

ANÁLISIS DE LA INCORPORACIÓN DEL PATRIMONIO CULTURAL
INMATERIAL EN EL ORDENAMIENTO TERRITORIAL. UNA PROPUESTA DE
MECANISMOS DE DIALOGO E INCLUSIÓN PARA EL CASO DE LA SEMANA
SANTA DE POPAYÁN.

JUAN CRISTÓBAL CONSTAIN RAMOS

UNIVERSIDAD COLEGIO MAYOR DE NUESTRA SEÑORA DEL ROSARIO
FACULTAD DE CIENCIA POLÍTICA Y GOBIERNO
BOGOTÁ D.C., 2012

“Análisis de la incorporación del patrimonio cultural inmaterial en el ordenamiento territorial. Una propuesta de mecanismos de dialogo e inclusión para el caso de la Semana Santa de Popayán”

Investigación diagnóstica y propuesta de alternativas de solución
presentada como requisito para optar al título de
Profesional en Gestión y Desarrollo Urbanos
en la Facultad de Ciencia Política y Gobierno
Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario

Presentada por:

Juan Cristóbal Constain Ramos

Dirigida por:

Pedro Eliseo Sánchez Baracaldo

Semestre II, 2012

A Popayán y a su Semana Santa, a mi padres y hermanos.

AGRADECIMIENTOS

Esta investigación diagnóstica y propuesta de alternativas de solución representa la unión de dos grandes pasiones que tengo en mi vida. La Semana Santa de Popayán, más allá de ser una celebración religiosa, es el epicentro de la cultura payanesa, muestra fehaciente de la idiosincrasia y el patrimonio inmaterial de la ciudad. Por otro lado, la gestión y el desarrollo urbano como disciplina que he escogido para mi vida profesional.

Poder unir estos dos mundos aparentemente disímiles fue posible bajo la dirección de Pedro Eliseo Sánchez Baracaldo, a quien extiendo mi más sincero agradecimiento. Adquirir el conocimiento de primera mano sobre la Semana Santa fue posible gracias al apoyo que he recibido incondicionalmente de mi familia y amigos, quienes son testigos de mi entusiasmo con el carguío y la Semana Mayor.

A Juliana, por estar incondicionalmente conmigo durante todo este proceso y por ser la fuente de muchísimas alegrías a mi lado.

A la Junta Permanente Pro Semana Santa por su invaluable labor en la protección y revitalización de la práctica cultural y por su enorme colaboración en la consecución de documentos que atestiguan tan magna labor.

Por último, a todos mis profesores de la carrera con quienes he aprendido a disfrutar de la ciudad y a entender mejor todas las cuestiones urbanas. Gracias por convertir la ciudad en el mejor laboratorio posible.

A Martha Isabel Bonilla y a el Decano Eduardo Barajas por las enormes oportunidades que me han brindado y a quienes espero poder retribuirles pronto tanta generosidad.

CONTENIDO

	Pág.
INTRODUCCIÓN	
1. LA SEMANA SANTA COMO PRÁCTICA Y PATRIMONIO CULTURAL	5
1.1. RETROSPECTIVA HISTÓRICA	8
1.2. EL ESPACIO PÚBLICO Y LA SEMANA SANTA	10
1.3. LA TRANSFORMACIÓN URBANA	11
1.4. ASPECTOS ECONÓMICOS DE LA PRÁCTICA CULTURAL	14
2. ALCANCES Y LIMITACIONES DEL ORDENAMIENTO TERRITORIAL EN RELACIÓN AL PATRIMONIO CULTURAL INMATERIAL	28
2.1. EL PLAN ESPECIAL DE MANEJO Y PROTECCIÓN	30
2.2. EL PLAN ESPECIAL DE SALVAGUARDA	33
2.3. EL PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL DE POPAYÁN	35
2.4. CONSIDERACIONES Y LIMITACIONES	40
3. PROPUESTA DE MECANISMOS DE DIÁLOGO E INCLUSIÓN	42
3.1. LECCIONES DE LA PLANIFICACIÓN CULTURAL	45

3.2. LECCIONES DE LA PLANIFICACIÓN TRANSACCIONAL Y PARTICIPATIVA	48
4. RECOMENDACIONES	52
BIBLIOGRAFÍA	

LISTA DE TABLAS Y GRÁFICOS

	Pág.
Mapa 1. Recorrido de Procesiones de Semana Santa.	10
Fotografía 1. Graderías Semana Santa.	13
Fotografía 2. Publicidad en Semana Santa.	13
Fotografía 3. Afluencia de turistas en Popayán.	14
Cuadro 1. Gastos directos.	23
Cuadro 2. Estimación del gasto indirecto Semana Santa Popayán 2005.	24
Figura 1. Propuesta metodológica mecanismos de diálogo e inclusión.	43
Figura 2. Cultura y planificación urbana y regional.	46

LISTA DE SIGLAS

DTS	Documento Técnico de Soporte
PCI	Patrimonio Cultural Inmaterial
PEMP	Plan Especial de Manejo y Protección
PES	Plan Especial de Salvaguarda
POT	Plan de Ordenamiento Territorial
UNESCO	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura

INTRODUCCION

El ordenamiento territorial, entendido como la práctica técnico-política que regula el desarrollo urbano de las ciudades en Colombia, ha estado históricamente desligado de las prácticas culturales que se expresan en el territorio. Tradicionalmente, la ordenación física del territorio ha dejado a un lado variables tan importantes como el patrimonio inmaterial y la expresión de sus prácticas culturales en el espacio público. Como consecuencia de esto, estas expresiones han tenido que transformarse a tal punto que se han puesto en peligro sus criterios de valoración tales como la identidad, la representación y la tradición. Criterios que han sido ampliamente definidos en la normatividad sobre Patrimonio Cultural Inmaterial [PCI de ahora en adelante].

La “naturaleza e identidad colectiva”¹, como criterio de valoración de las manifestaciones culturales aclara que este tipo de prácticas, transmitidas de generación en generación y con un legado histórico significativo, son reconocidas por la colectividad como parte fundamental de su identidad, memoria, historia y patrimonio cultural.²

El reconocimiento de estos criterios de valoración en la normatividad es evidencia del interés por enaltecer las prácticas culturales y reivindicarlas en los espacios urbanos. Lograr articular e incorporar esta visión en el rígido mundo del ordenamiento territorial sería asegurar que la colectividad se apropiase de sus expresiones culturales y por ende, se preocupe por su permanencia en el tiempo.

Paralelo al desarrollo de la normatividad sobre PCI, el marco legal y constitucional sobre el cual se ha desenvuelto el ordenamiento territorial, expuestos por la Ley 388 de 1997, ha sufrido modificaciones a medida que la conciencia sobre la importancia de la cultura en las ciudades se reafirma en un lugar cada vez más relevante dentro la agenda pública urbana.

Las incoherencias entre los modelos de ocupación del territorio y el impacto que este genera sobre las prácticas culturales son cada vez más evidentes en las

¹ Ver Ministerio de Cultura, “Decreto 2941 de 2009”. Art. 9. En *Normas Generales para la Gestión, Protección y Salvaguardia del Patrimonio Cultural en Colombia*, 2009. p. 65.

² Comparar Ministerio de Cultura, “Decreto 2941 de 2009”. Art. 9, 2009. p. 65.

ciudades colombianas. La eventual revisión de los planes y esquemas de ordenamiento territorial ha sido testigo de una evolución en el manejo de estos asuntos. Asimismo, la aparición de instrumentos de planificación y gestión urbana y urbanística referentes a la cultura y al patrimonio, como los Planes Especiales de Manejo y Protección [PEMP de ahora en adelante] y los Planes Especiales de Salvaguardia [PES de ahora en adelante] evidencian también un viraje positivo en el tema.

La formulación de esquemas de ordenamiento territorial que sean incluyentes con el patrimonio cultural y con las prácticas culturales que se escenifican y se desarrollan en los espacios públicos de la ciudad es entonces un mandato dado por la Ley como intérprete de las formas de vida y de los valores históricos que no se pueden dejar a un lado, especialmente de cara a las tendencias globales de la cultura que han sido tan criticadas desde la sociología y los estudios culturales. Frente a la globalización, y el reflejo desde lo local que tiene este fenómeno en las ciudades, es cada vez más recurrente la necesidad de reafirmarse y encontrar identidad en prácticas culturales que se desarrollen en la ciudad.

El caso de Popayán y su Semana Santa se presta como un escenario idóneo para este tema. La articulación del patrimonio cultural inmaterial con el ordenamiento territorial es un proceso de articulación dinámico que se puede llevar a cabo bajo mecanismos de diálogo e inclusión, parte propositiva de esta investigación.

Esta investigación diagnóstica y propuesta de alternativas de solución se propuso como objetivo principal *determinar en qué medida una evaluación del ordenamiento territorial y los instrumentos de gestión urbana y urbanística en materia de patrimonio cultural inmaterial en Popayán, posibilitaría el diseño de mecanismos de diálogo e inclusión para la Semana Santa*. Objetivo que permaneció igual en el desarrollo del trabajo de grado.

Los objetivos específicos de esta investigación responden a la identificación de distintos actores en el problema previamente planteado. Por un lado, la identificación de las particularidades de la Semana Santa de Popayán y su relación con la ciudad y el ordenamiento territorial; por otro lado, una evaluación de los

alcances y limitaciones del ordenamiento territorial de Popayán en materia de reconocimiento y articulación con prácticas culturales; por último, el diseño de mecanismos de diálogo e inclusión mediante estrategias de planificación cultural, transaccional y participativa.

El método cualitativo es el que conduce esta investigación. Al tratar temas cuya cuantificación resulta ambigua como lo son los conceptos de cultura y de patrimonio cultural inmaterial, la cualificación y la evaluación de estos conceptos en razón de la relación que mantienen con la ciudad, y por ende con el ordenamiento territorial, es punto fundamental de la propuesta.

Los objetivos anteriormente planteados evidencian una investigación cualitativa cuyo alcance es tanto analítico como propositivo. Partiendo de un problema previamente identificado, la investigación se propone explicar las causas de esa desarticulación histórica y se plantea, previa evaluación de la práctica cultural y del ordenamiento territorial, generar un marco en el que posteriormente se puedan aplicar principios de la planificación cultural, transaccional y participativa. Todo lo anterior deriva en la propuesta de mecanismos de diálogo e inclusión entre los agentes de la cultura y el ordenamiento para el caso de la Semana Santa de Popayán donde sea el patrimonio cultural el determinante de la ordenación física del territorio.

Alrededor de la hipótesis de que los instrumentos y políticas de ordenamiento territorial en Popayán evidencian una exclusión frente a la práctica cultural de la Semana Santa y los valores y la identidad que ésta representa y una posterior evaluación de tanto el ordenamiento territorial como la práctica cultural, se lograron identificar elementos suficientes para diseñar los mecanismos de diálogo e inclusión.

La presente investigación está compuesta por tres capítulos. En el primero de ellos se identifican las particularidades de la Semana Santa que mantienen una relación cercana con la ciudad, ergo, con el ordenamiento territorial. El valor de la práctica se expone en razón a lo planteado por Néstor García Canclini y David Throsby, entre otros. Las características de la Semana Santa que implican incluirla en el ordenamiento territorial también se analizan en razón de conceptos como espacio

público, áreas de actividad, usos del suelo, turismo religioso, entre otros. En ese orden de ideas, el entendimiento de la noción de práctica/ritual y la interrelación que mantiene con el territorio donde se expresa es clave en este capítulo.

En el segundo capítulo, se evalúan los alcances y limitaciones del ordenamiento territorial frente al manejo de esta práctica cultural. Este apartado contextualiza el mandato jurídico que existe en el ordenamiento territorial sobre la cultura y el patrimonio y estudia la compatibilidad y articulación entre la Ley 388 de 1997, el Plan de Ordenamiento Territorial de Popayán con la Ley de Cultura 1158 de 2008 y otros instrumentos de gestión urbana y urbanística. Finalmente, el tercer capítulo constituye la parte propositiva de la investigación. Partiendo de conceptos derivados de las obras de Greg Young, William J.V Neill y John Friedmann se propondrá el diseño de mecanismos de diálogo e inclusión para el caso de la Semana Santa de Popayán.

En cuanto a cambios al proyecto de grado, se determinó que las entrevistas planteadas no fueran llevadas a cabo. El cambio de Junta Directiva de la Junta Permanente Pro Semana Santa en mayo de 2012 y el cambio de gobierno entre diciembre y enero del mismo año dificultaron el acceso al Presidente en el caso de la Junta y al Jefe de la Oficina Asesora de Planeación en el caso del municipio. Sin embargo, en el trabajo etnográfico que se adelantó en Semana Santa, se mantuvieron diálogos informales con personas de la Junta Permanente Pro Semana Santa sobre el tema.

Adicional a los objetivos y la estructura anteriormente expuesta, se espera que esta investigación sirva de insumo para generar verdaderos cambios en la manera como nosotros los gestores urbanos y los lectores en general, entendemos el ordenamiento territorial. Solo así será posible articular verdaderamente las prácticas culturales a los intrincados esquemas de ordenamiento territorial en el país.

1. LA SEMANA SANTA COMO PRÁCTICA Y PATRIMONIO CULTURAL

Para entender la relación que guarda la Semana Santa con la ciudad y cómo las particularidades que esta práctica cultural tiene soportan la articulación de la misma con el ordenamiento territorial, es pertinente discutir los conceptos de patrimonio, valor social, culto tradicional y activo cultural, entre otros, que hacen parte del bagaje conceptual que se desprende de la obra de Néstor García Canclini.

En la relación que mantiene esta práctica cultural con Popayán, es importante recordar lo que dice García Canclini sobre la pérdida del sentido de la ciudad. Para el autor, esta pérdida está íntimamente relacionada con las dificultades de las decisiones técnicas y políticas en convocar colectivamente a los ciudadanos³. Esta pérdida del sentido de la ciudad se vuelve relevante en el momento en que emergen reivindicaciones culturales que necesitan de un espacio físico en la ciudad para escenificar su contenido cultural. Sobre esto, García Canclini dice que “la eficacia de estos movimientos depende, a su vez, de la reorganización del espacio público”⁴. Situación similar ocurre con la Semana Santa de Popayán ya que la escenificación del patrimonio se da en el espacio público del centro de la ciudad.

La categorización que hace García Canclini sobre los cultos, permite afirmar que la Semana Santa de Popayán hace parte de los cultos tradicionales que permiten la reivindicación ciudadana en el espacio público.

El valor de este culto tradicional y la conceptualización que hace el autor provee un marco que permite justificar la articulación entre el PCI (representado en la Semana Santa) y el ordenamiento territorial al decir: “Si el patrimonio es interpretado como repertorio fijo de tradiciones, condensadas en objetos, precisa de un escenario-depósito que lo contenga y lo proteja, un escenario-vitrina para exhibirlo”⁵. Ese escenario, para el caso de la Semana Santa, es el Centro Histórico de la ciudad.

³ Comparar con García Canclini, Nestor. *Culturas híbridas*, 2009. p. 267.

⁴ Ver García Canclini, *Culturas Híbridas*. p. 267.

⁵ Ver García Canclini, *Culturas Híbridas*. p. 58.

La posibilidad de que la Semana Santa sea considerada como un capital cultural que tiene la ciudad también es otro derivado de los planteamientos de García Canclini.

Por eso, la reformulación del patrimonio en términos de capital cultural tiene la ventaja de no representarlo como un conjunto de bienes estables y neutros, con valores y sentidos fijados de una vez para siempre, sino como un proceso social que, como el otro capital, se acumula, se reconvierte, produce rendimientos y es apropiado en forma desigual por diversos sectores.⁶

Con este enfoque, derivado a su vez de la obra de Pierre Bourdieu, se está afirmando el interés de esta investigación de tratar a la Semana Santa en razón de su aprovechamiento y transformación para que responda a las necesidades del colectivo que le ha otorgado valores y significados históricamente, todo esto a través de la articulación con el ordenamiento territorial de la ciudad.

La visión compleja que afirma García Canclini se debe tener cuando se tratan temas de patrimonio es la que involucra los procesos de ordenación física del territorio. Esta complejidad implica dos procesos paralelos y tradicionalmente desasociados: la necesidad de ordenar el espacio físico y el territorio y los procesos de transformación del patrimonio en el espacio público. El propósito de generar mecanismos de diálogo e inclusión responde precisamente a la articulación de ambos procesos, de tal manera que como resultado de la convergencia interdisciplinar, se genere un ordenamiento territorial mucho más legítimo y articulado con las prácticas culturales de su territorio.

Las particularidades de la Semana Santa y los procesos y acciones que se han adelantado frente a su salvaguarda y su promoción son prueba fehaciente de la importancia que esta práctica tiene para la ciudad. El reconocimiento obtenido en 2009 por parte de la UNESCO de Patrimonio Cultural Intangible de la Humanidad, es solo uno de los ejemplos que soporta dicha importancia.

Por otro lado, el valor que mejor se atribuye a la Semana Santa, también es el mayor sustento para afirmar que es necesario articularla con el ordenamiento territorial de la ciudad. El vínculo afectivo que existe entre la sociedad payanesa y la

⁶ Ver García Canclini, *Culturas híbridas*. p. 182.

práctica cultural es impresionante. Más allá de ser una afirmación relacionada con la religión y las costumbres católicas, la Semana Santa es el espacio de encuentro de la ciudadanía por excelencia.

Yi-Fu Tuan define la topofilia como “el lazo afectivo entre las personas y el lugar o el ambiente circundante”⁷. Ese concepto, relacionado íntimamente con la percepción, las estructuras psicológicas y culturales y el espacio público, permite entender cómo la apropiación de la ciudadanía por esta práctica cultural es una particularidad que sustenta el objetivo de la articulación.

La ciudad, beneficiada del reconocimiento que alcanza la Semana Santa a nivel nacional e internacional, es testigo de la devoción de sus habitantes por la práctica cultural en sí, no tanto por el significado religioso que trae consigo la celebración. Entre los jóvenes esta situación es evidente.

A pesar de que parecen cada vez estar más alejados de las tradiciones católicas, los jóvenes payaneses siguen interesados en hacer parte de la Semana Santa, ya sea como cargueros, alumbrantes, moqueros o simplemente como espectadores.

La trascendencia de la práctica cultural más allá de su significado religioso explica el verdadero valor que esta tiene para sus habitantes. La Junta Permanente Pro Semana Santa hizo especial énfasis en el entendimiento de la Semana Santa como una práctica cultural en el momento de postularse a la lista de PCI de la UNESCO. La reafirmación de la identidad de los payaneses está íntimamente relacionada con esta práctica cultural, como bien lo hace constar la Junta en su exposición de motivos a la UNESCO.

Parece evidente que en este rasgo ritual de identidad de los patojos (sic) encuentra la comunidad su instrumento de supervivencia como cultura, que otorga sentido a la existencia individual y colectiva.⁸

⁷ Ver Yi-Fu Tuan, *Topofilia*. 2007. p.13.

⁸ Ver Junta Permanente Pro Semana Santa, *Candidatura de las procesiones de Semana Santa de Popayán como patrimonio oral e inmaterial de la humanidad*, 2002. p.15.

Esto significa que es una práctica que al otorgar sentido de esta manera, está relacionada con el territorio y la construcción física de la ciudad. Ergo, implica estrechar aún más la relación con el ordenamiento territorial.

El reconocimiento de la Semana Santa como un testimonio único de una tradición cultural viva⁹ también deja ver las particularidades de la práctica que implican la articulación planteada en esta investigación.

La prolongación íntegra y auténtica de esta manifestación cultural en el tiempo, está garantizada por el apego que los payaneses tienen a su ciudad, a la que identifican como un solo ente con sus procesiones y con la que denominan la tradición semanastera, inculcada en cada uno desde sus primeros años de vida a través de la observación y de la participación así como también por la misma dinámica sociocultural que subyace a ella.¹⁰

Son precisamente esas dinámicas las que debe reconocer el ordenamiento territorial en el momento de formular o revisar los instrumentos de gestión urbana y urbanística. El reconocimiento y el apego de los ciudadanos es fuerte en la medida que se expresa territorialmente. Es decir que la relación entre el centro histórico de la ciudad, su patrimonio físico y construido y la apropiación de sus habitantes, sustenta el propósito de un ordenamiento territorial incluyente con la práctica cultural.

1.1. RETROSPECTIVA HISTÓRICA

El valor histórico de la Semana Santa es quizá el que más contribuya a la consideración de la Semana Santa como activo, capital y práctica cultural de vital importancia para la ciudad

Los desfiles ceremoniales, denominados procesiones, son prueba de la fe católica de la ciudad, que fueron implementadas por españoles que trajeron a Popayán profundas convicciones religiosas, reproduciendo así patrones culturales venidos de España.¹¹

⁹ Comparar con Junta Permanente Pro Semana Santa, 2002. pp. 56

¹⁰ Ver Junta Permanente Pro Semana Santa, 2002. pp. 56

¹¹ Ver Velásquez, María Cecilia. “Las procesiones de Semana Santa: el enfoque antropológico y la visión histórica”. En *450 años Procesiones Semana Santa Popayán. Memorias 2006*, 2006. p.77.

Sobre las primeras procesiones de Semana Santa, existe una discordancia frente a la fecha exacta de su iniciación.

Aun cuando no se tiene una fecha exacta de su iniciación, se hace referencia a ellas desde el año de 1556, según las crónicas de Juan de Castellanos. Por lo que concierne a Fuentes Primarias, en el Archivo Episcopal de Popayán hay alusiones desde 1620 y en el Archivo Central del Cauca, desde 1675.¹²

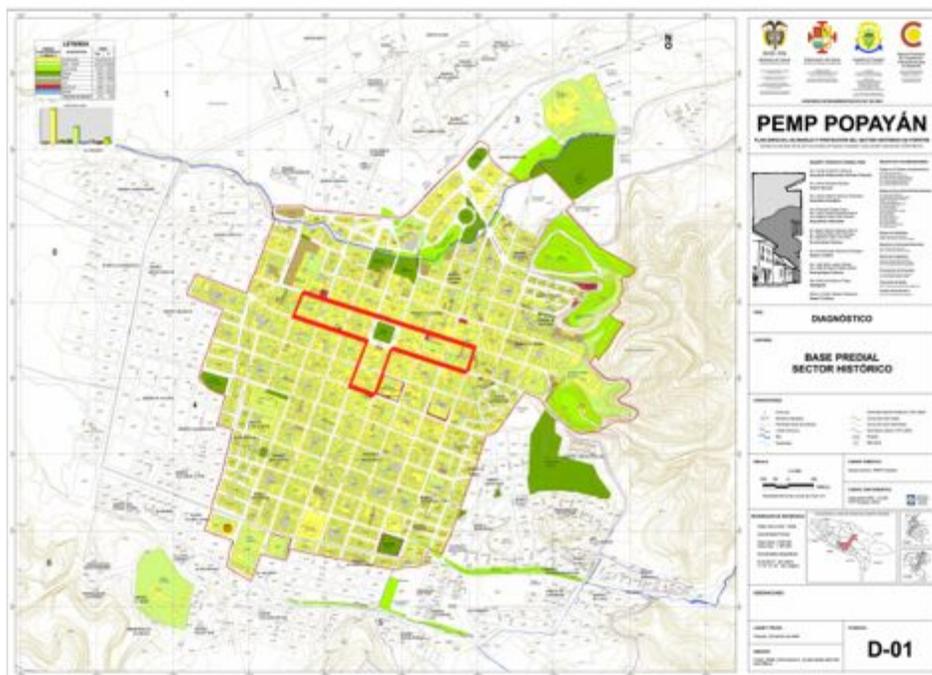
Sin embargo, siempre se han tomado como base los testimonios de Juan de Castellanos para determinar el origen de la práctica cultural. El estudio histórico del escenario de las procesiones de Semana Santa presentado la UNESCO describe la relación entre el urbanismo español de la época colonial con el recorrido de las procesiones.

Desde sus inicios las procesiones de Semana Santa han tenido como escenario el trazado urbano de lo que hoy llamamos Sector Histórico de la Ciudad, con su caracterización ortogonal y sus calles orientadas según los puntos cardinales, permitiendo dibujar sobre la cuadratura de esta trama un recorrido procesional en forma de cabeza de cruz latina.¹³

¹² Ver Ministerio de Cultura, Resolución 2433 de 2009 *Por la cual se incluyen Las Procesiones de Semana Santa de Popayán, Cauca* en la Lista Representativa de Patrimonio Cultural Inmaterial y se aprueba su Plan Especial de Salvaguardia". Pp. 9.

¹³ Ver Junta Permanente Pro Semana Santa, 2002. Pp. 56.

Mapa 1. Recorrido de Procesiones de Semana Santa.¹⁴



El recorrido se hace respetando la orden de que el desfile ceremonial debe pasar por todas las iglesias del centro de la ciudad de donde cada día sale una procesión diferente. El centro histórico de la ciudad debe a la presencia de estas iglesias gran parte de su atractivo turístico y casi la totalidad de su valor cultural.

Las iglesias de San Agustín, La Ermita, San Francisco, Santo Domingo y la Catedral son las encargadas de organizar la partida de las procesiones de los días martes, miércoles, jueves, viernes y sábado, respectivamente.

1.2. EL ESPACIO PÚBLICO Y LA SEMANA SANTA

El espacio público, como contenedor de la práctica cultural, es el espacio que permite entender la verdadera relación que históricamente se ha tejido entre la Semana Santa y Popayán. Más allá de ser el lugar por donde desfilan las procesiones de la Semana

¹⁴ Fuente: Elaboración propia a partir de información suministrada por el Plan Especial de Manejo y Protección.

Santa, es el espacio donde más conflictos se generan por cuenta de un ordenamiento territorial desligado de sus prácticas culturales.

El comportamiento de la ciudadanía durante la Semana Santa es evidente en el espacio público. La Junta Permanente Pro Semana Santa identificó de una manera muy clara el papel de la ciudadanía y del espacio público en la postulación a la UNESCO en 2002.

La ciudadanía, en muchos sentidos se configura, se define, se relaciona alrededor de la realización de sus procesiones y de los símbolos que la constituyen. Ellas son la expresión más significativa de la cultura payanesa y a propósito de ellas se desarrolla una serie de actividades cívicas y culturales a lo largo del año y su injerencia en la economía local es altamente significativa.¹⁵

La importancia del espacio público como contenedor de todas estas actividades es tal que se podría afirmar que es el verdadero depósito de la práctica cultural, más allá del valor que tienen las iglesias en la preparación de las procesiones.

1.3. LA TRANSFORMACIÓN URBANA

El alto contenido de disposiciones arquitectónicas y de ordenamiento territorial en la postulación de la Semana Santa a la Lista Representativa de Patrimonio Cultural Inmaterial de la Humanidad de la UNESCO da cuenta de una interrelación entre la práctica cultural y el ordenamiento territorial.

Es así entonces, como en la calle (trama, traza) además del color en sus edificaciones se paramentan alturas de uno o dos pisos máximo, con balcón y alero, andenes alineados al alero, faroles de iluminación nocturna, que con su orden, de día son testigos silenciosos del quehacer patojo, adquiriendo en la noche una natural vida para sí y para la ciudad y sus procesiones y que con su colocación en altura, ayudan a mejorar la escala del perfil y la calzada que lleva la responsabilidad absoluta del tránsito de las procesiones. [...] El andén, mínimo y escaso en lo cotidiano de la ciudad, se torna durante la procesión en un espacio infinito que acoge al espectador y lo acerca al evento que se realizada en la calzada (la procesión) pero que a la vez lo confina y le otorga su lugar dentro del rito. El sardinel de la acera es edificado durante la procesión por los alumbrantes, que sin distinción de raza, sexo, edad o condición social, establecen un cordón humano que hace de límite entre la procesión el espectador.¹⁶

¹⁵ Ver Junta Permanente Pro Semana Santa, 2002. p.56.

¹⁶ Ver Junta Permanente Pro Semana Santa, 2002. p.74.

Todo ese reconocimiento es prueba de la relación que se busca fortalecer entre el ordenamiento territorial y la Semana Santa.

Ahora bien, como consecuencia de la desarticulación que esta investigación aborda, tanto la práctica cultural como la ciudad se deben transformar cada vez que llega la Semana Mayor.

Por un lado, la Semana Santa, como práctica cultural que agrupa a un gremio de creyentes y de promotores de la misma práctica a través de la Junta Permanente Pro Semana Santa, debe ajustarse a los cambios que el municipio hace en la norma urbanística o en su defecto, a la falta de estos.

Si bien la norma urbana sobre el Centro Histórico está limitada por el PEMP y por las disposiciones que tanto en las leyes 388 de 1997 y 1185 de 2008 dan sobre el manejo al patrimonio, cada año es necesario que se expida un decreto ordenando el “enlucimiento de las fachadas de las edificaciones públicas y privadas en el Sector Antiguo de la Ciudad de Popayán”¹⁷.

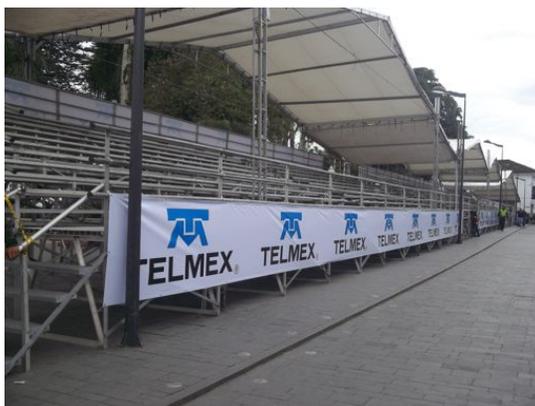
Este decreto, ordenado por el Alcalde Municipal y por la Oficina Asesora de Planeación es muestra de las incoherencias que existen entre el ordenamiento territorial y la práctica cultural. El simple hecho de tener que recurrir a un decreto de carácter obligatorio cada año para ordenar el enlucimiento de fachadas, los arreglos florales en los balcones, las prohibiciones al depósito de escombros y materiales de construcción, el arreglo de andenes, cerramiento de lotes y desmonte de avisos y vallas implica que el Municipio reconoce las limitaciones y problemas que el ordenamiento territorial tiene en materia de reconocimiento de esta práctica cultural.

Por otro lado, la práctica cultural también ha tenido que acomodarse a las condiciones cambiantes del ordenamiento territorial. La Junta Permanente Pro Semana Santa como entidad encargada desde 1937 de reglamentar el desarrollo de las procesiones y las actividades complementarias a la práctica cultural y siendo una entidad sin ánimo de lucro creada con el único fin de asegurar la preservación de la práctica cultural ha tenido que excederse en sus funciones cada año.

¹⁷ Ver Alcaldía Municipal de Popayán, Decreto No. 0925 de 2012. p.2.

Entre otras cosas, la Junta Permanente Pro Semana Santa ha tenido que interceder en asuntos claves para la realización de las procesiones como lo son la pavimentación y el reparcho de las vías, el diseño y la construcción del nuevo Parque Caldas, el montaje de graderías para los turistas (ver Fotografía 1) y la distribución de espacios publicitarios en el espacio público. (Ver Fotografía 2)

Fotografía 1. Graderías Semana Santa.



Fuente: Junta Permanente Pro Semana Santa.

Fotografía 2. Publicidad en Semana Santa.



Fuente: Junta Permanente Pro Semana Santa

Por otro lado, la peatonalización del Centro Histórico durante los días Martes y Miércoles Santo (medio día) y Jueves y Viernes Santo (todo el día) responde a una petición especial de la Junta Permanente Pro Semana Santa, con miras

a aumentar el flujo de turistas por las calles del centro de la ciudad, los templos y los museos. (Ver Fotografía 3)

Fotografía 3. Afluencia de turistas en Popayán.



Fuente: Fotografía de Carlos Andrés Rivera.

1.4. ASPECTOS ECONOMICOS DE LA PRÁCTICA CULTURAL

El reconocimiento de que la Semana Santa influye de manera determinante en la economía urbana y del patrimonio de Popayán parte de la obra de David Throsby. En un planteamiento formulado desde la ciencia económica, Throsby expone los vínculos bidireccionales que existen entre la cultura y la economía.

Establecer que el patrimonio cultural tiene un valor cuantificable en términos económicos, es también reconocer que las prácticas culturales consideradas patrimonio deben hacer parte de las estructuras productivas de la ciudad. El ordenamiento territorial, al ser un ejercicio que termina por reglamentar patrones de ocupación y uso del suelo, no puede ser ajeno a las dinámicas económicas que se dan en el centro histórico de una ciudad como Popayán.

En ese sentido, resulta pertinente analizar y evaluar las características de la Semana Santa que permiten considerarla como un activo de capital cultural para la ciudad. Este capital cultural está definido como “un activo que representa, almacena o proporciona valor cultural además de cualquier otro valor cultural que pueda poseer”¹⁸.

Las ventajas que se derivan de este enfoque son muchas. En primer lugar, convertir una práctica cultural en objeto de análisis y estudio económico permite cualificar el debate sobre la inclusión de este tipo de expresiones culturales en el ordenamiento territorial de las ciudades. La propuesta de Throsby de “tratar los artículos del patrimonio cultural como si fuesen activos valiosos y reconocer que aumentan el valor tanto cultural como económico”¹⁹ resulta no solo provechosa para el propósito de esta investigación sino que representa un interés por articular la cultura y el patrimonio con otras estructuras formales cuya incidencia en el desarrollo físico de la ciudad es inminente.

La visión interdisciplinar que se evidencia en el planteamiento de Throsby también incluye determinaciones sobre el manejo del patrimonio cultural intangible y las características de su generación de capital cultural.

Estos fenómenos son ejemplos de capital cultural intangible: la reserva de prácticas, costumbres, tradiciones, etc., que la generación actual ha heredado y que adaptará y aumentará antes de transmitirla. Se puede considerar que los proyectos y las estrategias de desarrollo urbano implican todos estos tipos de capital; los beneficios se miden en términos tanto económicos como culturales.²⁰

La Semana Santa, como práctica cultural indiscutible, es uno de esos fenómenos que para el autor son susceptibles de considerarse capital cultural intangible. Su antecedente histórico, su relación con la sociedad e idiosincrasia payanesa y su papel protagónico en la conformación de costumbres y tradiciones relacionadas con el culto religioso y la tradición, hacen que sea un fenómeno que como bien reconoce Throsby, debe ser considerado en los proyectos y estrategias de desarrollo urbano.

¹⁸ Ver Throsby, David. *Economía y cultura*, 2001. p. 59.

¹⁹ Ver Throsby, *Economía y cultura*. p. 91.

²⁰ Ver Throsby, *Economía y cultura*. p. 143.

Siguiendo el enfoque del mismo autor, al considerar una práctica cultural como un activo económico cuyo valor trasciende la dimensión económica, es necesario establecer metodologías para evaluar la relación entre la cultura y la economía para cada caso. Throsby lo simplifica alrededor de una metodología propia de la ciencia económica: el análisis de costo-beneficio.

Los denominados “proyectos de capital cultural”²¹, se plantean en relación a un “artículo de capital cultural que produce tanto valor económico como cultural”²². Sobre este tipo de proyectos, que implican una inversión y una estructura formal que permita traducir una intención en resultados visibles, es que Throsby plantea se hagan los análisis de costo-beneficio.

Los beneficios del proyecto se pueden dividir en valores de uso, valores independientes del uso y externalidades. La primera de estas categorías hace referencia a las valoraciones económicas atribuidas a todos los bienes y servicios directamente utilizados que el proyecto genera. Por ejemplo, si el proyecto hace relación a un emplazamiento histórico visitado por turistas, son las experiencias de consumo directo de los visitantes las que proporcionan el valor de uso.²³

La Semana Santa, como proyecto cultural, es un escenario que permite analizar los tres tipos de valores a los que hace referencia el autor. En ese sentido, evaluar los diferentes tipos de valor presentes en la Semana Santa en razón de su relación con la ciudad justifica la articulación con el ordenamiento territorial.

Los “beneficios independientes del uso”²⁴, incluyen tres tipos de valor que están presentes en la Semana Santa. En primer lugar, el valor de existencia permite entender la relación de la práctica cultural con los ciudadanos, con sus costumbres, tradiciones y su conformación social. Este valor lo caracteriza el autor así:

Las personas consideran que la mera existencia del artículo del patrimonio considerado tiene valor para ellas o para la comunidad, aun cuando no disfruten directamente de los beneficios. Por ejemplo, los ciudadanos del mundo pueden valorar la existencia de las pirámides aun cuando nunca vayan a Egipto.²⁵

²¹ Ver Throsby, *Economía y cultura*. p. 90.

²² Ver Throsby, *Economía y cultura*. p. 90.

²³ Ver Throsby, *Economía y cultura*. p. 91.

²⁴ Ver Throsby, *Economía y cultura*. p. 91.

²⁵ Ver Throsby, *Economía y cultura*. p. 91.

El reconocimiento que tiene la Semana Santa a nivel local, nacional e internacional, incluyendo la distinción conseguida en 2009 por parte de la UNESCO, da cuenta del enorme valor de existencia que tiene la práctica cultural. El conjunto de valores que representa una práctica cultural ligada a la tradición religiosa, hace que sea reconocida no solo por su existencia sino por su importancia para la ciudad.

En segundo lugar, el valor de opción representa una visión a futuro sobre la sostenibilidad de la práctica cultural.

Las personas quizá deseen conservar la opción de que algún día ellas, u otra persona de su interés, como sus hijos, puedan desear consumir los servicios del activo: por ejemplo, visitando un emplazamiento cultural determinado en el futuro. Esta opción es valiosa para dichas personas, y les proporciona un beneficio reconocible.²⁶

A pesar de que el valor de opción no representa el mejor escenario para medir el impacto económico de la Semana Santa, si es posible analizarlo en relación a las tendencias demográficas de la ciudad. El recurrente éxodo de payaneses de nacimiento debido a la falta de oportunidades en materia laboral y el continuo flujo de desplazados hacia el casco urbano del municipio, hacen que quienes nacieron y crecieron alrededor de la Semana Santa no sean quienes actualmente compongan la estructura social de la ciudad.

Sin embargo, que ellos atribuyan un valor de opción a la práctica cultural representa una oportunidad para asegurar la sostenibilidad de la Semana Santa en el tiempo. A pesar de que el objetivo no es considerar a la Semana Santa como un bien de consumo, el valor de opción si representa un escenario cuya asignación es probable debido a los procesos anteriormente mencionados.

Finalmente, el valor como legado representa la posibilidad de analizar la práctica cultural “mediante el conocimiento de que el activo cultural se transmitirá a las futuras generaciones”²⁷. Este es sin duda el valor que más representa para la Semana Santa. La transmisión ha sido no menos que exitosa para esta práctica cultural. En 456 años de existencia, más de ocho generaciones se han encargado de

²⁶ Ver Throsby, *Economía y cultura*. p. 92.

²⁷ Ver Throsby, *Economía y cultura*. p. 92.

mantener la tradición de la mano de la herencia familiar y la religión. El legado de la Semana Santa es indiscutible y representa el valor que más se reconoce hoy en día.

Por otro lado, el análisis de las “externalidades derivadas del proyecto”²⁸ se centra en los efectos externos que son relevantes en el análisis de costo-beneficio y que para efectos de esta investigación representan el mejor enfoque en materia de articular la Semana Santa con los instrumentos de gestión urbana y urbanística de la ciudad.

A pesar de que la metodología que plantea Throsby es eficiente en la medida que cuantifica el impacto que tiene el patrimonio cultural en la economía de la ciudad, hay que establecer una diferencia entre la simple medición del impacto económico y un verdadero análisis del impacto de la práctica cultural en términos de ciudad. Sobre esto, el autor dice que debe evaluarse en la medida que el hecho de no proteger o revitalizar un activo cultural significaría unos costos inmensos para la ciudad.

Dado que el proyecto es una intervención para mantener, restaurar, proteger o reutilizar el activo patrimonial en consideración, la base de consideración apropiada es qué sucedería si no se hiciese nada.²⁹

Para el caso de la Semana Santa, es objeto de este trabajo potencializar la práctica cultural mediante la formulación de mecanismos de diálogo e inclusión que generen una articulación con el ordenamiento territorial. No hacerlo significaría poner en riesgo una tradición que constituye la esencia misma de la ciudad y de sus comportamientos sociales. El costo social, por encima del económico, sería incalculable, más aun en el escenario global y homogenizado de la cultura que se ha posicionado en las ciudades del siglo XXI.

En relación a lo anterior, Throsby plantea una medición paralela de los costos y beneficios a escala cultural. Esto demuestra que el problema del patrimonio cultural es uno que debe entenderse de manera holística e integral, nunca desligándolo de los juicios que otras disciplinas como la economía ejercen sobre la materia.

²⁸ Ver Throsby, *Economía y cultura*. p. 92.

²⁹ Ver Throsby, *Economía y cultura*. p. 93.

Para poder tomar en serio el valor cultural como elemento de la construcción del valor en los proyectos de patrimonio, y darle un peso apropiado al lado del valor económico en la toma de decisiones, es necesario evaluarlo por separado.³⁰

Por lo tanto, las valoraciones y análisis de los costos y beneficios que se hacen sobre la Semana Santa deben dar cuenta de un estudio paralelo de los diferentes criterios de valor cultural que Throsby identifica.

En primer lugar, el valor estético se analiza en razón de la exhibición de belleza que es característica fundamental de la práctica cultural.³¹ Igualmente, la relación que sostiene el proyecto cultural con su entorno inmediato o con su paisaje es un elemento que atribuye valor estético a la práctica cultural.

El éxito de la Semana Santa se debe en gran parte, a esa exhibición de belleza que es reconocida por los asistentes a la práctica cultural y cuyo valor estético va más allá de estimaciones económicas. En palabras de Guido Enríquez Ruíz, la relación entre la estética representada en las procesiones, el paisaje que las acompaña y la ciudad que las acoge se puede resumir así:

Los [desfiles religiosos] de Semana Santa en Popayán encierran ideología de miles de años y tradición de más de cuarenta y cinco décadas, marchan por las calles rectas de ciudad cuyas características se hallan en las Leyes de Indias, están rodeados de gentes que se entusiasman con ellos, los sienten como propios y se solazan con la estética que han alcanzado en medio de un paisaje admirable cubierto por un clima ideal; simbolizan al tiempo “misterios” de una religión que ha hecho la cultura occidental y realidades de una sociedad moldeada por ya viejos principios de origen europeo.³²

A pesar de que la subjetividad que acompaña cualquier asignación de valor estético es un riesgo, el contenido visual de las procesiones de la Semana Santa y el entorno en el que se desarrolla hacen que tenga un altísimo valor estético que sobrepasa la dimensión religiosa que tiene la procesión.

El valor espiritual ofrecido por el emplazamiento puede contribuir al sentimiento de identidad de la comunidad en conjunto y de los individuos que la forman. Puede proporcionarles una sensación de confianza cultural y de conexión entre lo local y lo mundial: es decir, puede ayudar a definir la noción de civilización humana y de sociedad civilizada. La conciencia de que otros emplazamientos crean un valor espiritual similar en otras comunidades tal vez promueva el diálogo y la comprensión intercultural.³³

³⁰ Ver Throsby, *Economía y cultura*. p. 96.

³¹ Comparar Throsby, *Economía y cultura*. p. 98.

³² Ver Enríquez, Guido. “Consideraciones sobre la estética en las procesiones de Semana Santa en Popayán”. En *450 años Procesiones Semana Santa Popayán. Memorias 2006*, 2006. p.108.

³³ Ver Throsby, *Economía y cultura*. p. 98.

Como se analizó en el apartado de “Identidad, cultura y representación”, la identidad juega un papel fundamental en la práctica cultural que es la Semana Santa. La coherencia entre los planteamientos de García Canclini y Throsby es evidente frente a este tipo de valoraciones.

Una situación similar sucede en el momento de analizar el valor social que en el sentido que propone Throsby. Este tercer tipo de valor apela a la “interpretación de la cultura como valores y creencias compartidos”³⁴ para evaluar cómo incide la práctica cultural en la estabilidad, la cohesión y la forma de vida de la comunidad.³⁵ La complementariedad con la visión de cultura que maneja García Canclini es otra vez más, evidente.

En cuarto lugar, está el valor histórico que puede representar una práctica que sea susceptible de ser un proyecto de patrimonio cultural. Sobre este tipo de valor, Throsby aclara que es “indiscutiblemente intrínseco”³⁶ al emplazamiento mismo, en este caso al Centro Histórico de la ciudad. La relación que establece el valor histórico con la identidad, la conexión que hace con el pasado y con la posibilidad de reafirmarse en el presente que significa para la comunidad, son elementos que permiten valorar históricamente el patrimonio.

El quinto valor que propone Throsby está relacionado con lo discutido anteriormente alrededor de la obra de Yi-Fu Tuan y la importancia de lo simbólico en las prácticas culturales y sus dimensiones territoriales. El valor simbólico para Throsby está relacionado con el significado y la interpretación de la identidad y la personalidad cultural.³⁷ Todos estos elementos están presentes dentro de la Semana Santa de Popayán puesto que como se mencionó anteriormente, hace parte de la identidad colectiva que históricamente ha tenido la ciudad frente a esta práctica cultural.

El valor de autenticidad cierra esos seis criterios que de acuerdo a Throsby se pueden medir para los proyectos culturales en las ciudades. A pesar de que la

³⁴ Ver Throsby, *Economía y cultura*. p. 98.

³⁵ Comparar Throsby, *Economía y cultura*. p. 92.

³⁶ Ver Throsby, *Economía y cultura*. p. 98.

³⁷ Comparar Throsby, *Economía y cultura*. p. 98.

Semana Santa fue en sus comienzos, junto a la fundación de Popayán, un esfuerzo por reafirmar la conquista española en suelo americano, la Semana Santa ha adquirido, debido a su permanencia en el tiempo, un valor de autenticidad que sólo se compara con las procesiones de Semana Santa de Sevilla, en el país ibérico.

Estos valores también se ven reflejados en la normatividad que existe sobre el PCI en Colombia. El Decreto 763 de 2009, que modifica la Ley 1185 en lo correspondiente al Patrimonio Cultural de la Nación de naturaleza material.

Esta normatividad contempla una serie de criterios de valoración que son “pautas generales que orientan y contribuyen a la atribución y definición de la significación cultural de un bien mueble e inmueble.”³⁸. Sobre esta significación, establece que se entiende como la “definición del valor cultural del bien a partir del análisis integral de los criterios de valoración y de los valores atribuidos”³⁹.

En concordancia con los valores planteados por Throsby, la normatividad es clara reconociendo como valores la antigüedad, la autoría, la autenticidad, la constitución del bien, la forma, el estado de conservación, el contexto ambiental, el contexto urbano y el físico y la representatividad y contextualización sociocultural.⁴⁰

Alrededor de esos criterios, el decreto establece que son herramientas que permiten atribuir valor a los bienes bajo tres modalidades: valor histórico, estético y simbólico, todos elementos presentes en la práctica cultural que es la Semana Santa.

Ahora bien, sobre la medición de estos seis criterios de valoración, Throsby es cauteloso al afirmar que su “naturaleza polifacética”⁴¹, implica un manejo interdisciplinar y un enfoque desligado de una disciplina en particular. El escenario ideal para el autor está muy relacionado con la propuesta de esta investigación de diseñar mecanismos de diálogo e inclusión que tengan un alto contenido interdisciplinar y que utilicen conceptos de la planificación cultural, transaccional y participativa.

³⁸ Ver Ministerio de Cultura, “Decreto 763 de 2009” Art. 6. En *Normas Generales para la Gestión, Protección y Salvaguardia del Patrimonio Cultural en Colombia*, 2009. p. 37.

³⁹ Ver Ministerio de Cultura, “Decreto 763 de 2009”. Art. 6. p. 37.

⁴⁰ Comparar Ministerio de Cultura, “Decreto 763 de 2009”. Art. 6. pp. 37-38.

⁴¹ Ver Throsby, *Economía y cultura*. p. 99.

Sobre el impacto económico que tiene la Semana Santa para la ciudad, existe un estudio adelantado por Hugo Eduardo Muñoz, donde utilizando una metodología similar a la que plantea Throsby, analiza a grandes rasgos el impacto de esta práctica cultural en la economía de la ciudad y la región.

Muñoz hace una reflexión acerca de cómo es posible considerar la “mercantilización de la cultura”⁴², como una oportunidad para potencializar la práctica cultural. El hecho de que la cultura sea vista como el canal idóneo para reafirmar la identidad y generar actividades económicas complementarias, es la justificación que el autor encuentra para someter la Semana Santa a un estudio con características económicas.

Cabe resaltar que el autor también reconoce la relación existente entre el desarrollo urbano y la configuración de la cultura como uno de sus factores determinantes

Se deduce que la cultura se está convirtiendo cada vez más en un factor de desarrollo urbano cuando no de competencia entre las ciudades, que ven en la recuperación de sus elementos del patrimonio histórico y en la dotación de nuevas infraestructuras culturales una forma de atracción de nuevos visitantes y quizá de nuevos residentes, así como una manera de acumular atributos de diferenciación con otros enclaves y otros territorios.⁴³

Teniendo en cuenta la relación que aquí establece Muñoz, utiliza una metodología basada en los estudios de impacto económico o “método de los efectos”⁴⁴. El objetivo de este tipo de estudios es “medir los efectos derivados de la presencia o de la existencia de una actividad u organización cultural sobre una determinada área geográfica y en un determinado periodo de tiempo”⁴⁵.

En ese sentido, delimita su trabajo al estudio del impacto de la Semana Santa en Popayán para el año 2005. El estudio toma como base la metodología utilizada en el caso de la Capitalidad Cultural de Salamanca (España) en el 2002 de tal manera que pudiera analizar las repercusiones económicas de un evento cultural a través de

⁴² Ver Muñoz, Hugo Eduardo. “Impacto económico de las procesiones de Semana Santa de Popayán”. En *450 años Procesiones Semana Santa Popayán. Memorias 2006*, 2006. p.53.

⁴³ Ver Muñoz. “Impacto económico de las procesiones de Semana Santa de Popayán”. p.53.

⁴⁴ Ver Muñoz. “Impacto económico de las procesiones de Semana Santa de Popayán”. p.57.

⁴⁵ Ver Muñoz. “Impacto económico de las procesiones de Semana Santa de Popayán”. p.57.

un análisis de los gastos (costos) directos e indirectos en relación a los beneficios que la ciudad recibe.⁴⁶

En primer lugar, Muñoz presenta los Gastos Directos que tuvo la Semana Santa en 2005, que aparecen listados en el siguiente cuadro.

Cuadro 1. Gastos Directos

Descripción del Gasto	Valor
Gasto Público Programa Cultural	
Junta Permanente Pro Semana Santa	173.000.000
Gastos Síndicos Pasos	34.000.000
Festival de Música Religiosa	450.000.000
Manos de Oro	30.000.000
Otras organizaciones	100.000.000
Sub-Total	787.000.000
Gasto público nuevas dotaciones culturales	
Reparcheo de vías	2.000.000.000
Enlucimiento de fachadas	180.000.000
Arreglo de andenes	80.000.000
Sub-Total	2.260.000.000
Gasto Privado – Nuevo Equipamiento Turístico	
Inversión en infraestructura	500.000.000
Dotación hoteles, restaurantes, bares, etc.	500.000.000
Sub-Total	1.000.000.000
TOTAL GASTO DIRECTO 2005	4.047.000.000

Fuente: Muñoz, Hugo Eduardo. “Impacto económico de las procesiones de Semana Santa de Popayán”. En: 450 años Procesiones Semana Santa Popayán. Memorias 2006, 2006.

Los gastos directos, si bien son un indicador de las adecuaciones que la ciudad debe hacer cada año, debido a una planificación urbana y a un ordenamiento territorial que desconoce la potencialidad de la Semana Santa, no son el resultado más visible del estudio de impacto económico.

La estimación de los gastos indirectos reúne corresponden a “desembolsos efectuados por los turistas y asistentes locales a los diferentes eventos culturales de

⁴⁶ Comparar Muñoz. “Impacto económico de las procesiones de Semana Santa de Popayán”. pp.59-71.

Popayán en la Semana Santa”⁴⁷ y se calculan con información suministrada por los organismos encargados de dichos eventos.

Cuadro 2. Estimación del Gasto Indirecto de Semana Santa de Popayán 2005.

Descripción	No. De entradas	% Repiten Visita	Población reducida $Y=x(1-a/2)$	Gasto Medio en la Muestra	Gasto Total
Ciudad Abierta – Turistas	224.447	0	224.447	80.000	17.958.160.000
Ciudad Abierta – Residentes	71.711	0	71.711	20.000	1.434.222.000
Procesiones	220.000	0	220.000	5.000	1.100.000.000
Exposiciones	80.000	71.36	51.456	10.000	514.560.000
Festival de Música Religiosa (ya incluido en Gastos Directos)	-	-	-	-	-
Muestras Artesanales	150.000	60.0	105.000	20.000	2.100.000.000
Diversión, Bares, etc.	22.000	75.2	13.278	40.000	549.120.000
Sub-Total					23.656.062.000
GASTO TOTAL C= 65.5%					15.494.720.600

Fuente: Muñoz, Hugo Eduardo. “Impacto económico de las procesiones de Semana Santa de Popayán”. En 450 años Procesiones Semana Santa Popayán. Memorias 2006, 2006.

La conclusión a la que llega Muñoz en este estudio es muy útil y se utilizará como insumo para la justificación del diseño de los mecanismos de diálogo e inclusión que forman parte de esta investigación. En primer lugar, Muñoz concluye que los efectos “se pueden definir como el conjunto de repercusiones sobre la economía local, regional y nacional”⁴⁸.

Resume el autor su estudio diciendo que “la celebración de las Procesiones de la Semana Santa de Popayán 2005 ha generado en Popayán (sic) 26.961 millones de pesos y otros 11.276 millones en el resto del país; es decir, con un reparto del 71% y 29% respectivamente”⁴⁹.

⁴⁷ Ver Muñoz. “Impacto económico de las procesiones de Semana Santa de Popayán”. p.68.

⁴⁸ Ver Muñoz. “Impacto económico de las procesiones de Semana Santa de Popayán”. p.70.

⁴⁹ Ver Muñoz. “Impacto económico de las procesiones de Semana Santa de Popayán”. p.70.

La distribución del impacto económico no pone de manifiesto que un 81% de las repercusiones económicas de la Semana Santa de Popayán 2005 ha tenido que ver con el propio evento cultural, artístico y religioso, entendido como una producción cultural específica y su consumo asociado.⁵⁰

Es claro entonces el alcance que tiene la Semana Santa en términos económico puesto que la práctica cultural y sus eventos complementarios son responsables del 81% del impacto económico total. Esto se podría entender como un mensaje de urgencia para articular esta práctica cultural al ordenamiento territorial de la ciudad. Considerar a la Semana Santa como una de las estructuras productivas más importantes de la ciudad ya no es una opción, es un imperativo que debe estar presente en la articulación entre la práctica y el ordenamiento territorial.

El total de 38.237 millones es una cifra que puesta en el contexto del municipio resulta extravagante. Considerando que los 26.961 millones que corresponden al impacto local representaron en 2005 el 26% del Presupuesto Total del Municipio de Popayán en el mismo año⁵¹, es decir que una práctica cultural cuya duración es solo de una semana es equivalente a más de una cuarta parte del presupuesto total del municipio. Dicha comparación solo refleja la importancia de la Semana Santa para Popayán y para la estructura productiva del municipio.

Las mediciones de impacto económico una práctica cultural sirven como argumento para reafirmar esos procesos de instrumentalización del patrimonio de los que habla Álvaro Andrés Santoyo.

En una postura crítica frente al manejo que se la ha dado históricamente al patrimonio cultural desde la legislación y las políticas públicas, Santoyo afirma que “las expresiones inmateriales asociadas a la construcción de la nacionalidad colombiana durante la mayor parte de la historia del país [...] nunca fueron objeto de un tratamiento patrimonial”⁵².

El interés de este autor por adelantar procesos de instrumentalización del patrimonio corresponde a que las acciones que hasta hoy han tomado en materia de

⁵⁰ Ver Muñoz. “Impacto económico de las procesiones de Semana Santa de Popayán”. p.70.

⁵¹ Ver Muñoz. “Impacto económico de las procesiones de Semana Santa de Popayán”. p.71.

⁵² Ver Santoyo, Álvaro. “Investigación para la definición de un marco conceptual de la política sobre patrimonio cultural inmaterial en Colombia”, 2009. p. 17. Documento Electrónico.

gestionar el patrimonio inmaterial han estado relacionadas con “dispositivos y mecanismos que tienden hacia su institucionalización”⁵³. Dichos procesos de institucionalización no favorecen los objetivos planteados en esta investigación, puesto que corresponden a esfuerzos que actúan bajo la lógica de la monumentalidad con criterios que no se ajustan a la naturaleza inmaterial del patrimonio.⁵⁴

Es por eso que Santoyo promueve “aceptar el desafío de crear nuevos conceptos y metodologías para tratar con este tipo de expresiones culturales”⁵⁵.

Realmente es importante reflexionar mucho más sobre la orientación que se pretende dar al PCI, ya que es menester recordar que el patrimonio no es algo neutral, sino que implica el surgimiento de disputas en torno al significado, cuyas consecuencias pueden ser de orden político, económico o social.⁵⁶

Esa reflexión es precisamente la que tiene como eje central esta investigación. La relación que mantiene la Semana Santa con Popayán, sus múltiples significados y su relación espacial con el centro histórico de la ciudad, invita a reflexionar sobre maneras innovadoras de abordar la instrumentalización del patrimonio cultural inmaterial en relación al ordenamiento territorial.

Santoyo termina su investigación haciendo una invitación a los formuladores de política pública y cuyas decisiones son determinantes en la relación del PCI y el ordenamiento territorial.

En este sentido, no basta con centrar el esfuerzo en promover la elaboración de inventarios o en afinar cada vez más el instrumento hasta ahora diseñado para tal propósito, es preciso que quienes tienen en sus manos la formulación de la política sean capaces de prever al menos algunas de las implicaciones políticas o económicas que este tiene para las comunidades.⁵⁷

Esa invitación es precisamente lo que se busca rescatar en los mecanismos de diálogo e inclusión que hacen parte de esta investigación. Abordar la

⁵³ Ver Santoyo, “Investigación para la definición de un marco conceptual de la política sobre patrimonio cultural inmaterial en Colombia”. p.18. Documento Electrónico.

⁵⁴ Comparar con Santoyo, “Investigación para la definición de un marco conceptual de la política sobre patrimonio cultural inmaterial en Colombia”. p.18. Documento Electrónico.

⁵⁵ Ver Santoyo, “Investigación para la definición de un marco conceptual de la política sobre patrimonio cultural inmaterial en Colombia”. p.18. Documento Electrónico.

⁵⁶ Ver Santoyo, “Investigación para la definición de un marco conceptual de la política sobre patrimonio cultural inmaterial en Colombia”. p.19. Documento Electrónico.

⁵⁷ Ver Santoyo, “Investigación para la definición de un marco conceptual de la política sobre patrimonio cultural inmaterial en Colombia”. p. 20. Documento Electrónico.

instrumentalización del patrimonio y del ordenamiento territorial con el propósito de flexibilizarlos y abrirlos a nuevas concepciones derivadas de la cultura y las prácticas culturales terminará en generar ciudades amables con sus ciudadanos.

2. ALCANCES Y LIMITACIONES DEL ORDENAMIENTO TERRITORIAL EN RELACIÓN AL PATRIMONIO CULTURAL INMATERIAL

El ordenamiento territorial en Colombia ha tenido un desarrollo histórico ligado a la simple ordenación física del territorio y las actividades que en él se desarrollan. La Ley 388 de 1997 buscó desde un principio modificar la Ley 9ª de 1989 para dar paso a una gestión urbana más coordinada y holística sobre el territorio.⁵⁸ Desde la función pública del urbanismo, que hace parte del ordenamiento jurídico colombiano desde la Constitución Política de 1991, es posible entender la primera relación que surge entre el ordenamiento territorial y las prácticas culturales que hay en la ciudad, algunas consideradas PCI.

Una de esas funciones públicas del urbanismo es relatada en el artículo tercero de la Ley 388 de 1997.

Propender por el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo y la preservación del patrimonio cultural y natural.⁵⁹

Es claro el alcance conservacionista de la función pública del urbanismo en relación al patrimonio cultural. Esta tendencia, que se ha repetido con mucha frecuencia en el ordenamiento territorial de las ciudades colombianas, incluido el caso de Popayán, es una de las causas por las cuales existe hoy en día una desarticulación entre las prácticas culturales consideradas PCI y los instrumentos de gestión urbana y urbanística.

A pesar de lo anterior, la ley 388 si proveyó de un marco favorable para el desarrollo, conservación y promoción de prácticas culturales en las ciudades al establecer los determinantes de los planes de ordenamiento territorial. En su artículo 10º, establecen determinantes que “constituyen normas de superior jerarquía”⁶⁰, entre los que están:

⁵⁸ Comparar Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial. *Políticas urbanas y legislación facilitadora : formulación y aplicación de la Ley 388 de 1997 en Colombia Una práctica colectiva hecha realidad*, 2005. p. 11.

⁵⁹ Ver Congreso de la República, Ley 388 de 1997. Art. 3. Documento electrónico.

⁶⁰ Ver Congreso de la República, Ley 388 de 1997. Art. 3. Documento electrónico.

Las políticas, directrices y regulaciones sobre conservación, preservación y uso de las áreas e inmuebles consideradas como patrimonio cultural de la Nación y de los departamentos, incluyendo el histórico, artístico y arquitectónico, de conformidad con la legislación correspondiente.⁶¹

Esto significa que las disposiciones sobre las áreas y bienes declarados patrimonio deben ser respetadas y tenidas en cuenta en el momento de formular y/o revisar los planes de ordenamiento territorial. En el caso de Popayán, el centro de la ciudad, más precisamente el Sector Antiguo, fue declarado Monumento Nacional mediante la ley 163 de 1959 y de acuerdo a los artículos 4 de la Ley 397 de 1997 y 1° de la Ley 1185 de 2008, es un Bien de Interés Cultural [BIC de ahora en adelante] del ámbito nacional.

La Ley 388 de 1997 tuvo como principio fundamental “constituir un instrumento de planeación con una vigencia mínima de tres administraciones municipales en sus contenidos estructurales”⁶², lo que resulta ampliamente beneficioso en el momento de articular las prácticas culturales al esquema del ordenamiento territorial en el caso de Popayán puesto que esta temporalidad asegura que se respeten las disposiciones sobre el patrimonio más allá de los intereses políticos de la administración.

Uno de las áreas temáticas que aborda la Ley, según reseña el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, es “la tutela del patrimonio urbanístico, arquitectónico e histórico”⁶³. Los motivos que sustentan esta apuesta están relacionados con el enfoque conservacionista del patrimonio cultural físico, construido. Así lo evidencia la siguiente cita.

Para que el patrimonio a conservar se integre con la dinámica de desarrollo del municipio y garantizar así su preservación para las futuras generaciones, la Ley 388 otorgó a estos elementos la condición de componentes estructurales del ordenamiento municipal.⁶⁴

⁶¹ Ver Congreso de la República, Ley 388 de 1997. Art. 3. Documento electrónico.

⁶² Ver Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial: *Políticas urbanas y legislación facilitadora : formulación y aplicación de la Ley 388 de 1997 en Colombia Una práctica colectiva hecha realidad.* p.37.

⁶³ Ver Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial: *Políticas urbanas y legislación facilitadora : formulación y aplicación de la Ley 388 de 1997 en Colombia Una práctica colectiva hecha realidad.* p.45.

⁶⁴ Ver Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial: *Políticas urbanas y legislación facilitadora : formulación y aplicación de la Ley 388 de 1997 en Colombia Una práctica colectiva hecha realidad.* p. 45.

Existe entonces, un claro mandato por respetar las disposiciones sobre el patrimonio material e inmaterial en el momento de implementar instrumentos de gestión urbana y urbanística, como parte del ordenamiento territorial de las ciudades. En el caso de Popayán, los procesos de formulación e implementación del Plan de Ordenamiento Territorial [POT de ahora en adelante], el PEMP y el PES tratan por separado el tema del PCI y la relación que este sostiene con el ordenamiento físico del territorio.

El avance normativo más importante en materia de PCI ha sido sin duda alguna, la promulgación de la Ley 1185 o Ley de Patrimonio, de ahora en adelante. Esta Ley, que modifica la Ley General de Cultura (Ley 397 de 1997), tiene como elemento principal, la modificación del artículo referente a la integración del patrimonio cultural de la nación.

En ese sentido, se propone salvaguardar, proteger, recuperar, conservar, sostener y divulgar el patrimonio cultural para que este sirva de testimonio de la identidad cultural nacional.⁶⁵ La presencia del PCI en esta ley y en sus decretos reglamentarios y el tratamiento que le dan a las prácticas culturales es muy importante y constituye el principal insumo normativo que soporta esta investigación.

El decreto número 2941 de 2009 “por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 397 de 1997 modificada por la ley 1185 de 2008, en lo correspondiente al Patrimonio Cultural de la Nación de naturaleza inmaterial” representa el principal soporte para la articulación de una práctica cultural como la Semana Santa al ordenamiento territorial del municipio de Popayán.

2.1. EL PLAN ESPECIAL DE MANEJO Y PROTECCION

La normatividad alrededor del Sector Antiguo o Histórico de Popayán es muy clara y establece normas urbanísticas y condiciones para su preservación, recuperación, revitalización, sostenibilidad y divulgación. Sin embargo, la gran mayoría de

⁶⁵ Comparar Ministerio de Cultura. *Normas generales para la Gestión, Protección y Salvaguardia del Patrimonio Cultural en Colombia. La Ley 1185 de 2008 y sus decretos reglamentarios*, 2009. p. 17.

disposiciones se limitan a tratar los temas referentes a la conservación de inmuebles y otros parámetros urbanísticos, dejando a un lado las consideraciones acerca de la relación que mantiene el centro histórico con la práctica cultural más importante que tiene lugar en el espacio público del centro de la ciudad: la Semana Santa.

El Plan Especial de Manejo y Protección esta soportado en el artículo séptimo de la Ley 1185 de 2008, donde se establece el régimen especial de protección de los bienes de interés cultural. Definido como “el instrumento de gestión del patrimonio cultural por el medio del cual se establecen las acciones necesarias para garantizar su protección y sostenibilidad en el tiempo”⁶⁶, el PEMP tiene un alcance muy limitado frente al manejo del PCI. Sin embargo, en el caso de esta investigación, es importante evaluar el contenido del PEMP del Centro Histórico de Popayán dado que este espacio es el contenedor de la práctica cultural más importante de la ciudad.

Uno de los aspectos que resalta la importancia del PEMP en el problema identificado alrededor de la desarticulación entre el ordenamiento territorial y el patrimonio cultural inmaterial radica en que este instrumento tiene, por mandato legal, una obligación por articularse e incorporarse a los planes de ordenamiento territorial.

Incorporación de los Planes Especiales de Manejo y Protección a los Planes de Ordenamiento Territorial. Los Planes Especiales de Manejo y Protección relativos a bienes inmuebles deberán ser incorporados por las autoridades territoriales en sus respectivos planes de ordenamiento territorial. El PEMP puede limitar los aspectos relativos al uso y edificabilidad del bien inmueble declarado de interés cultural y su área de influencia aunque el Plan de Ordenamiento Territorial ya hubiera sido aprobado por la respectiva autoridad territorial.⁶⁷

La Ley 1185 aprovecha entonces el mandato establecido por la Ley 388 en el sentido que las disposiciones sobre Patrimonio son componentes estructurales del ordenamiento territorial. El problema está en que el resultado final del PEMP está centrado en la preservación del patrimonio cultural físico, inmueble.

⁶⁶ Ver Ministerio de Cultura, *Normas generales para la Gestión, Protección y Salvaguardia del Patrimonio Cultural en Colombia. La Ley 1185 de 2008 y sus decretos reglamentarios.* p. 12.

⁶⁷ Ver Ministerio de Cultura, *Normas generales para la Gestión, Protección y Salvaguardia del Patrimonio Cultural en Colombia. La Ley 1185 de 2008 y sus decretos reglamentarios.* p.13.

Actualmente, el Ministerio de Cultura ha aprobado 5 PEMP de carácter arquitectónico e igual número para centros urbanos⁶⁸. Dentro de este último, denominados Grupo Urbano, están las experiencias de Mompo, Buga, Pamplona, Tenjo y Popayán. Cada uno de estos planes cuenta con un documento técnico de soporte donde hay etapas de diagnóstico y formulación y con un documento final que es presentado a manera de Resolución, emitido por el Ministerio de Cultura.

El diagnóstico que realiza el documento técnico de soporte del PEMP del Centro Histórico de Popayán es claro al establecer que no hay una relación directa entre el Plan de Ordenamiento Territorial y el manejo del patrimonio al interior del centro histórico al decir:

El Acuerdo 06 de 2002 no consolida las políticas y estrategias necesarias para la conservación del Bien de Interés Cultural y se limita a indicar en su artículo 71, la necesidad de formular un Plan Parcial para el Centro Histórico, previa la realización de un Plan Especial de Protección que fije las políticas de manejo del sector.⁶⁹

De igual manera, es crítico el diagnóstico que realiza el equipo interdisciplinar encargado de formular el PEMP al decir que la norma “permite y refuerza una interpretación desagregada del territorio”⁷⁰ lo que significa que no tiene en cuenta aspectos fundamentales territoriales que tienen serias implicaciones en el patrimonio cultural, sea este material o inmaterial.

Lo anterior tiene todo tipo de consecuencias para la articulación del PCI con el ordenamiento territorial puesto que la carta de navegación que determina el desarrollo urbano de la ciudad está pensada en razón de la simple ocupación física del territorio a ordenar.

El enfoque territorial que tiene el PEMP, en su etapa de diagnóstico, es uno interdisciplinar y con suficiente capacidad para abordar temas de prácticas culturales recurrentes en el espacio público, como lo es la Semana Santa de Popayán.

⁶⁸ Ver Ministerio de Cultura, “Planes Especiales de Manejo y Protección”, 2012.

⁶⁹ Ver Plan Especial de Manejo y Protección del Sector Histórico PEMP. Capítulo 1. Diagnóstico. p. 151.

⁷⁰ Ver Plan Especial de Manejo y Protección del Sector Histórico PEMP. Capítulo 1. Diagnóstico. p. 151.

La lógica del territorio impone el estudio de los entes territoriales desde la perspectiva de las relaciones e influencias que recibe de todos los órdenes, teniendo en cuenta sus características arquitectónicas y tradiciones, las cuales le confieren cierto grado de importancia tanto en el ámbito nacional como en el internacional. El estudio de estas relaciones daría una visión más acertada sobre el rol que el municipio debe adoptar para lograr dinamizar su economía y mejorar el nivel de vida de sus habitantes.⁷¹

2.2. EL PLAN ESPECIAL DE SALVAGUARDA

El Plan Especial de Salvaguarda es el instrumento que mejor aborda la práctica cultural de la Semana Santa en relación al espacio físico donde se desarrolla. Este instrumento, que hace parte de los requisitos impuestos por el Ministerio de Cultura para que la práctica cultural sea inscrita en la Lista Representativa de Patrimonio Cultural Inmaterial [LRPCI de ahora en adelante] es al mismo tiempo el que menor alcance tiene en términos normativos. Sobre la naturaleza de este Plan, el Ministerio de Cultura establece que:

Se define como un acuerdo social y administrativo mediante el cual se establecen directrices, recomendaciones y acciones encaminadas a garantizar la salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial de las comunidades y de la Nación.⁷²

El PES de las Procesiones de la Semana Santa de Popayán, fue expedido mediante la Resolución número 2433 de 2009 por parte del Ministerio de Cultura. Esta iniciativa, según establece la resolución, fue postulada por la Dirección de Patrimonio y la Junta Permanente Pro Semana Santa e incluye una serie de recomendaciones y acciones a desarrollar en relación a la salvaguardia de las procesiones de Semana Santa.

En su descripción de la manifestación, el PES hace referencias muy valiosas acerca de la relación que guarda esta práctica cultural declarada patrimonio con la ciudad física, construida. Apreciaciones que son tenidas en cuenta en el tercer capítulo de esta investigación. La siguiente cita resume el enfoque que el PES le da a la práctica cultural en relación a los aspectos que valora el Plan y que tienen incidencia en el ordenamiento territorial.

⁷¹ Plan Especial de Manejo y Protección del Sector Histórico PEMP. Capítulo 1. Diagnóstico. p. 152.

⁷² Ver Ministerio de Cultura, “Resolución 2433 de 2009”, 2009. p. 1.

Las Procesiones de Semana Santa de Popayán encarnan la manifestación de religiosidad más antigua de este colectivo, congregando a la comunidad e incrementando su cohesión, y reforzando la identidad y fortaleciendo la memoria histórica afianzada en la tradición y en la reproducción de valores a través de las nuevas generaciones que se integran en su preparación y en su ejecutoria bajo la directriz de los mayores. Todo ello se desarrolla en un espacio que se torna sagrado por cuando su espacio simbólico recrea lo imaginario, tanto como en lo físico, la cruz latina que se dibuja en su recorrido por las calles de Popayán.⁷³

El PES reconoce de una manera explícita la importancia del espacio físico en el que se desarrolla la tradición y en ese sentido, asigna responsabilidades y formula recomendaciones muy valiosas acerca de cómo se debe abordar el tema del patrimonio cultural inmaterial para el caso de Popayán y su Semana Santa.

En ese sentido, en el artículo 12, el PES fija un listado de medidas de conservación del elemento cultural que no tienen un carácter obligatorio y por ende carecen de alcance para el propósito de esta investigación, pero resultan muy útiles en el momento de formular una propuesta de mecanismos de dialogo e inclusión.

1. Conservación y restauración de las imágenes de los desfiles procesionales
2. Divulgación en medios escritos y visuales sobre el origen, la tradición, la ciudad y el carácter cultural de las procesiones de Semana Santa. (Cátedra Popayán)
3. Sinergia entre las diferentes entidades municipales (planeación, gremio hotelero, policía, etc.) para enfocar todas las políticas y proyectos relacionados con la manifestación cultural hacia el desarrollo, conservación y promoción del desfile promocional de Popayán.
4. Promover semilleros de investigación, que contribuyan a la recopilación y divulgación de esta manifestación cultural.
5. Implementar proyectos de capacitación técnica para los artesanos vinculados con el desarrollo y conservación de los paramentos de los pasos (Textiles, joyería y platería)
6. Reglamentación en los espacios comerciales y publicitarios dentro del desfile procesional.
7. Creación del banco de datos de consulta sobre la manifestación cultural.⁷⁴

Cabe resaltar que las numerales tres y seis tienen una clara relación con los instrumentos de gestión urbana y urbanística que son objeto de evaluación en esta investigación. Especialmente el relativo a la sinergia, o articulación en este caso, que debe existir entre las entidades municipales y el enfoque de sus políticas y proyectos relacionados con la Semana Santa.

⁷³ Ver Ministerio de Cultura, “Resolución 2433 de 2009”. p. 9.

⁷⁴ Ver Ministerio de Cultura, “Resolución 2433 de 2009”. p. 14.

2.3. EL PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL DE POPAYAN

El POT del municipio esta soportado en el Acuerdo 06 de 2002, donde de acuerdo a las disposiciones legales de la Ley 388, hay un documento técnico de soporte y un articulado que expide el concejo municipal a través de un acuerdo. En primer lugar, se evaluará el contenido del acuerdo que expide el concejo municipal y que se convirtió desde su promulgación, en la carta de navegación de la ciudad en materia de desarrollo urbano. Posteriormente, se evaluará el contenido del documento técnico de soporte [DTS de ahora en adelante].

La articulación de los objetivos y las estrategias del POT muestra, en principio, un tratamiento especial a los temas de patrimonio cultural, religioso, arquitectónico, histórico y natural al decir que este objetivo es:

La gran oportunidad de desarrollo se basa en este capital y en el valor agregado que la actitud del Payanés le otorgue al reconocimiento histórico y valoración de la riqueza cultural, natural, arquitectónica, histórica de la meseta de Popayán y de las estructuras existentes así como la búsqueda de lo alternativo para el “Nuevo” desarrollo de la Meseta y de Popayán.⁷⁵

Sobre este objetivo, el POT establece once políticas a implementar, a saber:

1. Determinar mesurada y cuidadosamente los suelos rural, urbano, suburbano, de expansión urbana y de protección.
2. Determinar las áreas de Protección Absoluta (APA), Conservación Activa (ACA), de Sistemas Productivos (ASP), y establecer mecanismos y lineamientos posibles y efectivos para garantizar su preservación.
3. Proteger y vitalizar las zonas de valor ambiental de la Ciudad y del área rural.
4. **Proteger y vitalizar los espacio de la Semana Santa en el Sector Histórico.**
5. Precisar claramente las posibilidades de desarrollo y la reglamentación sobre el tipo de vivienda en el suelo rural, controlando los procesos de urbanización y el fraccionamiento del suelo.
6. Propender por la consolidación de la estructura urbana comprometiendo necesariamente el desarrollo de las áreas sin consolidar al interior del perímetro.
7. Evitar asentamientos habitacionales en zonas de ladera, de riesgos por inundación o erosión, o con carencia de factibilidad de servicios públicos.
8. Implementar modelos de expansión y desarrollo que tengan como principio la sostenibilidad de la oferta ambiental, evitando las dificultades que genera el impacto ambiental sobre el suelo, el aire, el agua, el bosque y el paisaje.
9. Definir las áreas suburbanas y su regulación pormenorizada de los usos y actividades en las condiciones que establece la Ley para estas zonas.
10. Establecer y localizar zonas especiales en el suelo rural y la reglamentación para su desarrollo.

⁷⁵ Ver Consejo Municipal de Popayán, “Acuerdo 06 de 2002. Por el cual se adopta el Plan de Ordenamiento Territorial para el municipio de Popayán”, 2002. Art 12. p. 3. Documento Electrónico.

11. Elaborar estudios, planes, estrategias, acciones, proyectos y programas que permitan resolver conflictos ambientales.⁷⁶

En ese sentido y siguiendo la estructura que la Ley 388 de 1997 dispuso para la elaboración de los Planes de Ordenamiento Territorial, el capítulo segundo del articulado del POT contiene las disposiciones que giran alrededor de los once objetivos anteriormente descritos. Esto es, en esencia, la materialización de los objetivos y la visión del patrimonio que tiene la ciudad, a través de condicionantes legales que determinan el desarrollo físico de la ciudad.

Lo primero que establece el POT es entonces, el enfoque conceptual que tiene frente al patrimonio histórico, religioso, cultural y arquitectónico. Sobre el patrimonio, en general, el POT dice que:

Comprende aquellos elementos construidos en su expresión arquitectónica, urbanística o paisajística de significación especial para la colectividad. Según la Ley de Cultura 397 de 1.997, el Patrimonio Cultural, está conformado por bienes de interés cultural de la Nación que se rigen por las reglamentaciones estipuladas por el Ministerio de la Cultura previo concepto de los Centros Filiales del Consejo de Monumentos Nacionales y por los bienes culturales de orden Municipal, sean sectores o edificaciones puntuales protegidos por las normas Municipales vigentes y las determinadas en el Plan de Ordenamiento Territorial.⁷⁷

Como se puede observar, el alcance de este enfoque es supremamente corto y no analiza en ningún sentido las manifestaciones culturales que son consideradas patrimonio en la ciudad. Su visión conservacionista del patrimonio no es más que un reflejo de la intención misma del ordenamiento territorial por dictar parámetros para el desarrollo físico y urbanístico de la ciudad, dejando a un lado las consideraciones sobre lo inmaterial que contienen los espacios urbanos, en este caso el centro histórico de la ciudad.

La incoherencia del articulado del Plan, frente a los objetivos planteados en el componente de Patrimonio cultural, religioso, arquitectónico, histórico y natural, es evidente. No hay un solo artículo que se refiera a la Semana Santa ni a las actividades

⁷⁶ Ver Consejo Municipal de Popayán, “Acuerdo 06 de 2002. Por el cual se adopta el Plan de Ordenamiento Territorial para el municipio de Popayán”, 2002. Art 12. p. 3. Documento Electrónico.

⁷⁷ Ver Consejo Municipal de Popayán, “Acuerdo 06 de 2002. Por el cual se adopta el Plan de Ordenamiento Territorial para el municipio de Popayán”. Art 38. p. 17. Documento Electrónico.

que se desarrollan en esta época del año, a pesar de que existe una política específica para proteger y vitalizar esta práctica cultural.

Más allá de clasificar los bienes que son declarados patrimonio y establecer políticas sobre el manejo de esos bienes, el Plan de Ordenamiento Territorial de Popayán esta desarticulado con la Semana Santa y las actividades complementarias que de esta práctica cultural se desprenden. El contenido del POT de Popayán en relación al patrimonio cultural es bastante limitado, lo que da cuenta de una improvisación en el manejo de este tema en el ordenamiento territorial del municipio.

Otro es el panorama en el DTS que es el sustento técnico y conceptual que tiene el POT del municipio y el cual hace mayor énfasis en la comprensión del territorio de una manera más holística.

En primer lugar, vemos que hay una correlación directa entre el modelo de ciudad que el POT busca y el centro de la ciudad y el patrimonio ahí contenido. Dentro de los elementos estructurantes urbanos que hacen parte de esa visión de ciudad, el POT afirma que uno de ellos es “el centro urbano como nodo institucional y patrimonial libre de la sobrecarga de usos y afluencia vial”⁷⁸.

El diagnóstico que realiza el POT sobre el estado del centro histórico de la ciudad es un reflejo de la desarticulación histórica que ha existido entre el ordenamiento físico del territorio y las prácticas culturales que se desarrollan en el espacio público.

El centro de la Ciudad tiene una cobertura de influencia Municipal y regional, de gran significancia institucional que alberga el patrimonio arquitectónico y cultural, lo que le da su identidad y un carácter monocéntrico que ha conservado desde su formación hasta hoy, con una alta concentración de la economía informal y la ubicación desordenada y no planificada de los diferentes usos, lo que ha llevado a la pérdida de la valoración colectiva del centro tradicional, desapareciendo así su función cultural y social.⁷⁹

Como se puede ver, la proliferación de la economía informal, la ubicación desordenada y no planificada de los diferentes usos del suelo son el resultado de una

⁷⁸ Ver Plan de Ordenamiento Territorial de Popayán, “Documento Técnico de Soporte”, 2002. p. 367. Documento Electrónico.

⁷⁹ Ver Plan de Ordenamiento Territorial de Popayán, “Documento Técnico de Soporte” p. 369. Documento Electrónico.

planificación urbana y territorial completamente desligada de las actividades culturales y patrimoniales que tanto valor le agregan a la ciudad.

En respuesta a ese modelo monocéntrico, el POT planea un “sistema de subcentralidades jerarquizadas y complementarias”⁸⁰, que buscan descongestionar el centro histórico de la ciudad y los usos del suelo, la circulación vehicular que tienen un pésimo estado en ese sector de la ciudad⁸¹.

Este modelo policéntrico que buscó implementar el POT del 2002 es uno que no se ha implementado hasta ahora. El centro histórico de la ciudad sigue siendo el principal contenedor de las actividades institucionales, económicas, políticas y culturales de la ciudad, lejos de cualquier otro intento de centralizar actividades en los “centros de equilibrios”⁸² Esta situación, que parecería ser beneficiosa para la articulación entre el PCI y el ordenamiento territorial, depende casi exclusivamente de la existencia de la infraestructura necesaria para contener dichas actividades.

En razón de consolidar el modelo de ciudad propuesto, el POT establece la formulación de “Planes Parciales de escala intermedia”⁸³, entre los que está el Plan especial del Centro Histórico y sus zonas de periferia.

Debido al diagnóstico anteriormente mencionado, el POT cree es necesario recuperar la “significación y la capacidad de convocatoria ciudadana” que tiene el Centro Histórico, reconociendo el patrimonio que hay en este sector de la ciudad. Aduce la pérdida de estos valores a que ha existido una “mezcla inapropiada de usos que funcionalmente han creado conflictos”⁸⁴, y formula en ese sentido una serie de objetivos y metas que el Plan Parcial debería cumplir.

A pesar de que el Plan Parcial propuesto contribuye a un mejor disfrute del espacio público y a consolidar el Centro Histórico como un sector de vivienda y usos

⁸⁰ Ver Plan de Ordenamiento Territorial de Popayán, “Documento Técnico de Soporte”. p. 369. Documento Electrónico.

⁸¹ Comparar Plan de Ordenamiento Territorial de Popayán, “Documento Técnico de Soporte”. p.369. Documento Electrónico.

⁸² Ver Plan de Ordenamiento Territorial de Popayán, “Documento Técnico de Soporte”. p.370. Documento Electrónico.

⁸³ Ver Plan de Ordenamiento Territorial de Popayán, “Documento Técnico de Soporte”. p.370. Documento Electrónico.

⁸⁴ Ver Plan de Ordenamiento Territorial de Popayán, “Documento Técnico de Soporte”. p.386. Documento Electrónico.

institucionales, no hay mayor contribución al debate entre la Semana Santa y el ordenamiento territorial, es más, no existe referencia alguna a esta práctica cultural en la propuesta.

En segundo lugar, es importante evaluar el contenido sobre el manejo del espacio público en el DTS puesto que la Semana Santa se desarrolla, en gran parte, en el espacio público del centro de la ciudad que se constituye en el espacio contenedor de las prácticas culturales consideradas patrimonio.

El objetivo principal para el manejo del espacio público se dirige a consolidar al espacio público como elemento estructurante de la ciudad, en función del modelo de ciudad, la oferta ambiental paisajística, la oferta de patrimonio construido y la identidad territorial. El modelo de Ciudad propuesto se formula a partir de los principios de seguridad social, sostenibilidad ambiental y competitividad económica de la Ciudad educadora, cultural, turística y progresista, que obligan a cambios cuantitativos y cualitativos en la disposición de los espacios públicos dentro del Territorio Municipal y en la generación de unos nuevos, acordes con la manera de hacer Ciudad bajo parámetros claros de planificación.⁸⁵

El enfoque del espacio público como elemento estructurante de la ciudad es muy beneficioso en términos de la articulación del ordenamiento territorial con las prácticas culturales que se desarrollan en la ciudad puesto que se trata de dos elementos estructurantes (el del patrimonio y el espacio público) completamente compatibles entre sí y capaces de lograr potencializar de la Semana Santa.

En función de cumplir con ese objetivo principal, el DTS establece 15 políticas a implementar. Cabe destacar una política en especial, que hace referencia al centro histórico de la ciudad y al patrimonio cultural.

Contribuir con la dotación y tratamiento del espacio público a la valoración del patrimonio cultural, histórico y arquitectónico de la Ciudad, potenciando la identidad y sentido de pertenencia de la ciudadanía.⁸⁶

La valoración que plantea el DTS está íntimamente relacionada con los aspectos culturales del patrimonio que hacen parte de la Semana Santa. Potencializar la identidad y el sentido de pertenencia parecen objetivos propios de la Semana Santa

⁸⁵ Ver Plan de Ordenamiento Territorial de Popayán, “Documento Técnico de Soporte”. p.445. Documento Electrónico.

⁸⁶ Ver Plan de Ordenamiento Territorial de Popayán, “Documento Técnico de Soporte”. p.446. Documento Electrónico.

de Popayán, más no objetivos del tratamiento al espacio público en la óptica del desarrollo urbano.

Al igual que el espacio público, hay preocupación en el DTS por el estado de los equipamientos colectivos relacionados con el patrimonio cultural. Bajo el nombre de “equipamiento cultural”⁸⁷, el diagnóstico evalúa el estado de dichos equipamientos para posteriormente proponer, de una manera muy tímida y falta de visión, la construcción de algunos equipamientos culturales.

El problema está en que el proyecto con quizá mayor relevancia frente a la Semana Santa, “Diseño y construcción de espacios abiertos, para eventos culturales, sobre distintos sectores de la ciudad”⁸⁸ no tiene ninguna fuente de financiación, ni dependencia encargada de realizarlo.

2.4. CONSIDERACIONES Y LIMITACIONES

En primer lugar, es necesario evaluar la coherencia que existe entre el diagnóstico y las propuestas del Documento Técnico de Soporte del Plan de Ordenamiento Territorial del Municipio y el Acuerdo del Concejo que promulga el POT de manera definitiva, en materia de PCI y su articulación con la ciudad.

En ese sentido, es preocupante ver cómo el poco contenido que el DTS tiene frente al manejo del PCI, no se refleja en lo absoluto en el articulado del Acuerdo 06 de 2002. A pesar de que existe un objetivo claro por “proteger y vitalizar los espacio de la Semana Santa en el Sector Histórico”⁸⁹ no hay políticas ni programas que reflejen el interés por tratar a la Semana Santa y al PCI como elemento estructurante del territorio.

El enfoque que manejan el diagnóstico y las propuestas del DTS sobre el espacio público, que puede ser el elemento estructurante que mejor se complementa con el del patrimonio cultural, está reflejado tímidamente en las propuestas de

⁸⁷ Ver Plan de Ordenamiento Territorial de Popayán, “Documento Técnico de Soporte” p. 503. Documento Electrónico.

⁸⁸ Ver Plan de Ordenamiento Territorial de Popayán, “Documento Técnico de Soporte” p. 505. Documento Electrónico.

⁸⁹ Ver Consejo Municipal de Popayán, “Acuerdo 06 de 2002. Por el cual se adopta el Plan de Ordenamiento Territorial para el municipio de Popayán”. Art 12. p. 3. Documento Electrónico.

“peatonalización y/o semipeatonalización de vías en el centro histórico” y “Programa de recuperación y construcción de andenes”⁹⁰.

Por otro lado, los documentos y/o instrumentos que más involucran los aspectos verdaderamente relevantes de la Semana Santa, el PES y el PEMP, son precisamente los que menor alcance tienen. Sus indicaciones sobre la norma urbanística si son vinculantes, puesto que tienen en su mandato la protección de los bienes de interés cultural. Sin embargo, los planteamientos sobre la potencialización de la práctica cultural quedan en simples recomendaciones.

Equiparar los procesos de formulación del PEMP y del PES, en materia de reconocimiento y registro de prácticas culturales consideradas patrimonio cultural inmaterial con los procesos de formulación de planes de ordenamiento territorial es precisamente intentar llenar el vacío que existe y que ha quedado visible en esta investigación.

⁹⁰ Ver Consejo Municipal de Popayán, “Acuerdo 06 de 2002. Por el cual se adopta el Plan de Ordenamiento Territorial para el municipio de Popayán”. Art 35. p. 14. Documento Electrónico.

3. PROPUESTA DE MECANISMOS DE DIALOGO E INCLUSION

Definidos como espacios donde a partir de la argumentación, concertación, participación y de la resolución de conflictos, se toman decisiones sobre el territorio a priori de la implementación de los instrumentos de gestión urbana y urbanística. Estas instancias de diálogo se proponen asociadas a los procesos de formulación de los instrumentos, desligándose del proceso tradicional de socialización e información de estos.

Esta propuesta metodológica esta desligada del enfoque tradicional voluntario que tiene la participación ciudadana en los procesos de formulación de instrumentos de gestión urbana. En concordancia con la metodología propuesta para el Censo de Patrimonio Cultural Inmaterial de Bogotá, se dispone que este tipo de mecanismos de diálogo funcionen bajo una base argumentativa.⁹¹

A priori de la formulación de cualquier instrumento de gestión, se propone se haga un serio trabajo etnográfico. El registro acucioso de las características de la Semana Santa que permitan que el proceso de formulación de los instrumentos, sea PEMP, PES, POT, Planes Parciales, entre otros, debe estar inmerso en una lógica de planificación cultural y transaccional. Por otro lado, las manifestaciones concretas en el tiempo, los usos específicos del suelo y los usos sociales, culturales definidos y establecidos en la cartografía urbana y la ocupación del espacio público son los ejes principales de la georreferenciación que se propone aquí.

La normatividad actual sobre PCI, es muy clara en el mandato de inventariar las prácticas culturales en el momento de formular los PEMP. Sin embargo, es necesario pasar del simple hecho de registrar e inventariar a una verdadera articulación con el ordenamiento territorial, esto con el propósito de poder beneficiarse económica, política, social y culturalmente de las externalidades que una práctica cultural como la Semana Santa ofrece.

⁹¹ Comparar Cifuentes, Esperanza. “Gestión Social del Patrimonio Intangible” 2007. p. 5. Documento Electrónico.

Este diálogo en últimas se concreta en la expedición de una cartografía cultural donde se articulen las instancias físicas y territoriales, los grandes sistemas y estructuras donde se representan los más importantes procesos y hechos culturales, como la Semana Santa.

Cabe aclarar que la propuesta se hace en razón del mandato legal que existe sobre el patrimonio como determinante de los POT y demás instrumentos y se plantea como una instancia con un altísimo componente participativo y transaccional.

El diálogo propuesto no es una mesa de trabajo temporal a la que se recurre en el momento de aprobar o desaprobar un instrumento de ordenamiento territorial. Es un proceso permanente, diverso y con resultados visibles a través de la cartografía cultural. La posterior evolución de estos diálogos en mecanismos de seguimiento programático al tema lo distancia de otras instancias de diálogo como lo son los Consejos Territoriales de Planeación. (Ver Figura 1.)

Figura 1. Propuesta metodológica mecanismos de diálogo e inclusión.



Fuente: Figura elaborada por el autor del presente trabajo de grado.

La figura representa la propuesta metodológica de los mecanismos de diálogo e inclusión. Más allá de ser simples espacios para el diálogo, es una propuesta

que gira alrededor de un nuevo enfoque. El diálogo al que se hace referencia aquí es uno constante entre dos elementos principales: los actores y el territorio.

El diálogo entre estos dos, que tiene unos valores que realzan las responsabilidades cívicas y que es un mecanismo para generar inclusión en las ciudades, está dividido en cuatro diferentes etapas o instancias.

En primer lugar y de acuerdo a la propuesta de investigación etnográfica mencionada anteriormente, se evalúa la relación entre los actores y el territorio en razón de las comunidades que son portadoras de la práctica cultural, donde están presentes además, los expertos etnógrafos y la Junta Permanente Pro Semana Santa.

La segunda instancia constituye un diálogo técnico entre los expertos encargados de la etapa anterior y los encargados del ordenamiento territorial. Este diálogo cualificado se concreta después del trabajo de campo y es el primer paso para la promulgación de la cartografía cultural que articule el PCI y el ordenamiento territorial.

En tercer lugar, hay un diálogo político y de gestión. Los actores en esta etapa de la propuesta metodológica se plantean en razón de un objetivo muy claro de la gestión urbana: la cooperación y la asociación público-privada. La presencia de actores como el gremio turístico y la Cámara de Comercio del Cauca implica una instancia de cooperación que debe ser asumida por la administración municipal bajo un enfoque de planificación cultural.

Finalmente, la última instancia hace referencia al control y al seguimiento. Más allá del simple control urbanístico que hace parte del mandato legal, se propone sea una etapa permanente para el caso de la Semana Santa. La presencia transversal de la Junta Permanente Pro Semana Santa implica que el diálogo siempre de cuenta del respeto y el reconocimiento de la práctica cultural como activo importante en el desarrollo urbano de la ciudad.

3.1. LECCIONES DE LA PLANIFICACION CULTURAL

Abordar los mecanismos de diálogo e inclusión bajo el concepto de la planificación cultural significa combinar elementos teóricos de la cultura con aspectos metodológicos y técnicos de la planificación urbana.

La desarticulación entre la identidad cultural y el papel que juega la cultura en el desarrollo urbano es evidente. Dado que la cultura tradicionalmente se ha tratado como un tema vinculado a la visión patrimonial de lo físico y construido, el vacío generado por la exclusión de las prácticas culturales en el ordenamiento territorial es claro. Greg Young, al plantear su propuesta de la planificación cultural rescata ese vacío y reconoce la necesidad de apropiarse de la cultura en el momento de planificar el desarrollo urbano.

Mientras que el valor universal y fundamental de la cultura en la planificación del desarrollo se argumenta de una manera convincente en la política de gobernabilidad global, la planificación urbana y regional no ha expresado una visión similar o paralela.⁹²

Young parte de una premisa fundamental para desarrollar su propuesta: la cultura reside en todos los lugares, lo que implica que pueda ser utilizada en procesos de planificación a diferentes escalas.⁹³ Escalas que son muy importantes en el momento de analizar la articulación entre las prácticas culturales y el PCI con los diferentes instrumentos de gestión urbana y urbanística del ordenamiento territorial.

El diagnóstico que realiza el autor sobre las causas de la desarticulación cultura-planificación es uno que resulta beneficioso para esta investigación. Young afirma que debido a procesos de planificación guiados por proyectos, dedicados a cumplir objetivos concisos y enmarcados en agendas cortoplacistas, se marginalizaron otras formas de planificación más coherentes⁹⁴.

Esta situación es clara para el caso de la Semana Santa de Popayán. El POT del municipio, decretado en el año 2000, no es más que la sumatoria de una serie de proyectos a corto plazo que no articulan elementos territoriales de la cultura en su planteamiento. Si bien la agenda en ese entonces estaba fijada en el saneamiento

⁹² Ver Young, Greg. *Reshaping planning with culture*. 2008. p. 3. Traducción libre del autor.

⁹³ Comparar Young, *Reshaping planning with culture*. p. 2.

⁹⁴ Comparar Young, *Reshaping planning with culture*. p. 4.

fiscal y financiero del municipio, debido a las obligaciones de la Ley 550, tampoco se hicieron en doce años los ajustes necesarios para asegurarse que el ordenamiento territorial reconociera el potencial y se apropiara de los beneficios de sus prácticas culturales.

Modificar el ordenamiento territorial mediante lo que Young llama “enfoques flexibles con metodologías y técnicas que se puedan refinar en el tiempo y adaptar a distintas circunstancias culturales, políticas y administrativas”⁹⁵, es precisamente diseñar mecanismos de diálogo e inclusión que hagan parte de la agenda del municipio y de los intereses de la comunidad semanasantera.

El esquema para adelantar procesos de planificación cultural es algo abstracto, sin embargo provee un marco metodológico útil y enriquecedor en el momento de adoptar los mecanismos de diálogo e inclusión. La figura a continuación esquematiza el planteamiento del autor en materia de cultura y planificación urbana y regional.

Figura 1. Cultura y planificación urbana y regional.⁹⁶



Esta propuesta, que tiene a la cultura en el centro de los procesos de planificación a distintas escalas, es la que se propone como centro de los mecanismos de diálogo e inclusión.

⁹⁵ Ver Young, *Reshaping planning with culture*. p. 6. Traducción libre del autor.

⁹⁶ Fuente: Young, Greg. *Reshaping planning with culture*. Burlington: Ashgate, 2008.

La idea detrás de la utilización de este marco metodológico es aquella de potencializar las prácticas culturales para beneficio mutuo entre la ciudad y el PCI. Sobre esto, Young es claro al señalar las potencialidades de la era cultural.

La planificación espacial y estratégica se ha vuelto más interdependiente debido a que el conocimiento cultural y los temas de la cultura en general tienen el potencial de proveer vínculos y sinergias a la planificación que en últimas facilitan una interrelación más dinámica.⁹⁷

La interrelación que comenta Young es precisamente la que se discutió en el primer capítulo de esta investigación. Las particularidades de la Semana Santa y su cercanía al desarrollo histórico y urbano de la ciudad anteriormente mencionadas son insumos que promueven procesos de planificación cultural en Popayán.

La renuencia de la planificación frente a la inclusión de la cultura en sus procesos es una de las causas de la desarticulación que aquí se discute. Frente a este panorama, y apoyándose en teóricos urbanos como Williams, Harvey, Lefebvre, Castells, Sandercock y Healey, entre otros⁹⁸, Young formula siete principios que se deben tener en cuenta en el momento de articular la cultura con la planificación: plenitud, conectividad, diversidad, reflexividad, creatividad, pensamiento crítico y sostenibilidad. Reconocer estos principios en la Semana Santa es una tarea que se hace a través del trabajo conjunto entre los encargados del ordenamiento territorial y los representantes de la práctica cultural.

Se puede ver claramente, en principio, que la cultura puede contextualizar y renovar la planificación a todas las escalas geográficas, incluso a través de planes regionales, planes locales, planes maestros y los controles de las obras de urbanización. Lo mismo sucede con el medio ambiente, el patrimonio y las evaluaciones sociales, y planes estratégicos para el gobierno regional, el turismo, la interpretación y la comercialización.⁹⁹

Por otro lado, William J. V. Neill adelanta un trabajo muy consecuente con las temáticas aquí planteadas. Estableciendo la relación entre la planificación urbana y la identidad cultural en casos como los de Berlín, Detroit y Belfast, Neill analiza la lucha que existe entre la construcción de identidad, la conformación espacial y sus concepciones territoriales¹⁰⁰.

⁹⁷ Ver Young, *Reshaping planning with culture*. p. 26. Traducción libre del autor.

⁹⁸ Comparar Young, *Reshaping planning with culture*. p. 70.

⁹⁹ Ver Young, *Reshaping planning with culture*. p. 123. Traducción libre del autor.

¹⁰⁰ Comparar con Neill, William J.V. *Urban planning and cultural identity*, 2004. p. 1.

La experiencia de Berlín se puede catalogar como una buena práctica alrededor de la apropiación de la ciudad a través de diálogos cívicos con un solo propósito: reformular la identidad de la ciudad y sus habitantes. El “Planwerk Innenstadt”¹⁰¹ como concepto de desarrollo urbano permeó todos los diseños de la ciudad e hizo parte de las estrategias para cambiar la identidad de la capital alemana en la postguerra. Este tipo de planes estaban guiados por un diálogo entre las características especiales de los lugares y la memoria, intentando evitar una ruptura entre la historia y la tradición.¹⁰²

En un intento por planificar teniendo en cuenta la diferencia cultural en Berlín, el diseño y la planificación de la ciudad tuvo claro desde el principio el objetivo en materia del cambio de visión.

La planificación para la diferencia cultural debe involucrar un cambio en la conciencia por parte de los planificadores en el sentido que no existe una sola lectura de un lugar y que los diferentes grupos culturales se relacionan con el espacio de diferentes maneras.¹⁰³

A pesar de que en el caso de Popayán y su Semana Santa no se propone construir esquemas de planificación relacionados con las diferencias culturales, si hay elementos del planteamiento de Neill que son relevantes. La relación establecida entre los grupos culturales con el espacio físico, que también se analizó anteriormente bajo el concepto de topofilia, es uno de los aspectos que mejor se debe registrar en las etnografías propuestas como parte de los mecanismos de diálogo e inclusión.

3.2. LECCIONES DE LA PLANIFICACION TRANSACCIONAL Y PARTICIPATIVA.

El concepto de planificación transaccional derivado de la obra de John Friedmann permite entender la naturaleza y el marco en el cual se deben llevar a cabo los mecanismos de diálogo e inclusión para el caso de la Semana Santa.

Friedmann, uno de los teóricos de la planificación más célebres dentro del

¹⁰¹ Ver Neill, *Urban planning and cultural identity*, 2004. p. 91. Traducción libre del autor.

¹⁰² Comparar Neill, *Urban planning and cultural identity*, 2004. p. 93.

¹⁰³ Ver Neill, *Urban planning and cultural identity*, 2004. p.220.

ámbito de lo urbana, postula un nuevo tipo de planificación que está basado en el diálogo constante y en el intercambio de conocimientos y una posterior convergencia con la acción.

La crítica de este autor a la idea antigua del proceso planificador es una que se relaciona directamente con el ordenamiento territorial criticado en esta investigación. Aclara Friedmann que anteriormente se creía en un mundo estático en el cual los planificadores eran escuetos analistas objetivos de la información que se encargaban de simplemente transmitir la información analizada a los políticos quienes eran finalmente los que tomaban las decisiones¹⁰⁴, algo muy similar al proceso planificador en Colombia en la última década.

La importancia que Friedmann le da a la unión de dos tipos diferentes de conocimientos históricamente desligados es la que permite incluirla en la propuesta de los mecanismos de diálogo e inclusión: El conocimiento tecnificado del planificador urbano y el conocimiento basado en la experiencia del “cliente”¹⁰⁵ o actor.

Para el caso de la Semana Santa, es necesario hacer una identificación de actores que permitan abordar el proceso de incorporación y articulación del PCI al ordenamiento territorial. En ese orden de ideas, surge como principal actor la Junta Permanente Pro Semana Santa que como entidad encargada de asegurar el correcto desarrollo de las procesiones de Semana Santa, debe estar presente de manera permanente en las instancias de diálogo aquí propuestas. Por otro lado, la presencia de las autoridades municipales encargadas del ordenamiento territorial es un imperativo. En tercer lugar, la representación de la práctica como manifiesto cultural considerado patrimonio debe darse en razón del proceso de institucionalización e instrumentalización que viene adelantando el Ministerio de Cultura. Finalmente, la comunidad, debidamente organizada, debe ser considerada como el último actor de este tipo de escenarios.

¹⁰⁴ Comparar con Friedmann, John. “The transactive style of planning”. En *Insurgencias. Essays in Planning Theory*. 2011. p.16.

¹⁰⁵ Friedmann hace referencia al cliente como la persona que está sujeta a lo que determina el planificador, es decir el actor que se ve afectado por sus decisiones.

La planificación transaccional, como “respuesta a la creciente brecha entre los planificadores técnicos y sus clientes”¹⁰⁶, también otorga un valor importantísimo al conocimiento (o desconocimiento) de la información y a la manera como se transmite a los demás. Esa brecha, que en el caso de la Semana Santa de Popayán se ha traducido en un desconocimiento de los valores y del potencial que la práctica cultural tiene, está íntimamente relacionada con las características mismas de los mensajes que intercambian los planificadores con los actores involucrados.

El significado que tiene la Semana Santa para sus habitantes y para la misma ciudad, es uno de los aspectos que no ha podido ser transmitido o comunicado a los planificadores encargados del ordenamiento territorial del municipio, en razón de la brecha que Friedmann identifica.

Articular la Semana Santa al ordenamiento territorial del municipio significa, en primer lugar, romper con esa brecha en la comunicación. En segundo lugar, significa apoyar otra postura de Friedmann frente a la planificación urbana: aquella de que el paso del conocimiento a la acción se considera un proceso de aprendizaje social, justamente lo que se propone se haga con los mecanismos de diálogo inclusión.

Las transacciones que se deben lograr para que el ordenamiento territorial en Popayán sea consciente y articule a su territorio las prácticas culturales que en él se desarrollan tienen que evaluarse en razón de los beneficios que trae para todos los actores involucrados, no en razón de los beneficios económicos, políticos o sociales que traiga para un solo actor.

John Friedmann incluso va más allá de proponer un estilo transaccional para la planificación urbana. De las seis estrategias que plantea para la construcción de buenas ciudades, dos están íntimamente relacionadas con procesos de planificación urbana, ergo de ordenamiento territorial, de carácter transaccional, deliberativo y con procesos que reconozcan valores culturales y ciudadanos.

¹⁰⁶ Ver Friedmann, “Bridging the communication gap”. En *Insurgencias. Essays in Planning theory*. p. 17. Traducción libre del autor.

Diseñar sistemas donde se cuente y se reconozca el valor de uso y el valor de mercado de todos los bienes y servicios por igual y se les dé la misma importancia, y donde la producción del primero sea promovida estratégicamente para crear ciudades más habitables. [...] Restaurar el sentido de las virtudes cívicas como marca de la ciudadanía local, firmando compromisos con orgullo y con la creación de espacios urbanos con convivencia y habitables mediante prácticas deliberativas.¹⁰⁷

Estos sistemas deben dar cuenta de las expresiones culturales que se llevan a cabo en el espacio público, como la Semana Santa. Además, el valor de uso anteriormente mencionado en razón de Throsby y García Canclini, debe ser tenido en cuenta en el proceso planificador de la ciudad. En otras palabras, abordar mecanismos de diálogo para resolver una desarticulación histórica sería realzar ese llamado a las virtudes cívicas que hace John Friedmann.

¹⁰⁷ Ver Friedmann, John. “Epilogue: citizen planners in an era of limits.” En *Insurgencias. Essays in Planning theory*, 2011. p.232. Traducción libre del autor.

4. RECOMENDACIONES

Finalmente, la propuesta aquí presentada representa un interés por promover estancias de diálogo como estrategias de apropiación social de la Semana Santa de Popayán. Generar espacios donde la planeación participativa, transaccional y cultural sean el eje fundamental del ordenamiento territorial en Popayán constituye un acercamiento holístico a la gestión urbana, lo que es sin duda alguna la clave en la defensa del pensamiento utópico de las buenas ciudades que hace John Friedmann¹⁰⁸.

Rediseñar la política pública urbana y materializarla en instrumentos de gestión urbana y urbanística alrededor de la cultura y sus expresiones en el territorio supone un cambio muy significativo en el quehacer de las cosas. Sin embargo, las externalidades positivas que este proceso trae terminan por desbordar el esfuerzo que aquí se plantea.

La Semana Santa de Popayán es solo un caso en el cual podemos centrar el proceso de formulación de los instrumentos de gestión urbana y urbanística en las particularidades de la práctica cultural. Se espera que esta investigación abra la puerta para que el ejercicio se replique en cuantos municipios sea posible. La existencia de prácticas culturales enraizadas en el territorio históricamente ordenado de manera desligada a ellas indica que es perentoria una planificación cultural en las entidades territoriales del país.

A pesar del bienintencionado esfuerzo por documentar y salvaguardar las expresiones culturales dignas de ser consideradas patrimonio cultural, la carencia de instrumentos es visible. La propuesta de complementar la tarea de salvaguardar esos valores intrínsecos a la comunidad y a las ciudades con un proceso de diálogo constante que resulte en cartografías culturales y que afecte directamente al ordenamiento territorial es una que no debe desestimarse en la gestión urbana.

Para el caso específico de Popayán, se recomienda se acuerde la adopción de esta propuesta metodológica de diálogo lo más pronto posible. Las dificultades para la realización de las procesiones son cada vez más evidentes. La Oficina Asesora de

¹⁰⁸ Comparar con Friedmann, John. "The Good City" en *The Prospect of Cities*, 2002. pp. 103-119.

Planeación debe reconocer que los actores involucrados en la práctica cultural deben estar presentes de manera permanente en las discusiones sobre disposiciones que se tomen sobre el ordenamiento territorial cuya relación con la Semana Santa pueda afectar el correcto desarrollo de las procesiones y las actividades complementarias.

Adelantar procesos de planificación cultural y transaccional permitirá reafirmar la identidad del pueblo payanés, al mismo tiempo que asegurará la permanencia en el tiempo de una práctica cultural reconocida a nivel internacional y cuya relación con la ciudad es única. También abrirá las puertas a nuevas propuestas y desarrollos que complementaran la vocación turística de un Centro Histórico insuperable en su clase, aliviando el creciente desempleo¹⁰⁹ y afirmando que es posible centrar procesos técnico-políticos alrededor de un tema como la cultura.

¹⁰⁹ Popayán tiene una tasa de desempleo de 16,5%. Fuente: Boletín de Prensa . Principales indicadores del Mercado laboral. Enero de 2012. Documento electrónico.

BIBLIOGRAFIA

Douglas, Mike, ed. *Cities for citizens: planning and the rise of civil society in a global age*. New York: John Wiley, 2008.

García Canclini, Néstor. *Culturas híbridas. Estrategias para entrar y salir de la modernidad*. México D.F: Debolsillo, 2009.

Neil, William J.V y Schwedler, Hans-Uve (ed.) *Urban planning and cultural inclusion: lessons from Belfast and Berlin*. New York: Palgrave, 2001.

Neil, William J.V. *Urban planning and cultural identity*. Londres: Routledge, 2004.

Sanyal, Bishwapriya, ed. *Comparative planning cultures*. New York: Routledge, 2005.

Throsby, David. *Economía y cultura*. Madrid: Cambridge University, 2001.

Tuan, Yi-Fu. *Topofilia*. Barcelona: Melusina, 2007.

Young, Greg. *Reshaping Planning with Culture*. Burlington: Ashgate, 2008.

Capítulos o artículos en libro

Enríquez, Guido. “Consideraciones sobre la estética en las procesiones de Semana Santa en Popayán” En: Junta Permanente Pro Semana Santa, *450 años Procesiones Semana Santa Popayán. Memorias 2006*. Popayán: Editorial López, 2006.

Friedmann, John. “Bridging the communication gap”. En: *Insurgencies. Essays in Planning Theory*. Nueva York: Routledge, 2011.

_____. “Epilogue: citizen planners in an era of limits.” En: *Insurgencias. Essays in Planning Theory*. Nueva York: Routledge, 2011.

_____. “The transactive style of planning.” En: *Insurgencias. Essays in Planning Theory*. Nueva York: Routledge, 2011.

Muñoz M. , Hugo Eduardo. “Impacto económico de las procesiones de la Semana Santa de Popayán”. En: Junta Permanente Pro Semana Santa, *450 años Procesiones Semana Santa Popayán. Memorias 2006*. Popayán: Editorial López, 2006.

Velásquez, Maria Cecilia. “Las procesiones de Semana Santa: el enfoque antropológico y la visión histórica” En: Junta Permanente Pro Semana Santa, *450 años Procesiones Semana Santa Popayán. Memorias 2006*. Popayán: Editorial López, 2006.

Otros documentos

Alcaldía Municipal de Popayán. Decreto No. 0925 de 2012.

Cifuentes, Esperanza. “Gestión social del patrimonio intangible”. Bogotá, 2007.
Documento electrónico.

Concejo Municipal de Popayán. Acuerdo 06 de 2002. Plan de Ordenamiento Territorial de Popayán.

Decreto 1313 de 2008. Consejo Nacional de Patrimonio Cultural.

Decreto 2380 de 2008.

Decreto 2941. Por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 397 de 1997 modificada por la Ley 1185 de 2008, en lo correspondiente al Patrimonio Cultural de la Nación de naturaleza inmaterial.

Decreto 763 de 2009. Patrimonio Cultural de la Nación de naturaleza material.

Junta Permanente Pro Semana Santa. *Candidatura de las procesiones de Semana Santa de Popayán como patrimonio oral e inmaterial de la humanidad*. Popayán, 2002.

Ley 1037 de 2006.

Ley 1185 de 2008.

Ley 388 de 1997.

Ley 397 de 1997.

Massiris C. Ángel. Ordenamiento territorial y procesos de construcción regional. Documento electrónico, 2009. Consultado el 1 de septiembre de 2011. Disponible en <http://www.banrepcultural.org/blaavirtual/geografia/masir/presen.htm>

Ministerio de Cultura. Compendio de Políticas culturales, Documento de discusión, 2009.

_____. Normas generales para la Gestión, Protección y Salvaguardia del Patrimonio Cultural en Colombia. Bogotá: Ministerio de Cultura, 2009.

_____. Resolución número 2432 de 2009. Plan Especial de Manejo y Protección (PEMP) del Sector Antiguo de Popayán.

_____. Resolución número 2433 de 2009. Plan Especial de Salvaguarda Semana Santa de Popayán.

Santoyo, Álvaro. “Investigación para la definición de un marco conceptual de la política sobre patrimonio cultural inmaterial en Colombia” Bogotá, 2009. Documento Electrónico.

UNESCO, Convención para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial.

Páginas Web institucionales

www.juntasemanasantapopayan.com

www.mincultura.gov.co

www.unesco.org

www.dane.gov.co