

DISCURSO PLANIFICADOR Y LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA:  
EL CASO DEL PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y SANTA ELENA

DORA CECILIA SALDARRIAGA GRISALES

Monografía para optar el título de Especialista en Estudios Urbanos

UNIVERSIDAD EAFIT  
FACULTAD DE CIENCIAS HUMANAS  
MEDELLÍN  
2008

## **AGRADECIMIENTOS**

A mi familia: Quienes siempre serán mi apoyo para profundizar en la academia.

Al Corregimiento Santa Elena: Quién me vio nacer y es el motivo perfecto para seguir indagando sobre la complejidad de lo social, en mi afán de comprender cómo los habitantes se ven envueltos en los tentáculos de lo político y el poder económico, quienes se camuflan en los procesos de participación ciudadana, permeando también la estructura rural en busca de un fin.

A la vida: Por permitirme conocer sus múltiples matices.

A Olga López, quién a través de su sabiduría y capacidad académica me mostró nuevos caminos para leer la ciudad.

A mi asesor Adolfo León Maya Salazar, que a través de su conocimiento, amplia trayectoria académica y sensibilidad social, construyó en mí una nueva forma de estudiar lo político desde la cotidianidad social.

Y a Julio... un ser maravillosamente complejo.

## CONTENIDO

	Pág
INTRODUCCIÓN	4
PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA	5
OBJETIVOS	6
MEMORIA METODOLÓGICA	7
JUSTIFICACIÓN	9
LA TEORÍA DEL LUGAR O TOPOFILIA A LA LUZ DEL DISCURSO PLANIFICADOR EN EL CORREGIMIENTO SANTA ELENA.	
El Corregimiento y sus componentes planificadores.	11
La planificación, el ordenamiento territorial y las dinámicas culturales.	13
La teoría del lugar o toponimia como fundamento planificador	15
PARTICIPACIÓN CIUDADANA CON RESPECTO A LA PLANIFICACIÓN DEL CORREGIMIENTO	
Formas de participación ciudadana en los procesos de planeación.	18
La participación ciudadana en Santa Elena y el plan de ordenamiento territorial	21
PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y DINÁMICAS CULTURALES.	
Dinámicas culturales del Corregimiento	30
Análisis al POT con respecto a las dinámicas culturales en Santa Elena	40
Efectos de las disposiciones del POT en la comunidad	45
OBSERVACIONES FINALES	46
BIBLIOGRAFÍA	51

## INTRODUCCIÓN

Los estudios urbanos abarcan diferentes componentes que estructuran la ciudad, ello implica la inclusión de aspectos tradicionalmente separados a la urbe por su condición disímil; actualmente existe una mirada global de ciudad que incluye todas las divisiones políticas que hacen parte de ella aunque tengan un elemento rural, ello implica varias cosas: una planificación específica, destinación de presupuesto, implementación de proyectos no viables en lo urbano y expansión de vivienda, entre otros, desde allí podría hablarse del concepto de nuevos urbanismos, tal como lo plantea el académico Armando Silva.

En este sentido, la actual administración del Municipio, presenta en sus discursos “Medellín: ciudad y campo a la vez”, dándole una mirada a los corregimientos como integrantes de la ciudad con una condición rural, e igualmente pertenecientes a los diferentes componentes de planeación y ordenación del territorio, formulados a partir de iguales instrumentos con los que se planifican la ciudad.

Cabe plantear en este estudio urbano, no el simple análisis arquitectónico o de infraestructura, sino la descripción de elementos sociales que inciden directamente en la apropiación del territorio y en su proyecto de imaginario colectivo, como es el caso de las dinámicas culturales y los elementos políticos que subyacen en una comunidad.

Desde este punto de vista, se hace necesario plantear si la ordenación del territorio, responde a las dinámicas culturales de los habitantes de un lugar o si responden a otras políticas externas.

## PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

Aunque sea difícil plantear dentro de los estudios urbanos, un estudio rural por ser una condición que se diferencia de lo urbano, es necesario pensar en la actualidad, la forma en que las ciudades se expanden y se dificulta cada vez más, la condición de frontera, y deben estructurarse proyectos que unifican territorios en búsqueda de un objetivo común de planeación.

Si bien es cierto, a través de la historia de Colombia ha aparecido la planeación y el ordenamiento territorial, en diferentes formas, como uno de los objetivos principales del Estado, por su afán de tener control sobre su territorio y comunidades, debe cuestionarse qué papel juegan las comunidades en estos procesos de planeación y si su participación es tan efectiva, que se articule la visión oficial con las dinámicas cotidianas de la localidad.

En el caso puntual del Corregimiento Santa Elena, desde hace varias décadas ha sido participe de diversos procesos de planeación, que apuntan hacia una planeación de la localidad, desde diferentes puntos de vista: el suelo, la vocación, la economía, la vivienda, etc., pero es necesario preguntarse si estos procesos van de la mano de la participación comunitaria y si son coherentes con las dinámicas culturales, que permiten la apropiación del territorio y marcan imaginariamente una directriz social que dista en ocasiones con los discursos oficiales.

El análisis de la participación comunitaria, es fundamental para determinar que papel juega en estos sistemas de planeación y a su vez, mirar la coherencia con la cotidianidad a partir de la teoría del lugar o topofilia, pues es desde allí que encuentro una lógica de planeación particularmente incluyente.

## OBJETIVOS

### OBJETIVO GENERAL

Analizar si el Plan de Ordenamiento Territorial del Corregimiento Santa Elena, responde a las dinámicas culturales de sus habitantes, a través de una mirada de la teoría del lugar o topofilia.

### OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Establecer si se refleja la cotidianidad del Corregimiento en el POT.
- Verificar la efectividad de la participación comunitaria en este proceso de planeación.
- Describir la situación actual de Corregimiento, después de revisión del POT.

## MEMORIA METODOLÓGICA

### **Metodología e Instrumentos**

El enfoque utilizado en este trabajo es cualitativo, porque permite comprender la realidad a partir de la lógica de diferentes actores; según María Eumelia Galeano Marín<sup>1</sup> “ Los estudios cualitativos ponen especial énfasis en la valoración de lo subjetivo y lo vivencial y en la interacción entre sujetos de la investigación; privilegian lo local, lo cotidiano y lo cultural para comprender la lógica y el significado que tienen los procesos sociales para los propios actores, que son quienes viven y producen la realidad sociocultural”; desde esta perspectiva se considera que este enfoque es el más apropiado para el caso en análisis.

En este enfoque se utilizaron diferentes fuentes y herramientas, para estudiar el problema, los cuales giraron en torno al punto central de estudio, utilizando la revisión bibliográfica de textos, entrevistas y participación directa en escenarios comunitarios.

En cuanto a la metodología, hemos seleccionado la investigación descriptiva, por la importancia de describir algunas características fundamentales de la participación comunitaria y los procesos planificadores del territorio, utilizando criterios sistemáticos para destacar los elementos esenciales de su naturaleza, de esta forma se pueden obtener características de la realidad estudiada.

### **Instrumentos de la investigación**

El instrumento más utilizado para recoger información, fueron las fichas, en sus diferentes tipos, a saber: fichas bibliográficas, textuales, de contenido y mixta.

- La ficha bibliográfica: Este instrumento se utilizó como una simple guía para recordar cuales libros o sentencias han sido consultados o existen sobre el tema.
- Entrevista focalizada: este instrumento sirvió de apoyo para obtener información que no se recolectó mediante otros instrumentos o para confirmar algunas premisas; metodológicamente se diseñó la entrevista en dos líneas, una para campesinos y otra para funcionarios municipales y de otros organismos que estuvieron en la fase de revisión del POT; se hizo una prueba piloto para validar las preguntas y posteriormente se aplicó y se registró en cintas de audio para la posterior interpretación.
- Mediante la técnica de observación participante se recolectó información durante un periodo relativo, acerca de las interacciones, comportamientos y

---

<sup>1</sup> GALEANO MARIN, María Eumelia. Estrategias de investigación social cualitativa; La Carreta Editores, Medellín. 2004

cotidianidades de los habitantes del Corregimiento, este instrumento privilegió lo micro, lo local y el mundo cotidiano, permitiendo la significación de procesos sociales para los actores que viven esa realidad sociocultural. Esta técnica se utilizó en foros, reuniones y discusiones que se dieron en el Corregimiento sobre la problemática del POT.

Dentro de la metodología se desarrollaron las siguientes fases:

1. Análisis de las dinámicas culturales del Corregimiento Santa Elena a través de la observación, entrevista y participación directa en la comunidad.
2. Análisis del proceso que se llevó a cabo en la revisión del plan de ordenamiento territorial.
3. Recolección de información bibliográfica y trabajo de campo.
4. Análisis de la información seleccionada.
5. Informe de la monografía

Finalmente, toda la información recopilada, fue interpretada bajo cuatro categorías, que estructuran la monografía a saber; estas categorías son las más representativas y permiten comprender, la incidencia de la participación comunitaria en el proceso de ordenación del territorio. Las categorías analizadas, se clasifican de la siguiente manera:

**Planeación:** Consta de una revisión bibliográfica sobre la planificación específicamente en el tema de ordenación del territorio.

**Participación ciudadana:** Esta categoría cubre el estudio sobre el procedimiento que se lleva a cabo en el desarrollo de los mecanismos de participación ciudadana, principalmente el análisis de su efectividad.

**Teoría del lugar o topofilia:** Es un acercamiento a la definición de esta teoría y una descripción no taxativa, de los componentes encontrados en diferentes bases bibliográficas.

**Dinámicas culturales.** Esta categoría hace una síntesis de las dinámicas culturales del Corregimiento desde la cotidianidad.



## JUSTIFICACIÓN

Los procesos de planeación tal y como lo plantea el Estado, deben permear todos los rincones del territorio y a este fin no se escapa lo rural, teniendo en cuenta que actualmente alberga nuevas costumbres que mucho se asemejan a la cultura urbana.

Estos nuevos urbanismos reflejados en lo rural, deben mirarse desde diferentes puntos de vista, pero en el que se centrará este estudio, es en el aspecto planificador, que desde hace varias décadas se ha implementado en distintos territorios influyendo directamente en las dinámicas culturales de las comunidades.

El concepto de planeación ha pasado por diferentes configuraciones, en un comienzo se asimiló a la revolución, por considerarse como el medio efectivo para hacer el cambio; posteriormente se asumió como el proceso de intervención del Estado para racionalizar el gasto público, pero actualmente es tomado según Pedro Pablo Morcillo: “Como un método de identificar problemas y recursos, fijar objetivos, programar su ejecución, controlarla y evaluar resultados, no puede perder de vista el concepto de sistema en la apreciación y solución de los fenómenos sociales y económicos, que están compuestos de elementos que forman sistemas y subsistemas, que están interrelacionados, que persiguen un objetivo común, movidos y controlados por un elemento central coordinador”<sup>2</sup>; este concepto cobra sentido, teniendo en cuenta que los procesos de planeación, deben articularse con las dinámicas culturales propias de cada comunidad, con el objetivo de que exista una sustentabilidad al proyecto planteado.

Existen diferentes clases de planeación y planes, según sea su forma de concebirlo: por ideología, por contenido o por cobertura; todos ellos buscan planificar en el tiempo, un tipo de proyecto.

El Discurso planificador, desde su soporte teórico implica la participación ciudadana, establecida en la Constitución Política de 1991, como aquel mecanismo que busca “incluir a los ciudadanos en el desarrollo de la sociedad civil y en el mejoramiento de sus condiciones de vida, y por el otro, con la finalidad de fortalecer el proceso de descentralización e innovación de estructuras administrativas en el país”<sup>3</sup>. Dicha inclusión supone una participación consciente y altamente vinculada con los procesos de desarrollo local; entendiendo este desarrollo como la piedra angular de una visión conjunta de sociedad, Arcena plantea “Una sociedad local es un sistema de acción sobre un territorio limitado,

---

<sup>2</sup> MORCILLO, Pedro Pablo. La Planeación en Colombia: Historia, derecho y gestión. Universidad Piloto de Colombia. Ediciones jurídicas Gustavo Ibáñez. Bogotá. 2002.

<sup>3</sup> Municipio de Medellín. Mecanismos de Participación Ciudadana. 1999

capaz de producir valores comunes y bienes localmente gestionados”<sup>4</sup>, a partir de estas directrices es de donde deben partir los diseños planificadores de las ciudades.

De allí que se hace necesario, la mirada del discurso planificador a la luz de una teoría que involucre los actores sociales como partícipes de su propio desarrollo con fundamento en sus dinámicas culturales, desde esa mirada se tendrá en cuenta la teoría del lugar o topofilia, por ser un concepto que guarda equilibrio entre lo planeado y ejecutado, surgiendo de la participación de la comunidad involucrada.

Carlos Mario Yory<sup>5</sup>, define la topofilia como “desarrollo de una particular teoría del lugar encaminada a establecer los vínculos proactivos de “pertenencia” entre un individuo o grupo y el entorno físico y significacional que habita”; desde estos postulados se apunta a la sustentabilidad en el entendimiento de cultivar formas adecuadas para el manejo de los recursos naturales; todo en miras de generar sentido de pertenencia, nexos de apropiación y compromiso de los habitantes con respecto a sus territorio.

Este mismo autor, fundamenta que “La aspiración de los distintos gobiernos urbanos en América Latina no ha sido otra que la de la venta de imagen “pujante” de ciudad, en consecuencia atractiva a la inversión; circunstancia que en medio de la precariedad económica del subcontinente a desembocado, tradicionalmente, en la proyección de imágenes “modernistas” que pregonando falsas ideas de modernidad y desarrollo acusan, más bien, la existencia de un modernismo carente de modernidad, y, por lo mismo, de un desarrollismo sin desarrollo”<sup>6</sup>. Desde esta teoría, se analizarán los componentes de planeación, y la injerencia o no de la participación comunitaria con dicho discurso y a su vez la articulación de la planificación con la cotidianidad y las dinámicas culturales locales.

Este trabajo se justifica, en cuanto permitirá realizar un análisis del Plan de Ordenamiento Territorial para el Corregimiento Santa Elena a partir de la correspondencia o no de la articulación de la comunidad con el discurso planificador.

---

<sup>4</sup> AROCENA, J. El desarrollo local: Un desafío contemporáneo. Ed. Nueva Sociedad. Caracas 1995.

<sup>5</sup> YORY, Carlos Mario. Ciudad y sustentabilidad: Componentes y contenido de un proyecto sustentable de ciudad a partir del concepto de topofilia. Universidad Piloto de Colombia. Bogotá. 2005.

<sup>6</sup> *Ibidem*. Pág 21.

## LA TEORÍA DEL LUGAR O TOPOFILIA A LA LUZ DEL DISCURSO PLANIFICADOR EN EL CORREGIMIENTO SANTA ELENA.

### **El Corregimiento y sus componentes planificadores.**

Aunque sea difícil plantearse dentro de los estudios urbanos un análisis rural, por ser una condición que antes se diferenciaba de la ciudad, es necesario pensar en la forma actual en que las ciudades se expanden y se dificulta cada vez más la condición de frontera, porque se estructuran proyectos que unifican territorios y que buscan un objetivo común de planeación. Desde esta perspectiva Armando Silva lo argumenta como nuevos urbanismos, porque no sólo en la ciudad se vive la urbe, también en los territorios rurales existen actividades y elementos que por sus características pueden determinarse como urbanos, ya no es sólo la ciudad la que alberga diversidad, en el campo también puede encontrarse estructuras tecnológicas y elementos comunicacionales que hacen más compleja la relación del habitante y su territorio. Este concepto se incorpora en el actual plan de desarrollo municipal en donde se incluye el discurso “Medellín: Ciudad y campo a la vez”<sup>7</sup>, haciendo de los corregimientos parte estructural del Municipio y en miras de proyectos globales.

El término de Corregimiento hace referencia a la división administrativa territorial de un Municipio que comprende el área rural, esta compuesto por veredas y determinado por una cantidad menor de habitantes de los cuáles posee el Municipio al que está adscrito.

Para el caso en particular se tomará el Corregimiento Santa Elena, éste es uno de los cinco corregimientos que juntos definen la zona rural de la ciudad de Medellín. Ubicado sobre el ramal oriental de la Cordillera Central a 17 Km. 45 minutos del área centro de la ciudad, entre los 2200 y 2600 msnm. Limita por el norte con los municipios Copacabana y Guarne, por el oriente con Rionegro y El Retiro, por el sur con Envigado y al occidente con el perímetro urbano de Medellín. (Grafico No.1)

Cómo parte integrante de la ciudad, este Corregimiento no es ajeno a la planificación municipal, es por ello que actualmente existen diferentes componentes que hacen parte de la visión oficial del territorio, en este sentido se han formulado planes que hacen parte de la normatividad que reglamenta la cotidianidad y el “desarrollo” del Corregimiento, en este discurso planificador se encuentran vigentes: El Plan de Ordenamiento Territorial, Plan de Desarrollo Cultural, Plan de Desarrollo Local, Plan ECO, Plan Maestro, macroproyectos, etc. Estos son una muestra de esa búsqueda permanente de los gobernantes de

---

<sup>7</sup> Plan de desarrollo Municipal.

planear el “desarrollo” de los territorios y es en estos procesos en donde se debe indagar por la participación comunitaria como eje estructurador de su propio futuro.



Gráfico No.1. Corregimiento Santa Elena

El Plan de desarrollo Cultural de Santa Elena, en uno de sus apartes dice al respecto: *“Si bien Santa Elena aparece en la normativa sobre usos del suelo y en los imaginarios del colectivo social como un territorio rural, paulatinamente la dinámica expansiva de la ciudad ha allanado tanto su geografía como su ruralidad, produciendo grandes cambios en la relación de sus habitantes con la tierra y su entorno sociocultural. Las demandas de la ciudad y los intereses económicos han generado constantes cambios en los usos del suelo, de tal manera que la tierra ha sido paulatinamente expropiada a la agricultura y otras actividades rurales, para*

*convertir el altiplano en área de protección.(...) Hoy el corregimiento al igual que otros escenarios de ruralidad, es un lugar donde cohabitan, se adaptan, cambian o conservan imaginarios que vienen y van, recreando anclajes y tensiones entre las visiones de lo urbano y lo rural; una vocación, un ser, pensar e interactuar situados en las formas de vida del campo y de cara a las imposiciones e implementaciones de la cosmogonía urbana. Un escenario de tensiones y conflictos entre las formas de ser, querer y hacer de muchos y el débil espectro de oportunidades de sus habitantes, particularmente de niños y jóvenes, a quienes una sociedad de consumos y violencias diversas alcanza con sus efectos y demandas.”<sup>8</sup>*

Lo anterior deja entrever diferentes situaciones; por un lado aparece la normatividad que constantemente reglamenta los usos del suelo y que puede responder a imaginarios de la población o la exigencias expansionistas urbanas y por otro reviven las tensiones existentes entre las visiones de lo urbano y lo rural, como una constante pugna entre el predominio de una cultura que se instala poco a poco, sobre una cultura rural que pervive ante todo.

En conclusión, el Corregimiento integra en su oficialidad diversas normas que constituyen los parámetros por los cuáles debe trasegar la cotidianidad y las dinámicas culturales de los habitantes de este territorio, posteriormente se analizará cual ha sido el papel que ha jugado la población en estos discursos planificadores.

### **La Planificación, el Ordenamiento Territorial y las dinámicas culturales.**

Si bien es cierto, a través de la historia de Colombia ha aparecido la planeación y el ordenamiento territorial en diferentes formas, como uno de los objetivos principales del Estado, en su afán de tener control sobre su territorio y comunidades, tal como lo confirma la Investigación Ordenamiento Territorial en Colombia, en donde se dice que “El fenómeno no es para nada nuevo; ya desde la conquista el cómo administrar a súbditos y territorio ocupaba la atención de los gobernantes; de otro lado, se observa la vieja política de esgrimir como temáticas innovadores asuntos que han permanecido en el tiempo, (lo es el territorio como expresión del poder)”<sup>9</sup> partiendo de esta investigación, puede verse como el territorio es y será uno de los elementos articuladores del poder estatal, definir uno a uno los componentes del POT, permiten tener un control sobre la ciudad y por ende de sus ciudadanos, porque no se es por el espacio, sino que se es en el espacio.

---

<sup>8</sup> Plan de desarrollo Cultural 2007 – 2017. Subsecretaría Metrocultura, Programa Memoria y Patrimonio Cultural. Municipio de Medellín.

<sup>9</sup> ESTUPIÑÁN ACHURY, Liliana. Ordenamiento territorial en Colombia: perspectiva histórica y legal. Universidad Libre de Colombia. Bogotá. 2001.

Es de amplio conocimiento que el territorio es uno de los elementos del Estado, bien lo argumenta Norberto Bobbio citando a Mortati (1969: 23), en donde se define al Estado como “un ordenamiento jurídico para los fines generales que ejerce el poder soberano en un territorio determinado, al que están subordinados necesariamente, los sujetos que pertenecen a él”<sup>10</sup>. A partir de esta definición, se fundamenta, pero no necesariamente se justifica porque el Estado tiene la potestad de planificar su territorio, al ser éste uno de sus elementos donde se despliega el poder; lo que debe pensarse es como concertar este proceso planificador con las dinámicas culturales.

Esta fundamentación de la potestad planificadora del Estado sobre el territorio, en algunos casos no es del tanto armónica si no se hace participe a la comunidad, porque en ciertos casos a pesar de la planificación, la comunidad continua su devenir cotidiano y su apropiación del territorio sin importar la oficialidad, porque el proceso no fue lo estrictamente concertado y participativo.

Este aspecto lo menciona el Concejo Municipal de Planeación de Medellín, donde manifiesta que “ El tercer tema que emerge con claridad y fuerza es una gran desarticulación entre la realidad y el postulado, entre lo planeado y lo ejecutado, entre lo que es por ejemplo la propuesta de la sana mezcla de usos y los usos concretos que se vienen dando en sectores previamente reglamentados, o lo que se ha planteado para los bordes y lo que se encuentra al momento”<sup>11</sup>; de allí es de donde se justifica que la participación ciudadana debe ser tan incluyente que la ordenación del territorio sea producto de la apropiación de éste y su comunidad y no de un discurso oficial futurista.

Esta inclusión implica la visibilidad y puesta en común de las dinámicas culturales de los habitantes de un territorio en los procesos de planificación, y por supuesto éstas deben tener presente la cultura como una construcción sistémica, es decir, compuesta por dos subsistemas que siempre estarán latentes en una comunidad. Patricio Guerrero Arias<sup>12</sup>, en su libro *La Cultura*, hace referencia a estos dos subsistemas de la siguiente forma: “Existen dos subsistemas o campos: El campo de las manifestaciones de la cultura observables, materiales, evidentes y más fácilmente perceptibles de la cultura (...) se expresa a través de hechos, prácticas, objetos, discursos, sujetos y relaciones sociales de comportamientos, actitudes frente a las cuales la cultura establece relaciones y regulaciones (...) y el campo de las representaciones que está constituida por aspectos no siempre manifiestos, evidentes, materiales y observables, también por otros más profundos, inefables, ocultos, encubiertos, es el que hace referencia al aspecto ideal, mental de la

---

<sup>10</sup> BOBBIO, Norberto. Estado, Gobierno y Sociedad. Fondo de cultura económica. Colombia. 1997

<sup>11</sup> Concejo Municipal de Planeación. Concepto general a la revisión y ajuste al plan de ordenamiento territorial de Medellín. Medellín. 2006.

<sup>12</sup> GUERRERO ARIAS, Patricio. *La Cultura: Estrategias conceptuales para entender la identidad, la diversidad, la alteridad y la diferencia*. Ediciones Abya Yala. Ecuador. 2002

cultura, al de los imaginarios, de la racionalidad, las cosmovisiones y las mentalidades”. Por lo visto, no es tan sencillo el proceso de planeación, si se tiene en cuenta este aspecto, pero es más exitoso, si se hace el esfuerzo de incluir estas dinámicas culturales en los proyectos a implementar.

A través de este procedimiento, aparecen las dinámicas político culturales, como esa característica emergente de las comunidades, en su afán de proteger su identidad, Carlos Vladimir Zambrano<sup>13</sup>, las denomina como manifestaciones de la realidad política del país, en el sentido que “ Obedecen a las prácticas de los sujetos que tratan de posicionarse en la sociedad para actuar en ella y generar nuevos ámbitos de representación y simbolización para legitimarse, y son emergentes ya que se encuentran en evolución, desarrollo y profundización, por ser novedosos en el panorama de las luchas sociales y porque permiten la aparición de nuevos sujetos políticos”; lo anterior debe significar, que aunque sean la emergencia de dinámicas culturales, se constituyen en procesos políticos abiertos a la concertación.

Finalmente los procesos planificadores, específicamente la potestad del Estado para formular planes de ordenamiento territorial, deben tener presente la participación ciudadana de forma tal, que en ellos se visibilicen las dinámicas y políticas culturales emergentes en la comunidad, previo a un proceso de concertación que equilibre la función y misión del Estado con la cotidianidad del territorio planificado.

### **La teoría del lugar o topofilia como fundamento planificador.**

Para profundizar en los componentes planificadores del Corregimiento Santa Elena, específicamente el caso del Plan de Ordenamiento Territorial, se hará un análisis a través de la topofilia, por que es desde allí que se puede mirar la coherencia de la planeación de un territorio y su cotidianidad; este es uno de los procesos a partir de los cuáles se encuentra una lógica de planeación particularmente incluyente.

La topofilia, busca entonces, una estrategia capaz de integrar la noción de lugar, no en el sentido de que se este adscrito a un lugar, sino a una determinada idea de mundo a través de él. Carlos Mario Yory<sup>14</sup>, define la topofilia como “el acto de co-apropiación originaria entre el hombre y el mundo mediante el cual el mundo se hace mundo en la apertura que de él realiza el hombre en su naturaleza histórico-espaciante”.

---

<sup>13</sup> VLADIMIR ZAMBRANO, Carlos. Ejes Políticos de la diversidad cultural. Siglo del Hombre Editores. Bogotá. 2004

<sup>14</sup> YORY, Carlos Mario. Ciudad y sustentabilidad: Componentes y contenido de un proyecto sustentable de ciudad a partir del concepto de topofilia. Universidad Piloto de Colombia. Bogotá. 2005.

Debe tenerse en cuenta que el planteamiento topofílico es un instrumento político, por la importancia que le asigna a la participación comunitaria en el proceso de construcción planificador.

Del concepto anterior se desprenden varias cosas: por un lado el “acto de co – apropiación”, implica una adscripción territorial del individuo con el espacio y adquiriendo una forma específica de relación que surge de él y gracias a él, es desde allí de donde se determina que el comportamiento de todo individuo va ligado al espacio; se da entonces, una co – relación del hombre y el mundo.

En cuanto la noción de lugar entendida en un sentido histórico – relacional y no simplemente espacial, se hace referencia a la construcción histórica y social cargada de sentido en la cual se hace patente una determinada relación con el mundo, este proceso no se desarrolla en el tiempo, sino que está cargado ya , el mismo, de temporalidad. Desde estos postulados el lugar no es un simple habitar, implica un vivir en... lo que conduce a una adición temporal, de allí que el espacio tenga en sí la carga histórica, el individuo lleva consigo el arraigo y la pertenencia.

Desde el planteamiento de la topofilia: se es ciudadano haciendo ciudad, lo que indica que este proceso lleva intrínseco procesos de participación ciudadana que consolida los imaginarios colectivos en los postulados planificadores oficiales.

Yory<sup>15</sup>, amplía el concepto sobre topofilia, en el artículo: una estrategia para hacer ciudad desde sus habitantes: *“Desde nuestra particular perspectiva que involucra tanto una redefinición del concepto de lugar "Topos" (entendido fundamentalmente como "encuentro"), como del de apropiación "Philos" (entendido como "proceso pedagógico"), la Topofilia no busca otra cosa que instrumentar a las comunidades para que desde las respectivas condiciones político-administrativas de las ciudades en que viven y partiendo de sus específicas características psico-sociales, culturales, ambientales y económicas, estén en capacidad de enfrentar y responder ellas mismas a su problemática sentida, con el apoyo técnico y logístico que según el caso será de orden público, privado o mixto.”* Desde este punto de vista es pertinente tener en cuenta que esta teoría es un instrumento para que las comunidades participen en la planeación de sus territorios a partir de sus particularidades.

Según Carlos Torres, citado por Carlos Mario Yory, existen diferentes clases de participación que definen la efectividad o no del proceso planificador, a saber: la subordinada, la delegatoria, la sustitutiva y la emancipadora, siendo esta última la

---

<sup>15</sup> <http://www.crim.unam.mx/cultura/2003/ponencias-2/Wpon5.html#1> - la topofilia: una estrategia para hacer ciudad desde sus habitantes.



indicada, porque busca una resocialización de la comunidad y el Estado partiendo de la administración conjunta de sus mutuos recursos

En conclusión el planteamiento topofílico comprende una planeación concertada, con fundamento en la participación del individuo en los procesos planificadores como miembros activos de un lugar y a través del cual se comportan y desarrollan su vida.

## PARTICIPACIÓN CIUDADANA CON RESPECTO A LA PLANIFICACIÓN DEL CORREGIMIENTO

### **Formas de participación ciudadana en los procesos de planeación.**

La participación ciudadana es concebida como un derecho fundamental dentro de la actividad estatal, por considerarse un instrumento con expresión política que permite a la sociedad civil incursionar en la formulación, manejo y evaluación de las tareas del Estado; en este proceso se busca la concertación mancomunada entre el Estado y la Sociedad, para el desarrollo de un objetivo común; esta participación adquiere rango constitucional a partir de la Constitución de 1991.

Dentro del ordenamiento territorial la participación ciudadana se puede desarrollar mediante el derecho petición, la celebración de audiencias públicas, el ejercicio de la acción de cumplimiento, la intervención en la formulación, discusión y ejecución de los planes de ordenamiento y en los procesos de otorgamiento, modificación, suspensión o revocatoria de las licencias urbanísticas.<sup>16</sup>

La participación en las actividades de planeación, hace referencia a la intervención de la sociedad civil en la formulación de planes de desarrollo, de ordenamiento territorial, elaboración del presupuesto municipal y banco de proyectos. Los siguientes son los espacios de participación ciudadana en cuanto a la planeación municipal<sup>17</sup>:

- Concejo territorial de planeación.
- Concejo consultivo de ordenamiento
- Banco de proyectos
- Formulación y evaluación del presupuesto municipal
- Concejo consultivo de corregimiento
- Comité interinstitucional de participación ciudadana
- Comité de veeduría
- Comité de estratificación socioeconómica

La Ley 388 de 1997 de ordenamiento territorial contempla la participación ciudadana en el artículo 4, en donde dice que “*se deberán fomentar la concertación de intereses sociales, económicos y urbanísticos mediante la participación de los pobladores y sus organizadores*”; propiamente el Acuerdo 46 de 2006, por el cual se revisó y se ajustó el plan de ordenamiento territorial para el Municipio de Medellín, propone como lineamiento de ajuste del Plan:

---

<sup>16</sup> Herramientas para el ejercicio del control ciudadano. USAID, Casals & Associates, Programa Presidencial de lucha contra la corrupción. Colombia. 2003

<sup>17</sup> Mecanismos de participación ciudadana. Municipio de Medellín. 1999

*“Lineamiento 2: Promover un ordenamiento territorial democrático e incluyente, que le apuesta a la población como el centro de sus decisiones, y a su bienestar como objetivo principal, con una sociedad que asume la corresponsabilidad como modelo de gestión.”*

Igualmente, concibe como uno de sus principios rectores el Artículo 9. En donde se expresa que:

*“El plan de ordenamiento, un instrumento participativo: el nuevo enfoque del municipio colombiano y las vigentes disposiciones sobre ordenamiento territorial, exigen un proceso colectivo de construcción de ciudad que se ha expresado, meced a un esfuerzo responsablemente participativo, en la formulación del Plan de Ordenamiento y que debe por tanto acompañar sus fases de ejecución, seguimiento, evaluación y ajuste, así como los procesos de discusión, concertación y formulación de los demás instrumentos complementarios consagrados por ley”*

Esta normatividad es clara en cuanto a la importancia que se le asigna a la participación ciudadana dentro de los procesos de planeación, específicamente en el caso del Plan de Ordenamiento Territorial, en donde la sociedad civil es competente y tiene vía libre para participar activamente en la planificación de su territorio; posteriormente se analizará la correspondencia existente entre lo dispuesto por las normas y la ejecución del proceso en sí.

Otro aspecto necesario para tener en cuenta a la hora de planificar el territorio y desde la teoría de la topofilia, es el imaginario compartido de la comunidad que habita el lugar, porque es desde allí que se genera la identidad territorial y los proyectos efectivos de desarrollo, fundamentados a partir de una idea común.

A través del espacio los individuos expresan su mundo interior, es el espacio y lo que hacen de él, es decir su “apropiación”, lo que auto afirma la relación con los demás, los individuos no se adscriben a un lugar, si no a una determinada idea del mundo a través de él; por eso es importante descubrir el imaginario colectivo de un lugar, para que a partir de éste se estructure un proyecto territorial desarrollable y apropiado por sus habitantes. Al respecto Yory<sup>18</sup> habla de un “lugar cultural”, entendido como:

*“(…) el “lugar humano”, donde a la vez que nos encontramos con nosotros mismos, nos encontramos y, de hecho autoafirmamos, en relación con los demás; de ahí que el topos del que hablamos suponga esta particular noción de filiación que, en tanto nos determina como seres culturales, da*

---

<sup>18</sup> YORY, Carlos Mario. Ciudad y Sustentabilidad. Componentes y contenido de un proyecto sustentable de ciudad a partir del concepto de topofilia. Universidad Piloto de Colombia. Bogotá. 2005

*pie al propio sentido del lugar en el que habitamos como un “lugar cultura”; clave para entender nuestra particular idea de topofilia y su connatural sentido de pertenencia(...)”*

Desde el punto de vista de imaginario de ciudad, el POT plantea: *“Ciudad competitiva, ambientalmente sostenible, socialmente equilibrada, acogedora e integrada espacial y funcionalmente a partir de los ejes estructurantes y del sistema de centralidades”*, como referente construido por todos.

Para el desarrollo de este imaginario, construye el Objetivo 5 para lo rural en el sentido de: *“Fundamentar el desarrollo rural en la productividad ambiental protegiendo sus recursos naturales, su paisaje, su producción tradicional sostenible y las características de su hábitat”(Subrayado fuera de texto):*. Este objetivo es argumentado a partir de las siguientes políticas:

- *Mantener en condiciones de sostenibilidad las actividades agropecuarias tradicionales.*
- *Promover nuevas actividades económicas relacionadas o compatibles con la función ambiental, tales como reforestación, agricultura orgánica, ecoturismo, etc.*
- *Controlar los procesos de urbanización y el excesivo fraccionamiento del suelo.*
- *Promover y apoyar el adecuado saneamiento básico rural.*
- *Dotar a los cinco Corregimientos de equipamientos comunitarios que favorezcan la interacción de todas sus organizaciones y de sus pobladores, que conduzcan a una utilización sostenible y racional del territorio.*
- *Dotar de vías y medios de transporte funcionales a todos los Corregimientos, de conformidad con las limitaciones físicas del suelo y socioeconómicas de las veredas*

Como se puede ver el imaginario plasmado en el POT, sus objetivos y políticas, recopilan un espacio habitable y concordante con la cultura y dimensión rural; más adelante se analizará si estos principios si se reflejan en la normatividad, proyectos e identidad de los habitantes del Corregimiento de Santa Elena.

No obstante, a partir de diferentes estudios realizados en el tema de la participación en los procesos de planificación, los investigadores Clara Zuluaga y Sergio Ivan Carmona<sup>19</sup>; manifiestan que:

*“La participación en la planificación del ordenamiento territorial es pobre, tanto en razón de la oferta estatal para su ejercicio, como por*

---

<sup>19</sup> Revista Gestión y Ambiente. La Calidad de la participación ambiental en la planificación del ordenamiento territorial en Medellín. Universidad Nacional de Colombia. Vol. 8. 2005.

*las condiciones de cultura política ciudadana, identidad y cohesión social propias de la sociedad colombiana. Factores como el proceso de convocatoria, la posibilidad de incidir en la toma de decisiones, el rol de los técnicos, las relaciones interinstitucionales, la identificación de la participación con la información y la consulta, la memoria de anteriores experiencias participativas, la naturaleza misma de las organizaciones sociales, las competencias comunicativas, y la falta de información no concitan a participar y, muy al contrario, configuran sinergias que funcionan como barreras al desarrollo de una planificación participativa del ordenamiento territorial”*

Estas palabras se escriben más como presagio de los diferentes procesos de ordenamiento en el territorio, donde confluyen intereses económicos, políticos, sociales, y en esta tensión y muestra de poder se incluye la participación ciudadana, en ocasiones, sólo como un capítulo más, que formaliza y sustenta la metodología empleada.

### **La participación ciudadana en Santa Elena y el Plan de Ordenamiento Territorial**

La participación ciudadana comprende diferentes maneras a través de las cuáles puede expresarse una sociedad, específicamente esa forma que va en busca de un fin político, entendido éste como “(...) Una disposición de obrar en sociedad influyendo o utilizando el poder público organizado para lograr el bien común (...)”<sup>20</sup>; El Corregimiento de Santa Elena, no es ajeno a estos procesos, de hecho existen diferentes organizaciones que han ido influyendo en las políticas públicas del territorio.

Las diferentes formas de participación que se dan en el Corregimiento, van desde la intervención de organizaciones comunitarias juveniles, ambientales, cívicas, etc, que para el año 2007<sup>21</sup> ascendían a 73, hasta 34 grupos artísticos, 10 organizaciones culturales y 14 instituciones públicas y privadas que desde su objeto social hacen presencia en el Corregimiento. Los objetivos de estas organizaciones son disímiles, pero se encuentran en la búsqueda de creación de proyectos productivos y en la contratación de mano de obra con el fin de que potenciar el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes de las diferentes veredas.

Existen otras organizaciones promovidas o reconocidas desde el Estado, que generan participación ciudadana, cuyos representantes son elegidos

---

<sup>20</sup> MOLINA, Ignacio y otros. Conceptos fundamentales de Ciencia Política. Alianza. Madrid, 1998.

<sup>21</sup> Datos suministrados por funcionaria de la Secretaría de Desarrollo Social del Municipio de Medellín.

popularmente y ejercen injerencia directa en los procesos de planeación corregimental porque son los convocados por las diferentes instituciones para representar su vereda y/o corregimiento. En Santa Elena hay 17 Juntas de Acción Comunal, 7 ediles de la Junta Administradora Local y una asociación de juntas de acción comunal – Asocomunal -; estas organizaciones son las abanderadas a la hora de ordenar e intervenir el territorio, pero en algunas ocasiones su participación no es efectiva, por falta de información o de interés.

Al respecto Gerardo Vásquez Arenas; Coordinador del Proceso Participativo para la Gestión Estratégica del Corregimiento de Santa Elena de la Corporación Nuevo Arco Iris, dijo al preguntársele por la participación comunitaria en el Corregimiento:

*“En las últimas décadas y a partir de los diferentes procesos de planeación participativa, se ha avanzado en visibilizar la importancia de la construcción conjunta de un vivir mejor de acuerdo a las particularidades de cada contexto; bajo la lógica de una planeación desde la base; es decir desde la cotidianidad, desde el conocimiento que poseen las y los pobladores de las dificultades, potencialidades y formas de mejorar las condiciones de vida de la comunidad.*

*En Santa Elena, éste ha sido un proceso lento con muchos obstáculos para una participación efectiva de sus pobladores; por un lado la apatía y el desinterés de una parte de la comunidad, debido a la poca credibilidad en los procesos adelantados en el corregimiento. Por otro, los intereses individuales que en algunas ocasiones se anteponen a los intereses colectivos, la poca participación de líderes nuevos que permitan la renovación de liderazgos y aporte de nuevas propuestas. Estas dificultades han ocasionado que el tejido organizativo de Santa Elena se débil.*

*A pesar de ello, el corregimiento cuenta con un número importante de organizaciones, muchas de las cuales requieren un fortalecimiento interno para lograr un mayor impacto en la comunidad.*

*Entre las principales organizaciones de carácter comunitario; cuya finalidad es procurar un mayor bienestar para la comunidad, se encuentra la JAL, ASOCOMUNAL y las JAC.*

*Además de estas organizaciones, existen asociaciones de Mujeres, asociaciones de padres de familia, clubes de vida (tercera edad), cooperativas, corporaciones ambientales, culturales y turísticas, asociaciones mutuales, acueductos veredales, fundaciones y grupos deportivos. La población más ausente en el tema organizativo es la población juvenil, donde han existido varios grupos pero no han logrado consolidarse y tener un papel importante en el desarrollo local.”*

En cuanto a la planeación del Corregimiento, en los dos últimos años se han vivido tres procesos:

- Plan de desarrollo cultural
- Revisión y ajuste al plan de ordenamiento territorial
- Proceso de planeación participativa para la gestión estratégica del Corregimiento Santa Elena 2008 -2020

Cada proceso contó con diferentes estrategias de recolección de información, que sirvió de insumo para la formulación de cada política pública; estos procesos ya han habituado a los líderes del Corregimiento en cuanto a las actividades de planeación y muchos de ellos conocen las consecuencias al respecto, pero por otro lado existe un número de habitantes y una minoría de líderes, que participan pero no tienen consciencia sobre la planeación y lo que ello implica para el Corregimiento, en este punto es fundamental que la administración cuente con excelentes facilitadores que guíen la comunidad y sean explícitos a la hora de plasmar las conclusiones, haciendo uso de la teoría de la topofilia, porque si bien la comunidad participa, debe dejarse plasmada la visión del campesino y no el argumento interpretado del facilitador.

### **En cuanto al Plan de Ordenamiento territorial....**

El proceso de revisión del POT, fue coordinado por la Corporación Nuevo Arcoiris, de acuerdo con las memorias del documento final, se realizaron 47 recorridos, 91 reuniones y talleres, en donde asistieron aproximadamente 48 organizaciones por evento.

A través de la metodología realizada para la revisión, la participación de la comunidad se concentra en cuatro temas de gran preocupación en el Corregimiento: la destinación de los usos del suelo en cuanto a construcciones, restricciones y protección; la generación o aumento de impuestos; la nueva población que habita el Corregimiento y la pérdida de la vocación agrícola.

Las propuestas más predominantes por la comunidad del Corregimiento Santa Elena<sup>22</sup>, fueron las siguientes:

---

<sup>22</sup> Memorias de la revisión del POT. Priorización de la participación comunitaria en el Corregimiento Santa Elena.

## USO DEL SUELO

- Que el estado adquiriera las zonas de bosques para su conservación (buen precio)
- Más incentivos por zonas protegidas no adquiridas
- Se necesita protección para los bosques nativos de la vereda porque las nuevas edificaciones los destruyen
- Controlar la construcción de edificaciones cerca de la microcuenca
- Atender y controlar los cambios en usos del suelo
- Controlar y mitigar la redensificación
- Controlar los cambios de uso del suelo
- Controlar el uso inadecuado del suelo
- Compra por parte del Estado en los predios de reserva
- Controlar el cambio de carácter rural al urbano.

## IMPUESTOS

- Rebaja de impuestos y servicios públicos y subsidios a los campesinos
- Controlar el aumento en el catastro
- Reconocer más reservas de la sociedad civil ( Ley 99/93)
- No hay contraprestación ambiental

## NUEVA POBLACIÓN

- Controlar el crecimiento poblacional, el cual afecta el espacio para la agricultura
- Controlar el aumento de edificaciones
- Controlar el desplazamiento de la población campesina por aparición de foráneos
- Controlar el crecimiento de la población foránea
- Controlar la parcelación, pues el sector se esta convirtiendo en un barrio
- Controlar a las viviendas que acaban con los bosques nativos para convertirlas en áreas productivas

## VOCACIÓN AGRÍCOLA

- Cambiar el contexto educativo por un contexto académico sino como un bachiller técnico agropecuario.
- Mitigar la perdida de la vocación agrícola
- Los terrenos de la Universidad Nacional deben quedar congelados exclusivamente par a la actividad agropecuaria, igualmente los terrenos de la familia Roldan.
- Se acaba la vocación rural



- Control de las construcciones para conservación de las actividades agrícolas
- Controlar el cambio de usos del suelo de agrícola a ganadería, oficios varios y fincas de recreo.

Al respecto, los entrevistados por su lado coinciden en que las propuestas más importantes realizadas por los habitantes del corregimiento, se reducen a las problemáticas más sentidas en la actualidad, que consideran que los perjudican, estas son: la restricción de construcción, uso del suelo e impuestos.

El presidente de Asocomunal, señor Leonardo Grajales, manifestó:

*“Hay propuestas muy concretas que hace tiempo tiene la comunidad, como es de pronto que se tengan licencia de construcción para todas las personas, que se haga una especie de amnistía y que no se haga excepción con ninguno, porque sabemos que la ley no puede hacer excepciones, pero desafortunadamente no se ha tenido en cuenta esto. Otra que es muy clara, es la famosas herencias que dejan los padres, donde dejan herencia para unos cuatro o cinco hijos, donde quedan terrenos muy pequeños, que desafortunadamente lo que hacen es venderlo a una persona que si pueda construir y desafortunadamente es un desplazamiento más”.*

El señor Guillermo Saldarriaga, participante en el proceso de revisión del POT y gerente de la Cooperativa Cootrapiedras, al preguntársele sobre las propuestas realizadas para el POT, manifestó:

*“La comunidad propuso que se respetara lo de las viviendas, que los campesinos pudieran hacer uso de sus terrenos y no tuvieran restricciones, esa fue una de las principales y otra era que hubiera una parte de vigilancia que no se permitiera que el turista abusara del campesino.”*

La funcionaria Adriana Erazo Carrasquilla, Coordinadora de desarrollo social para el Corregimiento, por parte del Municipio de Medellín, argumenta que las propuestas realizadas por los campesinos, durante este proceso fueron:

*“La gente resalta la limitante que pone el POT para los habitantes campesinos para el uso de la tierra, para la reforma de viviendas, la ampliaciones por crecimiento de la familia, que tengan que construir a un hijo, el POT les impide sostener y mantener a su familia en este espacio, esto ha hecho que la gente cambie de vocación y se vayan a desempeñarse en otras actividades y se vayan para la ciudad, porque sus hijos crecen y no tienen un espacio donde construir, el POT les pone*

*mucha limitante. Otro es los altos costos de los impuestos prediales para las tierras de los campesinos, siendo que no las pueden utilizar en lo que ellos consideran que pueden hacer, entonces son grandes tierras, en donde mínima tierra esta siendo utilizada y el resto no lo pueden tocar, por las restricciones de la zona donde esta ubicada, entonces están pagando grandes impuestos pero no pueden hacer nada con su tierra, el POT no contempla estímulos para estos campesinos.”*

En este sentido, puede observarse que existió claridad en cuanto a la formulación de las propuestas planteadas por los habitantes del Corregimiento, para que fueran incluidas en la revisión del POT; el siguiente análisis va dirigido a explicar como fue el proceso de participación ciudadana y si dichas propuestas fueron adoptadas en la regulación actual.

En cuanto a la primera observación, puede decirse que participar no implica necesariamente intervención efectiva, por eso la teoría de la topofilia plantea algunos factores que deben tenerse en cuenta, para garantizar la calidad de la participación en el proceso<sup>23</sup>, los cuales se analizarán en el caso de Santa Elena, a saber:

- Autonomía de los actores: pensamiento propio.
- Pluralidad de actores: Académico, técnico, institucional y empírico.
- Calidad de la información:
  - Acceso previo de las partes a información sobre el asunto que motiva la interacción.
  - Las partes tienen condiciones para expresarse e involucrarse en el espacio de interacción.
  - Las partes consideran las opiniones ajenas, ya sea de forma positiva o negativa
  - Las decisiones se adoptan con relación las ideas manifestadas en la interacción.

En el proceso de participación en la revisión y ajustes del POT, puede decirse que existió plena autonomía de los actores, por un lado los habitantes de Santa Elena, en su mayoría campesinos no presentaban ninguna presión que les impidiera actuar de una forma determinada y los funcionarios municipales, ejercieron su labor de representantes del lineamiento público en la comunidad.

Sobre el aspecto de pluralidad de actores, participaron los diferentes componentes tanto los académicos, técnicos, institucionales, como los empíricos; teniendo gran desventaja estos últimos, que representaban la comunidad y para quienes los temas por su complejidad y tecnicismo les dificultaba su efectiva participación.

---

<sup>23</sup> YORY, C. Op. Cit.

Uno de los campesinos entrevistados manifestó que:

*“La comunidad participó poco, porque nos faltó mucha información y además de eso a la comunidad no se le dio a conocer más o menos todo lo que significaba el pot, la comunidad la cogió como inocente de lo que estaban haciendo, por eso faltó mucha información y mucha comunidad, realmente todos los que asistíamos no entendíamos de que era lo que se estaba tratando. Nos preocupaba mucho en lo poco que encendíamos, porque sabíamos que esto iba ser contraproducente para el campesino.”*

Y uno de los funcionarios entrevistados, confirmó este asunto:

*“Los líderes del corregimiento han participado mucho en las capacitaciones, sobre todo los líderes, porque la administración no alcanza a estar en todos los sitios de la comunidad, pero a los líderes si se han capacitado, porque primero se hizo inducción con los líderes, para que llevaran esas iniciativas a la comunidad, en que consistía la revisión, de todas maneras, uno considera que por la misma formación de los líderes no es fácil llegar a tener un conocimiento claro de lo que es un POT, pero si se hicieron capacitaciones, se repartieron volantes, la administración hizo varios foros y talleres aquí en la casa de gobierno, de todas maneras observamos más que es la falta de llenar las expectativas que la información propiamente dichas.”*

De lo anterior puede decirse que el actor empírico, en este caso, el campesino afectado por la regulación del POT, no presentó condiciones iguales de participación por la densidad de la información que recoge el tema de ordenación del territorio.

En relación con el tema de calidad de la información, se analizaron las cuatro variables mencionadas: acceso previo a la información, condiciones de participación, receptividad de actores y adopción de propuestas. Al respecto, en el primer punto existe ambivalencia entre los entrevistados; los campesinos manifiestan no haber recibido información previa y los funcionarios argumentan haber realizado capacitaciones e inducciones antes de iniciar el proceso.

Un líder comunitario manifestó:

*“La convocatoria la hicieron por las corporaciones y por las juntas de acción comunal y la JAL, cuando llegaron ya, llegaron muy prevenidos y estuvieron presentando un programa que prácticamente ya estaba hecho, simplemente íbamos a la sensibilización, más no iban a que nosotros tuviéramos participación en ellos.”*

Sobre las condiciones de participación, en lo relacionado con las garantías dadas durante el proceso, tema relacionado con lo ya mencionado sobre pluralidad de actores; aunque se abrieron espacios de participación por parte de la administración, los campesinos se presentaban en desventaja por el desconocimiento de la parte técnica, forma en que está formulado el POT.

Al respecto los líderes dijeron:

*“Las garantías eran muy poquitas porque se llenaba de campesinos pero casi no se les daba la palabra, la mayoría de ellos tomaban el tema los funcionarios, pero al campesino le daban muy poquito la palabra., era casi restringido nombraban unos delegados tres o cuatro, pero no le daban participación a la gente para que preguntaran.”*

*“Lo que ocurrió fue que cuando nosotros llegamos, llegaban y nos presentaban un vídeo beam, nos presentaban las filminas, como iba a quedar el POT y la intervención de nosotros fue muy poca, simplemente cuando nosotros decíamos que esto no debía ser de esa forma, decían que se iba a estudiar y que se iban hacer unos ajustes, se iba a tener en cuenta. Se hicieron los ajustes y nunca se tuvo en cuenta la comunidad.”*

No obstante, no puede desconocerse que entre los espacios abiertos y solicitados por la comunidad, se realizó un cabildo abierto con los Concejales del Municipio de Medellín. El Coordinador Territorial de Santa Elena, manifestó:

*“La administración ha sido de puertas abiertas y nunca hemos tenido problemas con ellos, inclusive en el mismo corregimiento se adelantó un cabildo abierto con la participación del Concejo municipal en pleno con varios de los secretarios de despacho, donde se escuchó toda la problemática del corregimiento y ellos que fueron los que promovieron el cabildo fueron escuchados y de pronto la problemática ha sido más de unión.”*

Las dos últimas variables, receptividad de actores y adopción de propuestas, puede deducirse que aunque existe una receptividad de ambos actores, en el sentido en que se escucha y se comprenden las problemáticas, no se adoptaron las propuestas de los campesinos en este instrumento de planeación.

El presidente de Asocomunal, fue tajante al responder que:

*“No se tuvieron en cuenta nuestras propuestas, nunca se tuvieron en cuenta, por eso precisamente ahora estamos sufriendo este problema y sabemos el problema que tenemos en Santa Elena, que son más de 500 procesos que se inician de viviendas sin permiso en Santa Elena, donde*

*todo el mundo se siente afectado y nosotros vemos todos los días un desplazamiento por culpa de este POT que no fue concertado con la comunidad”*

Otro campesino, opinó al respecto sobre la aceptación de las propuestas por parte de la administración:

*“Yo creo que no, porque se han dejado un poco de propuestas y nada se cumplió, todo el tiempo que hemos invertido no nos han tenido en cuenta y eso no ha sido llevado a consideración, yo considero que es casi desde la oficina que ellos vienen haciendo lo que es del POT, eso es hecho desde la oficina y nosotros nos llevan o nos traen como para nos distraigamos o nos consolemos, pero yo creo que las propuestas de nosotros no han sido acatadas en ningún momento.”*

Inclusive, un funcionario entrevistado manifestó:

*“Fueron escuchados, porque se hicieron varias reuniones, de todas maneras sabemos que estos son actos políticos de la administración, donde deben tener participación los entes oficiales, las organizaciones comunitarias y yo creo que es un consenso de todas esas fuerzas vivas del corregimiento con la misma administración, las que tienen que llevar al POT, sabemos también que las directrices vienen muy influenciadas por unas leyes nacionales que no podemos cambiarlas fácilmente.”*

En conclusión y después de analizar las diferentes variables, puede decirse que el proceso de revisión y ajustes del POT, abrió espacios de discusión y se escuchó la comunidad, pero no adoptó las propuestas realizadas que son producto de las problemáticas más sentidas a partir de la apropiación o habitar de este territorio.

No se desconoce que se dio un proceso de participación, pero su metodología y la capacidad de parte de los actores, no garantizó calidad y concertación de temas, puede pensarse que a pesar de las capacitaciones, la comunidad vivió fue una socialización.

## PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y DINÁMICAS CULTURALES DEL CORREGIMIENTO SANTA ELENA

### Dinámicas culturales del Corregimiento.

El plan de ordenamiento territorial, será analizado a partir de la teoría de la toponimia para determinar si las dinámicas culturales del Corregimiento Santa Elena, se visibilizan en la actual normatividad de ordenación del territorio.

Según Yory<sup>24</sup>, el objetivo básico del planteamiento topofílico apunta:

*“a la construcción y consolidación de un espíritu comunitario orientado, de tal suerte, al logro del desarrollo sustentable a partir; tanto del reconocimiento y potenciación de las especificidades de cada comunidad en particular, como del fortalecimiento y consolidación de los nexos psico-físicos de arraigo y pertenencia entre las distintas comunidades, y entre éstas y los lugares en que habitan: construir lo de todos a partir del reconocimiento de lo propio”.*

A partir de este concepto, es importante conocer las dinámicas culturales del Corregimiento, para analizar si éstas, si están en correspondencia con el discurso planificador estatal.

El análisis de este componente, se realizará con fundamento en la clasificación de expresiones de cultura ciudadana que hace Alberto Saldarriaga, citado por Yory, a saber:

- a. Las manifestaciones cotidianas de las relaciones existentes entre los habitantes de la ciudad (familiaridad, vecindad, voluntariado, cooperación e intercambio).

El Corregimiento esta oficialmente compuesto por 10 veredas, pero por idiosincrasia cultural, existen 7 veredas que pertenecen a otros municipios, pero conservan su adscripción territorial afectiva Santa Elena, de acuerdo con lo anterior serían 17 veredas que comparten prácticas más o menos similares, aunque existe una marcada separación entre nativos y “foráneos” (habitantes no oriundos del Corregimiento).

En cuanto a la cooperación solidaria, existen algunos procesos que han generado integración interveredal, cuando hay problemáticas que afectan el

---

<sup>24</sup> YORY, C. Op. Cit.

Corregimiento, es el caso de la conformación de la mesa de trabajo corregimental, la cual fue instituida con el objetivo de analizar mancomunadamente diferentes problemáticas corregimentales en especial, el caso de los macroproyectos, restricciones generadas por el Plan de Ordenamiento Territorial, entre otros.

También existen algunas rivalidades entre las organizaciones, que no permiten agilizar y dinamizar procesos conjuntos y hacen más lenta la construcción colectiva.

Adriana Erazo Carrasquilla, coordinadora social para el Corregimiento dice que:

*“Se presenta una dinámica como muy rural todavía, todavía hay un gran número de personas que cultivan la tierra, que se han dedicado a su espacio o terreno, puede ser en pequeñas parcelas, no desconociendo que hay personas que se dedican a otro tipo de actividades en la ciudad, o actividades diferentes a lo laboral, que no trabajan pero están pendientes de reuniones, de actividades comunitarias, porque unos los ve como muy dedicados”*

En conclusión la cotidianidad del Corregimiento a pesar de su diversidad y cercanía con la ciudad, conserva su ruralidad y prácticas agrícolas. (Fotos No.1 y No.2)



Foto No. 1 Casa Campesina



Foto No. 2 Luis Alfonso Soto Patiño – Vereda El Plan

- b. La expresión ciudadana, manifiesta en la continuidad y vigencia de las costumbres rurales y en la celebración de eventos propios de la vida de región (hábitos y costumbres, celebraciones colectivas y asociaciones comunales para la expresión cultural).

El Corregimiento conserva prácticas rurales, con algunas tendencias urbanas debidas a la cercanía con la ciudad de Medellín y la interacción con los turistas que permite el intercambio de nuevos hábitos y costumbres.

La actividad económica es diversa, existe un porcentaje de la población que cultiva y comercializa productos agrícolas y floricultores, (Foto No.3 y No.4) otros están dedicados a prestación de servicios mediante jornales o contratos de choque, suministrados por entidades públicas y privadas que hacen presencia en el corregimiento; también existe otro sector de la población que



pertenece a las cooperativas de transporte y conducen colectivos hacia las veredas.



Foto No. 3 Cultivo de maíz de Juan de la Cruz Ramírez  
Vereda San Miguel



Foto No. 4 Cultivo de mora de Guillermo Saldarriaga  
Vereda Piedras Blancas

En cuanto a las celebraciones colectivas, la más significativa es el desfile de silleteros en la Feria de las Flores, (Fotos No 5, No. 6 y No. 7). que se celebra en el mes de agosto, este evento congrega a propios y extraños alrededor del ritual de fabricación de silletas; es un rasgo característico de su identidad cultural.



Foto No. 5. Estructura inicial de una silleta



Foto No. 6. Silletero Orlando Grajales



Foto. No. 7 Sillettero Orlando Grajales

Las fiestas religiosas también hacen parte de los eventos y costumbres rurales, aunque existen otras prácticas religiosas diferentes a la católica, se celebra la fiesta de la Virgen del Carmen en la Vereda Barro Blanco o el caso de la iglesia de la Vereda Mazo que semanalmente congrega a centenares de feligreses de todas las veredas e inclusive del Municipio de Medellín.

Al respecto, Leonardo Grajales manifiesta que las costumbres y eventos más significativos:

*“ Las costumbres más significativas es el trabajo de la agricultura, levantarse muy temprano y acostarse muy temprano, también para poder madrugar porque dicen que es muy importante hacer el trabajo en las horas de la mañana y sobre todo en el campo donde se nota que el sol después de las 11 de la mañana pega muy duro y la gente se siente mucho, entonces trabajan en la mañana y trabajan en la tarde y otras que se identifican, es que trabajan nada más para mantenerse, nada más para comer y no piensan en un futuro.*

*En cuanto a eventos la parte deportiva, casi por lo general se reúnen cada 8 días, se reúnen alrededor de la cancha principal o única cancha que hay en Santa Elena, donde se participa más que todo en fútbol y otros eventos que conglomeran mucha gentes, es el desfile de silletteros y la fiesta del campesino, muy importante para Santa Elena el día del Campesino y el desfile de sillettero”.*

En este aspecto también se resalta la conservación de costumbres rurales y la manifestación de actividades culturales propias de comunidades que comparten un imaginario común.

- c. La expresión de las relaciones de los ciudadanos y la ciudad (valoración del medio ambiente, entendimiento y manejo de la ciudad, valoración y apropiación del espacio público, valoración y conservación del patrimonio

histórico y cultural, lectura simbólica de la ciudad, sentido de vinculación ciudadana y de identidad con la ciudad).

Respecto a la apropiación del medio ambiente, en el Corregimiento ha hecho presencia durante varios años Corantioquia y las Empresas Públicas de Medellín, las cuales han proporcionado elementos a la comunidad para la protección del medio ambiente, aunque falta proyectos efectivos a largo plazo.

Existen ocho organizaciones (Cooperativa Multiactiva Agroecológica AGROECOL, Corporación Flores del Silletero, Corporación AGROSUNAMI, Corporación Ambiental Bosques de Arví,) cuyo objetivo es la protección del medio ambiente y desarrollan actividades en pro de este fin altruista.

En el aspecto cultural hay conformadas nueve (Corporación Arcadia, Ande Colombia, Asociación de guías turísticas de Santa Elena Asoguiarvi, Barrio Comparsa Corporación educativa, recreativa y cultural, Corporación Siete Cueros, Corporación Recuperando Identidad, Corporación Cultural caminos del silletero, Red cultural y grupo cultural organizado) organizaciones culturales que tienen como objeto social el fortalecimiento de la identidad cultural del corregimiento y el desarrollo de actividades artísticas y culturales que dinamicen la riquezas cultural de Santa Elena.

En cuanto al patrimonio histórico, Santa Elena cuenta con sitios arqueológicos, caminos prehispánicos y sitios de interés patrimonial que han sido declarados como patrimonio cultural nacional, pero falta mayor apropiación por parte de la comunidad, quién no reconoce el valor histórico y no hace una defensa clara de dichos sitios, bien por falta de información o por desinterés.

En el tema de identidad y sentido simbólico hacia el territorio, los habitantes conservan una dimensión espiritual de lo rural, con algunas aproximaciones urbanas que se han ido habituando poco a poco.

El Corregimiento cuenta con 12 delegados al Concejo Municipal de Desarrollo Rural, mediante el cual participan con algunas disposiciones con respecto a la proyección rural del Corregimiento.

- d. La expresión programada y difundida por los medios de información, entretenimiento y comunicación (sistemas de información, formas educativas y formas habituales de entretenimiento).

Existe un periódico corregimental denominado "Viviendo en Santa Elena", es un medio de comunicación que dinamiza la información de cada una de las veredas y sirve como medio de expresión.

Todos los entrevistados concluyen que el sistema de información en Santa Elena es débil, porque no existe un medio masivo permanente y la difusión de información se sigue realizando mediante procesos convencionales. Al respecto la funcionaria Adriana Erazo, dijo:

*“Carecemos de medios de información, hemos utilizado para todas las actividades como las parroquias, un periódico que existe acá que se llama viviendo en Santa Elena, y nos apoyamos mucho de un comunicador social que viene por prácticas al corregimiento.”*

Esta falencia puede afectar los diferentes procesos de participación que se desarrollan en cuanto a planeación, por adolecer de mecanismos permanentes que sirvan de puente entre la información oficial y el habitante del común.

- e. Las manifestaciones de la relación entre los ciudadanos y el poder (formas de participación política, responsabilidad ciudadana ante las normas y mandatos, juicio ciudadano sobre el ejercicio del poder y reciprocidad entre la gestión pública y privada y las expectativas de la sociedad civil).

Santa Elena, es un corregimiento con diversos movimientos políticos que se hacen altamente visibles en épocas electorales e inciden en los diferentes ámbitos estatales.

La participación política es diversa y permanente en los diferentes procesos sociales, pero ante la responsabilidad de la gestión pública de los líderes, puede evaluarse en un nivel medio de efectividad.

Un funcionario municipal, opina al respecto que:

*“Es mucha, pero muy desorganizada, desafortunadamente existen muchos líderes pero los unen poquitas cosas en común, cada uno jala pa’ su lado, observamos que con esa manera de actuar el más afectado es el corregimiento, no surgen proyectos sino ideas individuales.”*

En conclusión la participación ciudadana es muy alta en el Corregimiento, pero en ocasiones no es efectiva porque adolece de formación e integración de intereses comunes.

- f. Las actividades especializadas y los servicios culturales destinados a la divulgación del conocimiento y la preparación y difusión de programas y eventos de carácter artístico o cultural (Divulgación artística y/o científica, oferta y demanda de eventos de carácter artístico, infraestructura cultural, servicios de apoyo y gestión cultural).

Existen diferentes manifestaciones artísticas en el Corregimiento, por un lado se encuentran las asociaciones conformadas por los habitantes que han llegado al Corregimiento y han potenciado la creatividad artística y por otro, se encuentran los grupos artísticos que impulsan el folclor y la música tradicional.

En el año 2007 se reportaron 34 organizaciones artísticas distribuidas de la siguiente forma: 9 en el área de artes plásticas, 14 grupos musicales, 10 grupos de danzas y una organización en artes escénicas. Estas organizaciones permanentemente realizan eventos artísticos para el Corregimiento y la ciudad.

Actualmente no hay casa de la cultura, pero si existen algunas infraestructuras que fomentan talleres artísticos.

En este sentido, un campesino opina que:

*“La parte artística esta dividida en dos partes, una que son los nativos y otra que ha llegado a Santa Elena, donde vive gente que lleva 10 a 15 años con varias actividades culturales y otros que han nacido aquí, nacidos del terruño, siempre han estado ejerciendo la danza, antiguos grupos musicales y otros que han llegado como Barrio Comparsa”*

En el año 2007, el Municipio de Medellín formuló el Plan de Desarrollo Cultural, en donde se recogieron las problemáticas, potencialidades, demandas y ofrecimientos culturales en el Corregimiento.

Para terminar este apartado, se incluirá la síntesis generada en la monografía Del dicho al hecho... Evaluación de la participación de la población de las veredas mazo y matazano de la cuenca alta de piedras blancas en la definición y puesta en marcha de las propuestas de desarrollo (1990-2003)<sup>25</sup>, en donde se puede observar que el contexto no ha cambiado mucho y que es necesario otras miradas para un desarrollo coherente con las dinámicas culturales de la región:

---

<sup>25</sup> HOYOS ARBOLEDA, Liliana; RUBIO TORO, Julio César. Del dicho al hecho... Evaluación de la participación de la población de las veredas mazo y matasano de la cuenca alta de piedras blancas en la definición y puesta en marcha de las propuestas de desarrollo (1990-2003). Universidad de Antioquia. Medellín. 2003

## “LO DICHO, LO HECHO Y EL TRECHO: COMUNIDAD – INSTITUCIÓN. SINTESIS

### SOBRE LO CULTURAL

**Lo dicho:** Desarraigo, debilitamiento de la identidad, la moral y las costumbres; poca apropiación de símbolos de la región, ambivalencia entre lo urbano y lo rural que se traduce en un desdén por lo tradicional, sobre todo en la población joven.

**Lo hecho:** estrategias de unificación y valoración de lo propio por parte de las instituciones, eventos de carácter cultural para incentivar la participación.

**El trecho:** Diseño e implementación de programas pedagógicos desde las instituciones, organizaciones y la academia para la recuperación de la memoria cultural, su importancia y valor como producto histórico que genera compromiso con la sociedad en que se desenvuelve el individuo.

### SOBRE LO INSTITUCIONAL

**Lo dicho:** Se alega falta de compromiso con la comunidad y defensa de los intereses propios, descontento por expectativas no cumplidas y desplazamiento por obras.

**Lo hecho:** Contrataciones temporales, y capacitaciones que no repercuten en soluciones de empleo definitivas; dotación de servicios públicos, vías de acceso, programas de recreación, hechos que en última instancia son solo paliativos y no garantizan la mejoría de las condiciones de los habitantes.

**El trecho:** Consenso en torno a las necesidades de la población. Canalizar más recursos hacia el aprovechamiento de los bosques que hacia la vigilancia.

### SOBRE EL TURISMO

**Lo dicho:** se reconoce su importancia, aunque hay inquietud por los inconvenientes que traería.

**Lo hecho:** Se avanza en la infraestructura e implementación de diversas estrategias del Parque Arví. Se intentó implementar otro

*parque –el del Jaguar- sin ningún éxito y se adecuan estrategias del Parque de Piedras Blancas.*

***El trecho:*** *Buscar el consenso entre las instituciones y la comunidad, para que los proyectos sean respuesta a sus necesidades y no el producto de una imposición sin ningún fin social real.*

#### **SOBRE LOS USOS DEL SUELO**

***Lo dicho:*** *Las áreas de bosque disminuye los predios aptos para la agricultura. La tierra exige gran inversión siendo poco rentable su explotación.*

***Lo hecho:*** *Capacitaciones en torno al tema de los cultivos limpios, cuidado del ambiente, asistencia técnica por parte de la UMATAS, programas de creación de huertas caseras muy tímidas hasta el momento.*

***El trecho:*** *Implementación de estrategias que permitan la revitalización de tierras aptas para el cultivo mediante creación de subsidios o sistemas de financiación favorables para los campesinos; aprovechamiento racional de los recursos del bosque. Impulsar empresa de economía solidaria en dirección a huertas autosuficientes, en las que se estimule el cultivo diversificado – lombricultivo, porcicultura, granja etc. “*

En conclusión la fuerzas vivas del Corregimiento, generan prácticas culturales heterogéneas pero permanentes en el tiempo, que hacen del territorio un espacio rural en busca del fortalecimiento de la vocación agrícola y en una permanente expectativa ante la tendencia hacia el turismo que poco a poco se esta abriendo paso.

#### **Análisis al POT con respecto a las dinámicas culturales en Santa Elena**

Las dinámicas culturales del Corregimiento pueden sintetizarse en las siguientes aproximaciones:

- Prácticas agrícolas y floricultoras
- Prácticas ambientales
- Organizaciones comunitarias
- Prácticas incipientes de turismo



- Familias tradicionales
- Habitantes nativos Vs “Foráneos

A partir de estas prácticas culturales, se puede inferir que las disposiciones contempladas en el actual Plan de Ordenamiento Territorial, no permiten su libre desarrollo y en ocasiones van en contravía del imaginario campesino, teniendo en cuenta que los temas más sensibles para la comunidad, no fueron articulados al POT, en el caso de:

- Usos del suelo acordes con su tradición
- Legalización de las construcciones que actualmente no poseen permiso.
- Permisibilidad para la construcción de nuevas viviendas campesinas.
- Reducción de Impuestos
- Proyectos para el fortalecimiento de la vocación agrícola
- Programas de revitalización de Identidad rural

En los anteriores capítulos se ha esbozado la importancia de reflejar en los instrumentos finales de planeación, los imaginarios colectivos que fundamentan la comunidad a la cual va dirigida, por ser éste el cimiento del habitar y de la apropiación del territorio; en los imaginarios están implícitas las dinámicas culturales y el diario vivir; de allí que cada comunidad implemente sus proyectos y quehaceres en busca de un ideal común. Si la ordenación del territorio no guarda coherencia con los imaginarios colectivos, la planeación será sólo de papel porque el discurrir cotidiano no se anclará en lo oficial.

Para determinar la coherencia entre el imaginario del habitante de Santa Elena y la perspectiva oficial, se preguntó a campesinos y a funcionarios como visionaban el Corregimiento a 20 años y esto se encontró:

Los campesinos opinaron:

*“Yo pienso que quisiéramos que el corregimiento tuviera todo lo que implica necesario para el campesino, pero es que a nivel de este momento que ha habido mucho desarrollo nos falta mucho. Me sueño que el corregimiento debe ser rural y no... que haya tranquilidad y que sigamos siendo como somos, con más garantías, con universidades, con todo el derecho que debe tener el campesino, pero que siga siendo rural, no al tiro, de que sea más poblado, sino que se quede así como estamos.”*

*“Como quisiera que fuera el Corregimiento, eso es muy importante, eso es lo que significa planeación, planeación es como uno se imagina el Corregimiento, el Corregimiento lo quisiera tal y como esta, lo quisiera dentro de 20 años, pero desafortunadamente uno tiene que ser*

*participe del cambio, el que no entra en el cambio esta atrasado, lo más importante es apuntarle a que la gente no deje su terruño, su agricultura, que me parece que es una costumbre, que es algo que nos pertenece a nosotros y debemos seguir conservándola, desafortunadamente no lo están arrancando de a poquito, con tantos proyectos que hay, como es el POT y un mundo de planes de desarrollo, que no son de desarrollo sino de atraso para el Corregimiento.”*

Los funcionarios al respecto, opinaron que:

*“Por la cercanía que tiene al Municipio de Medellín, porque ya nosotros nos podemos dar cuenta que el transporte urbano que tiene el corregimiento y la cercanía con el Municipio a escasos 25 o 30 minutos, que es el tiempo que demora uno inclusive en la ciudad de Medellín para trasladarse a un barrio, lo hace con una proyección muy a la ciudad, a pesar de que existan grandes controles en cuanto a las construcciones, se dificulta por que la invasión es grande y el desarrollo conlleva a que la gente se vaya asentando en este corregimiento, va llegar un momento en que la ciudad se va a confundir con Santa Elena.”*

*“Como lo visiono, es una pregunta muy difícil porque con estas transformaciones de ciudad y que están afectando al corregimiento uno piensa que Santa Elena, uno lo ve como muy turístico aunque ahora tiene algo de turístico yo lo veo aun más, más si se lleva a cabo el proyecto de metro cable y los proyectos que con el conlleva el Parque Arví, los proyectos que están en este momento tramitándose a través de entidades públicas y privadas, pienso que eso le va a traer mucha transformación al corregimiento y me parece que se va a dar mucho cambio de vocación de la actividad de los campesinos y personas del corregimiento, porque ese tipo de proyectos y desarrollo para Santa Elena, va a traer muchas cosas nuevas, yo lo veo distinto, más turístico y la gente con otra mentalidad más diferente.”*

Gerardo Vásquez Arenas, Coordinador de Proceso Participativo para la Gestión Estratégica del Corregimiento de Santa Elena; manifestó:

*“Las y los habitantes visionan a Santa Elena al año 2020, como un corregimiento que conserva la ruralidad y la tradición campesina; con una comunidad comprometida en la conservación del medio ambiente y participante de las decisiones políticas, económicas y sociales; con un desarrollo económico en equilibrio con la naturaleza y una ocupación laboral estable para su población; con un excelente servicio de transporte y de vías; con un adecuado servicio de salud que cubra*

*todos los requerimientos de las personas; con espacios adecuados para el deporte, la recreación y el esparcimiento; con un mayor aprovechamiento de su potencial cultural y turístico; con viviendas en buenas condiciones y sin problemas de legalización; un corregimiento seguro y con buenas relaciones entre sus habitantes, todo ello generando una mayor calidad de vida.”*

A grosso modo se puede percibir que el campesino tiene presente un imaginario rural que choca con la visión estatal, que presagia cambios radicales en cuanto a la vocación agrícola por su marcada tendencia a la prestación de servicios especialmente en el campo del turismo, en la forma de habitabilidad y la cultura rural en general; choques que se ven presentes en el articulado del POT.

En este mismo sentido se preguntó si consideraban que el POT reflejaba la cotidianidad del Corregimiento y ellos contestaron lo siguiente:

Los campesinos dijeron:

*“El POT me parece a mi que esta apuntando a otra cosa muy distinta, lo que pasa es que se esta pensando en un Corregimiento que va ser un turismo guiado, donde dicen que es un turismo guiado, de todas maneras con grandes terratenientes y no podemos hablar que los grandes terratenientes, es una persona particular que tiene 200 o 300 hectáreas, no simplemente hablamos de grandes terratenientes, hablamos del estado que también es un gran terrateniente, ellos son los que quieren el corregimiento para dejarlo como turístico, pero no saben a que precio están haciendo este desplazamiento de la gente, desafortunadamente así es. Si el POT como sigue como esta, si hablamos de planeación decimos como queremos tener el Corregimiento en 20 años, dentro de 20 años vamos a tener un Corregimiento con gente de todas partes menos nativas de Santa Elena, por qué?, porque nos vamos a ver desafortunadamente desplazados hacia la ciudad, donde de pronto podamos conseguir en una ladera de la ciudad una casita donde vivir, porque acá no vamos a poder seguir viviendo, tanto por los impuestos y por las obligaciones que tenemos que pagar por el POT que esta de esta forma, me parece a mi muy importante que se haga un estudio y teniendo en cuenta la comunidad que es la que sabe y la que desea como vivir en Santa Elena.”*

*“Refleja muy poquito, para mi, para mi es confuso, por que dentro de ese plan de ordenamiento se han unido partes, digámoslo así, más o menos calientongas con el pobre campesino, o sea que eso ha venido generando es problemas al campesino; el POT refleja es incomodidades para el campesino, porque viene mucha restricción de*

*las costumbres que tiene el campesino y el campesino vive con sus costumbres y con eso se siente bien, aun vienen restricciones con lo que tiene cada campesino, con sus tierritas, con su forma de construir, con su forma de portar su agricultura, el hecho de que se este diciendo que no se puede aprovechar sino el 30% , eso se considera es que el campesino va sufrir un desplazamiento”*

Los funcionarios a su vez, dijeron:

*“Por la problemática o solicitudes que llegan a mi despacho como coordinador territorial, vemos que la dificultad grande es el reconocimiento de viviendas en la parte suburbanas, de todas maneras la comunidad quiere algo, que la administración no puede cumplir, por que las demandas son grandes y la aplicación de la norma es difícil por las condiciones en que esta viviendo la comunidad.”*

*“No necesariamente, porque el POT no contiene todo el quehacer y vida diaria de los campesinos, me parece que contiene sólo una parte que tiene que ver con la infraestructura y la construcción, con la vida diaria y la realidad del campesino, no me parece que toque la cotidianidad del campesino”.*

*“La comunidad de Santa Elena manifiesta serias inconformidades frente al POT; especialmente en el tema de vivienda por las restricciones para construir, mejorar y legalizar. Así mismo para el desarrollo de diferentes actividades económicas por las restricciones en el uso del suelo caracterizado como de protección forestal.”*

Los diferentes entrevistados, están de acuerdo en que el POT no refleja la cotidianidad del Corregimiento Santa Elena y por ende sus habitantes se ven forzados a desarrollar su ámbito social y cultural sujetos a una norma que va en contra de sus propias costumbres, porque esta ordenación del territorio, responde más a otros hilos del poder que al fortalecimiento de la comunidad que ahora habita o “pervive” en el Corregimiento a pesar “de”.

Lo anterior se refleja en artículos que contemplan la restricción de construcción de viviendas en predios pequeños, desconociendo la tradición campesina y el derecho de sucesión; la prohibición de cultivar más del 30% del predio en zonas consideradas de protección, en donde viven varios campesinos; el direccionamiento y apertura a megaproyectos turísticos sin fortalecer la vocación agrícola del campesino.

## **Efectos de las disposiciones del POT en la comunidad**

El actual POT, trae para el Corregimiento diferentes efectos, entre los más importantes se encuentran:

- Restricciones para construir en áreas inferiores a 2.000 mts, lo que implica una limitación a los hijos de los actuales campesinos de permanecer y habitar el corregimiento. Esto de alguna forma restringe el derecho de sucesión, teniendo en cuenta que dependiendo el tamaño del predio éste quedará en proindiviso. Paradójicamente el POT, facilita la construcción para actividad comercial.
- No contempla soluciones efectivas para las construcciones que a la fecha no tiene licencia de construcción, las cuales ascienden a unas 500 viviendas.
- Un afanado cambio de vocación para los nativos: si bien es cierto, el desarrollo toca todos los ámbitos del ser humano, es necesario mirar la coherencia entre el querer y la propuesta oficial; aunque los campesinos quieran continuar con sus costumbres, el POT contempla disposiciones donde se induce aceleradamente al cambio de vocación, de una netamente rural y agrícola a una de prestación de servicios, especialmente el turismo.
- Prohibición para cultivar más del 30% en zonas de protección, este aspecto va ligado al anterior, ¿qué pasa con la identidad campesina y su vocación agrícola?
- Da vía libre a nuevos megaproyectos, lo que generara un impacto cultural por el número de turistas que visitarán el Corregimiento, sin contar el aumento de nuevos impuestos y de la inseguridad.
- No se resuelve la problemática de los impuestos en las zonas que no pueden ser utilizadas por el campesino, por considerarse de interés ambiental.

## OBSERVACIONES FINALES

A partir del análisis de la información bibliográfica contrastada con el trabajo de campo realizado en el Corregimiento, se pueden sintetizar las siguientes observaciones finales:

Si bien es cierto el Corregimiento Santa Elena, presenta gran influencia urbana por la cercanía con el Municipio de Medellín y la interacción permanente con los turistas que cada fin de semana generan dinámicas móviles, pero que van imbricando costumbres que poco a poco se adhieren a la cotidianidad campesina, que también se fundamenta con los nuevos habitantes; no deja de ser un territorio rural con dinámicas culturales identificadas que construyen un imaginario colectivo que permite la apropiación del territorio a partir de una cultura rural.

Esta cotidianidad rural ha venido siendo planificada con diferentes instrumentos, que buscan marcar directrices claras en cuanto al futuro del Corregimiento y de sus habitantes, uno de ellos es el Plan de Ordenamiento Territorial, que pretende ordenar el territorio contextualizándolo a partir de una visión de ciudad competitiva en el ámbito nacional e internacional.

Este proceso según los principios legales de la Ley 388 de 1997, el Acuerdo 46 de 2007 e inclusive amparados ambos en principios constitucionales, fundamentan la revisión y seguimiento del plan de ordenamiento territorial a partir de la participación ciudadana como eje central de las decisiones, en pro de la articulación de la cotidianidad sectorial con el discurso oficial.

Estos postulados son dignos de admirar e inclusive de multiplicar al leerse en el papel, pero que tan efectivos son, al operativizarse en las comunidades?. En el caso particular del Corregimiento Santa Elena, se encuentra que no existe coherencia entre el discurso oficial y la práctica participativa.

En el proceso participativo, se encontró una verdadera teatralización de la participación comunitaria, como lo han dicho diferentes autores la participación en este tipo de procesos, especialmente en el caso de análisis se da de forma consultiva pero no decisiva, se escuchan los ciudadanos pero poco se toman en cuenta las propuestas expresadas por ellos.

Podríamos decir, que este tipo de participación cabe dentro de la clasificación hecha por Carlos Torres <sup>26</sup>, definida como "Participación subordinada: controlada y tutelada por el Estado, busca llenar el vacío de la participación real y parte de aprobar lo previamente acordado, haciendo aparecer los actos de gobierno, como una construcción colectiva".

---

<sup>26</sup> Citado por el investigador Leopoldo Múnera, en el libro de Carlos Mario Yori. Ob. Cit

Esta concepción o proceso desfigurado desde lo oficial, en donde sólo se acude al campesino en puro formalismo puede generar la pérdida de sentido de pertenencia como nexo causal de la poca efectividad en los espacios de participación, si el individuo no entiende o su participación no es tenida en cuenta no se siente involucrado en el proceso y por ende no se apropiará de los proyectos. Si estos procesos se hicieran más efectivos, la participación podría potenciar el capital simbólico y con ello facilitar la construcción de un territorio y un sentido de lo local.

Cabe preguntarse, ¿qué objeto tiene este tipo de participación?, la respuesta es sencilla, llenar los vacíos democráticos que exige la Constitución de 1991, abogando por decisiones estatales concertadas con el pueblo, pero en realidad lo que se desarrolla es una formalidad que soporta las decisiones previamente establecidas desde el Estado en respuesta a sus propios intereses y en coherencia a las exigencias del sector económico, para la implementación de nuevos megaproyectos.

Otro aspecto que puede concluirse, es que el imaginario comprendido en el POT, dista de su demás articulado y de la visión que tiene la gente del corregimiento sobre su territorio; en este sentido la caracterización y definición del territorio en general partió de una idea específica de ciudad, pero para definir la singularidad de cada zona y asignarle restricciones, debió pensarse en cuál era la idea de los habitantes de cada región, en este caso cual era el imaginario de corregimiento que tenía sus pobladores, si ello hubiese sido contemplado las prácticas cotidianas en sí mismas desarrollarían la visión del POT, a pesar del papel y de las regulaciones.

Vale la pena recordar, que el territorio en el contexto campesino va ligado al concepto de comunidad, de allí que el arraigo y el sentido de pertenencia va en busca del fortalecimiento de este concepto, porque no se pertenece al Corregimiento Santa Elena, sino que se pertenece a la idea de mundo que constituye el corregimiento como tal; en este caso no se privilegia una procedencia común, sino la existencia de un proyecto o anhelo común, que para el caso se ve violentado por la normatividad del POT.

No puede olvidarse que el habitar, implica pertenecer a un determinado tipo de territorio y cada ser humano elige estar en él porque es allí donde se determina y se identifica. La importancia que resalta la teoría del lugar o topofilia cobra sentido en este aparte, teniendo en cuenta que no se ordena el territorio y después se habita, sino que se habita y a partir de su apropiación es que se ordena el territorio.

En este aspecto se encontró que la visión del Corregimiento desde los campesinos, es totalmente opuesta a la visión desde la oficialidad, ello fue posible

constarlo cuando incluso algunos funcionarios (se omite el nombre por razones meramente éticas) mencionaban con nostalgia el futuro que le deparaba al Corregimiento, conscientes que las nuevas regulaciones e implementación de proyectos como el Metro Cable y los núcleos turísticos, cambiarían totalmente la vocación de los habitantes y éstos estaban forzados a una idea de desarrollo que posiblemente no sería piadosa con su cultura.

Esta tendencia subjetiva del POT, contempla el cambio de vocación de los campesinos del corregimiento y su manera de vivir la ruralidad; por la inclusión de megaproyectos que buscan un “desarrollo” a la región; pero este mal pensado desarrollo busca el incremento de sofisticada infraestructura, desconociendo las acciones modernizadoras que deben dirigirse a proyectos menores pero más efectivos y coherentes con la idiosincrasia de los campesinos y en pro del mejoramiento de la calidad de vida de éstos; actualmente en el contexto de planeación se tiende privilegiar el equipamiento y la infraestructura de una región que la potenciación de los valores propios de cada colectividad, como es su cultura, vocación y simbolismo.

Carlos Mario Yory, decía que: “No se puede caer en el error de priorizar el ordenamiento del territorio sólo para la promoción o ventaja competitiva local, si se descuida la propia racionalidad del sector del cual se sirven”; palabras más palabras menos, debe mirarse más a las comunidades a la hora de “des – ordenar” su territorio.

Quedaría por plasmar en este pequeño análisis, que papel juega en medio de los tentáculos desarrollistas de los gremios económicos a sapiensa del Estado, el habitante de Santa Elena?; porque a pesar de sus regulaciones y restricciones continua abriendo brechas para impermeabilizar su cultura.

Concluiré estas observaciones finales, con un anexo a modo de artículo que refleja desde una perspectiva muy personal, la situación actual del Corregimiento Santa Elena, que muestra como el plan de ordenamiento territorial, abre las puertas a megaproyectos oficiales y no da respuesta a las necesidades locales.

#### ¿UNA TENDENCIA DE DESARROLLO? ¿UN DESPLAZAMIENTO LEGAL? ¿O UNA LEGITIMACIÓN DEL DETERIORO MASIVO AMBIENTAL EN SANTA ELENA?

Aunque parezcan preguntas de un examen de clase de historia o en su defecto, el resultado de una conferencia sobre especies en vía de extinción, estos interrogantes son permanentes entre los habitantes del Corregimiento Santa Elena del Municipio de Medellín; en donde se tiene planeado un megaproyecto denominado Parque Arví que articula 6 proyectos en la zona (Un metro cable y Parque de las Flores, un Parque Temático de experiencias científicas, Parque



Temático Histórico Arqueológico y Cultural, Plaza de Mercado y Parque Comfenalco); a pesar de que existen unos componentes interesantes de producción académica e intentos de preservación cultural, no se ha incorporado la participación de los habitantes de la región en el proceso adelantado y mucho menos se ha permitido el diálogo de saberes en la concepción de los proyectos, aunque uno de ellos dentro de sus objetivos contemple la importancia de tener en cuenta este sistema de construcción social.

Es de reconocimiento público, que una de las tendencias mundiales de los países en vía de desarrollo, es la incorporación en sus agendas de megaproyectos que respondan a exigencias nacionales e incluso internacionales, dando respuesta a requerimientos externos que se salen del ámbito de la gobernabilidad local; de hecho este postulado no es perverso si se articula con la cotidianidad del contexto, pero en el caso de análisis debe dársele otra mirada teniendo en cuenta que la planeación y el ordenamiento del territorio se ha hecho a espaldas de la comunidad y aunque su slogan diga “Parque Arví: un parque con gente”; los habitantes no han sido partícipes ni en la concepción, ni en el proceso de construcción, desconociendo las dinámicas culturales y ambientales propias del territorio; como bien lo decía María Clara Echeverría Ramírez, cuando en una de sus ponencias argumentaba la importancia de tener en cuenta diferentes factores en la planeación ambiental;

*“En el asunto ambiental, este concepto, referido a la constitución de voluntades, de culturas territorializadas, de acuerdos sociales, de pertenencias, de imaginarios es central para un desarrollo equilibrado”;*

En fin, en esta planeación desarrollista la comunidad no ha tenido la oportunidad de abrir su corazón, para hablar de sus historias e imaginarios, a la poste, no se ha reconocido su espacio, su derecho fundamental de consulta, su derecho a la identidad cultural, su derecho a una vida digna, consagrados en la Constitución Nacional y desarrollados jurisprudencialmente por la Corte Constitucional; al primer interrogante en vez de dar respuesta podríamos adicionarle los siguientes interrogantes: ¿Una tendencia de desarrollo, a qué precio? Y ¿qué tipo de desarrollo se busca? ¿A qué exigencia responde este tipo de desarrollo?

En cuanto al segundo cuestionamiento aún sin respuesta, podemos decir que este megaproyecto estará a cargo de la Corporación Parque Ecoturístico Arví, integrada por diferentes entidades públicas y privadas, la cuál dentro de sus estatutos contempla como uno de sus objetivos específicos “Proponer a quien corresponda programas de reubicación concertada con los ocupantes de las áreas naturales y arqueológicas más sensibles”, abriendo la posibilidad de reubicar los habitantes del Corregimiento en otro territorio en vez de incluirlos de forma activa en la ejecución del proceso; pero si eso no es un indicativo de desplazamiento legal, ni que decirse del artículo 399 del Plan de Ordenamiento Territorial,

(Acuerdo 46 de 2006) que restringe el cultivo del campesino en un área no superior al 30% del área total del predio, reduciendo su cultura agrícola a otras prácticas no voluntarias; pero no sólo eso, el campesino se encuentra tan arrinconado que es necesario ser propietario de tres hectáreas para construir, dejando sin piso el derecho de sucesión, porque sus hijos no podrán construir en su misma propiedad, desconociendo la tradición de las familias antioqueñas que se caracterizan por ser numerosas, impidiendo su libre desarrollo a la personalidad por que es necesario de un espacio para ser un “ser humano” y expandir sus raíces; pero paradójicamente este Plan de Ordenamiento Territorial facilita la construcción con fines comerciales; si poder dar respuesta a este segundo interrogante se pregunta ¿Dónde irán a parar los hijos que no pueden disponer de sus predios? ¿Por qué deteriora más un casa campesina, que un local comercial?

Cómo aun no hemos podido resolver los anteriores interrogantes, nos preguntamos como se protege un espacio que ha sido declarado patrimonio cultural de la nación, por su riqueza natural y arqueológica, con un Metrocable que tendría la capacidad de transportar 3.000 personas diarias a una reserva forestal, sin mecanismos y estrategias claras que permitan que los turistas no arrasen con la fauna y el material vegetal; nos preguntamos si es posible que esta Corporación eduque ecológicamente a 3.000 personas en menos de 10 minutos, podría postularse en el libro de gines recors, ¿Será que mientras el mundo esta pendiente del calentamiento global, en Medellín estamos pendientes de la explotación económica de una reserva natural sin tener en cuenta la naturaleza, ni la gente que habita allí?

Y se preguntarán que papel está jugando la comunidad? Esta pregunta si tiene respuesta, afortunadamente la cultura es dinámica y a pesar del arrinconamiento tiene puntos de fuga que permite crear espacios de cuestionamiento y discusión.

En este sentido se han unido diferentes entidades: Asocomunal, Junta Administradora Local, Juntas de Acción Comunal, Corporaciones, líderes naturales, en fin la sociedad civil, han conformado una mesa de trabajo que tiene como objetivo hacer visible la comunidad ante la Corporación Parque Ecoturístico Arví, para que entienda que el proceso de planeación del territorio va más allá de una asignación de recursos e implementación de proyectos pensados en un escritorio, sino que debe ir de la mano de las culturas territorilizadas, los imaginarios; el respeto de los derechos fundamentales y colectivos, simplemente ... de los elementos que emana la cotidianidad de una comunidad; de lo contrario se arrasaría con tradiciones antiquísimas como es la cultura silletera, la cultura agrícola y fundamento de la ruralidad.

## BIBLIOGRAFÍA

### Fuentes Bibliográficas

AROCENA, J. El desarrollo local: Un desafío contemporáneo. Ed. Nueva Sociedad. Caracas 1995.

BOBBIO, Norberto. Estado, Gobierno y Sociedad. Fondo de cultura económica. Colombia. 1997.

ESTUPIÑÁN ACHURY, Liliana. Ordenamiento territorial en Colombia: perspectiva histórica y legal. Universidad Libre de Colombia. Bogotá. 2001.

GALEANO MARIN, María Eumelia. Estrategias de investigación social cualitativa; La Carreta Editores, Medellín. 2004

GUERRERO ARIAS, Patricio. La Cultura: Estrategias conceptuales para entender la identidad, la diversidad, la alteridad y la diferencia. Ediciones Abya Yala. Ecuador. 2002.

HOYOS ARBOLEDA, Liliana; RUBIO TORO, Julio César. Del dicho al hecho... Evaluación de la participación de la población de las veredas mazo y matasano de la cuenca alta de piedras blancas en la definición y puesta en marcha de las propuestas de desarrollo (1990-2003). Universidad de Antioquia. Medellín. 2003

MOLINA, Ignacio y otros. Conceptos fundamentales de Ciencia Política. Alianza. Madrid, 1998.

MORCILLO, Pedro Pablo. La Planeación en Colombia: Historia, derecho y gestión. Universidad Piloto de Colombia. Ediciones jurídicas Gustavo Ibáñez. Bogotá. 2002.

VLADIMIR ZAMBRANO, Carlos. Ejes Políticos de la diversidad cultural. Siglo del Hombre Editores. Bogotá. 2004

YORY, Carlos Mario. Ciudad y sustentabilidad: Componentes y contenido de un proyecto sustentable de ciudad a partir del concepto de topofilia. Universidad Piloto de Colombia. Bogotá. 2005.

## **Fuentes Documentales**

Concejo Municipal de Planeación. Concepto general a la revisión y ajuste al plan de ordenamiento territorial de Medellín. Medellín. 2006.

Herramientas para el ejercicio del control ciudadano. USAID, Casals & Associates, Programa Presidencial de lucha contra la corrupción. Colombia. 2003

Municipio de Medellín. Mecanismos de Participación Ciudadana. 1999.

Mecanismos de participación ciudadana. Municipio de Medellín. 1999

Memorias de la revisión del POT. Priorización de la participación comunitaria en el Corregimiento Santa Elena.

Plan de desarrollo Cultural 2007 – 2017. Subsecretaría Metrocultura, Programa Memoria y Patrimonio Cultural. Municipio de Medellín.

Plan de desarrollo Municipal.

Revista Gestión y Ambiente. La Calidad de la participación ambiental en la planificación del ordenamiento territorial en Medellín. Universidad Nacional de Colombia. Vol. 8. 2005.

## **Información tomada de Web**

<http://www.crim.unam.mx/cultura/2003/ponencias-2/Wpon5.html#1> - la topofilia: una estrategia para hacer ciudad desde sus habitantes.