

**CONSTRUCCIÓN SOCIAL DEL TERRITORIO EN LA VEREDA GRANIZAL DEL
MUNICIPIO DE BELLO: RELACIONES DE PODER EN LAS PRÁCTICAS DE
PLANEACIÓN FORMAL Y DE PLANEACIÓN ALTERNATIVA**

GLORIA ANDREA GARCÍA JARAMILLO

**UNIVERSIDAD PONTIFICIA BOLIVARIANA
ESCUELA DE CIENCIAS SOCIALES
MAESTRÍA EN DESARROLLO
MEDELLÍN
2019**

**CONSTRUCCIÓN SOCIAL DEL TERRITORIO EN LA VEREDA GRANIZAL DEL
MUNICIPIO DE BELLO: RELACIONES DE PODER EN LAS PRÁCTICAS DE
PLANEACIÓN FORMAL Y DE PLANEACIÓN ALTERNATIVA**

GLORIA ANDREA GARCÍA JARAMILLO

Trabajo de grado presentado para optar al título de magíster en desarrollo

DIRECTORA

PHD. MARCELA MARÍA VERGARA ARIAS

UNIVERSIDAD PONTIFICIA BOLIVARIANA

ESCUELA DE CIENCIAS SOCIALES

MAESTRÍA EN DESARROLLO

MEDELLÍN

2019

Yo, Gloria Andrea García Jaramillo

Con base en el Artículo 82 del Régimen Discente de Formación Avanzada, de la Universidad Pontificia Bolivariana, declaro que esta investigación no ha sido presentada anteriormente –ni completa ni con variaciones–, para optar a un título universitario, en esta o en otra institución de educación superior.



ID: 000325737

AGRADECIMIENTOS

A ti que sigues siendo esa luz. El que me impulsa y me saca de mi zona de confort. El que me retó y me acompañó cada noche. El que sufrió y se alegró conmigo en cada paso.

A mis familias que cada día me mostraban la meta y me repetían: ¡Vamos que falta poco! ¡Ánimo!

A mis amigas del agua que entendieron cuando no pude estar allí, en cada entrenamiento, en cada competencia. A los demás amigos, gracias por distraerme y sacarme de la monotonía que trae este proceso.

A la Maestría en Desarrollo por mis compañeros, profesores y directora de quienes desaprendí y aprendí la pluralidad con la que se puede ver el mundo.

A todos quienes con paciencia me acompañaron durante este proceso y entendieron que necesitaba mi tiempo.

CONTENIDO

RESUMEN	10
INTRODUCCIÓN	12
CAPÍTULO I. PRESENTACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN	16
1.1. Problema de investigación, objetivos y justificación	16
1.1.1. Contexto espacial y temporal de la investigación	21
1.2. Estado del arte	26
1.2.1. Planeación, ciudad y territorio	27
1.2.2. Construcción del territorio	32
1.3. Ruta metodológica	34
1.3.1. Enfoque de investigación	34
1.3.2. Categorías de análisis	38
1.3.3. Diseño metodológico	40
a. Bibliográfico	41
b. Aproximación Contextual.	42
c. Revisión documental	43
d. Generación de información.	44
e. Análisis, interpretación y construcción del trabajo escrito.	46
CAPÍTULO II. MARCO TEÓRICO	49
2.1. Relaciones de poder	51
2.1.1. El poder como ejercicio	52
2.1.2. Relaciones de poder	54
2.2. Construcción social del territorio	56
2.2.1. ¿Qué entender por espacio y territorio/lugar?	57
2.2.2. Construcción social del territorio	62
2.3. Prácticas	64
2.3.1. Prácticas discursivas	65
2.3.2. Prácticas no discursivas	66
2.4. Planeación formal	68

2.4.1. Planeación Urbana en Colombia	68
2.4.2. Concepción operativa de la planeación	70
2.5. Planeación alternativa	71
2.5.1. ¿Qué entender por planeación alternativa?	72
2.5.2. La planeación alternativa como apropiación física del territorio ...	75
<i>CAPITULO III. PLANEACIÓN FORMAL: UNA MIRADA MULTIESCALAR DEL TERRITORIO EN LA VEREDA GRANIZAL</i>	78
3.1. Relación escalar: Una mirada por la planeación del territorio en Colombia	80
3.2. Plan Metropolitano y ordenamiento del territorio en el Valle de Aburrá	87
3.3. Aproximaciones a la vereda Granizal desde el Plan de Ordenamiento Territorial del Municipio de Medellín	93
3.4. El Plan de Ordenamiento Territorial del Municipio de Bello, una revisión del caso del territorio que comprende la vereda Granizal	97
3.4.1. Usos formales del suelo: Prácticas de planeación formal en la vereda	102
<i>CAPÍTULO IV. PRÁCTICAS DE PLANEACIÓN ALTERNATIVAS EN LA CONSTRUCCIÓN SOCIAL DEL TERRITORIO.....</i>	110
4.1. Experiencias de planeación alternativa en la Vereda Granizal	111
4.1.1. El Comité Veredal y las prácticas de planeación alternativa	114
4.2. La planeación alternativa como una práctica de autogestión en territorios	126
4.3. La construcción social del territorio como resultado de la planeación alternativa	131
<i>CAPÍTULO V. RELACIONES DE PODER EN LAS PRÁCTICAS DE PLANEACIÓN FORMAL Y DE PLANEACIÓN ALTERNATIVA.....</i>	139
5.1. Contradicciones entre la planeación formal y la planeación alternativa	140
5.2. Proximidades entre la planeación formal y la planeación alternativa	146
5.3. Ocupación y transformación del territorio	148
5.4. Usos formales y usos reales del suelo	153

CONCLUSIONES	163
REFERENCIAS.....	170
ANEXOS	179

LISTADO DE IMÁGENES

Imagen 1. Mapa de la distancia entre la vereda Granizal y el Municipio de Bello	22
Imagen 2. Mapa de la vereda Granizal del año 2005	24
Imagen 3. Mapa de la vereda Granizal del año 2018	25
Imagen 4. Ejercicio cartografía social	45
Imagen 5. Mapa de la vereda Granizal	103
Imagen 6. Usos generales del suelo urbano y de expansión	104
Imagen 7. Clasificación general del suelo – vereda Granizal	107
Imagen 8. División territorial de la vereda desde la planeación alternativa	134
Imagen 9. Placa deportiva – Sector Regalo de Dios	136
Imagen 10. Sistema de acueducto y alcantarillado comunitario	142
Imagen 11. Construcción de viviendas en Granizal	149
Imagen 12. Usos del suelo	155
Imagen 13. Vía de acceso a la vereda	156
Imagen 14. Proceso de conurbación Bello – Medellín	157
Imagen 15. Construcción de vivienda Sector Regalo de Dios	158
Imagen 16. Construcción en zona de riesgo no mitigable	159
Imagen 17. Crecimiento urbano en Altos de Oriente 2	160

LISTADO DE TABLAS

Tabla 1. Categorías y subcategorías de análisis	47
Tabla 2. Identificación de actores y sus acciones sobre el territorio	129
Tabla 3. Acciones sobre el territorio	135

RESUMEN

El presente trabajo de grado tiene como objetivo analizar las relaciones de poder en las prácticas de planeación formal y alternativa en la construcción social del territorio en la vereda Granizal, para entender cómo las acciones lideradas por actores comunitarios e instituciones inciden en la construcción, organización y transformación del territorio.

Aunque la vereda Granizal se encuentra ubicada en zona de frontera, pertenece política y administrativamente al Municipio de Bello. Es considerada el segundo asentamiento humano más grande del país (Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo –PNUD, 2013), donde las actividades económicas y el acceso a servicios se concentran en la zona urbana del municipio de Medellín dada la cercanía territorial.

El análisis que aquí se realiza, surge de la necesidad de comprender la construcción social del territorio como un fenómeno que aparece en un lugar cuyas características socioeconómicas hacen referencia a situaciones de extrema pobreza, inequidad, conflicto y desplazamiento forzado. El periodo para analizar comprende los años 2005 – 2015 teniendo en cuenta el incremento de urbanización de la vereda y el fortalecimiento de los procesos de construcción social del territorio.

El enfoque metodológico utilizado en el desarrollo de la investigación es *Ontología Histórica de nosotros mismos* desde Foucault, donde se busca ir más allá del conocimiento formal para reconocer el saber práctico, utilizando las técnicas de investigación cualitativa como la revisión documental, entrevistas semiestructuradas, grupos focales y un recorrido territorial. Las categorías de análisis utilizadas fueron *relaciones de poder (Foucault) construcción social del territorio (Massey), Planeación Formal y Planeación Alternativa*.

Palabras Clave: Desarrollo, Planeación Formal, Planeación Alternativa, Construcción Social del Territorio, Relaciones de Poder.

INTRODUCCIÓN

Al salir de Medellín por la antigua vía a Guarne se encuentra la vereda Granizal, considerada el mayor asentamiento humano del Valle de Aburrá limita con los municipios de Copacabana, Guarne y Medellín, con este último, específicamente en la comuna 1 – Popular y en el Corregimiento de Santa Elena.

Desde 1970 y hasta 1980, aproximadamente, llegaron cientos de familias provenientes de distintas subregiones del departamento de Antioquia, quienes en búsqueda de mejorar las condiciones de vida dejan el campo para iniciar una nueva vida en una región con un fuerte proceso de industrialización. Las personas que llegan a la vereda, que para la época se constituía en grandes fincas, no solo inician procesos de ocupación sino de transformación del territorio con la tala de bosques cuya madera se usaba para construir las viviendas y con la siembra de pequeños cultivos de pan coger.

Finalizando la década de 1990 con el recrudecimiento del conflicto armado interno llegan más familias a la vereda, pero esta vez no llegan buscando mejorar sus condiciones económicas sino, huyendo del conflicto y salvaguardando su vida.

Con la llegada de los nuevos pobladores la transformación del territorio se hace inminente, estos empiezan a construir no solo viviendas, sino también vías de acceso, conexiones al servicio de electricidad, un acueducto comunitario que abasteciera de agua a las viviendas y los pozos sépticos.

Entre el año 2003 y 2004 hacen presencia en el territorio desmovilizados del Bloque Cacique Nutibara, esto a través de la Corporación Democracia y bajo el mando de Diego Fernando Murillo conocido con el alias del “Adolfo Paz” o “Don Berna”, los cuales desde la venta ilegal de los lotes configuran uno de los sectores de la vereda que denominan Adolfo Paz.

Sin embargo, los habitantes del sector, alrededor del año 2010, le cambian el nombre y lo denominan Oasis de Paz, con el fin de no hacerle apología a un grupo y a un hombre que fueron responsables del desplazamiento forzado que sufrieron algunas de las personas que llegaron a la vereda; por otro lado, un pequeño grupo de habitantes prefieren seguir llamándolo Adolfo Paz para evitar problemas con quienes aún siguen controlando el territorio y la venta ilegal de los lotes.

En estas más de cuatro décadas, y ante la mirada apacible de las administraciones municipales de Bello y Medellín, la vereda Granizal se configuró como un centro urbano enclavado en zona rural. Se convirtió en un territorio planeado y estructurado a partir de las iniciativas y acciones de la comunidad, prácticas que hoy encuentran en las lógicas de planeación institucional un obstáculo, generando relaciones de poder dentro de esa construcción social del territorio que pueden ser de contradicción o de proximidad, pero que sin duda alguna encierran la pregunta por el desarrollo de la vereda.

En este contexto, nace la necesidad de indagar por las características y particularidades de la vereda Granizal, poniendo el foco de análisis en las prácticas de planeación formal y alternativas que se encuentran en la construcción social del territorio, además de las relaciones de poder que surgen entre estas.

Para tal propósito, el presente trabajo de grado se estructura en cinco capítulos que permiten avanzar en el acercamiento contextual, conceptual y en el análisis de las fuentes de información territoriales.

En el *capítulo I Presentación de la investigación* se da cuenta del proceso investigativo y de las herramientas utilizadas, haciendo un recorrido por los antecedentes del trabajo de grado y un breve repaso del problema y los objetivos de la investigación, el estado del arte y la ruta metodológica. En este último, el análisis se centra en el enfoque metodológico, el cual se aborda desde la *ontología*

histórica de nosotros mismos, método epistemológico que se basa en la relación que se da entre la arqueología del saber, la genealogía del poder y la ética a partir de los lineamientos de Michel Foucault. De ahí, se puede observar el comportamiento de los sujetos y las relaciones de poder que definen la construcción social del territorio.

El *capítulo II Marco Teórico*, aporta la estructura conceptual y teórica en la que se sustenta la investigación, permitiendo comprender las visiones desde las que se pueden abordar el problema y las diferentes interpretaciones que tenga el fenómeno que acá se analiza.

El *capítulo III Planeación formal: una mirada multiescalar del territorio en la vereda Granizal*. Los instrumentos institucionales de planeación y ordenamiento del territorio se analizan a la luz de las disposiciones de la Nación, realizando el recorrido desde el ámbito nacional por la Constitución Política de 1991 como un hito para la descentralización y el surgimiento de las entidades territoriales, hasta el ámbito local donde finalmente, se materializa la aplicación de la normatividad. Ello, se realiza con el objetivo de exponer cómo se regula el uso y la ocupación del suelo en Colombia, así como, la manera en qué los municipios se organizan y ven la planeación.

El *capítulo IV Prácticas de planeación alternativas en la construcción social del territorio*. Da cuenta de cómo es la construcción social del territorio en la vereda Granizal a partir de las prácticas de planeación alternativa donde, es importante el sentido de pertenencia por un territorio que algunos habitantes no ven como propio; sin embargo, el vivirlo y la necesidad de transformarlo cambian ese sentimiento de arraigo a partir del cual se construye nuevamente un territorio desde lo sociocultural, es decir, donde la construcción social va más allá de lo físico.

El capítulo V, *Relaciones de poder en las prácticas de planeación formal y de planeación alternativa*, analiza las relaciones de poder que configuran la construcción social del territorio en la vereda Granizal. En dicha configuración coexisten en un lugar prácticas de planeación formal (normativas) y prácticas de planeación alternativas, que ponen en cuestión, ejercicios de territorialidad. En este apartado se muestran las proximidades y contradicciones entre ambas prácticas de planeación, que no solo se quedan en lo físico sino que, trascienden a lo social y a la manera en que se relaciona una comunidad.

Este proceso investigativo busca reconocer esa otra planeación, aquella que realizan las comunidades desde su sentido de pertenencia, desde sus necesidades y ganas de transformar sus territorios para tener una vida digna dentro de lo que ellos consideran es bienestar, calidad, oportunidades y mejores condiciones.

CAPÍTULO I. PRESENTACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN

La construcción social del territorio se analiza a la luz de las relaciones de poder que surgen entre las prácticas de planeación formal y planeación alternativa en las que participan actores institucionales, comunitarios y organizaciones no gubernamentales. El análisis que se realiza en la vereda Granizal del municipio de Bello entre los años 2005 – 2015, permite observar cómo en un territorio que se caracteriza por estar ubicado en una zona de frontera o limítrofe con el municipio de Medellín, con poca presencia estatal y ciertas particularidades socioeconómicas, sus habitantes han logrado vivirlo y transformarlo conforme a sus necesidades y capacidades.

El presente capítulo se encuentra estructurado en tres apartados en los cuales se abordan los antecedentes de la investigación: el problema, los objetivos, la justificación y el contexto espaciotemporal. Así mismo, se hace una breve exposición del estado del arte y finalmente, se realiza un acercamiento a la ruta metodológica donde se tienen en cuenta aspectos como: el enfoque de investigación, las categorías de análisis y el diseño metodológico.

1.1. Problema de investigación, objetivos y justificación

Para abordar este problema se debe tener en cuenta la migración del campo a la ciudad, que en Colombia se dio en tres momentos: entre lo rural, es decir, de un municipio de determinada vocación agrícola a otro cuya vocación era más próspera que la anterior; de lo rural a ciudades de economía o de desarrollo intermedio y finalmente, de estas ciudades consideradas de economía intermedia a ciudades urbanas con procesos de industrialización consolidados. No obstante, en dicha transición de lo rural a lo urbano, algunas ciudades no estaban preparadas para recibir un alto flujo de migrantes.

El Área Metropolitana del Valle de Aburrá tuvo una alta afluencia de migrantes, específicamente, en los municipios de Medellín, Bello e Itagüí que se caracterizaban por su actividad industrial y la presencia de empresas importantes para la economía antioqueña como el caso de Fabricato, Tejicondor y Coltejer. Debido al incremento de habitantes en estos municipios surgieron barrios localizados en las periferias, en lotes públicos y privados, pero sobre todo en terrenos no aptos para la construcción de vivienda desde lo presentado por la institucionalidad y por la planeación formal, dándole paso a lo que se conoce como conurbación donde finalmente, se desdibujaron las fronteras entre un municipio y otro. Actualmente, muchos de estos barrios se encuentran regularizados y legalizados mientras que otros, aún continúan dentro de lo informal.

El municipio de Bello que en los últimos años se ha caracterizado por sus intensos procesos de urbanización, se encuentra ubicado en el norte del Valle de Aburrá conformado en su área urbana por 11 comunas, y en su área rural por el Corregimiento de San Félix y 15 veredas entre las que se encuentra Granizal.

Sus procesos de urbanización obedecen, entre otras cosas, al desplazamiento forzado como consecuencia del conflicto armado colombiano, donde el municipio de Bello se considera el segundo receptor de población desplazada en el Valle de Aburrá, después de Medellín. Allí, se resalta el caso de la vereda Granizal que cuenta con una extensión de 23,40 hectáreas en las que, han surgido procesos de densificación poblacional.

Con lo anterior se resaltan las relaciones de tensión entre los usos del suelo que se le dan a la vereda desde el Plan de Ordenamiento Territorial – POT del municipio de Bello y los usos reales que se le dan al territorio. Tal situación, permite identificar las diferencias entre el espacio normativizado y el espacio usado en este territorio, donde se ubican formas de apropiación del espacio no contempladas desde lo institucional, primando las necesidades de una población creciente.

Allí se evidencia exclusión frente a los procesos de planeación, las tensiones y conflictos entre la comunidad y el Estado no se limitan a la ocupación del territorio, sino también a las contradicciones existentes entre la regulación del suelo y los procesos comunitarios de transformación, esto es, entre una planeación (Alternativa) promovida y realizada por la comunidad y una planeación formal e institucional que no piensa y diseña el territorio teniendo en cuenta los usos sociales que de él se desprenden.

Abordar la vereda Granizal como un territorio en el cual se agudizan las tensiones entre la planeación formal y los procesos de construcción social del territorio, implica un importante reto frente a la identificación de procesos alternativos de planeación, la manera en que los ciudadanos se organizan frente a las problemáticas desatendidas por la institucionalidad y cómo estos procesos alternativos confrontan los lineamientos establecidos en el POT frente a los usos del suelo que se le dan a la vereda.

Algunos de estos procesos iniciaron a finales del año 2007 y lograron un mayor impacto a partir del año 2008 como el fortalecimiento de las organizaciones de mujeres liderado fundamentalmente desde Pastoral Social, o como los apoyados por la Fundación Huellas a partir del año 2011 a través de la Biblioteca Popular Manantiales y de la Caseta comunitaria Altos de Oriente. De igual forma, es importante resaltar la existencia de otros procesos, a partir del año 2012, los cuales se han centrado en el mejoramiento de la calidad de vida, con el apoyo del PNUD y del ACNUR, donde el comité veredal se organizó en mesas temáticas de deporte, salud, medio ambiente, educación y empleo.

La construcción social del territorio en la vereda Granizal se da por la gestión y las prácticas de planeación de sus habitantes, un ejemplo de ello es el Plan de Desarrollo Alternativo que se configura como un instrumento de planeación alternativa, resistencia y construcción social del territorio, frente a los procesos de

planeación vertical impuestos por la administración municipal que le da unos usos al suelo, desconociendo las transformaciones del territorio realizadas por los habitantes.

A partir del desarrollo del presente trabajo investigativo, es importante preguntarse por las relaciones de poder que surgen dentro estos procesos de construcción social del territorio. Esto a la luz de Escobar (2005) quien realiza un gran aporte a las teorías del postdesarrollo, donde los actores más relevantes son las comunidades locales, los nuevos movimientos sociales y productores de conocimiento, proponiendo “una re-valoración de las culturas vernáculas, la necesidad de depender menos de los conocimientos de expertos y más de los intentos de la gente común de construir mundos más humanos, así como cultural y ecológicamente sostenibles” (Escobar, 2005, p. 18).

Abordar la vereda Granizal como un territorio en el cual se agudizan las tensiones entre la planeación formal y las prácticas de construcción social del territorio, implica un importante reto respecto a la identificación de prácticas alternativas de planeación y la manera en que los ciudadanos se han organizado frente a las problemáticas desatendidas por la institucionalidad, y cómo estas prácticas alternativas confrontan los lineamientos establecidos en el POT frente a los usos del suelo.

Teniendo en cuenta lo anterior se plantea como *objetivo general*:

Analizar las relaciones de poder en las prácticas de planeación formal y alternativa en la construcción social del territorio en la vereda Granizal entre el año 2005 y 2015.

Lo cual se logra a través de tres *objetivos específicos*:

- Describir las prácticas de planeación formal en relación a la construcción social del territorio.
- Identificar el proceso de construcción social del territorio a partir de las prácticas de planeación alternativa.
- Analizar las contradicciones y proximidades entre las prácticas de planeación formal y alternativa en la construcción social del territorio en la Vereda Granizal.

Para dar cuenta de la construcción social del territorio en la vereda Granizal es preciso entender sus prácticas de planeación, éstas se observan desde dos perspectivas: la planeación formal o la planeación alternativa que nace de los procesos comunitarios, no obstante, ambas se encuentran inmersas en las relaciones de poder bien sea desde la contradicción o proximidad.

Granizal es un territorio que ha sufrido grandes transformaciones debido a los procesos migratorios y a su localización dentro del Valle de Aburrá donde limita con la comuna 1 (Popular) del municipio de Medellín, en ese territorio se diluyen los límites entre ambos municipios, surge la conurbación y la autogestión del territorio.

A pesar de estas características y su importancia en el Valle de Aburrá –al ser el asentamiento humano más poblado– existen pocos estudios sobre la construcción social del territorio a partir de las prácticas de planeación alternativa, como una respuesta a la ausencia de prácticas de planeación formal en el territorio.

Por lo anterior, la investigación permite observar la manera en que territorios con poca presencia institucional consolidan prácticas de planeación que posibilitan la construcción social del territorio como un mecanismo para avanzar en la transformación y el mejoramiento de estos. Así pues, se ofrece una perspectiva crítica de las prácticas de planeación dándole vía a una propuesta académica frente a las promesas incumplidas del desarrollo, que han llevado a algunos ciudadanos a

generar prácticas de planeación y construcción del territorio desde lo alternativo y en contravía de los fundamentos clásicos de la planeación y el desarrollo.

1.1.1. Contexto espacial y temporal de la investigación

Si bien la vereda Granizal desde lo formal se ubica en una zona rural y está condiciona su habitabilidad, desde lo real este espacio es habitado hoy por más de 18.000 personas según cifras del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo –PNUD, las cuales frente al abandono y la negación estatal han transformado y se han apropiado de este territorio, construyendo unos procesos desde abajo que lo resignifican.

Esa contradicción en la asignación y los usos reales del suelo, han permitido que en esta vereda se identifiquen prácticas de planeación alternativa y construcción social del territorio, considerados como fenómenos de gran interés para las lecturas desde el desarrollo.

En este punto, cabe resaltar que la importancia de la vereda Granizal no solo radica en las contradicciones entre las asignaciones y los usos del suelo, pues existen otros factores que hacen más complejo el contexto y las realidades propias de éste.

Entre estos factores es importante destacar la ubicación del territorio observado: una zona de frontera entre la zona rural del municipio de Bello y el casco urbano del municipio de Medellín que posibilita un relacionamiento entre diversas construcciones identitarias y culturales que complejizan las relaciones de poder frente a la consolidación de tejido social, elementos fundamentales para el desarrollo de prácticas alternativas de planeación.

La ubicación de frontera no solo posibilita el encuentro de realidades urbanas y rurales en un territorio determinado, sino también las disputas por el gobierno o el

control del territorio que en el caso de Granizal se reflejan en el abandono y exclusión de los procesos de planeación e intervención, y la presencia de grupos al margen de la ley que reclama el control del territorio.

Al abandono que se da por la distancia que existe entre la vereda y la centralidad del municipio de Bello se le suma el hecho de la inexistencia de vías de acceso o de conexión directa entre ambos territorios, siendo la antigua vía a Guarne la única manera de llegar a Granizal desde el municipio de Medellín.

Imagen 1. Mapa de la distancia entre la Vereda Granizal el y Municipio de Bello.



Fuente: elaboración propia sobre imagen extraída de Google Earth (2018).

A partir de esta situación, en la vereda se promovieron prácticas de planeación alternativa, éstas han estado enfocadas en el desarrollo de acciones direccionadas al mejoramiento de las condiciones de vida de la comunidad, realizando transformaciones y apropiaciones del territorio, a través de la construcción de equipamientos que permitan y posibiliten el acceso a derechos y servicios como el agua apta para consumo humano, salud, educación, vivienda digna, transporte y empleo.

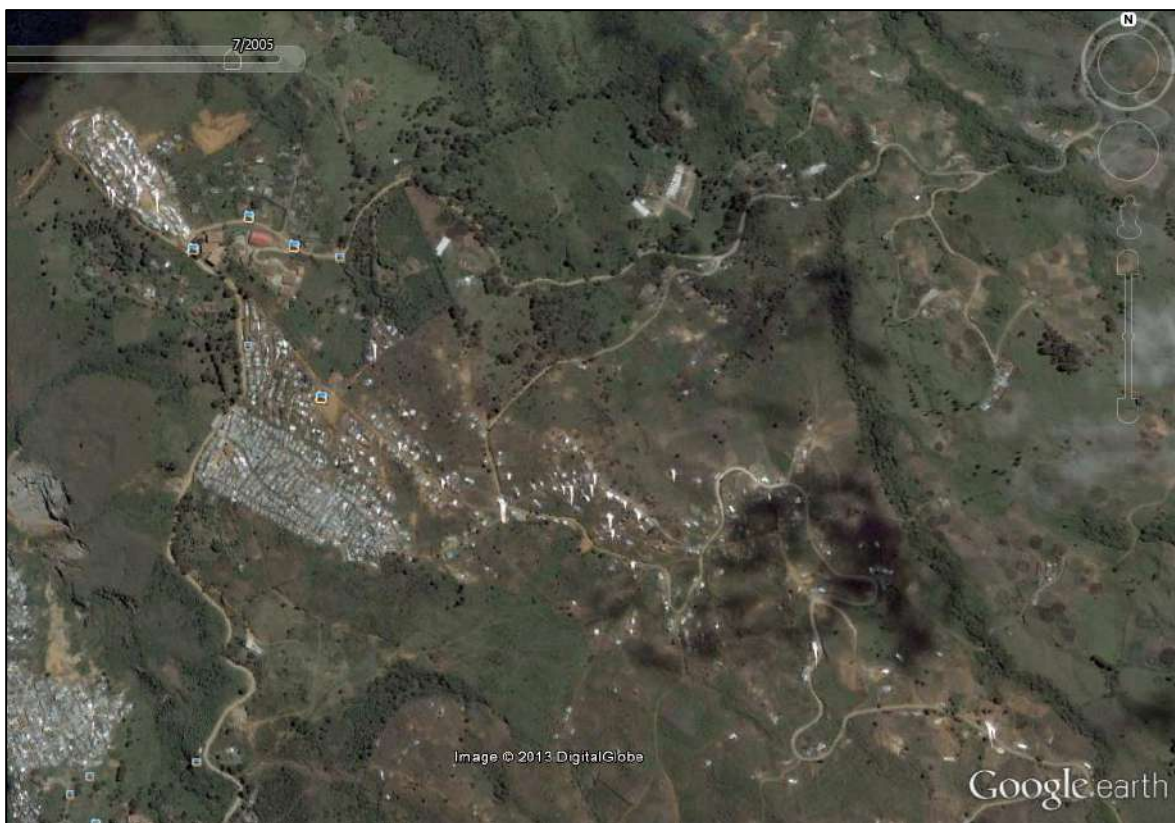
Al tener una delimitación espacial de la investigación, es necesario delimitarla temporalmente con el fin de focalizar el análisis y abordar las relaciones de poder producto de las prácticas de planeación formal y alternativa en la vereda Granizal entre los años de 2005 – 2015. La selección de este periodo obedece no solo a la aceleración del proceso de urbanización de la vereda que da paso al surgimiento y la construcción de nuevos sectores, sino también las problemáticas que emergieron y los procesos comunitarios derivados de ello; de igual forma, durante este periodo se evidenciaron diferentes prácticas de planeación formal que le dieron entrada a la intervención estatal en el territorio a partir de las cuales, se complejizaron las relaciones de poder.

El poblamiento de la vereda inicia el año de 1976 en *El Siete*, sector nombrado así por lo pobladores y que administrativamente se encuentra entre los municipios de Bello y Copacabana. Éste se conforma cuando el propietario de una de las fincas concede el permiso a 25 de sus trabajadores para construir sus viviendas y quienes para la década de los noventa ya contaban con pozos sépticos y zonas deportivas. Este sector, en la actualidad es habitado por aproximadamente 130 familias que se dedican a actividades agroecológicas (Nuevo Arcoíris-PNUD, 2013).

En la década de 1990 se incrementó la llegada de personas en situación de desplazamiento forzado provenientes de diversos lugares del país y del departamento, especialmente del Urabá antioqueño. A partir de esos hechos, se

configuraron sectores como: *El Pinar* en 1995 con la llegada de aproximadamente 30 familias (Nuevo Arcoíris-PNUD, 2013), sector que comparte su frontera con el municipio de Medellín donde sus lógicas socioculturales obedecen a las urbanas y que, debe su nombre a la cantidad de pinos que había allí cuando llegaron las familias. *Altos de Oriente I y II* (1999) y *Regalo de Dios* (2003), cuya vocación económica era agrícola y su crecimiento poblacional hasta la fecha era moderado de acuerdo con el informe presentado por Nuevo Arcoíris y PNUD en el año 2013.

Imagen 2. Mapa de la Vereda Granizal del año 2005.



Fuente: ACNUR (2014).

Entre los años 2005 y 2015, se acelera el proceso de urbanización de la vereda y surgieron sectores como *Oasis de Paz* (2004) –donde tuvo un papel relevante el

paramilitarismo– y *Manantiales (2009-2010)*, este último se “ubica en territorios de propiedad del municipio de Bello correspondiente a una finca llamada Santa Ana de los Corrales y a una zona llamada La Bloquera” (Nuevo Arcoíris-PNUD, 2013, p. 39). Ambos sectores cuentan con un significativo número de familias y por la cercanía al municipio de Medellín sus características son similares a las de la zona urbana, viéndose afectados por el conflicto urbano, no obstante, los habitantes de estos sectores han intentado cambiar no solo la imagen de sus sectores sino también, su presente y futuro.

Imagen 3. Mapa de la Vereda Granizal del año 2018.



Fuente: elaboración propia sobre imagen extraída de Google Earth (2018).

En el año 2016 surge otro sector que es denominado por los habitantes de la vereda *Portal de Oriente*; sin embargo, el periodo que comprende el análisis se encuentra entre los años 2005 y 2015 teniendo en cuenta que el 2005 es el año donde se observa un mayor incremento en el poblamiento y urbanización de la vereda mientras que, alrededor del año 2015 se llevaron a cabo importantes procesos comunitarios que contribuyen a la construcción social del territorio y que giraron en torno a problemáticas como: el crecimiento demográfico, el incremento de la urbanización y las necesidades socioeconómicas de la población.

1.2. Estado del arte

Teniendo en cuenta los objetivos de la investigación, la producción académica encontrada que guarda relación con el tema de investigación se agrupó en dos categorías: *planeación, ciudad y territorio* (en América Latina, Colombia, y Medellín y su Área Metropolitana), y *construcción del territorio*.

El estado del arte en el proceso investigativo permite identificar la producción académica de un fenómeno particular, para este caso la información y bibliografía consultada se divide en dos partes. Por un lado, se encuentran los estudios de organizaciones no gubernamentales, informes de gestión, investigaciones y trabajos de grado que se abordarán de manera sucinta ya que, no se refieren directamente al tema de investigación; por otro lado, las investigaciones que guardan cercanía con el tema acá planteado se abordarán a profundidad.

En ese sentido, los estudios que existen sobre la vereda se pueden dividir de la siguiente manera: primero, se encuentran las caracterizaciones socioeconómicas que han realizado fundaciones y universidades en alianzas establecidas con la Agencia de Naciones Unidas para los Refugiados –ACNUR y el PNUD en el marco del programa *Construyendo Soluciones Sostenibles* –TSI.

En segundo lugar, los trabajos de grado que se centran en dos temáticas; por un lado, el tema del acceso a derechos, específicamente, el acceso a acueducto y saneamiento básico, estudios que se han enmarcado dentro del método clínico del derecho dentro del consultorio jurídico de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad de Antioquia. Por otro lado, trabajos sobre temas de seguridad alimentaria, construcción de memoria y estudios de género, en su mayoría, de la Universidad de Antioquia.

En tercer lugar, están las investigaciones realizadas por estudiantes de la Facultad de Medicina de la Universidad de Antioquia que han participado en proyectos de cooperación internacional y han centrado sus intereses en temas de acceso a la salud y las condiciones de salud pública de los habitantes de la vereda. En cuarto lugar, se ubican los informes de gestión presentados por las organizaciones no gubernamentales que han hecho presencia en la vereda, cuyo interés ha sido mostrar su gestión, sus avances y las transformaciones que han logrado en el territorio desde lo institucional.

Por otro lado, teniendo en cuenta los objetivos de la investigación, la producción académica que guarda relación con el tema de investigación se agrupó en dos categorías: planeación, ciudad y territorio, y construcción del territorio, ambas permiten un análisis cercano al problema de investigación y se definirán a continuación.

1.2.1. Planeación, ciudad y territorio

Durante las últimas cuatro décadas, la ciudad y el territorio han sido objetos de estudio de las ciencias sociales, centrandos su análisis en la perspectiva formal e informal de construcción de ciudades, pasando de una tradición rural a un nuevo mundo urbano. Esta producción bibliográfica, se puede ubicar en tres niveles de análisis: Latinoamérica, Colombia y Medellín.

Latinoamérica.

A nivel latinoamericano, es evidente el crecimiento de las ciudades capitales y los problemas de pobreza, segregación y exclusión que esto ha desencadenado. Algunos de los autores que han analizado los procesos construcción de ciudad en la región han sido Torres (2009), y Echeverri y Restrepo (2011), los cuales manifiestan que la desbordada urbanización hace parte del “proceso económico, social, político y espacial ha estado integrado al proceso de desarrollo del capitalismo dependiente, es decir, forma parte directa de este proceso de desarrollo del capitalismo” (Torres, 2009, p. 44).

Desde las perspectivas de estos autores, las promesas incumplidas del desarrollo y el capitalismo que trajo consigo la industrialización de la ciudad latinoamericana, generó un considerable aumento en la migración del mundo rural al urbano, con lo cual se presentó una creciente demanda de suelo y atención institucional que evidenció la incapacidad de los países en vía de desarrollo. Dicha situación desató una construcción desigual de las ciudades, permitiendo la creación de barrios marginales ubicados en la periferia, los cuales “buscan suplir a través de mecanismos de auto-gestión y auto-construcción, el problema de accesibilidad a la ciudad y, en particular, a la vivienda” (Echeverri y Restrepo, 2011, p. 131).

Otros de los autores que centraron su trabajo en los fenómenos de marginalidad y exclusión en la ciudad latinoamericana son Carrión (2016) y Gutiérrez (2009), evidenciando cómo este proceso consagró un desarrollo dual de las ciudades marcado en la relación informal/formal y legal/ilegal. En este contexto se evidenciaron los asentamientos populares masivos, invisibles, territorios invisibles y olvidados para por la institucionalidad, los cuales fueron reconocidos por su ilegalidad, las movilizaciones sociales y la reivindicación de derechos (Carrión, 2016). Así mismo, en ambos textos se realiza una descripción sobre la manera en qué se consolidaron algunas de las ciudades en el continente a partir de la exclusión

de una porción de ciudadanos, los cuales terminaron ocupando las laderas o periferias de los territorios donde no llegaba la institucionalidad.

Por último, es importante destacar a Sabati (2006) quien entiende el proceso de urbanización de las ciudades latinoamericanas como un proceso de segregación social. Para este autor, los procesos de segregación tienen como principal efecto en la región que los pobres sean aún más pobres, pues la manera en que están construidas las ciudades evidencia importantes problemas de accesibilidad, carencia de servicios públicos y equipamientos urbanos, con lo cual son las propias comunidades las encargadas desde de la planeación comunitario y la transformación social del territorio replazar la ineficiencia del Estado.

Colombia.

A nivel latinoamericano, uno de los países en los cuales se evidencia una preocupación por la ciudad, los procesos de ocupación, planeación y la transformación del territorio ha sido Colombia. Para autores como Echeverría y Rincón (2000) y Torres (2009), el proceso de urbanización en Colombia presenta particularidades, pues no ha obedecido exclusivamente al proceso capitalista de producción, sino que también ha sido resultado del desplazamiento forzado de millones de colombianos víctimas del conflicto armado.

Para estos autores, esta problemática se ha centrado en las ciudades de Medellín y Bogotá, en las cuales se asentó un modelo de construcción de ciudad basado en la superposición de lo formal y lo informal, lo cual no implica la existencia de dos ciudades, sino de una sola en donde la interacción de ambas fuerzas hace que lo informal se configure como “determinante de la totalidad de la ciudad y en donde las lógicas de la ciudad formal buscan incorporar los desarrollos de la ciudad informal sin reconocer y apropiar sus lógicas y prácticas” (Torres, 2009, 20).

Torres (2009) resalta la transformación del territorio desde las comunidades, donde el uso del suelo que desde las administraciones se planea es diferente al uso que hacen las comunidades. En esta medida, el autor evidencia que el territorio no es solo el reflejo de la intervención del Estado, sino de los aportes de los actores sociales a través de la construcción de dinámicas territoriales de los actores que intervienen e interactúan en determinado territorio en dimensiones como la económica, social, política e ideológica-cultural.

Por otro lado, es importante destacar el trabajo realizado por Pedrazzini (2016), quien problematiza el concepto de territorio, observándolo más allá de una perspectiva geográfica, ubicándolo en un constructo social. Metodológicamente hablando, este autor aborda el fenómeno de la autogestión desde una perspectiva etnográfica, donde identifica cómo ante la ausencia de las instituciones y ante la carencia de suelo formalmente urbanizable, la población transformó los territorios, generando no solo procesos sociales, económicos y políticos, sino también generando procesos de infraestructura.

Medellín y Área Metropolitana.

Medellín y el Área Metropolitana han sido objeto de diversos análisis frente al proceso de urbanización, planeación y apropiación de los territorios por parte de los ciudadanos; entre ellos, es importante desatacar el trabajo realizado por Patiño (2012) quien revisó el proceso de planeación y desarrollo urbano en todo el Valle de Aburrá, haciendo énfasis en que este procesos se ha realizado de manera homogénea en tres zonas: “la zona norte (municipios de Barbosa, Girardota, Copacabana y Bello), la zona sur (municipios de Itagüí, Envigado, Sabaneta, La Estrella y Caldas) y la zona centro que corresponde al municipio de Medellín” (Patiño, 2012, p. 40).

Uno de los aportes teóricos y contextuales más importantes de este autor, hace referencia a la manera en que el proceso de urbanización que se presenta en la subregión ha llevado a procesos de conurbación, donde se diluyen las fronteras políticas y administrativas. De igual forma, señala las grandes contradicciones entre el uso del suelo formal y el real, donde territorios denominados de uso rural, han sido apropiados y transformados como nuevos centros urbanos, esto por parte de ciudadanos que no han encontrado una respuesta institucional frente a sus necesidades de vivienda.

Respecto a la planeación, los planteamientos de Carlos Mario Yory permiten realizar una lectura diferente de ésta, entendiendo el mundo de lo urbano como desde su complejidad y sus diferencias, donde su único punto de encuentro es la heterogeneidad “puesto que ni los tiempos ni los espacios de la ciudad pueden subsumirse bajo un mismo orden, bajo una misma idea de “globalidad” y, por lo mismo, bajo una misma historicidad” (Yory, 2003a, p. 24). Así mismo, la definición que realiza de la planeación aboga por la co-administración incluyente y corresponsable del territorio (Yory, 2016), dándole un papel importante a los ciudadanos donde estos deben entender sus derechos y deberes respecto a la planeación y organización de los territorio y en ese sentido, Yory le aporta elementos relevantes al marco teórico de la investigación.

Por otro lado, una de las autoras que ha abordado el proceso de urbanización en la ciudad de Medellín es Naranjo (1992) que hace una descripción frente al diseño metodológico y la utilización de herramientas de recolección de información y destaca la necesidad de abordar no solo fuentes oficiales, sino también comunitarias en estudios centrados en identificar la transformación social de los territorios. Entre algunas de las herramientas de recolección de información señaladas, es importante destacar la entrevista semiestructurada, la encuesta y los grupos focales con líderes o personalidades representativas de los territorios.

A grandes rasgos, al mencionar el proceso de urbanización de la ciudad de Medellín, Naranjo (1992) destaca la diferencia entre los procesos oficiales y no oficiales de urbanización, en estos últimos resalta los evidenciados en la zona nororiental (comunidades 1,2, 3 y 4, zona limítrofe con la vereda Granizal de Bello) donde se concentró la población desplazada, la construcción de vivienda, sin contemplar otras necesidades básicas como servicios básicos, apertura y pavimentación de vías, e infraestructura urbana básica (Escuelas, Centros de Salud y Espacio Público).

Esto significó no solo un proceso de planeación y transformación social del territorio, desarrollado por los primeros colonos, sino también la creación del tejido social, que lideró procesos de visibilización y presión para el reconocimiento y la atención pública: “este proceso permitió consolidar un poco más las formas asociativas iniciales, concretamente en las juntas cívicas que constituían, según los pobladores, la única forma de obtener del Estado, ayuda para solucionar necesidades” (Naranjo, 1992, p. 17).

Es fundamental destacar el trabajo realizado por Echeverry (2013), quien manifiesta que “los procesos de urbanización informal han caracterizado el crecimiento de la ciudad de Medellín en los últimos setenta años” (Echeverry, 2013, p. 29) y a partir de allí se hizo progresiva la conformación de barrios autogestionados o los llamados asentamientos informales ubicados generalmente en las laderas de la ciudad, en condiciones topográficas extremas, donde el suelo no es apto para la construcción de procesos de urbanización. (Echeverry, 2013).

1.2.2. Construcción del territorio

Frente a la construcción de territorio se ha abordado desde una perspectiva comunitaria. Los textos de Pascual (2007) y Rebollo (2004), abordan la construcción del territorio desde los procesos comunitarios como una manifestación de la

participación ciudadana. Allí, a partir de las manifestaciones sociales surgen los procesos de autogestión comunitaria que impactan positivamente los niveles de vida de las comunidades.

Desde Ochoa (2013) y Giraldo et al. (2013), se observa de manera comparada la presencia de diferentes procesos comunitarios en algunas comunas de la ciudad de Medellín. Ambos textos coinciden en la descripción que realizan de la gestión comunitaria, como aquella que influye y transforma los territorios.

Así mismo, en los trabajos de Patiño (2012), Echeverría y Rincón (2000) y Torres (2009), se aborda específicamente como una respuesta comunitaria frente a la debilidad institucional, a la hora de abordar el desbordado crecimiento de las ciudades. A grandes rasgos, estos autores muestran cómo la construcción social de territorio ha sido el proceso que permitió la generación de gran parte de los barrios informales de Latinoamérica, permitiendo desde el trabajo comunitario, la transformación de los territorios.

En ese sentido Yory (2015) lo aborda desde la construcción social del hábitat, es decir, desde la práctica de hacer ciudad, donde los ciudadanos autogestionan y realizan acuerdos sociales sobre el espacio, promoviendo y facilitando la convivencia de estos con las instituciones teniendo en cuenta que la ciudad es un lugar común que debe ser armonioso.

Resulta importante exponer que dentro del rastreo realizado no se ubicó información que diera cuenta de un análisis de la construcción social del territorio en la vereda Granizal en la cual, se tuvieran en cuenta las prácticas de planeación formal, las prácticas de planeación alternativa y las relaciones de poder.

1.3. Ruta metodológica

A través del componente metodológico se presentan los instrumentos de recolección de información y análisis de ésta, al igual que la postura del investigador frente al objeto de estudio, su relacionamiento y los alcances del trabajo.

Aquí la metodología se entiende como la carta de navegación a través de la que se alcanzaron los objetivos y se dio respuesta a la pregunta que se plantea en la investigación. En este apartado, se pretende evidenciar no solo la naturaleza de la investigación –cualitativa-, sino también abordar el enfoque epistemológico que permitió relacionarse con el fenómeno investigado y el diseño metodológico, donde se pueden identificar las herramientas de recolección de información y análisis de ésta.

1.3.1. Enfoque de investigación

Cualquier proceso de investigación debe partir de la selección de un enfoque de investigación que guía y condiciona el avance de ésta, estructurando el diseño metodológico y estableciendo la manera en que el investigador se acerca a lo investigado no solo desde los instrumentos utilizados, sino también en la naturaleza de la información contemplada; además de ello, dentro de este apartado se presenta el enfoque de investigación utilizado, destacando la manera en que las particularidades de éste permiten potenciar la forma en que se indaga por las relaciones de poder y las prácticas de planeación presentes en la construcción social del territorio en la vereda Granizal.

Esta investigación es de naturaleza cualitativa, se observa el origen de los fenómenos abordados entendiendo su dinámica y las relaciones de poder evidenciadas entre los actores involucrados. En este caso, el objetivo final es producir información de análisis que no generalice ni sea entendida como norma

universal, sino que permita realizar una lectura contextual para identificar y estudiar las particularidades y características propias de las prácticas de planeación formal y alternativa en la vereda Granizal.

La naturaleza cualitativa de este ejercicio investigativo se configuró en una invitación a realizar una lectura histórica, económica y sociocultural de la vereda Granizal, destacando las particularidades y fenómenos propios de sus procesos, no con la intención de explicarlos o intentar generalizarlos dentro de todos los procesos de participación comunitaria que se dan en contextos caracterizados por la informalidad, sino con el objetivo de poder entender la manera en que en este territorio se presentan las relaciones de poder, producto de la coexistencia de distintas prácticas de planeación ya sean de carácter institucional, comunitario o ilegal como el loteo.

Frente al enfoque metodológico es fundamental desatacar que este trabajo de grado se orientó bajo los preceptos de la *ontología histórica de nosotros mismos*, planteado por Michel Foucault. Este enfoque nace de la necesidad de generar procesos de indagación contrahegemónicos, ubicados por fuera del marco de las “verdades universales”, donde se plantea la necesidad de abordar al hombre y la sociedad desde sus particularidades identitarias, sociales, políticas y culturales (Packer, 2013).

Esta forma de investigación propuesta por Foucault parte de la identificación del hombre como un producto de la historia y la cultura que determinan su existencia individual, comunitaria o social. Por tal razón, a la hora de indagar por el ser humano es necesario sumergirse en su forma de vida, de relacionarse y sus acciones cotidianas; en este sentido, Foucault cuestiona la hegemonía del conocimiento formal, considerando de suma importancia que dentro de los procesos de investigación se considere el conocimiento práctico e informal, y el “saber hacer” como producto de las interacciones y relaciones entre sujetos cognoscentes.

La comprensión teórica y metodológica de la *ontología histórica de nosotros mismos* como enfoque de investigación, se centra en la distinción de tres conceptos centrales en Foucault: Arqueología, Genealogía y Ética.

En primer lugar, la arqueología parte de la forma de estudiar los diferentes “juegos de verdad de una sociedad” (Packer, 2013, p. 399), ahondando por la comprensión del pasado, entendiendo las condiciones y elementos que hicieron posible distintas realidades en un espacio determinado, considerando las condiciones sociales e históricas.

En segundo lugar, la genealogía puede ser entendida como el estudio de las relaciones de poder en un proceso investigativo que pretende revelar las rupturas y continuidades en las maneras en que los individuos y los grupos se relacionan. Por último, se observa la ética como un planteamiento por la indagación dirigida a la observación y enfocada al entendimiento, la comprensión y la construcción de sí mismo.

Esta triada de conceptos ampliamente desarrollados en de la obra de Foucault, permiten dar cuenta de los saberes y los comportamientos de los sujetos en un determinado espacio, mediados por las relaciones de poder que a su vez representan las prácticas entre sí, lo cual permite “la formación de sí mismo como sujeto ético” (Foucault, 1984, citado en Packer, 2013, p. 427).

La importancia de este enfoque metodológico dentro de esta investigación radica en que la descripción del sujeto humano a partir de estos tres elementos (saber, poder y ética) dan cuenta del saber en contraposición al conocimiento formal, lo que permite un símil entre la planeación alternativa entendida como saber y la planeación formal en tanto conocimiento.

Así mismo, teniendo en cuenta el contexto que brinda la vereda frente a los procesos de planeación, que se pueden ubicar en dos vías: por un lado, se encuentra la planeación formal o institucional y por el otro, la planeación alternativa que nace de los procesos comunitarios, que devela relaciones entre ambas prácticas y una influencia en la construcción social del territorio.

La pertinencia de este análisis está en que, Granizal debido a su ubicación limítrofe con el municipio de Medellín, se convierte en un territorio – frontera donde surgen procesos de urbanización que desbordan los límites de las ciudades, aparece la autogestión del territorio por parte de ciudadanos y se consolidan procesos de planeación alternativa para la construcción social del territorio.

Desde esta perspectiva crítica se observan las prácticas de planeación alternativa y construcción social del territorio en contraposición a los procesos planteados desde la formalidad y desde la institucionalidad.

El abordar desde la *ontología histórica de nosotros mismos* las relaciones de poder y las prácticas de planeación en la vereda Granizal, destaca las particularidades históricas y sociales de la población objetivo, resalta la importancia de considerar aquellos conocimientos empíricos propios de sus habitantes y la necesidad de revisar la actualidad desde una lectura histórica donde se pueda entender el hoy.

A partir de este enfoque de investigación se explora frente a los procesos, las continuidades y rupturas históricas que permitieron la emergencia de fenómenos particulares en la vereda Granizal, observando en sus habitantes sujetos autónomos, con una importante carga social y poseedores de un saber frente al hacer, que a través de distintas relaciones de poder ha permitido un uso, apropiación, transformación y construcción del territorio.

1.3.2. Categorías de análisis

Si bien se ha presentado al conocimiento empírico y las construcciones encontradas durante la observación del objeto de estudio como uno de los elementos centrales del presente trabajo, es importante destacar también el papel que han desempeñado las categorías de análisis como una aproximación teórica que determinó la comprensión y análisis de lo observado.

Las categorías de análisis se configuran como un constructo teórico, que delimitó y enfocó la mirada frente a los temas y fenómenos de interés al abordar la vereda Granizal, pues dada la complejidad de ésta fue necesario realizar una delimitación conceptual y teórica que permitiera afinar la lectura.

A continuación, se presentarán las categorías de análisis que se lograron identificar en las miradas preliminares de las relaciones de poder producto de las prácticas de planeación formal y alternativa en la vereda Granizal.

Una de las categorías de análisis del presente ejercicio investigativo son *Relaciones de poder*, entendido desde la perspectiva de Michael Foucault, como un factor inherente a la naturaleza humana y que se encuentra en los distintos tipos de interacción social; en este trabajo, las relaciones de poder se entenderán más allá de la relación de los procesos dominante y dominando, entendiéndola como un proceso de resistencia en la cual se destacan valores como la cooperación y la interacción entre actores.

La *Planeación Formal* entendida como estratégica política y técnica, como un ejercicio de ordenamiento del territorio y construcción de un modelo de ciudad, en contraposición a la *Planeación alternativa* que hace referencia a los procesos de gestión y construcción de ciudad realizada desde la comunidad, evidenciando nuevas formas de participación y planeación comunitaria.

Desde el enfoque epistemológico hay un aporte importante y es la diferenciación que hace Foucault entre el conocimiento formal y el conocimiento práctico, donde éste último es relevante en la medida en que describe el hacer desde el sujeto humano, dejando de lado esa regla de universalidad donde el sujeto se constituye como un objeto de análisis. La planeación alternativa da cuenta que, desde las comunidades y su conocimiento práctico se pueden dar interpretaciones y construcciones que nos son propiamente universales.

Por otro lado, la categoría de *Construcción social del territorio* permite identificar las relaciones de poder entre los habitantes y las zonas geográficas que habitan, dando pistas sobre las construcciones culturales, sociales y políticas que presentan los ciudadanos y la manera en que éstas logran transformar sus territorios.

Cuando Foucault habla de la genealogía hace referencia al poder como aquel que regula las relaciones que se dan entre los sujetos; por lo tanto, la categoría, se inscribe dentro de la genealogía en la medida en que “las relaciones de poder se encuentran profundamente arraigadas en el nexo social” (Foucault, 1982, citado en Packer, 2013, p. 222) y no exclusivamente, en el aparato estatal o en las instituciones.

Estas categorías de análisis permitieron guiar la búsqueda bibliográfica, y la afinación de los instrumentos de recolección de información, generando unas construcciones conceptuales que posibilitaron entender lo contextual. De igual forma, estas categorías fueron un insumo fundamental en la construcción del marco teórico, aportando importantes lecturas, estructuras teóricas y autores para tener una base conceptual a la hora de indagar y observar las relaciones de poder, y las prácticas de planeación utilizadas en los procesos de construcción social en el territorio.

1.3.3. Diseño metodológico

El diseño metodológico hace referencia a los procedimientos implementados, contemplando las técnicas de generación, recolección y análisis de información. En el presente acápite se expone de manera breve la estrategia de investigación utilizada, sus ventajas y potencialidades al abordar el objeto de estudio, los momentos que determinaron el proceso de investigación, además de una descripción de las distintas herramientas de recolección, sistematización y análisis de la información.

Este trabajo se enmarca en un nivel descriptivo y analítico, intentando comprender la manera en qué se han desarrollado procesos de construcción social del territorio a partir de las relaciones de poder identificadas entre las prácticas formales y alternativas de planeación en la vereda Granizal del municipio de Bello entre 2005 – 2015.

Dentro de las particularidades, se encuentra que Granizal es el segundo asentamiento humano más grande del país, según datos del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo –PNUD donde, son evidentes las contradicciones entre los procesos comunitarios de transformación del territorio y la regulación del suelo a través del ordenamiento territorial que se limita a la ocupación, dejando de lado los usos sociales que de él se desprenden.

Con el propósito de dar a conocer los momentos, los procesos y las herramientas de recolección y análisis de la información que permitieron la consecución de los objetivos propuestos, el desarrollo del presente trabajo investigativo se presentó a partir de cinco momentos, los cuales no fueron secuenciales sino que, se retoman en diferentes momentos de la investigación incluso, desde la construcción del mismo proyecto de investigación durante los primeros semestres de la maestría hasta la elaboración del trabajo de grado.

a. Bibliográfico.

El objetivo del momento bibliográfico fue rastrear e identificar las diferentes fuentes contextuales, conceptuales y teóricas que permitiesen un acercamiento al problema de estudio. Dicho momento, se desarrolló principalmente durante la fase exploratoria para la elaboración del proyecto de investigación y permitió un acercamiento al problema, al estado del arte, al marco teórico y a la metodología no obstante, se vuelve sobre éste durante el desarrollo del proyecto.

Inició con el rastreo y la recolección de información a partir de la identificación de unas categorías de análisis y descriptores que permitieron delimitar la búsqueda, como:

- Vereda Granizal
- Construcción del territorio
- Planeación alternativa
- Ordenamiento del territorio
- Participación comunitaria
- Ciudad informal
- Informalidad
- Segregación socioespacial

Este rastreo se realizó en los catálogos virtuales de las bibliotecas de las principales universidades de la ciudad (Universidad de Antioquia, Universidad Nacional Sede Medellín, Universidad de Medellín, Eafit y la Universidad Pontificia Bolivariana), la red de bibliotecas públicas de Medellín y algunos gestores de información como Dialnet, Doaj y Google Académico. La información identificada fue almacenada como fuente primaria y secundaria, que generaría aportes fundamentales para la construcción del estado del arte, el marco teórico y una primera aproximación contextual al objeto de estudio.

Aquí se recolectaron más de 60 documentos entre investigaciones y trabajos de grado que fueron un insumo importante para la construcción del estado del arte. En ese sentido, los estudios existentes sobre la vereda se clasificaron de la siguiente manera: las caracterizaciones socioeconómicas, los trabajos de grado, las investigaciones y los informes de gestión.

Estos fueron útiles para realizar un acercamiento al problema de estudio y la construcción del mismo; mientras que, la producción académica que guardaba mayor relación con los objetivos se agrupó en dos categorías: planeación, ciudad y territorio en América Latina, Colombia, Medellín y su Área Metropolitana, y construcción del territorio las cuales, fueron importantes para el desarrollo del estado del arte y aportaron las categorías que más adelante se desarrollarían en el marco teórico.

b. Aproximación Contextual.

Contemplando el cúmulo bibliográfico producto del primero momento de investigación se requirió la construcción de distintas herramientas de recolección de información que permitiesen construir una lectura amplia de los textos indagando por el contexto histórico, social y cultural del Área Metropolitana del Valle de Aburrá, al municipio de Bello y a la vereda Granizal. Esto, a través de dos tipos herramientas de recolección de información:

- *Investigación documental.* Se realiza a través de la recolección de la producción escrita y audiovisual de los diferentes actores que hacen presencia en el territorio, tales como: líderes comunitarios, instituciones de educación superior, organizaciones no gubernamentales y la administración municipal, específicamente, actores de planeación municipal.

- *Investigación etnográfica.* Desde la observación participante, a partir de la interacción y la participación en distintos espacios de articulación y trabajo comunitario.

El anterior ejercicio fue importante para la construcción del problema de investigación, la pregunta y los objetivos, y el estado del arte. Así como, para precisar las categorías de análisis de la investigación e identificar los conceptos, los autores y las escuelas a partir de las que se indagaría por el problema, de las que se da cuenta dentro del marco teórico. Estos insumos, fueron además tenidos en cuenta para empezar a analizar la ruta metodológica que le brindara coherencia al proceso investigativo.

c. Revisión documental.

A partir de los anteriores momentos de la investigación se definieron el problema, la pregunta, los objetivos y el estado del arte, al igual que las categorías de análisis y los conceptos para tener en cuenta. La revisión documental permitió avanzar en la recolección de información y de insumos que permitieron la construcción del marco teórico.

Así mismo, para el desarrollo del *Capítulo III. Planeación formal: una mirada multiescalar del territorio en la vereda Granizal* donde se identifica cómo desde la institucionalidad se piensan y categorizan los territorios, así como, la manera en que se planean y establecen intervenciones en ellos. Este momento de la investigación es importante para todo el proceso en la medida en que permite una triangulación y análisis de diversas posturas respecto a la planeación del territorio.

La información revisada para el capítulo III hace referencia a la normatividad vigente en Colombia frente al desarrollo (Ley Orgánica del Plan de Desarrollo), la planeación y el ordenamiento del territorio (Ley 388 de 1997 y Ley 1454 de 2011) teniendo

como punto de partida la Constitución Política de 1991. Así mismo, se revisó información del Área Metropolitana del Valle de Aburrá (Plan Integral de Desarrollo Metropolitano: Metrópolis 2008-2020) y el Plan de Ordenamiento Territorial del municipio de Medellín.

También se revisaron algunos instrumentos de planeación local del municipio de Bello, entre ellos el Plan de Desarrollo 2016–2019 y el POT (2009) vigente, donde se hace un esfuerzo por identificar los programas, proyectos o intervenciones para atender las problemáticas sociales, económicas e infraestructurales que hoy son evidentes en el territorio.

Aquí se marcó el camino a seguir, delimitando la culminación del proyecto y el inicio de la implementación de éste. Sin embargo, como se expuso anteriormente, estos momentos no son secuenciales y no obedecen a las lógicas espacio-temporal sino que, se retroalimentan uno a otro y se puede volver sobre ellos en cualquier etapa de la investigación.

d. Generación de información.

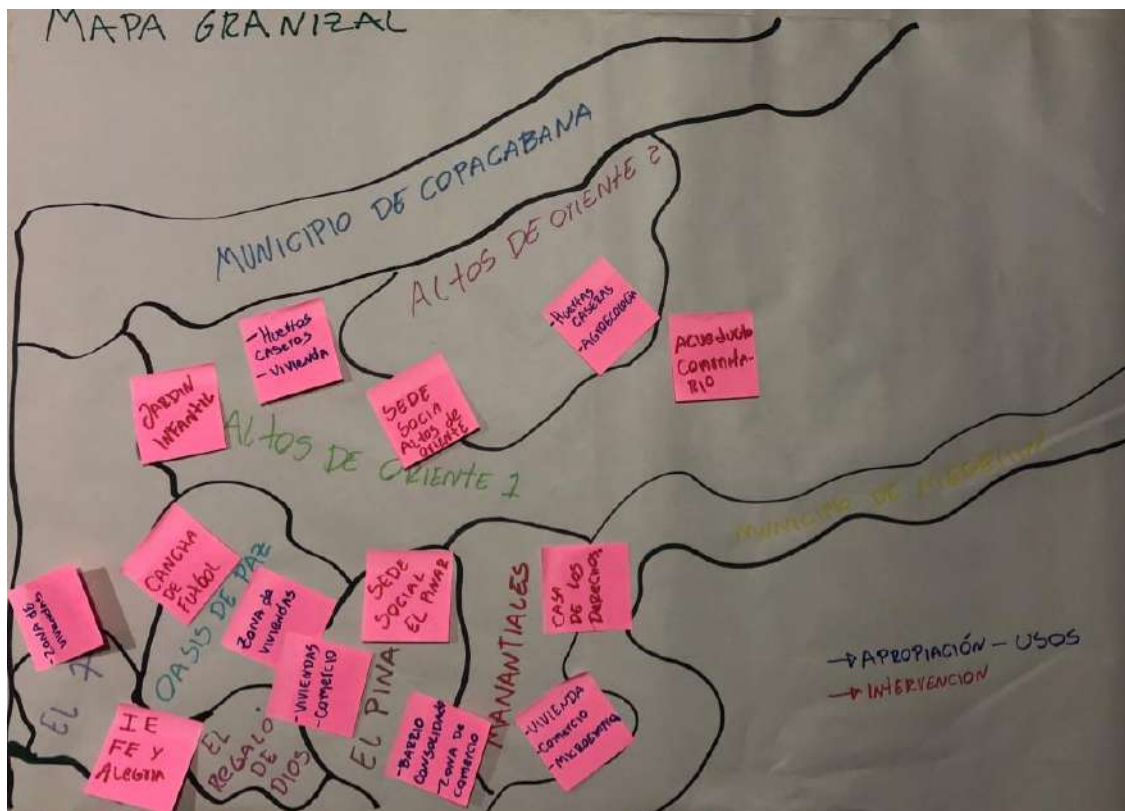
A partir de los anteriores momentos se definió el problema de investigación, la pregunta y los objetivos, se construyó el estado del arte y el marco teórico, y se definió la ruta metodológica más adecuada y coherente con la investigación. En resumen, se precisó el proyecto de investigación y la manera en que se iban a alcanzar los objetivos y se iban a responder las preguntas.

Con la *generación de información* se buscaba una inmersión en los contextos y realidades que caracterizan el día a día en la vereda Granizal, para ello se realizaron dos actividades fundamentales donde se comprendió la manera en que piensan y actúan quienes lideran procesos comunitarios en este territorio.

- *Taller de cartografía social.* Se realizó un taller que denominó *Reconociendo mi territorio*, este taller contó con la participación de 25 líderes y lideresas de la vereda Granizal que han estado al frente de los procesos comunitarios de construcción social del territorio y de planeación alternativa.

Con los participantes se realizó un recorrido territorial por lugares clave en la vereda, que dan cuenta de las transformaciones del territorio a partir de su gestión, donde los asistentes identificaron en el mapa de la vereda la manera en que está dividida por sectores y los usos reales del suelo.

Imagen 4. Ejercicio cartografía social.



Fuente: Ejercicio trabajo de campo (2018)

- *Entrevista semiestructurada.* Posterior a la realización del taller de cartografía social, se realizaron cuatro entrevistas semiestructuradas a líderes y lideresas de la vereda Granizal, con las que se logró profundizar en temas que surgieron del grupo focal y que permitieron clarificar los procesos construcción social del territorio, las prácticas de planeación alternativa o institucional ubicadas en el territorio, al igual que las relaciones de poder.

Los participantes del taller práctico y las personas que, posteriormente, fueron entrevistadas debían ser líderes o lideresas que tuvieran participación en algún proceso de planeación del territorio –bien sea formal o alternativo–, o que participaran de los procesos comunitarios en temas diferentes a los de la planeación, es decir, que realizaran algún tipo de trabajo o gestión por su comunidad, por su territorio y vereda.

Con lo anterior, se obtienen los insumos importantes para responder las preguntas, alcanzar los objetivos y en definitiva, para estructurar y escribir el trabajo de grado, específicamente, los capítulos IV y V cuyo principal propósito es dar cuenta de las realidades del territorio, de lo empírico.

e. Análisis, interpretación y construcción del trabajo escrito.

Al tener información proveniente de varias fuentes: documental, vivencial y empírica, se prosiguió a realizar el fichaje correspondiente de cada uno de los textos y documentos encontrados que referenciaban el problema de investigación, que dieran cuenta de un estado del arte, que permitieran la construcción del marco teórico y aportaran elementos novedosos para alcanzar los objetivos de la investigación, así como la relatoría del taller y las transcripciones de las entrevistas realizadas con la comunidad. Lo anterior con el fin de facilitar el manejo de la información.

Para relizar la triangulación y contrastar la información obtenida durante los cuatro momentos anteriores, se hizo necesario utilizar de las siguientes herramientas:

- La sistematización de la información se realizó teniendo en cuenta la matriz categorial (Ver Tabla 1), utilizando el software *NVIVO*, donde se clasificó la información y se generaron las relaciones entre categorías que permitieron la construcción del presente documento, el cual da respuesta no solo a las preguntas orientadoras, sino también a la consecución de los objetivos propuestos.

Tabla 1. Categorías y subcategorías de análisis.

Categoría central	Categorías de Segundo Orden	Variables
1. Relaciones de poder	1.1. Prácticas de planeación	1.1.1. Planeación Formal
		1.1.2. Planeación Alternativa
	1.2. Construcción del territorio	1.2.1. Reconocer el territorio
		1.2.2. Vivir el territorio
		1.2.3. Transformar el territorio

Fuente: autoría propia (2018).

- El análisis y elaboración de los mapas se reliza a través de las herramientas de *Google Earth*, con el objetivo de extraer tomas satelitales de la vereda que dan cuenta de las distancias entre ésta y los municipios de Medellín y Bello al igual que, las transformaciones físicas del territorio en el tiempo.
- Para la digitalización de los mapas aplicados durante el taller práctico se utilizó el editor de gráficos *Inkscape*, donde se pudo construir el mapa de la

vereda utilizando como plantilla el mapa del POT de Bello y la información suministrada por los participantes del taller respecto a los usos del suelo y a la división del territorio.

Estas herramientas brindaron insumos importantes que develaron las relaciones de poder que surgen dentro de las prácticas de planeación en la construcción social del territorio.

El trabajo de campo como un momento central en el desarrollo de la presente investigación, permitió avanzar desde la *ontología histórica de nosotros mismos* en el estudio de una forma de vida en la vereda Granizal, identificando los vínculos, las limitaciones, dinámicas y disputas que caracterizan el contexto.

Con lo cual, es evidente cómo dentro del diseño metodológico se consideró la importancia del uso de herramientas de recolección de información de naturaleza etnográfica, que permitieran indagar de manera participativa en los distintos procesos y fenómenos de interés, considerando el conocimiento propio de los habitantes de la vereda como la principal fuente de información.

CAPÍTULO II. MARCO TEÓRICO

La estructura teórica y conceptual delimita la manera en que se aborda el problema de investigación teniendo en cuenta los referentes conceptuales, las aproximaciones teóricas y autores desde los que se analizan los elementos a indagar. Esta construcción teórica y conceptual permite la identificación de unas visiones e interpretaciones frente a los fenómenos evidenciados en la vereda Granizal.

La construcción de los territorios se encuentra mediada por las relaciones de poder; por un lado, el territorio se puede entender como la dimensión que integra el desarrollo y por el otro, los territorios obedecen a las lógicas discursivas de lo formal, de lo institucional y que va en la misma vía de las visiones del desarrollo del mundo occidental.

Desde la planeación alternativa se busca otra mirada del territorio que sea congruente con la visión del postdesarrollo que propone Arturo Escobar el cual, busca una ruptura con el discurso modernizador y la postura que ve el desarrollo como crecimiento económico, desconociendo los procesos históricos, políticos y culturales de los territorios, que además es impuesto a lo que él denomina *Tercer Mundo*. En ese sentido, el postdesarrollo se centra en la participación de los ciudadanos en lo concerniente al desarrollo de los territorios al igual que, en la construcción de consensos respecto a las posturas que se van a adoptar dentro de las prácticas de planeación.

Sin embargo, en esa construcción de consensos aparecen actores gubernamentales a través de las prácticas de planeación formal que ponen sobre la mesa sus posturas de construcción del territorio desde las visiones economicistas

del desarrollo y es inevitable que surjan las relaciones de poder entre lo que piensa la institucionalidad respecto a lo que conocen quienes habitan los territorios.

Desde la perspectiva de Escobar, el Tercer Mundo es concebido como un mundo dependiente no obstante, hace hincapié en la necesidad de cambiar esa forma de concebirlo al ponerse en juego la autonomía, la cultura y la visión del mundo que se ha tenido desde las culturas Latinoamericanas. Desde la visión occidental, se entiende el Tercer Mundo como lo que está allá afuera y necesita ser intervenido para que llegue el estado deseable de desarrollo establecido por el mundo occidental.

A pesar de la constante crítica que se ha tenido desde América Latina frente a la postura del mundo occidentalizado, éste ha logrado imponerse a través del discurso del desarrollo que es fuertemente criticado por diferentes autores, entre ellos Escobar quien controvierte la hipótesis que determina a los países como desarrollados al cumplir con los parámetros mientras que, aquellos que no los cumplen entran en lo que se conoce como países subdesarrollados.

Contrario a esto, Escobar propone desde las “culturas híbridas”, que abarcan modernidades, tradiciones diversas y múltiples y se reflejan “en las culturas urbanas y campesinas compuestas de mezclas socioculturales difíciles de discernir” (Escobar, 2007, p. 365), identificar las especificidades y problemáticas que caracterizan América Latina.

La implementación de la idea del desarrollo en los países del Tercer Mundo ha afectado la vida de las poblaciones de América Latina, empobreciendo a las comunidades y rompiendo con sus tradiciones para satisfacer las necesidades del Primer Mundo, cambiando, además, las economías locales, generando pobreza y segregación laboral por parte de un mercado que no ha logrado adherir la capacidad productiva de los países del Tercer Mundo.

El presente capítulo busca la construcción de un marco teórico que permita abordar las discusiones y debates conceptuales en el marco de la construcción social del territorio y las relaciones de poder que se dan en las prácticas de planeación, en la vereda Granizal del municipio de Bello.

Con esto, se logra establecer una estructura conceptual desde la cual se reconocen las prácticas de planeación más allá de los nichos institucionales, identificando en las comunidades un actor central en los nuevos ejercicios para el uso, la transformación y construcción social de los territorios, siendo estos últimos unos referentes de disputa institucional y comunitaria, es decir, el lugar donde se ejercen relaciones de poder.

2.1. Relaciones de poder

Las relaciones de poder se entienden y analizan a la luz de los planteamientos de Michel Foucault quien las considera como una interacción inherente a la humanidad, que se encuentra en los distintos escenarios en los que interactúan las personas y van desde las relaciones básicas familiares, hasta la obediencia a una figura estatal (1979). Desde esta perspectiva las relaciones de poder son intrínsecas a distintos tipos de relación de producción, de alianza, de familia, de sexualidad, etc.; que no se limitan a la relación dominante y dominado, sino también a la cooperación, interacción y trabajo en equipo.

Foucault destaca la necesidad de la resistencia en las relaciones de poder que se configuran como una apuesta a la estructura de poder clásica. Con esto, son evidentes las relaciones de poder que se enmarcan en los procesos de planeación alternativa ubicados en la vereda Granizal, donde distintos actores cooperan para la transformación social del territorio como proceso de resistencia a los procesos hegemónicos de planeación formal.

Antes de entrar en detalle sobre la manera en que se abordan las relaciones de poder, es importante establecer qué se entiende como poder desde lo expuesto por Foucault.

2.1.1. El poder como ejercicio

De acuerdo con Michel Foucault “el poder no se funda en sí mismo y no se da a partir de sí mismo” (Foucault, 2006, p. 16), es decir, el poder se ejerce sobre los sujetos o individuos libres y su vida cotidiana lo que significa que, el ejercicio del poder se encuentra en cada aspecto de la humanidad. Según Foucault, los individuos se transforman en sujetos de poder en la medida en que son sometidos al control y a la dependencia bien sea a través de sí mismo o de otro, donde se busca tener un control, incluso, desde el cuerpo (1988).

Este poder, el que es ejercido sobre los cuerpos se caracteriza porque es allí donde se ponen en juego “relaciones entre individuos (o entre grupos). Porque no hay que engañarse: si hablamos de estructuras o de mecanismos de poder, es sólo en la medida en que suponemos que ciertas personas ejercen poder sobre otras” (Foucault, 1988, p. 12); no obstante, el poder también se ejerce sobre las cosas (para usarlas, modificarlas, destruirlas) y se ejerce desde los cuerpos, pero la perspectiva que acá interesa es sobre el ejercicio de poder entre cuerpos o entre Estado y Sociedad Civil como dos sujetos que coexisten en el cuerpo social.

El ejercicio de poder no solo distingue relaciones entre parejas (que según Foucault pueden ser parejas individuales o colectivas) sino que, se entiende como la acción de algunos sobre otros lo que significa

desde luego, que no existe algo llamado el Poder, o el poder, que existiría universalmente, en forma masiva o difusa, concentrado o distribuido. Sólo existe el poder que ejercen "unos" sobre "otros". El poder sólo existe en acto, aunque, desde

luego, se inscribe en un campo de posibilidades dispersas, apoyándose sobre estructuras permanentes. Ello también significa que el poder no es una especie de consentimiento. En sí mismo no es renuncia a una libertad. Transferencia de derechos, poder de todos y cada uno delegado a unos cuantos; la relación de poder puede ser el efecto de un consentimiento permanente o anterior, pero no es por naturaleza la manifestación de un consenso” (Foucault, 1988, p. 14).

De lo anterior, se entiende que el ejercicio de poder puede producir aceptación como también, puede producir rechazo. El poder como ejercicio al entenderse como un conjunto de acciones de unos sobre otros puede tener múltiples resultados que no siempre benefician o facilitan, sino que, también pueden limitar o dificultar desde sus resultados, por lo tanto, el ejercicio de poder no termina siendo ni bueno, ni malo sino, la simple actuación de un sujeto sobre otro.

Saber hasta qué punto se ejerce el poder es importante en la medida en que, se deben establecer límites al control, vigilancia o prohibiciones teniendo en cuenta que, desde Foucault, el poder circula, nunca está localizado y no se perpetua en las manos de un sujeto, es decir, el ejercicio del poder va y viene. Allí, los sujetos se encuentran “en situación de sufrir o de ejercitar ese poder, no son nunca el blanco inerte o consintiente del poder ni son siempre los elementos de conexión. En otros términos, el poder transita transversalmente, no está quieto en los individuos” (Foucault, 1979, p. 144), esto es, siempre está circulando y buscando aplacar o conducir la conducta de un sujeto.

En ese sentido, el ejercicio del poder se ha entendido generalmente como gobierno del cuerpo y ¿quién más podría gobernar el cuerpo que el aparato estatal? Por lo cual, se le ha asociado con la acción del Estado sobre la Sociedad Civil a través de mecanismos políticos, jurídicos y económicos. No obstante, el ejercicio del poder y sus mecanismos no están localizados en el Estado y también “funciona fuera de los aparatos de Estado, por debajo de ellos, a su lado, de una manera mucho más

minuciosa, cotidiana” (Foucault, 1979, p. 108), lo que significa que el ejercicio del poder va más allá de lo planteado por el Estado y también, se concentra en las relaciones que se dan dentro de la Sociedad y que se entienden como relaciones de poder.

2.1.2. Relaciones de poder

Las relaciones de poder son inherentes a la condición humana y así como el ejercicio del poder se encuentra en cada aspecto de la vida, las relaciones de poder están presentes en cada momento del cuerpo social y se pueden visibilizar entre

un hombre y una mujer, en una familia, entre un maestro y su alumno, entre el que sabe y el que no sabe, pasan relaciones de poder que no son la proyección pura y simple del gran poder del soberano sobre los individuos; son más bien el suelo movedizo y concreto sobre el que ese poder se incardina, las condiciones de posibilidad de su funcionamiento (Foucault, 1979, p.157).

Desde los planteamientos de Foucault, las relaciones de poder se dan entre sujetos libres y pone de ejemplo la esclavitud como una relación física de coacción dentro de la cual no existe la mínima posibilidad de presencia de relaciones de poder en la medida en que, los sujetos coaccionados no tienen opción de llegar a ejercer el poder en otra instancia y sus posibilidades se ven limitadas por la fuerza (Foucault, 1988). Esto supone, que las relaciones de poder no son acciones que se dan directamente sobre un sujeto, sino que “actúa sobre sus acciones: una acción sobre la acción, sobre acciones eventuales o actuales, presentes o futuras” (Foucault, 1988, p. 14), es decir, que inciden sobre la conducta del sujeto individual o colectivo.

En ese sentido, estas relaciones se deben construir sobre la base que dicho sujeto, sobre el cual es ejercido el poder, se mantenga en acción y ejerza de algún modo poder sobre ese otro sujeto; entre ambos deben existir respuestas, reacciones y

efectos para que la relación de poder se mantenga como una relación de sujetos libres y con posibilidades donde la puesta en juego de relaciones de poder no se límite al uso de la violencia y que a su vez, aparezca el consenso, es decir, donde ambos coexistan, donde haya una relación de antagonismo y de agonismo a la vez, donde exista la voluntad de llegar a acuerdos como la fuerza de la oposición, es decir, donde haya una relación de provocación permanentemente.

Es de resaltar que esas relaciones de poder no se dan exclusivamente dentro y desde las instituciones puesto que, se pueden evidenciar en cualquier ámbito de la sociedad y así mismo, como el Estado ejerce su poder hacia la Sociedad Civil, ésta lo puede ejercer a la inversa creando con ello, una relación de poder que se encuentra por fuera de las instituciones y en la cual la sociedad es quien ejerce presión y sus acciones buscan modificar o incidir en las acciones del Estado. Esto significa que las relaciones de poder están arraigadas profundamente a la sociedad y que una sociedad sin relaciones de poder tan solo se puede considerar como una abstracción (Foucault, 1988) puesto que, las relaciones de poder hacen parte del tejido social.

Sin embargo, no quiere decir que el poder domina la sociedad, sino que dentro de la sociedad hay diferentes formas del poder que posibilitan una acción sobre las acciones de otros, es decir, las relaciones de poder y esas formas de poder pueden considerarse como estrategias y dispositivos de poder. Estas estrategias propias de las relaciones de poder,

constituyen modos de acción sobre la posible, eventual, supuesta acción de los otros. Los mecanismos puestos en práctica en las relaciones de poder pueden, entonces, descifrarse en términos de "estrategias". Pero el punto más importante es obviamente la relación entre las relaciones de poder y las estrategias de enfrentamiento. Puesto que, si bien es verdad que en el corazón de las relaciones de poder y como condición permanente de su existencia, hay una "insumisión" y

libertades esencialmente obstinadas, no hay una relación de poder sin resistencia, sin escapatoria o huida, sin un eventual regreso. Toda relación de poder implica, pues, por lo menos virtualmente, una estrategia de lucha, sin que por ello lleguen a superponerse, a perder su especificidad y finalmente a confundirse” (Foucault, 1988, p. 19)

En las relaciones de poder no solo aparece la dominación, también aparece la resistencia y la lucha a esas acciones que buscan incidir o modificar las acciones del otro sujeto individual o colectivo y esto, es lo que hace atractivas las relaciones de poder, en la medida en que se encuentran presentes en cada aspecto del cuerpo social que es a partir de estas que los sujetos buscan estrategias y cambian su manera de actuar.

Finalmente, las relaciones de poder se encuentran en otros tipos de relaciones sociales, políticas y económicas “donde juegan un papel a la vez condicionante y condicionado; que dichas relaciones no obedecen a la sola forma de la prohibición y del castigo, sino que son multiformes” (Foucault, 1979, p. 170) puesto que, no existen relaciones de poder sin resistencias las cuales, no necesariamente tienen que venir de afuera del cuerpo social sino que, pueden estar dentro del aparato social quien a su vez y a través de la resistencia puede ejercer poder y cambiar acciones, generando así relaciones que pueden ser de aproximaciones o contradicciones.

2.2. Construcción social del territorio

El concepto de construcción social del territorio es uno de los conceptos más relevantes dentro del presente trabajo investigativo, teniendo como autora central a Doreen Massey quien define el territorio y su construcción desde la geografía, teniendo como punto de partida las relaciones de poder que hacen del territorio un lugar más allá de lo físico.

Entender la construcción del territorio desde una perspectiva analítica permite abordar la manera en que las comunidades han transformado sus realidades y territorios; por ello, la importancia de Massey quien desde su posición de geógrafa ubica al territorio dentro de lo social y como una construcción de los actores que en él habitan y coexisten.

2.2.1. ¿Qué entender por espacio y territorio/lugar?

Massey entiende los conceptos de *Espacio* desde un sentido más global, y el *Territorio* y el *lugar*, como el escenario de lo local; para ella, no existe diferencia entre el territorio y el lugar, ya que ambos se consideran importantes dentro de la construcción social del territorio y se identifican con los principales factores que determinan el desarrollo de éste.

Espacio

El concepto de espacio desde la perspectiva de Massey es entendido desde un sentido global, es decir, como aquel escenario que contiene al territorio y a lo local. Desde este punto de vista, el espacio es observado desde tres perspectivas: el espacio como producto de las relaciones sociales, el espacio como la dimensión de la multiplicidad y el espacio en permanente construcción. Estas perspectivas no son excluyentes, esto es, el espacio es las tres cosas a la vez.

El espacio, primero se entiende como producto de las relaciones sociales, como “una complejidad de redes, vínculos, prácticas, intercambios tanto a nivel muy íntimo (como el del hogar) como a nivel global” (Massey, 2004, p. 78) por lo tanto, también es producto de las interrelaciones que se dan desde lo global hasta lo local, donde lo local no solo hace referencia o centra en el lugar, sino en lo que diría Massey, éste se refleja “hasta lo íntimamente pequeño” (2008, p. 29), haciendo referencia a las relaciones que se dan al interior del hogar y la manera en que

moldean al sujeto, su interacción en la dimensión espacial y a la construcción del espacio mismo.

En la segunda perspectiva, el espacio se entiende como la dimensión de la multiplicidad, es decir, donde existen más de una cosa, “es la esfera en la cual distintas trayectorias coexisten; es la esfera de la posibilidad de la existencia de más de una voz” (Massey y Keynes, 2004, p. 8) donde no solo surgen las interrelaciones, sino que, además aparece la pluralidad, la heterogeneidad que no podrían existir sin la existencia del espacio por lo tanto, en palabras de Massey, “el espacio y la multiplicidad se producen, uno y otro, mutuamente” (2007, p. 4) no hay espacio sin multiplicidad y sin esta, no habría espacio.

Massey tiene dos argumentos para hablar del espacio como multiplicidad. Por un lado, expone que “el *tiempo* es la dimensión en la que las cosas cambian, es aquello que se produce a través del cambio, del devenir, del desarrollo de las cosas” (Massey, 2008a, p. 331) por lo tanto, el espacio es producto de la existencia de más de una cosa al mismo tiempo puesto que, sin espacio no podría darse lo anterior. Por otro lado, al ser producto de la multiplicidad, el espacio es la dimensión de lo social (Massey, 2008a) donde se pueden encontrar multiplicidad de historias, dándole al espacio un carácter que va más allá de lo físico.

Desde la tercera perspectiva, se considera al espacio como siempre en construcción,

Nunca es cosa acabada. Siempre hay relaciones que queden por hacerse (o no hacerse) y/o que se puedan modificar. El espacio (las geometrías del poder que lo constituye) está siempre en vías de producción y –por eso– siempre abierto al futuro. Y –por eso a su vez– abierto también a la política. El hacer del espacio es una tarea política (Massey, 2007, p. 5)

Es un proceso que nunca está finalizado debido a que, las relaciones y prácticas se dan entre los sujetos sociales, entre los sujetos de poder que de uno u otro modo necesitan realizarse, por lo tanto, siempre el espacio está en un proceso de hacerse, nunca se cierra ni se entiende como una totalidad que no se limita a lo físico ni es “la superficie plana de un mapa” (Massey, 2008a, p. 331); así mismo, argumenta que éste es producto de las cosas que están ocurriendo.

Es necesario resaltar que teniendo en cuenta las anteriores apreciaciones, el espacio se considera desde la dimensión de lo social, donde es necesario plantearse la convivencia y coexistencia de y con otros, la posibilidad no solo de producirlo sino de transformarlo, alimentarlo de poder social que desde la perspectiva de Michel Foucault “tiene múltiples formas (económica, política, cultural, dominación, igualdad, potencia) y se realiza ‘en relación’, entre una cosa (persona, nación, región, lugar) y por eso a su vez, el poder tiene una geografía” (Massey, 2007, p. 1).

Al conceptualizar el espacio como relaciones “el espacio global no es más que la totalidad de todas las relaciones, los vínculos, las prácticas de comunicación (y no comunicación, falta de..., etc.), de comercio, de intercambio e influencia cultural, y éstas están completamente arraigadas, son concretas, cotidianas” (Massey, 2004, p. 8).

Lo anterior es lo que Massey (2007) denomina la geometría del poder, para dar cuenta el carácter social del espacio como producto de acciones, relaciones y prácticas sociales que, además, se dan desde lo que Massey define como la esfera más íntima del sujeto: el hogar, hasta un ámbito local como lo es el lugar o el territorio.

El territorio como lugar

Desde la perspectiva de Massey no hay una diferenciación de los conceptos territorio y lugar; los dos están dentro de la categoría de lo local, donde el espacio es considerado como lo global y ambos se configuran a partir de las relaciones de poder.

La noción de lugar, además de ser considerado un punto de encuentro, como un escenario abierto y negociado entre los que llegan allí, es generalmente reconocido como lugar local donde, para algunos “es la esfera de lo cotidiano, de prácticas reales y valorizadas, la fuente geográfica de significado, vital como punto de apoyo, en cuanto lo global” (Massey, 2008, p. 25).

Se entiende el lugar como el mundo real, lo concreto, lo cotidiano, lo vivido, donde se le puede dotar de significado y así mismo de identidad a través del “proceso de la práctica de las relaciones ‘con’ otros y en otra parte de las relaciones internas” (Massey, 2007, p. 8). Lo que significa que la especificidad de cada lugar se da desde cada relación, práctica e intercambio que surgen dentro de éste, es decir, las prácticas desde el sentido más foucaultiano son las que definen el lugar y su identidad.

Siguiendo con esta perspectiva, los lugares se dan a partir de relaciones de poder que se arraigan al interior y al exterior. Así mismo, las relaciones, prácticas e intercambios que se dan en determinado lugar, Massey las define como enlazadas entre sí, esto es, hay cabos sin atar en el espacio que le dan una apertura (Massey, 2012).

Ahora bien, para hablar sobre la identidad del lugar, Massey hace referencia al hecho que “no somos individuos ‘antes’ de ser social (igualmente no hay lugares fuera de un contexto geográfico más amplio). Todos nosotros (y nuestros lugares)

nos ubicamos, nos constituimos, por una red de relaciones de poder” (Massey, 2007, p. 9) por lo tanto, la identidad se da a partir de las relaciones que se dan entre los sujetos en la medida en que, las identidades no están predeterminadas por el lugar físico sino por el contrario, las relaciones e interacciones lo dotan de sentido.

Es necesario señalar que, así como el lugar es producto de las interacciones y éstas, a su vez se configuran dentro de un escenario más amplio: el espacio; también, es producto de “los no encuentros, de las desconexiones, de las relaciones no establecidas, de las exclusiones” (Massey, 2008, p. 190) lo cual, contribuye a determinar la identidad del lugar.

Lo local/lo global: visión escalar

Desde la perspectiva de Doreen Massey, se puede establecer una relación desde lo local y lo global a través de lo cual, puede haber una visión escalar del territorio, “el espacio es el concepto general, no general en el sentido abstracto, sino general en el sentido de que es *más amplio*, en cuanto a su extensión” (Massey, 2008a, p. 334) donde, el lugar o el territorio estaría contenido dentro de este escenario más amplio en la medida en que, lo global no existe sin que dichas relaciones estén localizadas en un lugar que les de esa característica de realidad de las que se hablaba anteriormente.

En ese sentido, “implica que hay una geometría del poder dentro de cada lugar, que ‘la identidad’ de cada lugar es producto de negociación, conflicto, contienda, entre distintos grupos, grupos con intereses materiales, y posiciones sociales y políticas, distintivas” (Massey, 2007, p. 9) es decir, es producto de las relaciones de poder y no se dan únicamente en lo local, sino que se dan entre lo local y lo global, de ahí que lo global tenga su origen en un lugar.

Dentro de estas relaciones de poder que constituyen lo global, entendido como espacio, aparecen las relaciones que se dan entre los lugares que pueden ser vinculantes o no a partir de la desigualdad regional que se puede dar en el espacio para lo cual, Massey argumenta que,

El espacio no es simplemente la suma de territorios sino una complejidad de relaciones (flujos y fronteras, territorios y vínculos) ello implica que “un lugar”, un territorio, no puede ser tampoco algo simple, cerrado y coherente. Al contrario, cada lugar es un nodo abierto de relaciones, una articulación, un entramado de flujos, influencias, intercambios, etc., (Massey, 2004, p. 78-79)

A partir de esto, las relaciones que se dan dentro de cada lugar y entre lugares es lo que Massey ha denominado como: “sentido global del lugar, sentido global de lo local” (2007, p. 8) a partir de lo cual, surge una visión escalar de cada lugar donde no se puede observar sin tener en cuenta las interrelaciones que allí se dan.

2.2.2. Construcción social del territorio

Este apartado se centra en la construcción social del territorio, es decir, en la esfera de lo local desde la perspectiva de Massey sin desconocer que el territorio no se puede desligar del espacio en la medida en que, dicha relación lo dota de sentido e identidad.

Como se había planteado anteriormente, el espacio es producto de las relaciones o falta de relaciones entre los lugares y sujetos sociales, es decir, es una compleja red de relaciones de poder desde lo más íntimo como es el hogar, hasta la esfera más global; donde existe la multiplicidad y la pluralidad, configurándose como la esfera de lo social y de las prácticas sociales.

Desde Massey, “el termino *social* es realmente opuesto a individual; esto significa que se refiere a las relaciones *entre*, no es solamente la cuestión de ser, sino la cuestión de *ser con*” (Massey, 2008, p. 331), el territorio siempre está en una permanente construcción a partir de las interacciones que se dan entre los sujetos sociales que por lo general, están mediadas por relaciones de poder que le dan al territorio un sentido de híbrido y de ser abierto con el fin de generar vínculos con otros lugares, estando en permanente construcción.

Se habla de construcción social del territorio, en la medida en que, es a partir de las relaciones que se dan entre sujetos que éste permanece en un constante estado de redefinirse. En esta medida, el territorio se constituye como un ejemplo de lo que Massey denomina la geometría del poder, “es decir, el poder se constituye ‘en relación’; por eso hay una geografía del poder – una cartografía del poder” (Massey, 2007, p. 3).

Esta autora usa la geometría como la manera en que se piensa la multiplicidad, y el poder para enfatizar en las interconexiones que se dan dentro del territorio; no se refiere a la geometría “en el sentido de que haya rígidos triángulos pitagóricos por todos lados” (Massey, 2008a, p. 335) sino, en el sentido de multiplicidad y mutabilidad que caracterizan al territorio, que lo dotan de identidad a través de prácticas sociales, culturales y políticas.

Desde la perspectiva analítica de Massey el territorio se encuentra en un permanente estado de construcción, donde las relaciones de poder marcan las dinámicas que determinan las particularidades del territorio y “jamás podrá ser esa simultaneidad completa en la cual todas las interconexiones ya hayan sido establecidas, en la cual todos los lugares ya están todos relacionados” (Massey, 2008, p. 32), dándole al territorio su carácter social.

A grandes rasgos, la idea de la construcción social del territorio, no se limita al sentido material de la palabra construir, por el contrario, propone la construcción de conocimiento compartido en un territorio por parte de sus habitantes. Desde esta perspectiva, se debe entender más allá de una índole técnica y ubicarse como práctica política y social, a través de la cual las comunidades descubren su potencial, sus capacidades y ponen en acción estrategias de transformación y ocupación del territorio.

2.3. Prácticas

Este concepto se aborda desde Michel Foucault y Michel De Certeau, donde ambos coinciden en el carácter discursivo y no discursivo de éstas como la manera de entender y actuar frente a los sujetos, cosas e instituciones. En ese sentido, las prácticas tienen un particular énfasis en el cuerpo social, es decir, en el lugar o territorio donde las prácticas sociales se enfatizan en lo local y crean relaciones de poder a gran escala.

Para Foucault, las prácticas y formaciones discursivas se deben entender desde el eje del saber y aunque ello no excluye las prácticas no discursivas, estas últimas se entienden desde el eje del poder donde, el saber y el poder están estrechamente vinculados. Así mismo, es importante abordar las relaciones entre las prácticas discursivas (los saberes) y las prácticas no discursivas (el poder) en la medida en que son formas de ejercicio del poder que posibilitan el saber. La relación es circular, va y viene al igual que las relaciones de poder y en ese sentido el sujeto individual o colectivo

ya no es sólo una determinada disposición en el campo del conocimiento, sino el producto del ejercicio de las formas de poder y de las formas de saber que están entrelazadas con aquéllas. Para expresarlo con otros términos, el sujeto se convierte

ahora en una construcción histórica de las prácticas en general: prácticas discursivas y prácticas no-discursivas (Castro, 2005, p. 382)

Desde De Certeau se tienen en cuenta las prácticas del lenguaje y las prácticas sociales donde estas últimas se relacionan estrechamente con el espacio, el lugar y lo cotidiano, “las prácticas cotidianas competen a un conjunto extenso, de difícil delimitación y que provisionalmente podríamos designar bajo el título de procedimientos. Son esquemas de operaciones, y de manipulaciones técnicas” (De Certeau, 1996, p. 51), que permiten la apropiación, transformación y dominio sobre los lugares. Así mismo, las prácticas del espacio “tejen en efecto las condiciones determinantes de la vida social” (De Certeau, 1996, p. 108) al presentar una apropiación colectiva del mismo.

2.3.1. Prácticas discursivas

Para entender las prácticas discursivas se debe tener en cuenta que “existen saberes que son independientes de las ciencias (que no son ni su esbozo histórico ni su reverso vivido), pero no existe saber sin una práctica discursiva definida; y toda práctica discursiva puede definirse por el saber que forma” (Foucault, 2002, p. 307), estas prácticas se distinguen de los actos lingüísticos, diferenciándose de lo expuesto por un experto para centrarse en lo que sucede en la vida cotidiana de los sujetos.

De lo anterior se define que la práctica discursiva “no coincide con la elaboración científica a la cual puede dar lugar; y el saber que forma no es ni el esbozo áspero ni el subproducto cotidiano de una ciencia constituida” (Foucault, 2002, p. 309) es decir, las prácticas discursivas desde la perspectiva de Foucault no se relaciona con la manera en que un sujeto formula una idea, ni con la actividad racional puesto que, son consideradas como el conjunto de reglas o códigos que determinan al

sujeto a partir de su cultura, de su historia y de su contexto social, político y económico.

Las prácticas discursivas se encuentran con algunas prácticas culturales con el fin de promover relaciones entre las acciones de los sujetos, es decir, relaciones de poder donde se mezclan unas prácticas con otras indiferentemente, de su formación lingüística. En ese sentido, se puede considerar que las prácticas discursivas son autónomas de otras prácticas, determinando su propio contexto en el sentido en que, a partir de la enunciación y de las prácticas del lenguaje aparece el espacio como lugar practicado teniendo en cuenta lo expuesto por De Certeau (1996).

Estas prácticas están en la capacidad de formar sujetos, a partir del ejercicio del poder y el establecimiento de relaciones de poder con las prácticas no discursivas puesto que, no se puede desconocer la relación que existe entre ambas así como, no se puede desconocer la estrecha relación que el autor plantea entre el saber y el poder teniendo en cuenta que ambos conceptos se vinculan en el ejercicio del poder.

2.3.2. Prácticas no discursivas

Las prácticas no discursivas que hacen referencia a instituciones, acontecimientos políticos y procesos económicos “gobiernan las acciones humanas por el establecimiento de un horizonte de inteligibilidad en el cual sólo ciertas prácticas discursivas y sus objetos y sujetos aportan sentido” (Dreyfus, 2001, p. 107), es decir, “proporcionan el horizonte, el trasfondo o el elemento en el cual se hace inteligible la elección de la estrategia discursiva” (Dreyfus, 2001, p. 104) y son consideradas como variables que no desempeñan un papel en la formación de los objetos mientras que, las prácticas discursivas tiene la posibilidad de formar objetos y sujetos.

Allí aparecen los dispositivos de poder que tejen relaciones de poder en la práctica no discursiva y así mismo, se abre la posibilidad a la formación de saberes y esto es lo que Foucault denomina el campo de las ciencias del hombre a través de dichas prácticas, haciendo énfasis en la importancia de las prácticas sociales no discursivas en la medida en que las relaciones que allí se tejen posibilitan identificar objetos y dotarlos de realidad.

Además, “estas relaciones se hallan establecidas entre instituciones, procesos económicos y sociales, formas de comportamiento, sistemas de normas, técnicas, tipos de clasificación, modos de caracterización” (Foucault, 2002, p. 74-75), es decir, se hace posible la objetividad.

Para De Certeau las prácticas no discursivas se ubican en el orden espacial y son denominadas como prácticas sociales. A partir de la cotidianidad de los sujetos, es decir, desde abajo, surgen los lugares en la medida en que la práctica cotidiana los visibiliza y pasan a ser espacios públicos (1996). Los lugares son “simbolizaciones enquistadas en el dolor o el placer del cuerpo, “me siento bien aquí” es una práctica del espacio que este bienestar” (De Certeau, 1996, p. 121) por lo tanto, surgen en tanto son practicados.

La relación que se da entre las prácticas discursivas y las prácticas no discursivas “no tienen como finalidad sacar a la luz grandes continuidades culturales [...] intentan determinar cómo las reglas de formación de que dependen pueden estar ligadas a sistemas no discursivos: trata de definir unas formas específicas de articulación” (Foucault, 2002, p. 272).

No obstante, las prácticas discursivas se encuentran limitadas por las prácticas no discursivas haciéndolas finitas y contingentes mientras que, las prácticas no discursivas o sociales tiene como finalidad la formación y transformación del lugar, es decir, darle sentido a un lugar a partir de la práctica espacial.

2.4. Planeación formal

El concepto de planeación se aborda desde el urbanismo, esto es, desde la planeación urbana entendida como una “intervención práctica-política sobre la ciudad” (Ramírez, 2011, p. 4), la cual aporta a la creación e implementación de políticas urbanas que, obedeciendo a las necesidades del mercado inmobiliario, diseñan instrumentos para la zonificación, la densificación y atención de los nuevos procesos urbanísticos (Carrión, 2016).

Para el caso colombiano se ha intentado consolidar un esquema o sistema de planeación urbana coherente con las exigencias de algunas ciudades, teniendo en cuenta la topografía y el contexto sociocultural se ha intentado ir más allá de lo físico, generando procesos de administración-ciudadanía y configurándose como un modelo híbrido que permite potenciar la construcción de ciudad desde lo local, evidenciando las necesidades de cada uno de los territorios y procesos micro locales (Torres, 2009).

A continuación, se aborda en detalle el proceso de evolución de la planeación urbana en Colombia y finalmente, se centra la discusión en la concepción operativa de la misma, la cual se tendrá en cuenta para el caso a analizar.

2.4.1. Planeación Urbana en Colombia

La planeación urbana en Colombia tuvo sus raíces en el desarrollo económico hasta la década del 70 donde, de la mano de la Teoría Substantiva de Planeación se empieza a preguntar por la importancia de tener una planeación útil a la sociedad (Ramírez, 2011). Allí, desde el paradigma comprehensivo de planificación aparecen “una serie de “estudios urbanos” que empezaron a poner en duda la efectividad de las políticas públicas de PU” (Ramírez, 2011, p. 43) que tenían su centro en el crecimiento económico y dejaban de lado la organización del suelo y los territorios.

Desde la Teoría Substantiva de la Planeación aparece la profesionalización de la Planeación Urbana en Colombia y con ello,

el Departamento Nacional de Planeación (DNP) que permitió la materialización en la esfera política de este tipo de discurso sobre el rol técnico de la PU en el país, y que se centró en el diagnóstico de una serie de metodologías que permitieran vincular la necesidad de fomentar al mismo tiempo el crecimiento económico, la industrialización y la urbanización del país (Ramírez, 2011, p. 53).

Desde el DNP se teje un puente no solo entre los diferentes niveles del gobierno, es decir, entre el orden nacional, regional y local sino también, entre los estamentos internacionales para afrontar los retos del desarrollo y la urbanización que supone el país, en la medida en que se encienden las necesidades urbano-regionales desde el crecimiento económico (Ramírez, 2011) por lo cual, esta visión de la planeación urbana “se basa en el desarrollo de unos modelos de ciudad que faciliten las condiciones propias que lleven a la prosperidad nacional, y que estén de acuerdo con el rol asignado a la PU” (Ramírez, 2011, p. 57).

Con la Constitución Política de 1991 surge la descentralización político-administrativa de los territorios y posterior a eso, se regula la planeación a partir de la Ley 152 de 1994 mediante la cual se establece la Ley Orgánica de Plan de Desarrollo y se le otorga a cada Municipio autonomía para decidir sobre su plan de desarrollo y la planificación del territorio.

Así mismo, con la Ley 388 de 1997 y la Ley 1454 de 2011 que surge por encargo directo de la Constitución Política se empiezan a dictar disposiciones para el Ordenamiento Territorial de los Municipios. En esta ley se le asignan competencias a la nación y especialmente, a las entidades territoriales en temas de planeación y ordenamiento territorial.

2.4.2. Concepción operativa de la planeación

Sin distanciarse del modelo arriba–abajo, los mecanismos de planeación no dejan de ser una estrategia institucional para la construcción de un modelo de ciudad o un ejercicio de ordenamiento del territorio. Aquí, la planeación formal guarda relación con lo que Foucault denomina conocimiento, es decir, aquello que se enuncia, que se considera como saber algo y que hace parte de la formación discursiva, del juego de verdad y en ese sentido, la planeación formal se entenderá desde su concepción más instrumental que se centra en problemas

concernientes al manejo del suelo y del territorio, como son: a. La regulación de los derechos y deberes urbanísticos [...]; b. La corrección de inequidades producidas por la planeación y la distribución inequitativa de cargas y beneficios entre propietarios; c. Los mecanismos para la obtención del suelo afectado al uso público; y d. El pacto social y ciudadano solidario y obligante con la ciudad (Salazar, 2001 en Torres, 2009, p. 83).

Esto se entiende como la organización o el ordenamiento del territorio donde la función de la administración pública es lograr un desarrollo equilibrado a partir de “un sistema coherente de planes, previstos en legislación específica y no específica, que se ejecutan en tres fases: diagnóstico, planificación y gestión, con la participación pública y la concertación de los agentes socioeconómicos” (Gómez, 2007, p. 101) lo cual, es aplicado a todos los niveles territoriales como nacional, regional, departamental, municipal y local a través de los planes que a su vez se basan en la legislación correspondiente a cada uno de los niveles. Dicha planeación se realiza a partir de “un proceso de arriba–abajo, en el que los de nivel superior y ámbito más extenso, se adoptan como referencia para los de nivel inferior” (Gómez, 2007, p. 102).

Desde esta concepción operativa de la planeación, es entendida como el ordenamiento del territorio a partir del cual se busca “identificar, distribuir, organizar

y regular las actividades humanas (los asentamientos poblacionales y los canales de conexión) que han de conducir el desarrollo en ese territorio de acuerdo con ciertos criterios y prioridades” (Gómez, 2007, p. 103). El ordenamiento del territorio cuenta con plazos que suelen ser a largo, mediano y corto plazo, siendo el largo plazo el que mayores resultados le proporciona a la organización del territorio y donde existen dos vías: la normatividad que regula el suelo, y los planes, programas y proyectos donde además se requiere inversión de capital.

La planeación del suelo y ordenamiento territorial lo que busca es regular los usos del suelo teniendo en cuenta que éste es el soporte del territorio y el elemento común donde se desarrollan las actividades de la ciudad por lo tanto, debe ser objeto de la administración pública con el fin de determinar las conductas de los ciudadanos sobre dicho recurso.

2.5. Planeación alternativa

Este concepto parte de identificar el territorio como eje central de la planeación, entendiéndolo desde la heterogeneidad a partir de la cual es necesario replantearse las prácticas de planeación donde se incluyan nuevas y diferentes miradas, modos de leer y entender el territorio. Allí, de acuerdo con los planteamientos de Carlos Mario Yory, es importante desaprender la manera tradicional en que los sujetos se aproximan al territorio, es decir, se debe realizar un ejercicio de deconstrucción que permita entenderlo y apropiarse del mismo.

Para el caso de estudio –siguiendo con los planteamientos de Yory– se encuentran dos formas de entender del territorio: por un lado, está lo formal, lo regulado, lo controlado, lo ordenado y lo planificado mientras que, por otro lado se encuentra lo informal, lo desregulado, lo descontrolado, lo no planificado y que en cierta medida, surge de manera espontánea, que no se rige por un modelo de planeación sino, por

sus propias lógicas y que a la luz de los sujetos que habitan el territorio se encuentra ordenado pero de acuerdo con otras pautas.

Desde esta perspectiva, se propone un nuevo enfoque en la planeación donde no exista una única idea de orden, sino que, se adapte a las múltiples formas de entender y organizar el territorio, y las racionalidades que allí coexiste. Así mismo, se busca que dicho orden del cual se dota al territorio no se establezca desde uno o algunos técnicos y que, por el contrario, se tenga en cuenta al colectivo y a los actores que comparten dentro de los territorios donde los técnicos llegan con fórmulas con poca aplicabilidad a todos los contextos.

A partir del planteamiento *Topofílico*¹ de Carlos Mario Yory la planeación alternativa se entiende como la co-apropiación del territorio desde el sentido de pertenencia, hasta la apropiación física que conlleva a la acción; esto se expone a continuación.

2.5.1. ¿Qué entender por planeación alternativa?

La planeación alternativa hace referencia a los diferentes procesos de gestión y construcción social/colectiva del territorio. A través de este proceso y en concordancia con Yory (2016) en esta perspectiva de la planeación, se evidencian nuevas formas de participación comunitaria, donde son los ciudadanos quienes se encargan del proceso de diseño, gestión y construcción de proyectos urbanos, enfocados a mejorar la calidad de la vida de una población ubicada en un territorio particular. Este enfoque de la planeación es relevante en el contexto de la ciudad latinoamericana, donde son los ciudadanos los que impulsan procesos de autogestión y transformación de los territorios.

¹ El planteamiento Topofílico es abordado por Carlos Mario Yory quien entiende por Topofilia (de las raíces griegas *topos* que significa lugar y *philos* que significa amigo) afiliación a un lugar o co-apropiación.

Dada la relevancia de la planeación alternativa en el caso de estudio, se entiende como una estrategia vecinal y una herramienta de transformación de los territorios, en la cual

se plasman los intereses, proyectos, principios, valores, indicadores de resultado, corresponsabilidades, tiempos de acción y estrategias de seguimiento para la satisfacción de las expectativas comunitarias cuyo objetivo, por tanto, es facilitar e instrumentar la organización y la acción social comunitaria, de manera responsable y solidaria y, a la vez, construir un “puente” con la administración municipal que permita la realización y la adecuada apropiación ciudadana de todos aquellos proyectos y acciones que la comunidad establezca (Yory, 2016, p. 75).

Lo anterior tiene su base en el planteamiento *Topofílico*, donde Yory argumenta la necesidad de establecer una filiación entre el sujeto y el lugar que éste habita, resaltando el sentido de pertenencia y la apropiación de un territorio que el autor considera “hecho por todos”, promoviendo un acercamiento entre los actores comprometidos en la construcción del territorio; así mismo, promueve la construcción de “grandes encuentros” donde los miembros de una comunidad interactúen y compartan soluciones a problemas que son comunes (Yory, 2005). A partir de allí se potencializan los colectivos y a los sujetos se le abren las puertas a una participación consciente dentro de la construcción y apropiación del territorio

Es a través de la *Topofilia* que se dota de sentido y forma al territorio, por lo tanto, se entiende como el acto de “co-apropiación entre el ser humano y el mundo mediante el cual el mundo se hace mundo en la apertura que de él realiza el ser humano en su naturaleza histórico-espaciante y el ser humano se hace humano en su espacializar” (Yory, s.f., p. 15). De acuerdo con esto, es más una descripción de lo que Yory denomina *Ser* y *Estar* en el territorio que a su vez, se relaciona con el sentimiento de arraigo (sentido de pertenencia) y con la manera en que, a partir de ese sentimiento de arraigo se transforma físicamente un territorio, es decir, la

manera en que se está o se habita (1999) la ciudad, la comuna, el barrio o la vereda teniendo en cuenta tanto la dimensión social como, la dimensión espacial del territorio.

Arraigo y sentido de pertenencia al territorio

El sentimiento de arraigo y el sentido de pertenencia o apego del sujeto al lugar que habita, es entendido por Yory como “parte del proceso de afianzamiento e identificación del ser con el universo físico y socio-cultural (significacional) en que se mueve” (1999, p. 14) como lo son su casa, su barrio, su ciudad y el mundo cercano que lo rodea donde, dicho sentimiento de arraigo determina la manera en que el sujeto es y está en el mundo (Yory, 1999).

En esta medida cobra gran importancia el comportamiento entre los sujetos, entre ellos y su lugar de significación, esto es, con el territorio. Esto se traduce en territorialización puesto que, ese sentido de pertenencia hacia determinado lugar lo hace actuar de diferentes maneras en la medida en que quiera o no pertenecer a alguna parte o sentirse identificado con algo (Yory, 2003b) en ese sentido, es necesario tener en cuenta los componentes simbólicos, sociales y culturales que rodean al sujeto y que de cierta manera determinan su actuar.

Para darle forma al territorio es necesario dotarlo de sentido en tanto, el sentido de pertenencia

no es otra cosa que una autoafirmación cultural y, de tal suerte, una especie de “declaración de existencia”; en esta medida, la misma acusa tanto una cierta clase de “adscripción espacial” o territorialidad, como una de pertenencia a un determinado sentido de grupo o de colectividad en cuanto tal (Yory, 2007, p. 54)

De lo anterior se entiende que, “lo que le interesa a la *Topofilia* es ahondar en la posibilidad real de “hacer ciudad” a partir de la adecuada potenciación de lo que las distintas comunidades son en sí mismas” (Yory, 2003b, p. 454) detectando el sentimiento de arraigo y fomentando la apropiación afectiva para finalmente generar procesos de construcción del territorio que se traducen en ejercicios de planeación alternativa como se ve a continuación.

2.5.2. La planeación alternativa como apropiación física del territorio

Para la planeación alternativa, la relación sujeto–territorio no se agota en lo emocional, en el sentimiento de arraigo o en el sentido de pertenencia sino que, va más allá, hasta la manera de habitar y territorializar, es decir, se concibe como una herramienta de “apropiación ciudadana” que utiliza instrumentos de planificación para llegar a un desarrollo territorial (Yory, p. 2009) donde prima la construcción colectiva del territorio.

Si bien es importante la filiación al territorio, para la planeación es necesario un lugar concreto, es decir, no quedarse en abstracciones sobre el sentido de pertenencia sino, ir al cuerpo–social y al lugar para, diseñar e implementar estrategias concretas para el desarrollo (Yory, 2007) de lo contrario, desde lo planteado por Yory “no son más que parciales adjetivaciones respecto de la territorialidad misma” (2007, p. 55) por lo cual, desde la planeación alternativa lo que se busca es que desde la adscripción al territorio se deje una marca o se territorialice.

Lo anterior, aboga a que desde la planeación alternativa no solo se vea el sentido de pertenencia sino que, haya una correspondencia y coapropiación del lugar al cual se pertenece, generando un

desarrollo territorial integrado a partir de la construcción colectiva del espacio habitado mediante la creación de correspondientes instancias de concertación

multiactoral, las cuales se proponen instrumentar a la comunidad para que esté en capacidad de participar tanto en la elaboración de sus respectivos planes de desarrollo como en la ejecución de las acciones y proyectos que, de común acuerdo con los distintos actores sociales (públicos y privados), allí se establezcan (Yory, 2009, p. 105).

Una adecuada instrumentación de la comunidad significa que ésta debe asumir responsabilidades y compromisos con el lugar o territorio que habita, donde problemas y soluciones deben ser compartidos, donde haya una construcción colectiva y por ende consensuada, es decir que haya una co-apropiación para lo cual, es necesario tener una estrategia participativa, fortalecer el tejido social y en esa medida, “la apropiación ciudadana, de la que tanto se habla hoy en día, no sería un acto de “toma de posesión” de algo “ya hecho”, sino una construcción tan procesual como la propia ciudad, hecha así (en apropiación), por sus habitantes” (Yory, 2003b, p. 400) cuya apropiación no solo sería desde el *Ser* sino, también desde el *Estar*.

La planeación alternativa tiene como base la apropiación del lugar, las interrelaciones entre los sujetos y la existencia de un proyecto colectivo dentro del territorio para lo cual, es importante partir de estrategias pedagógicas que

en su honda dimensión política, actúen de manera directa y decidida sobre la formación de una clara conciencia respecto de la noción de lo público y, desde allí, sobre unos procesos de ordenamiento territorial y planificación estratégica concebidos, así, desde un enfoque eminentemente local (Yory, 2003b, p. 418)

La planeación alternativa se concibe como la apropiación del territorio que va desde el sentir, desde ese sentimiento de arraigo o sentido de pertenencia hasta la apropiación y construcción social/colectiva del territorio donde los habitantes de una comunidad participante de actividades tales como: “limpieza, pintura y tapiado de las viviendas abandonadas, así como en la elaboración de planos de luminarias

faltantes, detección y solución de fugas de agua, bacheo de calles, limpieza de alcantarillado y manejo de escombros” (Yory, 2016, p. 86) al igual que en otras actividades como el trazado de vías y el adecuado funcionamiento del sistema de transporte o servicios públicos o demás actividades que busquen mejorar la calidad de vida de quienes habitan una comunidad, esto es, a partir de la co-apropiación del territorio.

La construcción conceptual aquí evidenciada, más que un ejercicio por reconstruir los antecedentes de las reflexiones teóricas frente a las categorías abordadas supuso un esfuerzo por comprender y establecer fronteras analíticas para problematizar estos en el contexto de Granizal. Con esto, se pretende avanzar en la construcción real de conocimiento el cual, si bien parte de un sustento teórico es evaluado y transformado de manera constante por el conocimiento empírico de las comunidades, reconociendo así, que es en las interacciones y prácticas que emanan de éstas, donde se pueden observar las realidades mientras que, los referentes teóricos solo son aquellos preconceptos que nos permiten entenderlos.

CAPITULO III. PLANEACIÓN FORMAL: UNA MIRADA MULTIESCALAR DEL TERRITORIO EN LA VEREDA GRANIZAL

El presente capítulo pretende dar cuenta de los instrumentos institucionales de planeación y ordenamiento del territorio en la vereda Granizal del municipio de Bello, entre los años 2005 – 2015 teniendo en cuenta que durante este período hubo mayor crecimiento demográfico en dicho territorio. Estos instrumentos fueron implementados por la administración municipal en el marco de su Plan de Ordenamiento Territorial y las demás disposiciones de la Nación frente a la planeación de los territorios y organización de estos. Lo anterior, con el objetivo de reconocer las acciones, reglamentaciones y propuestas institucionales para el uso y la ocupación del suelo que hoy es habitado por más de 18.000 personas.

Esto, ante la necesidad de observar en el marco normativo vigente las aplicaciones del concepto de planeación formal, a través del cual, surgen ejercicios de gestión y control del territorio, donde las entidades nacionales, departamentales y municipales, intervienen y regulan la ocupación y explotación del suelo. En este caso, la exposición de los planes de gestión y control territorial, posibilitan la triangulación de la información teórica anteriormente expuesta y su implementación, destacando cómo en Colombia se estructura la planeación territorial ante proceso de conurbación y ocupación informal del territorio.

Para esto, es necesario abordar el tema desde una mirada amplia, construyendo un antecedente legal de los instrumentos de planeación y ordenamiento del territorio en Colombia, identificando la legislación impartida desde el nivel nacional hacia las entidades territoriales, pasando por las directrices del Área Metropolitana del Valle de Aburrá como una entidad autónoma, encargada de establecer planes metropolitanos que regulen la forma en que los municipios organizan su territorio en diversos temas, especialmente, en temas medioambientales.

Ante el proceso de conurbación que ha caracterizado el crecimiento y poblamiento de la vereda, se hace necesaria la exposición de las directrices del Área Metropolitana y el municipio de Medellín frente a la planeación y el ordenamiento de sus territorios. Con esto, se logra reconocer los preceptos, posturas y proyecciones que han tenido estas entidades sobre los terrenos que comprenden o limitan con Granizal, teniendo en cuenta que Medellín es el eje estructurante de la región del Valle de Aburrá y el Área Metropolitana es la institución que regula e integra los procesos de ocupación y desarrollo territorial de ésta.

El capítulo se estructura en tres ejes temáticos; en primer lugar, partiendo de la transición hacia la descentralización política y administrativa que tuvo Colombia desde finales de la década de 1980 que se reforzó con la Constitución Política de 1991, se analiza la planeación del territorio y el ordenamiento de éste a partir del marco normativo que se ha expedido desde el orden nacional sobre la manera en que se deben organizar cada una de las entidades territoriales.

En un segundo momento, se analiza el ordenamiento del territorio desde el Área Metropolitana del Valle de Aburrá y su plan metropolitano, entendido como un lineamiento para organizar los municipios que conforman esta subregión del departamento de Antioquia frente a temas como, la interconexión vial, la infraestructura, el medio ambiente, entre otros.

Finalmente, se analiza el caso de la planeación y el ordenamiento del territorio de los municipios de Medellín y Bello teniendo en cuenta que, la vereda Granizal se ubica en una zona de frontera entre ambas unidades administrativas. Para ambos casos, son importantes los Planes de Ordenamiento Territorial como la carta de navegación a partir de la que se establecen los usos y reglamentaciones sobre el suelo en cada uno de estos municipios.

3.1. Relación escalar: Una mirada por la planeación del territorio en Colombia

El crecimiento desbordado de las ciudades colombianas a partir de 1970 supuso un importante reto a las administraciones locales, éstas no contaban con las herramientas y autonomía suficiente para controlar y regular la urbanización informal y sus problemas derivados como:

- El *desborde* de la institucionalidad municipal por su rigidez e incompatibilidad con la dinámica de urbanización: baja capacidad competencial, rígida estructura institucional, y los débiles recursos humanos, entre otros, puso como punto de partida la necesidad de discutir la *descentralización administrativa*, la reforma institucional y el fortalecimiento del aparato municipal.
- La *insuficiencia* de recursos económicos para la demanda de servicios y equipamientos urbanos, lo cual imprimió la nueva lógica del gobierno de la ciudad: gestión del déficit, baja capacidad de respuesta institucional y ausencia de recursos propios que alimentaron la necesidad de reivindicar la llamada *descentralización fiscal* del Estado (Carrión, 2016, p. 50).

Desde la nación se planteó una reforma institucional del Estado, a través de la que el gobierno central transfirió responsabilidades y atribuciones de su competencia a niveles subnacionales, aumentando los niveles de autonomía y descentralización en la gestión pública.

Esto fue ejecutado teniendo como marco un discurso que reivindicaba la instancia local como el nivel más adecuado para la gestión de problemas tales como salud, educación, empleo, cultura, recreación, asistencia social y otras cuestiones que hasta el momento habían sido diseñadas, ejecutadas y gestionadas desde el nivel central. Uno de los primeros procesos de descentralización de la administración en entidades territoriales se presentó con la expedición del Acto Legislativo 01 del 9 de

enero de 1986, el cual permitió que el 13 de marzo de 1988 se realizara la primera elección popular de alcaldes en Colombia.

Con las reformas políticas y administrativas observadas a partir de la década de 1990, la planeación, la gestión, el control y la organización del territorio se configuraron como principios fundamentales de las administraciones locales, con lo que se intentó regular las construcciones urbanas y las apropiaciones de terrenos ubicados en zonas de frontera urbano-rural.

Con la sanción de la Constitución de 1991 bajo la figura del Estado Social de Derecho, el Estado Colombiano evidenció una profunda transformación que posibilitaría una modernización administrativa para la toma de decisiones, apropiando distintas herramientas y ejercicios de planeación para la racionalización de la inversión pública.

La Constitución "representó en su momento un consenso político sobre la nueva estructura del Estado y del régimen político" (Velásquez, 2001, p. 37) donde, en lo concerniente al ordenamiento del territorio y a la descentralización se propuso un nuevo orden que le daba mayor relevancia a las unidades administrativas a quienes se le otorgó autonomía y responsabilidades frente a la planeación de sus territorios.

La transferencia de responsabilidades y atribuciones de competencias a niveles subnacionales permitió la aparición en la escena pública de la gestión de los municipios a quienes "se les asignó funciones de prestación de servicios públicos, de construcción de obras de progreso local, de ordenamiento territorial, de promoción de la participación comunitaria y de mejoramiento social y cultural de sus habitantes" (Velásquez, 2001, p. 39), es decir, de administrar sus recursos para garantizar el adecuado funcionamiento de su territorio aunque la nación no tuviera presencia.

Por otro lado, una de las principales herramientas de planeación del territorio en el país es la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo (Ley 152 de 1994), donde se establecen “los procedimientos y mecanismos para la elaboración, aprobación, ejecución, seguimiento, evaluación y control de los planes de desarrollo” (Congreso de la República, 1994, p. 1). Con esta innovación legislativa, se logran establecer los planes de desarrollo como uno de los principales instrumentos de planeación territorial, que contienen diferentes estrategias, programas y proyectos que marcan el rumbo de una administración para la prevención y atención de fenómenos urbanos y rurales presentes en su territorio.

La Ley Orgánica del Plan de Desarrollo además de configurarse como el principal instrumento de planeación del desarrollo, que constituye los lineamientos para organizar y reglamentar los procesos de planeación de la Nación y las entidades territoriales, establece unos principios generales que rigen las actuaciones de las autoridades nacionales, regionales y territoriales, en materia de planeación del desarrollo: A continuación, se enuncian teniendo en cuenta la Ley 152 de 1994:

- La autonomía de la Nación y las entidades territoriales para ejercer las funciones y atribuciones asignadas en la Constitución
- Coordinación, armonía y coherencia entre el orden nacional, regional y las entidades territoriales frente a las actividades realizadas en cada uno de los territorios
- Prioridad del gasto público social donde debe primar el bienestar general y la eficiencia fiscal y administrativa
- Continuidad en los planes de desarrollo donde se garantice la adecuada culminación de estos
- Participación en la construcción de los planes de desarrollo
- Sustentabilidad ambiental
- Desarrollo armónico de las regiones a partir de una distribución equitativa de las oportunidades y beneficios

- Procesos de planeación donde se garantice la formulación, aprobación, ejecución, seguimiento y evaluación de los planes de desarrollo.

A grandes rasgos, estos principios marcan una hoja de ruta frente a la actuación de los municipios en sus ejercicios de planeación del desarrollo. Por un lado, mencionan la existencia de una autonomía para las autoridades territoriales que permite ciertas competencias a los mandatarios locales y departamentales, y también establece la necesidad de generar una coordinación con otras autoridades, que le apuntan a la coherencia con los procesos que se realizan en otros niveles administrativos, ya sean de nivel departamental o nacional.

De igual forma, se destaca el componente de la sostenibilidad desde un enfoque medioambiental que contempla y potencia los recursos naturales del territorio, así como, la sostenibilidad económica que obliga a tener un plan de inversión que asegure que el municipio cuenta con los recursos suficientes para desarrollar e implementar las iniciativas que contempla.

Por otro lado, es fundamental destacar el componente participativo que propone la ley, a través del cual se hace necesario vincular a las comunidades o grupos de interés ubicados en un territorio en la construcción de un plan de desarrollo, además del establecimiento de las asambleas departamentales y consejos distritales y municipales como los cuerpos colegiados encargados de la reglamentación de los planes, estableciendo los términos y los procesos que fundamentan un plan de desarrollo.

En general, con la sanción e implementación de la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo de 1994, se empieza a materializar la modernización y tecnificación de la planeación como estrategia de gobierno propuesta en la constitución de 1991; sin embargo, se dejan algunas puertas abiertas frente a la planeación y gestión que se debería hacer sobre el suelo como objeto no solo económico, sino también político.

Una primera iniciativa institucional por regular el uso y apropiación del suelo se configuro con la Ley 388 de 1997 por medio de la cual se dictan disposiciones sobre el Plan de Ordenamiento Territorial (POT) como un instrumento técnico y normativo de planeación y gestión del territorio, concretado a través de acciones y políticas que determinan el desarrollo del territorio municipal, regulando la utilización, ocupación y transformación del espacio físico urbano y rural.

Como lo dicta la ley, los Planes de Ordenamiento Territorial tienen una vigencia de 12 años que se concreta a través de la ejecución de obras físicas y de control urbano y rural, permitiendo construir más allá de las administraciones de turno, territorios más productivos, equitativos y sostenibles (Congreso de la República, 1997). Por tal razón, el POT debe construirse a partir de información técnica que debería ser contrastada con el conocimiento de los habitantes de los territorios, esto supone un ejercicio de construcción donde participan: actores públicos, actores privados y actores comunitarios.

Si bien con la Ley 388 de 1997 se establecen algunos criterios y procesos para la planeación, gestión y control territorial al mediano y largo plazo, la ley se queda corta frente a los profundos cambios, riesgos y retos que supuso la construcción y transformación de las ciudades puesto que, “aparte de los procesos de urbanización, indica que también le conciernen los aspectos relativos al medio ambiente, la habitabilidad, la productividad de la ciudad, la convivencia ciudadana y la inclusión social” (Torres, 2005, p. 130), aspectos en los que quedó en deuda la ley, específicamente, en el tema de inclusión social.

Así mismo, desde lo normativo existía una deuda puesto que, desde la Constitución de 1991 el Congreso de la República tenía la tarea de expedir la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial con el fin de establecer las competencias de la Nación y las entidades territoriales, “diseñar las reglas de juego de las relaciones intergubernamentales, en términos de competencias y recursos, habilitar los

instrumentos para promover el desarrollo local y regional en el marco de un proyecto colectivo de país” (Velásquez, 2010, p. 19); ésta solo fue expedida hasta el año 2011.

La Ley 1454 de 2011, *por la cual se dictan normas orgánicas sobre ordenamiento territorial y se modifican otras disposiciones*, es conocida como la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial –LOOT a través de la que se pretende definir un “marco institucional e instrumentos para el desarrollo territorial; definir competencias en materia de ordenamiento territorial entre la Nación, las entidades territoriales y las áreas metropolitanas y establecer las normas generales para la organización territorial” (Congreso de la República, 2011, p. 1).

A partir de esta reforma legislativa, se instauraron nuevos principios y prioridades frente al ordenamiento territorial, destacando una nueva interpretación de éste fenómeno, que se presenta como

un instrumento de planificación y de gestión de las entidades territoriales y un proceso de construcción colectiva de país, que se da de manera progresiva, gradual y flexible, con responsabilidad fiscal, tendiente a lograr una adecuada organización político administrativa del Estado en el territorio, para facilitar el desarrollo institucional, el fortalecimiento de la identidad cultural y el desarrollo territorial, entendido este como desarrollo económicamente competitivo, socialmente justo, ambientalmente y fiscalmente sostenible, regionalmente armónico, culturalmente pertinente, atendiendo a la diversidad cultural y físico-geográfica de Colombia (Congreso de la República, 2011, p. 1).

De lo anterior, se puede observar cómo desde el ordenamiento territorial se pretende promover la descentralización, gestión y administración por parte de las distintas entidades e instancias de gobierno, trasladando o descentralizando competencias del gobierno en el orden nacional hacia el nivel territorial.

En esta línea, la ley también establece la creación de asociaciones de municipios y provincias administrativas, las primeras construidas a través de las asociaciones administrativas y políticas de varios municipios para la “prestación de servicios públicos, la ejecución de obras de ámbito regional y el cumplimiento de funciones administrativas propias, mediante convenio o contrato-plan suscrito por los alcaldes respectivos, previamente autorizados por los concejos municipales” (Congreso de la República, 2011, p. 11).

Desde la ley también se contempla y reglamenta la creación de nuevas estructuras administrativas, enfocadas particularmente en la gestión y regulación del territorio, como es el caso de las áreas metropolitanas que a través de convenios o contratos plan podrán elaborar planes integrales de desarrollo metropolitano con perspectiva de largo plazo, donde podrán incluir “el componente de ordenamiento físico territorial y el señalamiento de las normas obligatoriamente generales que definan los objetivos y criterios a los que deben acogerse los municipios al adoptar los planes de ordenamiento territorial” (Congreso de la República, 2011, p. 21). Así mismo se propone un sistema multinivel para el ordenamiento territorial, que propende por la construcción de un sistema que permita implementar y monitorear la visión de desarrollo y ordenamiento concertada a nivel territorial, articulando e integrando las diferentes normativas, instituciones e instrumentos que existen actualmente.

Durante las últimas tres décadas el Estado colombiano ha desarrollado importantes procesos de modernización política y administrativa en los métodos de planeación y gestión de los territorios, promoviendo iniciativas estratégicas a nivel local que impulsan el desarrollo autónomo y autosostenible de los territorios, otorgándole además mayor legitimidad a las entidades territoriales como los municipios puesto que, los departamentos han pasado a un segundo plano y su función se centra en servir como mediador entre la Nación y el municipio.

Con las leyes anteriormente expuestas, se ha logrado la definición de políticas y modos de gestión regional y subregional que desde un nivel técnico promueven el desarrollo territorial, estableciendo planes de desarrollo y de ordenamiento territorial que regulan y establecen unos lineamientos básicos para el control en el crecimiento demográfico, esto en respuesta del acelerado desarrollo urbano de las ciudades.

Estos instrumentos se han quedado cortos teniendo en cuenta los significativos cambios que han tenido las ciudades colombianas a raíz de las masivas migraciones.

3.2. Plan Metropolitano y ordenamiento del territorio en el Valle de Aburrá

Como se evidencia en el anterior apartado, uno de los principales propósitos de la legislación sobre la planeación y el ordenamiento territorial en Colombia durante los últimos años, fue la promoción de la articulación y asociación entre distintas administraciones municipales para la construcción de procesos de planeación. Allí se destacan las áreas metropolitanas, que de acuerdo con la Ley 1625 de 2013 *por la cual se deroga la Ley Orgánica 128 de 1994 y se expide el régimen para las áreas metropolitanas, éstas*

son entidades administrativas de derecho público, formadas por un conjunto de dos o más municipios integrados alrededor de un municipio núcleo, vinculados entre sí por dinámicas e interrelaciones territoriales, ambientales, económicas, sociales, demográficas, culturales y tecnológicas que para la programación y coordinación de su desarrollo sustentable, desarrollo humano ordenamiento territorial y racional prestación de servicios públicos requieren una administración coordinada (Congreso de la República, 2013, p. 9-10)

Las Áreas Metropolitanas están integradas por municipios que evidencian un considerable desarrollo económico, además de compartir infraestructura vial y un sistema medioambiental que debe ser racionalizado de manera conjunta por los municipios que la integren. Así mismo, dentro de sus competencias se encuentra la de “programar y coordinar el desarrollo armónico, integrado y sustentable de los municipios que la conforman” (Congreso de la República, 2013, p. 10) de allí, su importancia dentro del caso que se analiza en el municipio de Bello.

El Área Metropolitana del Valle de Aburrá fue creada mediante la Ordenanza Departamental N° 34 del 27 de noviembre de 1980, con el objetivo de avanzar en la planificación y coordinación del desarrollo conjunto, la prestación de servicios públicos y la construcción de alternativas de los municipios ubicados en la subregión del Valle de Aburrá.

El crecimiento desbordado de las ciudades, los problemas de movilidad y la transgresión de las fronteras políticas y administrativas supusieron retos que posibilitaron la reunión de nueve de los diez municipios que componen el Valle de Aburrá². Desde su inicio, el Área Metropolitana surge con la necesidad de establecer vínculos políticos y administrativos para coordinar y establecer relaciones que permitan regular las formas de vida en la unidad urbana, contemplando no solo el orden físico, sino también los fenómenos sociales, económicos, culturales y ambientales.

El Área Metropolitana del Valle de Aburrá se considera la instancia más acertada para coordinar la planificación y el desarrollo de los municipios que la componen, estableciendo unas reglas generales que permiten potenciar cada uno de los territorios, alcanzando un desarrollo paritario y sostenible. En ese sentido, es

² Inicialmente el Área Metropolitana del Valle de Aburrá estuvo conformada por los municipios de Barbosa, Girardota, Copacabana, Medellín, Bello, Itagüí, Caldas, Sabaneta y la Estrella, en donde solo hasta el año 2016, el municipio de Envigado se sumó a esta apuesta administrativa de gestión y planeación territorial.

necesario realizar una búsqueda por los instrumentos que desde allí se proponen para coordinar esa planificación y desarrollo con el objetivo de develar de qué manera se ha centrado el interés sobre el municipio de Bello y la vereda Granizal, teniendo en cuenta que es el asentamiento humano más poblado de la subregión.

En la actualidad, esta entidad se enfoca en realizar cuatro actividades centrales: “A) Planificar el territorio puesto bajo su jurisdicción, B) Ser autoridad ambiental en la zona urbana de los municipios que la conforman, C) Ser autoridad de transporte masivo y metropolitano, y D) Ejecutar obras de interés metropolitano” (Área Metropolitana del Valle de Aburrá, 2018).

Otra de las funciones del Área Metropolitana es la construcción y ejecución de un Plan Integral de Desarrollo Metropolitano (PIDM), el objetivo de éste es establecer “un marco estratégico general con visión metropolitana y regional integrada para dirigir, programar y coordinar el desarrollo sostenible del territorio bajo su jurisdicción” (Área Metropolitana del Valle de Aburrá, 2007a, p. 15). Las disposiciones establecidas en el PIDM se configuran como reglamentaciones marco, a partir de las que se deben derivar las acciones, iniciativas y proyectos que desde lo municipal se construyan para atender las mismas problemáticas.

Como entidad destinada a la planeación, gestión y control del territorio y de algunos fenómenos sociales que determinan la calidad de vida de los habitantes de los municipios participantes, actúa a través de planes y acuerdos metropolitanos.

En este caso, el Modelo Metropolitano para el Desarrollo Territorial, es sancionado a través del Acuerdo Metropolitano número 15 del 27 de septiembre de 2006 que articula cada uno de los nueve Planes de Ordenamiento Territorial Municipal, “construyendo un conjunto de herramientas para la gestión ambiental, la planificación local y subregional y el desarrollo humano del habitante metropolitano” (Área Metropolitana del Valle de Aburrá, 2007b, p. 11).

Entre 2004 – 2007, el Área Metropolitana realizó diversos ejercicios de planificación del territorio, recopilando y potenciando experiencias de períodos anteriores, construyendo planes maestros que orientarán a futuro la gestión en los diferentes territorios con lo que “se levantó la línea base para la toma de decisiones sobre los recursos naturales y la calidad ambiental; se encaminaron acciones para promover la cultura metropolitana; se desarrollaron proyectos sociales y ambientales; de infraestructura vial y equipamientos, entre otros” (Área Metropolitana del Valle de Aburrá, 2007b, p. 14).

La formulación de un Plan Integral de Desarrollo Metropolitano: Metrópoli 2008-2020, significó un importante avance en el territorio frente a la gestión, la planeación y el control de éste, otorgando a la subregión un marco de referencia para la construcción de los planes de desarrollo local de los municipios socios del Área Metropolitana del Valle de Aburrá, “estableciendo líneas claras frente a la actuación estratégica y articuladas del Ordenamiento Territorial, especialmente en su dimensión físico-espacial sentando un antecedente para la construcción de procesos de planeación municipales con visión metropolitana y regional sostenible” (Área Metropolitana del Valle de Aburrá 2007a, p. 27).

Dicho modelo Metropolitano se estructuró a partir de cuatro principios rectores, que concebían el desarrollo y la planeación territorial como un instrumento fundamental para mejorar no solo la articulación intermunicipal, sino también mejorar la condición de vida de cada uno de los habitantes del territorio. Las actuaciones que se proponían en el modelo se agrupaban de la siguiente forma:

- Modelo de ocupación del territorio que da cuenta de las Directrices Metropolitanas de Ordenamiento Territorial (DMOT)
- Base natural, que contempla las acciones relacionadas con suelo rural metropolitano, cuenta y recursos naturales, red ecológica urbana.

- Sistema estructurante, conformado por acciones en materia de movilidad, infraestructura de servicios públicos domiciliarios, proyectos estratégicos de urbanismo, sistema de manejo y disposición de residuos sólidos, patrimonio cultural, criterios para la localización de equipamientos.
- Lo estructura, “gestión del suelo”, que incluye criterios para definición de usos y densidades y criterios para la clasificación del suelo y localización de la vivienda” (Área Metropolitana del Valle de Aburrá, 2007b, p. 14).

De igual forma, con dicho modelo se hizo una apertura a una nueva metodología dirigida a la caracterización y zonificación de las amenazas, vulnerabilidades y riesgos en el Valle de Aburrá, esto como una herramienta de planificación territorial. Con ello, se apoyó el fortalecimiento de las capacidades municipales para la construcción y ajustes de los POT y PBOT en sus distintas etapas.

A partir de la formulación del Plan Integral de Desarrollo Metropolitano (PIDM) Metrópoli 2008-2020, se buscó “potenciar bajo los principios de Desarrollo con equidad, Pluralidad y Sostenibilidad, la ‘carta de navegación’ para la subregión y el territorio en los próximos años” (Área Metropolitana del Valle de Aburrá, 2007a, p. 7). Proponiendo un debate, El PIDM 2008–2020 en este contexto considera que:

a) las economías regionales y del valle de Aburrá aparecen con un alto grado de vulnerabilidad e interdependencia, b) se hace necesario revertir las desigualdades económicas y sociales en el entorno regional y entre los municipios del valle de Aburrá, y c) el ordenamiento territorial y la planeación de los recursos son incompletos si no consideran las interdependencias en el entorno regional (Área Metropolitana del Valle de Aburrá, 2007a, p. 10).

En este caso, el PIDM propone Proyectos Estratégicos de nivel metropolitano, interviniendo problemáticas transversales y propias de los municipios asociados,

como es el caso de la conurbación y el crecimiento desbordado de asentamientos informales en zonas de riesgo y frontera.

Frente a la ocupación del territorio el papel del PIDM es la comprensión de las dinámicas sociales existentes en los territorios, configurándose como la entidad ordenadora de las actividades económicas humanas, a partir de una lectura de las potencialidades físicas de cada una de las zonas, posibilitando con ello el desarrollo de la región.

La intervención del Área Metropolitana en el desarrollo urbano y espacial, busca fortalecer una estructura urbana eficiente, incluyente y competitiva que genera oportunidades de desarrollo económico y cultural, aumentando la calidad de vida a todos los habitantes, Para esto impulsa “las centralidades norte y sur y los centros logísticos, la intervención responsable de la accesibilidad y la movilidad en las ciudades del valle de Aburrá, y el equipamiento necesario para el mejoramiento de la calidad del hábitat” (Área Metropolitana del Valle de Aburrá, 2007a, p. 184).

Dentro de las publicaciones del Área Metropolitana del Valle de Aburrá no se evidenció alguna referencia explícita sobre el caso de la vereda Granizal del municipio de Bello; no obstante, dentro el PIDM se evidencian reglamentaciones frente a la atención de los fenómenos de conurbación y ocupación informal de los territorios de frontera. Esta reglamentación se dirige a la recuperación de los territorios y la reubicación de los ciudadanos, resaltando la necesidad de utilizar estos territorios desde sus potencialidades, es decir, no se ocupa por la formalización de estos y tampoco se refiere al caso de Granizal teniendo en cuenta las características que éste presenta y que han sido abordadas en el trabajo.

3.3. Aproximaciones a la vereda Granizal desde el Plan de Ordenamiento Territorial del Municipio de Medellín

Las dinámicas y los fenómenos de conurbación y ocupación urbanas en suelos rurales, transgreden las fronteras administrativas configurándose en fenómenos que requieren la atención y mitigación por parte de alianzas institucionales. Por tal razón, en el presente apartado, se exponen algunas de las disposiciones vigentes en el municipio de Medellín frente al ordenamiento territorial, específicamente en la atención, mitigación y prevención de los fenómenos ubicados en el borde urbano rural y que limita con la vereda Granizal.

El Plan de Ordenamiento Territorial de la ciudad de Medellín, se estableció con el Acuerdo 48 de 2014 “Por medio del cual se adopta la revisión y ajuste de largo plazo del Plan de Ordenamiento Territorial del Municipio de Medellín y se dictan otras disposiciones complementarias” (Concejo de Medellín, 2014, p. 1).

En dicho plan se presenta la clasificación del suelo, estableciendo parámetros para el desarrollo y la ocupación del territorio, evidenciando propuestas de intervención para “el municipio desde la delimitación de siete ámbitos territoriales, los cuales obedecen a las características físicas, morfológicas y de ocupación del suelo: Regional-Metropolitano, Municipal, Rural, Borde Rural, Borde Urbano, Ladera y Río” (Concejo de Medellín, 2014, p. 4).

Si bien este POT se establece a partir de siete principios rectores, para el caso de la presente investigación, es fundamental mencionar el principio de *Ruralidad Sostenible*, que parte del reconocimiento del mundo rural “como proveedora de servicios ecosistémicos, como soporte para un futuro ambientalmente sano, promoviendo la permanencia de la cultura, el paisaje campesino y la productividad agraria como parte de la seguridad alimentaria” (Concejo de Medellín, 2014, p. 8).

A partir de este principio, se reglamentan las iniciativas e intervenciones dirigidas al control e intervención de las construcciones ubicadas en el límite urbano rural, específicamente en las comunas 1 (Popular), 3 (Manrique) y 8 (Villa Hermosa). Al identificarse como problemática el crecimiento urbano desbordado en la ladera, se propone generar un

crecimiento equilibrado, moderado, programado y compensado de conformidad con las dinámicas territoriales metropolitanas, [...] potenciando las franjas para la conectividad ambiental y funcional entre el área rural, el borde urbano rural, la media ladera y el corredor metropolitano de servicios del río Medellín, con el fin de disminuir el desequilibrio ambiental, propiciar la integración ecológica y la inserción de un nuevo sistema de conexión vial a escala urbana y regional (Concejo de Medellín, 2014, p. 13).

Desde el POT se diseñan acciones encaminadas a la movilización de recursos, posibilitando la concreción de un modelo de ocupación y aprovechamiento del suelo. Entre estas acciones es fundamental destacar dos: la primera es la implementación de medidas regionales y metropolitanas que se configuran en la formulación de procesos supramunicipales de infraestructura para la movilidad y el equipamiento, fortaleciendo la economía y el desarrollo territorial.

Una de las iniciativas que de manera concreta se proponen y se implementan en el marco de medidas regionales y metropolitanas, es el cinturón verde metropolitano, que se formula para “la creación un sistema ecológico estructurante como base natural prestadora de servicios ecosistémicos y como estrategia adaptativa a la situación de cambio climático” (Concejo de Medellín, 2014, p. 19).

En términos prácticos la implementación del Jardín Circunvalar se configura como la construcción de una barrera urbana que impide la continua ocupación de las comunas 1, 3 y 8, ubicadas en la ladera oriental de la ciudad. A grandes rasgos,

esta iniciativa propone la recuperación de zonas verdes y arqueológicas a través de la construcción de equipamiento de espacio público, donde se establece un límite físico/urbano, impidiendo la ocupación de estas zonas de ladera por nuevos habitantes.

Entre los temas recurrentes atendidos por el POT de la ciudad de Medellín se encuentran los fenómenos de ocupación de la ladera, la transformación de la frontera urbano–rural y conurbación, fenómenos georreferenciados en diferentes ocasiones en la ladera nororiental. Derivado de esta situación, este instrumento de planeación presentó un proyecto específico para la atención de dichas problemáticas: *Borde Urbano Rural*, una iniciativa dirigida a la planificación integral de la intervención del borde nororiental, mejorando los sistemas públicos, promoviendo el reordenamiento y mejoramiento de las unidades de planificación rurales.

En general, el proyecto *Borde Urbano Rural*, pretendía “recuperar las zonas en condición de riesgo, propiciar reasentamientos de la población prevalentemente en sitio, preservar los suelos de protección y potenciar los suelos para la producción rural (Concejo de Medellín, 2014, p. 25). Con ello se buscaba orientar el crecimiento urbano hacia zonas adecuadas, disminuyendo el número de viviendas y habitantes ubicados en territorios categorizados como zonas de protección ambiental y/o riesgo, y potenciando la productividad del suelo rural.

Si bien ésta es una de las acciones contempladas, es importante mencionar cómo dichas iniciativas y proyectos no están dirigidos exclusivamente a la recuperación del territorio habitado, también se observan acciones dirigidas a la adecuación, mitigación del riesgo y la construcción de equipamiento institucional para mejorar la calidad de vida.

Con lo anterior, se evidencia cómo desde la alcaldía de Medellín se han formulado acciones integradoras, desde donde se contemplan acciones dirigidas a la atención de los problemas derivados de la ocupación de la ladera y los fenómenos de conurbación que han afectado las fronteras administrativas y urbano – rurales; sin embargo, del proyecto del municipio de Medellín solo se ha desarrollado la etapa inicial ubicada en la comuna 8 –Villa Hermosa donde el *Jardín Circunvalar de Medellín*, cuenta con una ciclorruta denominada *Ruta de Campeones* que conecta algunos sectores de la comuna con el corregimiento de Santa Elena y permite el acceso al cerro Pan de Azúcar a través de senderos.

La segunda iniciativa propuesta a través del POT de Medellín, es el “*Suelo de Expansión para el Mejoramiento*”, como una estrategia dirigida a la intervención de “los asentamientos humanos de desarrollo incompleto e inadecuado, localizados por fuera del perímetro sanitario, que serán incorporados al suelo urbano” (Concejo de Medellín, 2014, p. 19). Uno de los polígonos designados, se encuentra ubicado en área adyacente al barrio María Cano – Carambolas, territorio limítrofe con la vereda Granizal, intervención dirigida a la construcción de equipamiento institucional y al mejoramiento del sistema de servicios públicos.

Desde el POT de Medellín, es poco lo que se visibiliza el territorio donde se ubica la vereda Granizal a pesar de encontrarse en el borde urbano–rural y de ser un escenario propicio para la conurbación. Dicha intervención queda a cargo del Área Metropolitana del Valle de Aburrá puesto que, ambos municipios están dentro de las entidades territoriales que la conforman y ni siquiera, desde el Área Metropolitana existen claridades frente a qué hacer con este territorio.

A partir de esto, es necesario observar la manera en que desde el municipio de Bello se concibe estos fenómenos, contemplando las acciones y procesos dirigidos a la atención y contención de estos. Dicha información, permite encontrar las rupturas y continuidades en los procesos de intervención de ambos municipios en un territorio

común, permitiendo identificar los juegos de poder existentes en una zona donde no existe una coherencia entre los usos formales y reales del suelo, obstruyendo las potencialidades identificadas por la institucionalidad.

3.4. El Plan de Ordenamiento Territorial del Municipio de Bello, una revisión del caso del territorio que comprende la vereda Granizal

Después de dar un rápido recorrido por los antecedentes y la normativa vigente en Colombia frente a la planeación, gestión y control del territorio, y revisando los casos del Área Metropolitana del Valle de Aburrá y del municipio de Medellín como actores que inciden en la planeación territorial de la vereda de Granizal, teniendo en cuenta su proximidad, es fundamental abordar algunos de los procesos y reglamentaciones construidas desde el municipio de Bello para la atención y gestión del territorio de la vereda.

En el presente apartado, se realiza un acercamiento al Plan de Ordenamiento Territorial del municipio de Bello, exponiendo la manera en que desde el documento se considera el territorio que comprende la vereda, para finalizar con una descripción particular de cada uno de los proyectos de intervención construidos para Granizal, que dan cuenta de que forma se concibe el territorio y las acciones elaboradas para la mitigación y atención de las problemáticas que allí se hacen presentes.

En el municipio de Bello se encuentra vigente la revisión y ajuste del Plan de Ordenamiento Territorial sancionado a través del acuerdo 033 del 3 de septiembre del 2009, “el cual está dirigido a buscar actuaciones claves para orientar la transformación y ordenamiento del territorio municipal de Bello. Adopta un modelo territorial construido colectivamente el cual se convierte en guía y referencia de todos los instrumentos del Plan” (Concejo de Bello, 2009, p. 16).

El plan se fundamenta en unas políticas o principios orientadores para direccionar las acciones y proyectos dirigidos a la atención y mitigación de los problemas o fenómenos ubicados en el territorio. A continuación, se exponen algunos de estos, que están estrechamente relacionados con las características y particularidades evidenciadas en la vereda Granizal.

En primer lugar, la política para **equilibrar el territorio**, que propende por la construcción de un territorio socialmente equitativo, considerando los componentes ambientales, sociales, económicos y culturales, con el objetivo de garantizar oportunidades “contrarrestando los desequilibrios inherentes al modelo actual para viabilizar la consolidación de un territorio municipal articulado a la metrópoli y la región, teniendo en cuenta los elementos estructurales urbano–rurales, el centro y la periferia” (Concejo de Bello, 2009, p. 19).

Esta política hace énfasis en el trabajo orientado hacia el equilibrio social, intentando eliminar la segregación socioespacial, evidente en las zonas de ladera del municipio, producto del ingreso de actores nuevos al territorio y a los escasos mecanismos de control y atención con los que contaba la alcaldía durante administraciones anteriores.

Entre los objetivos contemplados en esta política, se pueden resaltar: el incremento de la cantidad y la calidad de espacio público, la generación de equipamientos de carácter barrial para el impulso de actividades económicas, la recuperación de barrios y sectores, y el fortalecimiento de veredas y centros poblados. De igual forma, la administración municipal considerando los fenómenos de segregación y exclusión que se vive en los territorios de las zonas rurales, propone la creación de dos Centros de Desarrollo: uno de ellos se realizaría en el suelo de expansión en el que se ubica el sector conocido como El Pinar, con el fin de llevar una mayor oferta institucional, para la atención e inclusión de los habitantes de la vereda Granizal.

En segundo lugar, se plantea la política de **desarrollo y ocupación del territorio planificado y estratégico**, para facilitar la construcción y ocupación ordenada y controlada del territorio, considerando factores como la demanda municipal de vivienda, el crecimiento poblacional y la demanda y oferta de suelos. La concreción de esta política “conlleva una triple acción simultánea: Consolidar la ciudad existente, propiciar la expansión gradual y planificada y habilitar una nueva oferta de suelos urbanos, de *expansión*, rurales y suburbanos” (Concejo de Bello, 2009, p. 20).

Con dichas directrices se buscan mejores aprovechamientos urbanísticos, observando las ocupaciones individuales, las colectivas, las potencialidades y capacidades del suelo. De igual forma, dentro de los objetivos propuestos por esta política se destaca la promoción del crecimiento ordenado del municipio, la dotación incluyente de servicios públicos y equipamientos, impulsando procesos de renovación urbana en zonas estratégicas del Municipio ya consolidadas, adecuando su infraestructura y espacio público para el desarrollo de nuevas actividades; así mismo, se pretende garantizar la presencia y acceso a equipamientos y servicios públicos en zonas de expansión reduciendo el déficit existente.

En tercer lugar, la política de **vivienda digna y de alta calidad** que se encuentra orientada a la construcción y mejoramiento de viviendas, donde se busca garantizar “condiciones de habitabilidad, de relación con el espacio público y de armonía con el entorno natural de modo que se potencie la oferta de vivienda de todos los estratos socioeconómicos y tipologías asociadas a unas excelentes condiciones urbanísticas y constructivas” (Concejo de Bello, 2009, p. 21). El objetivo central de dicha política se dirige a regular los nuevos desarrollos urbanos en suelos suburbanos, de expansión y rurales, promoviendo viviendas con óptimas condiciones de habitabilidad y calidad.

Esto requiere “promover programas de legalización de asentamientos humanos y regularización urbanística de sectores residenciales marginales, así mismo, definir para el suelo rural las unidades de planificación rural para todos los centros poblados del municipio” (Concejo de Bello, 2009, p. 22).

Si bien el objetivo central de la política es la construcción de vivienda, para la concreción se requieren acciones que atentan o dificultan la ocupación y el desarrollo comunitario presente en la vereda Granizal, entre ellas la delimitación y reglamentación del territorio, controlando “la ocupación y urbanización ilegal de predios y restituir las áreas de espacio público” (Concejo de Bello, 2009, p. 22).

Por último, la política para la **optimización de las dinámicas del suelo rural** está dirigida a conservar y preservar los valores ambientales, permitiendo el aprovechamiento sostenible, agropecuario y forestal del suelo a través del desarrollo de las actividades propias. Desde esta política, se concibe la necesidad de potenciar el área rural, aprovechando la localización estratégica desde lo económico, empoderando la producción de los habitantes locales.

Desde esta perspectiva, es evidente como el POT del municipio de Bello centra su visión de la zona rural como un sector productivo, con un potencial turístico con la capacidad de amortizar el territorio y el medio ambiente. Por tal razón, considera necesario orientar y controlar el crecimiento los núcleos suburbanos existentes en zonas de frontera, generando nuevas centralidades rurales, esto “a partir de la reorganización urbanística, la zonificación de los usos del suelo y la provisión adecuada de espacios públicos de convocatoria” (Concejo de Bello, 2009, p. 27); sin embargo, dicha política no se enfoca en la vereda Granizal.

Dentro de esta política, la única mención que se realiza de la vereda hace referencia a la necesidad de proteger “los nacimientos de agua, la red hídrica, las zonas de recarga y acumulación de acuíferos, con el fin de garantizar el mantenimiento de la

oferta hídrica actual y futura” (Concejo de Bello, 2009, p. 28). Lo anterior teniendo en cuenta que, si bien se trata de un territorio con un importante potencial hídrico, sus habitantes no cuentan en la actualidad con acceso a agua potable.

En el tema de los suelos de protección, entre los que se considera gran parte del territorio que comprende la vereda Granizal, el POT identifica distintas restricciones y acciones de control frente a las construcciones de toda índole que se puedan o no tener allí. En general, se entiende que todo proyecto urbanístico o de construcción “deberá garantizar que con sus acciones no se disminuya el rendimiento hidrológico de los cuerpos de agua y que no genere contaminación con vertimientos de aguas residuales o residuos sólidos, escombros o volúmenes de tierra” (Concejo de Bello, 2009, p. 36). A través del POT se propende por la conformación de áreas y franjas de protección del espacio público rural entendido como corredores paisajísticos y ecológicos, que solo podrán ser utilizados como áreas de recreación pasiva, prohibiendo cualquier tipo de construcción.

Al ubicarse en inmediaciones del Parque Arví y dentro del Parque Central de Antioquia, la vereda Granizal se encuentra en un borde de protección ambiental de interés para el ordenamiento de la región del Valle de Aburrá y del municipio de Bello, a través del cual se busca contener la expansión de la urbanización hacia las partes altas.

Como se ha visto hasta ahora, uno de los fenómenos identificados en el POT del municipio de Bello que mayor preocupación le acarrea a la administración municipal, es el crecimiento desbordado de ocupaciones informales en zonas de frontera o de alta ladera en la medida en que, primero, son zonas susceptibles al riesgo teniendo en cuenta las condiciones geográficas del suelo y segundo, son propensas a la exclusión debido a la ausencia de equipamientos institucionales para la atención de las demandas ciudadanas como es el caso de la infraestructura vial de la que carece Granizal.

En este caso, son reiterativas las menciones que se realiza de la vereda Granizal como un territorio sujeto de intervención desde visiones de recuperación y atención a su crecimiento desbordado hacía el borde rural, por tal razón es necesario a continuación evidenciar las características, restricciones y usos del suelo que el POT emite sobre los territorios que hoy contemplan la vereda Granizal.

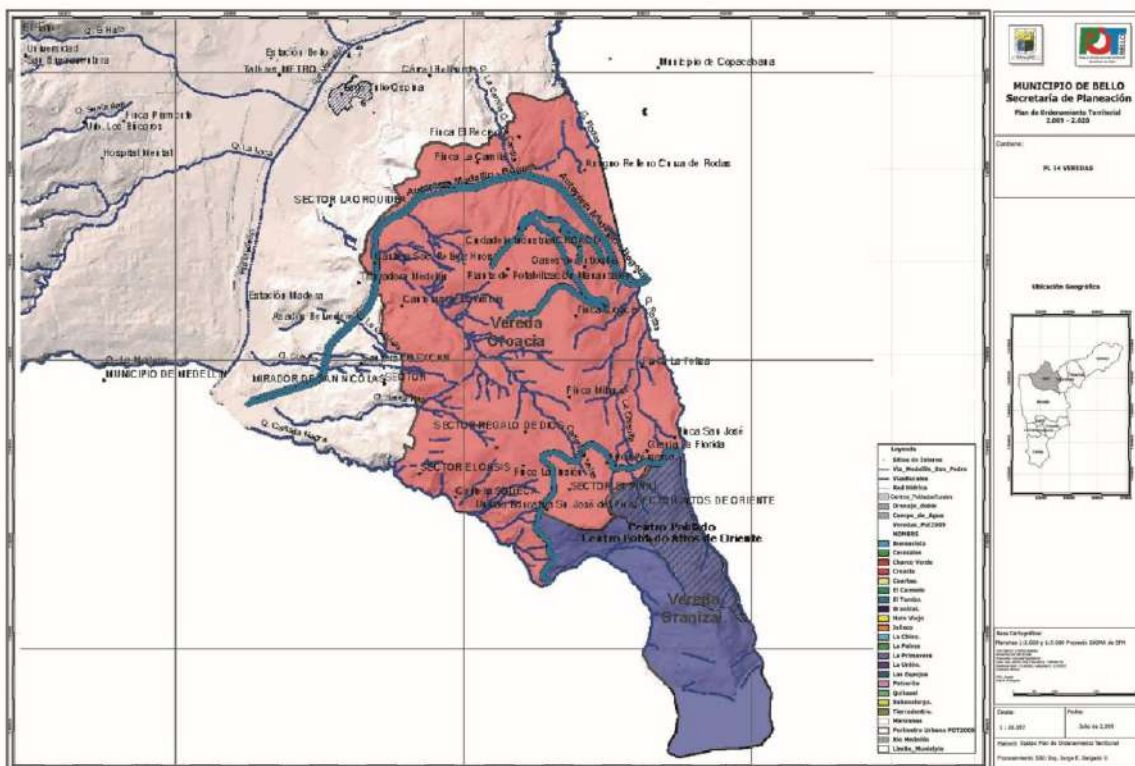
3.4.1. Usos formales del suelo: Prácticas de planeación formal en la vereda

Desde el Plan de Ordenamiento Territorial del Municipio de Bello, se clasifica el suelo de la vereda Granizal en diferentes usos de acuerdo con sus características; la vereda cuenta con una amplia extensión y, por lo tanto, las características de cada uno de sus territorios son diversas.

A continuación, se exponen y problematizan las categorías del suelo definidas y asignadas por el POT del municipio de Bello a los sectores que hoy conforman la vereda Granizal, entre los que se destacan el Suelo de Expansión Urbana, Suelo Rural y Suelo de Protección (Concejo de Bello, 2009). Es necesario exponer una de las principales caracterizaciones del municipio de Bello, donde el suelo se divide en Urbano y Rural, a los cuales se les asignan delimitaciones administrativas, reconocidas como comunas y veredas respectivamente.

El suelo rural es definido por el POT como un lugar constituido por los terrenos no aptos para los usos urbanos, “con procesos de urbanización poco densos en el que se generan bienes primarios y se da la explotación agrícola, ganadera, pecuaria, vivienda campesina, vivienda campestre, servicios, industria y turismo” (Concejo de Bello, 2009, p. 90). Allí, solo se reconoce como centro poblado a Altos de Oriente, aduciendo que solo en este sector se concentra el desarrollo y consolidación urbanística de la vereda.

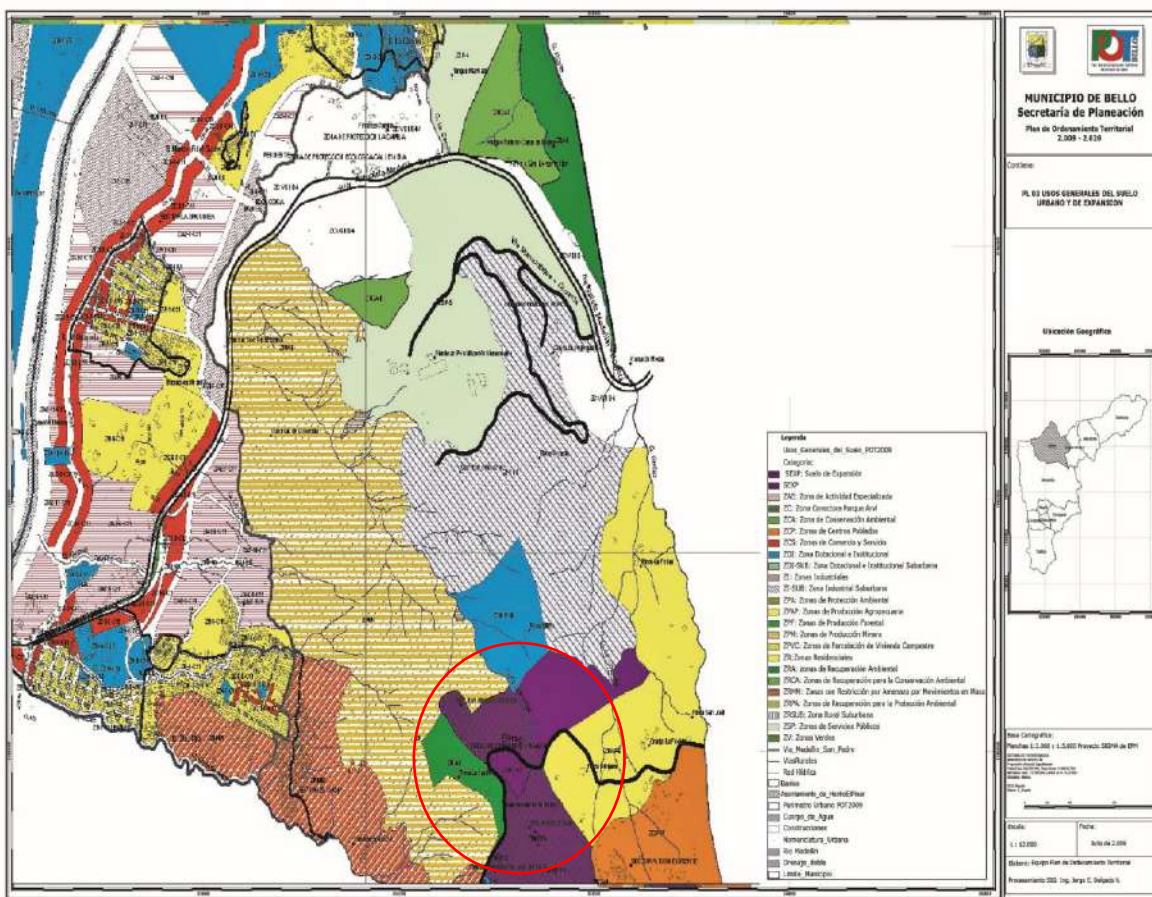
Imagen 5. Mapa de la vereda Granizal.



Fuente: Plan Ordenamiento Territorial Bello (2009).

El suelo de expansión urbana es definido en la *Sección II: artículo 111*. Allí se encuentra previsto el crecimiento de la ciudad, donde se requiere de dotación y equipamiento institucional. La expansión urbana se entiende como un territorio con un importante desarrollo urbanístico que debe ser adherido al margen urbano como es el caso de El Pinar, Oasis de Paz, Regalo de Dios y El Siete que “constituyen un asentamiento irregular de hecho en el cual se presenta la prestación incompleta de servicios públicos y requiere de acciones directas del Estado con el fin de regularizarse en los términos que establece la ley” (Concejo de Bello, 2009, p. 86).

Imagen 6. Usos generales del suelo urbano y de expansión.



Fuente: Plan Ordenamiento Territorial Bello (2009).

De acuerdo con el anterior mapa, la propuesta por la formalización y regularización de los asentamientos informales se concentra dentro del suelo de expansión y exclusivamente, en la zona suroccidental de la vereda. En dicho territorio se encuentra el sector El Pinar, el cual es ubicado por el POT dentro del Plan de Regularización Urbanística, en el marco del proyecto de desarrollo del suelo de expansión El Pinar – Croacia.

De igual forma, en esta iniciativa se contemplan los sectores: Manantial de Paz, Regalo de Dios y el Siete, donde “se pretende transformar dicho territorio, configurándolo en un nuevo hecho administrativo, en el cual se recogerán los distintos barrios y sectores en su conjunto constituyendo la nueva comuna 12 denominada Croacia – El Pinar” (Concejo de Bello, 2009, p. 90).

El programa de regulación urbanística, parte de tres premisas fundamentales: la adecuación urbanística del suelo, la legalización de barrios, la titulación de predios. Sin embargo, dicho programa se encuentra regulado por los decretos 564 de 2006 y 4065 de 2008, donde se hace hincapié en que dicho proceso, “será procedente sólo para conjuntos de viviendas y/o asentamientos humanos que no se encuentren en suelo de protección y cuya construcción se haya realizado con anterioridad al mes de junio de 2003” (Concejo de Bello, 2009, p. 90).

El suelo de expansión urbana no solo representa un reto para la promoción de nuevas construcciones, sino también para la legalización y regularización de los procesos urbanísticos existentes. Por esto, el POT del municipio de Bello referencia los decretos 564 de 2006 y 4065 de 2008, a través de estos se propende por la legalización y regularización urbanística de los asentamientos informales que hoy se ubican en el suelo de expansión urbana, donde no solo se considera la construcción de servicios y espacios públicos necesarios, sino también las licencias de construcción y urbanismo que se requieran para la densificación urbana en este territorio.

También es importante destacar que, si bien desde el POT se reconoce al sector Altos de Oriente como un centro poblado, en el cual habita gran parte de la población residente de la vereda, este territorio es excluido de los procesos de normalización y expansión urbanística asignados a las zonas de expansión urbana. Con esto, es evidente cómo desde la institucionalidad se sigue sin reconocer las realidades de

miles de habitantes de la vereda Granizal, condenándolos a la informalidad y al abandono estatal.

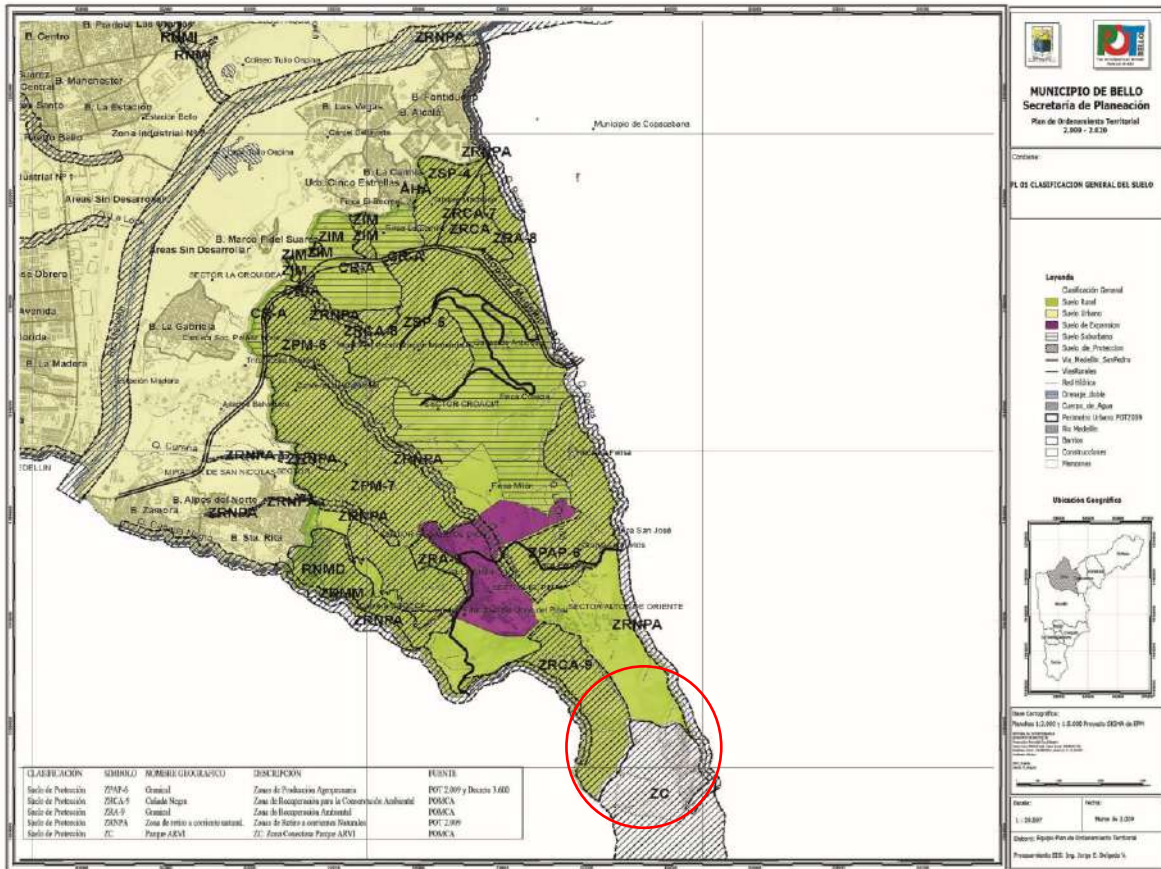
Aunque una importante porción de la vereda Granizal se encuentra en lo que el municipio ha denominado suelo de expansión urbana, a la fecha no existen procesos o intervenciones territoriales dirigidas a la legalización y formalización de las viviendas ubicadas en El Pinar, ni mucho menos adecuaciones de infraestructura pública para el goce efectivo de derechos de la población allí asentada.

Otra de las categorías definidas por el POT vigente del municipio de Bello hace referencia a los suelos de protección, y se entienden como los terrenos que

por sus características geográficas, paisajísticas, ambientales, o por formar parte de las zonas de utilidad pública para la ubicación de infraestructura para la provisión de servicios públicos domiciliarios o de las áreas de amenazas y riesgo no mitigable para la localización de asentamientos humanos, tienen restringida la posibilidad de urbanizarse (Concejo de Bello, 2009, p. 98).

Como se evidencia en el siguiente mapa del POT, una parte del suelo que compone la vereda Granizal específicamente en la vertiente suroriental, se encuentra en la *Zona de Protección Ambiental Granizal – Arví*, ubicada en el Sistema Orográfico del municipio de Bello, un territorio con restricciones urbanísticas debido a la amenaza de movimientos en masa y a la presencia de un importante potencial natural que cuenta con un gran número de hectáreas sembrada de árboles y una gran cantidad de fuentes de nacimiento de agua.

Imagen 7. Clasificación general del suelo- Vereda Granizal.



Fuente: Plan Ordenamiento Territorial Bello (2009).

Si bien es clara la frontera delimitada por la administración municipal frente al suelo rural y al suelo de reserva, esta restricción no corresponde al desarrollo y aprovechamiento del suelo ubicado en el territorio, pues en la zona de protección se encuentra el sector Altos de Oriente II, uno de los sectores de más reciente ocupación urbana en la vereda Granizal. De igual forma, en este territorio se presenta no solo un desarrollo urbano reducido, sino también algunas iniciativas agrícolas por parte de las familias que lo habitan, que aprovechan los terrenos para la siembra de productos como tomate, cebolla y yuca a pequeña escala.

Con lo que se ha observado frente a lo establecido en el POT vigente del municipio de Bello, se evidencian algunas contradicciones en la apropiación y delimitación de los usos del suelo que han realizado las poblaciones asentadas en estos. Si bien existe una zona con un gran potencial urbano como: El Pinar, Oasis de Paz, Regalo de Dios y El Siete ubicados en el suelo de expansión Croacia – El Pinar de acuerdo con los lineamientos del POT (Concejo de Bello, 2009), en los que es posible avanzar en la dotación del sistema del alcantarillado colectivo y la de construcción de plantas de tratamiento de aguas residuales, a la fecha estas adecuaciones no se han podido concretar.

Estos sectores durante los últimos años (entre 2005–2015) evidencian una importante ocupación urbana que contradice los lineamientos establecidos por el POT, donde se argumenta que deben aportar al equilibrio del territorio y posibilitar el desarrollo sostenible. Desde esta perspectiva, el suelo rural es una apuesta por la reducción de la pobreza y el crecimiento económico desde el desarrollo de iniciativas agropecuarias amigables con el medio ambiente.

Finalmente, el territorio de la vereda que se encuentra en suelo rural o área de protección supone unos criterios determinados para la intervención y/o conservación del territorio. Esto implica que una parte de los sectores de la vereda se encuentran en una contradicción respecto a los usos del suelo puesto que, se han implementado iniciativas de vivienda y de producción agrícola en territorios destinados a la protección ambiental que posibilitaría procesos de intervención institucional, que podrían llevar al reasentamiento o reubicación de dichos habitantes.

Allí se evidencian relaciones de tensión en la manera que se ha configurado la vereda y la manera en que ha sido intervenida a través de los procesos de planeación formal del territorio. Esa incidencia en la construcción del territorio no ha tenido los resultados esperados, es decir, desde la comunidad se observa la

intervención de la institucionalidad de manera negativa al impedir el desarrollo y consolidación de procesos autogestionados o liderados por la comunidad con organizaciones nacionales e internacionales.

Así mismo, desde la comunidad se expresa que la categorización del suelo, sus usos y restricciones, no solo obedece a factores de riesgo o medioambientales sino al interés económico y a las decisiones políticas que han mantenido por fuera de las proyecciones urbanísticas a este territorio, condenándolo a la informalidad y a la exclusión.

Se puede observar la manera en que las prácticas de planeación de las alcaldías de Medellín y Bello, y del Área Metropolitana del Valle de Aburrá, estructuran sus instrumentos de gestión territorial desde las concepciones clásicas de la planeación formal, basándose en preceptos técnicos y económicos, desconociendo las dinámicas propias de los territorios. Asignarle a la vereda Granizal un uso de suelo que corresponde a territorio rural, es entenderla desde sus limitaciones políticas y geográficas, desconociendo la construcción social del territorio que, desde hace más de cuatro décadas, sus habitantes han venido desarrollando desde sus acciones y sus propias prácticas de planeación, supliendo la ausencia e incluso la oposición del Estado.

Por tal razón, es necesario en el siguiente capítulo abordar las prácticas de planeación alternativa desde, donde los habitantes de la vereda confrontan los ejercicios tradicionales de planeación y posicionan construcciones propias de acuerdo con sus necesidades históricas, políticas y culturales; con esto, se identifican las relaciones de poder que surgen de estas dos prácticas de planeación.

CAPÍTULO IV. PRÁCTICAS DE PLANEACIÓN ALTERNATIVAS EN LA CONSTRUCCIÓN SOCIAL DEL TERRITORIO

El presente capítulo se construye a partir del análisis y sistematización de la información encontrada durante la etapa de trabajo de campo, específicamente desde las entrevistas realizadas a algunos líderes y lideresas de la vereda, y el taller práctico que se denominó “*Reconociendo mi territorio*” donde, se realizó un recorrido por algunos lugares de la vereda que son sujeto de las prácticas de planeación.

Los hallazgos expuestos en este capítulo pretenden reconocer las prácticas de planeación alternativa de los habitantes de la vereda Granizal, cuyo objetivo es transformar y apropiarse del territorio, desarrollando acciones de intervención física y simbólica que han permitido resignificarlo, adecuándolo a las necesidades y características de sus habitantes. Con esto, se pretende abordar categorías como Construcción Social del Territorio, Planeación Alternativa y Relaciones de Poder desde las prácticas realizadas por los habitantes, quienes, ante la negación y omisión por parte de instituciones públicas, se han encargado de adecuar y transformar el territorio que habitan.

El capítulo está conformado por tres apartados; en un primer apartado, se analizan las experiencias de planeación y las prácticas que han surgido alrededor del comité de la vereda, tales como: el diagnóstico veredal y el plan de desarrollo alternativo.

En un segundo apartado, se aborda la planeación alternativa como autogestión del territorio teniendo en cuenta las percepciones, experiencias, vivencias y realidades de los participantes del taller. Allí se entiende a los líderes y lideresas como gestores de la planeación y como impulsores de ella en el territorio.

En el último apartado se expone cómo ha sido la construcción social del territorio teniendo como punto de partida las prácticas de planeación alternativa, allí se

observa la manera en que las comunidades gestionan la construcción de sus territorios más allá de lo físico–espacial.

4.1. Experiencias de planeación alternativa en la Vereda Granizal

Dentro de la vereda se han generado diversas iniciativas y procesos comunitarios que, apoyados por organizaciones no gubernamentales, internacionales o agencias para el desarrollo, han contribuido a la construcción social del territorio. Algunos de estos procesos, iniciaron a finales del año 2007 y se consolidaron a partir del año 2008 con el trabajo de organizaciones como la Pastoral Social y la Fundación Huellas, y desde el 2012 con el apoyo del PNUD y ACNUR.

Los participantes en el grupo focal lograron identificar en la vereda dos organizaciones que propenden por la construcción social del territorio: el Comité Central Vereda Granizal y la Junta Administradora Local –JAL, conformada por un habitante de cada uno de los siete sectores.

Esas organizaciones surgen por la necesidad del reconocimiento local y nacional para gestionar la planeación de la vereda donde se lleven a cabo actividades como la legalización de los predios, mejorar las vías de acceso a la vereda y la conexión con el municipio de Bello. Ello es un medio para alcanzar otros objetivos como el acceso a servicios básicos domiciliarios, acceso a la salud y a la educación; estas organizaciones tienen unos lugares de referencia como es la Casa de los Derechos, el salón comunal del Pinar, Oasis de Paz y Regalo de Dios.

Algunos líderes que hacen parte de estas organizaciones se hacen visibles y otros prefieren trabajar por la vereda desde el anonimato. Ambos se caracterizan por estar disponibles para las necesidades que surjan, para participar y aportar a la construcción del tejido social, por ser activos, tener vocería, convocar, motivar a la participación y llegar a acuerdos sobre lo que es mejor para la comunidad.

Si bien se considera central el aporte de dichos líderes a la construcción social del territorio de la vereda, ellos mismos ven la necesidad de reforzar temas respecto a su manera de comunicarse entre sí, con el fin de mejorar el tejido social e integrar a los nuevos liderazgos y así, ampliar la participación allí.

La planeación es participar, tomar decisiones, elegir y reclamar sus derechos además de, compartir experiencias, tener la capacidad y posibilidad de ser multiplicadores en el territorio.

Tomar parte de las decisiones que son de interés colectivo las cuales se dan en diferentes escenarios o espacios de participación. Como líderes nos debemos interesar por la participación desde lo colectivo, que desde la comunidad los intereses se centran en las problemáticas del agua, salud y educación; como sujeto político tomo parte de los espacios de participación política; también hay otros escenarios como el de la planeación, es decir, en la formulación del plan de desarrollo de la vereda. Hay intereses individuales y colectivos dentro de la participación, por ejemplo, venir a los talleres con el objetivo de socializar es un interés individual, pero venir porque nos interesan las problemáticas de la vereda hace parte del interés colectivo (Grupo focal, comunicación personal, 16 de septiembre de 2018).

Los líderes y lideresas deben saber lo que realmente necesita la comunidad con el fin de tomar decisiones acertadas en los momentos en que alguien, bien sea interna o externamente, quiera darles prioridad a sus intereses personales. Para ello, según lo expresado por los líderes durante el grupo focal, se debe contar con información clara, suficiente y de primera fuente, dicha información debe ser organizada y analizada en comunidad para tener un criterio unificado y tomar decisiones argumentadas, es decir, sin juicios de valor. Para participar también se debe reconocer al otro con sus aportes y practicar la buena escucha lo que significa asumir buenas prácticas de comunicación y partiendo desde el respeto por toda la comunidad.

La participación además de cumplir un papel clave para la planeación, es un elemento integrador de la comunidad, donde surge una filiación al territorio. Aunque sus pobladores llegan de diversos lugares del departamento y del país con culturas diferentes, convergen en un territorio que en un inicio no habitan como propio pero, que a partir de sus vivencias se transforma desde lo social y entienden que “ese pantanero es de todos, que debemos quererlo porque nos vamos a quedar mucho tiempo viviendo en él” (Entrevista 1, comunicación personal, 20 de octubre de 2018) y aunque lleguen de diferentes zonas con diversas costumbres, es necesario darle relevancia al tejido social y a la consolidación de éste para que la comunidad se entienda como la unión del todo.

A partir de esa construcción social del territorio podría decirse que los líderes comprenden el importante papel que desempeñan para la comunidad al ser elementos integradores para que los habitantes sientan el territorio como suyo, es decir, que haya un sentido de pertenencia donde se toma consciencia, se organizan, orientan sus ideas hacia un solo objetivo y “hablan a una misma voz, como las hormigas, es decir, replicando la misma información dentro de la comunidad” (Entrevista 2, comunicación personal, 20 de octubre de 2018) para que todos los habitantes se empoderen, sepan cual es el objetivo y qué camino tomar para llegar a un mismo lugar.

Desde esta visión los líderes deben asumir compromisos con la comunidad para fortalecer el tejido social con el objetivo de que esos lazos que los unen sean tan fuertes que nadie, ni interno ni externo, puedan irrumpir y romper la unidad. Desde el taller, los participantes expresan que “la desunión de la vereda es la fuente para que el gobierno no provea de derechos a la comunidad de Granizal” (Grupo focal, comunicación personal, 16 de septiembre de 2018); por lo tanto, los habitantes de la vereda se tienen que ver a sí mismos como un colectivo que tiene un mismo objetivo y no como individuos con problemas personales.

Todos son una parte importante que debe estar amarrada por esos lazos que hacen comunidad y que fortalecen el tejido social, para que ella sea una especie de telaraña a partir de la cual las prácticas de planeación alternativa se hagan exitosas, contribuyan a la construcción social del territorio y a la transformación de éste donde, sus habitantes se sientan incluidos en las decisiones que se toman y que afectan directamente la filiación hacia éste.

En efecto, la construcción social del territorio en la vereda Granizal ha sido producto de las prácticas de planeación liderada por sus mismos habitantes. Uno de los resultados destacados de dichas iniciativas es la formulación del Plan de Desarrollo Alternativo como una propuesta comunitaria donde se ven reflejados proyectos como el censo poblacional, la generación de empleo a través de las huertas agroecológicas, la dotación del centro de salud y de la biblioteca.

Este plan se configura como un instrumento de planeación alternativa, resistencia y construcción social del territorio, frente a los procesos de planeación vertical impuestos por la administración municipal que le da unos usos al suelo, desconociendo las transformaciones del territorio realizadas por los habitantes. Sin embargo, antes de abordar el tema del Plan de Desarrollo Alternativo de la Vereda, es importante hablar sobre otras experiencias de planeación impulsadas desde el comité veredal como el diagnóstico de la vereda.

4.1.1. El Comité Veredal y las prácticas de planeación alternativa

Cuando se formó el comité de la vereda, en el año 2003, la intención era que éste tuviera representación de cada uno de los siete sectores en los que está dividido Granizal; aunque cada sector estaba organizado hacía falta unirlos para que empezaran a trabajar por la vereda de manera general y ello, se logra a partir del Comité que ha venido impulsando actividades como el diagnóstico de la vereda, el Plan de Desarrollo Alternativo y la formulación de diferentes proyectos como el

censo poblacional, el proyecto de salud, entre otros. Además de estar organizados por sectores, el Comité se agrupó por temas como el deporte, la educación, la salud, el agua y el empleo.

Dentro de sus actividades se resalta la importancia de ejercer como multiplicadores en el territorio, donde cada uno “debería coger aproximadamente 10 familias para contarles qué han aprendido, qué quieren hacer por la vereda y que logros se han obtenido” (Entrevista 1, comunicación personal, 20 de octubre de 2018) en la medida en que, los líderes han estado participando de capacitaciones y proyectos cuya información debe ser transmitida pues seguramente, otras familias se sentirán identificadas con lo que se ha hecho respecto a la construcción del territorio.

A partir del año 2013, aproximadamente, los liderazgos se unificaron y fortalecieron en la vereda, así mismo se empezaron a identificar objetivos comunes frente al desarrollo y a la planeación del territorio como es el caso de la adecuación y mejoramientos de la carretera. Ello se da porque la comunidad entiende que tienen potencial social para transformar la realidad de la vereda y porque asume compromisos.

Los asistentes tienen claro que hay ocasiones en las que no pueden resolver entre ellos sus conflictos o necesidades, sino que es necesario la intervención de las instituciones, por lo tanto, en ese caso su papel es el de gestionar recursos como ya lo han venido haciendo para lo que consideran necesario “hacer un buen diagnóstico para resolver las problemáticas de la comunidad” (Grupo focal, comunicación personal, 16 de septiembre de 2018) es decir, con el objetivo de saber qué se gestiona para resolver las situaciones y para ello, se capacitan y buscan incidencia en temas como:

- El mantenimiento de la única vía de acceso a la vereda
- Legalización de los predios donde se asienta el territorio

- Acceso a educación y salud
- Mejores condiciones de vida para la niñez y los adultos mayores
- Mejoramiento de la calidad de vida de toda la población de la vereda a partir de la lucha por el acceso a agua potable (Grupo focal, comunicación personal, 16 de septiembre de 2018).

La legalización de los predios la consideran como el primer paso a dar para ser reconocidos, para que su asentamiento sea formalizado y así acceder a los derechos, por lo tanto, trabajan fuertemente en ese tema. Por otro lado, se ocupan en otras actividades que, según sus aportes, contribuyen al mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes de la vereda como:

- Recuperación del medio ambiente a través del adecuado manejo de los residuos y de las basuras
- Convites para el mejoramiento de vías y demás espacios comunes o donde confluyen los habitantes
- Promoción de grupos culturales, musicales y artísticos de la vereda, así como, la emisora
- Promoción y participación de la iniciativa de huertas caseras, especialmente, en el sector de Altos de Oriente I y II, y en El Siete
- Instaurando procesos comunitarios para la organización de las Juntas de Acción Comunal, Comité veredal como las capacitaciones o diplomados
- Gestión de espacios físicos (equipamientos) para la vereda
- Gestión de educación y formación para el trabajo.
- Recuperación de la cancha como espacio deportivo y recreativo (Grupo focal, comunicación personal, 16 de septiembre de 2018).

Son múltiples las acciones que se han gestionado desde estos espacios de planeación, a través de ellas se han solucionado problemáticas como el manejo de

los residuos o basuras, que no eran depositadas en los lugares dispuestos para ello y eran tiradas a las quebradas o dejadas en la carretera mientras pasaba el carro recolector. También, se han mejorado espacios comunes en la vereda y algunas viviendas.

Estas actividades se han gestionado a través de organizaciones como TECHO que construyó algunas viviendas en la vereda, de la Pastoral Social que ha prestado el servicio de comedor comunitario y han realizado bazares y roperos, de la Casa de los Derechos de la Defensoría del Pueblo la cual es considerada como una aliada dentro del territorio. Así mismo, han tenido apoyo de la fundación Las Cometas, de Fe y Alegría que no solo se ha encargado de la educación para la niñez sino también de la formación de adultos para el empleo.

Otros aliados han sido las universidades y fundaciones como Huellas que centran su trabajo en temas como: la biblioteca comunitaria y los proyectos de agroecología, donde se propende por la seguridad alimentaria de los habitantes de la vereda teniendo en cuenta los terrenos aptos para el cultivo de hortalizas, que además son una oportunidad económica.

A partir de esas intervenciones se han fortalecido los liderazgos, de allí surge la idea de realizar un diagnóstico donde los mismos pobladores identifiquen sus falencias y necesidades con el fin de saber qué actividades se deben priorizar a la hora de gestionar la intervención de la Alcaldía de Bello. En palabras de los participantes del taller,

el diagnóstico surge de la necesidad de saber cuántos somos, porque ni siquiera eso sabemos y ni siquiera eso sabe el municipio, porque bello nunca ha venido, nunca se ha interesado por saber a ciencia cierta cuántas personas es que viven en la vereda Granizal y por eso, para nosotros es importante empezar por contarnos y

por conocer nuestras propias necesidades de primera mano y así ir a la alcaldía a que nos escuchen (Grupo focal, comunicación personal, 16 de septiembre de 2018).

En el siguiente apartado se exponen los antecedentes del diagnóstico veredal, desde donde surge la necesidad de realizar uno que diera cuenta de las necesidades de la población, así como su realización con el acompañamiento de las instituciones no gubernamentales que hacen presencia en la vereda.

Diagnóstico Veredal

A partir del acompañamiento que tenía la vereda por parte de organizaciones no gubernamentales y del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo –PNUD a través de capacitaciones y procesos formativos, la comunidad se empezó a dar cuenta que realmente no existía un diagnóstico de las necesidades de la vereda que fuera construido por ellos mismos puesto que, las caracterizaciones existentes a cargo de otras instituciones y se sentían ajenos a dichos procesos.

Esos diagnósticos o caracterizaciones se empiezan a realizar a partir del año 2010 y para el año 2015 ya existían cinco trabajos realizados por diferentes instituciones con presencia en la vereda, estos dan cuenta de algunas particularidades y condiciones de vida en el territorio.

Uno de los primeros trabajos investigativos centrados en la población de la vereda Granizal, fue acompañado por la Facultad de Medicina de la Universidad de Antioquia, titulado *“Caracterización histórica y sociodemográfica del asentamiento Altos de Oriente, del municipio de Bello”*, en este trabajo se buscó:

- Reconstruir la memoria histórica del asentamiento y describir la situación actual de su organización social.
- Elaborar una cartografía del territorio donde se asienta Altos de Oriente.

- Caracterización demográfica y social de los pobladores.
- Capacitación en derechos, organización social y salud.
- Capacitación en el proceso de investigación, procurando establecer un diálogo fluido, continuo entre investigadores y pobladores, en la perspectiva de aproximarse a procesos tipo Investigación Acción Participación –IAP- (Gómez, López y Rúa, 2010).

Los resultados de este estudio dan cuenta de la situación en la que se encontraba específicamente los habitantes del sector de Altos de Oriente, en materia de salud, vivienda, servicios públicos y otras problemáticas. Se debe resaltar que éste es tan solo uno de los siete sectores que conforman la Vereda, por lo tanto, se hizo necesario la construcción de un análisis más completo.

En el mismo año (2010), Visión Mundial realizó un diagnóstico en la vereda Granizal, donde se identificaron algunas problemáticas, resaltando algunas materias pendientes o acciones para el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes:

- Acceso a la Educación: se debe mejorar la cobertura, la calidad y las estrategias para evitar la deserción o la desescolarización de los menores en la vereda.
- Sistema de Salud: es necesario contar con un centro de atención cercano para que los habitantes no deban desplazarse largos trayectos teniendo en cuenta que, debido a la calidad del agua son recurrentes las enfermedades dentro de la comunidad.
- Crecimiento en los Ingresos de los hogares: es necesario construir un programa para garantizar el acceso a las ofertas laborales porque, en su mayoría, la población se dedica a la economía informal como el reciclaje, ventas ambulantes, empleadas domésticas y trabajos de construcción por días.

- Protección a población vulnerable y convivencia: se identificó presencia de trabajo infantil, explotación sexual, abuso y maltrato intrafamiliar, desamparo, conflictos entre vecinos y violencia dentro de la vereda.
- Cuidado del Medio Ambiente: Las condiciones del territorio evidencian un importante deterioro en el medio ambiente, causado por el mal manejo de los suelos, basuras y fuentes hídricas (Visión Mundial, 2010).

Por otro lado, en el año del 2013 se realizaron dos esfuerzos por reconocer las diferentes particularidades y características de los habitantes de la vereda, tomando una muestra a partir del número de habitantes que se estima habita.

En el primero estudio “*Granizal Territorio en Disputa*” realizado en el marco del convenio entre la Corporación Nuevo Arco Iris y el PNUD, se pretendió

Establecer los posibles riesgos de los habitantes de la Vereda Granizal, dar cuenta de las dinámicas del conflicto armado que ha hecho presencia allí y de la situación humanitaria de estos pobladores. Igualmente, se busca identificar y definir todos los colectivos e instituciones que hacen presencia en la Vereda, incluidos los actores armados. Los tipos de acciones y de relaciones existentes entre todos ellos y los pobladores. Determinar qué procesos y estrategias serían necesarias, desde los pobladores, los líderes, las organizaciones sociales y la institucionalidad para garantizar su reconocimiento e inclusión en los planes de desarrollo municipal, departamental y nacional en la perspectiva de buscar soluciones sostenibles para estas personas, avanzar en procesos de convivencia, construcción de tejido social y de comunidad de derechos (Nuevo Arco Iris, 2013, p. 3)

Allí se expuso como principal hallazgo, que gran parte de los habitantes de la vereda de Granizal tiene como característica común ser víctima del conflicto armado, provenientes mayoritariamente de dos de las zonas con el mayor número de víctimas en el país, en este caso, Medellín y la región del Urabá.

El segundo estudio realizado en el año 2013, titulado *“Estudio sociodemográfico y caracterización Vereda granizal, municipio de Bello”* estuvo a cargo de la Universidad Autónoma Latinoamericana en asocio con el programa TSI del ACNUR y PNUD, allí se avanzó en la identificación de las características poblacionales de los habitantes partiendo de tres variables: lugar proveniencia, ocupación laboral actual, ubicación y características de las viviendas.

Respecto a la variedad de los lugares de origen de los habitantes de la vereda, si bien se encontró que estos provienen de 16 departamentos del país, más del 90% de los habitantes provienen del departamento de Antioquia, de 53 municipios diferentes (Universidad Autónoma Latinoamericana, 2013). En lo que refiere a los municipios de procedencia, Medellín y la zona del Urabá resaltan como los municipios con el mayor índice de procedencia.

En el año 2014 se realizó el *“Estudio sociodemográfico y caracterización vereda Granizal, municipio de Bello”*, en el marco del programa Construyendo Soluciones Sostenibles elaborado entre la Fundación Huellas y el PNUD que se centró en el tema de la vivienda digna y en la conformación de los hogares, allí se encontró que las viviendas no superan los 60 m² y que en muchas de ellas habita más de un hogar.

Teniendo en cuenta lo anterior, algunos líderes y lideresas decidieron buscar apoyo en organizaciones e instituciones que tenían proyectos y presencia en la vereda a través de procesos formativos, para realizar dos actividades de diagnóstico territorial en los que buscaban identificar los principales problemas y necesidades de la vereda

El primer diagnóstico realizado en el año 2014 en el marco de un proceso de formación de líderes y que se realizó con el apoyo del PNUD y la facultad de

medicina de la Universidad de Antioquia, las principales problemáticas identificadas fueron:

1. Acceso a la *Educación*: se debe mejorar la cobertura, la calidad y las estrategias para evitar la deserción o la desescolarización de los menores en la vereda.
2. Sistema de *Salud*: es necesario contar con un centro de atención cercano para que los habitantes no deban desplazarse largos trayectos teniendo en cuenta que, debido a la calidad del agua son recurrentes las enfermedades dentro de la comunidad.
3. Aumento en los *Ingresos* de los hogares: es necesario construir un programa para garantizar el acceso a las ofertas laborales porque, en su mayoría, la población se dedica a la economía informal como el reciclaje, ventas ambulantes, empleadas domésticas y trabajos de construcción por días.
4. Protección a población vulnerable y convivencia: se identificó presencia de trabajo infantil, explotación sexual, abuso y maltrato intrafamiliar, desamparo, conflictos entre vecinos y violencia dentro de la vereda.

El segundo diagnóstico apoyado por la fundación Huellas, se realizó para el foro organizado por la Universidad San Buenaventura con los candidatos a la alcaldía de Bello en el año 2015, donde se visibilizaron las siguientes problemáticas:

- Acceso efectivo a la oferta estatal en derechos como salud, educación y vivienda digna.
- Acceso a los servicios vitales como el agua potable y el saneamiento básico.
- Legalización de predios o terrenos.
- Carencia de vías de acceso a la vereda desde el Municipio de Bello.

- Carencia de oportunidades para la generación de ingresos y acceso a la oferta laboral.
- Poco apoyo para el fortalecimiento de proyectos productivos, emprendimientos y huertas familiares que permitan garantizar la soberanía alimentaria.
- Implementación efectiva de programas para la primera infancia, madres gestantes y adultos mayores.
- Acompañamiento a la niñez y adolescencia para prevenir la vinculación y reclutamiento de menores de edad, y la explotación sexual.
- Diagnóstico para la población en situación de discapacidad.
- Acceso efectivo a los comedores comunitarios.
- Mejoramiento de los espacios deportivos, recreacionales y zonas de esparcimiento (Alcaldía de Bello, 2015).

Los diagnósticos fueron utilizados por la comunidad como insumo para la construcción del Plan de Desarrollo Alternativo, que de la mano de estas organizaciones se planteó como objetivo no solo la elaboración de la propuesta sino, la gestión de las soluciones a estas problemáticas, promoviendo el desarrollo del territorio con la administración municipal de Bello.

Plan de Desarrollo Alternativo

El Plan de Desarrollo Alternativo es una de las experiencias más significativas de planeación alternativa y construcción social del territorio que se han gestado en la vereda Granizal a partir de la necesidad de establecer más que las limitaciones, las propuestas y oportunidades que existen en el territorio para decidir sobre las acciones de planeación y para el fortalecimiento de la vereda.

Con el objetivo de avanzar en la construcción del plan de desarrollo “se realizaron encuentros de discusión y construcción de alternativas, donde se conformaban

grupos con el objetivo de priorizar las problemáticas recurrentes en la comunidad a través de la construcción de la pirámide de problemas” (Entrevista 3, comunicación personal, 27 de octubre de 2018). Esta herramienta metodológica, le permitió a la comunidad discutir y socializar las problemáticas existentes, organizándolas jerárquicamente en la pirámide, ubicando en la parte baja aquellas situaciones adversas más graves y frecuentes en el territorio.

Así mismo, desde la comunidad se delimitaron las problemáticas con el fin de que, aquellas que se abordaran fueran de interés común y no se trataran simplemente de intereses particulares o individuales. Allí se establecieron las transformaciones que querían lograr sobre el territorio donde surgieron temas medioambientales, la defensa de los derechos humanos y el desarrollo de vías de acceso a la vereda.

A partir del taller, se logra identificar que antes de la construcción del Plan de Desarrollo Alternativo desde la comunidad se tenía una visión economicista del desarrollo el cual, asociaban con los ingresos sin embargo, durante la construcción del Plan se dieron cuenta que hay otros recursos igual de importantes para la transformación del territorio por ejemplo, el recurso humano a partir del cual se han realizado convites para arreglar la carretera, el acueducto, espacios físicos del territorio en el cual convergen grupos culturales o deportivos, entre otros; así mismo, otro recurso valioso con el que cuenta la comunidad es el empoderamiento y el sentido de pertenencia que los hace trabajar cada día para mejorar su territorio por sus propios medios (Grupo focal, comunicación personal, 16 de septiembre de 2018).

Dentro de la construcción del plan de desarrollo para la vereda se abordaron temas como:

- Falta de servicios públicos, específicamente el acceso al agua potable

- Mejoramiento de las vías de acceso, el alumbrado público y las viviendas dignas
- Oportunidades para la comunidad en formación para el empleo y empleo para los jóvenes
- La posibilidad de tener un centro de salud
- Informarle a la comunidad la importancia de registrarse en el SISBEN del municipio de Bello
- Comprometerse con el medio ambiente y el cuidado de los bosques y con los que cuenta la vereda
- Mejorar la participación en las decisiones políticas para que los temas de la vereda sean prioridad para el municipio.
- Empoderarse del territorio, mejorar la participación comunitaria y tener voluntad para que desde la misma comunidad se transforme el territorio (Grupo focal, comunicación personal, 16 de septiembre de 2018).

Por otro lado, desde el taller “*Reconociendo mi territorio*” los participantes expresaron que consideraban dicho plan como un elemento para gestionar la transformación del territorio puesto que, el objetivo que se plantearon en el año 2015 era visualizar las problemáticas de la comunidad para buscar soluciones y mejorar la calidad de vida de los habitantes de la vereda. Éste se construyó a partir de reflexiones y lecturas de la realidad en torno a las dinámicas propias del desarrollo, del territorio y las necesidades alrededor de las que se organizó la comunidad.

Para la comunidad un plan de desarrollo es un instrumento desde el que se puede mejorar la calidad de vida de un territorio a través de la gestión de proyectos y programas, por lo tanto la construcción de un plan de desarrollo para la vereda es considerada como una posibilidad para gestionar el desarrollo, el progreso y el bienestar, bien sea desde lo comunitario o llevarlo hasta la institucionalidad para que “ellos vean que acá también podemos y somos capaces de pensarnos el desarrollo, planear sobre el territorio y apropiarnos de cada una de las etapas de un

plan de desarrollo porque, somos capaces de construirlo, gestionarlo y hasta de implementarlo” (Grupo focal, comunicación personal, 16 de septiembre de 2018), así como se ha logrado acceder a otros derechos a través de la gestión comunitaria.

También, lo consideran como un instrumento para la planeación del territorio y la transformación de éste en la medida en que, durante los encuentros para la construcción del Plan identificaron que tienen la capacidad de participar en la planeación y en la gestión de los diferentes proyectos de la comunidad.

Así mismo, identificaron que son una comunidad preocupada por formarse e informarse con el fin de mejorar las condiciones en las que se encuentran los habitantes de la vereda. Con el plan de desarrollo “nos damos cuenta de que realmente sentimos este territorio como propio, aunque en un inicio no fue así, esta es nuestra realidad presente y, al sentirlo propio queremos construirlo de la mejor manera” (Grupo focal, comunicación personal, 16 de septiembre de 2018).

En el siguiente apartado se aborda la construcción social del territorio que ha surgido en la vereda a partir de la filiación que sus habitantes tienen hacia ésta y así mismo, se exponen las transformaciones físicas y sociales del territorio como elementos que hacen parte de su construcción.

4.2. La planeación alternativa como una práctica de autogestión en territorios

La vereda Granizal es un ejemplo de lo que significa la autogestión del territorio, allí sus habitantes han construido el territorio desde lo físico y sociocultural, realizando acciones como la adecuación de una pequeña planta de agua –agua que no es potable– para abastecer a las viviendas de la vereda, gestionar el servicio de electricidad y organizar la única vía de acceso con la que cuenta y que se ubica en el límite con el municipio de Medellín.

Al indagarle a los participantes del grupo focal por los significados de planeación se encuentran definiciones amplias, elaboradas desde la experiencia comunitaria que ha estado enfocada en la construcción de procesos y obras dirigidas al mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes. Entre las definiciones elaboradas por los participantes, es importante resaltar las siguientes:

- Organizar con el objetivo de transformar el territorio “de menos a más para el mejoramiento de una comunidad” en términos de vías de acceso, viviendas dignas, garantía de derechos y acceso a servicios públicos básicos como el agua y la electricidad.
- Planear lo que se va a hacer o a decir para llegar a acuerdos sobre lo que es mejor para el territorio
- Proceso continuo donde se busca aprovechar las oportunidades para una comunidad donde a partir de la unión, se logra un desarrollo para la misma
- Organizarse para desde la misma comunidad superar las necesidades, proyectarse y proponer cambios en el territorio.
- La planeación es un instrumento de gestión no solo de lo social sino también, de lo económico en la medida en que, las transformaciones del territorio son socioculturales, ambientales, económicas y físicas (Grupo focal, comunicación personal, 16 de septiembre de 2018)

Para los participantes del taller *Reconociendo mi territorio*, es necesario considerar la planeación como un proceso donde se establezcan estrategias que no generen impactos negativos en el medio ambiente, teniendo en cuenta que la vereda aún cuenta con una zona de protección para municipio y el Área Metropolitana del Valle de Aburrá. En este caso, es responsabilidad del Área Metropolitana, entre otros asuntos, velar por el tema medio ambiental de los municipios que la integran, pero desde la práctica no es visible teniendo en cuenta que algunos polígonos de la vereda que se encuentran en zona de protección en la actualidad tienen construcciones de viviendas.

La planeación de la vereda debe estar a cargo del municipio de Bello, así como la atención de la población. Por ejemplo, el acceso al sistema de educación se concentra en los municipios de Medellín y Copacabana puesto que, la educación que hay en la vereda es de cobertura y no es de buena calidad; primero, “porque al municipio no le interesa realizar convenios con instituciones de calidad y segundo, porque la alcaldía no hace la oportuna veeduría para que funcionen adecuadamente” (Entrevista 3, comunicación personal, 27 de octubre de 2018), dicha veeduría la realiza la comunidad aunque sus opiniones no son tenidas en cuenta por la administración.

Entre los años 2009 y 2011 el concejo del municipio de Bello tuvo sesiones donde se tocó el tema de la legalización de los predios de la vereda (dado que en su mayoría los predios en los que se encuentra asentada la población son de propiedad privada y solo una lote ubicado en el sector de Manantiales pertenece al municipio), “en dichas sesiones se estableció que una parte de la vereda se integraría a la zona urbana mientras que la otra, seguiría en zona rural sin embargo, el tema no se volvió a abordar” (Entrevista 1, comunicación personal, 20 de octubre de 2018), ni se formalizó la situación de los predios.

De acuerdo con lo anterior, se destaca el papel que tienen quienes lideran los procesos para ejercer como multiplicadores del conocimiento para lo cual, es necesario establecer el rol que desempeñan dentro de sus comunidades, teniendo en cuenta que se han empoderado y liderado importantes procesos de transformación del territorio.

Dentro de lo que significa la planeación alternativa se establecieron algunas preguntas para el taller *Reconociendo mi territorio*, orientadas a que la comunidad comprendiera su rol dentro de esta práctica y se reconociera como gestor de la planeación, la construcción social del territorio y la transformación de éste.

- ¿Quiénes son?
- ¿Qué hacen por su territorio?
- ¿Cómo lo hacen?
- ¿Para qué lo hacen?

Tabla 2. Identificación de actores y sus acciones en el territorio.

¿Quiénes son?	¿Qué hacen por su territorio?
<p>- Somos una comunidad servicial, empoderada, alegre y luchadora que busca el desarrollo por eso nos capacitamos, participamos en espacios de formación buscando participación para crear impacto positivo que beneficie a toda la comunidad y empoderamiento comunitario generando una mejor calidad de vida.</p> <p>- Soy líder de la Vereda Granizal.</p> <p>- Una comunidad de aproximadamente 22.000 habitantes carentes de desarrollo y asentada en un territorio, en zona de alto riesgo.</p> <p>- Somos ciudadanos con derechos y deberes que habitamos en la Vereda Granizal, conformada por siete sectores.</p>	<p>- Participo en capacitaciones y organizaciones de la vereda.</p> <p>- Procuramos una vereda diferente en torno a salud, educación, transporte e inclusión.</p> <p>- Algunas personas se esfuerzan para que la comunidad tenga una mejor vida</p> <p>- Luchamos unidos por el bienestar de todos</p> <p>- Por medio de la unión, se ha hecho caracterización de los problemas y las necesidades de la vereda.</p> <p>Trabajamos unidos por un bien común y para beneficio de todos.</p>
¿Cómo lo hacen?	¿Para qué lo hacen?

<ul style="list-style-type: none"> - Trabajando en el comité de la vereda desde donde se gestionan los procesos y proyectos para toda la comunidad y para que ésta sea tomada en cuenta dentro del municipio de Bello. - Conociendo las necesidades de la comunidad y participando de espacios de formación. 	<ul style="list-style-type: none"> - Para lograr ser incluidos en el plan de desarrollo municipal y que haya una destinación presupuestal para la vereda - Para mejorar la calidad de vida de todos los integrantes de la Vereda Granizal - Para poder encontrar una solución a todas las necesidades de nuestra comunidad y mejorar la calidad de vida - Para que la comunidad de la vereda sea incluida en los espacios de participación del gobierno.
--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Fuente: elaboración propia a partir de la información suministrada por los participantes del taller “Reconociendo mi territorio” (2018).

Para la planeación alternativa es de suma importancia contar con liderazgo activos que promuevan la participación con el objetivo de buscar el bienestar de la comunidad, el progreso de la vereda y desarrollo para las mismas, de acuerdo con lo expresado por los participantes del taller. En este caso, es evidente como ante la ausencia de procesos públicos dirigidos por la institucionalidad, los liderazgos locales son los que permiten dinamizar los procesos comunitarios dirigidos a la atención y transformación de las necesidades territoriales.

De esta forma, otro de los factores que consideran central para la planeación, es el tema de la experiencia y el reconocimiento del territorio. Desde esta perspectiva, se invita a construir partiendo del reconocimiento de las necesidades, capacidades y fortalezas del territorio, construyendo consensos y estableciendo acciones conjuntas puesto que, el fin debe ser colectivo para construir y transformar el territorio a través de la planeación alternativa.

En ese sentido es necesario abordar aquellas experiencias de planeación alternativa, a través de las que se ha empoderado a la comunidad con el propósito de transformar el territorio no solo desde lo físico y espacial sino también, desde lo sociocultural. Allí se evidencia la manera en que la comunidad trabaja y se organiza para desarrollar actividades que ellos consideran aportan a su bienestar, calidad de vida y a la construcción del territorio desde lo social, es decir, de aquel territorio que trasciende las fronteras físicas.

4.3. La construcción social del territorio como resultado de la planeación alternativa

Desde la construcción social del territorio surgen unos usos sociales, contrarios a los usos que se le asignan desde el Plan de Ordenamiento Territorial del municipio de Bello debido a que, la comunidad se empodera de su situación, de sus necesidades y problemáticas para empezar a darles soluciones y a trabajar en comunidad para tomar decisiones.

Así mismo, desde la planeación alternativa y las transformaciones al territorio que desde ella se proponen se consolida el tejido social y se fortalecen los lazos de la comunidad a partir de los cuales se construye el territorio desde lo social y lo cultura, dándole un nuevo sentido o significado a los lugares que el cuerpo social habita. Esto es, se territorializan y reterritorializan a pesar de tener usos diferentes desde lo presentado por la administración municipal.

Durante el recorrido territorial, surge una apreciación importante frente a los valores comunitarios, donde se expone que “uno de los valores más importantes es el bien ser, es decir, ser un buen vecino, pensar en el otro, ser buena persona con nuestros vecinos y eso se ve reflejado en la construcción social del hábitat” (Grupo focal, comunicación personal, 16 de septiembre de 2018).

La construcción social del territorio, de acuerdo con sus expresiones se da a partir de la convivencia entre las personas de la comunidad, en contribuir con las soluciones de problemas y en construir una comunidad más incluyente, participativa y entendida como un todo de todos puesto que “no solo es vivir, estar dentro y ocupar espacios, es apropiarnos del territorio y tener sentido de pertenencia por éste” (Grupo focal, comunicación personal, 16 de septiembre de 2018), es decir, trabajar por un bien común.

Cuando se habla de comunidad no se debe pensar en un individuo sino, en un conjunto el cual debe estar estructurado sobre unos pilares y valores que se deben entender como un todo que permite la construcción y la transformación desde los sociocultural puesto que, la comunidad entiende el territorio como de todos y en esa medida, todos se deben esforzar por construirlo.

En la vereda la participación respecto a la construcción social del territorio y la planeación no es como los líderes y lideresas quisieran. Ellos exponen que participan alrededor de 310 personas, “cifra que no representa a los 22.000 habitantes de la vereda, además, el municipio de Bello ha impedido y les ha puesto trabas a los líderes” (Entrevista 3, comunicación personal, 27 de octubre de 2018) frente a la participación, planeación y desarrollo de la vereda.

Las vías de acceso a la vereda se lograron a través de la comunidad porque, si la vía se tapona la alcaldía de Bello no hace nada, es la misma comunidad la que debe tomar medidas y gestionar como comunidad, por lo tanto, la comunidad y las personas se vuelven reacias frente a las instituciones porque éstas en lugar de darle soluciones a sus problemas, le pone trabas (Grupo focal, comunicación personal, 16 de septiembre de 2018).

Los cambios en la vereda se ven gracias a la gestión de la comunidad y en ese sentido, es importante que desde los líderes se convoque a toda la comunidad para

seguir construyendo y transformando el territorio para lo cual, se encuentran trabajando en el fortalecimiento de los lazos de confianza y de empoderar a las nuevas generaciones de la vereda para que sigan trabajando por la transformación de ésta no solo desde lo físico–espacial sino, también desde lo sociocultural teniendo en cuenta, que en este último aspecto hay grandes falencias y es por allí donde se debe empezar a fortalecer a la comunidad para después, enfocarse en los aspectos físicos.

Para los participantes del encuentro, construir el territorio desde lo social es habitarlo, es sentir ese espacio físico como propio, es decir, vivirlo más allá de lo físico–espacial para transformarlo y dejar huella, pero para llegar a eso, es necesario e importante “conocer el territorio, caminar la vereda para empezar a transformar, el territorio no se limita al espacio físico, es un lugar donde se construye y se aprende del otro, donde se comparte con los habitantes de la comunidad” (Grupo focal, comunicación personal, 16 de septiembre de 2018).

Especialmente, porque los habitantes de la vereda no se caracterizan por ser habitantes históricos sino, por ser personas que llegan desplazadas de otros municipios del departamento de Antioquia o del municipio de Medellín que, por lo general, tienen el arraigo o sentido de pertenencia hacia esos otros territorios o hacia sus lugares de origen.

A partir de la llegada de nuevos pobladores a la vereda y de la ocupación del territorio que ellos mismos hace, ésta se dividió en siete sectores que la misma comunidad nombra de acuerdo con las características físicas, históricas y culturales de cada uno de los sectores o, a partir de la apropiación de los nombres que con anterioridad estaban establecidos por la administración municipal. Los siete sectores en los que se divide en la actualidad la vereda Granizal se identifican de la siguiente forma: Altos de Oriente I, Altos de Oriente II, El Siete, Regalo de Dios, Oasis de Paz, Manantiales y El Pinar.

Imagen 8. División territorial de la vereda desde la planeación alternativa.



Fuente: autoría propia (2018)

Estos sectores no coinciden con la división territorial que se realiza desde el Plan de Ordenamiento Territorial del Municipio de Bello; sin embargo, es la realidad lo que prima para los pobladores y desde sus vivencias dicha división no puede ser desconocida, evidenciando los usos reales que se le dan al territorio y que no son ajenos a su realidad mientras que, los usos que se proponen desde el POT distan de ésta.

Durante el taller, se buscó que los participantes reconocieran la manera en que construyen su territorio a partir del reconocimiento, las vivencias y las transformaciones que son generadas por el sentido de pertenecía, el arraigo y la filiación que sienten hacía el lugar. Las percepciones se reúnen y agrupan en la siguiente tabla.

Tabla 3. Acciones sobre el territorio

Reconocer el territorio	Recorriendo la vereda Granizal, conociendo las necesidades de la comunidad y de cada uno de los sectores.
	Caminando el territorio, integrándonos con las personas que hay en los sectores.
Vivir el territorio	Vivir el territorio a partir de la solidaridad
	Con sentido de pertenencia, con una buena comunicación, participación, compromiso y unión.
Transformar el territorio	Es necesario salir del hogar, no esperar que la vereda se construya mientras están en la casa. Para mejorar las condiciones de vida en la vereda es importante que estemos afuera, uniéndonos y conviviendo con los demás, uniendo esfuerzos por mejorar
	Hacer el esfuerzo y unirnos independientemente del sector en que se habite. No se trata de decir “falta unión” sino de tomar la decisión y unirnos.

Fuente: autoría propia (2018)

Como se puede observar, la construcción social del territorio implica *conocer, vivir y transformar* el territorio desde la integración social; así mismo, para construir el territorio se debe recorrerlo, caminarlo y soñarlo, lo cual implica compartir con el otro. Es necesario hacer y materializar los sueños para construir desde la unión, desde los propios habitantes que son quienes pueden mejorar su territorio, que se construye desde el hacer.

Esa construcción desde el hacer se evidencia en la vereda Granizal en la medida en que, pese a las adversidades físicas del territorio sus pobladores han logrado mejorar la calidad de vida, con el mejoramiento de las vías de acceso, la lucha por el acceso a sus derechos básicos y la construcción de equipamientos como es el caso de la placa deportiva del sector *Regalo de Dios*.

Imagen 9. Placa deportiva – Sector Regalo de Dios.



Fuente: autoría propia (2018)

Esta iniciativa de carácter comunitario es un vivo ejemplo de cómo se construye el territorio y de las transformaciones que se viven más allá de lo físico puesto que, para llegar a que la misma comunidad se organice para construir y mejorar sus equipamientos, se debe pasar por un proceso sociocultural donde surge esa filiación al territorio y se refuerzan los lazos de confianza donde, además, se fortalece el tejido social en una comunidad.

Alrededor del taller siempre está presente la necesidad de fortalecer el tejido social que en la vereda se encuentra agrietado, y no es a causa del desgaste de los lazos vecinales sino, porque se presenta una relación de desconfianza con el otro. Ello se debe a que gran parte de los habitantes de la vereda han sido víctimas del conflicto armado colombiano y esa situación es la que los hace desconfiar del otro, desconfiar de sus vecinos y finalmente, romper los lazos de confianza y fracturar el tejido social de una comunidad.

Sumado al hecho de que las personas que llegan a la vereda traen consigo una carga negativa frente a las relaciones comunitarias, el sentido de arraigo o de pertenencia se encuentra ubicado en sus lugares de origen, donde está toda su vida y donde lo dejaron todo para llegar a un nuevo territorio que no sienten como propio, que por lo general lo ven de paso mientras pueden retornar. Sin embargo, muchos se quedan, pero para restablecer la confianza deben superar el tiempo y en la medida en que se recupera la confianza en el otro y se siente ese nuevo territorio como propio, surge la construcción social de un territorio, al sentir esa necesidad de *reconocerlo, vivirlo y transformarlo*.

Las transformaciones que se han dado en Granizal a partir de la planeación alternativa han sido producto de reconocer que ese territorio les es propio, de vivirlo y sentir las necesidades de cambio y de buscar como comunidad los medios para mejorar sus condiciones de vida y llegar a lo que ellos consideran el desarrollo de la vereda.

El capítulo permite observar cómo las prácticas realizadas por los habitantes de la vereda pueden ser entendidas como ejercicios de planeación alternativa, donde se desarrollan acciones sistemáticas, dirigidas a la intervención y transformación del territorio a tal punto de atender las necesidades puntuales de los ciudadanos. Con esto, es evidente que, desde sus prácticas, los habitantes de la vereda han alcanzado una construcción social del territorio y una resignificación del suelo, donde a través de acciones civiles, se ha podido avanzar en la transformación del territorio y en mejorar las condiciones de vida de una comunidad que ha sido olvidada por el Estado.

CAPÍTULO V. RELACIONES DE PODER EN LAS PRÁCTICAS DE PLANEACIÓN FORMAL Y DE PLANEACIÓN ALTERNATIVA

El desarrollo del presente capítulo resulta central para el trabajo, pues en éste se realiza un ejercicio de triangulación entre los referentes conceptuales y teóricos con los hallazgos producto del trabajo campo. De ese modo, se avanza en la lectura analítica las relaciones de poder evidentes entre la planeación formal y la planeación alternativa en el territorio, además de identificar cómo las prácticas de los habitantes de la vereda, posibilitaron resignificaciones y transformaciones del suelo, alcanzando una construcción social del territorio.

El objetivo es analizar las relaciones de poder que se evidencian dentro de las prácticas de planeación en la vereda Granizal, éstas se observan desde su proximidad o distancia, así que, se pueden comparar los hallazgos del trabajo de campo y la información encontrada frente a la planeación, no solo desde su dimensión teórica, sino también práctica y teniendo como referencia los instrumentos construidos por la normatividad vigente que establecen unos lineamientos para la planeación y ordenamiento del territorio.

El capítulo se encuentra organizado en cuatro apartados, los cuales tienen como eje estructurante el estudio de los actores que participan de la construcción social del territorio, ya sea desde una visión institucional o no, considerando no solo información técnica de las autoridades municipales, departamentales y nacionales, sino también el conocimiento empírico producto de más de 20 años de trabajo territorial de los habitantes de la vereda.

En el primer apartado, se abordan las contradicciones encontradas en la interacción entre las prácticas de planeación formal y planeación alternativa en la vereda, analizando las diferencias entre sus postulados, discursos, acciones e intervenciones, indagando no solo por la manera en que ambas conciben el territorio

y sus disposiciones, sino también su tratamiento y acciones de intervención o transformación.

En segundo lugar, se abordan las proximidades existentes entre ambas prácticas de planeación, exponiendo los casos y acontecimientos que posibilitaron la cooperación y articulación entre los distintos gestores de planeación de la vereda y las entidades municipales y departamentales.

En el tercer apartado, se exponen la ocupación y transformación del territorio a partir de una línea de tiempo que de cuenta de las relaciones que se dan entre ambas prácticas, alrededor de eventos y acontecimientos que marcan algunos procesos de la vereda. Por último, se abordan los usos formales y los usos reales que se le dan al territorio analizando aquello que desde la administración se dicen en contraposición a lo que se hace y se plasma en el territorio.

5.1. Contradicciones entre la planeación formal y la planeación alternativa

Dentro de la construcción social del territorio conviven la planeación formal y la planeación alternativa, entendidas como prácticas a través de las cuales se planea, organiza y transforma el territorio no solo desde lo espacial, sino desde lo sociocultural. Ambas prácticas de planeación se relacionan entre sí, lo cual supone contradicciones, articulaciones, continuidades y rupturas entre ellas, y entre los actores presentes en cada una.

A continuación, se abordan las contradicciones que se encontraron frente la relación de estas prácticas dentro de la vereda Granizal, esto desde el punto de vista de las personas que participan de la planeación del su territorio, los cuales reconocen que la administración municipal es quien debe estar a cargo de todos los procesos de planeación que garanticen el acceso a derechos como salud y educación, sin

embargo, desde su punto de vista ello no se cumple, situación que ha llevado a que desde las comunidades se realicen procesos de planeación y transformación del territorio que mitiguen la situación de exclusión y abandono en el cual se encuentra la vereda.

Uno de los temas en los cuales se logra identificar una mayor contradicción en los ejercicios de planeación en la vereda Granizal, hace referencia al sector salud, donde las comunidades reconocen que la administración cuenta en su Plan de Desarrollo con algunos programas y proyectos dirigidos a fortalecer los procesos de atención y cuidado de la salud de los habitantes del municipio de Bello, fortaleciendo el sistema no solo desde su infraestructura, sino también en la formación y capacidad de sus funcionarios. No obstante, en la vereda no existe un centro de salud donde se pueda prestar un servicio de calidad a la comunidad y para ellos, es una necesidad que no se encuentra plasmada en el territorio.

La comunidad ha decidido organizarse con el fin de analizar sus problemáticas, planear y gestionar proyectos como es el caso del proyecto de salud y de generación de ingresos que tienen en apoyo con la Universidad de Antioquia y algunas organizaciones no gubernamentales que tienen presencia en la vereda. Para uno de los líderes entrevistados es necesario “realizar alianzas con otras entidades para incluir nuestros problemas dentro de la comunidad y transmitir los programas proyectos que tenemos, ante la institucionalidad” (Entrevista 4, comunicación personal, 27 de octubre de 2018) es decir, construir un puente para la administración atienda sus problemáticas y así mismo.

Estos puentes han sido insuficientes, pues los habitantes de la vereda no han encontrado una coherencia entre sus necesidades y las acciones realizadas por la institucionalidad. Los habitantes destacan que es necesaria una optimización de los recursos invertidos en salud en la vereda, donde sean atendidas las problemáticas que allí se presentan y se posibilite el acceso a la salud, para lo cual es necesario

acciones más allá de las brigadas itinerantes, donde lo que proponen los habitantes es que “la alcaldía no esté por estar y haya una inversión real dentro del nuestro territorio” (Entrevista 4, comunicación personal, 27 de octubre de 2018).

Relacionado con la salud, es evidente como el tema el acceso a agua potable y un sistema de saneamiento ha enfrentado durante la última década a los procesos comunitarios existentes en la vereda con la administración municipal. En la actualidad, ninguno los cerca de 18.000 habitantes de Granizal cuentan con acceso a agua potable y a un sistema de saneamiento básico; desde los últimos años, los habitantes de los sectores de la parte alta de la vereda, reciben agua en sus viviendas a través de un acueducto comunitario construido por los propios habitantes, el cual no cuenta con la calidad mínima para el consumo humano, identificando a través de distintos estudios realizados por la Universidad de Antioquia la presencia de material fecal en el agua (Escobar, 2015).

Imagen 10. Sistema de acueducto y alcantarillado comunitario



Fuente: autoría propia (2018)

Esta situación ha afectado la calidad de vida de los habitantes, lo que desde el 2013 ha generado un importante proceso de organización comunitaria, que permitió la elaboración de una acción popular dirigida a garantizar el acceso al agua potable. Dicha acción popular fue recibida en el 2015 por el Tribunal Administrativo de Antioquia, lo cual ha puesto en jaque la administración municipal, la cual en repetidas ocasiones ha recurrido a la naturaleza de los terrenos (zona de reserva y de riesgo no mitigable) como las principales restricciones para la construcción del acueducto.

En la actualidad, no se adelanta ningún proceso o avance dirigido a garantizar el acceso al agua potable en la vereda Granizal, situación que ha fracturado las relaciones de confianza y articulación entre la ciudadanía y la administración municipal, configurandose como uno de los principales factores para los desencuentros y las disputas entre los procesos de planeación que se ubican en la vereda.

Otra de las problemáticas que ha enfrentado las propuestas de planeación en la vereda hacen referencia a la ocupación y legalización del suelo, donde los procesos de construcción y adecuación de obras de vivienda, adecuación del espacio público, vías y equipamiento público, han sido liderados principalmente por sus propios habitantes, encontrando en la institucional antes que un aliado, un actor que impone restricciones y limitaciones legales a los mismos.

Es necesario entender a la comunidad como el principal actor en los procesos de construcción social del territorio en la vereda, puesto que “han hecho esfuerzo por procurar recursos e iniciativas, como es el caso de la formulación del plan de desarrollo alternativo de la vereda, que se constituye en un importante paso en el proceso de planeación y transformación del territorio” (Entrevista 4, comunicación personal 27 de octubre de 2018) debido a que, desde la administración no se les estaba prestando atención a temas como el reconocimiento de la vereda, la

legalización de los predios y las acciones de construcción del territorio van en otra vía a las que se plantea la comunidad.

En este tema, la comunidad ha sido acompañada por la Agencia de Naciones Unidas para los Refugiados –ACNUR, que realizó una consultoría frente a la legalización de los predios en los que se encuentra asentada la vereda y dentro de los hallazgos de la consultoría se establece que,

Uno de los cuellos de botella es el temor que existe frente al proceso de legalización, en la Alcaldía, argumentan que no se quiere avanzar en el proceso hasta tanto no se tenga clara una estrategia de contención de la expansión. Es clara la dilatación del proceso de legalización del asentamiento, pues no existen razones de peso para dar inicio a la legalización de estos asentamientos, todos cumplen con las condiciones descritas en el marco del decreto nacional. El mayor cuello de botella se da a nivel institucional, siendo la Secretaría de Planeación quien viene dilatando el proceso (Lozano, 2014, p. 138).

Desde la consultoría se deja claro que, la Alcaldía y específicamente la Secretaría de Planeación no tiene una posición clara frente al proceso de legalización de la vereda puesto que, desde dicha área se han puesto tropiezos al proceso y la consultoría sugiere “indagar sobre las razones por las cuales no se han iniciado los procesos de legalización en estos asentamientos si todos cumplen con lo requisitos establecidos en la norma o algunos son subsanables” (Lozano, 2014, p. 138) así mismo, hacerle seguimiento a los compromisos que tiene dicha Secretaría respecto a la legalización y titulación de los predios.

La Secretaría de Planeación tiene una alta incidencia en el proceso de construcción social del territorio, en la medida en que promueve y ejecuta procesos de legalización urbanística en el municipio de Bello, por tal motivo el foco de la consultora se centró en ella; sin embargo, desde la Secretaría no hubo asistencia a las reuniones citadas para el proceso.

Por otro lado, desde la Secretaría de Gobierno y de Infraestructura se mostró voluntad frente al proceso de legalización de asentamientos, sin embargo, dentro de las funciones de ambas no se encuentra la de iniciar procesos de legalización urbanística lo cual, hace entender no solo a la consultoría o al ACNUR sino también a la comunidad, quien conoce el proceso adelantado por Naciones Unidas que, desde la Alcaldía de Bello están dilatando el proceso y que “esa supuesta voluntad política, no es más que una argumentación momentánea para demostrar que quieren sacar adelante los procesos de legalización de los asentamientos, pero a la hora de la verdad no se concretan y el proceso se sigue dilatando” (Lozano, 2014, p. 142).

Es de aclarar que si bien desde el Plan de Desarrollo Municipal, se cuentan con programas dirigidos a la legalización de predios en el municipio de Bello, este se ha enfocado específicamente en la asesoría de personas, antes que el desarrollo de procesos efectivos de legalización.

En la actualidad no se viene avanzando en ningún proceso de titulación de predios en ninguno de los sectores de la vereda, incluso en aquellos que desde el POT se definen como zonas de expansión urbana.

La construcción del territorio debe ser una labor que se realice de manera mancomunada, vinculando a todos los actores comunitarios e institucionales, donde los primeros deben velar porque se cumplan los acuerdos y se desarrollen los proyectos y los segundos deben cumplir teniendo en cuenta una realidad territorial y unas necesidades reales, así como, incluir a la comunidad en la toma de decisiones para que éstas sean lo más cercanas posible a la realidad.

Durante los últimos años la relación entre los habitantes de la vereda y administración municipal ha estado cruzada por grandes discusiones, las cuales

han fracturado la confianza y los niveles de articulación, disminuyendo considerablemente la capacidad de transformación del territorio.

5.2. Proximidades entre la planeación formal y la planeación alternativa

Si bien como se observa en el apartado anterior, el contexto y las particularidades de la vereda Granizal han dificultado una articulación o aproximación entre los procesos de planeación formal y alternativa, durante los últimos años se ha logrado avanzar en el desarrollo de estrategias o programas concretos que se vinculan a las lógicas de las comunidades para favorecer los procesos que estos lideran.

A continuación, se presentan un proyecto y una iniciativa desarrollada por la alcaldía municipal de Bello, los cuales han permitido avanzar en la presencia institucional en el territorio y la construcción de confianza con las comunidades, como lo son el proyecto Construyendo Soluciones Sostenibles –TSI, cofinanciado entre la alcaldía y PNUD, y las iniciativas de ferias de servicios itinerantes.

En primer lugar, el proyecto TSI se configura como una apuesta pública por “fortalecer la respuesta de la institucionalidad en la zona y avanzar hacia un proceso de transición que contemple la participación de las comunidades en la búsqueda por la integración local como opción de solución duradera” (Agencia de Naciones Unidas para los Refugiados y Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, 2012). A través del cual se pretendió avanzar en un proceso de reconocimiento de las principales dificultades y problemáticas ubicadas en el territorio, además del fortalecimiento de distintos procesos organizativos, comunitarios y productivos para el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes.

Aquí se destaca que este proceso se consolidó más allá de un ejercicio de diagnóstico, posibilitando la construcción de un Plan de Acción Territorial, en el cual

a partir de enfoques diferenciales la administración señaló un conjunto de compromisos en áreas de la Salud, el Deporte y la Recreación, la Vivienda, la Legalización de Predios y la Atención a víctimas.

Si bien el proyecto TSI se configuró como un escenario de participación y construcción de confianza en el territorio entre la administración y las comunidades, no se aprovechó adecuadamente y, tres años después de su desarrollo y la construcción de un Plan de Acción Territorial donde la administración acordó unos compromisos, gran parte de ellos han sido desechados.

Este proyecto se realizó durante el último año de la anterior administración municipal y muchos de los compromisos no se ven reflejados en el actual Plan de Desarrollo a pesar, de ser responsabilidad de la administración municipal darles continuidad a las políticas y avanzar con el desarrollo de procesos y proyectos que permitan el reconocimiento y el goce efectivo de derechos de los ciudadanos.

Otra de las iniciativas que durante los últimos años ha generado una relación de proximidad entre las prácticas de planeación formal y alternativa en la vereda Granizal son las Ferias de Servicios Itinerantes, ejercicios institucionales para la descentralización de la prestación de servicios que lleva a los territorios las diferentes estrategias y acciones con las que cuenta la administración. Como se evidenció durante el desarrollo del grupo focal, con las Ferias de Servicios Itinerantes, la alcaldía dio un importante paso en la presencia institucional y donde nunca se veían en la vereda funcionarios públicos del municipio, en la actualidad dicha presencia se observa de manera periódica en varias zonas del territorio, llevando asesorías, procesos formativos, oferta institucional, servicios médicos y la activación de rutas.

Los participantes del grupo focal reconocen que, si bien este proceso ha significado un avance en la relación con la administración municipal, es insuficiente para

atender los problemas de los habitantes de la vereda. Más allá de la presencia itinerante de la alcaldía, es necesario avanzar en la construcción de procesos de atención integrales, a través de los cuales, desde dimensiones físicas, sociales, económicas y legales se puedan dar respuestas institucionales eficaces que mejoren significativamente la calidad de vida de las personas que hoy habitan la vereda Granizal.

A grandes rasgos, como se observa en el presente apartado, durante los últimos años se han visto algunos esfuerzos de la administración local por llegar a la vereda y consolidar procesos de confianza con sus habitantes. Sin embargo, estos no solo han sido insuficientes, generando en algunos casos retrocesos en el territorio, creando expectativas a través de la adquisición de compromisos por la institucionalidad, los cuales no han sido abordados.

Los tímidos intentos de la alcaldía de Bello por articularse con los procesos y las comunidades de la vereda, genera pequeños procesos de atención, consolidación y visibilización institucional que no solucionan, ni siquiera abordan los problemas estructurales del territorio. Con esto, la administración sigue atornillada a unos principios que impiden la atención y solución de problemas básicos de acueducto, vías, espacio público, titulación de predios y salud, y mientras no se encuentren avances significativos en este tema, en los que se genere una conversación real entre los procesos comunitarios e institucionales, esta relación continuará fracturada, evidenciando más distanciamientos que aproximaciones.

5.3. Ocupación y transformación del territorio

En el presente apartado, se pretende avanzar en la construcción de una línea de tiempo que permita observar los procesos de ocupación y transformación del territorio, identificando entre otros, los principales acontecimientos y actores que marcaron este proceso. Esto, con el objetivo de observar lo que hay detrás de un

proceso de ocupación informal del territorio que hoy se encuentra en una constante confrontación con los lineamientos técnicos y políticos establecidos desde la institucionalidad para la ocupación y el aprovechamiento del suelo.

Es necesario poder comprender la vereda como un territorio vivo, una zona en constante transformación, donde cada día se construye o se transforma una vivienda. Los procesos de ocupación y transformación del suelo se pueden agrupar en dos grandes fenómenos; en primer lugar, el de construcción, donde hoy después de 40 años de la llegada de los primeros habitantes, siguen llegando personas a la vereda, adecuando lotes públicos y privados para la construcción de viviendas. En segundo lugar, los procesos de adecuación permiten la consolidación urbana en el territorio donde las familias asentadas han adecuado y transformado sus viviendas, que en un inicio eran edificadas con madera y que en la actualidad han sido reformadas de manera que es posible la construcción en vertical.

Imagen 11. Construcción de viviendas en Granizal



Fuente: autoría propia (2018)

Como se observa en la imagen anterior, no es extraño encontrarse con diferentes tipos de vivienda mientras se recorre la vereda, por un lado, aún se observan viviendas precarias y en malas condiciones, con “muros” de plástico o madera, y suelos de tierra, mientras que algunos pasos adelante se observan viviendas de material, con segundo y tercer piso, acentuando la desigualdad incluso en un territorio excluido.

Aún hoy se evidencian procesos y casos de ocupación del territorio, es fundamental reconocer que estos se presentan en una pequeña escala y que la historia de la ocupación del territorio que hoy comprende la vereda Granizal se concentra en tres momentos. El primer momento de ocupación se inicia en 1976 aproximadamente, cuando uno de los dueños de un predio les concede terrenos a sus trabajadores, con lo cual se materializa la primera llegada de habitantes a la zona, una zona que para la época continuaba con una gran vocación rural.

Un segundo momento de intensificación en la ocupación del territorio, se presentó a comienzos de la década de 1990 producto de los primeros casos de desplazamientos forzados masivos por el recrudecimiento del conflicto armado colombiano, donde un importante número de campesinos se apropiaron de terrenos ubicados en la vereda. Por último, a partir del 2004 se presentó la llegada de víctimas del desplazamiento forzado de todo el departamento, el aumento de las acciones armadas en Antioquia generó una gran crisis humanitaria que posibilitó una aceleración el proceso de urbanización de Granizal.

A grandes rasgos, los tres procesos de urbanización que posibilitaron la consolidación urbana de Granizal tienen como factor común el loteo y la urbanización pirata, es decir dicha ocupación se realiza no solo de manera informal, sino ilegal donde a pesar de existir (en algunos casos) promesa de compraventa, no existe un proyecto de urbanización donde existan licencias.

Este último caso es preocupante y existen dos modalidades de realizar la transacción económica: 1. Cuando existe una promesa de compraventa: la venta es realizada por el propietario (haciendo a un lado la normativa vigente) o un tercero que actúa en nombre de éste y que por lo general es de la comunidad, y 2. Cuando no existe una promesa de compraventa: hay un tercer que vende sin el consentimiento del dueño, es decir, simplemente se apropia del lote y no existe ningún documento válido que soporte la transacción.

Desde la consultoría contratada por el ACNUR se encontró que,

El asentamiento está compuesto por 17 predios de mayor extensión que se desarrollaron de manera informal, de los cuales 16 son de propiedad privada y solo uno de propiedad pública, el asentamiento Manantiales, siendo el titular del derecho de dominio el Instituto Municipal de Proyectos Especiales de Bello, en proceso de liquidación [...] El sector de Manantiales propiedad del municipio alberga cerca de 871 viviendas, representa aproximadamente el 27% de la totalidad de las viviendas construidas de manera informal [...] De los predios en manos de privados el 88.26% está en manos de un mismo propietario, cosa que puede facilitar los procesos de legalización y titulación de dichos predios y asentamientos (Lozano, 2014, p. 143-145)

La consolidación del loteo y la urbanización pirata ha posibilitado la llegada de actores ilegales al territorio, quienes en disputan por el control de esta renta criminal han afectado aún más las precarias condiciones de vida de los habitantes de la vereda. La ausencia institucional en el territorio no solo da paso la informalidad urbana en la zona, sino también a un desbordado proceso de urbanización patrocinado y aprovechado por grupos delincuenciales en el sector.

Ante esta situación, los participantes al grupo focal identifican que para transformar el territorio y construir lazos de confianza con la administración, es necesario que se legalicen los predios en los que se encuentra la vereda, ello a través de la compra

por parte del municipio, formalizando la ocupación para llevar a cabo un proceso de transformación en el territorio, donde la administración municipal pueda realizar una inversión. Para la comunidad ese reconocimiento y legalización de predios significa un mejoramiento integral en la medida en que, el municipio puede invertir en equipamiento institucional, en espacio público, en la adecuación de terrenos y en el licenciamiento como medida para mejorar las viviendas y demás construcciones.

Desde los participantes en el trabajo de campo, se considera que la responsabilidad de gestionar la transformación del territorio en el que se asienta la vereda no es solo de la institucionalidad a través de sus diferentes ordenes: nacional, departamental o local, sino que los líderes deben trabajar por sus comunidades y aportar en la construcción social del territorio. Dicha responsabilidad, en la vereda Granizal, ya se ha asumido, pero no encuentran apoyo institucional y sienten que falta voluntad política para realizar un proceso de legalización y todo lo que éste conlleva como la inversión de recursos para el mejoramiento integral del territorio y las transformaciones de este, así como la inversión social que se requiere allí.

La legalización la consideran importante y necesaria en la medida en que, se realizaría un control sobre el crecimiento ordenado del territorio con el fin de no intensificar más las amenazas de riesgo de algunos sectores, este control se puede ejercer desde la administración municipal con el fin de velar porque no se de más la ocupación informal. Para ello, es importante diseñar un plan integral de legalización de asentamientos informales donde haya una articulación de estos con la formalidad y se controle el uso del territorio conforme a lo establecido con el POT y sin desconocer la realidad del territorio, es decir, sin desconocer lo que es hoy la vereda Granizal.

Se considera importante tener un plan de reasentamiento para la población ubicada en zona de alto riesgo de acuerdo con el POT, puesto que, son zonas que no pueden ser objeto de legalización al igual que las zonas protegidas. Por otro lado,

es necesario integrar a la vereda Granizal al municipio de Bello a través del mejoramiento de vías de acceso y del transporte público con el objetivo de dinamizar la economía local; en la actualidad la vereda no cuenta con transporte público, salvo de la empresa de transporte del municipio de Medellín que cubre la ruta de la vereda hacia el centro de la ciudad.

Desde la administración municipal de Bello se debe establecer un diagnóstico jurídico, técnico y social de los asentamientos de la vereda con el objetivo de saber qué acciones implementar en los procesos de legalización puesto que, “permitirá avanzar mucho mas rápido, generar confianza en la comunidad en la medida en que se verá resultados en los procesos, obtener resultados de corto y largo aliento y controlar o regular la expansión no planificada” (Lozano, 2014, p. 145) lo cual se puede realizar a través de la zonificación del territorio para identificar particularidades de cada una.

El proceso de urbanización y construcción de vivienda en la vereda Granizal es una problemática vigente a la que se le han sumado otros factores que dificultan aún más su solución. Ante esta situación, las comunidades observan cómo la administración municipal solo responde con las restricciones del suelo, para adelantar cualquier proceso de construcción, sin ningún proceso de regulación o adecuación de los procesos nuevos, coadyuvando al crecimiento de los problemas evidenciados en el territorio.

5.4. Usos formales y usos reales del suelo

Entender la relación entre los usos del suelo establecidos en el POT y los usos reales del mismo, identificados a través de las apropiaciones y transformaciones realizadas por las comunidades, implica comprender los conflictos, avances y rupturas que se pueden observar en dicha relación. La información expuesta aquí, hace referencia a la triangulación entre las lecturas del POT y los hallazgos en el

trabajo de campo, específicamente a través de ejercicios de cartografía social, en el cual los participantes ubicaron cada uno de los sectores, además de un recorrido territorial que permitió observar los principales hechos físicos con los que cuenta la vereda.

Esa relación es de profundas contradicciones entre lo propuesto por la alcaldía de Bello y la manera en que se ha venido transformando socialmente la vereda, como se evidencia en la consultoría realizada desde ACNUR “se pudo constatar la existencia de 3.179 edificaciones, de los cuales el 35.3% se encuentra en suelo de expansión y el 64,7% en zona rural” (Lozano, 2014, p. 145).

Como se expuso en el capítulo III el POT vigente del municipio de Bello identifica en la vereda Granizal tres tipos de suelo: zona de expansión, zona de alto riesgo no mitigable y zona de reserva. Sin embargo, la forma en que se han venido desarrollando los procesos urbanos en este territorio, transgreden los lineamientos institucionales, evidenciando la construcción de viviendas y equipamientos comunitarios.

Lo dicho anteriormente, se refleja en el siguiente mapa (Imagen 9), donde se logran identificar las relaciones y rupturas existente entre los lineamientos institucionales y la manera en que se han venido conformando los sectores en la vereda Granizal.

Frente a la zona de expansión urbana, la cual se concentra mayoritariamente en la vereda Croacia, abordando solo los sectores de El Pinar y El Siete, dejando por fuera la zona de mayor presencia urbana, como lo es el sector de Altos de Oriente 1 que desde la institucionalidad se reconoce como el centro poblado más importante de la vereda; con esto, desde la institucionalidad se deja por fuera del proceso de formalización urbana a gran parte de la población que habita en Granizal, suelo que no cuenta con restricciones medioambientales o de riesgo.

Imagen 12. Usos del suelo



Fuente: Autoría propia (2018)

En segundo lugar, en lo que la administración define como zona de riesgo no mitigable se ubican los sectores Regalo de Dios, Oasis de Paz y Manantiales, allí se desarrollan los procesos de urbanización más importantes de la vereda en la actualidad. Dicho fenómeno, ha desencadenado en la apropiación de lotes y terrenos con problemas de filtraciones de agua y deslizamiento, situación que pone en riesgo la vida de las personas que habitan en estas zonas y sus vecinos.

En tercer lugar, una de las contradicciones se presenta en la zona de protección donde hay restricción de cualquier tipo de construcción o proceso productivo. Pero, como se observa en el mapa, en esta zona se presenta la construcción de uno los sectores más recientes y de condiciones socioeconómicas más precarias: Altos de Oriente 2.

A continuación, se presenta una lectura territorial de las contradicciones relación entre los procesos institucionales y comunitarios presentes en Granizal, producto del recorrido realizado en la vereda. El acceso a la vereda es través de la carretera de Santo Domingo que se configura como la frontera física y administrativa entre el municipio de Bello y Medellín. Al llegar a Granizal, quedan atrás las vías pavimentadas e inicia una larga y estrecha vía en precarias condiciones que era hace 50 años, aproximadamente, la vía de acceso al municipio de Guarne.

Imagen 13. Vía de acceso a la vereda



Fuente: autoría propia (2018)

Al *ingresar* a la vereda y dirigir la mirada hacia la frontera de ésta con el municipio de Medellín, es evidente cómo la expansión de la urbanización se presenta en ambos lados, lo cual ha llevado a que las fronteras administrativas se desvanezcan frente al proceso urbano. Ante esta situación, es evidente la manera en que en la vereda se presenta un fenómeno de conurbación, donde no solo se pierde las fronteras urbanas y rurales, sino también los límites administrativos entre municipios.

Imagen 14. Proceso de conurbación Bello – Medellín



Fuente: autoría propia (2018)

El primer sector que se encuentra, siguiendo la antigua carretera a Guarne es Regalo de Dios, un territorio catalogado como zona de alto riesgo que paradójicamente cuenta con una de las consolidaciones urbanas más importantes de Granizal. En el recorrido por este sector, se logran observar edificaciones y construcciones de hasta cuatro pisos, con lo cual se desafía las condiciones del suelo señalada por los estudios realizados por la institucionalidad.

Imagen 15. Construcción de vivienda Sector Regalo de Dios



Fuente: autoría propia (2018)

En este sector, no solo se observa la consolidación en el tema de construcción de viviendas, sino también la articulación comunitaria que de manera precaria ha avanzado en la adecuación del territorio para mejorar la calidad de vida de sus habitantes como es el caso de la pavimentación de un tramo de la vía.

Al *adentrarse* en la vereda se evidencian mayores condiciones de pobreza y exclusión, ya no hay vías pavimentadas o adecuaciones comunitarias, empiezan a aparecer viviendas construidas con materiales no convencionales.

Sin considerar las condiciones del suelo y de la manera en que viven sus vecinos, se continua la construcción de viviendas, las cuales no tienen en cuenta ninguna norma o regulación y es allí donde deben focalizarse las acciones del municipio ello, con el fin de evitarle el riesgo a los habitantes de estos sectores que se encuentran en zona de riesgo no mitigable. Es importante centrarse en mitigar el riesgo puesto que, el número de habitantes que actualmente hay en estos sectores hace difícil reubicar a las familias.

Imagen 16. Construcción en zona de riesgo no mitigable



Fuente: autoría propia (2018)

En Altos de Oriente 2, un sector de la vereda que se encuentra en una zona de protección donde poco a poco se observa una mancha urbana que se va expandiendo, colonizando y apropiándose de terrenos de alto interés medioambiental para el municipio y el Área Metropolitana. En este sector, se evidencian pocos desarrollos de vías y viviendas, identificando todavía lotes cercanos, pero sin ningún tipo de construcción o aprovechamiento, lo que permite diferenciar a otros sectores de la vereda, que ya se encuentran saturados y con una reducida posibilidad de construcción de vivienda.

Imagen 17. Crecimiento urbano en Altos de Oriente 2



Fuente: autoría propia (2018)

En este sector se observa un territorio más rural, allí las viviendas se encuentran separadas por lotes y amplias zonas verdes que sus pobladores utilizan para sembrar sus cultivos de pan coger o para la comercialización dentro de la misma vereda. Al conversar con alguno de sus habitantes, es evidente cómo las familias

ubicadas en el sector se dedican principalmente a la agroecología, como proceso de generación de ingresos.

Recorrer la vereda Granizal, permitió reconocer y experimentar las diferencias y rupturas existentes en el territorio, una zona con una inexistencia infraestructura pública y algunos trabajos comunitarios para la adecuación del suelo. De igual forma, es importante destacar las profundas diferencias que también se presentan entre los sectores, algunos de una naturaleza urbana, mientras otros aún conservan su arraigo rural, lo cual supone la necesidad de reconocer esta diferencia y adelantar procesos que potencien las mismas.

Es necesario que, teniendo en cuenta la realidad que presenta la vereda, el municipio de Bello inicie la regulación de este asentamiento humano; primero, reconociendo como zona de expansión urbana el sector de Altos de Oriente 1, esto a partir de la cantidad de viviendas y personas que en la actualidad habitan en el territorio.

Así mismo, es de carácter urgente atender a la población ubicada en zona de riesgo no mitigable, la cual cuenta con un mayor número de habitantes, atención que no se relaciona exclusivamente con la reubicación, sino también con la adecuación del suelo que permita adelantar procesos de reubicación integrales que consoliden el tejido social existente.

Respecto a las viviendas ubicadas en zona de reserva que desde el informe realizado por la consultoría asciende a 686 viviendas (número que posiblemente haya aumentado haciendo más difícil una reubicación de las familias que viven en este sector), la administración municipal debe avanzar en la protección de los recursos naturales sin afectar las condiciones de vida de las personas asentadas en esta zona.

El desarrollo del presente capítulo permitió reconocer en la vereda Granizal un escenario de confrontación, donde se evidencian unas tensas relaciones de poder entre la planeación alternativa y la planeación formal. Desde allí, se pudo contrastar los componentes teóricos y empíricos propuestos en el presente ejercicio investigativo, partiendo del reconocimiento de las prácticas de planeación en sus diferentes dimensiones (institucional y comunitaria) y la manera en que éstas se relacionan en escenarios de “informalidad”.

Las prácticas de planeación alternativa realizadas por las comunidades han logrado consolidar una construcción social del territorio, teniendo como punto de partida esos ejercicios autónomos y autóctonos que consolidan las intervenciones urbanas y culturales. Dichas prácticas de planeación cuestionan y debaten aquellos parámetros que desde la planeación formal se han querido imponer para frenar el poblamiento de la vereda, generando transformaciones que mitigan las condiciones de abandono a las que los ha llevado la no presencia institucional.

CONCLUSIONES

Este ejercicio permite avanzar en el establecimiento de unas conclusiones que dan cuenta de las restricciones institucionales, impuestas a través de instrumentos de planeación formal y que son revertidas a través de prácticas de planeación informal, avanzando en la construcción social del territorio de la vereda Granizal.

En este apartado se exponen de manera breve ciertas reflexiones frente a los hallazgos más significativos en cada uno de los capítulos, aportando no solo al estudio de la vereda, sino también a las discusiones frente a las relaciones entre planeación y territorio en Colombia.

En este caso, es evidente como la planeación y el ordenamiento del territorio son una tarea de las entidades territoriales a partir de los lineamientos nacionales y la reglamentación que dicta la Nación al respecto. Ello teniendo en cuenta la descentralización que se gestaba en Colombia desde la década de los 80's y que se ratifica con la Constitución Política de 1991 y las leyes posteriores a ella como, la Ley Orgánica de Plan de Desarrollo y la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial siendo esta última la de mayor relevancia.

Sin embargo, la construcción de dichos instrumentos de planeación y ordenamiento del territorio se quedaron cortos, por un lado, porque se hicieron pensando la ciudad de la década del 90 y no se tuvo en cuenta los cambios que tendrían las ciudades, y por otro, porque la LOOT se expide 20 años después de que la Constitución de 1991 lo ordenara. Para ese año, algunas de los municipios de lo que es hoy el Área Metropolitana del Valle de Aburrá ya sufrían las consecuencias del poblamiento desbordado de las laderas y era un problema del ordenamiento territorial difícil de corregir, situación que se vería desbordada a partir del 2000, posibilitando la transgresión de las fronteras urbanas y rurales, y los límites administrativos de los municipios de Medellín y Bello.

Cabe resaltar que la falta de aplicabilidad de los instrumentos de planeación y gestión territorial, no obedecen exclusivamente a su antigüedad o falta de proyección frente a los procesos de ocupación y desplazamiento, que llevó al crecimiento desbordado de los municipios que comprenden el Área Metropolitana a partir de la década de 1980, producto de las dinámicas y fenómenos de violencia del país. Sino también, reconocer en estos, procesos técnicos y burocráticos, en los cuales se concentran en las características geográficas y el interés económicos, desconociendo las potencialidades y necesidades culturales y sociales de los territorios y sus habitantes.

Desde el nivel regional, el Área Metropolitana ha buscado la creación de una estructura urbana que sea eficiente y competitiva donde se propenda por el desarrollo de los municipios que la integran; sin embargo, respecto al caso de la vereda Granizal del municipio de Bello no existen menciones a pesar de su cercanía con el municipio de Medellín y con el Parque Arví. Dichos ejercicios de planeación obedecen más a la necesidad institucional de controlar y reducir los procesos de poblamiento de ladera, antes que reconocerlos, protegerlos y atenderlos, lo cual genera unas relaciones de poder donde la institucionalidad opta por el abandono o el desalojo.

Un claro ejemplo de esto, son las acciones provistas ante los procesos de conurbación y ocupación informal, en las que se solicitan a las entidades competentes, la recuperación del territorio y reubicación de personas dado el potencial socioeconómico de algunas zonas, proceso que de llevarse a cabo en Granizal generaría conflictos y traumas teniendo en cuenta el número de habitantes con que cuenta la vereda.

Igualmente, desde el municipio de Medellín tampoco se visibilizan las problemáticas de la vereda a pesar de ser un territorio con el que comparte frontera, de poseer la única vía de acceso por la que se puede llegar a Granizal y de encontrarse

físicamente más cercano que el municipio de Bello. El municipio de Medellín actúa como si las problemáticas de la vereda no tuvieran repercusión dentro de su territorio y no fuera su responsabilidad por lo menos, visibilizarla dentro de su papel de municipio núcleo del Área Metropolitana.

Lo anterior, en contraste con las realidades territoriales donde no existen fronteras reales entre los municipios de Bello y Medellín en el área de la vereda Granizal, y las dinámicas trascienden lo político. Las prácticas de planeación alternativa de los habitantes del sector, no solo se hacen en contraposición de las restricciones del municipio de Bello, se hacen ante la pasividad e invisibilización de un problema por parte del municipio de Medellín.

Desde los instrumentos de planeación y ordenamiento del territorio del municipio de Bello se encuentran algunas rupturas respecto a los procesos de intervención en Granizal que se evidencian en la falta de coherencia que se da entre la ocupación, los usos formales y los usos reales del suelo. Allí, no solo se niega y criminaliza la presencia de las familias quienes, ante episodios de violencia o extrema pobreza, debieron apropiarse y transformar un territorio ante la mirada de un apacible Estado que, en lugar de garantizar derechos, obstruyó el desarrollo de prácticas alternativas.

Las estrategias de la institucionalidad deben estar dirigidas a la atención del crecimiento desbordado que se da en las laderas y que acarrea un alto riesgo debido a las condiciones geográficas del suelo, es decir, en mitigar el riesgo y atender las necesidades de la población –aquella asentada en zona de alto riesgo– puesto que, la reubicación generaría un trauma y una ruptura en el tejido social, elemento central en el desarrollo de cualquier territorio.

También es necesario destacar la vigencia y actualización del POT de Bello, sancionado en el año 2009, para regular el uso del suelo en la vereda sin reconocer

las problemáticas actuales que evidencian un crecimiento demográfico desbordado; no obstante, desconociendo dicha situación, sin llevar a cabo acciones para aminorar las consecuencias y las necesidades de quienes habitan el territorio.

se ha evidenciado entre los años 2005 – 2015; aunque el crecimiento en el área de protección no se equipara con los otros dos, también ha aumentado y es ahí cuando se evidencian las contradicciones más profundas entre las prácticas de planeación, donde la planeación formal desconoce la realidad de la planeación alternativa.

Por ejemplo, para otras zonas rurales se propone –desde el POT– incentivar la economía agrícola y esto se podría implementar en algunos sectores de la vereda Granizal. Si bien el uso del suelo en que se ubican estos sectores es área de protección, las familias asentadas centran sus actividades en la agroecología y es una realidad con la que debe trabajar la administración municipal con el fin de reconocer y a partir de allí, planear.

La planeación implica conocer y reconocer la realidad del territorio, para el caso de Granizal significa reconocer las prácticas de planeación alternativa de la que son partícipes los habitantes de la vereda, quienes a través del entendimiento que tienen sobre su realidad establecen acciones donde no solo construyen su territorio, sino que también lo transforman desde lo físico-espacial y lo sociocultural. Sin embargo, en este caso, no se logra observar una reflexión institucional frente a un fenómeno ya presente, donde el municipio de Bello debe construir nuevas políticas e instrumentos de gestión territorial que complementen las prácticas alternativas, avanzando en su atención y formalización.

El caso de la vereda se desarrolla en un contexto administrativo adverso, donde las entidades del poder municipal han negado el reconocimiento de su territorio y el goce efectivo de derechos básicos, como el de vivienda, educación, salud, agua potable, entre otros; la comunidad emergió como el principal actor de planeación e

intervención territorial. El caso aquí observado, permite evidenciar las prácticas de planeación alternativa donde los ciudadanos suplen las deficiencias del Estado, organizándose y realizando ejercicios de transformación territorial, avanzando en la construcción de equipamiento comunitario que mejore la calidad de vida de los habitantes de un territorio.

Ese reconocimiento de la manera en la que la comunidad se organiza para trabajar y llevar a cabo ejercicios de planeación alternativa implica reconocer actividades como el Plan de Desarrollo Alternativo que, de la mano de organizaciones e instituciones de educación superior, es el resultado de un proceso comunitario de cerca de dos años donde los líderes y lideresas se reunían cada semana para capacitarse y entender su territorio.

El comprender su territorio y las realidades que allí se tejen, deja como resultado este Plan donde se reflejan las necesidades más sentidas de una comunidad que pese al abandono estatal que ellos sienten, ven unas capacidades y unas posibilidades de transformar su vida en la vereda. Es ahí donde surge la construcción social del territorio como respuesta a la verticalidad impuesta por la administración municipal que, además se basa en los lineamientos nacionales, es decir, hay un desconocimiento significativo de la realidad.

Ese desconocimiento se extiende hacia los instrumentos de planeación del territorio que implementan en la comunidad, su capacidad de gestionar y de participar en diferentes procesos que le aportan a la construcción social del territorio, que van más allá de lo estético, de querer ver “bonito” el territorio y se centra, en el sentimiento de arraigo o sentido de pertenencia que adquieren los habitantes de la vereda.

Durante el desarrollo del trabajo de campo, se logró evidenciar diversas relaciones de poder en el territorio con una incidencia directa en la construcción social del

territorio. Dichas relaciones, no solo se dieron en las relaciones internas de la comunidad, sino también con los ejercicios y las trabas impuestas por la administración, ante lo cual, la comunidad ha fortalecido las prácticas de planeación alternativa, consolidando la filiación que los habitantes tienen hacia un territorio, posibilitando la construcción de territorio a través de obras comunitarias como vías terciarias, caminos, escuelas, sedes sociales, acueducto, entre otros, avanzando en el mejoramiento de las condiciones de desarrollo de la vereda.

La filiación al territorio surge en la medida en que quienes llegan a la vereda comprenden su realidad, cuando se restablecen los lazos de confianza, dejan de ver a sus vecinos como los *otros* y dejan atrás aquellas situaciones que los hicieron migrar de sus lugares de origen, de su lugar de arraigo. El territorio en la Vereda es un constructo social y cultural, una manifestación de resistencia, donde sus habitantes llevan a cabo acciones para mitigar el abandono institucional, la invisibilización y las amenazas de desalojo.

El reconocer y vivir el territorio implica transformarlo, esos cambios que se proponen desde la comunidad generan tensiones con las prácticas de planeación formal en la medida en que, desde allí no hay un reconocimiento de esa realidad en la que hoy está sumergida la vereda Granizal.

Desde planeación municipal no ven ese territorio más allá de una zona de expansión, zona rural y área de protección, es decir, no se han pensado un territorio para las 18.000 personas que aproximadamente habitan un territorio tan diverso, teniendo en cuenta sus características físicas. La atención que brinde la administración municipal debe ser diferenciada para los habitantes de las zonas rurales, zona de expansión y zona de protección.

Para terminar, es importante aclarar que, si bien este ejercicio de investigación permitió el reconocimiento de las relaciones de poder inscritas en las prácticas de

planeación formal y alternativa de la vereda Granizal, más que claridades, el producto de este trabajo son inquietudes sobre el contexto y sus realidades. Por tal razón, es necesario desde la academia realizar procesos de intervención e investigación que tengan como objeto dicho territorio, observando entre otros el papel de las comunidades en la construcción de ciudad y la relevancia de la movilización ciudadana en el reconocimiento de barrios o sectores.

REFERENCIAS

- Agencia de Naciones Unidas para los Refugiados y Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (2012). *Transitional Solutions Initiative (TSI) Colombia. De la asistencia humanitaria a las soluciones para la población desplazada*. Recuperado de https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/RefugiadosAmericas/Colombia/2013/TSI_Antioquia_veredaGranizal_marzo2012.pdf?view=1
- Alcaldía de Bello (2015). *Foro Candidatos a la alcaldía: Diálogo social Construcción de paz*.
- Área Metropolitana del Valle de Aburrá (2007a). *Plan Integral de Desarrollo Metropolitano. Metròpoli 2008-2020. Hacia la integración regional sostenible*. Medellín.
- Área Metropolitana del Valle de Aburrá (2007b). *Balance de gestión 2004-2007. Testimonios de gestión*. Medellín.
- Área Metropolitana del Valle de Aburrá (2018). Recuperado de <http://www.metropol.gov.co/institucional/Paginas/Presentacion.aspx>
- Bello. Concejo Municipal. *Acuerdo 033*. (3, septiembre, 2009). Revisión y ajuste del Plan de Ordenamiento Territorial de Bello. Bello
- Carrión, F. (2016). La ciudad y su gobierno en América Latina. En Abramo, P., Rodríguez, M y Erazo, J, *Ciudades populares en disputa ¿Acceso a suelo urbano para todos?* (pp. 45-81) Quito: Abya-Yala.

- Castro, E. (2005). *El vocabulario de Michel Foucault. Un recorrido alfabético por sus temas, conceptos y autores*. Buenos Aires: Universidad Nacional de Quilmes.
- Colombia. Congreso de la República. *Ley 152*. (19, julio, 1994). Por la cual se establece la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo. *Diario Oficial*. Bogotá.
- Colombia. Congreso de la República. *Ley 388*. (24, julio, 1997). Por la cual se modifica la Ley 9ª de 1989, y la Ley 3ª de 1991 y se dictan otras disposiciones. *Diario Oficial*. Bogotá.
- Colombia. Congreso de la República. *Ley 1454*. (29, junio, 2011). Por la cual se dictan normas orgánicas sobre ordenamiento territorial y se modifican otras disposiciones. *Diario Oficial*. Bogotá
- Colombia. Congreso de la República. *Ley 1625*. (29, abril, 2013). Por la cual se deroga la Ley Orgánica 128 de 1994 y se expide el régimen para las áreas metropolitanas. *Diario Oficial*. Bogotá, pp. 1-37.
- De Certeau, M. (1996). *La invención de lo cotidiano. I Artes de hacer*. México: Universidad Iberoamericana.
- Dreyfus, H. Y Rabinow, P. (2001). *MICHEL FOUCAULT: más allá del estructuralismo y la hermenéutica*. Buenos Aires: Nueva Visión.
- Echeverri, A. y Restrepo, F. (2011). Informalidad y urbanismo social en Medellín. *Medellín: medio ambiente, urbanismo y sociedad*, 130-152.
- Echeverría, M; Rincón, A. (2000). *Ciudad de Territorialidad: Polémicas de Medellín*. Medellín: Editorial Universidad Nacional de Colombia, Sede Medellín.

Echeverría, M., et al. (2009). *¿Qué es el hábitat?: las preguntas por el hábitat*. Medellín: Escuela del Hábitat CEHAP

Echeverry, A. (2013). *Rehabitar La Montaña. Estrategias y procesos para un hábitat sostenible en las laderas de Medellín*. Medellín: Universidad EAFIT.

Escobar, A. (2005). El “postdesarrollo” como concepto y práctica social. En D. Mato, *Políticas de economía, ambiente y sociedad en tiempos de globalización*. (pp. 17-31). Caracas: Facultad de Ciencias Económicas y Sociales, Universidad Central de Venezuela.

Escobar, A. (2007). *La invención del Tercer Mundo*. Caracas: El perro y la rana

Escobar, M. (06 de diciembre de 2015). La lucha de la vereda Granizal por un agua sin heces fecales. *El Tiempo*, Recuperado de

<https://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-16450351>

Foucault, M. (1979). *Microfísica del Poder*. Madrid: Las ediciones de la Piqueta

Foucault, M. (1988). El sujeto y el Poder. *Revista Mexicana de Sociología*, (50)3, pp. 3-20.

Foucault, M. (2002). *La Arqueología del Saber*. Buenos Aires: Siglo XXI.

Foucault, M. (2006). *Seguridad, Territorio y Población: Curso en el Collège de France (1977-1978)*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.

Fundación Nuevo ARCOÍRIS y Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo – PNUD- (2013). *Diagnóstico: Granizal territorio en disputa*. Bello.

- Giraldo, A., Molina, K., Naranjo, F., Franco, L., Ramírez, M. (2013). *Gestión comunitaria: un escenario para la construcción social, participativa y diversa del territorio de las comunas 1 (Popular) 4 (Aranjuez) y 60 (corregimiento de San Cristóbal) de la ciudad de Medellín*. (Trabajo de grado). Universidad de Antioquia, Medellín, Colombia.
- Google Earth. (s.f.) [Mapa de la vereda Granizal, Bello, Antioquia en Google Earth].
- Gómez, D. (2007). Requisitos de la planificación territorial hoy. Evaluación de los procesos territoriales. En J. Farinós, & J. Romero, *Territorialidad y buen gobierno para el desarrollo sostenible. Nuevos principios y nuevas políticas en el espacio europeo* (pp.101-118). Valencia: Universitat de València.
- Gómez, J., López. A., y Rúa, H. (2010). *Caracterización histórica y sociodemográfica del asentamiento Altos de Oriente, del municipio de Bello*. Medellín: Universidad de Antioquia.
- Gutiérrez, A. (2009). *Planeación para el desarrollo del territorio*. Medellín: Editorial Universidad de Antioquia.
- Lozano, T. (2014). Informe final del Consultoría: legalización, titulación y acceso a vivienda de la población en condición de desplazamiento.
- Massey, D. (2004). Lugar, identidad y geografías de la responsabilidad en un mundo en proceso de globalización. *Treballs de la Societat Catalana de Geografia*, (57), 77-84.
- Massey, D. y Keynes, M. (2004). Filosofia e política da espacialidade: Algumas considerações. *GEOraphia*, 6(57), 7-23.

- Massey, D. (septiembre, 2007). *Geometrías del poder y la conceptualización del espacio*. Universidad Central de Venezuela, Caracas.
- Massey, D. (2008). *Pelo espaço: uma nova política da espacialidade*. Rio de Janeiro: Bertrand
- Massey, D. (2008a). Hay que traer el espacio a la vida. *Signo y Pensamiento*, XXVII(53), 329-343.
- Massey, D. (2012). *Espacio, lugar y política en la coyuntura actual*. *Urban*, 7-12.
- Medellín. Concejo Municipal. *Acuerdo 48*. (17, diciembre, 2014). Por medio del cual se adopta la revisión y ajuste de largo plazo del Plan de Ordenamiento Territorial del Municipio de Medellín y se dictan otras disposiciones complementarias. *Gaceta Oficial*. Medellín, pp. 1-874.
- Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial (2004). *Información práctica para formulación de Planes de Ordenamiento Territorial*. Bogotá.
- Naranjo, G. (1992). *Medellín en Zonas*. Medellín: Corporación Región.
- Ochoa, J., Parada. S., Ruiz, P., Gómez, E. (2013). *Concepción, estrategias e incidencia de la gestión en la construcción participativa y diversa de territorios. Medellín Colombia*. (Trabajo de grado) Universidad de Antioquia, Medellín, Colombia.
- Packer, M. (2013). *La ciencia de la investigación cualitativa*. Bogotá: Universidad de los Andes.
- Pascual, B. (2007). La evaluación de la intervención comunitaria: un marco para la reflexión Pedagogía Social. *Revista Interuniversitaria*, (14), 129-138.

- Patiño, J. (2012). El paisaje y la gestión del territorio metropolitano en el Valle de Aburrá. En González, A., Torres, E., y Carmona, L. *La región metropolitana, morfología socio-espacial, principales desafíos. Recife, Brasil y Valle de Aburrá, Colombia.* (pp. 35-55). Medellín: UPB.
- Pedrazzini, C. (2016). Urbanizaciones populares: lógicas y condiciones de acceso de los sectores populares al espacio urbano en la ciudad. En Abramo, P., Rodríguez, M y Erazo, J, *Ciudades populares en disputa ¿Acceso a suelo urbano para todos?* (pp. 365-386). Quito: Abya-Yala.
- Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo –PNUD- (2014). *Estrategias de desarrollo local localización vereda Granizal municipio de bello (Antioquia) – TSI.* Bello.
- Ramírez, J. (2011) *Historia crítica de la planeación urbana en Colombia. Una aproximación interpretativa desde los estudios sociales de la ciencia.* Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- Rebollo, O. (2004). Procesos comunitarios de transformación social. *El Viejo Topo*, (192), 61-67.
- Sabati, F. (2006). *La segregación social del espacio en las ciudades de América Latina.* Chile: Banco Interamericano de Desarrollo.
- Torres, C. (2005). Dualidad formal informal, el modelo de producción de la ciudad colombiana. Una mirada desde los años 90. En A. Rincón, *Espacios urbanos no con-sentidos.* (pp. 123-152). Medellín: Pregón.
- Torres, C. (2009). *Ciudad informal colombiana. Barrios construidos por la gente.* Medellín: Editorial Universidad Nacional de Colombia, Sede Medellín.

- Universidad Autónoma Latinoamericana (2013). *Estudio sociodemográfico y caracterización vereda Granizal, municipio de Bello*. Medellín: UNAULA
- Velásquez, F. (2001). Ordenamiento territorial y descentralización: Un paso adelante, dos atrás. *Revista Foro*, 41, pp. 36-52.
- Velásquez, F. (2010). La Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial: ¿Una nueva frustración? *Revista Foro*, 72, pp. 19-27.
- Visión Mundial (2010). *Informe del diagnóstico y términos de referencia del diseño – vereda Granizal*. Medellín: Visión Mundial.
- Yory, C. (1999). *Topofilia o la dimensión poética del habitar*. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana.
- Yory, C. (2003a). La ciudad: de una geografía de accidentes a una geografía de sucesos. *Pre-til*, 1(1), 22-39.
- Yory, C. (2003b). *Topofilia, ciudad y territorio: una estrategia pedagógica de desarrollo urbano participativo con dimensión sustentable para las grandes metrópolis de América Latina en el contexto de la globalización: “el caso de la ciudad de Bogotá”*. Madrid: Universidad Complutense.
- Yory, C. (2005). El planteamiento topofílico. *Pre-til*, 3(9), 62-73.
- Yory, C. (2007). Del espacio ocupado al lugar habitado: Una aproximación al concepto de topofilia. *Barrio Taller. Serie Ciudad y Habitat*, (13)12, 47-64.

Yory, C. (2015). *La construcción social del hábitat como estrategia de integración social, sustentabilidad urbana y seguridad ciudadana*". Bogotá: Universidad Piloto de Colombia.

Yory, C. (2016). La Planeación Estratégica Vecinal como herramienta de Construcción Social del Hábitat (CSH): el caso de la localidad Riberas del Bravo en Ciudad Juárez, México. En Abramo, P., Rodríguez, M y Erazo, J, *Ciudades populares en disputa ¿Acceso a suelo urbano para todos?* (pp. 67-100). Quito: Abya-Yala.

Yory, C. (s.f). *El concepto de topofilia entendido como teoría del lugar*.

TRABAJO DE CAMPO

Grupo focal, comunicación personal, 16 de septiembre de 2018.

Entrevista 1, comunicación personal, 20 de octubre de 2018.

Entrevista 2, comunicación personal, 20 de octubre de 2018.

Entrevista 3, comunicación personal, 27 de octubre de 2018.

Entrevista 4, comunicación personal, 27 de octubre de 2018.

ANEXOS

GUÍA DEL TALLER PRÁCTICO – GRUPO FOCAL



Construcción social del territorio en la vereda Granizal del municipio de Bello: relaciones de poder en las prácticas de planeación formal v de planeación alternativa.

Investigadora: Gloria Andrea García Jaramillo

Población: 10-20 líderes y lideresas de la vereda Granizal

Número de intervenciones: 1

Tiempo de la intervención: 3 horas

Propósito: Realizar un recorrido territorial que se denomina *Reconociendo mi territorio*, allí los asistentes identificarán en el mapa de la vereda y socializarán los principales hallazgos del recorrido.

El recorrido se estructura de la siguiente manera:

- 1. Socialización:** Se socializan los objetivos de la investigación y la implementación de este instrumento de recolección de información. Se abordará de manera sucinta los conceptos sobre los que se trabajará: prácticas de planeación y relaciones de poder.

Duración: 30 minutos.

- 2. Recorrido territorial:** Se organizarán a los asistentes en cuatro grupos para realizar el recorrido territorial en el cual se observarán lugares clave de la vereda, donde los participantes identificarán:

- Prácticas de planeación implementadas en el territorio
- Transformaciones del territorio: institucionales y comunitarias
- Actores que han participado en las prácticas de planeación
- Relaciones de poder entre los actores

Duración: 1 hora y 30 minutos.

- 3. Retroalimentación:** Se hará una retroalimentación grupal de lo observado durante el recorrido del taller práctico.

Preguntas orientadoras para la socialización.

1. ¿Cuáles prácticas de planeación identifica en el territorio?
2. ¿Cuál ha sido la transformación del territorio a partir de reconocerlo, vivirlo y transformarlo?
3. ¿Qué actores de la planeación formal y alternativa identifica en la vereda?
 - a. ¿Quiénes son?
 - b. ¿Qué hacen por su territorio?
 - c. ¿Cómo lo hacen?
 - d. ¿Para qué lo hacen?
4. ¿Cómo son las relaciones que surgen en las prácticas de planeación? ¿de distancia o proximidad?
5. ¿Consideran que la planeación formal incluye a la planeación alternativa?
¿Por qué?
6. ¿Qué usos se le dan al suelo de la vereda de acuerdo con ambas prácticas de planeación?

Duración: 1 hora

GUÍA DE ENTREVISTA LÍDERES – LIDERESAS



Construcción social del territorio en la vereda Granizal del municipio de Bello: relaciones de poder en las prácticas de planeación formal y de planeación alternativa

Investigadora: Gloria Andrea García Jaramillo

Población: 4 líderes o lideresas.

Criterios de selección: Reconocimiento de la vereda y del sector en el cual habita.

Propósito: Validar la información suministrada por líderes y lideresas en el taller práctico.

Preguntas.

1. ¿Cómo llega usted a la vereda Granizal?
2. ¿Cuáles han sido las principales transformaciones territoriales que ha tenido la vereda desde su llegada hasta hoy?
3. ¿Cómo han sido los aportes de la comunidad en la transformación del territorio?
4. ¿Cómo han sido los aportes de la institucionalidad en la transformación del territorio?
5. ¿Cómo se ha organizado la comunidad para transformar el territorio?
6. ¿Cómo han sido las acciones realizadas por la comunidad para la transformación del territorio?
7. ¿Cómo han sido las relaciones en la comunidad durante las transformaciones del territorio?
8. ¿Qué relaciones han tenido la institucionalidad y la comunidad para la transformación del territorio?

