una renovada apuesta por el trabajo conjunto entre gobiernos locales y actores urbanos, como base para avanzar hacia territorios más conectados, equitativos y sostenibles. Participaron más de 100 representantes de cerca de 40 ciudades y entidades de Iberoamérica, quienes intercambiaron conocimientos y buenas prácticas sobre cómo enfrentar desafíos urbanos que superan los límites administrativos y requieren soluciones compartidas.

La sesión inaugural estuvo a cargo de **Mikhail Krasnov**, alcalde de Tunja; **Ulpiano Suarez**, intendente de Mendoza y presidente de CIDEU; y **Bárbara Pons**, secretaria general de la red. Durante tres jornadas, se desarrollaron conferencias magistrales, mesas de aprendizaje y espacios de diálogo, todos organizados en torno al eje central de la gobernanza colaborativa, entendida como una vía para transformar la planificación urbana y responder de forma coordinada a los retos contemporáneos de nuestras ciudades y regiones.



El encuentro aportó como resultado una renovada apuesta por el trabajo conjunto entre gobiernos locales y actores urbanos, como base para avanzar hacia territorios más conectados, equitativos y sostenibles.



En un escenario regional donde la expansión urbana ha sido acelerada y muchas veces caótica, se vuelve urgente adoptar enfoques integrados que aborden la gestión del territorio, la movilidad, los servicios públicos, la sostenibilidad ambiental y la cohesión social desde una lógica supramunicipal. La gobernanza colaborativa permite a los municipios sumar capacidades, tomar decisiones compartidas y articular alianzas con actores públicos, privados y comunitarios para lograr un desarrollo más eficiente, inclusivo y sostenible.

Como uno de los principales mensajes del Congreso, las ciudades miembros de CIDEU reiteraron su compromiso con el fortalecimiento de la gobernanza colaborativa como motor para el desarrollo urbano sostenible, promoviendo la innovación tecnológica, el enfoque de ciudades inteligentes y la planificación estratégica que supere las fronteras administrativas y articule múltiples niveles de gobierno.

Este documento recoge una síntesis del desarrollo del congreso, así como las ideas clave, aprendizajes y conclusiones que emergieron de las distintas actividades realizadas.

MÁS INFORMACIÓN DEL CONGRESO



Las ciudades miembros de CIDEU reiteraron su compromiso con el fortalecimiento de la gobernanza colaborativa como motor para el desarrollo urbano sostenible.





Declaración de Tunja

El 6 de junio de 2025, durante la Asamblea General, las ciudades y entidades miembros de CIDEU aprobaron la Declaración de Tunja, reafirmando su compromiso con la gobernanza colaborativa como estrategia clave para avanzar hacia territorios sostenibles. En este documento, reconocen la necesidad de fortalecer la coordinación entre niveles de gobierno, promover alianzas entre actores públicos, privados y comunitarios, y adoptar enfoques de planificación supramunicipal que respondan a los desafíos compartidos de la urbanización, el cambio climático y la equidad territorial. Con esta declaración, las ciudades de CIDEU reafirman su compromiso con la Agenda 2030, la Nueva Agenda Urbana y la construcción de una comunidad de territorios conectados, equitativos y sostenibles.

En esta declaración se comprometieron a:

- **Impulsar una agenda común** para promover la gobernanza colaborativa como pilar central de la gestión local y regional hacia territorios sostenibles.
- **Fomentar una planificación estratégica territorial** con visión supramunicipal, que aborde retos compartidos más allá de las fronteras administrativas.
- **Desarrollar modelos de gestión innovadores** que integren soluciones coordinadas entre administraciones y promuevan alianzas entre actores públicos, privados y comunitarios, basadas en el diálogo, la corresponsabilidad y la transparencia.

- **Construir un concepto común de gobernanza colaborativa**, centrado en las personas, con perspectiva de derechos, inclusión, equidad, género y diversidades.
- **Aprovechar la innovación tecnológica y el enfoque de ciudades inteligentes**, para transformar la gestión pública y fortalecer la transparencia.
- **Promover la resiliencia climática**, impulsando políticas y acciones para mitigar los impactos del cambio climático y reducir la vulnerabilidad de los territorios.
- **Fortalecer el posicionamiento internacional de las ciudades**, como actores clave en múltiples escalas del desarrollo sostenible.
- **Diseñar e implementar instrumentos financieros eficaces e innovadores**, que aseguren la prestación de servicios de calidad bajo esquemas colaborativos y multinivel.

DECLARACIÓN COMPLETA



Con esta declaración, las ciudades de CIDEU reafirman su compromiso con la Agenda 2030, la Nueva Agenda Urbana y la construcción de una comunidad de territorios conectados, equitativos y sostenibles.



Tunja: Gobernanza colaborativa para la convergencia regional



Tunja, capital del departamento de Boyacá, está ubicada en la región andina de Colombia, a 2.800 metros sobre el nivel del mar. Es una de las ciudades más antiguas del país, con un importante legado histórico y cultural, y ha sido reconocida por su vocación académica, su patrimonio arquitectónico y su papel como centro administrativo y político del oriente colombiano. Tunja está rodeada por un ecosistema de municipios interconectados con los que comparte retos de desarrollo territorial, servicios públicos y movilidad.

Actualmente, la ciudad lidera la estructuración de su área metropolitana, respaldada por un acuerdo de voluntades entre 19 municipios de las provincias Centro y Márquez de Boyacá. Este proceso representa una oportunidad clave para implementar un modelo de gobernanza colaborativa que permita abordar de manera conjunta desafíos históricos de la región, como el acceso a servicios de calidad, el desarrollo económico con equidad y la sostenibilidad ambiental.

Tunja recibe acompañamiento técnico para este proceso en el marco del proyecto *“Incorporación de la dimensión colaborativa en la planificación y gestión de gobiernos locales de Latinoamérica”*, impulsado por CIDEU y la Diputación de Barcelona. Esta iniciativa fortalece la capacidad institucional de la ciudad para diseñar políticas estratégicas con enfoque supramunicipal y promueve la construcción de alianzas entre actores públicos, privados, sociales y académicos del territorio.

La ciudad busca convertirse en referente regional de articulación territorial, resiliencia climática e innovación en la gestión pública, apostando por una visión de desarrollo urbano centrado en las personas y en la integración funcional de su entorno.



El proceso de estructuración del área metropolitana de Tunja representa una oportunidad clave para implementar un modelo de gobernanza colaborativa que permita abordar de manera conjunta los desafíos históricos de la región.



Mesa redonda “Manos a la obra: ¿Cómo se construye gobernanza colaborativa?”



Esta mesa redonda reunió a actores clave de distintas escalas institucionales para reflexionar sobre cómo poner en marcha, más allá de la teoría, modelos efectivos de cooperación territorial. Moderado por Bárbara Pons, secretaria general de CIDEU, el diálogo contó con las intervenciones de Karem Labrador, directora de Colombia Líder; Luis Durán, experto en prospectiva de CIDEU; Gisela Labrador, subdirectora de planeación metropolitana y regional de la Región Metropolitana Bogotá – Cundinamarca; y Tatiana Restrepo, subdirectora de planeación del Área Metropolitana del Valle de Aburrá.

La sesión se estructuró a partir de una pregunta: ¿cómo pasar del discurso a la acción en materia de gobernanza colaborativa? La conversación abordó experiencias institucionales diversas, desde regiones recientemente constituidas hasta áreas metropolitanas consolidadas, y ofreció aprendizajes valiosos sobre herramientas, desafíos y condiciones para construir confianza, articular actores y lograr incidencia real en el diseño e implementación de políticas públicas.

La mesa redonda dejó como mensaje central que la gobernanza colaborativa es una construcción progresiva que requiere voluntad política, reglas claras, capacidades técnicas y relaciones de confianza entre actores diversos. Las experiencias de Bogotá-Cundinamarca, el Valle de Aburrá y los procesos en Antioquia muestran que es posible avanzar hacia una visión territorial compartida, respetando la autonomía local y fortaleciendo la institucionalidad regional. No obstante, también revelan los desafíos persistentes: debilidad institucional en municipios pequeños, vacíos normativos, desconocimiento sobre las figuras de asociación, y falta de canales efectivos de comunicación con la ciudadanía.

Los panelistas coincidieron en que para lograr poner las “manos a la obra” se necesita: reconocer las interdependencias territoriales, habilitar espacios de cocreación, invertir en formación de liderazgos locales, contar con información confiable para la toma de decisiones, y sobre todo, construir una narrativa pública que explique por qué colaborar entre territorios no es solo deseable, sino urgente. En contextos marcados por el cambio climático, la desigualdad y la incertidumbre institucional, la gobernanza colaborativa se presenta no como una opción técnica más, sino como una estrategia transformadora para hacer del desarrollo urbano un proceso más justo, eficiente y sostenible.



La gobernanza colaborativa es una construcción progresiva que requiere voluntad política, reglas claras, capacidades técnicas y relaciones de confianza entre actores diversos.



Sesiones de intercambio y aprendizaje

Se realizaron dos bloques de mesas de intercambio, una **sesión plenaria**: en la que se presentaron iniciativas con un enfoque de gobernanza colaborativa a nivel metropolitano, y tres **sesiones simultáneas**, en las que se compartieron iniciativas con un enfoque de gobernanza colaborativa local.



Sesión plenaria: Gobernanza colaborativa metropolitana

Barcelona

↳ [Foro social metropolitano: una alianza para atender retos sociales en la escala adecuada](#)

Bogotá

↳ [RegioLabs: laboratorios distritales para incubar gobernanza colaborativa en Bogotá-Región](#)

Cali

↳ [Gobernanza multinivel y articulación metropolitana: herramientas para la decisión colectiva](#)



Puedes tocar el enlace para acceder a la presentación de cada iniciativa

Mendoza

↳ Hacia un marco normativo metropolitano: la Ciudad de Mendoza como modelo en la construcción del código unificado

Barcelona

↳ La construcción metropolitana a partir de los grandes centros de salud

Medellín

↳ Cooperación e inversión al servicio del territorio: nuevas rutas para la gestión pública

Reconquista

↳ Alianza para una gestión ambiental compartida: proyecto de saneamiento integral del Arroyo el Rey (SIAR)

San Salvador

↳ Modelo de gobernanza multinivel para la gestión integral del centro histórico



Sesiones simultáneas: Gobernanza colaborativa local

PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA TERRITORIAL

Ciudad de Guatemala

↳ [Distritos de oportunidad: instrumento de planificación para una ciudad compacta, sostenible y competitiva](#)

San Francisco de Milagro

↳ [Estrategia territorial y gobernanza colaborativa en Milagro con visión a 2040](#)

San Justo

↳ [Instrumentos y estrategias para una gobernanza territorial sostenible](#)

GOBERNANZA Y DECISIÓN COLECTIVA

La Habana

↳ [Gobernanza participativa en la gestión del Centro Histórico de La Habana](#)

Mérida

↳ [Presupuesto participativo y transformación del espacio público](#)

San Martín

↳ [Gobernanza colaborativa con datos: infraestructura institucional para gestionar territorios inteligentes](#)

RESILIENCIA Y ADAPTACIÓN CLIMÁTICA

Cuenca

↳ [Juventud que Decide: gobernanza climática colaborativa desde lo local](#)

Envigado

↳ [Observatorios ambientales para la planificación territorial: datos que conectan comunidades y decisiones](#)

Sao Paulo

↳ [Integrar para transformar: servicios públicos, urbanización y protección de cuencas](#)

Tunja

↳ [Adaptarse al cambio climático: desafíos y oportunidades dentro y fuera de las fronteras municipales](#)



Puedes tocar el enlace para acceder a la presentación de cada iniciativa

ACCEDE AQUÍ A TODAS LAS PRESENTACIONES DEL CONGRESO

Mesas de diálogo: Gobernanza colaborativa en acción

A continuación se presenta una síntesis de los resultados de las mesas de diálogo, un debate realizado en grupos con todas las personas participantes, para intercambiar perspectivas, identificar desafíos y construir propuestas concretas en torno a la gobernanza colaborativa a nivel metropolitano.

Mesa de planificación

La mesa de diálogo sobre planificación abordó los desafíos y condiciones necesarias para sostener una visión estratégica metropolitana a largo plazo, especialmente en contextos de fragmentación política. Se enfatizó que, cuando un proyecto nace de la ciudadanía y es construido de manera participativa, es más probable que perdure a través de los cambios de gobierno. La participación de los actores de la cuádruple hélice: Estado, academia, sector privado y sociedad civil, fue identificada como condición esencial para lograr legitimidad y sostenibilidad.

Se compartieron ejemplos como la *Agenda Antioquia 2040*, formulada con la participación de 100 mil personas en los 125 municipios del departamento, que permitió construir una visión regional legítima y elegida colectivamente. También se destacó la importancia de generar resultados visibles en el corto plazo, victorias tempranas, como mecanismo para fortalecer la confianza y mantener el compromiso político.

En cuanto a herramientas de colaboración metropolitana, se mencionaron las provincias administrativas y las corporaciones autónomas regionales (CAR) como figuras útiles para articular a los municipios desde criterios funcionales como cuencas o calidad del aire. Asimismo, se subrayó que la calidad de la información compartida entre niveles territoriales facilita la toma de decisiones y la ejecución de proyectos.



Se destacó la importancia de generar resultados visibles en el corto plazo, victorias tempranas, como mecanismo para fortalecer la confianza y mantener el compromiso político

Finalmente, se resaltó que los planes estratégicos exitosos no son listas de problemas, sino acuerdos políticos sobre un número limitado de prioridades transformadoras. La clave para construir gobernanza colaborativa es vincular la planificación a proyectos visibles, ambiciosos y posibles, capaces de generar consenso y continuidad.

La mesa dejó en claro que construir planificación supramunicipal con gobernanza colaborativa no se trata únicamente de diseñar instrumentos técnicos, sino de crear condiciones políticas, sociales y comunicativas que habiliten el trabajo conjunto. Requiere convocatorias inclusivas, visión compartida, estructuras institucionales sólidas, y sobre todo, proyectos concretos capaces de movilizar voluntades diversas. Estas ideas son fundamentales para avanzar hacia ciudades y regiones más resilientes, cohesionadas y estratégicamente integradas.

Finalmente, se subrayó que la participación ciudadana en estrategias de resiliencia climática debe pasar del discurso a mecanismos concretos: fortalecimiento de juntas de acción comunal, creación de ecozonas, diseño de incentivos ambientales, control social efectivo y educación ambiental a lo largo de toda la vida. La clave está en combinar innovación institucional, cohesión territorial y empoderamiento comunitario para enfrentar los desafíos del cambio climático desde una lógica verdaderamente colaborativa.



La clave para construir gobernanza colaborativa es vincular la planificación a proyectos visibles, ambiciosos y posibles, capaces de generar consenso y continuidad.



Mesa de participación

La segunda mesa de diálogo se centró en los retos y oportunidades que enfrentan las ciudades y regiones al incorporar mecanismos de participación ciudadana en procesos de gobernanza metropolitana. Se discutió sobre cómo lograr que dicha participación sea incidente y no meramente simbólica, cómo equilibrar los aportes ciudadanos con la toma de decisiones técnicas, y qué capacidades requieren gobiernos y comunidades para sostener estos procesos en el tiempo.

Uno de los consensos fue que la participación efectiva no depende sólo de la existencia de mecanismos legales, sino de su diseño, implementación y calidad. Experiencias como el referendo en Medellín, que permitió la integración de Envigado al Área Metropolitana, o iniciativas como el programa Ágora en Bogotá, orientado a formar ciudadanía en participación y esquemas asociativos, evidencian que una ciudadanía informada y preparada puede incidir en decisiones públicas de alcance regional.



La participación ciudadana, cuando está bien diseñada y acompañada de voluntad política, contribuye no sólo a mejorar los proyectos técnicos, sino a corregir las limitaciones de la democracia representativa.





Varios panelistas destacaron la importancia de construir capacidades tanto en la ciudadanía como en los equipos técnicos. Se señaló que muchos procesos participativos fracasan por falta de pedagogía, por preguntas mal formuladas o por una saturación de espacios que agotan a la población sin generar impactos visibles. También se abordó la necesidad de segmentar los niveles de participación según el tema tratado: no todo debe someterse a consulta amplia, y algunos temas exigen participación informada y especializada.

La desinformación y el uso inadecuado de redes sociales emergieron como amenazas persistentes. Frente a ello, se propuso consolidar canales oficiales de información y dotar a los procesos participativos de datos verificados, metodologías claras y objetivos comprensibles. Se enfatizó que la participación no puede sustituir al análisis técnico, pero sí enriquecerlo y hacerlo más legítimo.

Finalmente, se concluyó que la participación ciudadana, cuando está bien diseñada y acompañada de voluntad política, contribuye no sólo a mejorar los proyectos técnicos, sino a corregir las limitaciones de la democracia representativa. La clave está en definir con claridad cuándo, cómo y para qué se convoca a la ciudadanía, y garantizar que su voz se conecte con decisiones reales.



Experiencias como el referendo en Medellín (...) o el programa Ágora en Bogotá evidencian que una ciudadanía informada y preparada puede incidir en decisiones públicas de alcance regional.

Mesa de resiliencia climática

La tercera mesa de diálogo abordó los modelos de gobernanza necesarios para gestionar eficazmente servicios estratégicos que trascienden los límites municipales, como el agua o los residuos, y que resultan críticos en el contexto de la crisis climática. Se discutió cómo escalar la gestión local hacia enfoques metropolitanos y regionales, articular actores diversos, y fortalecer mecanismos de participación, para impulsar resiliencia territorial.

Uno de los puntos centrales fue que la resiliencia climática no puede construirse desde la fragmentación institucional. Casos como el de Bogotá, Medellín, Tunja y Riobamba, mostraron que el abastecimiento de servicios básicos depende de ecosistemas y redes funcionales que superan las fronteras administrativas. Aunque la existencia de áreas metropolitanas facilita la coordinación, también se evidenció que, incluso sin estas figuras formales, es posible avanzar en soluciones compartidas, como sucede con la gestión de residuos en Ecuador, donde los municipios han encontrado oportunidades comunes para el reciclaje y el aprovechamiento orgánico, generando beneficios económicos y ambientales.



La resiliencia requiere combinar regulación con incentivos: programas de educación ambiental, índices de aprovechamiento y estímulos fiscales o financieros, que pueden generar mayor compromiso social y empresarial con la sostenibilidad.



Se resaltó el papel de las corporaciones autónomas regionales (CAR) y otras entidades supramunicipales como actores clave en la planificación ambiental. En Colombia, por ejemplo, se planteó la urgencia de fortalecer la articulación entre municipios y autoridades ambientales para evitar impactos críticos como la saturación de rellenos sanitarios regionales. Asimismo, se reconoció que la resiliencia requiere combinar regulación con incentivos: programas de educación ambiental, índices de aprovechamiento y estímulos fiscales o financieros, que pueden generar mayor compromiso social y empresarial con la sostenibilidad.

Otro eje de la discusión fue cómo movilizar inversión pública, cooperación internacional y capital privado sin perder el control público ni desviar el enfoque del bienestar colectivo. Casos como el de República Dominicana mostraron alianzas exitosas para el tratamiento de residuos y el manejo hídrico, mientras que experiencias como Barranquilla Verde y Compromiso Santiago ilustraron modelos de gobernanza inclusiva con participación activa de la ciudadanía, la academia y el sector privado. Se insistió en que la seguridad jurídica, la continuidad de los instrumentos de planificación y la claridad de roles institucionales son condiciones indispensables para atraer inversiones y generar confianza en procesos de largo plazo.





Gobernanza colaborativa
hacia un futuro sostenible
Tunja 2025



Alcaldía Mayor de
Tunja