

LA SEGREGACIÓN SOCIOESPACIAL FRENTE AL MODELO DE OCUPACIÓN EN MEDELLÍN

Sonia Milena Ríos Delgado.¹

RESUMEN

El propósito del presente artículo es estudiar la incidencia de la segregación socioespacial en la formulación del modelo de ocupación definido para el municipio de Medellín en el Plan de Ordenamiento Territorial (POT). Para comprender esta situación, es necesario analizar cómo ha evolucionado la segregación socioespacial en el Municipio de Medellín, durante los últimos 20 años. Luego de realizar dicho estudio, se elaborará un análisis para entender, como desde los modelos de ocupación definidos en el Plan de Ordenamiento Territorial (POT) del Municipio de Medellín, se ha tratado de impedir que se presente el fenómeno de la segregación socioespacial en los diferentes territorios del Municipio. Finalmente, se indicará cómo ha sido la aplicabilidad de estos modelos de ocupación, al momento de ejecutarlos en los territorios.

Palabras claves: Modelo de ocupación, Municipio de Medellín, Plan de ordenamiento territorial, Segregación socioespacial.

SUMARIO:

INTRODUCCIÓN, 1. LA SEGREGACIÓN SOCIOESPACIAL EN MEDELLÍN Y LOS MODELOS DE OCUPACIÓN, 2. ANÁLISIS DEL MODELO DE OCUPACIÓN DEFINIDO PARA EL MUNICIPIO DE MEDELLÍN EN EL PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL (ACUERDO 048 DE 2014), 3. APLICACIÓN DEL TRATAMIENTO DE MEJORAMIENTO INTEGRAL DEFINIDO EN EL PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL DE MEDELLÍN, 4. CONCLUSIÓN, 5. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.

¹ Abogada, Corporación Universitaria de Sabaneta; Abogada contratista del Departamento administrativo de Planeación de la Alcaldía de Medellín. Correo electrónico: soniaros.abogada@gmail.com. Artículo para optar al título de especialista en Derecho Urbanístico de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad de Antioquia.

INTRODUCCIÓN

En el ordenamiento territorial el concepto de segregación socioespacial ha llegado para quedarse. Según Torres-Tovar (2016), esta afirmación se sustenta a partir de un proceso histórico que ha desencadenado el crecimiento acelerado de la población a partir de la segunda mitad del siglo XX. Este fenómeno se ha centrado en identificar un conflicto que se presenta entre lo que se planea como un imaginario de ciudad, expresado legalmente en los modelos de ocupación del suelo definidos en los Planes de ordenamiento Territorial (POT), y la realidad de cómo los habitantes de la ciudad están ocupando el territorio

Por tanto, este tema interesa en el entendido de que se hace necesario identificar, por qué en la medida en que crece la población a nivel local, también crece la segregación socioespacial a nivel territorial. En ese orden de ideas, es necesario comprender, de acuerdo con los modelos de ocupación definidos para cada uno de los sectores de las ciudades, que estrategias se vienen adelantando desde las entidades territoriales, para contrarrestar el fenómeno de la segregación socioespacial en los territorios.

Por tal razón, el presente artículo tratará de identificar la necesidad que, desde las administraciones municipales, en este caso la Alcaldía de Medellín, se determinen los modelos de ocupación definidos el Plan de Ordenamiento Territorial, (en adelante “POT”) de una manera más equitativa. En este estudio, se consideran las realidades que actualmente se presentan en cada uno de los territorios que se conforman en las ciudades. Lo anterior, servirá de ayuda para que las autoridades territoriales, identifiquen las diferencias desigualdades sociales que se presentan dentro del espacio urbano, las cuales pueden conllevar a que se presente el fenómeno de la segregación socioespacial.

Para la realización del presente artículo, en primer lugar, es importante analizar cómo se ha abordado históricamente la segregación socioespacial en el municipio de Medellín. Allí se empezará por definir el significado de la segregación socioespacial y su evolución en los últimos veinte años en el municipio de Medellín. También será necesario definir a que se refieren los modelos de ocupación, cuando se parte de ellos para elaborar los Planes de Ordenamiento Territorial. Estas definiciones serán un punto clave en el presente artículo, ya

que se tratará de identificar como se relacionan los modelos de ocupación en la ciudad, con la segregación socioespacial en los territorios del Municipio de Medellín.

En segundo lugar, se realizará un análisis, que permita identificar cuáles son las alternativas que, desde el Plan de Ordenamiento Territorial (Acuerdo 048 de 2014), se encuentran establecidas para tratar de impedir que el fenómeno de la segregación socioespacial se presente en los diferentes territorios de los municipios. Finalmente, se estudiará si la aplicación de los modelos de ocupación definidos en el POT del Municipio de Medellín, son funcionales al momento de aplicarlos en los territorios.

En palabras de Santiago Linares (2013), el autor manifiesta que: “la segregación socioespacial es un concepto que hace referencia a la existencia de diferencias o desigualdades sociales dentro de un colectivo urbano y al agrupamiento de los sujetos en un territorio” (P.1). Así mismo, el autor indica que:

El aislamiento espacial y distanciamiento entre las clases promueve la desintegración social, lo cual es considerado perjudicial, especialmente para los grupos pobres. Algunos problemas característicos que surgen como producto de la aglomeración de familias pobres en áreas residenciales segregadas son el bajo rendimiento escolar, el desempleo, el embarazo adolescente, la desprotección social, el degradamiento ambiental y el deterioro urbanístico-habitacional. (p.1)

Por tanto, se observa que el autor refiere, que en los territorios donde no hay un acompañamiento permanente del Estado, y existe una población que no tiene acceso a diferentes servicios y son de bajos recursos económicos, son territorios habitados por población que tienden ser más propensos en experimentar el fenómeno de la segregación socioespacial.

Ahora bien, el Municipio de Medellín no ha sido ajeno a que en su territorio se presente el fenómeno de la segregación socioespacial. Dado que, desde que se establecieron los modelos de ocupación definidos en el Plan de Ordenamiento Territorial “POT” Acuerdo 048 de 2014, que actualmente tiene la ciudad, se ha observado un alto índice en el crecimiento de este fenómeno, principalmente en los sectores más vulnerables de toda la ciudad.

El estudio de los modelos de ocupación definidos para el Municipio de Medellín, que se desarrollan en los Planes de Ordenamiento Territorial (POT) permitirán identificar de qué

manera estos modelos incluyen a toda la población que habita en el territorio. Por el contrario, los modelos de ocupación definidos en los POT, obligan a que la población se segregue.

Estos modelos de ocupación, de acuerdo con la teoría, se constituyen bajo enfoques a futuro que se construyen con miras al cambio y a la consolidación de un territorio planeado (Acuerdo 048 de 2014, 2014). Dichos enfoques, se desarrollan con el fin de cumplir con los principios constitucionales referentes a la función social y ecológica de la propiedad, la primacía del interés general sobre el particular y el reparto equitativo de cargas y beneficios. Dichos principios, han sido desarrollados a través del tiempo y se han sido acogidas por el ordenamiento jurídico colombiano, desde la ley 9 de 1989 hasta la ley la Ley 388 de 1997 (Ley de ordenamiento territorial) y sus decretos reglamentarios.

El fenómeno de la segregación socioespacial, estudiado desde los modelos de ocupación de las ciudades, se ha convertido en uno de los principales retos por parte de las administraciones municipales, en cabeza de las autoridades territoriales a la hora de establecer la construcción la ciudad de forma equitativa. Uno de los principales retos consiste en la identificación plena de las zonas del territorio donde se concentran los sectores más vulnerables de la ciudad. Esta identificación permitirá establecer, a partir de los modelos de ocupación definidos en los planes de ordenamiento territorial, cuáles son las zonas donde se concentran las poblaciones más vulnerables.

Esta identificación, en primer lugar, permitirá que las autoridades territoriales conozcan cuáles son los factores que inciden para que la población que se encuentre ubicada en los territorios más sobrepoblados, elija asentarse en estos territorios. Por lo tanto, se deberá tener en cuenta las diferentes condiciones sociales, económicas y culturales que se presentan en los territorios.

Esta incidencia es apreciable desde el momento en que se definen los modelos de ocupación en los Planes de Ordenamiento Territorial, lo cual permitirá que la ciudadanía contemple un imaginario de ciudad que le permita identificar donde realizará sus actividades teniendo en cuenta sus condiciones sociales, económicas y culturales.

En conclusión, este artículo pretende mostrar de un punto de vista cualitativo, que existe una gran responsabilidad por parte de la administración municipal de Medellín y el Concejo

Municipal de Medellín al momento de elaborar, revisar y adoptar los Planes de Ordenamiento Territorial, para definir los diferentes modelos de ocupación para el Municipio de Medellín y que estos en definitiva se adecuen al modelo de ciudad que se tiene establecido desde el Plan de Ordenamiento Territorial para el efectivo funcionamiento de los territorios.

1. LA SEGREGACIÓN SOCIOESPACIAL EN MEDELLÍN Y LOS MODELOS DE OCUPACIÓN.

Santiago Linares (2013), define la segregación socioespacial como un concepto que hace referencia a: “la existencia de diferencias o desigualdades sociales dentro de un colectivo urbano y al agrupamiento de los sujetos en un territorio” (p.1). Así mismo, el autor plantea que:

El aislamiento espacial y distanciamiento entre las clases promueve la desintegración social, lo cual es considerado perjudicial, especialmente para los grupos pobres. Algunos problemas característicos que surgen como producto de la aglomeración de familias pobres en áreas residenciales segregadas son el bajo rendimiento escolar, el desempleo, el embarazo adolescente, la desprotección social, el degradamiento ambiental y el deterioro urbanístico-habitacional. (p.1)

Sin embargo, Calor A. Tovar (2016), tienen un concepto mucho más positivista para definir la segregación socioespacial, el autor considera que:

A pesar de que la tasa de crecimiento poblacional en Latinoamérica se considera estable, es claro que hoy, en esta segunda década del siglo XXI, muchas de sus ciudades enfrentan desafíos en materia de planificación urbana y políticas públicas relacionadas con la demanda de vivienda, equipamientos, espacio público, movilidad, entre otros. Se presentan actuaciones en el territorio que cada día se sofistican más y siguen configurando alternativas al servicio del mercado, de forma tal, que genere una mayor cantidad de rentas. Por ejemplo, la falta de vivienda e infraestructura adecuada está causando problemas que se asocian con las tendencias demográficas de crecimiento como la migración y la movilidad intraurbana, las cuales, están definiendo nuevos patrones de segregación espacial. (p. 1)

Por su parte, Santiago Linares (2013), realiza un análisis mucho más profundo, acerca de los factores que inciden para que se presenten el fenómeno de la segregación socioespacial. En su documento, menciona de manera muy general que:

La perpetuación de este proceso en las ciudades va configurando un modelo de segregación socioespacial que difiere según el rango urbano y el contexto político-económico regional. Para el caso de las ciudades de América Latina, el modelo característico de segregación socioespacial durante el siglo pasado fue semejante al modelo europeo de ciudad compacta. En las áreas centrales se concentran los grupos de elite de la sociedad y, consecuentemente, son las áreas urbanas con mayor disponibilidad de infraestructura, mejores condiciones de accesibilidad a bienes y servicios y mejor calidad de las viviendas. (p.3)

Para el caso del Municipio de Medellín, en palabras de Alejandro Echeverri y Francesco M. Orsini (2010), se manifiesta que:

La ciudad de Medellín, después de unas décadas de aislamiento e involución caracterizadas por altos índices de inseguridad, violencia y segregación social, ha venido experimentando en la última década un proceso de renacimiento urbanístico que tuvo comienzo bajo el liderazgo del alcalde Sergio Fajardo y que se conoce con el nombre de Urbanismo Social. Entre los pilares de dicho proceso están los Proyectos Urbanos Integrales (PUI), estrategias de intervención física en los sectores informales de la ciudad que buscan colmar la enorme deuda social que la ciudad formal ha venido acumulando durante años de olvido. (p.1)

Por lo anterior, se observa que si bien, a través de la historia en la ciudad de Medellín, se ha experimentado el fenómeno de segregación socioespacial, también es evidente que han existido una serie de instrumentos relacionados con la planificación urbana, para regular este fenómeno que se presenta en los diferentes territorios de la ciudad.

Por otro lado, La ley 388 de 1997, define en el artículo 12, lo que se entiende con respecto a los modelos de ocupación. En dicha normativa nacional, se establece que:

[...] el modelo de ocupación del territorio fija de manera general la estrategia de localización y distribución espacial de las actividades, determina las grandes infraestructuras requeridas para soportar estas actividades y establece las características de los sistemas de comunicación vial que garantizarán la fluida interacción entre aquellas actividades espacialmente separadas.

Por su parte, el Acuerdo Municipal 048 de 2014, actual Plan de Ordenamiento Territorial del Municipio de Medellín, menciona en el artículo 3, la estructura del Plan de Ordenamiento Territorial Municipal. En ella, se establece que:

El Marco Estratégico es el elemento alineador y unificador de las diversas propuestas y metas de largo plazo que se compone de: principios, imaginario de ciudad, apuestas, objetivos estratégicos, modelo de ocupación territorial y estrategias territoriales; todas ellas, construidas en un enfoque de futuro con miras al cambio y a la consolidación de un territorio planeado y construido bajo el interés general. Toda decisión del Plan, se enmarca en una visión estratégica y de largo plazo del ordenamiento territorial, que incorpora el sistema regional y metropolitano de planificación. (p.3)

Así mismo, en el artículo 9 del mencionado Acuerdo Municipal, se establece hacia dónde se encamina el modelo de ocupación de la ciudad y, entre otras cosas, se realiza una definición de lo que se entiende por el modelo de ocupación:

Es el modelo de organización espacial o proyecto de ciudad definido en el Plan de Ordenamiento Territorial. Se fundamenta en los principios rectores del Plan a la vez que se inspira en el imaginario de ciudad deseada, recoge las principales expectativas sociales e incorpora los objetivos planteados para el ordenamiento futuro; los cuales han de procurarse mediante la aplicación de estrategias, normas generales, programas y proyectos y el Sistema Municipal de Gestión para la Equidad y la Sostenibilidad. (p.7)

A renglón seguido, en el mismo articulado, se definen (8) ocho componentes relacionados con el modelo de ocupación para el Municipio de Medellín. En estas definiciones, se indican cuáles son las diferentes rutas que se tienen definidas en la ciudad, para aplicar los diferentes modelos de ocupación que se presentan de acuerdo a las dinámicas del territorio. Por lo anterior, a continuación, se presentarán los modelos de ocupación definidos en “POT” y que se relacionan intrínsecamente con la segregación socioespacial:

Un territorio que como municipio núcleo del Valle de Aburrá y centro de servicios de escala regional, atiende las nuevas demandas globales en materia ambiental, tecnológica, y logística; que trabaja por reducir las desigualdades socio-espaciales regionales, aportando a la consolidación de un territorio regional, funcionalmente integrado y conectado en su movilidad y que promueve la conservación de su base natural y estructura ecológica como principal elemento de articulación con los demás municipios de la región.

El crecimiento equilibrado, moderado, programado y compensado de conformidad con las dinámicas territoriales metropolitanas, se fortalece en sentido Norte-Sur, mediante el eje natural del río Aburrá como integrador del valle, mientras que en sentido Oriente-Occidente, se propende por el reconocimiento de dos corredores transversales naturales que históricamente han sido la conexión del Valle de Aburrá con la región, y se potencian como 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.

Un territorio ordenado en torno a la estructura ecológica, interconectado al Subsistema de Centralidades, mediante un sistema de movilidad sostenible y de transporte público colectivo, que soporta el funcionamiento ambiental y espacial, propicia la productividad económica y la competitividad territorial y potencia la identidad y memoria colectiva.

Una ciudad compacta, continua y diversa que privilegia la densificación y diversificación de usos en las áreas más planas y con mejor capacidad de soporte para garantizar el equilibrio funcional y una ocupación racional del valle. Un área rural integrada al entorno regional, que acoge funciones de protección ecológica, producción de bienes y servicios ambientales; que mantiene paisajes rurales tradicionales y de forma regulada y localizada, orienta y maneja los procesos de ocupación en convivencia con las actividades rurales principales.

Un borde rural diverso que articula las dinámicas urbano-rurales, protege sus valores paisajísticos, buscando la constitución de un límite para el crecimiento urbano con intervenciones de carácter ambiental que generan apropiación ciudadana.

Un borde urbano con barrios consolidados con alta calidad habitacional reduciendo progresivamente las condiciones de amenaza y riesgo, articulado a la estructura ecológica principal y a los diferentes sistemas físico espaciales.

En ese orden de ideas, y de acuerdo con las definiciones ofrecidas por cada uno de los autores con respecto a la segregación socioespacial y los actores que aplican el concepto de modelo de ocupación definido para el municipio de Medellín, se entiende que efectivamente en el modelo de ocupación definido en el Plan de ordenamiento Territorial del Municipio de Medellín, Acuerdo 048 de 2014, si existe una relación trascendental, para tratar de contrarrestar el fenómeno de la segregación socioespacial que se presenta en la ciudad.

2. ANÁLISIS DEL MODELO DE OCUPACIÓN DEFINIDO PARA EL MUNICIPIO DE MEDELLIN EN EL PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL (ACUERDO 048 DE 2014)

El Acuerdo 048 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”, establece en el capítulo II, el Marco Estratégico que incluye entre otras cosas, los principios rectores del Plan de Ordenamiento Territorial (POT). Los principios descritos en el mencionado Acuerdo Municipal 048 de 2014(P.4), se encuentran definidos en consonancia con los principios definidos desde la Ley 388 de 1997, y que, en términos generales, se encuentran definidos de la siguiente manera:

[...] el Plan de Ordenamiento Territorial del Municipio de Medellín, su marco estratégico y las normas e instrumentos que lo desarrollan, se fundamentan en los siguientes principios que permiten hacer posible la consecución y consolidación de un modelo de ocupación coherente y consistente con las dinámicas y metas de transformación del territorio.

En el mencionado Acuerdo Municipal 048 de 2014 (P. 4 y 5), se encuentran establecidos dieciocho (18) principios. Sin embargo, de acuerdo al tema que nos ocupa en este artículo, a continuación, se enunciarán algunos de los principios que se encuentran relacionados con el modelo de ocupación y la segregación socioespacial:

El Derecho a la Ciudad. Como la posibilidad de instaurar el sentido de “ciudad para todos”, la vida digna y el auto reconocimiento de cada uno como parte de ella. Un desarrollo territorial garante de los derechos individuales y colectivos, el desarrollo humano integral, la dignidad humana, el acceso a los recursos, bienes y servicios de la ciudad para que sea ésta el escenario de encuentro, sin ninguna discriminación, para la construcción de la vida colectiva.

La equidad social y territorial. Entendida como la igualdad de oportunidades de acceso a los bienes y servicios derivados del desarrollo territorial, que gestiona y promueve el Estado para su población, en especial a aquella en mayores condiciones de vulnerabilidad social, económica y ambiental.

La resiliencia territorial. Entendida como la respuesta del territorio frente a desastres coyunturales de origen natural o humano, así como la capacidad de la ciudad para enfrentar sus procesos de transformación, sin vulnerar los derechos de los moradores y protegiendo las actividades económicas que sean compatibles con las normas del Plan.

La identidad. Como fundamento de los valores históricos, culturales y geográficos generadores de un sentido de pertenencia de la población por el territorio, con alto sentido de respeto por la diferencia y la diversidad cultural, orientadas a la generación de espacios incluyentes en pro del proyecto de

desarrollo de los ciudadanos, facilitando el acceso de la población vulnerable a los bienes y servicios de ciudad con intervenciones que disminuyan los niveles de segregación socioespacial.

La Protección a Moradores. Como fundamento de la intervención en el territorio para la protección de los habitantes de sectores en procesos de transformación y a los demás actores económicos, sin detrimento del principio de prevalencia del interés general sobre el particular, promoviendo un ordenamiento territorial democrático e incluyente, que le apueste a la población como el centro de sus decisiones, y a su bienestar, como el objetivo principal. Con una sociedad que asume la corresponsabilidad como modelo de gestión desarrollando el principio de precaución de la ley 1523 de 2012.

Una Ciudad Saludable. Entendida como aquella que permite a todos los ciudadanos desarrollar y construir en forma articulada, mejores condiciones de salud, bienestar y calidad de vida, a fin de crear capacidades y generar oportunidades para el desarrollo individual y colectivo.

La Solidaridad Social y Territorial. Mediante la distribución equitativa de cargas y beneficios, como un mecanismo democrático para subsanar la segregación socioespacial, previniendo las inequidades que surgen en los procesos de transformación del territorio.

Así las cosas, el Plan de Ordenamiento Territorial de Medellín (P.4), en aras de cumplir con los principios orientadores de dicho plan, define el componente urbano, como aquel que contiene:

El Sistema de Ocupación referido a la norma general de mediano plazo para el suelo urbano y de expansión asociada a los usos del suelo, Tratamientos, Aprovechamientos, Obligaciones urbanísticas y actuaciones de Urbanización y Construcción.

En el título I, del Componente Urbano -Norma General, establece en el artículo 231, del Plan de ordenamiento Territorial -Acuerdo 048 de 2014, la definición de los tratamientos urbanos (P.156), el cual de forma general define como:

Las determinaciones del plan de ordenamiento territorial que orientan de manera diferenciada las intervenciones en el territorio, de acuerdo con sus características y la capacidad de soporte, permitiendo establecer las normas urbanísticas aplicables a cada zona morfológica homogénea. Esta norma general permite concretar el Modelo de Ocupación definido en el Plan, a escala del polígono lograr los objetivos de desarrollo y direccionar la gestión y la financiación del suelo urbano y de expansión urbana de una manera

equilibrada. Los Tratamientos se aplican a polígonos, unidad mínima de planificación que incorpora barrios completos, sectores o partes de ellos.

En virtud de lo anterior, en el artículo 232 del Acuerdo Municipal 048 de 2014 (P.156), se establecen las diferentes categorías de tratamientos de la siguiente manera:

Artículo 232. Categorías de tratamientos. Para orientar el desarrollo del suelo urbano y el suelo de expansión urbana se determinan las siguientes categorías de tratamientos, los cuales se espacializan en el Mapa 22. Tratamientos Urbanos, protocolizado con el presente Acuerdo:

1. Conservación.
2. Consolidación.
3. Mejoramiento integral.
4. Renovación urbana.
5. Desarrollo.
6. Áreas para la Preservación de Infraestructuras y del Sistema Público y Colectivo -API-.

Luego de realizar una lectura a cada una de las definiciones de los diferentes tratamientos que se mencionaron anteriormente, se observa que el **Tratamiento de Mejoramiento Integral**, se ocupa de tratar temas relacionados con la segregación socioespacial, de acuerdo a lo contemplado en el artículo 235 del Acuerdo Municipal 048 de 2014 (P.163):

Artículo 235. Tratamiento de Mejoramiento Integral (MI). Este tratamiento corresponde a las zonas homogéneas identificadas como “Áreas de Desarrollo Incompleto e Inadecuado”, donde se localizan los asentamientos humanos en situación de marginalidad y segregación socioespacial, en los cuales se concentra población en situación crítica de pobreza, al margen de las oportunidades del desarrollo, con limitaciones de acceso a los bienes y servicios públicos esenciales como la educación y la salud, dando lugar a las bajas condiciones de vida de los habitantes. Los desequilibrios urbanos en las zonas de desarrollo incompleto e inadecuado, se expresan en la precariedad del hábitat en donde se conjugan total o parcialmente, las siguientes características:

1. Procesos de ocupación y construcción irregular e inadecuada de barrios.
2. Deterioro crítico del medio ambiente.
3. Localización de población en retiros de corrientes naturales de agua y zonas de alto riesgo no mitigable.
4. Desarticulación a los sistemas urbanos estructurantes y sus redes de servicios.
5. Carencias en servicios públicos domiciliarios, especialmente agua y saneamiento básico.
6. Insuficiencia y baja calidad del espacio público.
7. Carencias en equipamientos colectivos y bajo acceso a los servicios de educación, salud, recreación y deporte.
8. Inadecuadas condiciones de habitabilidad y baja calidad estructural de las viviendas clasificadas en estrato socioeconómico 1 y 2.
9. Déficit de vivienda, insalubridad y hacinamiento crítico.
10. Irregularidad en la tenencia de la tierra.
11. Carencia en vías de acceso, conectividad y una reducida movilidad.

En el mismo artículo 235 del Acuerdo 048 de 2014 (POT), se encuentra una tabla que contiene los polígonos y la localización de los sectores del Municipio de Medellín, que se encuentran clasificados con Tratamiento de Mejoramiento Integral en suelo urbano (P.164):

No.	Código	Tipo	Área (ha)	Localización (Parte De Los Barrios O Sector)
1	Z1_MI_1	MI	26,351	Santo Domingo Savio No.2
2	Z1_MI_2	MI	44,129	Santo Domingo Savio No. 1
3	Z1_MI_3	MI	150,170	La Avanzada, La Esperanza No. 2, Carpinelo, Aldea Pablo VI, El Compromiso, San José de La Cima No. 1, San José de La Cima No. 1, Maria Cano Carambolas
4	Z1_MI_4	MI	94,941	Oriente, Versalles No. 2 y partes de Las Granjas, Santa Ines, El Raizal y San José de La Cima No. 2.
5	Z1_MI_5	MI	60,094	La Cruz
6	Z2_Z4_MI_20	MI	125,089	Olaya Herrera
7	Z2_MI_21	MI	3,993	Pedregal Bajo
8	Z2_MI_22	MI	0,437	La Aurora
9	Z2_MI_23	MI	5,390	Nueva Villa de La Iguaná
10	Z2_MI_24	MI	25,297	Mirador del Doce
11	Z3_MI_6	MI	34,283	Llanaditas
12	Z3_MI_7	MI	4,788	Los Mangos
13	Z3_MI_8	MI	16,979	Trece de Noviembre
14	Z3_MI_9	MI	30,723	San Antonio - Villatina
15	Z3_MI_10	MI	66,871	Villa Turbay, Villa Lilliam, La Sierra y Las Estancias.
16	Z3_MI_11	MI	56,667	Las Estancias, Barrio de Jesús, Ocho de Marzo y Juan Pablo II.
17	Z3_MI_12	MI	13,321	Medellín sin Tugurios
18	Z3_MI_13	MI	7,393	Trincheras y Candamo
19	Z4_MI_17	MI	72,045	El Salado - Nuevos Conquistadores
20	Z4_MI_18	MI	10,446	Altos de La Virgen
21	Z4_MI_19	MI	28,780	Juan XXIII La Quiebra
22	Z6_MI_14	MI	23,217	EL Rincón
23	Z6_MI_15	MI	6,303	Altavista
24	Z6_MI_16	MI	19,903	Altavista
25	AL_MI_25	MI	42,695	La Perla, San Francisco, Altavista Central, El Consejo 1
26	SC_MI_26	MI	132,900	La Loma
TOTAL			1103,208	

Imagen tomada del Acuerdo 048 de 2014(P. 164) polígonos con Tratamiento de Mejoramiento Integral en suelo urbano.

En mérito de lo expuesto, y en palabras de los autores del artículo el Plan de Ordenamiento Territorial de Medellín 2014: Un Modelo Territorial para la Intervención Estratégica (2015), definen que el modelo de ocupación que se adoptó en el (POT) Acuerdo 088 de 2014), como un modelo que:

[...] define actuaciones estratégicas con las cuales se busca su materialización. Se trata de la formulación de proyectos de intervención física para la distribución equilibrada y equitativa de las actividades en el territorio mediante la creación de un sistema de centralidades; la compensación de la segregación; el déficit de equipamiento e infraestructura para el transporte multimodal (Pérez Jaramillo, 2012)

[...]

Teniendo en cuenta las características geográficas del territorio metropolitano, el Modelo de Ocupación insiste en la consolidación de una región compacta, cuyo crecimiento se oriente hacia su interior, conteniendo la ocupación de las laderas, respetando sus recursos naturales, reduciendo los desequilibrios territoriales, la segregación social, y aprovechando las experiencias positivas en materia de intervención urbana. Adicionalmente, el modelo propone la recuperación del río Medellín el desarrollo de su franja como una gran centralidad lineal para equipamientos, servicios y la vivienda. Lo mismo la recuperación de las transversalidades geográficas de las

quebradas de la Iguaná y Santa Elena en términos ambientales y de conexión del valle con el oriente y el occidente de la región y el país (Castaño Cárdenas, 2013; M.-V. de Aburrá)

[...]

En consecuencia, el Plan de Ordenamiento que se ha aprobado en 2014 recoge toda la experiencia acumulada, integra y asocia las intenciones transformadoras con el fin de construir de forma consensuada y sostenible la Medellín del futuro. Así mismo, el plan aporta a la cultura urbanística de la ciudad, y consolida una visión colectiva a largo plazo, que fomentará la continuidad de las acciones públicas a lo largo de tres períodos de gobierno y fomentará la ejecución de los macroproyectos, así como la concreción del modelo territorial por la equidad y la sostenibilidad de la ciudad.”

3. APLICACIÓN DEL TRATAMIENTO DE MEJORAMIENTO INTEGRAL DEFINIDO EN EL PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL DE MEDELLÍN.

El Municipio de Medellín, en el marco del cumplimiento del Plan de Ordenamiento territorial (Acuerdo 048 de 2014), y de sus diferentes planes de desarrollo, desde hace aproximadamente dos décadas, viene trabajando de manera conjunta con diferentes actores, encargados de participar en el desarrollo de los territorios. Dichas entidades, mediante convenios interadministrativos, deciden participar de manera mancomunada, con el fin de llevar a los ciudadanos más vulnerables del municipio, el acceso a diferentes servicios esenciales tales como servicios públicos domiciliarios, movilidad, educación entre otros.

Un ejemplo de la aplicación del tratamiento de Mejoramiento Integral en el Municipio de Medellín, tiene que ver con la puesta en marcha del Proyecto Urbano Integral en la Zona Nororiental de Medellín.

Por lo expuesto, en el documento denominado Proyecto Urbano Integral en la Zona Nororiental de Medellín, Alcaldía de Medellín, Empresa de desarrollo Urbano (EDU) Ana Lucia Cárdenas (2006), elaborado por parte de la Empresa de Desarrollo Urbano (EDU), quien es el operador urbano del Municipio de Medellín, encargado de ejecutar los diferentes instrumentos de Planificación complementaria para el Municipio, y la Alcaldía de Medellín,

describe el Proyecto Urbano Integral en la Zona Nororiental de Medellín, en el marco de la aplicación del tratamiento de Mejoramiento Integral de Barrios, como:

Un modelo de intervención urbana que pretende elevar los niveles de la calidad de vida de los habitantes de una zona específica. Para ello, concentra todos sus recursos en un solo territorio, con el ánimo de focalizar los esfuerzos y lograr un resultado que se refleje en el desarrollo y transformación integral de las comunidades, en lo social y en lo físico. Está diseñado especialmente para abordar las zonas de la ciudad más deprimidas y marginadas donde el Estado suele tener una alta deuda social y para ser utilizado como modelo de intervención replicable. (p.27)

Las principales causas por las cuales se decide realizar el Proyecto Urbano Integral en la Zona Nororiental del Municipio de Medellín, se describen por parte de los diferentes actores involucrados en la elaboración del proyecto de intervención en este territorio, catalogando este proyecto como:

[...] un esfuerzo por mitigar la ausencia de inversión en estas zonas de conformación irregular, en 1996 el municipio de Medellín, en cooperación con Alemania y la coordinación de esfuerzos con el departamento y la nación, ejecutó el Programa Integral de Mejoramiento de Barrios Subnormales en Medellín – Primed –, un programa que se concentró en resolver aspectos graves como la ilegalidad en la tenencia de la propiedad y la construcción en zonas de alto riesgo, el desempleo, la deserción escolar, la mala calidad de las viviendas, los servicios públicos y el equipamiento colectivo que se reflejan en insalubridad, violencia e inseguridad, desconfianza hacia las instituciones gubernamentales, así como en alto riesgo geológico para los pobladores.

La coordinación del proyecto la hizo la Corporación de Vivienda y Desarrollo Social del municipio de Medellín – Corvide – que tenía como objetivos el mejoramiento de la calidad de vida en los barrios subnormales, estableciendo mecanismos que garantizaran la continuidad del programa; la promoción de la participación comunitaria como procedimiento básico para concertar los proyectos con la comunidad; el mejoramiento barrial para completar la infraestructura vial y de transporte, los servicios públicos, realizar obras de protección y de estabilización y adecuar los equipamientos comunitarios; el mejoramiento y reubicación de viviendas localizadas en terrenos de alto riesgo no recuperable, la legalización de la tenencia y la creación de espacios públicos, así como la mitigación del riesgo geológico e implementación de campañas educativas para el control y manejo del medio ambiente.

Como resultado se intervinieron 9 mil 400 viviendas ubicadas en las comunas 4, 6, 9 y 13 que beneficiaron a 11 mil familias. Lo más importante, es que el Primed sentó las bases de una metodología altamente participativa,

en la que los habitantes de las zonas intervenidas se sintieron respetados y tenidos en cuenta en sus necesidades específicas, y la propuesta de trabajar mancomunadamente con el Estado adquirió por primera vez en la ciudad el respaldo necesario para que el programa tuviera éxito y los resultados fueran significativos en términos de calidad de vida (Consejería Presidencial para Medellín, 1993). (P. 15-16)

Para lograr los objetivos definidos desde la esencia que trae el Plan de Ordenamiento Territorial para el tratamiento de Mejoramiento Integral, es necesario elaborar unas etapas para desarrollar una efectiva aplicación de estos proyectos de intervención. Una de las primeras etapas, está relacionada con la Planificación: diagnóstico y formulación. En esta etapa, se definirán aspectos que ayuden a identificar como se realizará la ejecución del proyecto en dicho territorio:

[...]El proyecto tiene dos puntos de arranque importantes, hay un análisis físico y un análisis social que no se pueden separar. El análisis físico se hizo con un grupo de técnicos, arquitectos e ingenieros que se encarga de hacer todo un estudio de la zona, sobre las calles, el tipo de conformación que había, el medio ambiente; da una cantidad de insumos importantes para empezar a formular el proyecto. A la par va el análisis social y de las organizaciones y se llega a la conclusión de que en la zona hay tres áreas importantes que no son fortuitas, por ejemplo, Andalucía no se comporta igual que Popular, la forma en que el barrio se construye y el tipo de personas que uno encuentra allí habla de cómo se debe intervenir.

[...]

El primer mapa fue el de vías y conectividad, allí se estudia la zona longitudinal y transversalmente, con sus sistemas de calles y avenidas, y forma en que éstas conectan los diferentes barrios. Por ser una zona producto de invasión, sumada a las características topográficas del terreno, se encuentra que hay grandes dificultades para ir de un lugar a otro, pues hay que bordear casas y quebradas que quedan entre los barrios. Se detectan las oportunidades que traen el Metrocable y proyectos ya planeados como el Metroplús de Aranjuez y los corredores viales de la 46 y la 48.

Basado en una aerografía del año 2003 se hace un estudio de llenos y vacíos, es decir, un levantamiento manual y de campo de las viviendas que existían y dónde estaban ubicadas exactamente; allí aparecen los corazones de manzana y las zonas despobladas, como el Cerro Santo Domingo, que presenta gran inestabilidad en sus terrenos. Al observar este mapa se confirman las sospechas de los profesionales: allí no había terrenos que se pudieran utilizar como espacio público. Habría que crear espacios entre los ya construidos.” (p.37)

Luego de elaborar la etapa de planificación, se elabora y se desarrolla la etapa de gestión. En esta etapa, y de acuerdo a lo indicado por parte de los actores involucrados en el proceso, se indica que:

Después de superponer estas capas y dadas las características de cada zona en el esquema social, se decide abordarlas en cuatro mesas de trabajo llamadas comités: Andalucía, por ser un área planificada con otro tratamiento y donde la comunidad utiliza un lenguaje diferente; Popular que es mixto; y Santo Domingo que es informal. El cuarto comité corresponde al sector de la quebrada Juan Bobo donde se planea una intervención especial con una mesa de trabajo independiente, por ser un proyecto temático especializado, dirigido a condiciones específicas: Vivienda en cuenca de quebrada, donde la población es todavía y en su mayoría invasora y por consiguiente ilegal, ubicada en zonas con altos niveles de insalubridad.

Además del estudio físico, se hace un estudio social. Cuando el PUI llega a la zona nororiental se encuentra una comunidad resentida que no confía en el Estado, que sólo conoce la corrupción con la que se hicieron las inversiones hasta ese momento; los habitantes de la comuna se sienten marginados y no creen en promesas que tantas veces han sido hechas sin cumplir. Es entonces, cuando el equipo social, conformado en primera instancia por profesionales, recomienda hacer un proceso de catarsis en el que la comunidad pueda poner todos sus temores y reclamos sobre la mesa, en ese momento el PUI tiene que dar la cara por el Estado y responder por proyectos inconclusos, obras mal hechas y procesos sociales no terminados que no tenían nada que ver con el proyecto. (p.39)

En la tercera etapa, se encuentra la etapa de diseño. En esta etapa, se propone crear en conjunto con toda la comunidad que participará del Proyecto Urbano Integral para la Zona Nororiental y con los diferentes avances que ya se tenían desde la etapa de planificación, en donde se procedería a instalar:

[...] unos comités de trabajo definidos con la comunidad, para comenzar a planear los proyectos de infraestructura que se llevarían a cabo para cumplir los objetivos en materia de vivienda, espacio público, movilidad y saneamiento ambiental.

Algunos de los primeros proyectos se derivaron del reclamo de la comunidad por proyectos anteriores mal hechos o inconclusos, como el Parque de los niños en Santo Domingo Savio y otros, por la necesidad de

articular la clara vocación comercial de algunas zonas con la de crear nuevo espacio público, como el Paseo Urbano Andalucía.

[...]

Para definir los demás proyectos se considera que la mejor manera de iniciar labores es hacer un recorrido por las zonas, con el acompañamiento de los líderes de cada una de ellas, con el fin de identificar problemas y oportunidades que dieran como resultado proyectos verdaderamente necesarios. Para ello se define que cada zona, además de estar a cargo de un coordinador social, también debería tener un coordinador de diseño. Por eso se le encarga cada una de las zonas a un arquitecto, que junto con el comité definiría los proyectos a realizar. (p.43-45)

Al tener definidas y finalizadas las etapas mencionadas anteriormente, se da inicio a la etapa de ejecución. En esta etapa:

La EDU elabora una licitación abierta y pública para empresas constructoras e interventoras, cualquier entidad pública o privada, organización comunitaria o no gubernamental que cumpla con los requerimientos de la ley para esta clase de obras.

Una vez la EDU analiza cada postulado y elige el que cumple las condiciones para ejecutar las obras, procede a contratar la empresa constructora que se encargará de la ejecución de las obras y la empresa interventora que vigilará la calidad técnica de las mismas.

Teniendo en cuenta que estas empresas entran a convivir con los habitantes vecinos de las obras que se verán afectados por ellas durante varias semanas o meses, las empresas contratadas son presentadas al comité en una reunión en la que se explica por qué fueron escogidas, y se resuelven las inquietudes que haya al respecto. Así las partes se conocen, se informan las fechas de inicio de la obra y cuando empieza la construcción ya no son extraños que se relacionan sin saber quién es el otro. (p.51)

Luego de culminadas estas etapas, se da inicio a la etapa de sostenibilidad y apropiación. Esta etapa es fundamental, dado que, en ella, se le entrega a la comunidad los resultados de las intervenciones realizadas con anterioridad. En esta etapa, los ciudadanos entran a observar si efectivamente se cumplieron con los compromisos adquiridos por parte de la administración municipal y sus diferentes actores.

Después de esa experiencia se determina que, una vez culminadas las obras físicas, todos los proyectos del PUI entran en una etapa final de animación, con actividades para darle un sentido a los espacios y promover su uso y cuidado permanente. En la planeación y la ejecución de esta etapa estuvo presente la comunidad con sus grupos culturales y organizaciones sociales.

[...]

La inauguración del Paseo Urbano Andalucía, el Parque de las Imaginaciones y el Balcón del Ajedrez, con una carrera de observación que comenzaba en Santo Domingo, recorría los proyectos más importantes del PUI hasta llegar al Paseo Urbano Andalucía, permitió que los ciudadanos se integren en el reconocimiento de la transformación física de su entorno y el desarrollo potencial de la zona. En esta carrera participan 500 personas en 50 grupos conformados por gente de la comunidad de la nororiental y de otras zonas de la ciudad.

Es importante que la comunicación sea igualmente definida y especialmente dotada de recursos humanos y económicos desde antes de comenzar el proyecto, esto permite, en primer lugar, el buen engranaje de los tres componentes, el social, el físico y el institucional, vitales para el desarrollo del proyecto; y, en segundo lugar, la divulgación de estos logros y beneficios tan importantes tanto para la zona como para la ciudad y el país. A la comunicación se le deben asignar recursos dirigidos a capacitar a los líderes de los comités, para que su labor vaya más allá de la simple entrega de razones y comprendan que son parte importante del proceso de divulgación, y como tal, deben hacerse responsables del grado de información que tengan sus vecinos, lo que repercute en el grado de apropiación de parte de los ciudadanos y por consiguiente en la sostenibilidad de los proyectos. (p. 57)

Como consecuencia de lo anterior, los resultados que se obtuvieron por parte de los diferentes actores que intervinieron se reflejan en el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes de estos territorios. En palabras de dichas autoridades, mencionan esta estrategia de intervención como:

El principal logro del PUI es desarrollar una metodología que sirve como modelo eficaz de intervención urbana con un alto componente social. La conformación de los comités, es el eje desde donde las obras de infraestructura se convierten en una herramienta de desarrollo social, porque son un mecanismo de participación incluyente que no sólo ayuda a que los proyectos se validen por la gente para los que fueron pensados, sino que fortalece a los individuos que deciden pertenecer a ellos, capacitándolos para la organización social, la gestión, la ejecución y en la mayoría de los casos, descubriendo nuevos líderes capaces de jalonar procesos sociales que en

definitiva terminan reestableciendo el tejido social, tan necesario para el avance de las comunidades.

[...]

El acompañamiento permanente desde lo social permitió el desarrollo del proyecto en el marco del mayor respeto por la comunidad, sus maneras, procesos y necesidades, esto humaniza la intervención y permite una relación entre iguales, lo que constituye una de sus importantes fuentes de riqueza, porque los proyectos de esta manera desarrollados, son una inversión en la sociedad con la cual no pueden competir los miles de millones de pesos invertidos en infraestructura; la dignidad que el componente social y sus métodos de intervención le devuelven a la gente no tiene medida equiparable en pesos. (p.60)

Finalmente, se estima por parte de las autoridades municipales que:

La implementación de esta metodología, que comprende desde el diagnóstico y contextualización de las zonas de intervención, hasta el acompañamiento a la comunidad en la apropiación de los espacios y la continuidad de las organizaciones sociales que sirvieron de plataforma para la realización del proyecto, es la mayor recomendación que se puede hacer a quien quiera implementar un modelo integral de intervención urbana. Creemos que esta metodología es lo suficientemente flexible, clara y ordenada como para ser replicable en otros lugares, donde esperamos se den distintas experiencias que arrojen nuevos logros y aprendizajes. (P.68)

4. CONCLUSIÓN

Si bien desde la administración municipal del Municipio de Medellín, el Concejo Municipal de Medellín desde la elaboración de sus Planes de Ordenamiento Territorial, y los diferentes actores encargados de la prestar los Servicios públicos domiciliarios (EPM) y de movilidad (Metro de Medellín), han aunado esfuerzos importantes, entre ellos, el Mejoramiento Integral de Barrios, La regularización Urbanística, entre otros.

Dichos instrumentos, si bien, son utilizados con el fin de tratar de contrarrestar el fenómeno de la segregación socioespacial que se presenta en el territorio, dichas medidas aún son insuficientes para evitar que se presente la segregación socioespacial. Lo anterior,

dado que, aún quedan muchos territorios del Municipio de Medellín en donde no llegan este tipo de soluciones y por lo tanto, dichas comunidades se sienten olvidadas por parte de la administración municipal y todos los actores que intervienen en el mejoramiento de los territorios.

El modelo de ocupación del suelo, es un aspecto fundamental a la hora de revisar y elaborar los Planes de Ordenamiento Territorial del Municipio. Sin embargo, en ocasiones dichas disposiciones no se ajustan a las realidades territoriales y terminan ocasionando una serie de dificultades en los habitantes de los territorios, que obligan a sus ciudadanos a tener que desplazarse hacia otros territorios del mismo municipio.

De acuerdo con lo indicado por algunos de los autores que se mencionaron en el artículo, la segregación socioespacial está directamente relacionada con los asentamientos informales de la ciudad, encontrando allí construcciones sin el cumplimiento de los requisitos legales, relacionados con la normativa urbanística aplicable a este tipo de intervenciones y la irregularidad en la urbanización, edificaciones que por lo general se encuentran en los bordes de la ciudad, en las altas laderas y en zonas de alto riesgo. Así mismo, y en vista de que la presencia del Estado en estos territorios, en ocasiones es prácticamente nula, se observan graves falencias en la prestación de servicios públicos domiciliarios, movilidad, educación, empleo, entre otros.

Con respecto al cumplimiento de los tratamientos urbanísticos que componen el modelo de ocupación del suelo en el Municipio de Medellín, especialmente el tratamiento de mejoramiento integral que ha desarrollado el municipio de Medellín, relacionado con el programa integral de mejoramiento de barrios en Medellín, ha sido bastante significativo a la hora de abordar el fenómeno de la segregación socioespacial en el Municipio.

En dichos proyectos de intervención se ha evidenciado, de acuerdo a la experiencia que ha tenido la administración municipal, especialmente con el programa integral de mejoramiento de barrios en Medellín, que estos proyectos de intervención si se realizan de manera mancomunada con diferentes actores y se involucra a la ciudadanía para que participe activamente de estos proyectos de intervención, los cuales pretenden desde sus inicios,

mejorar desde la esencia del tratamiento de mejoramiento integral, la calidad de vida de sus pobladores.

Se concluye entonces que estas intervenciones que se realizan en los territorios a través de proyectos estratégicos relacionados con el mejoramiento integral de barrios del Municipio de Medellín, contribuyen significativamente a que sus habitantes pueden mejorar su calidad de vida. Sin embargo, dichos proyectos aún no han determinado de que efectivamente se minimice el fenómeno de la segregación socioespacial en Medellín.

En efecto, este tipo de intervenciones permite garantizar el acceso a los diferentes servicios públicos, los cuales son servicios que por ley debe garantizar el Estado, concluyendo entonces que estos servicios no son más que los diferentes derechos que como ciudadano se deben garantizar por parte del Estado en cumplimiento de los derechos constitucionales y legales que desde la Constitución Política y los tratados internacionales se tienen para garantizar el acceso a la dignidad humana, vivienda digna, salud, educación, empleo y espacio público y esparcimiento.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Alejandro Echeverri y Francesco M. Orsini (2010). *Informalidad y Urbanismo Social en Medellín*. Universidad Eafit, Medellín, Colombia.

Ana Lucia Cárdenas (2006). *Proyecto Urbano Integral en la Zona Nororiental de Medellín*. Alcaldía de Medellín, Empresa de desarrollo Urbano (EDU), Medellín, Colombia.

Carlos Alberto Torres Tovar. (2016). *Segregación, espacio público y vivienda*. Bitácora 26:2016. 7-8. Universidad Nacional de Colombia, Bogotá.

Concejo de Medellín. (17 de diciembre de 2014) *Plan de Ordenamiento Territorial (POT) de Medellín*. [Acuerdo 048 de 2014]. GO: 4267 DE 2014.

Congreso de la Republica de Colombia. (18 de julio de 1997) *Por la cual se modifica la Ley 9ª de 1989, y la Ley 3ª de 1991 y se dictan otras disposiciones*. (Ley 388 de 1997). DO: 43.091.

J. Pérez Jaramillo, J.M. Patiño, G. Spera, J.C. García, D. Tarchópulos, L. Cardona (2015). *El Plan de Ordenamiento Territorial de Medellín 2014: Un Modelo Territorial para la Intervención Estratégica*.

Santiago Linares. (2013). Las consecuencias de la segregación socioespacial: un análisis empírico sobre tres ciudades medias bonaerenses (Olavarría, Pergamino y Tandil).

Torres-Tovar, C. A. (2016). Segregation, public space and dwelling. Latin American cities in the neoliberalism. *Bitácora Urbano Territorial*, 26(1), 7-8.