

Territorios 45 / Bogotá, 2021, pp. 127-145
ISSN: 0123-8418
ISSNc: 2215-7484

Política urbana y movimientos sociales en Medellín (Colombia): procesos de construcción y defensa del territorio

Urban Policy and Social Movements in Medellín (Colombia): Processes of Territory Construction and Defense

Política urbana e movimentos sociais em Medellín (Colômbia): processos de construção e defesa do território

Suly María Quinchía Roldán*

Recibido: 19 de noviembre de 2020

Aprobado: 25 de marzo de 2021

<https://doi.org/10.12804/revistas.urosario.edu.co/territorios/a.9917>

Para citar este artículo

Quinchía Roldán, S. M. (2021). Política urbana y movimientos sociales en Medellín (Colombia): procesos de construcción y defensa del territorio. *Territorios*, (45), 127-145. <https://doi.org/10.12804/revistas.urosario.edu.co/territorios/a.9917>

Sección temática

* Profesora Escuela de Planeación Urbano-Regional, Facultad de Arquitectura, Universidad Nacional de Colombia, sede Medellín. Miembro de la Asociación Colombiana de Investigadores Urbano-Regionales (ACIUR). Correo electrónico: smquinchiar@unal.edu.co. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-1190-5721>

Palabras clave
Medellín; política urbana; ordenamiento territorial; movimientos sociales; defensa del territorio.

Keywords
Medellín; urban policy; territorial ordaining plans; social movements; territory defense.

Palavras-chave
Medellín; política urbana; ordenamento do território; movimentos sociais; defesa do território.

RESUMEN

Este artículo tiene como finalidad aportar a la reflexión sobre la diversidad de procesos de acción colectiva en contextos urbanos, en este caso situada en las realidades, procesos, dinámicas y experiencias socio-territoriales de la ciudad de Medellín. Se espera contribuir a la comprensión y reflexión actualizada sobre los movimientos sociales urbanos contemporáneos, sus prácticas y luchas en la producción de ciudades más humanas, dignas e incluyentes, que, para el caso estudiado, podría develar propuestas alternativas de planificación y construcción territorial plausibles de articulación con las propuestas institucionalizadas. El lector encontrará una síntesis de la investigación que sustenta el documento, seguida de un acercamiento a la relación entre la política urbana y la acción colectiva en la ciudad de Medellín, como también a los movimientos sociales y las acciones de defensa del territorio analizadas. Finalmente, se expondrán algunas conclusiones sobre la temática.

ABSTRACT

This article aims to contribute to the reflection on the diversity of collective action processes in urban contexts, in this case located in realities, processes, dynamics, and socio-territorial experiences of the city of Medellín. It is expected to contribute to the understanding and updated reflection on contemporary urban social movements, their practices and struggles in the production of more humane, dignified and inclusive cities, which for the case studied could unveil alternative planning and territorial construction proposals with a plausible articulation to institutionalized proposals. The reader will find a synthesis of the research that supports the document, followed by an approach to the relationship between urban policy and collective action in the city of Medellín, as well as to social movements and the analyzed actions of territory defense. Finally, some conclusions on the subject are presented.

RESUMO

Este artigo pretende contribuir para a reflexão sobre a diversidade dos processos de ação coletiva em contextos urbanos, neste caso situados nas realidades, processos, dinâmicas e experiências socioterritoriais da cidade de Medellín. Espera-se contribuir para a compreensão e reflexão atualizada sobre os movimentos sociais urbanos contemporâneos, suas práticas e lutas na produção de cidades mais humanas, dignas e inclusivas, que para o caso estudado poderiam desvelar alternativas de planejamento e construção territorial passíveis de articulação com propostas institucionalizadas. O leitor encontrará uma síntese da pesquisa que sustenta o documento, seguida de uma abordagem sobre a relação entre política urbana e ação coletiva na cidade de Medellín, bem como com os movimentos sociais e as ações de defesa do território analisado. Por fim, serão apresentadas algumas conclusões sobre o assunto.

Introducción

Este artículo corresponde a la ponencia presentada en el XIV Seminario Internacional de Investigación Urbana y Regional, de la Asociación Colombiana de Investigadores Urbano Regionales (ACIUR),¹ en la Mesa Temática “Defensas Colectivas del Territorio en América Latina: Persistencias y Mutaciones”; enmarcado, además, en la tesis doctoral *Política urbana y acción colectiva en Medellín, 2004-2019: campos de producción y disputa del espacio urbano*, adelantada por la autora.

En particular, este documento tiene como finalidad aportar a las reflexiones que propuso la mesa, en cuanto a la diversidad de procesos de acción colectiva en contextos urbanos y regionales en América Latina; en este caso situada en las realidades, procesos, dinámicas, y experiencias socio-territoriales de la ciudad de Medellín. Así, se espera contribuir a la comprensión y reflexión actualizada sobre los movimientos sociales urbanos contemporáneos, sus prácticas y luchas en la producción de ciudades más humanas, dignas e incluyentes.

A continuación se presenta, en un primer momento, una síntesis de la investigación adelantada, en cuanto al problema, los objetivos, las estrategias analíticas y metodológicas empleadas; luego, un acercamiento a la relación entre la política urbana y la acción colectiva en la ciudad de Medellín, como también a los

movimientos sociales y las acciones de defensa del territorio analizadas. Finalmente, se expondrán algunas conclusiones sobre la temática.

Algunos apuntes sobre la investigación adelantada

La investigación que origina este artículo se ocupa de las relaciones entre la política urbana y la acción colectiva desarrolladas en la ciudad de Medellín durante las primeras décadas de este siglo (2004-2019), siendo de interés la manera en que estas se configuran como campos de producción y disputa del espacio urbano, sus relaciones e intersecciones. Lo anterior se sustenta, de un lado, en las acciones de la municipalidad cuyos antecedentes son la crisis social de la ciudad en las décadas anteriores, la aparición en los años noventa de instrumentos normativos que orientan los procesos de planeación del desarrollo territorial (Quinchía *et al.*, 2018), sumado, en la misma década, al auge del neoliberalismo urbano (Poggiese, 2009) expresado en las agendas de planeación estratégica, internacionalización y competitividad de la ciudad. Y, de otro lado, en acciones de los habitantes, autodefinidas como de defensa, y construcción social del territorio, las cuales incorporan prácticas y repertorios de resistencia ante los efectos de la política urbana y de reivindicación de la ciudad popular y de propuestas alternativas de planificación territorial. Cuestiones que ponen

¹ Realizado en modalidad virtual los días 11, 12 y 13 de noviembre de 2020.

de manifiesto las tensiones en la producción del espacio urbano y su contenido ideológico, político y social (Lefebvre, 2013), como también la emergencia de una nueva etapa de la acción colectiva en Medellín, siendo el espacio el objeto en disputa.

El periodo delimitado (2004-2019) coincide con el surgimiento y desarrollo, en la ciudad de Medellín, de prácticas de planeación urbana consideradas paradigmáticas y “exitosas” en el contexto del desarrollo urbano mundial, esto a razón de los instrumentos y técnicas empleadas como también por sus intentos de articular territorios periféricos al desarrollo urbano del conjunto de la ciudad y mejorar la calidad de vida de sus habitantes. Hechos que contrastan con las expresiones, durante el mismo periodo, de acción colectiva por la defensa de los territorios de pertenencia (barrio, comuna, zona, ciudad) y la reivindicación de derechos urbanos (Borja, 2003, 2013) como el derecho a la vivienda y a la ciudad, entre otros. En ese sentido, pareciera que la política urbana en la ciudad de Medellín actúa como detonante de la acción colectiva, por los efectos adversos de las transformaciones y dinámicas socio-espaciales que estas introducen, constituyendo uno de los marcos actuales de emergencia de nuevos actores y movimientos sociales urbanos. De ahí, que las preguntas de esta investigación hayan girado en torno a las características de la política urbana y la acción colectiva en Medellín, su configuración, sus formas

particulares de concebir y producir la ciudad, y sus interacciones.

Además, la investigación desarrollada ha vinculado enfoques y categorías de análisis provenientes de la teoría social y la teoría urbana; en tanto, hoy, comprender la experiencia humana, las dinámicas y procesos que de ella se derivan, no es posible sin un acercamiento comprensivo al espacio en el cual se producen; acercamiento que, por la naturaleza de tal complejidad, requiere de marcos analíticos e interpretativos provenientes de múltiples disciplinas y campos de conocimiento. Así, se compuso una estrategia analítica que sirviera de brújula intelectual (Garretón, 2001) para comprender el fenómeno socio-espacial ya descrito; cuidando que los referentes conceptuales adoptados atendieran a las características y dinámicas del objeto de estudio, más que al interés de comprobación y legitimación de una perspectiva teórica en particular. En virtud de ello, la teoría no fue asumida como un molde o ley universal que somete al nivel empírico sino contrariamente como una herramienta sensibilizadora frente a los matices de la realidad en estudio.

Lo anterior dio lugar a la política urbana, la acción colectiva y la producción del espacio como categorías de análisis de la investigación. En cuanto a la primera, corresponde a los discursos, prácticas y acciones estatales que han actuado y actúan sobre lo urbano (Pradilla, 2009), que para el caso en estudio se concretan en normas, planes, proyectos y en la

materialidad urbana por estos producida; a la vez que se reconoce que no se agota en su dimensión físico-espacial, puesto que incluye acciones en distintos campos de la actividad económica, social, política y cultural de las ciudades (Pradilla, 2009, 2010, 2016a, 2016b). En síntesis, el análisis y comprensión de esta categoría ha contemplado las cuestiones que son claves para su abordaje como: los campos que ellas envuelven; las relaciones entre actores (estatales, privados, comunitarios); las relaciones entre escalas territoriales; el rol de los gobiernos locales; y los procesos de elaboración y gestión de tales políticas (Vásquez, 2013, 2014; Eslava 2017; Poggiese 2000, 2004, 2009; Brugué y Gomá, 1998a, 1998b; Subirats y Blanco, 2009; Blanco *et al.*, 2012; Montaner y Subirats, 2012).

Respecto a la segunda, acción colectiva, como lo plantea Wallerstein (2005), los conceptos deben entenderse en el contexto de su tiempo, en este sentido, si bien se partió del reconocimiento de la teoría social sobre acción colectiva y movimientos sociales, gestada en el seno de las ciencias sociales durante distintos momentos de los siglos XIX y XX, especialmente en entornos europeos y norte americanos, se reconoció que para abordar las múltiples manifestaciones colectivas e individuales de rechazo y resistencia a las actuaciones de actores (y de múltiples órdenes y escalas mundo) sobre los territorios locales, a través de las pretendidas políticas públicas urbanas, se hacía necesario advertir la

particularidad y singularidad de tales manifestaciones y las formas de actuación que las revelan.

Por consiguiente, varios aspectos se encontraron relevantes para la composición del marco analítico de esta categoría: 1) los actores (individuales y colectivos) que promueven la acción colectiva urbana, 2) los procesos y dinámicas espaciales que la motivan, y 3) las formas y estrategias de dicha acción; dando lugar a la adopción y puesta en diálogo de distintos lentes teóricos, procurando un distanciamiento de aquello que Dubet (2011, p. 117) nombra como sincretismo sin principio sino contrariamente, y siguiendo al autor, “proponer una articulación que sea en sí misma una teoría coherente”. En resumen, se tomaron aportes teóricos de Touraine y Melucci para orientar la comprensión de los movimientos sociales contemporáneos y sus vínculos con procesos identitarios; de Tilly y Tarrow, su perspectiva política para guiar el acercamiento a la acción colectiva, su naturaleza y estrategias; y, de manera especial, desde la perspectiva territorial latinoamericana (Svampa, 2009), las elaboraciones de Fernandes sobre los movimientos socio-territoriales (Fernandes, 2000, 2005; Fernandes & Martin, 2004).

Por último, la categoría de producción del espacio ha sido transversal a las demás; es el lugar analítico que las atraviesa y en el que, a su vez, ellas se cruzan; es el marco comprensivo para interpretar la manera en que la política urbana y

la acción colectiva en Medellín se configuran como campos de producción y disputa del espacio urbano; además, liga aspectos de orden macrosocial como las dinámicas económicas, institucionales y normativas que determinan la gestión de las políticas urbanas y las demandas sociales, con otros de orden microsociales como las experiencias de los actores (colectivos e individuales) que interactúan en tales campos. Así que, la teoría lefebvriana del espacio, en cuyos análisis se integran los ámbitos físico, mental y social que lo componen, al igual que la concepción de la existencia de varios espacios sociales entrecruzados, interpenetrados o yuxtapuestos (Lefebvre, 2013), ha sido central en esta categoría; además de las reinterpretaciones contemporáneas del derecho a la ciudad lefebvriano, que realiza Soja (2014) en clave de justicia espacial, y las aportaciones de David Harvey (2018) sobre la justicia social y la geografía.

Finalmente, la ruta metodológica diseñada y aplicada correspondió a una investigación social de tipo cualitativo, orientada bajo una lógica interpretativista; en la que se partió de la concepción del objeto de estudio como una realidad socio-espacial en movimiento, es decir, un fenómeno en curso (Jelin, 2003), una realidad no fija ni predeterminada, sino variable por las interacciones que en ella se dan entre actores (individuales y colectivos), entre antiguas y nuevas prácticas y reivindicaciones, y entre escalas de acción. Por tanto, se adoptó la etnografía como

principal estrategia de investigación, siendo el trabajo de campo, como lo plantea Guber, la experiencia misma sobre la cual se organiza el conocimiento, además de la importancia que adquieren las técnicas basadas en la participación como un medio de acceso a la realidad indagada (Guber, 2004). Por ende, las técnicas de investigación empleadas incluyeron: el análisis documental, la observación participante y no participante, la entrevista etnográfica, la entrevista estructurada, el grupo de discusión y la cartografía social.

La relación entre la política urbana y la acción colectiva

La política urbana y la acción colectiva, siendo de naturaleza distinta, tienen en común que ambas se ocupan de asuntos públicos, de interés individual y colectivo; para el caso en estudio, relacionados con problemáticas y necesidades urbanas que demandan atención del gobierno local, sus instituciones y sus ciudadanos. La primera, atiende y reproduce patrones de la agenda urbana hegemónica (Sánchez & Moura, 2005) que, como se plasma en la Nueva Agenda Urbana (ONU, 2017), establecen una clara correlación entre “la buena urbanización” y el desarrollo, al tiempo que fijan marcos de actuación para los gobiernos nacionales y locales en cuanto a: “normas y principios para la planificación, construcción, desarrollo, gestión y mejora de las zonas urbanas” (p. 4), todo ello con el fin de “lograr ciudades y

asentamientos humanos donde todas las personas puedan gozar de igualdad de derechos y oportunidades” (p. 5). En tanto, la acción colectiva se conecta con ideas y propuestas de una agenda urbana popular y de un modelo alternativo de ciudad, con miras a “la incidencia comunitaria en la agenda pública, la planeación del desarrollo y el ordenamiento territorial de Medellín” (Corporación Con-vivamos *et al.*, 2018), también con aspiraciones de igualdad de derechos y oportunidades, pero expresadas en términos de alcanzar ciudades dignas.

Es necesario precisar que, cuando hablamos de política urbana en Medellín, no necesariamente se está aludiendo a lineamientos robustos y continuos, claramente establecidos para intervenir el territorio y otros ámbitos de la ciudad, sino también a un conjunto de acciones oficiales que, aunque fragmentarias y discontinuas (para el caso en estudio), definen y delimitan procesos y dinámicas territoriales tanto en el centro como en la periferia de la ciudad. Esto hace que la investigación haya atendido las regularidades que la determinan desde marcos normativos nacionales, hasta las singularidades que le imprimen las acciones de gobiernos municipales, en periodos concretos y en momentos coyunturales de la ciudad.

Un aspecto que es característico en la política urbana de esta ciudad, para lo transcurrido de este siglo, tiene que ver con el protagonismo dado al urbanismo como herramienta de actuación y

transformación urbana; de ahí que, en un periodo muy representativo de la ciudad (2004-2011) por el auge del denominado Urbanismo Social, bajo el cual se entendía “la arquitectura y el urbanismo tradicional como herramientas para la inclusión social y como estrategias territoriales, estéticas y simbólicas de una transformación física” (Alcaldía de Medellín, 2011, p. 26) se diera inicio, de cierta manera, a la preeminencia de estas y de la dimensión físico-espacial en los procesos de planeación urbana. Fue propio de la época, la circulación de afirmaciones que exaltaban los alcances y logros del urbanismo. Se hablaba, y aún hoy, del “milagro urbano” para denotar el impacto territorial de las intervenciones urbanas adelantadas a través de Proyectos Urbanos Integrales (PUI), en zonas periféricas de la ciudad.

Si bien, el Ordenamiento Territorial es un aspecto importante que integra las políticas urbanas, su sobrevaloración puede conducir al desconocimiento y desatención de otras dimensiones urbanas, sobre las cuales también es necesario actuar para potenciar los efectos y propósitos de dicho ordenamiento. En particular, en Medellín el Plan de Ordenamiento Territorial (POT), en su más reciente revisión (2014), se define como: “un pacto de ciudad, con el que se teje una nueva piel para Medellín, mediante el cual se definirá su futuro en los ámbitos económico, ambiental, urbanístico y social para el período 2014-2027” (Alcaldía de Medellín, s.f. p. 7); sin embargo, aunque discursivamente se

² *Los nombres de las personas entrevistadas no se revelan, siguiendo criterios éticos de confidencialidad y anonimato.*

atiende la integralidad de áreas sobre las cuales se pretende actuar e impactar, en la realidad territorial esto se ve reducido:

Desde la dimensión del plan territorial [...] digamos que la mirada que se tenía de la construcción del POT [referente al proceso de revisión en 2014] evidenciaba que estaba faltando todo el tema de enfoque de género, de la visión del hábitat, de la visión realmente de la ciudad a parte de una urbe pues construida. Se trató de avanzar en algunos asuntos importantes para la ciudad, desde lo urbano, que no estaban contemplados de pronto anteriormente; sin embargo, es más la carga urbanística [...] ¿qué se requiere para acceder a ciertos aspectos de lo urbano?, pero no tanto a lo que realmente debería como aplicar esa política urbana como tal. [...] Por ser un instrumento tan complejo le queda como faltando mucho la carga de la participación ciudadana que incluso es de mayor largo plazo que el plan. [...] Este POT avanzó conceptualmente en algunas cosas, pero no ha dado el salto realmente a la implementación de lo que puso como principios, como enfoques, como derechos incluso a la ciudad, porque no es solamente dejarlos allá escritos sino realmente implementarlos.

El POT se ha visto siempre como un documento demasiado complejo [...] En Medellín lo hemos puesto en un nivel muy alto, solamente de técnicos, solamente de personas que dominan como esos temas y los demás como que nos tenemos que

quedar callados. [...] El POT se ha metido en ese coquito donde no caben otras visiones y no se ha podido ampliar. (Profesional municipalidad, comunicación personal, 9 de septiembre de 2020).²

Lo anterior, configura varios de los rasgos que, en la política urbana contemporánea, se consideran no deseables y que, incluso, dan lugar a muchas de las dinámicas socio-espaciales bajo las cuales emerge la acción colectiva en las ciudades. Pues, como lo plantean Subirats & Blanco (2009):

Son las ciudades y las áreas urbanas las que necesitan más (y más innovadora) capacidad de intervención y son en esas ciudades donde, en la mayoría de los casos, se constata la falta de recursos y de capacidades integrales de respuesta. Las intervenciones urbanísticas tradicionales, muy basadas en la planificación y el control de los usos del suelo, se ven impotentes para responder a los nuevos retos. (p. 4)

Así mismo, la política urbana hoy debe concretar el esfuerzo de las instituciones y los actores por comprender e intervenir sus realidades y problemáticas urbanas “desde una perspectiva que reconozca la significación del espacio, del territorio en el que ello sucede” (Subirats & Blanco, 2009, p. 9), puesto que cada territorio en particular se ve afectado por las políticas e intervenciones que bajan desde distintas esferas de gobierno (Subirats &

Blanco, 2009); cuestión esta última de gran sensibilidad en Medellín, en donde se piensa y actúa en el conjunto de la ciudad bajo concepciones y modelaciones que aplican para la ciudad ideal (formal). De ahí que surja la necesidad de una práctica planificadora crítica y reflexiva que, además de orientar la regularidad, atienda y construya con la singularidad. A ello ayudarían, la adopción de perspectivas integrales con abordajes pluridisciplinarios y multidimensionales (Subirats & Blanco, 2009), como lo deja entrever el siguiente testimonio:

Las políticas urbanas no solamente son un tema económico, normativo, de planificación de los grandes gurús de aquí [Medellín] de parte del urbanismo y la arquitectura, sino que las políticas urbanas están dadas precisamente a una visión de conciencia de las problemáticas de los territorios. (Profesional municipalidad, comunicación personal, 20 de agosto de 2020)

Estos rasgos de la política urbana, van componiendo realidades territoriales no siempre coincidentes con las aspiraciones técnicas y comunitarias; hecho que genera tensiones y disputas frente a los sentidos de la planeación urbana, la ciudad misma como lugar para la dignidad humana, y la permanencia en el territorio. Muestra de ello es la aparición, durante el periodo delimitado, de organizaciones y colectivos sociales, que van dando forma a un

movimiento socio-territorial, entendido este como sujetos colectivos cuyas acciones se orientan a la defensa y conquista del territorio (Fernandes, 2005); concepto que desde la propuesta de Fernandes, acogida en esta investigación, es un útil analítico para abordar las realidades contemporáneas, pues “Hoje, frente aos intensos processos de exclusão social provocados pelas políticas neoliberais, urge pensar os espaços e os territórios como forma de compreender melhor as conflitualidades [Hoy, frente a los intensos procesos de exclusión social provocados por las políticas neoliberales, urge pensar los espacios y los territorios como forma de comprender mejor los conflictos]” (2005, p. 26).

En específico, la investigación se focalizó en el Movimiento de Pobladores, en el que coinciden y se articulan, en distintos momentos, integrantes y representantes de organizaciones y colectivos sociales como: la Mesa de Integración Barrial de Desconectados de Medellín (MIBD), la Mesa de Vivienda de la Comuna 8, algunos miembros de la Mesa de Afectados por el Desarrollo y el colectivo Moravia Resiste, y de ONG y profesionales que acompañan estos procesos sociales, todos ellos localizados en zonas de la ciudad intervenidas bajo las políticas del ordenamiento territorial descrito. Precisando, el Movimiento de Pobladores, puede ligarse con en el proceso de movilización ciudadana motivado por la realización del VII Foro Urbano Mundial en

Medellín y la revisión y ajuste del POT en el año 2014, cuando distintos actores sociales se unieron en el espacio entonces denominado Diálogos Campo Ciudad “Por el derecho a la ciudad, la defensa de nuestros territorios y la vida digna en Medellín” para discutir y generar propuestas colectivas que contribuyeran a la reflexión crítica sobre el desarrollo urbano y el ordenamiento territorial:

Sí, en 1999 cuando se aprobó el primer POT fue un ejercicio fundamentalmente técnico, donde estos mismos técnicos debieron aprender sobre la marcha, la revisión aprobada en el 2006 fue más de expertos con poca participación de la sociedad civil, las organizaciones comunitarias y otras instancias de la ciudad. Ahora, los habitantes urbanos y rurales; los pobladores agrupados; las organizaciones comunitarias, no Gubernamentales y campesinas; los grupos académicos y el movimiento social de mujeres, han entendido el valor fundamental que representa discutir y plantear alternativas como solución de futuro, por lo cual reclamamos una participación real, abierta y democrática para debatir y aprobar los contenidos de la revisión del POT 2014-2027, lo mismo que la inclusión de sus propuestas. (Declaración Diálogos Cruzando el Campo y la Ciudad, dato obtenido en campo)

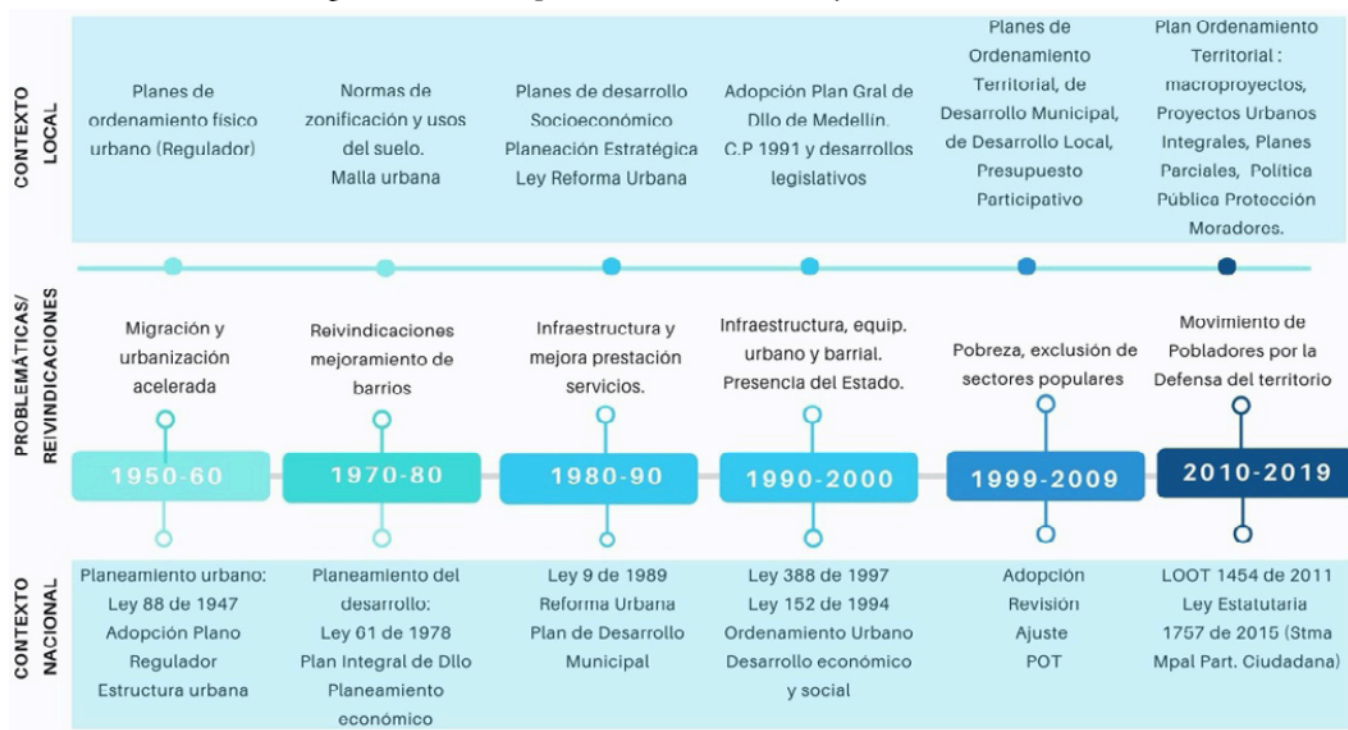
De esta forma, sumado a otros hechos, se allanó el camino para el surgimiento en 2016 del Movimiento de Pobladores

“Por la defensa y la construcción social del territorio”, teniendo para entonces un papel activo en la discusión de la naciente Política Pública de Protección a Moradores y en acciones orientadas a la reivindicación y defensa de la ciudad popular, a la incidencia social y política, y a la construcción de propuestas alternativas para la planificación y ordenación del territorio; cuestiones que serán tratadas en el siguiente apartado.

Los movimientos sociales y las acciones de defensa del territorio en la ciudad de Medellín

Hoy las reivindicaciones de organizaciones y colectivos sociales, por la defensa del territorio en la ciudad de Medellín, evidencian la confluencia y amalgama de antiguas y nuevas realidades sociales y territoriales, derivadas del proceso de urbanización en el siglo anterior (pobreza urbana, informalidad urbana, configuración de asentamientos precarios, etc.); de resultantes de los procesos de desplazamiento interno por conflicto armado, que se suman a los problemas urbanos heredados de tiempos anteriores; además de las originadas, más recientemente en las prácticas de ordenación territorial a través de Macroproyectos, Proyectos Urbanos Integrales, Planes Parciales, entre otros. Lo que sugiere la necesaria lectura de puntos de encuentro e interacciones entre tiempos, actores y procesos para comprender las acciones y

Figura 1. Tradición planificadora en Medellín y realidades urbanas



Fuente: elaboración propia

repertorios de movilización social y de defensa del territorio.

En la siguiente línea del tiempo (figura 1) se plasman y ponen en diálogo datos que dan cuenta de las consideraciones anteriores. En esta, el lector podrá identificar aspectos sobre la política, el desarrollo urbano y la gestión del territorio, característicos de la tradición planificadora en Medellín, y su relación con las problemáticas y reivindicaciones urbanas desde mediados del siglo pasado hasta el presente.

Los tres primeros periodos del gráfico, pueden agruparse como parte de un momento de los procesos socio-espaciales de la ciudad, asociados con el crecimiento y aceleración de la urbanización, cuyos efectos demográficos, socio-económicos y físico-espaciales son similares a los de otras ciudades de América Latina: crecimiento y concentración de población, densidad de ocupación del territorio, déficit de vivienda y empleo, déficit en la dotación de infraestructura y servicios básicos para los barrios populares, aparición de

territorios 45

137

asentamientos precarios y en condiciones de informalidad en la periferia, marginalidad urbana, entre otros.

Estos rasgos, se conectan con dinámicas y lógicas que, de manera paralela, van construyendo una ciudad dual y fuertemente fragmentada: de una parte, se planifica y se proyecta el crecimiento y el desarrollo urbano (expansión, vías, infraestructura, servicios básicos, vivienda, etc.) configurando una ciudad formal/planificada, pero insuficiente para atender las demandas de sus pobladores cada vez en aumento; y de otra, se da un amplio desarrollo de sectores populares por medio de la urbanización pirata, la invasión y la autoconstrucción, que luego demandarían políticas de mejoramiento y rehabilitación de barrios (Gómez *et al.*, 1991).

Lo anterior, dialoga con procesos de organización y movilización social que, sin duda, perfilaron un movimiento de pobladores asociado a los barrios populares y cuyas demandas giraban en torno a la vivienda, la dotación de servicios públicos y equipamientos colectivos, la articulación a la red urbana a través de vías y transporte, entre otras, (López, 1991); en suma, un acumulado de formas organizativas, trayectorias y experiencias, que alimentan y servirán de referente para lo venidero en las décadas del noventa y dos mil.

El cuarto y quinto periodo mostrados en el gráfico, se vinculan con un momento de los procesos socio-espaciales

caracterizado por las dinámicas de modernización y democratización del Estado y sus instituciones, en el marco de la nueva Constitución Política de 1991 y sus desarrollos legislativos en materia de planeación, ordenamiento territorial y participación ciudadana; y, por dinámicas de conflicto armado interno y de violencia urbana. Coexistían para ese tiempo el interés creciente de los ciudadanos por adherirse a las nuevas prácticas de democracia participativa, restando interés a formas organizativas preexistentes para resolver necesidades sociales, comunitarias y territoriales; al tiempo que surgían organizaciones y redes sociales con nuevas agendas y reivindicaciones, como la paz y el cese de violencia urbana, muchas de ellas animadas por las acciones que adelantó la Consejería Presidencial para Medellín. Así mismo, en la primera década del dos mil, se continúa avanzando con la puesta en marcha de las nuevas estrategias e instrumentos de planificación instalados por los desarrollos legislativos antes nombrados.

En especial, vendría para la ciudad el *boom* de la transformación urbana y su focalización en territorios periféricos, hasta entonces poco intervenidos o con nula presencia institucional. Rápidamente, con el conjunto de actuaciones oficiales, como lo advierte Cohen (2005) para otros contextos latinoamericanos, se fueron transformando espacios y espacialidades barriales-populares, en espacios y espacialidades institucionales, mediadas

por la lógica y la racionalidad técnica, en la que el punto de partida es el proyecto arquitectónico y de urbanismo; a la vez que, comenzaban a advertirse los efectos de estas intervenciones y de los instrumentos del POT puestos en marcha, con mayor fuerza, en la segunda década del dos mil, como se muestra a continuación en la tabla 1.

Como se mencionó antes, un aspecto en común de las organizaciones y colectivos sociales reunidos en el Movimiento de Pobladores de Medellín, es habitar barrios que han sido o serán intervenidos bajo las actuaciones del POT, siendo la permanencia en el territorio, como se observa en la tabla anterior, uno de los asuntos más sensibles y que representa la principal lucha de este movimiento socio-territorial. De ahí que dichas políticas de ordenamiento territorial, los procesos que les dan forma

y los efectos que irradian en la ciudad, y en especial en sectores populares, muchos de ellos autoconstruidos, sean el contexto de emergencia de la movilización social:

Si el POT no hubiera sido ajustado como fue ajustado en el 2014, pues Moravia Resiste [colectivo social] no existiría, o sea, si el barrio tuviera tratamiento y Mejoramiento Integral de Barrios muy seguramente nosotros no estaríamos, es que, al menos en Moravia Resiste, somos una consecuencia directa de esas políticas, en otros procesos tengo la sospecha de que también es así; eh esos asuntos de dignidad territorial, de habitabilidad de laderas, eh para mí devienen completamente de las políticas, porque las políticas urbanísticas del último siglo, desde mi lectura, ponen a los actores sociales en un segundo plano. Eh, y yo creo que idealmente esos actores deberían ser más

Tabla 1. POT y efectos socio-espaciales

| Riesgos socioterritoriales asociados con el modelo de intervención estratégica del POT | | | |
|--|--|---|--|
| Tratamiento de renovación urbana | Suelos de protección | Espacio público proyectado | Proyectos de infraestructura |
| Cambio radical en la estructura funcional y social del territorio Gentrificación Desplazamiento de población | Impiden permanencia de población ya asentada en zonas de ladera y centro (margen del río) Desplazamiento de población | Desplazamiento de población Falta de compensación a propietarios y bajo reconocimiento de afectaciones causadas, por vacíos normativos | Afectaciones estructurales a viviendas Afectaciones sobre las actividades económicas Desplazamiento de población |
| Impactos por actualización del ordenamiento territorial | | | |
| Desplazamiento de población por la implementación del modelo de ocupación del POT | | | |

Fuente: elaboración propia con base en Rincón *et al.* (2018).

primarios, más principales, tener más voz sobre sus territorios; también reconociendo los riesgos de habitar esos territorios; o sea, muchas veces las personas no habitan las laderas porque lo deseen, a pesar de que allí se configura una construcción social, pero la respuesta nunca puede ser desdibujarlos, no, por el contrario, eh apoyar esos diálogos para entender el territorio, cuáles son las necesidades que ese territorio tiene, tanto socialmente como físicamente y creo que eso es algo que la política no está dando, la política de este siglo no está propiciando y en ese vacío es que creo que está la invitación o el catalizador para que esos movimientos sociales en el ámbito socio-territorial se configuren y se manifiesten. (Integrante Moravia Resiste, comunicación personal, 1 de junio de 2020)

Por tanto, si bien hoy en las reivindicaciones de organizaciones y colectivos sociales, por la defensa del territorio, confluyen antiguas y nuevas realidades, se identifica un viraje hacia el espacio/territorio como centro de sus discursos y sus acciones, permitiendo diferenciar otra etapa o momento de los movimientos sociales en Medellín. Esto se hace explícito en las estrategias emprendidas por el Movimiento de Pobladores, entre ellas: 1) la reivindicación y defensa de los territorios populares como espacios conquistados; 2) la incidencia social y política, posicionando las cuestiones relativas al desarrollo urbano y el ordenamiento territorial en el debate público;

y 3) la elaboración de propuestas alternativas para la planificación y ordenación de territorios populares.

En la primera se da una exaltación de los barrios de ladera y de la periferia de la ciudad autoconstruidos, y de la identidad popular de los mismos; se visibilizan como un logro y conquista al ser apropiados y territorializados, tejiendo relaciones sociales e historia en medio de la conflictividad propia de los procesos territoriales que los configuran:

Hoy, como cada año, nos encontramos caminando los senderos autoconstruidos de esta ciudad atravesada por las historias de lucha y resistencia de comunidades, que, desde los márgenes de lo popular, hemos buscado incansablemente manifestarnos, contarle al mundo que aquí estamos y estaremos reivindicando nuestras exigencias de justicia y dignidad [...] y para que la exclusión, a partir de la desigualdad, no se siga imponiendo sobre nuestros cuerpos y territorios. (Declaración Carnaval por la Vida Digna y la Defensa de Nuestros Territorios, dato obtenido en campo)

Respecto a la incidencia social y política, el movimiento ha adelantado acciones en varias direcciones: posicionamiento de cuestiones relativas al desarrollo urbano y el ordenamiento territorial, en el debate público en ámbitos sociales, políticos y académicos, y en diferentes escalas (locales, nacionales e internacionales); participación activa en debates y discusiones de

ciudad en torno al diseño de los Planes de Desarrollo Municipal y de políticas, como la Política Pública de Protección a Moradores, aportando propuestas de contenido coherente con las realidades y dinámicas sociales y territoriales; así mismo, interpelación a instituciones e instancias de la municipalidad con injerencia en la planificación y gestión urbana, y en el ordenamiento territorial, a través de mecanismos democráticos como el Cabildo Abierto y las Audiencias Públicas, alcanzando el reconocimiento de la potencia de sus acciones:

Por ejemplo, la comuna 8, lleva yo creo que la bandera en toda la ciudad; yo creo que los líderes de la comuna 8 han sido los más juiciosos, han sido los más destacados, los que siempre están ahí pendientes, eh... obviamente los que más preguntan, los que más inquietudes se generan, los que siempre están tocando las puertas de la Alcaldía [...]. Me parece que en la comuna 8 la apropiación de ese tema de movimiento ciudadano en defensa de lo público, en defensa del territorio, de sus derechos, de la reivindicación de lo social me parece que ha sido impresionante. (Profesional municipalidad, comunicación personal, 8 de agosto de 2020)

Finalmente, referente a la tercera estrategia, por medio de escuelas de formación abordan temáticas con perspectiva territorial (instrumentos del POT, gestión y mitigación de riesgo en los barrios,

legalización de la propiedad, mejora-
miento de vivienda, permanencia en el
territorio, reasentamiento en sitio y pro-
tección a moradores, etc.), permitiendo
a los integrantes del movimiento adquirir
conocimientos técnicos y normativos
en la materia y paralelamente aportar a
la construcción colectiva de propuestas
alternativas para planificar e intervenir
sus territorios, como herramienta para la
interlocución con las instancias y actores
de la municipalidad:

Es que nosotros estamos es haciendo
incidencia política y sabemos que venga
un gobierno, vengan los concejales que
vengan, nosotros tenemos una propuesta,
nosotros tenemos una proyección y es la
defensa de nuestro territorio [...] Las co-
munidades nos estamos formando desde lo
empírico, con un conocimiento académico-
comunitario. (Integrante Movimiento de
Pobladores, comunicación personal, 4 de
agosto de 2020)

Es de resaltar, como experiencia sig-
nificativa de esta estrategia formativa, la
Escuela Territorial de Barrios de Ladera
adelantada en los años 2018 y 2019, en
la que se generaron propuestas para el
Mejoramiento Integral de Barrios, la per-
manencia en el territorio y otras.

A modo de conclusión

Uno de los ideales de la política urba-
na ha sido alcanzar territorios física y

socialmente equilibrados, y con un gran impacto en la calidad de vida y bienestar de quienes los habitan; cuestiones que parecen complejizarse por las contradicciones que envuelve, para los gobiernos locales, planear y gestionar el territorio para disminuir desequilibrios socio-espaciales, a la vez que se adecua para atender las demandas globales y capitalistas. En especial, en la ciudad de Medellín, se ponen en marcha en las primeras décadas de este siglo prácticas de gestión y planificación territorial posibilitadas por nuevos instrumentos normativos que orientan el desarrollo social, económico y territorial, pero sin que se logre aún una actuación y visión integral en torno a las dimensiones y acciones que esto involucra. Hecho que quizá explica el predominio del Ordenamiento Territorial y de la dimensión físico-espacial en la política urbana local reciente, y el impacto que esto genera en los territorios intervenidos.

Sin duda, la acción colectiva puede contribuir a identificar y consolidar campos en los que la política urbana puede y debería actuar. En el caso de Medellín, podría develar propuestas alternativas de planificación y construcción territorial plausibles de articulación con las propuestas institucionalizadas y que posibiliten el reconocimiento de los actores territoriales y el consenso entre ellos; esto, a propósito de los fines reiterados en la política pública local dirigidos a encontrar mecanismos y estrategias para la participación y diálogo de distintos actores, en torno a los

procesos de desarrollo social, económico y territorial.

En suma, lo presentado pone de relieve las disputas en la producción, apropiación y defensa del espacio urbano, al igual que los virajes de las demandas clásicas (populares) y de las formas de acción colectiva, hacia asuntos que parecieran diversificar y particularizar la movilización social develando una especie de conciencia espacial, en la que se hace patente lo planteado por Lefebvre en cuanto a que “el espacio se convierte en el reto principal de las luchas y acciones que apuntan hacia un objetivo [...] cada vez menos neutral y cada vez más activo como instrumento y objetivo, como medio y meta” (2013, p. 440). Ciertamente, asistimos a un momento especial y diferencial de la acción colectiva en el que el territorio es el centro de las reivindicaciones: derecho a su historia, derecho a permanecer, derecho a incidir en su proyección; y disputa entre las lógicas y sentidos de habitar y construir ciudad.

Referencias

- Alcaldía de Medellín. (2011). *Laboratorio Medellín. Catálogo de diez prácticas vivas*. Mesa.
- Alcaldía de Medellín. (s. f.). *El nuevo POT Plan de Ordenamiento Territorial. Una ciudad para la gente, una ciudad para la VIDA*. Autor.
- Blanco, I., Fleury, S., & Subirats, J. (2012). Nuevas miradas sobre viejos

- problemas. Periferias urbanas y transformación social. *Gestión y Política Pública*, 3-40. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=13324931001>
- Borja, J. (2003). *La ciudad conquistada*. Alianza.
- Borja, J. (2013). *Revolución urbana y derechos ciudadanos*. Alianza.
- Bourdieu, P., & Wacquant, L. (2005). *Una invitación a la sociología reflexiva*. Siglo XXI.
- Brugué, Q., & Gomá, R. (1998a). Gobierno local, ciudad y política urbana. *Estudios demográficos y urbanos*, 13(3), 561-583.
- Brugué, Q., & Gomá, R. (Coords.). (1998b). *Gobiernos locales y políticas públicas*. Ariel.
- Cohen, T. (2005). Políticas urbanas para o espaço global. *Economía, Sociedad y Territorio*, V(17), 1-25. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=11101702>
- Corporación Con-Vivamos, Mesa de Vivienda de la Comuna 8, Montanoa-A. (2018). *Escuela Territorial de Barrios de Ladera: Por la formación popular, la construcción colectiva y la incidencia* [Documento de sistematización 2018]. Corporación Con-Vivamos.
- Dubet, F. (2011). *La experiencia sociológica*. Gedisa.
- Eslava, A. (2017). *Políticos, técnicos y comunidades. Una visión institucionalista del urbanismo social en Medellín*. Fondo Editorial Universidad Eafit.
- Fernandes, M. B. (2000). Movimento social como categoria geográfica. *Terra Livre*, (15), 59-85. <https://publicacoes.agb.org.br/index.php/terralivre/article/view/361/343>
- Fernandes, M. B. (2005). Movimentos socioterritoriais e movimentos socioespaciais: contribuição teórica para uma leitura geográfica dos movimentos sociais. *Revista Nera*, 6(8), 24-34. <https://doi.org/10.47946/rnera.v0i6.1460>
- Fernandes, M. B., & Martin, J. (2004). Movimento socioterritorial e “globalização”: algumas reflexões a partir do caso do MST. *Lutas Sociais*, (11/12), 173-185. <https://doi.org/10.23925/ls.v0i11/12.18710>
- Garretón, M. (2001). *Cambios sociales, actores y acción colectiva en América Latina*. CEPAL, Naciones Unidas.
- Gómez, B., Ramírez, M., & Calderón, G. (1991). *Políticas estatales en el hábitat popular 1968-1988: el caso de Medellín* [Investigaciones 15]. Universidad Nacional de Colombia; Centro de Estudios del Hábitat Popular, CEHAP.
- Guber, R. (2004). *El salvaje metropolitano. Reconstrucción del conocimiento social en el trabajo de campo*. Paidós.
- Harvey, D. (2018). *Justicia, naturaleza y la geografía de la diferencia*. Traficantes de sueños.
- Jelin, E. (2003). *Más allá de la nación: las escalas múltiples de los movimientos sociales*. Libros del Zorzal.
- Lefebvre, H. (2013). *La producción del espacio*. Capitán Swing.

- López, B. (1991). *Movimientos sociales urbanos y hábitat* [Investigaciones 14]. Universidad Nacional de Colombia; Centro de Estudios del Hábitat Popular, CEHAP.
- Montaner, J., & Subirats, J. (Coords.). (2012). *Repensar las políticas urbanas. Apuntes para la agenda urbana* [Colección Estudios. Serie Territorio]. Diputación de Barcelona.
- Organización de Naciones Unidas –ONU. (2017). *Nueva Agenda Urbana* [Hábitat III]. Autor
- Poggièse, H. (2000). Movimientos sociales, formulación de políticas y redes mixtas socio-gubernamentales: para un nuevo “saber-hacer” en la gestión de la ciudad. En A. C. Torres-Ribeiro (Coord.), *Repensando a experiênciã urbana da América Latina: questões, conceitos e valores* (pp. 143-174). CLACSO.
- Poggièse, H. (2004). Alianzas transversales, reconfiguración de la política y desarrollo urbano: escenarios del presente y del futuro. En A. C. Torres-Ribeiro (Comp.), *El rostro urbano de América Latina* (pp. 229-256). Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, CLACSO.
- Poggièse, H. (2009). Escenarios del presente y del futuro en la gestión democrática de las ciudades: metodologías y modelos decisionales alternativos. En H. Poggièse y T. Cohen (Comps.), *Otro desarrollo urbano: ciudad incluyente, justicia social y gestión democrática* (pp. 129-145). Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, CLACSO.
- Pradilla, E. (2009). Las políticas y la planeación urbana en el neoliberalismo. En P. Brand (Comp. y Ed.), *La ciudad Latinoamericana en el siglo XXI. Globalización neoliberalismo, planeación* (pp. 287-307). Universidad Nacional de Colombia.
- Pradilla, E. (2010). Teorías y políticas urbanas. ¿Libre mercado mundial o construcción regional? *Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais*, 12(2), 9-21. <https://doi.org/10.22296/2317-1529.2010v12n2p9>
- Pradilla, E. (2016a). Las transformaciones de los conflictos y los movimientos sociales en las ciudades latinoamericanas. En F. Carrión y J. Erazo (Coord.), *El derecho a la ciudad en América Latina. Visiones desde la política* (pp. 157-171). Universidad Nacional Autónoma de México.
- Pradilla, E. (Coord.). (2016b). *Zona Metropolitana del Valle de México: las políticas urbanas metropolitanas*. Universidad Autónoma Metropolitana.
- Quinchía, S., Agudelo, L. y Arteaga, A. (2018). *Urbanismo en Medellín, siglo XXI: aportes a la discusión*. Universidad Nacional de Colombia.
- Rincón, A., Lozano, J., & Cortés, D. (2018). Modelo de desarrollo territorial de Medellín e implicaciones socio-espaciales: una cuestión de derechos.

- En A. Rincón Patiño & A. Correa Cárdenas (Comp.), *Desarrollo territorial, reasentamiento y desplazamiento de población: Realidad, política pública y derechos en la ciudad latinoamericana del siglo XXI* (pp. 35-77). Personería de Medellín; Universidad Nacional de Colombia, Facultad de Arquitectura.
- Sánchez, F., & Moura, R. (2005). Ciudades-modelo: estrategias convergentes para su difusión internacional. *EURE*, 31(93), 21-34.
- Soja, E. (2014). *En busca de La justicia espacial*. Tirant Humanidades.
- Subirats, J., & Blanco, I. (2009) ¿Todo lo urbano es social y todo lo social es urbano? Dinámicas urbanas y dilemas de políticas públicas. *Medio Ambiente y Urbanización*, 70, 3-15.
- Svampa, M. (2009, mayo 7-9). *Protesta, Movimientos Sociales y dimensiones de la acción colectiva en América Latina*. Conferencia en las Jornadas de Homenaje a C. Tilly, Universidad Complutense de Madrid; Fundación Carolina. <http://www.maristellasvampa.net/archivos/ensayo57.pdf>.
- Vásquez, A. (2013, enero-junio). Las políticas públicas urbanas como proceso plural. Enfoques de política urbana y gobernanza urbana. *Estudios Políticos*, 42, 218-241. <https://revistas.udea.edu.co/index.php/estudiospoliticos/article/view/15792>
- Vásquez, A. (2014). *Gobernanza y meta-gobernanza en políticas públicas de regeneración urbana. El caso de la ciudad de Medellín (Colombia) 2004-2011* [Tesis de doctorado]. Universidad Autónoma de Barcelona, Facultad de Ciencias Políticas y Sociología. Barcelona, España.
- Wallerstein, I. (2005). *Análisis de sistemas-mundo: una introducción*. Siglo XXI.