

## Capítulo 11

### LA CONFIGURACIÓN DE LA NUEVA “ARQUITECTURA TERRITORIAL” Y LOS NUEVOS CONFLICTOS SOCIOESPACIALES<sup>1</sup>

**C**ontexto comprensivo: el proyecto político de incorporar el Área Metropolitana del Valle de Aburrá al mercado internacional a través de ejes geoeconómicos y la reconversión socioespacial de las centralidades urbanas como generadora de conflictividad sociopolítica.

Desde hace más de una década y media, la planificación del desarrollo territorial en el departamento de Antioquia, liderada por los estudios de prospectiva económica y territorial de instituciones privadas como Proantioquia, empezó a abandonar el enfoque de desarrollo territorial a partir de los denominados “polos de crecimiento” y comenzó a enrutarse hacia una visión de desarrollo territorial a partir del impulso y construcción de ejes viales, basados en la proyección geográfica de los flujos más previsibles de insumos y productos en el mercado, tanto nacional como internacional.

Correlativo a esto, y dentro de una estrategia regional de competitividad, se ha proyectado el cambio y reconversión económica de la ciudad, tanto en términos de un vaciamiento de ciertas actividades industriales desarrolladas en ella, como en términos del despliegue e incorporación de nuevas actividades de servicios. Esta proyección ha tenido gran impacto en la redefinición económica y espacial de la centralidad histórica de la ciudad, así como ha creado la necesidad de constituir una plataforma de telecomunicaciones que permita la gestión de los servicios proyectados.

Todo lo anterior ha estado enmarcado en un periodo en el que a nivel internacional, después de la crisis energética de los años setenta, los informes del Club de Roma, Burtland y la Conferencia de Rio de Janeiro, la preocupación y valoración por los recursos naturales se ha difundido enormemente. Esto ha provocado a nivel regional un incremento del interés, tanto por parte del Estado, en el ámbito departamental, como del capital privado, por ciertos recursos ecoestratégicos, dentro de los cuales se destaca la asociación agua-bosque y biodiversidad, como un potencial económico, principalmente a nivel energético, biotecnológico y turístico. De esta forma, lo que tradicionalmente se ignoraba en la planeación del

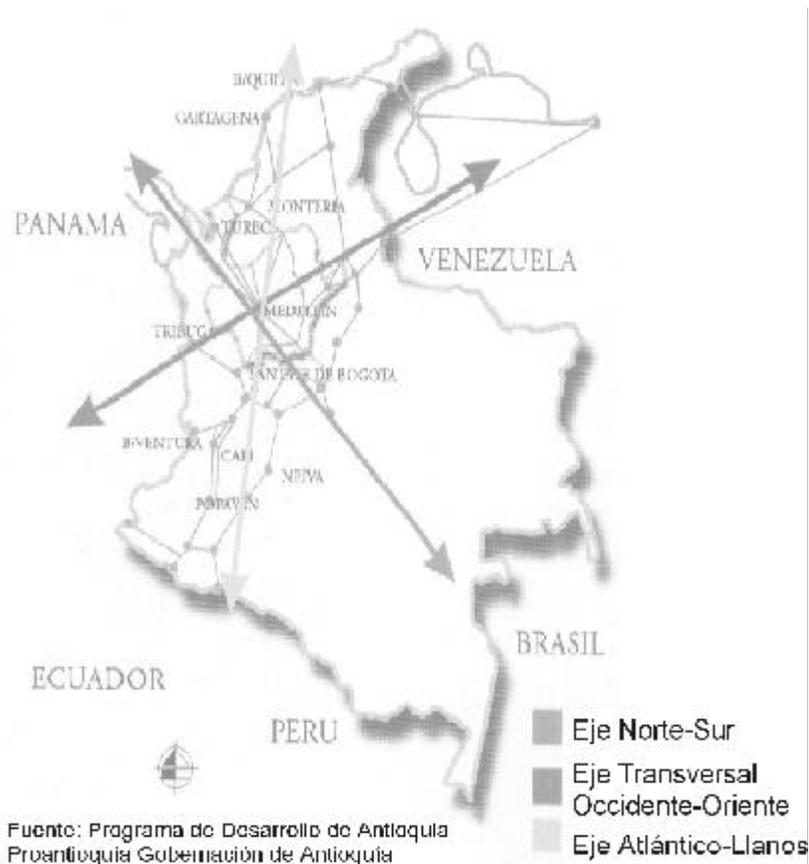
1 La redacción de este capítulo, se basa en lo fundamental, en la Matriz de Conflictividad Socioespacial en el Área Metropolitana, construida para esta investigación a partir del seguimiento de prensa en los últimos cinco años (al respecto ver Anexo 7 al final del capítulo), y en los aportes de Jairo Alberto Posada en su trabajo sobre el movimiento urbano-comunitario en Medellín y el Área Metropolitana dentro de la investigación “Movimientos sociales y democracia (IPC, 1999. En publicación).

desarrollo territorial, se incorpora de manera acelerada en la prospección del mismo.

Ejes viales geoeconómicos y zonificación ecoestratégica, van a marcar el entorno político y de gestión en el cual se inscribe el reordenamiento territorial del Valle de Aburrá, muy especialmente su política de desindustrialización y reconversión al sector servicios, el refuerzo a la constitución de policentralidades en el Área Metropolitana, así como de recuperación y refaccionamiento de la centralidad histórica para el comercio, el turismo y la vivienda.

La propuesta de desarrollo geoeconómico por ejes, es asumida como criterio estructurante por el Plan Estratégico 2015 de Medellín y el Área Metropolitana, lo cual implica reordenar los valles de Aburrá, Rionegro y la vertiente hacia el río Cauca del occidente antioqueño en función de los siguientes ejes: Urabá-Medellín-Magdalena-Bogotá; Tribugá(Chocó)-Medellín-Bucaramanga-Caracas; Barranquilla-Montería-Medellín-Pereira-Cali-Quito, tal como se aprecia en el siguiente mapa:

#### PROYECCIÓN DE LOS EJES DE DESARROLLO A NIVEL NACIONAL



Este sistema se ha estructurado por lo pronto en torno al Valle de Aburrá, configurando una red radial de seis vértices con centro en Medellín. En la escala urbano-regional más amplia, no se cuenta aún con arcos de enlace vial entre estos ejes, ello debido en gran parte a la topografía de valles, montañas colinas, que imposibilitan proyecciones planas y ortogonales. Empero, la sostenibilidad del sistema medio de municipios intermedios implicará, el paulatino diseño y construcción de vías de acceso entre ellos sin la necesidad de cruzar por el Valle de Aburrá. El altiplano del oriente antioqueño es ya una muestra avanzada de esta nueva urdimbre no lineal.

Hasta el momento, los actores sociales más visibles en la construcción de políticas públicas al respecto han sido: los industriales, a través de sus instituciones sociales tipo Andi y Proantioquia; los inmobiliarios y constructores por medio de La Lonja y Camacol; los comerciantes mediados por Fenalco Antioquia y la Corporación Cívica del Centro; el Estado a través de las oficinas de Planeación Departamental de Antioquia, Planeación Metropolitana y la Secretaría de Planeación del Municipio de Medellín; instituciones académicas, como las Facultades de Arquitectura de la Universidad Nacional (sede Medellín) y la Universidad Pontificia Bolivariana, y en los años noventa, entidades internacionales como el PNUD (Naciones Unidas), GTZ (Agencia Alemana para la Cooperación Técnica) y el BID (Banco Interamericano de Desarrollo).

### **11.1 El centro de la ciudad de Medellín: entre el derecho al trabajo y el derecho al espacio público**

Por su parte, al interior del Valle de Aburrá, la centralidad histórica de Medellín se encuentra sometida a la contradicción espacial entre responder a las dinámicas combinadas de las cadenas de comercio y servicios, o responder a las dinámicas combinadas de industria regional y comercio internacional. Ello se expresa, por una parte, en hacer del centro histórico de la ciudad de Medellín una gran vitrina comercial y espacio cultural que recupere el uso del espacio para la vivienda, y por otra parte, en el cómo construir la conexión vial más funcional de estos tres ejes en la ciudad de Medellín, los cuales tienden geoméricamente a coincidir en el centro histórico de la ciudad y a impactar negativamente el proyecto comercial y cultural del centro de Medellín. (Asunto al que la tecnología de túneles y la incorporación de tecnologías de construcciones subterráneas, posibilitaría el diseño de soluciones menos conflictivas entre estas dos tendencias-contradicciones del espacio, minimizando los costos ambientales, sociales y recuperando los costos monetarios de inversión en el mediano plazo).

Durante el presente siglo, la expansión y modernización de la ciudad de Medellín, han mantenido su territorio central como disputa y el escenario privilegiado para vivir el “espejismo de la modernización”, usando las palabras de Fernando Botero. Esto se podría explicar con ejemplos como la transformación del Parque de Berrío, en donde los incendios fueron el mecanismo expedito para trasegar por los caminos de la modernidad transformando el patrimonio histórico arquitectónico, por lo que los urbanistas locales del momento llamaron los moder-

nos edificios (ver Botero Herrera, 1996), De igual modo, la adecuación del sector de La Alpujarra como espacio para la localización del centro administrativo de la ciudad, en donde se encontraba localizado el tradicional mercado de “Guayaquil”, que albergaba a un grupo de trabajadores informales que habían encontrado allí un espacio para trabajar y generar ingresos para sus familias, y que fueron expulsados y relocalizados en otros sectores con una dinámica social, económica y cultural diferente. Esta tensión se ha mantenido durante la segunda mitad del siglo y especialmente durante la presente década en el periodo de gobierno de los tres últimos alcaldes de la ciudad de Medellín.

La tensión es entonces entre el uso de un *territorio* vivido como escenario para la sobrevivencia, como espacio de trabajo y un territorio para el tránsito de peatones y vehículos, en algunos casos, o para representar la imaginaria de un modelo de globalización basado en la venta de la cara limpia de la ciudad; un centro fresco, descongestionado, fluido. Una recuperación de la ciudad para los ciudadanos, como se ha presentado, en donde se podría sobreentender que los trabajadores allí ubicados no caben para la administración municipal, ni para la élite empresarial, ni para los peatones, en esta categoría. Es esta última tendencia la que se ha impuesto, con una estrategia de exclusión de los trabajadores informales del comercio allí asentados. Veamos algunas expresiones de esta situación:

La ciudad ha forjado su constitución no con base en la inserción de sus pobladores más pobres como ciudadanos trabajadores, sino que los expulsa, sin atacar la esencia del problema, hecho que explica su dimensión cada vez mayor de exclusión y pobreza<sup>2</sup>.

Al respecto, recordemos el traslado, en 1994, de los artesanos de “La Playa” al Centro del Artesano; sobre esta situación dice el sindicato de artesanos metropolitanos Simearte:

“Ese traslado implicó inestabilidad económica para ellos y sus familias, además el edificio en que los ubicaron presenta fallas en su diseño, construcción y seguridad”, y a renglón seguido afirman: “El Centro del Artesano como programa social del Estado fracasó, por cuanto no se solucionó el problema del espacio público en la ciudad, pues una vez que ellos abandonaron el sitio se produjo “un asentamiento de ventas de toda tipología que han acolitado el establecimiento del comercio ilícito, deteriorando aún más la imagen de la ciudad”<sup>3</sup>.

Así ocurrió cuando el Estado tomó posesión del tradicional puerto seco de Medellín, para situar allí las instalaciones del Centro Administrativo La Alpujarra, donde desde prostitutas hasta vendedores de frutas y negociantes del rebusque encontraban el sustento para su familia; para algunos esta acción tuvo como resultado la “guayaquilización de Medellín”.

2 Parte de estos elementos se retoman de la ponencia “los trabajadores informales y el derecho a la ciudad”, presentada por María Soledad Betancur B, en el seminario Comunicación y ciudad programado por la facultad de Comunicación de la Universidad Pontificia Bolivariana en junio 15 de 1995. Otros aspectos son retomados del informe de la Veeduría al Plan de Desarrollo del gobierno de Juan Gómez Martínez en el aspecto de empleo 1998-2000.

3 *El Colombiano*, enero 22 de 1995, pág. 9A.

Otros actores afirman que el centro de la ciudad es para el desarrollo del comercio formal; así parecen entenderlo algunos gremios en la ciudad con el respaldo de las autoridades municipales. Veamos:

“Desde el punto de vista del usuario del centro de la ciudad, llámese comercio organizado, transeúnte, residente y otras actividades, la informalidad es un problema de polución, ruido e inseguridad. El vendedor informal desarrolla una competencia desleal con el comercio organizado pues no paga impuestos, arrendamientos, salarios, IVA (Impuesto al Valor Agregado) ni publicidad, en tanto invade las zonas públicas y dificulta la exhibición de vitrinas y el paso de los compradores. El vendedor de “chaza” o “carreta”, varía su mercancía según la temporada y las condiciones socioeconómicas existentes. Su única desventaja aparente es la calidad inferior del producto que ofrece... Se deben buscar alternativas de solución a la situación de más de 4.800 venteros de Medellín, que por la Constitución tienen derecho al trabajo y ésta es tal vez su única oportunidad... Pero también generan caos y violan un derecho ciudadano como es el disfrute del espacio urbano, hoy invadido por pregoneros, “chazas”, “carretas” y demás...”<sup>4</sup>

Son éstas, el tipo de reflexiones que se hacen desde Fenalco. Conceptos en los que no se le reconoce al trabajador informal ni siquiera el derecho a autorremunerarse, cuando afirman que no paga salarios. Pero el comercio organizado, a pesar de que algunas empresas de ellas alcanzan el estatus de mayores empleadoras, no alcanza a absorber el tamaño de los empleos que se generan en el centro de la ciudad a través de la apropiación del espacio público por parte de los vendedores ambulantes.

Por ejemplo Cadenalco, gran empresa de comercio al detal, perteneciente al grupo empresarial Sindicato Antioqueño, registraba para 1993, 126.035 millones de pesos en activos y 50.125 millones de patrimonio<sup>5</sup>. A través de sus grandes cadenas de almacenes emplean 7.900 personas en 31 ciudades del país. De otro lado, 300 de las empresas más grandes del país –las 100 más grandes de servicios, las 100 más grandes del sector financiero y las 100 más grandes del sector industrial– entre 1992 y 1993 generaron 211 nuevos empleos<sup>6</sup>. Como contraste, en Medellín son cerca de 8.000 venteros ambulantes que van desde la Avenida Oriental hasta la carrera Cundinamarca y la “Avenida Primero de Mayo” hasta Maturín<sup>7</sup>.

Por eso, veamos también cuál es la valoración de un representante de los venteros ambulantes de Medellín:

4 Arango Arango, Esperanza. “Una mirada al comercio de Medellín y el Área Metropolitana”. En: Memorias de seminario “Una mirada a Medellín y el Valle de Aburrá”, 1993. págs. 373-380. La autora es asistente de la Dirección Económica de Fenalco, Antioquia.

5 Ver al respecto Avance, septiembre de 1994. Suplemento de *El Tiempo*. pág. 28. Hoy en día, Cadenalco no sólo maneja los almacenes Ley y La Candelaria sino las cadenas Pomona y Superkids. El grupo emplea 7.900 personas en 31 ciudades del país. Pág. 9.

6 Ver documento Avance. *El Tiempo*, septiembre de 1994.

7 Sobre el posible aumento de venteros ambulantes en Medellín, Grajales López afirma que puede aumentar si se tiene en cuenta los despidos en las grandes fábricas y las migraciones de campesinos acosados por la violencia. Periódico *El Mundo*, Medellín agosto 8 de 1994, pág. 6.

“El caso de los venteros ambulantes y el reordenamiento del centro, no podemos verlo como un problema de espacio público pues terminamos siendo hipócritas: este es un problema de los comerciantes del centro, del comercio formal, que ha luchado toda la vida por quitarse de encima el problema del comercio informal. Tenemos una situación en el país que implica en las empresas gran cantidad de despidos, gran cantidad de gente que tiene que rebuscarse todos los días la forma de llevar el sustento a la casa y no podemos olvidar la necesidad de trabajo que tiene la gente. Entonces me parece que debe tenerse en cuenta en la reorganización del espacio público, el derecho de vivienda de la gente, el derecho del trabajo, etc.”<sup>8</sup>

Otro ejemplo, es el desalojo del sector que tradicionalmente habían ocupado alrededor del antiguo edificio del Palacio Nacional; al respecto afirma uno de los representantes de los venteros ambulantes:

“El otro problema es que se avizora la apertura del Palacio Nacional, que ya no es un monumento histórico sino un centro comercial, y ellos están solicitando que el área circundante sea desalojada hasta 300 metros”.

Esto lo estaban denunciando en agosto 8 de 1994 (ver el periódico *El Mundo* de esa fecha). En noviembre 19 de 1994 aparece en el periódico *El Colombiano* el siguiente titular “Desalojados venteros de la calle Pichincha: se afirma que el procedimiento fue adelantado para recuperar para la ciudadanía el espacio público y la libre circulación por el lugar”. Según informes extraoficiales fueron desalojados 85 venteros que tenían licencia, éste se hizo en cumplimiento del Decreto 1323 de 1994 expedido por el alcalde Luis Alfredo Ramos”; política que continuó bajo las dos posteriores administraciones municipales (Sergio Naranjo y Juan Gómez Martínez).

En la dinámica de la tensión entre la expulsión por parte de la administración municipal y la apropiación privada del espacio público por parte de los venteros ambulantes para ejercer su derecho al trabajo, no ha primado ni la concertación, ni las alternativas factibles de empleo para quienes quedan por fuera de las estrategias de la municipalidad. Sólo a partir de fuertes disturbios 1998, la administración municipal comprendió la magnitud del problema y se trazó una estrategia de negociación colectiva que implicaba una relocalización espacialmente funcional tanto a los venteros como al plan de proyección del centro de la ciudad, quedando sin embargo muchos venteros por fuera de este proceso, poniendo en cuestión la sostenibilidad del mismo a largo plazo, en tanto esta estrategia se aplica en el momento de más alto desempleo en la ciudad, (aproximadamente el 23% de la población).

Es claro, entonces, el privilegio que se le da a la construcción de una ciudad moderna, competitiva y globalizada, por encima de la generación de estrategias coherentes que eleven la calidad de vida de los ciudadanos que viven en ella.

8 Hace parte de la intervención de un representante de los venteros ambulantes en la Mesa sobre Espacio Urbano-Espacio Público, durante el tercer seminario de “Alternativas de Futuro para Medellín y su Área Metropolitana”. Ver memorias, pág. 97.

Podríamos concluir, entonces, que el centro es el símbolo más permanente entre la modernización y exclusión, o más preciso en el último tiempo, entre globalización y exclusión; expresa el concepto de ciudadanía que se ha construido y la tensión entre el derecho al trabajo y el derecho al espacio público.

Desde la relación entre territorio y pobreza, se trata de un escenario de sobrevivencia para grupos de la población de bajos ingresos que viven en sectores donde se asientan los estratos más bajos de la ciudad.

Esta misma dinámica de tensión, se vive en otros territorios marcados por las lógicas del trabajo informal, como los sectores de “Naranjal” y el tradicional Barrio Triste o sector del Corazón de Jesús, asiento espacial de mecánicos y bodegas de reciclaje, entre otros; en este sector se pretende redensificar la ciudad con proyectos residenciales para estratos 3 y 4 y con una estrategia de relocalización del comercio existente.

## **11.2 Las zonas de la ciudad: las lógicas de exclusión e inclusión**

La división político administrativa de la ciudad, está marcada por manchas de segregación y exclusión socioeconómica y espacial (nororiental, centrooriental, suroriental, suroccidental, noroccidental, centroccidental). Varias de las zonas y comunas de la ciudad, están pobladas por ciudadanos que, en términos económicos, no lo son, pues hacen parte de la población de estratos 1, 2 y 3, a la que pertenecen las franjas más grandes de población desempleada; mientras la ciudad presenta tasas de desempleo en promedio del 22%, estos territorios exhiben tasas por encima del 35%. Como consecuencia de este fenómeno de desempleo estructural territorializado, son a su vez las poblaciones con más bajos ingresos, presentándose en algunos barrios y sectores poblaciones que, en más de un 80%, sobreviven con menos de un salario mínimo (para promedios de núcleos familiares compuestos por cinco personas), más bajos niveles de calificación y mayores niveles de conflictividad. Es un ejército de reserva para la informalidad y el rebusque, para el que no existen estrategias claras de inclusión social. De este tipo de territorialidades podemos identificar las siguientes:

## **11.3 La población asentada en zonas de alto riesgo**

Según los diagnósticos elaborados por el plan de ordenamiento territorial para Medellín, están asentadas en territorios de este tipo 25.000 viviendas (que podría corresponder al tamaño promedio de una comuna, de 16 que tiene la ciudad. Al 18% del número total de viviendas de la ciudad de Medellín o a algo más que el total de las viviendas de los cinco corregimientos que tiene la ciudad de Medellín), que a pesar de la amplia cobertura de servicios básicos en la ciudad de Medellín aun, una parte, tienen sus necesidades básicas insatisfechas por las características de estos asentamientos, y en los últimos años, han sido objeto de políticas de relocalización y beneficiarios de la estrategia de intervención del Primed, programa sobre el que haremos una presentación más detallada en otro acápite de este documento. Aquí la lógica de integración a la ciudad

ha sido a través de una mezcla de “inclusión” excluyente; explicaré un poco este planteamiento:

- En primera instancia, se encuentra una franja de población totalmente excluida, porque no tiene las condiciones para ser relocalizada, en el sentido de que este proceso no es subsidiado en un ciento por ciento y los bajos ingresos que reciben no les permiten acceder a un programa de relocalización; por tanto, permanecen como pobladores ilegales y asentados en zonas de altos riesgo, y sus dos únicas alternativas están en ser víctimas de la naturaleza (por la localización de sus viviendas) o ser desalojados, como parte de la aplicación de las políticas oficiales de usos del suelo y estrategias de habilitación.
- En segunda franja, están aquellos que logran acceder a programas de localización, que son diseñados con todas las características de la pobreza, con viviendas de espacios absolutamente restringidos, casi por debajo de la mínima, aproximadamente 30 metros cuadrados, para grupos familiares de, en promedio, cinco personas; articulación y profundización de un circuito de miseria, pues son localizados en un mismo sector, asentamientos que provienen de lógicas culturales y sociales diferentes, aumentándose la conflictividad vecinal y la conformación de formas organizadas armadas, sea para la supervivencia o para la defensa del territorio. Uno de los territorios más extensos en este sentido es el barrio El Limonar, asentado en el Corregimiento de San Antonio de Prado, que además de alterar radicalmente su dinámica poblacional, casi la duplica, y crea nuevos focos de conflictividad sin que tengan la atención adecuada por parte de la administración municipal. Se configura un *ghetto* de excluidos que se convierte en un imaginario perverso para sus pobladores, a tal punto que algunos de ellos califica este territorio como la “Curva de Rodas” –que es el nombre del relleno sanitario (basurero) del Valle de Aburrá–. La guetización alcanza tal grado, que al interior de los barrios Limonar 1 y 2, existe una fragmentación territorial construida por los actores armados que configuran sus propios límites, complementándose el escenario de pobreza descrito con la profunda fragmentación del tejido social, que no alcanza a ser contenida con los niveles de organización social existentes.
- Una tercera, estaría conformada por lo que podríamos llamar los territorios Primed, que han vivido un proceso de intervención importante, partiendo del enfoque de contención, es decir, de no permitir la “penetración” de estos escenarios de pobreza a la ciudad, y que por tanto tienden a crear condiciones de habitabilidad con una estrategia central que es la mitigación del riesgo y la rehabilitación y legalización de viviendas. Alrededor de estos dos ejes se han desarrollado estrategias importantes de capacitación basadas en la convivencia, creación de liderazgos y fortalecimiento de la organización social, pero ha estado como gran ausente la estrategia de generación de empleo e ingresos que limita la sostenibilidad de este proyecto, sobre todo cuando por ejemplo en la población asentada en los barrios Las Independencias I, II y III, El Salado y Nuevos Conquistadores sus ingresos fluctúan alrededor de la mitad de un salario mínimo, para aproximadamente un 80% de la población.

Es una territorialidad construida producto de diferentes flujos migratorios campo-ciudad, y algunos de ellos intraurbanos, resultado, tanto de la aplicación de políticas internas de ordenación del territorio, como de los efectos de la violencia local que obliga a algunos pobladores a relocalizarse en diferentes sectores para proteger su vida.

Son territorios pobres, por lo menos en el sentido económico espacial, a los que les cabría la aplicación de todas las lógicas de exclusión, especialmente aquellas que vienen aparejadas con el proyecto de modernización y globalización de la ciudad que nunca ha hecho una oferta coherente y completa de inclusión. Desde el punto de vista de la pobreza de sus habitantes, las lógicas y variables corresponden a lo que los teóricos llamarían pobreza estructural, o la forma más tradicional de pobreza en el sentido de que siempre han sido excluidos, y donde desde el punto de vista de los indicadores, sería una población ubicada toda por debajo de la línea de pobreza y también con parte de sus necesidades básicas insatisfechas. Los aspectos nuevos se leerán más bien desde el punto de vista de la existencia de formas de capital social, que se mueven en una tensión entre el desarrollo de nuevos liderazgos, formas organizativas y procesos de planeación zonal y las formas organizativas ligadas a procesos delincuenciales y otro tipo de organizaciones armadas como milicias urbanas, por ejemplo.

Aquí se pueden leer procesos interesantes, como incipientes formas de ahorro comunitario como las “*natilleras*”, que introducen a las organizaciones implicados retos frente a la gestión de recursos económicos, pero que de alguna manera introducen logias, incipientes también, de inclusión, autogestionadas por grupos de pobladores y pobladoras que saben que allí encontrarán una oportunidad al menos de sobrevivencia. Otro capital social que ha canalizado estos territorios, es la posibilidad de interacción con otros actores de la ciudad como ONG y fundaciones, que también abren nuevas posibilidades de gestión y articulación a proyectos de ciudad.

#### **11.4 Dos nuevas formas de configuración territorial barrial intraurbana**

De un lado, el paisaje urbano creado como efecto de la modalidad de intervención Primed, que podríamos entender como una nueva forma de territorialidad producto de un proceso de intervención concertado entre cooperación internacional, gobierno nacional, gobierno local y ONG locales, entendido como una redefinición del asentamiento producto de la mitigación del riesgo para las viviendas allí asentadas, afectado por la creación de senderos peatonales (no aptos para la circulación vehicular), recuperación de precarios espacios públicos aún no apropiados por la comunidad y algunos niveles de dotación infraestructural como colegios, restaurantes escolares, alcantarillados, etc. Globalmente, esta estrategia busca la permanencia de esta población en sus barrios, minimizando las estrategias de relocalización, producto en parte de la escasez del suelo urbano en la ciudad. De otro lado, están las zonas como asentamientos humanos construidos producto del *proceso de relocalización*, en donde se encuentra el caso de El Limonar,

con características que ya se describieron, donde limitaciones de identidad, desarraigo y pobreza material confluyen en autocalificaciones como la de “Curva de Rodas”<sup>9</sup>. De alguna manera aquí aparecerían nuevas formas de pobreza más ligadas a la identidad y al desarraigo que se suman a las características de pobreza material ya descritas. Desde la categoría de pobreza subjetiva, es posible que algunos de los pobladores asentados en estos territorios, se sientan más pobres ahora que antes de ser reubicados.

## 11.5 Territorios en disputa con asentamientos en resistencia

Estos son territorios que están, desde el punto de vista de su ubicación, en terrenos de alto valor del suelo, y en disputa por diferentes actores de la ciudad, que desean asentarse con diferentes proyectos.

Hoy son paisajes urbanos deteriorados por la estructura de la vivienda informal e ilegal, por sus fuertes niveles de densificación o por sus complejos procesos de violencia. Sus moradores se mueven entre la tensión de ser expulsados y relocalizados, ya sea por el impacto de obras de infraestructura como proyectos viales, por procesos de legalización de vivienda o proyectos de reordenamiento urbano, actualmente fijados en el contexto del plan de ordenamiento territorial. Su proceso de conformación es también producto de los procesos de inmigración que crearon asentamientos de vivienda ilegal en la ciudad.

El caso típico de este tipo de territorialidad son los barrios Moravia y El Bosque, pertenecientes a la Comuna 4, zona nororiental de Medellín; asentamientos que datan de los años sesenta y que para 1983 ya contaban con 15.000 habitantes y 3.400 viviendas, y para 1994 con 30.000 habitantes, de los cuales, el 54% estaba desempleado y el 46% laboraba en actividades informales.

Es un sector de la ciudad atravesado por importantes hechos urbanos que han generado permanentes procesos de inmigración y emigración del sector; el primero en 1977, relacionado con la decisión del gobierno municipal de depositar allí los desechos sólidos de la ciudad, asunto que se prolongó hasta 1984 y que atrajo a cantidad de pobladores que aspiraban a sobrevivir del reciclaje. Este hecho, de alguna manera, ha generado algunas paradojas, ya que al menos dos proyectos de trabajo asociado, hoy con proyecciones importantes y con radio de acción en el Área Metropolitana y departamental, tuvieron su origen en la actividad de reciclaje desarrollada en este sector de la ciudad, asunto que tocaremos en otro aparte.

Un segundo hecho, estuvo relacionado con la intervención del narcotraficante Pablo Escobar, al donar el barrio “Medellín sin Tugurios”, para la relocalización de 400 familias que habían quedado damnificadas por un incendio en el sector.

En 1994, en el contexto de negociación con los actores armados a nivel nacional, las milicias asentadas en este sector de la ciudad, se articulan a la negocia-

9 Sitio donde se encuentra el actual depósito de desechos sólidos de la ciudad, al norte del Valle de Aburrá, en el municipio de Bello.

ción realizada entre el gobierno y la Corriente de Renovación Socialista; la novedad de este hecho es que éste se convirtió en un escenario también local, en donde el eje del acuerdo fue un plan de desarrollo y convivencia para Moravia y El Bosque (1995-1997).

Todo este proceso, que se ha movido en una tensión entre la expulsión de sus pobladores y la propuesta de permitir el asentamiento con legalización y reordenamiento barrial, ha estado acompañado de una importante capacidad de resistencia de la comunidad que ha ido constituyendo su propio capital social y la conflictividad vecinal, local y urbana producto de la disputa que también tienen sobre el sector diversos sectores armados, que ven en el control de este territorio, una importante localización urbana, para el desarrollo de diversas actividades. El desenvolvimiento de este conflicto ha generado, aunado a las demás tensiones descritas, procesos de fragmentación territorial, tanto con relación a los barrios vecinos como al interior del propio sector en donde se viven divisiones territoriales simbólicas, controladas desde posiciones autoritarias que limitan la movilidad de los pobladores tanto al interior de los barrios como del conjunto de la ciudad.

Es importante destacar este sector de la ciudad, pues situado a 2.5 kilómetros del centro urbano de Medellín, y rodeado de importantes obras de equipamiento urbano, es un típico territorio en disputa y condensa todas las lógicas de lo que ha sido la configuración urbana excluyente de Medellín, a partir de la influencia de los permanentes procesos migratorios de la ciudad: desempleo, pobreza, informalidad, violencia, control de microterritorios, desatención del Estado local, pero a su vez, una interesante pulsión por constituir un capital social que les permitan aferrarse al territorio que han configurado con su presencia durante cuatro décadas de la vida urbana de Medellín.

## **11.6 Zonas de reciente inmigración: los asentamientos de desplazados**

Como consecuencia del recrudescimiento de la guerra en el país, y en particular en el departamento de Antioquia, Medellín recibió en los dos últimos años, una cantidad importante de migraciones de mujeres y hombres desplazados de sus tierras, para quienes las grandes ciudades se convierten en su refugio inmediato, a pesar de que en éstas no son recibidos como “refugiados de guerra,” sino como pobladores indeseables a los que no se les brinda la debida atención. El impacto de estos procesos, ha configurado en la ciudad 44 asentamientos que muestran un escenario de nueva pobreza y exclusión total, (según el banco de datos sobre DIH del IPC, hay aproximadamente 22.130 personas desplazadas en donde se encuentran asentamientos hasta de 5.045, personas como el caso de Vallejuelos).

## **11.7 Zonas tradicionalmente incluidas**

Las comunas 14, El Poblado (el 88% entre estratos 5 y 6), la 11, Laureles (98% de la población entre estratos 4 y 5) y la 12, La América (82% de la población entre estratos 4 y 5), tomando en cuenta los datos de Empresas Públicas de Medellín

**Tabla 39**  
BARRIOS CON POBLACIÓN DESPLAZADA EN MEDELLÍN 1998-  
PRIMER TRIMESTRE 2000

	<b>ASENTAMIENTO EN BARRIO</b>	<b>FAMILIAS</b>	<b>PERSONAS</b>
1	12 DE OCTUBRE	24	120
2	13 DE NOVIEMBRE	65	325
3	20 DE JULIO	72	360
4	ARANJUEZ	19	95
5	BELÉN	21	105
6	BELENCITO	42	210
7	BELLO ORIENTE	67	335
8	CAICEDO	28	140
9	CARAMBOLAS	46	230
10	CARPINELO	48	240
11	EL CORAZÓN	42	210
12	CASTILLA	12	60
13	EL ESFUERZO	54	270
14	EL TRÉBOL	124	620
15	ESFUERZOS DE PAZ 1	115	575
16	ESFUERZOS DE PAZ 2	94	470
17	ESFUERZOS DE PAZ 3	84	420
18	INDEPENDENCIAS	27	135
19	IGUANA	14	70
20	LA AVANZADA	23	115
21	LA ESPERANZA	165	825
22	LA LIBERTAD	16	80
23	LA TORRE LLANADITAS	128	640
24	LOMA DE LA CRUZ DON FÉLIX	152	760
25	MANO DE DIOS	42	210
26	MANRIQUE	18	90
27	MORAVIA	114	570
28	OLAYA HERRERA	164	820
29	PARÍS	14	70
30	PICACHITO- PICACHO	165	825
31	PINAL	393	1.965
32	POPULAR 1, 2	38	190
33	ROBLEDO	18	90
34	SAN CRISTÓBAL	134	670
35	SAN ANTONIO DE PRADO	128	640
36	SAN BLAS	23	115
37	SAN JAVIER LA LOMA	21	105
38	SANTO DOMINGO	24	120
39	VALLEJUELOS	1.009	5.045
40	VILLA DEL SOCORRO	21	105
41	VILLA TURBAY	29	145
42	ZAMORA	16	80
43	ANDAS, PASTORAL SOCIAL, CRUZ ROJA, CONSEJERÍA.	378	1890
44	OTROS BARRIOS. POBLACIÓN FLOTANTE.	195	975
	<b>TOTAL</b>	<b>4.426</b>	<b>22.130</b>

**Fuente:** Banco de datos IPC, 2000.

para instalaciones de energía, contienen en su mayoría población de estratos 4, 5 y 6. Han contado tradicionalmente con bajos niveles de desempleo y niveles medios y altos de ingresos. Un indicador que puede mostrar la estructura de estos asentamientos, es el bajo nivel de sisbenización de su población, en donde, de aproximadamente 800.000 personas censadas por el Sisben en la ciudad de Medellín, en total estas tres comunas no alcanzan juntas los 2.000 (ni siquiera el 1% de la población censada en toda la ciudad). No obstante la actual crisis económica del país y la región, y la deslaboralización del trabajo y su impacto sobre pequeñas y medianas industrias, empieza a incidir en estas poblaciones apareciendo franjas de nuevos pobres a su interior.

## **11.8 Las políticas de desarrollo por ejes y recuperación del centro histórico de Medellín (1990-1999): ningún soporte político-institucional para la regulación de la conflictividad socioespacial**

### **11.8.1 EL ÁREA METROPOLITANA COMO GRAN CONURBACIÓN**

De una población total del Valle de Aburrá de 2.856.381, habitantes según el Anuario Estadístico Metropolitano de 1997, 1.911.296 residen en Medellín, esto es aproximadamente el 50% de la población. Le siguen el municipio de Bello con 325.946 habitantes, el municipio de Itagüí con 212.380 y el municipio de Envigado con 140.150 habitantes; en el resto de municipios, habitan en promedio poblaciones de 40.000 personas. Es importante destacar esta comparación para mirar los altos niveles de concentración poblacional, que se corresponden también con el grado de control político que tiene Medellín sobre el resto de municipios, en donde han primado las decisiones tomadas por el alcalde de Medellín sin que se hayan gestado procesos de concertación con los demás municipios vecinos. En este sentido, se han tomado decisiones como la localización del depósito de residuos sólidos, la localización de la terminal de carga y el puerto seco en el municipio de Bello sin que se consulte siquiera los impactos que tendrán sobre esta población.

Es una conurbación acéfala desde el punto de vista político administrativo, que ha permitido que Medellín tome las decisiones por los demás, sin que se puedan optimizar recursos presupuestables para trabajar en alternativas conjuntas frente a los problemas comunes que comparte la región metropolitana; al respecto, afirma Luis Fernando Escobar:

“Como se observa, la problemática del Valle de Aburrá cada día se hará más compleja y de difícil manejo, máxime si se tiene en cuenta el grado de fraccionamiento que existe en materia de planeación y administración, aspecto que se ha hecho latente en puntos tan cruciales como las soluciones de tipo vial. El trazado del Metro y las políticas que han asumido algunos municipios en materia de construcción de viviendas, las cuales han estado signadas por un tinte segregacionista, al impedir la oferta de vivienda para estratos de bajos ingresos dentro de sus límites. El fraccionamiento de los niveles decisorios entre varias autoridades

para el tratamiento de una problemática urbana, denominada Valle de Aburrá y la inexistencia de un organismo con capacidad y autoridad para aglutinar esfuerzos y voluntades, hacen reflexionar sobre la capacidad de nuestro actual esquema de manejo, donde las decisiones y los recursos financieros se encuentran dispersos en manos de autoridades con objetivos diferentes, que en la mayoría de los casos no concuerdan y además se contraponen<sup>10</sup>.

Aparece acá una tensión entre la política de descentralización municipal, que se inicia a partir de 1983 y que se consolida con la Constitución de 1991, y la tendencia reafirmada en los últimos años de la conformación de regiones urbanas denominadas Áreas Metropolitanas, que sólo han sido reconocidas en tanto hecho real de conurbación, pero que aún no cuentan con una legislación suficientemente clara en términos de planeación que las haga sostenibles y eficientes en términos de desarrollo regional.

Para el caso del Valle de Aburrá, los dos hechos más recientes, en términos de planeación, que lo afectan como territorio han sido:

Uno, el Plan Estratégico para Medellín y el Área Metropolitana, que se ha vivido como un proceso participativo y de concertación entre los diferentes actores políticos, económicos y sociales de la ciudad, aunque todavía es muy limitada la participación de todos los municipios del Área y muy determinante la participación de Medellín, que ha buscado la construcción de una visión compartida para el desarrollo del Valle de Aburrá y ha definido unas estrategias y unos proyectos, pero que es sólo un acuerdo voluntario que no tiene fuerza de ley y está al vaivén de las autoridades municipales de cada uno de los municipios.

Y el otro, el diseño de los planes de ordenamiento territorial (POT), cuya base legislativa es la Ley 388 de 1997 y que define como unidad de planeación básica los municipios. Este proceso, se está adelantando actualmente en los distintos municipios del Área Metropolitana, sin que medie ningún criterio de Área Metropolitana en ninguno de ellos. El POT de Medellín es pobre en el planteamiento metropolitano, a pesar de que muchos de los macroproyectos que incorpora afectan el conjunto del Área Metropolitana y las regiones cercanas de oriente y occidente, con proyectos como los túneles que pretenden conectar a Medellín con el oriente cercano y el occidente cercano.

### 11.8.2 LA TENSIÓN ENTRE LA NECESIDAD DE UN SISTEMA INTEGRADO DE TRANSPORTE (SIT), LIGADO AL TREN METROPOLITANO Y LA COMPRENSIÓN DEL TRANSPORTE COMO UNA RED SOCIAL DE EMPRESAS

Las empresas de transporte constituyen en sí mismas un gran encadenamiento de factores productivos y culturales, entre los que sobresalen la variedad de pro-

<sup>10</sup> Ver. Escobar Ramírez, Luis Fernando. "Nuevas tendencias del desarrollo del Valle de Aburrá". En *Revista Antioqueña de Economía y Desarrollo* No. 50. Medellín, mayo-agosto de 1996, págs. 82-83.

pietarios de vehículos dedicados al transporte público y sus formas de constitución empresarial, en las cuales la gestión de trabajo se caracteriza por darse al interior de una red altamente informal en la que se relacionan conductores, controladores de tiempo, aseadores, mecánicos automotrices, talleres de reparación y almacenes de repuestos. Por ello, cualquier asunto que implique a estas empresas de transporte público, conlleva a su vez una vasta red de trabajo y valor social agregado. De allí, lo traumático y costoso que ha resultado para la ciudad las protestas de los transportadores, dada su capacidad de movilizar la red social en la que se inscriben.

La comprensión de este asunto, es de vital importancia para el diseño de macroproyectos de escala metropolitana como lo es el Sistema Integrado de Transporte (SIT), el cual no puede reducirse a la conexión de vías y medios de movilización al tren metropolitano. Este macroproyecto, liga fuertemente y de manera simultánea, las dimensiones económicas, políticas, sociales y espaciales del territorio metropolitano, y por lo tanto, amerita el diseño de estrategias de negociación colectiva impicantes, que en vez de incrementar la conflictividad ya existente, coadyuven a la construcción de nuevas sinergias y vínculos socioespaciales. Se trata de comprender el SIT como un gran proyecto que significaría la creación de una empresa que necesariamente, por cuestiones de estándares técnicos y administrativos, implicaría el monopolio del servicio de transporte público (excepto los taxis) a nivel de la ciudad, y que por tanto obliga la desaparición de la mayoría de empresas de buses y colectivos existentes en la actualidad. La pregunta que emerge a este nivel es, cuál será el carácter de esta empresa (estatal, privado o mixto); pero aún más importante, cuál será papel que cumplirán los diversos empresarios de transporte en la constitución del SIT, y cómo impactará ello la vasta red social de trabajo allí implicada. La manera como se resuelvan estos interrogantes, podrá incrementar la productividad total de la ciudad y mejorar su integración socioespacial, o por el contrario, introducir factores de desarticulación social y desconfianza colectiva que mermen la capacidad *autopoiética* y de competitividad sistémica de la ciudad.

El panorama al respecto no es claro, en cuanto este tema no está apropiado por la ciudadanía organizada ni es tema de trabajo en las redes de investigadores, mucho más cuando la voluntad y capacidad técnica aún no se observa en las instituciones políticas metropolitanas ni en los empresarios privados del transporte. Se puede afirmar que existe una baja autorreflexividad y un alto riesgo social al respecto.

### 11.8.3 REDES SOCIALES PRODUCTIVAS Y TEJIDO TERRITORIAL: RED URBANA REFLEXIVA PARA LA RENOVACIÓN DE USOS DEL SUELO (CASOS DE LOS BARRIOS NARANJAL Y EL CORAZÓN DE JESÚS)

Estos dos barrios, se ubicaban originalmente en la periferia inmediata del centro de la ciudad de Medellín hasta la década de 1960, pero en la medida que ésta fue creciendo y expandiéndose al occidente, fue incorporándolos lentamente dentro de los nodos centrales de la misma, tanto a nivel vial como en los aspectos

político y comercial<sup>11</sup>. De esta manera, espacios que antes fueron considerados marginales, se observan hoy como un gran potencial para negocios de construcción inmobiliaria por los beneficios de su localización actual: una buena economía de proximidad y una gran capacidad de conectividad multimodal. Estos cambios han conllevado a la elaboración de varios proyectos de acuerdo municipal y a diferentes iniciativas privadas que le cambian radicalmente de uso al suelo de estos barrios<sup>12</sup>.

Todas estas propuestas de cambio, arropadas en el concepto de “renovación urbana”, han alarmado a la población trabajadora y residente en el sector, catalizando su organización sociopolítica, la cual se ha fundado en el hecho sociológico de ser pequeños y medianos empresarios, dedicados en su mayoría a actividades económicas conexas al transporte, la mecánica automotriz, la madera y la confección y que en gran número llevan en este lugar más de treinta años. Esta amenaza para la permanencia en este sector de estos negocios y la población en ellos implicada, ha conllevado la conformación de entidades jurídicas que los representen en los diversos escenarios públicos y políticos de la ciudad. Este hecho marca el nacimiento de la Fundación “Coraje” y de la Corporación “Cornaranjal”, entidades que nacen como ONG barriales, pero que rápidamente se proyectan hacia los medios de comunicación y hacia diversos escenarios de la ciudad, como son las JAL, los planes locales de desarrollo, las mesas ciudadanas de empleo y espacio público, el Plan Estratégico, el Plan de Ordenamiento Territorial, entre otros, logrando en gran medida la visibilización de su problemática y obteniendo la solidaridad de diversos actores políticos, académicos y gremiales, en tanto han esgrimido su derecho a la ciudad y han formulado los principios de uso mixto del suelo urbano, protección a moradores y a su tejido social como criterios de intervención espacial, apoyado ello, en el caso del barrio Corazón de Jesús, con estudios y proyectos concretos de reordenamiento barrial que buscan hacer compatibles las transformaciones estéticas y urbanas de la ciudad con el derecho al trabajo de sus moradores.

Esta gestión ha logrado que el Concejo y la administración municipal, reconsideren los cambios de uso del suelo en el sector y por tanto la forma de los proyectos previstos para toda la ciudad. De esta forma, la Secretaría de Planeación Municipal ha iniciado un proyecto de estudio sociocultural y reordenamiento barrial participativo en el sector de Naranjal, que se considera experiencia piloto para la ciudad. De igual manera, en el plan estratégico del Área Metropolitana, quedó inscrito el principio de polivalencia de las funciones urbanas y la integridad

<sup>11</sup> En las inmediaciones de estos barrios se localizan actualmente estaciones del tren metropolitano, la autopista regional (paralela al eje estructurante del río Medellín), La Alpujarra (sede político administrativa de la Gobernación y la Asamblea de Antioquia, de la Alcaldía y el Concejo de Medellín), la sede del edificio central de las Empresa Públicas de Medellín, la urbanización y centro internacional de negocios de Suramericana, un gran almacén de *retail* como Makro (construido sobre los terrenos que antes pertenecieron a la fábrica textil Tejióndor).

<sup>12</sup> Entre las que se destacan la construcción de un centro internacional de negocios (en el Sagrado Corazón de Jesús) y urbanizaciones de estrato medio-alto (para el caso de Naranjal).

de la renovación urbana, criterios que fortalecen las propuestas de preservación de las redes económicas y sociales existentes.

Pero lo importante a resaltar, es que detrás de toda esta acción colectiva, innovadora por su forma y despliegue en la ciudad, existe un gran capital social, una economía y una red de proximidad articulada en torno a un mundo específico del trabajo, que es en últimas desde donde se financia y controla el sentido de la acción corporativa. Una acción que, es necesario destacar, se ha caracterizado por combinar de igual manera la denuncia y la protesta pública con la propuesta y el análisis concreto, además del reconocimiento público a las autoridades político-administrativas por dejarse interpelar y tomar una actitud de diálogo al respecto. Como se puede observar, en este tipo de interacción colectiva, en la cual se han puesto en escena diversos tipos de saber, se han reconocido los actores y sus intereses, ha aumentado la capacidad de autorreflexividad colectiva de la ciudad en estos aspectos de la renovación urbana y se ha puesto en evidencia los riesgos sociales del desempleo, de desintegración societal y aumento de la conflictividad allí implícitos.

#### 11.8.4 LA EXPLOTACIÓN PRIVADA DEL ESPACIO VIAL Y LA EMERGENCIA DE LO PÚBLICO COMO ÁMBITO DIFERENCIADO DE LO PRIVADO Y LO ESTATAL: EL CASO DE LOS PARQUÍMETROS

La irrupción de nuevos proyectos de intervención vial –que metodológicamente han sido poco participativos y consultivos para el diseño de sus estrategias financieras y espaciales, fuertemente inspirados y diseñados bajo un enfoque y una racionalidad privada y rentística del territorio– desencadenó una oleada de acción colectiva y la construcción de escenarios públicos (temporales) de discusión, que permitió una clara diferenciación de lo público emergente con lo estatal instituido, además de la conciliación de los intereses privados mayoritarios (comerciantes y residentes) para contraponerse a intereses privados minoritarios.

Esto quiere decir, que la lógica de la acción no se dio según la disyuntiva Regulación Estatal (vía poder político) versus Regulación Privada (vía dinero), sino que se buscaron fórmulas en las cuales los pobladores incidieran en el diseño del proyecto y el Estado administrará a través de agentes privados este espacio, pero revirtiendo las ganancias por este concepto dentro del propio sector o porción territorial.

Esta construcción de lo público como capital social y patrimonio físico colectivo, se vio favorecida por la caída rápida de ventas en los lugares comerciales dentro de estas ZER, por el elevado número de multas aplicadas a residentes, y por último y fundamental, por localizarse éstos dentro de un espacio y una economía de proximidad muy interactiva con una comunidad de intereses altamente profesionalizada.

La emergencia de este espacio de lo público, a nivel sociopolítico, coadyuvó a la evaluación de la eficacia y conveniencia de estas Zonas de Estacionamiento Regulado, agregando valor en tanto información y garantía de sostenibilidad social para el rediseño e implementación de un nuevo esquema empresarial, financiero y

espacial de los ZER, en el cual la ciudadanía organizada (incluyendo comerciantes y residentes) sea interventora.

Se puede afirmar que en la propuesta efectuada desde la comunidad territorial y la ciudadanía, se presentó una convergencia al combinar instrumentos de gestión y regulación del espacio, tanto en busca de implementar lógicas del mercado como buscando que el Estado garantice el cumplimiento de básicos criterios de distribución equitativa de cargas y beneficios, así como de garantizar el cumplimiento de los acuerdos.

### 11.8.5 EL ÁREA METROPOLITANA PUEDE INTEGRARSE A TRAVÉS DE TÚNELES Y AUTOPISTAS, PERO UNA MALA GESTIÓN TAMBIÉN PUEDE DESINTEGRARLA POLÍTICA E INSTITUCIONALMENTE: CASOS DE LOS MUNICIPIOS DE COPACABANA, ENVIGADO Y AEROPUERTOS

La mayor percepción que tienen los pobladores del Área Metropolitana es la de ser esta una entidad pública que impone a la fuerza determinadas obras viales y de transporte<sup>13</sup>. A esto se aúna la baja capacidad para intermediar en la solución negociada de conflictos territoriales, tanto de aquellos derivados de la no claridad normativa para la administración de hechos metropolitanos y regionales (caso transporte público de taxis entre el aeropuerto de Rionegro y Medellín), como de aquellos otros que implican su rol interno de autoridad ambiental (caso licencia ambiental de la carrera 76, y el control de la contaminación atmosférica y sonora al interior de la ciudad, donde transportadores y comerciantes nocturnos son los protagonistas).

De esta ineficiencia operativa, se deriva un incremento en la resistencia a concebir el Área Metropolitana como unidad política territorial, unidad sin la cual será difícil la transacción colectiva intermunicipal de diversos proyectos planteados dentro del Plan Estratégico 2015 para Medellín y el Área Metropolitana, tales como el puerto seco, la terminal de carga y la descontaminación del río Medellín.

Lo anterior, nos remite a la ilegitimidad y falta de control político al Área Metropolitana, en cuanto:

- Ente territorial que ejerce funciones supramunicipales pero que carece de representatividad política al interior de los municipios diferentes de Medellín, los cuales terminan viendo al Área como una extensión administrativa de este último.
- Ente que ejerce una función pública pero no tiene mecanismos de control político y ciudadano por fuera de los alcaldes, lo cual la hace aparecer como una supra-alcaldía en la sombra, que no precisa de voto ni control programático.

<sup>13</sup> Forma en la que la mayoría de pobladores de Envigado conciben el Área Metropolitana: una figura burocrática más que territorial. “No al Área”, tal como se patenta en las memorias de dos cabildos públicos realizados en 1999. De igual manera, para el caso del peaje en el trayecto intrametropolitano principal hacia Copacabana, los ciudadanos discutían la posibilidad de retirarse como municipio de la “Asociación de Municipios Área Metropolitana”, idea que también transita en diferentes espacios públicos de Itagüí y Bello (los otros dos municipios más importantes del Área), tal como se develó en talleres y entrevistas.

El Área Metropolitana, en cuanto entidad articulada a una serie de relaciones burocráticas y clientelistas, se mueve en una pesada red de compromisos personales e informales que la hacen actuar más bien como una organización que destruye valor y capital económico y social en sus diversas interacciones territoriales, y por tanto, ineficiente.

Dentro del enfoque de pobreza territorial y riesgo social con el que venimos analizando los conflictos y transformaciones socioespaciales, el Valle de Aburrá, tomado como territorio metropolitano, se encuentra en una situación de alta vulnerabilidad y riesgo social de aumentar su pobreza territorial, relativa al capital social y cultural que una institución política e imaginaria como el Área Metropolitana representa y que se concreta en el proyecto colectivo de ciudad-región.

Un análisis de la matriz de conflictividad socioespacial desarrollada y documentada para esta investigación, a través de seguimiento de la prensa local (periódicos *El Colombiano* y *El Mundo*), nos lleva a derivar que los principales conflictos sociales ligados al uso y apropiación del suelo en el entorno urbano regional del Área Metropolitana, se vinculan al reordenamiento y usos del suelo centro de Medellín, ordenamiento vial urbano-regional, la prestación del servicio de transporte terrestre al aeropuerto en Rionegro y la integración política metropolitana. Entre los hechos que reflejan esta conflictividad se encuentran:

- Conflicto entre empresas de taxis que prestan el servicio en el y hacia el aeropuerto “José María Córdoba”.
- Constitución del Sistema Integrado de Transporte (SIT).
- Construcción del peaje sobre la autopista norte (en el municipio de Copacabana), dentro del proyecto doble calzada Niquía-Hatillo.
- Descongestión vehicular del centro histórico de Medellín.
- El municipio de Envigado y su reiteración de no integrarse político-administrativamente al Área Metropolitana
- Localización de parquímetros, “Zonas de Estacionamiento Regulado”, en el área urbana.
- Obras de ampliación de la carrera 76.
- Propuesta de traslado de vuelos regionales del aeropuerto “Olaya Herrera” al aeropuerto “José María Córdoba” y reclamo a la nación para que eleve la categoría de este último a aeropuerto internacional.
- Proyecto de construcción transversal intermedia.
- Relocalización y eliminación de ventas informales en el centro de la ciudad.
- Renovación urbana del barrio Naranjal.
- Renovación urbana del sector “Sagrado Corazón de Jesús” (antiguo Barrio Triste).
- Transporte informal (legalización y supresión).

### **11.9 Los actores principales de los conflictos socioespaciales en el entorno urbano-regional del Valle de Aburrá**

La revisión de la matriz de conflictos socioespaciales elaborada para esta investigación nos muestra que el Estado, integrando el desempeño de la administración

(Alcaldía) municipal de Medellín y del Área Metropolitana, es el actor que más figura en estos escenarios conflictivos, actuando la mayoría de las veces como activador de los conflictos y con un bajo nivel de adecuación en sus estrategias para el trámite democrático de los mismos, dominando una visión técnico-autoritaria con bajos niveles de interdisciplinariedad en el tratamiento de estos problemas relacionados con el desarrollo territorial.

Esta participación es seguida por las empresas de transporte, las cuales actúan en lo principal desde un punto de vista reactivo y con pocas propuestas ante las medidas gubernamentales, lo cual es debido en gran parte a los bajos niveles de modernización funcional de estas empresas y a los precarios niveles de su representación e interacción gremial con el entorno económico, político y social de la región.

Los otros actores que más figuran, son redes y conjuntos de acción colectiva con un claro asentamiento territorial expresado en términos de barrio, zona o municipio, la mayoría de los cuales se han activado ante las amenazas, que para su cotidianidad, significan los proyectos de infraestructura y desarrollo vial, en tanto éstos implican la destrucción de hábitat y configuraciones barriales históricas, bien sea por la reubicación de viviendas y negocios, como por la destrucción de los lazos sociales y comunitarios allí existentes, aunado ello al incremento de impuestos para los que no son trasladados. Se, da por tanto, una reacción combinada desde el mundo vital de estas comunidades territoriales, como desde la racionalidad sistémica poder/dinero.

La jerarquización de la participación según actores y la relevancia de determinados conflictos, la podemos observar en las tablas construidas a partir del análisis

**Tabla 40**  
ACTORES MÁS RELEVANTES POR FRECUENCIA DEL INVOLUCRAMIENTO EN CONFLICTOS TERRITORIALES POLÍTICO-ADMINISTRATIVOS DE VÍAS Y TRANSPORTE

Frecuencia	Actor
11	Alcaldía de Medellín (Incluye Secretarías de Tránsito y Transporte, Gobierno y Planeación)
7	Empresas de transporte (en sus diferentes tipologías formales e informales)
5	Área Metropolitana (incluye Instituto Metropolitano de Valorización)
5	Ciudadanía y comunidad organizada (incluye JAL)
3	Comerciantes organizados
2	Alcaldías Municipales del Valle de Aburrá (sin Medellín)
2	Promotora inmobiliaria (entidad municipal descentralizada de Medellín)
2	Metromed (Metro de Medellín)
2	Entidades públicas nacionales (Aerocivil y Ministerio de Transporte)
2	Constructores privados
1	Voces Ciudadanas (Programa de comunicación impulsado por la Universidad Pontificia Bolivariana).

Observaciones:

- \* De 10 actores básicos, los cinco primeros hacen presencia en un 75,6% de los conflictos registrados.
- \* La Alcaldía de Medellín se configura como el principal actor con una participación en un 26,8% de los conflictos, seguido por las empresas de transporte con un 17,1%, el Área Metropolitana y la ciudadanía organizada con un 12,2% cada una, y los comerciantes con un 7,3%.

**Tabla 41**  
CAUSAS DE MAYOR CONFLICTIVIDAD SOCIOPOLÍTICA A NIVEL DE VÍAS Y TRANSPORTE

<b>Frecuencia</b>	<b>Hecho</b>
4	Reordenamiento y usos del suelo centro de Medellín
4	Ordenamiento vial urbano regional
3	Prestación del servicio de transporte terrestre
1	Integración política metropolitana
1	Prestación del servicio de aeropuerto

**Tabla 42**  
LOS IMPACTOS TERRITORIALES MÁS IMPORTANTES  
DE ESTAS PROBLEMÁTICAS SON:

<b>Frecuencia</b>	<b>Hecho</b>
4	Debilitamiento del tejido sociopolítico a nivel de la gran región urbana
3	Incremento del costo de movilización entre el Área Metropolitana y su entorno regional
3	Aumento de flujo vehicular rápido
2	Aumento de la mixtura (diversidad de usos del suelo al interior del sector) y de la integración socioespacial a la ciudad.
2	Desestímulo de actividades comerciales y residenciales en el centro de la ciudad
2	Ruptura de tejido sociespacial histórico
1	Diversificación propiedad del servicio de transporte.
1	Consolidación de ejes y circuitos para el comercio formal
1	Incremento en costos de obras públicas metropolitanas
1	Nuevas conexiones centro periferia
1	Proliferación de nichos y circuitos informales en torno a los ejes y circuitos políticos y comerciales
1	Preservación de microsistemas naturales a nivel urbano

sis de matriz de conflictividad socioespacial en el Área Metropolitana realizada para esta investigación.

En general, se puede observar que las transformaciones espaciales ligadas a vías y transporte, son una gran fuente de conflictividad social, donde se involucran diversidad de actores económicos, políticos y sociales. En lo que respecta al Valle de Aburrá, es importante destacar cómo la falta de metodologías de interacción constructiva y concertación política por parte de las instituciones político-administrativas de carácter territorial más relevantes, como son el Área Metropolitana y la Alcaldía de su ciudad pivotal (Medellín), lleva a desconocer la pluralidad de los actores sociales ligados al territorio, y por supuesto de sus intereses, lo que se constituye en un factor que dificulta la transacción colectiva e

incrementa de manera innecesaria los costos económicos y políticos para el desarrollo socioespacial de la ciudad.

### **11.10 Ampliación de la configuración urbana del Valle de Aburrá: de ciudad compacta en un entorno metropolitano a una ciudad difusa en una región urbanizada, amenazada por el conflicto armado en sus bordes**

En la medida que los proyectos para la estrategia de desarrollo por ejes se concretan, la malla urbana del Valle de Aburrá se proyecta y amplía en torno a los mismos, pero el territorio urbano-regional, como espacio colectivo vivencial, se contrae en función de los tiempos más cortos para la movilización, tanto en automóvil, como por el efecto de las nuevas tecnologías de comunicación electrónica.

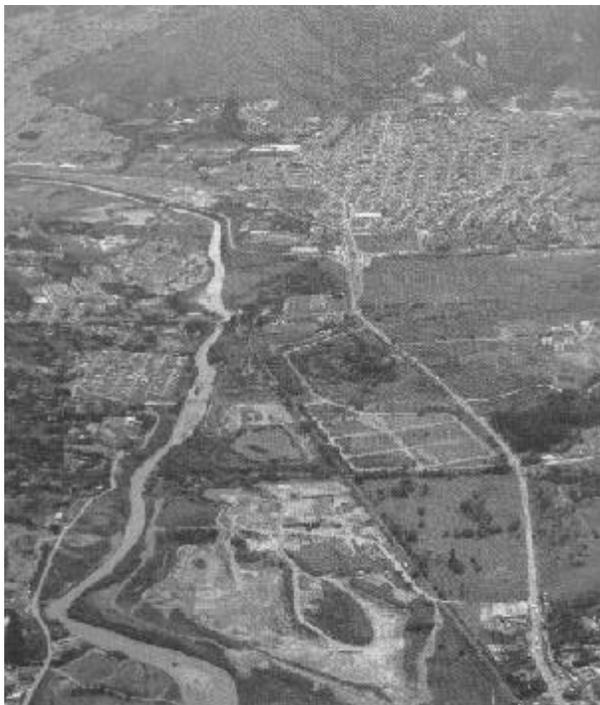
Con la construcción de los túneles, la ciudad revierte su proceso de compactación en torno al eje del río Medellín y el Valle de Aburrá, y acelera su configuración de ciudad difusa, en tanto los túneles hacia el occidente y el oriente apuntan a atacar un sentido geográfico, históricamente definido con una vocación lineal norte-sur, forzándolo hacia un desplazamiento oriente-occidente. De tal manera que el tejido territorial que se cubre un “valle virtual” extendido desde Medellín como epicentro urbano, hacia y desde el altiplano de oriente y la región de occidente cercano. (Montoya y López, 1999). En esta dirección, la ciudad, mirada como región urbana, o región de ciudades, que integra nuevas modalidades de transporte terrestre y medios de comunicación telemáticos, se aleja de los clásicos paradigmas de zonificación de la ciudad industrial fordista, en el cual, siguiendo a Peter Rowe (1991), conceptos unívocos como núcleo, periferia y suburbio sirven cada vez menos para comprender, gestionar y describir la actual fase de desarrollo físico y sus impactos socioeconómicos.

Sin embargo, es menester aclarar que con lo observado durante esta investigación, no se puede afirmar que las actividades asentadas inicialmente en el Valle de Aburrá se despliegan uniformemente a través de los ejes de difusión y crecimiento territorial. Esta difusión es selectiva, especialmente en lo que respecta a ciertos usos del suelo para actividades de turismo y recreación, como para un número restringido de actividades productivas. Ello, porque el Valle de Aburrá continúa conservando los beneficios que la aglomeración ofrece a la industria. Esto último se puede verificar en el doble proceso de desconcentración hacia el oriente cercano y la vuelta hacia la concentración en el Valle de Aburrá de varias empresas de la cadena textil-confecciones. De donde se refuerza la hipótesis, según la cual, la relocalización y desconcentración productiva hacia Rionegro no se ha dado por los beneficios de transporte y movilización, sino por la reducción de costos laborales y ambientales (en tanto disminución del pago por actividades contaminantes). Ello se comprueba observando el comportamiento de las empresas frente a la Zona Franca de Rionegro: una vez el gobierno nacional ha promulgado una serie de normas que flexibilizan las relaciones laborales y estimulan las exportaciones en todo el territorio nacional, tal como se hace para las Zonas Francas, los empresarios dejan de ver atractiva la situada en Rionegro y contem-

plan al Área Metropolitana como un gran espacio para actividades productivas, laboralmente flexibles e intensivas en el empleo de fuerza de trabajo no calificado.

Lo anterior, teniendo en cuenta el efecto combinado de construcción y proyección de una serie de obras de infraestructura asociadas a la implementación del desarrollo por ejes para Antioquia (por ejemplo, los túneles hacia el occidente y el oriente del Área Metropolitana) y su cruce en Medellín, así como a la creación de una plataforma de competitividad sobre el Valle de Aburrá (el puerto seco, la terminal de carga, el tren de cercanías), termina fortaleciendo la conectividad y centralidad de este último, en la medida que los ejes confluyen hacia él y al reducirse los tiempos de movilización hacia el aeropuerto “José María Córdoba”, como hacia Bogotá, desestimula la relocalización industrial en Rionegro y el oriente cercano. Reforzando ello, la configuración centralizada en forma de estrella del Área Metropolitana respecto al entorno urbano-regional.

En este sentido, si bien compartimos con Montoya y López, (1999), que se dan una serie de mutaciones y estiramientos del territorio en su escala urbano-regional, en tanto proyectos como los de los túneles incorporan “una definitiva celeridad en los procesos del circular, deconstruyendo las fronteras territoriales para dar cabida al trazo imaginario de un gran sistema territorial, en el que la mancha de la ciudad se expande y se acomoda sobre geografías amplias, actuando como dispositivo de ordenación territorial”, Medellín observa de nuevo reforzada



Zona Norte del Valle de Aburrá, municipio de Bello. El terreno sin construir se propone para varios usos, entre los que se destacan una terminal de carga y un puerto seco.

Fotografía tomada del Plan Estratégico de Medellín y el Área Metropolitana 2015.

su primacía y centralidad regional, ampliándose la escala, mas no el tipo de relación con su entorno.

Así se configura una región urbana en tres niveles, tanto en términos geográficos a partir de ligadura de tres valles con morfología y climas diferentes, como en términos económicos e institucionales. En el ámbito económico se destaca la concentración de actividades productivas industriales y de servicios en el Valle de Aburrá; la mixtura de actividades de recreación, agricultura en pequeña escala, agroindustria y manufactura difusa en el oriente antioqueño; turismo y recreación, ganadería extensiva y pequeños cultivos frutales (ambas actividades de baja productividad) en el occidente cercano.<sup>14</sup> En el ámbito institucional se observa por un lado el Valle de Aburrá y su aún precaria institucionalidad metropolitana, por el otro, el oriente antioqueño cercano y el decisivo papel que ha venido cumpliendo Cornare y Masora (Municipios Asociados del Oriente Antioqueño) en su ordenamiento territorial e institucional, y, por último, el occidente antioqueño y su ausencia de institucionalidad subregional.

Empero, es necesario anotar que este redimensionamiento del territorio urbano se da en lo fundamental hacia el oriente antioqueño, en tanto éste se relaciona con el Valle de Aburrá a partir de múltiples actividades, vías y redes de comunicación, a diferencia del occidente cercano, que cuenta con una sola vía de accesibilidad directa desde el Valle de Aburrá y no tiene una adecuada infraestructura de telecomunicaciones.

### **11.11 Necesidad de repensar el proceso político-institucional mediante el cual se diseña y construye la “Nueva arquitectura territorial”**

Por lo anterior, se puede apreciar cómo se reconfigura el territorio urbano-regional a través de la urbanización de un gran espacio geográfico con su centro económico funcional en Medellín, pero con una gran dispersión y debilidad institucional, ya que no alcanza a articular administrativa y políticamente las subregiones incorporadas, y sus diferentes formas político-administrativas, tales como municipios, áreas metropolitanas y corporaciones autónomas regionales (encargadas de regular el medio ambiente). Ello nos inquiere por la coherencia y planteamiento sistémico del proyecto de desarrollo urbano regional en torno a ejes geoeconómicos, en tanto el componente social e institucional, tomado como *software*, sistema operativo del mismo, se encuentra débilmente planteado y soportado, mientras, por otro lado, la mayor parte de los esfuerzos se concentran en el *hardware*, y éste, principalmente orientado en la construcción y mejoramiento de la infraestructura vial. La no correspondencia entre estos elementos duros (*hardware*) y blandos (*software*) del desarrollo urbano-regional centrado en

<sup>14</sup> Como gran área especializada en recreación, turismo y segunda vivienda, la cual en el corto y mediano plazo tiene pocas probabilidades de industrialización, debido fundamentalmente a la ausencia de instituciones e infraestructura de soporte para la actividad industrial, la escasez relativa de agua, así como a la poca fuerza de trabajo capacitada (Vélez, 1999).

## ALTERNATIVAS DE CONEXIÓN VIAL VALLE DE ABURRÁ-ORIENTE CERCANO



Medellín y en el Valle de Aburrá, constituye a nuestro modo, la gran debilidad y amenaza para la sostenibilidad económica y política del modo de desarrollo territorial allí planteado.

Esta debilidad en el planteamiento político institucional, en la ejecución de la propuesta de desarrollo territorial, hace que el municipio de Medellín sea percibido por sus similares del oriente, e incluso, por los propios municipios del Área Metropolitana del Valle de Aburrá, como el centro de una expansión colonialista que puede acabar con sus estructuras culturales e institucionales preexistentes, en tanto la red territorial de éste se expande sin procesos de negociación y concertación con sus municipios vecinos. De allí, que las municipalidades del oriente antioqueño critiquen a Medellín (lo que ésta a su vez critica a Bogotá): el excesivo centralismo, tal como se expresa en las siguientes palabras:

“En las grandes metrópolis del país se definen los programas, proyectos y ejecuciones de las subregiones, sin abrirse la posibilidad del diálogo, de la crítica constructiva, el complemento, el consejo a tiempo, lo que genera una alta vulnerabilidad a estos proyectos al no contar con un aval de la comunidad, creándose una deficiente comunicación entre promotores-ejecutores y comunidad” (Túnel de Oriente, por Municipios Asociados del Oriente Antioqueño, 1999).

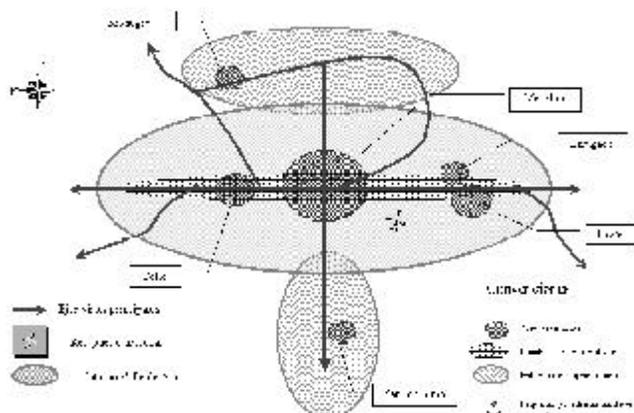
Es por ello, que al no crearse la suficiente sinergia regional, lo que en su inicio puede aparecer como un proyecto de integración territorial, puede devenir en su contrario: la creación de fracturas político-territoriales más contundentes al interior de la región urbana. Esta posibilidad permanece como algo latente, si se tiene

en cuenta la cohesión institucional-territorial que han alcanzado los municipios del oriente antioqueño, expresada en el hecho de que los Municipios Asociados de la Zona de Embalses (Maser) y Masora, vienen trabajando en el proyecto de transformación de sus municipios en un Área Metropolitana. (Túnel de Oriente, por Municipios Asociados del Oriente Antioqueño, 1999).

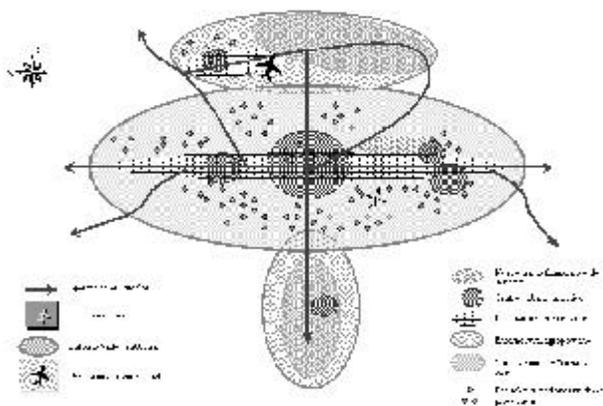
La posibilidad de esta nueva configuración del territorio, ya no en términos de una ciudad-región sino de una región urbana, es decir, un complejo sistema territorial de mayor escala que articula diferentes centros urbanos (incluso existiendo éstos bajo la forma asociativa de más de una Área Metropolitana: la del Valle de Aburrá y la del oriente antioqueño), precisa una reconfiguración institucional que coadyuve en tramitar los conflictos allí subyacentes, y que de igual manera agilice y catalice la coordinación de la acción de las diversas redes de trabajo económico y social que se despliegan en el mismo y que son en últimas las que garantizan la viabilidad histórica de este proyecto. Ello, como condición para poder avanzar hacia una configuración socioespacial no determinada exclusivamente por la infraestructura física, la cual involucre cada vez más procesos y redes de trabajo reflexivas que garanticen sostenibilidad y *resiliencia* al territorio allí emergente.

Este faltante institucional, se advierte en la ausencia de escenarios permanentes y representativos en los cuales la diversidad de actores que viven o se benefician del suelo y de este espacio geográfico (municipios, transportadores, campesinos, industriales, comerciantes, etc.) puedan tramitar sus diferencias y proyectar sus acuerdos, en tanto se sientan implicados (*embedded*) en la construcción y gestión de las políticas que transforman y desarrollan su territorio. Sin esta articulación de sentidos y significados desde la pluralidad social (la cual incluye organizaciones sociales, empresa privada y administración pública), no es posible hablar realmente de "ligación territorial", sino a lo sumo de ligación físico-espacial, en tanto no reducimos el concepto de territorio al de espacio y lo asumimos como sistema complejo en el cual se articulan formación social (económica, política y cultural) y medio ambiente (en cuanto entorno biofísico). En esta dirección, la configuración (arquitectura) del territorio es tanto cartografía de centralidades, conectividades y flujos en el espacio físico, como cartografía de las asimetrías y convergencias en las relaciones sociales, políticas y económicas que se dan en este espacio, produciéndolo y transformándolo a la vez.

Corona de localización industrial al Valle de Aburrá inicios década de 1970



Corona localización industrial Valle de Aburrá, década de 1990



Corona de multifuncionalidad espacial Valle de Aburrá, década de 1980

