



# PRÁTICAS RECENTES DE INTERVENÇÕES CONTEMPORÂNEAS EM CIDADES DA AMÉRICA LATINA

Organização: Camila D'Ottaviano e Maria de Lourdes Zuquim



# PRÁTICAS RECENTES DE INTERVENÇÕES CONTEMPORÂNEAS EM CIDADES DA AMÉRICA LATINA

Organização  
Camila D'Ottaviano  
Maria de Lourdes Zuquim



**UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO**

Prof. Dr. Marco Antonio Zago – *Reitor*

Prof. Dr. Vahan Agopyan – *Vice-Reitor*

**FACULDADE DE ARQUITETURA E URBANISMO**

Prof. Dr. Marcelo de Andrade Romero – *Diretor*

Profa. Dra. Maria Cristina da Silva Leme – *Vice-diretora*

**NAPPLAC**

Núcleo de Apoio à Pesquisa: Produção e Linguagem do Ambiente Construído

Profa. Dra. Maria de Lourdes Zuquim – *Coordenadora científica*

Prof. Dr. Eduardo Alberto Cusce Nobre – *Vice-coordenador científico*

**COMITE EDITORIAL**

Profª Drª Maria de Lourdes Zuquim (FAUUSP)

Profª Drª Camila D'Ottaviano (FAUUSP)

Prof. Dr. Eduardo Alberto Cusce Nobre (FAUUSP)

Prof. Dr. Jorge Bassani (FAUUSP)

Zuquim, Maria de Lourdes

Práticas recentes de intervenções contemporâneas em cidades da América Latina / Organização de Maria de Lourdes Zuquim e Camila D'Ottaviano. São Paulo : FAU, 2014.

240 p. : il.

ISBN: 978-85-8089-047-1

I. Assentamento Urbano (América Latina). 2. Política Urbana (América Latina)  
I. Zuquim, Maria de Lourdes, org. II. D'Ottaviano, Camila, org. III. Título.

CDD 711

## SUMÁRIO

- 5      **APRESENTAÇÃO**  
Camila D'Ottaviano e M. de Lourdes Zuquim
- 13     **LAS COOPERATIVAS DE TRABAJO EN LA POLÍTICA FEDERAL DE VIVIENDA. UNA EXPERIENCIA DEL PROGRAMA FEDERAL EMERGENCIA HABITACIONAL EN RESISTENCIA (ARGENTINA)**
- 13     **AS COOPERATIVAS DE TRABALHO NA POLÍTICA FEDERAL DE HABITAÇÃO. UMA EXPERIÊNCIA DO PROGRAMA HABITACIONAL EM RESISTENCIA (ARGENTINA)**  
BARRETO, Miguel Á., ALCALÁ, Laura I. BENÍTEZ, María A., FERNÁNDEZ, María E., PELLI, María B., ROMAGNOLI, Venettia., Colaboración: DEPETTRIS, Noel
- 49     **CIUDAD CONSTRUIDA A VARIAS MANOS – Prácticas recientes de intervención urbana en áreas informales: Proyecto Urbano Integral, zona nororiental de Medellín (Colombia)**
- 49     **CIDADE CONSTRUÍDA A VÁRIAS MÃOS – Práticas recentes de intervenção urbana em áreas informais: Projeto Urbano Integral, zona nororiental de Medellín (Colômbia)**  
MAZO, Liliana María Sánchez e TAMAYO, Alberto León Gutiérrez
- 73     **URBANIZAÇÃO DE ASSENTAMENTOS PRECÁRIOS NA REGIÃO METROPOLITANA DE BELÉM: Problemas de desenho e infraestrutura urbana**
- 73     **URBANIZACIÓN DE ASENTAMIENTOS PRECARIOS EN LA REGIÓN METROPOLITANA DE BELÉM: problemas de diseño y infraestructura urbana**  
PONTE, Juliano Pamplona Ximenes, RODRIGUES, Roberta Menezes, BRANDÃO, Ana Júlia Domingues das Neves, MELO, Ana Carolina Campos de, SOUZA, Elidelson Silva de
- 107    **URBANIZAÇÃO INTEGRADA EM DOIS TEMPOS: DO PROGRAMA À PRÁTICA NA CIDADE DO NATAL-RN**
- 107    **URBANIZACIÓN INTEGRADA EN DOS TIEMPOS: DEL PROGRAMA A LA PRÁCTICA EN LA CIUDAD DE NATAL-RN**  
FERREIRA, Glenda Dantas e SILVA e Alexandro Ferreira C.

- 131 O PROGRAMA MORAR CARIOCA: Novos rumos na urbanização das favelas cariocas?
- 131 *EL PROGRAMA MORAR CARIOCA: Nuevas direcciones en el mejoramiento de barrios en Rio de Janeiro?*  
LEITÃO, Gerônimo e DELECAVE, Jonas
- 149 PLANO SOCIOESPACIAL DA ROCINHA – Plano, projetos e obra: Conflitos e contradições
- 149 *PLAN SOCIOESPACIAL DE LA ROCINHA – Plan, proyectos y obra: conflicto y contradicciones*  
SILVA, Jonathas Magalhães Pereira da
- 187 ESTUDO DOS IMPACTOS DAS REMOÇÕES DE FAMÍLIAS POR INTERVENÇÕES URBANÍSTICAS: Favela Nova Jaguaré
- 187 *ESTUDIO DE LOS IMPACTOS DE LAS REMOCIONES DE FAMILIAS POR INTERVENCIONES URBANAS: Favela Nova Jaguaré*  
SATO, Bruna
- 215 OUTRA URBANIDADE POSSÍVEL EM ÁREAS DE HABITAÇÃO PRECÁRIA. FAVELAS SÃO REMO E SEM-TERRA, EM SÃO PAULO-SP
- 215 *OTRA URBANIDAD POSIBLE EN ÁREAS DE ASENTAMIENTO PRECARIO. FAVELAS SÃO REMO Y SEM-TERRA, EN SÃO PAULO-SP*  
ENOUT, Helena Junqueira Reis

## CIUDAD CONSTRUIDA A VARIAS MANOS

Prácticas recientes de intervención urbana en áreas informales: Proyecto Urbano Integral, zona nororiental de Medellín (Colombia)<sup>1</sup>

## CIDADE CONSTRUÍDA A VÁRIAS MÃOS

*Práticas recentes de intervenção urbana em áreas informais: Projeto Urbano Integral, zona nororiental de Medellín (Colômbia)*

MAZO, Liliana María Sánchez

TAMAYO, Alberto León Gutiérrez

---

<sup>1</sup> Texto derivado de la investigación “La participación como base para la construcción social del hábitat. Medellín, una ciudad construida a varias manos”, adscrita a la Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo – FAUUSP, Área de concentración Hábitat. Los autores agradecen el apoyo brindado para la elaboración del presente texto por la “Estrategia de sostenibilidad 2013-1015, de la Vicerrectoría de Investigación de la Universidad de Antioquia, otorgada al grupo Medio Ambiente y Sociedad (MASO)”

## RESUMEN

Las transformaciones urbanas generadas por el proceso de industrialización en Latinoamérica en los últimos cincuenta años han llevado a la concentración de población en ciudades principales, posicionando el fenómeno de urbanización (ONU, 2012). Los resultados visibles son los déficits cualitativos y cuantitativos de vivienda, servicios y transporte público, vías, equipamientos e infraestructuras comunitarias y, la precarización del espacio público (MUNERA y SÁNCHEZ, 2012), que tensionan el bienestar de la población al aumentar su informalidad, ilegalidad y la consecuente pauperización. Diversas intervenciones en áreas informales se han implementado en Medellín (Colombia) para afrontar la problemática urbana: desde la rehabilitación de Moravia, El Limonar, el Programa de Mejoramiento Integral de Barrios Subnormales – PRIMED, la Iguaná hasta los proyectos urbanos integrales – PUI. Específicamente, el PUI de la zona nororiental, como alternativa de construcción social de espacio, orientó intervenciones urbanas innovadoras ante la creciente informalidad, exclusión, violencia y desigualdad imperantes, en procura de construir ciudad, a varias manos. Concepciones como el *urbanismo social* (ALCALDÍA DE MEDELLÍN – AdeM, 2006) y la *construcción social del hábitat* (AdeM, 2010), proyectan el desarrollo urbano, el bienestar y la calidad de vida, guiados por metodologías participativas que apuestan por una ciudad democrática. Este artículo desarrolla el contexto de informalidad y precariedad urbana en Medellín (Colombia) en el marco de recientes acciones gubernamentales en las que resalta la creación de políticas públicas con participación popular y con múltiples incidencias en la construcción colectiva de ciudad.

**Palabras Clave:** Intervención Urbana, Áreas Informales, Construcción Colectiva de Ciudad, Producción de Espacio Urbano

## RESUMO

As transformações urbanas geradas pelo processo de industrialização na América Latina nos últimos 50 anos têm levado à concentração de população em grandes cidades principais, derivando o fenômeno de urbanização (ONU, 2012). Os resultados visíveis são os déficits qualitativos e quantitativos de moradia, serviços e transporte público (MÚNERA, SÁNCHEZ, 2012), que dificultam o bem-estar da população ao aumentar sua informalidade, ilegalidade e a consequente pauperização. Diversas intervenções em áreas informais têm sido feitas em Medellín (Colômbia) para atacar a problemática urbana: desde a reabilitação de Moravia, o Limonar, o Programa de Melhoramento Integral de Bairros Subnormais – PRIMED, a Iguaná, até os Projetos Urbanos Integrados – PUI. Especificamente, o PUI da zona nororiental surgiu como alternativa de construção social de espaço ao orientar intervenções urbanas inovadoras frente à crescente informalidade, exclusão, violência e desigualdade, para construir a cidade a várias mãos. Conceitos como o *urbanismo social* (Alcaldía de Medellín-AdeM, 2006) e a construção social do habitat (AdeM, 2010), projetam o desenvolvimento humano, o bem-estar e a qualidade de vida, baseados em metodologias participativas que orientam uma cidade democrática. Este artigo apresenta o contexto de informalidade e precariedade urbana em Medellín (Colômbia) no marco das recentes ações governamentais voltadas para a criação de políticas públicas com participação popular e com múltiplas incidências na construção coletiva da cidade.

**Palavras-Chave:** Intervenção Urbana, Áreas Informais, Construção Coletiva de Cidade, Produção de Espaço Urbano

## I. INFORMALIDAD URBANA

El proceso de crecimiento urbano en Colombia, desatado por el fenómeno de urbanización, fue evidenciado desde comienzos del siglo 20; se incrementó en los años 50 y, desbordó hacia finales y comienzos del presente siglo, tal y como ha acontecido en la mayoría de los países latinoamericanos. En los inicios, la población campesina fue atraída a la gran ciudad por la oferta laboral que brindaban las empresas nacientes, enmarcadas por el incipiente proyecto hegemónico capitalista; de a poco, el campo empezó a asistir a su desalojo, especialmente en mano de obra productiva, en tanto la ciudad, pequeña en población y amplia en zonas de expansión, la albergaba.

A mediados del siglo 20, motivada en gran parte por la violencia política, aconteció la segunda ola migratoria masiva hacia las ciudades colombianas llevando a la población campesina a abandonar sus tierras y emigrar hacia las ciudades, constituyendo enormes masas de desplazados que solo encontraron como lugar para localizarse, las zonas periféricas de las ciudades. La proporción de la población que para entonces habitaba el campo y la ciudad en el país, se repartió casi equitativamente; en algo más de medio siglo, casi la mitad de la población colombiana pasó a habitar los grandes centros urbanos, presionando e incrementando la demanda por servicios urbanos (FRIEDE, 1989): salud, vivienda, educación, energía, agua potable, saneamiento básico, movilidad y transporte público, seguridad ciudadana, equipamientos comunitarios y espacio público.

El final del siglo 20 y los inicios del 21 marcaron la mayor tendencia de movilidad del campo a la ciudad en la historia del país. Colombia pasó a ser un país de centros urbanos densamente poblados (CORTES Y DEL CASTILLO, 1998; SARMIENTO, 1998) y a enfrentar, consecuentemente, la mayor crisis urbana de su historia, desatada por las carencias del hábitat urbano e inadecuadas, desarticuladas e insuficientes intervenciones gubernamentales para atender la problemática urbana generada por la informalidad de los asentamientos precarios (GIRALDO, 1990).

Medellín, la segunda ciudad en número de habitantes de Colombia, es una evidencia que confirma la manera en que el *fenómeno de urbanización* logro cambiar la realidad espacial del país, pasando de ser rural, a constituirse en un país urbano. La ciudad vivió un acelerado crecimiento y una ocupación de su suelo urbano a causa del auge industrial, la necesidad de mano de obra no calificada y la consecuente demanda por servicios públicos y vivienda: pasó de tener 168.000 habitantes en 1938; a 358.159, en 1951; 600.000, en 1972; 1.546.000, en 1980; 2.200.000, en 1990; y, 2.912.165, en 2009, localizados en 1.152 kilómetros cuadrados, de los cuales, solo 382 se encuentran urbanizados (AdeM, 2010; Consejería Presidencial para Medellín – CPM, 1993; EDU y AdeM, 2010). En los últimos 100 años, la ciudad incrementó su población en 1.744.165 habitantes, algo más de 17.000 personas promedio/año, los cuales en su mayoría, se asentaron en zonas de periferia contribuyendo a la producción de espacio urbano con altos índices de

informalidad cruzada con tasas elevadas de violencias, bajos índices de desarrollo, reducción de la calidad de vida y exclusión.

## 2. POLÍTICA PÚBLICA URBANA

A partir de la promulgación de la Constitución Política en 1991, Colombia se asumió como un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general. Se encuentra territorial y administrativamente dividida en 32 departamentos, 1.070 municipios y 6 distritos especiales, los cuales constituyen las entidades territoriales del país.

La estructura gubernamental del Estado posee tres ramas del poder público: ejecutiva, legislativa y judicial, complementadas por organizaciones de carácter mixto (público-privadas), empresas privadas, organismos no gubernamentales, organizaciones sociales y comunitarias e instituciones educativas que constituyen la academia. Presupuestalmente, el Estado obtiene recursos de impuestos, contribuciones, rendimientos financieros, rentabilidad de las empresas públicas, endeudamiento interno y con organismos multilaterales de orden mundial. La función, administración y gestión gubernamental en todos los ámbitos territoriales, está regida por el espíritu constitucional: El bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población son finalidades sociales del Estado. Será objetivo de su actividad la solución de necesidades insatisfechas en salud, educación, saneamiento ambiental y agua potable. Para tales efectos, en los planes y presupuestos de la Nación y de las entidades territoriales, el gasto público social tendrá prioridad sobre cualquier otra asignación.

Para garantizar que el bienestar general de la población, desde la Constitución Política de 1991, se instauraron el Sistema Nacional de Planeación del Desarrollo y Ordenamiento del Territorio. El artículo 339 ordenó la formulación e implementación de planes de desarrollo periódicos, tanto para el ámbito nacional como territorial, conformados por una parte general y un plan de inversiones. Para discutir y consultar estos planes de desarrollo, el artículo 340 ordenó la conformación de consejos de planeación integrados por representantes de la estructura gubernamental, según el caso, nacional y territoriales; de los sectores económicos, sociales, ecológicos, comunitarios y culturales. Cada gobierno, nacional o territorial, una vez elaborado el respectivo plan de desarrollo, tiene la obligación de someterlo al concepto de los consejos de planeación establecidos, escuchar su opinión, hacer los ajustes convenientes y someterlo a aprobación de la rama legislativa correspondiente; los consejos nacional y territoriales de planeación, constituyen el denominado sistema nacional de planeación.

Este principio constitucional estableció los niveles de planeación nacional, departamental y distrital; y, los niveles de planeación territorial: municipal; la gestión, forma operativa e implementación tanto de los planes de desarrollo, como de los planes de ordenamiento territorial fueron objeto de tratamiento mediante leyes de la República, válidos para toda la Nación; Ordenanzas departamentales, válidas para cada Departamento; y, Acuerdos Distritales y Municipales, aplicables únicamente en la respectiva entidad territorial que los adoptase.

Puesta en vigencia la Constitución Política de 1991, se promulgaron variadas leyes: Áreas Metropolitanas; vivienda de interés social; ambiental; sistema nacional de planeación del desarrollo; planes de ordenamiento territorial, exclusivamente para los distritos y municipios del país.

Los planes de desarrollo y los de ordenamiento territorial están atribuidos a la estructura gubernamental del Estado. Así mismo acontece con los presupuestos anuales y cuatrienales correspondientes. Por ello, para la estructura gubernamental solo es posible realizar inversiones, especialmente en áreas urbanas informales, si ello se encuentra previsto en los respectivos planes.

En Medellín, el interés colectivo y la necesidad manifiesta para atender la compleja problemática urbana generada por la creciente e incontrolada informalidad, especialmente en las zonas localizadas en las laderas de la ciudad, hicieron que la estructura gubernamental asumiera las disposiciones constitucionales y legislativas. A ello también contribuyó la experiencia acumulada de las intervenciones realizadas antes de este nuevo marco institucional puesto en vigencia a partir de 1991, especialmente, las brindadas por Moravia, La Iguañá y el Limonar; a pesar de la falta de continuidad del gobierno municipal, los aprendizajes generados fueron relevantes.

La implementación del Sistema Municipal de Planeación, de procesos de planeación local, por comunas y corregimientos, de presupuesto participativo, ha posibilitado experiencias participativas de intervención en sectores informales, en tanto este escenario normativo orientó un modelo de planeación, ordenamiento y desarrollo del territorio que permitiría el crecimiento equilibrado, la atención focalizada y priorizada de las necesidades, las intervenciones en zonas informales y de alto riesgo geológico, de manera participativa y en armonía con el medio ambiente.

En correspondencia con estos propósitos, los planes de desarrollo municipal 2004-2007 y 2008-2011, liderados por propuestas políticas democráticas alternativas, se centraron en el desarrollo humano, la competitividad económica, la sustentabilidad ambiental, la prevalencia del interés colectivo y la inclusión social. Ambos planes, brindaron el soporte conceptual, la viabilidad y factibilidad estratégica, la orientación metodológica, los recursos financieros, el talento humano, la estructura institucional y, las capacidades instaladas para llevar a cabo intervenciones urbanas integrales, focalizadas e intensivas en áreas urbanas informales, con la finalidad de contribuir a la producción colectiva de espacio urbano,

escenario propicio para los Proyectos Urbanos Integrales – PUI y, en particular, para el primero de ellos implementado en la zona nororiental de la ciudad.

El lado positivo de la política pública urbana vigente en Colombia y en Medellín, lo constituye la inclusión política de actores históricamente excluidos en propuestas de intervención en zonas urbanas informales; el control y veeduría a la gestión pública municipal por parte de organizaciones no gubernamentales y sociales; y, entre otras cosas, la posibilidad de construir participativa y colectivamente la ciudad. Con ello, aun en escenarios de ingobernabilidad, violencia y bajos niveles de desarrollo que obstaculizan las prácticas participativas, el imaginario de la ciudad posible, pervive (ADEM, 2010).

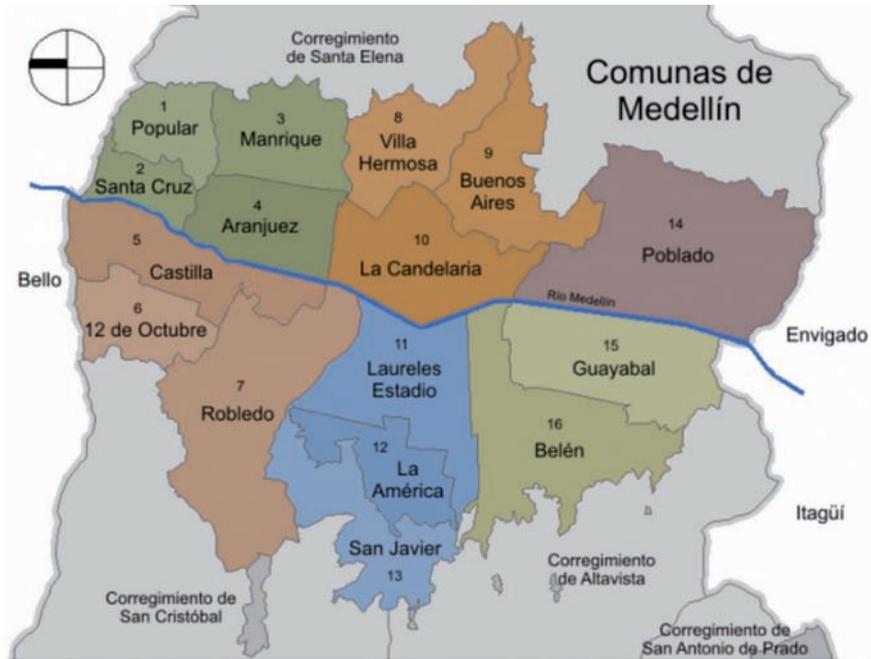
### 3. EXPERIENCIA DE INTERVENCIÓN URBANA

Mapa I – Medellín en la subregión Valle de Aburrá



Fuente: Área Metropolitana del Valle de Aburra, 2010

Mapa 2 – División de Medellín en comunas y corregimientos



Fuente: Municipio de Medellín, 2009

Mapa 3 – División político-administrativa de las comunas 1 y 2 y área de influencia del PUI-NOR



Fuente: EDU, 2004-

### 3.1 Contexto urbano del área de intervención

La zona nororiental, en particular las comunas 1 y 2 eran “tierras del olvido, de nadie”, de la desesperanza, del miedo y de la exclusión; donde imperaba la “ley del más fuerte”, donde lo más preciado de los seres humanos, la vida, “no valía nada”, el “lunar negro” de la ciudad, aquello que se debía esconder, no mostrar y hasta evitar saber que existía, que estaba ahí y con quien se tenían obligaciones pendientes; en donde nada positivo, ni esperanzador, aparentemente, podría tener lugar, nacer, florecer y dar frutos; una auténtica, sufrida y triste “geografía olvidada” (Gutiérrez, 2012).

**Geografía:** debido a sus características topográficas, el acceso a esta zona se debe realizar por vías de gran pendiente, las cuales, aunque están pavimentadas, no obedecen a una planificación urbanística definida; ello, sumado a altas concentraciones de población, limitaba el acceso a bienes y servicios contribuyendo a generar bajas condiciones de vida en términos educativos, de salud y mortalidad así como altos índices de violencia y accidentalidad. En materia de vivienda (SECRETARÍA DE PLANEACIÓN MUNICIPAL, 1998, p. 39) el déficit era y continua siendo alto, debido a la poca disponibilidad de terrenos, las deficiencias en los programas habitacionales, las invasiones y el bajo nivel de ingresos de los habitantes. Un dato que lo ilustra es que al 2009, las comunas 1 y 2 presentaban el número de personas más alto por vivienda de la ciudad: 4.20 y 4.29, respectivamente, siendo el promedio de 3.88; al tiempo, eran las únicas dos comunas de Medellín donde todas las viviendas se encontraban en los estratos bajo-bajo y bajo, siendo en su mayoría precarias en sus materiales de construcción y ubicadas en zonas demarcadas como de alto riesgo geológico (ADEM, 2008, p. 174).

**Espacio público:** en proporción al número de habitantes, resultaba deficitario, incidiendo en la marginalidad social y la segregación de la población. Mientras que el sistema de espacios públicos en Colombia propone un índice de 15 metros por habitante, la “Comuna 1 tenía el segundo índice más bajo de espacio público con 1.059 metros por persona, después de la Comuna 2, Santa Cruz, la cual tiene 0.737” (CORPORACIÓN CONVIVAMOS – CC, 2007, p. 17). Los problemas más significativos eran: pocos espacios existentes y las dificultades de acceso a escenarios destinados para la recreación, el deporte y la cultura, junto a la discontinuidad en la movilidad peatonal (ADEM, 2008; EDU, 2007).

**Ambiente:** ausencia de planes de manejo de quebradas, vertederos de aguas negras, manejo de basuras; topografía abrupta y de alta pendiente que incidió en la interrupción de vías, accesos vehiculares y peatonales, configuración desordenada y aislamiento de los barrios; geológicamente el suelo era de baja aptitud para el urbanismo dado el alto riesgo que representaba (EDU y DAP, 2004). El agotamiento del medio ambiente se reflejaba en el hacinamiento, las viviendas de construcción inadecuada, con bajas condiciones de salubridad, creciente tugurización y conexión ilegal a los servicios públicos (CÁRDENAS, 2006).

**Sociocultural:** la población en su mayoría migrante con altos niveles de pobreza generada por la inexistencia de una economía estable, la informalidad en el empleo, el bajo nivel de escolaridad, el conflicto social, el desplazamiento, la inequidad social y la baja cualificación de las organizaciones sociales (EDU y DAP, 2004). Todo ello se reflejaba en violencia intrafamiliar, marginalidad social, altos grados de desnutrición, resentimiento social y desconfianza hacia el Estado (AdeM, 2010). Al 2005, la comuna 1, contaba con 116.312 habitantes (53.534 hombres y 62.778 mujeres) mientras que en la comuna 2, Santa Cruz, habitaban 89.943 personas (48.536 mujeres y 41.407 hombres); la mayoría de esta población era menor de 39 años de edad (CC, 2007, p. 38): todo un “contingente enorme de mano de obra barata, un fuerte potencial electoral y una población propicia para seducir con la idea del consumo” (Franco, 2005, p. 93). Según encuesta de calidad de vida Medellín 2009 (DAP, 2010), la comuna 1 tenía, al 2009, la tasa de ocupación más baja de la ciudad: 40.394, mientras que la comuna 2, poseía la quinta más baja con 44.07, comparadas con la total para la ciudad estimada en 45.96; la comuna 2, tenía el segundo nivel más bajo de personas afiliadas al sistema de seguridad social en salud: 4.62 y la comuna 1, el quinto, con 5.44; en relación con el porcentaje de personas mayores de 15 años que sabían leer y escribir para entonces, la comuna 2 presentó el 2 más bajo nivel de la ciudad con 4.29%, mientras que la comuna 1, se ubicó en el 5 lugar más bajo con 4.86%. La comuna 1 tuvo en la ciudad, el porcentaje más alto de población desplazada por causas asociadas con asuntos de orden público (presiones de grupos armados y amenazas de la delincuencia común): 11.73%.

Educación: la cobertura se encontraba en nivel medio respecto al resto de la ciudad y los índices de deserción escolar eran altos aún así, existían altos porcentajes de población sin educación: 26% y 22% en las comunas 1 y 2, respectivamente; por ejemplo, en el rango de edad de 6 a 12 años, era notoria la desescolarización en ambas comunas representando 55% en la comuna 1 y 45.7% en la comuna 2 (DAP, 2010, pp. 237-261). Las instituciones educativas tenían bajos niveles académicos y sistemas inadecuados de evaluación; los profesores ofrecían pedagogías obsoletas, era evidente la falta de oportunidades para educación profesional y la ausencia de recursos económicos dificultaba el acceso a la educación superior. La zona nororiental en general y las comunas 1 y 2 en particular tenían los “índices más bajos de calidad en educación de la ciudad” (AdeM, 2008, p. 174).

**Organización y capital social:** el espíritu cívico y solidario y su lucha constante por mejorar sus condiciones de vida, han permitido la construcción y defensa de un desarrollo equitativo y una participación activa y constante en los derechos a la ciudad, generando escenarios e instrumentos de integración, coordinación, control y promoción de actividades colectivas que buscan superar las desconfianzas entre los mismos actores comunitarios, las organizaciones sociales, no gubernamentales y privadas, así como frente al Estado. Lo anterior, debido a que históricamente, la institucionalidad apostó a la atención de problemáticas fundamentales y al pago de

la deuda social acumulada, sin tener en cuenta ni hacer relevante la organización social existente, ni la participación de los diversos actores comunitarios y cívicos interesados en debatir y proponer al respecto.

Las organizaciones sociales se han caracterizado por sus antecedentes reivindicativos de apropiación y lucha por el territorio, han mantenido y posicionado un discurso de organizaciones populares que da cuenta de procesos que nacen desde el arraigo y construcción cotidiana, donde las características culturales, económicas y sociales, son comunes por sus vivencias, historias y formas de apropiación. Por lo tanto, los discursos reivindicativos frente a sus derechos como sectores excluidos en la búsqueda de construcción de poder popular, pasa por la visibilización de las apuestas de planeación participativa, la lucha por la inclusión en la ciudad y por mejorar sus condiciones de vida, en una disputa no sólo por recursos sino por unas relaciones distintas con la ciudad y con el Estado. Ello tiene como sentido la democratización de las relaciones y de la gestión del desarrollo local, donde los sectores populares pueden ser partícipes protagónicos de las transformaciones de su entorno tanto comunal, zonal y de la ciudad (Franco, 2005, p. 106).

**Seguridad y convivencia:** el prolongado conflicto armado y las violencias dejaron secuelas en la población civil generando desplazamientos y produciendo en las víctimas impactos sociales, económicos, políticos y psicológicos que influyeron en los comportamientos, en los valores y en las formas de relacionarse de la población, en particular de los jóvenes. Entre los años 1985 y 2003, la ciudad de Medellín y las comunas 1 y 2, registraron los más altos índices de violencia e inseguridad gracias al narcotráfico, a la confrontación armada y disputa de territorios por parte de grupos al margen de la ley (guerrilla y paramilitares) y, a la conformación de bandas delincuenciales al servicio de dichos grupos. La zona nororiental y en particular, las comunas 1 y 2, registraron las mayores tasas de homicidios en la ciudad (AdeM, 2008, p. 174); y, al 2001, se tenía registro de los más altos niveles de crimen organizado: 164 bandas criminales identificadas de las cuales, 65 operaban en la zona nororiental (VCPDM, 2008, pp. 32-33), la mayoría de ellas, en las comunas 1 y 2, siendo la población joven la más afectada por este fenómeno.

**Economía:** se evidencian altas tasas de desempleo y subempleo, crecientes niveles de informalidad, aumento del trabajo temporal y escasa mano de obra calificada (AdeM, 2010; EDU y DAP, 2004; DAP, 2010). El empleo se mostraba como un factor problemático pues la participación de la población económicamente activa, dentro del mercado laboral, se desenvuelve dentro del sector informal de la economía, con una estructura del empleo caracterizada por la inestabilidad y por los bajos costos de la fuerza de trabajo (Franco, 2005). Esta situación ubicaba al comercio informal como la actividad económica más marcada en la zona, al representar “el 66.4% y el 67.8% del total de establecimientos para las comunas 1 y 2, respectivamente; en materia de servicios generales se tienen unas participaciones de 29.5% del total de los negocios en la comuna 1 y un 25.9% para la comuna 2” (AdeM, 2010, p. 37). Era evidente la necesidad de vincular diversos

actores dispuestos a contribuir con el empresarismo, cualificando la mano de obra, capacitando en mercadeo, servicio al cliente y emprendimiento, así como también, la financiación de microcréditos para las ideas de negocio y procesos empresariales de las organizaciones comunitarias y sociales.

**Político:** necesidad de disminuir las funciones del Estado, las cuales “*deberían limitarse a la puesta en marcha de unas políticas focalizadas que subsidien la demanda de los más pobres entre los más pobres en materia social*” (Foro Nacional por Colombia, 2004, p. 2), además de promover la generación de ambientes de gobernabilidad y legitimidad acompañados de la implementación normativa y de funciones asignadas al gobierno local de acuerdo con los requerimientos constitucionales de 1991, respecto a procesos de planeación, descentralización y participación; y, re inserción, paz y reconciliación (AdeM, 2008, p. 50-59).

Esta compleja situación hizo necesaria la concepción, el diseño y la implementación de intervenciones gubernamentales, privadas, no gubernamentales y comunitarias encaminadas al mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes de esta zona urbana informal.

### 3.2 Tipología de la intervención PUI-NOR

El área de influencia del PUI-NOR se reconoce por la intervención del metrocable: “*un sistema de cable aéreo de 2.050 metros de longitud (circuito doble), con cuatro estaciones fijas y telecabinas para 8 pasajeros*” (AdeM, 2006, p. 67). Con la construcción de este sistema se hizo visible el mejoramiento de la movilidad; las obras alrededor de las estaciones empezaron a transformar el espacio público, junto a la manera participativa en que la población y sus organizaciones sociales se fueron vinculando y apropiando las obras realizadas. Adicionalmente, se articuló a otros proyectos estratégicos liderados por la municipalidad, tales como el Centro de Desarrollo Económico Zonal – CEDEZO, los colegios de calidad Santo Domingo Savio – Antonio Derka y la Institución Educativa La Candelaria, los proyectos de generación de espacios públicos en el norte que incluyeron la intervención en el cerro Santo Domingo, el PRIMED – Fase II y, otros proyectos de generación de equilibrio urbano y de recuperación de la calidad ambiental del POT. Con ello, se consolidó el modelo de ocupación territorial.

Conceptual y operativamente el PUI-NOR siguió las orientaciones de los PUI, desde su consideración como instrumentos de intervención física, social e institucional, con el propósito de resolver problemáticas urbanas en zonas informales, mediante la concentración de todas las herramientas del desarrollo de forma simultánea, focalizadas. Como finalidad, implementó modelos de intervención integral con componentes de participación comunitaria, coordinación interinstitucional, vivienda, espacio público y de movilidad, equipamientos colectivos y medio ambiente, mediante la ejecución de *iniciativas de desarrollo integral*,

mediante *la participación comunitaria permanente*, la generación de empleo y el fortalecimiento del comercio: instrumento de intervención urbana integral dirigido hacia la constitución y el desarrollo de espacios urbanos informales (GUTIÉRREZ Y SÁNCHEZ, 2009). Como tales, están insertos en la política pública vigente, han estructurado sus componentes y poseen metodología de trabajo diseñada para que los actores involucrados acompañen el proceso, lo que legitima cada una de las intervenciones desarrolladas (ADEM, 2006, p. 7). Estructura de planificación de los PUI: diagnóstico, formulación y gestión; distribuidos en tres fases: diseño, ejecución y animación; y, en diez etapas: reconocimiento físico-social, perfil del proyecto, anteproyecto y proyecto arquitectónico, en la fase del diseño; insumos para la contratación, contratación y obra, en la fase de ejecución; planteamiento, gestión y ejecución, en la fase de animación (ADEM y EDU, 2007).

En Medellín, 2004, a partir del PUI-NOR, se han desatado y están en marcha otros PUI, dirigidos a luchar contra la exclusión y la desigualdad, en las zonas Noroccidental y Centroriental; en la Comuna 13, barrios las Independencias, Juan XXIII – La Divisa y Vallejuelos; en Altavista y en la Iguaná (ADEM, 2010). Estos sectores se caracterizan como territorios urbanos informales y marginales, en los cuales se han acumulado históricamente deudas sociales visibles en las falencias físicas, institucionales y sociales (EDU, 2011). Los PUI, como mecanismo de planeación regulatorio del espacio público, movilidad, ambiente, vivienda, seguridad y convivencia tienen en el urbanismo social, la concepción guía para la construcción a varias manos, de ciudad, orientada desde la obra física a mejorar la calidad de vida de la población excluida de los bienes y servicios urbanos (DNP, 2008).

Gráfica 1 – Síntesis de la metodología PUI



Fuente: AdeM (2006)

### 3.2.1 Objetivos

El objetivo superior del PUI-NOR fue elevar las condiciones de vida de los habitantes del área de intervención, que comprende los barrios de la comuna 1 y 2: mediante la ejecución de iniciativas de desarrollo integral dirigidas a acercar la Administración Municipal con las comunidades, a través de la participación comunitaria, la generación de empleo y el fortalecimiento del comercio. Para el efecto, su propósito eje fue implementar una propuesta urbana integral desde lo físico, social e institucional.

**Físico:** desarrollo de procesos de intervención urbana contemplados en el POT: renovación urbanística, mejoramiento barrial, redesarrollo, conservación patrimonial y extensión urbana, materializados en: 1) la recualificación y adecuación del *espacio público*; 2) el fomento de la continuidad en la *movilidad peatonal*; 3) la integración y articulación de *equipamientos colectivos*; 4) la consolidación de *programas habitacionales*; 5) la mitigación del desgaste y la protección del *ambiente*.

**Social:** estrategia social de participación comunitaria, comunicación y pedagogía, mediante capacitación en temas relevantes de la intervención, la concertación de pactos comunitarios que permitieran acercar soluciones a los problemas identificados, los talleres de imaginarios, los recorridos barriales y la gestación de comités comunitarios por centralidades. La acción se centró en el fortalecimiento y la capacitación de *organizaciones comunitarias* y, la realización del *plan de comunicaciones*, respondiendo a necesidades de socialización, acercamiento comunitario y convivencia.

**Institucional:** estrategia de gestión interinstitucional que orientó la implementación estableciendo *mecanismos de continuidad y réplica* de la intervención urbana en áreas y sectores informales, de alta precariedad urbanística.

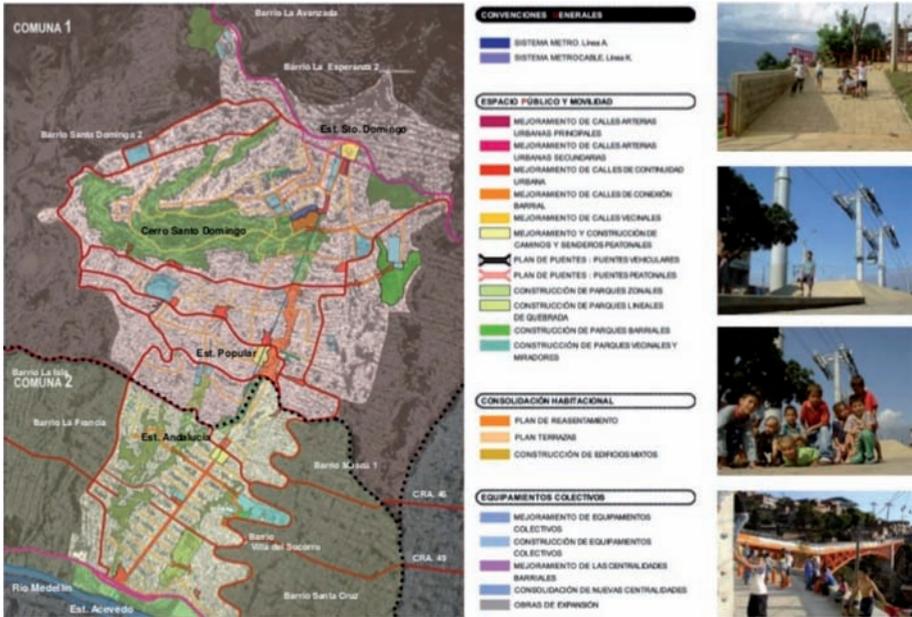
### 3.2.2 Dimensión urbanística, ambiental, institucional y social

El PUI-NOR intervino 158 hectáreas, 20 barrios de las comunas 1 y 2, 170.000 personas, generando alrededor de 125.000 m<sup>2</sup> de espacio público (DNP, 2008); ejecutó obras físicas entre 2005 y 2010, convirtiéndose en un laboratorio de experimentación y modelo de intervención urbana para la atención de áreas informales y de desarrollo precario (EDU, 2011).

**Físico.:** el programa partió de la morfología del área de intervención (planeada, organizada, mixta, invasiva), el trazado viario (tipo arbóreo, en red y lineal), los espacios llenos y vacíos (vacío contenido, el que contiene y el que moldea la trama urbana). Con fundamento en ello se elaboró y concertó un Plan Maestro (Grafica 2) que sirvió de guía para la intervención en cuatro centros eje, localizados en inmediaciones de las estaciones del Metrocable. A partir de lo programado, se llevaron a cabo mejoramiento de calles; construcción de parques, plazoletas, centros de servicios comunitarios, puentes peatonales; regularización, legalización,

mejoramiento y construcción de vivienda; y, acciones ambientales de conservación y rehabilitación de cauces de quebradas, atención en zonas de riesgo geológico no recuperable.

Grafica 2 – Plan maestro y acciones planeadas por PUI-NOR



Fuente: EDU (2006)

En cumplimiento de sus propósitos, el PUI-NOR, liderado por la EDU, vinculó recursos, iniciativas y propuestas gubernamentales del orden municipal, departamental, nacional e internacional, articuladas a iniciativas sociales, académicas, privadas y de la cooperación internacional. Así, participaron: Alcaldía de Medellín y, a su interior, al Departamento Administrativo de Planeación, a la Dirección de Comunicaciones, junto a las Secretarías de Hacienda, Gobierno, Medio Ambiente, Obras Públicas, Educación, Salud, Bienestar Social, Transportes y Tránsito, Cultura Ciudadana y, Desarrollo Social; al Programa de Planeación Local y Presupuesto Participativo; y, al Instituto de Deportes y Recreación de Medellín – INDER; a las Empresas Públicas de Medellín – EPM; al Área Metropolitana del Valle de Aburrá (autoridad ambiental y tránsito de la subregión Valle de Aburrá); a las cajas de compensación familiar Comfama y Comfenalco; y, a la Biblioteca Pública Piloto – BPP (biblioteca madre del Sistema y Red de Bibliotecas de la ciudad); y, a la Agencia Española de Cooperación al Desarrollo (AECID). La inversión total en el PUI-NOR ascendió aproximadamente a USD\$418 millones. Dado que la EDU carecía de presupuesto propio, fue necesario establecer convenios con diferentes

dependencias del gobierno municipal, encargarlas de la ejecución y, a la vez, buscar cofinanciación privada y apoyo en la cooperación española.

Uno de los aspectos de mayor relevancia se encuentra asociado a su componente social, responsable de la capacitación y el fortalecimiento de líderes y organizaciones comunitarias sociales, cívicas y comunitarias para la participación decisoria, el apoyo en la socialización y la gestión de los proyectos y, muy especialmente, el mejoramiento de la convivencia en la zona de la intervención. Entre otros programas implementados socialmente, se destacan: programa integral para niños en situación de desprotección y población vulnerable; recreación, cultura y deporte como alternativas para el uso formativo del tiempo libre; promoción y seguimiento al PPLPP; vigilancia y formación para el goce del espacio público; fomento del uso de las Casas de Justicia; formación y apoyo a mediadores y conciliadores en equidad; acompañamiento para recepción de excombatientes en su reintegración a la civilidad; y, asistencia a personas víctimas de violaciones en sus derechos humanos.

#### 4. RESULTADOS DE LA INTERVENCIÓN

Resultados satisfactorios en lo físico, lo socioeconómico y la organización social, así como múltiples aprendizajes reafirman las bondades de la intervención urbana. La experiencia, se constituyó en modelo de intervención urbana tanto en el ámbito municipal como departamental, nacional e internacional (AdeM, 2006; Banco de Desarrollo de América Latina, 2013). La transformación urbana se materializó en la generación de nuevas centralidades donde convergen parques,

**Tabla 1 – Evolución del ICV, comunas 1 y 2 de Medellín**

Fuente: Departamento Administrativo de Planeación de Medellín. Encuestas de calidad de vida 2002-2010

Comuna/año medición	1997	2002	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Comuna 1: Popular	63.58	68.28	73.47	75.12	72.20	77.56	75.38	74.80
Comuna 2: Santa Cruz	67.29	71.46	75.88	75.70	77.89	78.93	77.17	76.53
Total Medellín	73.48	68.09	82.20	82.46	83.28	83.72	82.77	81.89

**Tabla 2 – Evolución del IDH, comunas 1 y 2 de Medellín**

Comuna \ año medición	2001	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Comuna 1: Popular	67.86	73.66	74.67	75.58	80.09	78.23	78.24
Comuna 2: Santa Cruz	68.95	73.35	73.04	73.99	76.98	78.74	79.10
Total Medellín	74.35	79.83	80.16	80.35	82.78	84.58	85.16

Fuente: Departamento Administrativo de Planeación de Medellín. Encuestas de calidad de vida 2002 a 2010

Grafica 3 – Antes y después de la calle 107 y del parque de la Imaginación



Fuente: EDU (2004, 2005, 2006)

espacios públicos, equipamientos comunitarios, edificaciones privadas, nuevas vías y senderos peatonales que mejoran la calidad urbana e incrementan la integración social y espacial con el entorno físico, generando apropiación, sentidos de pertenencia y arraigos.

La mejor forma de valorar el impacto del PUI-NOR sobre la población objetivo es mediante el Índice de Desarrollo Humano – IDH y el de Calidad de Vida – ICV. Previamente a la intervención se identificó la zona como la de más bajos índices, tanto de IDH, como de ICV.

La evidente mejora no es posible atribuírsela exclusivamente al PUI-NOR, en tanto hubo al tiempo otros programas de intervención actuando en la jurisdicción de ambas comunas; mas lo que es innegable es su contribución, por su propósito institucional, en el comportamiento positivo de ambos índices. En el componente institucional, se creó el comité de apoyo y gestión para la zona: Visión Nororiental, con la participación de 10 instituciones y la realización de 24 eventos.

Uno de los principios de actuación fue realizar las intervenciones en las zonas conflictivas creando ambientes seguros frente a los riesgos ambientales, sociales y urbanos, en consonancia con los nexos entre desarrollo urbano y humano; por ello, se incluyeron acciones de mejoramiento del espacio público y la movilidad, transformación y construcción de equipamientos públicos y estrategias para la recuperación del medio ambiente, que evidencian la contribución al proceso de construcción de espacio urbano, a partir de la combinación de acciones transformadoras de la materialidad, la generación de dinámicas socioculturales y nuevas semantizaciones provenientes de diversas prácticas sociales dirigidas a mejorar las condiciones de vida de la población (Gutiérrez, 2012).

**Intervención física:** se generaron 125.000 mts<sup>2</sup> de espacio público, movilizándolo en solo cinco años de ejecuciones el indicador que prevaleció durante más de 50: pasó de 0,65 m<sup>2</sup>/habitante a 1,48 m<sup>2</sup>/habitante, es decir, tuvo un incremento de más del doble; este espacio público generado lo representan 20 nuevos parques y las adecuaciones en cuatro existentes.

Gráfica 4 – Antes y después de la consolidación habitacional en la quebrada Juan Bobo



Fuente: Archivo fotográfico PUI-EDU (2010)

**Vivienda:** se construyó la consolidación habitacional en la quebrada Juan Bobo que benefició a 1.240 personas, el 100% de la población del sector; la intervención representó 80 soluciones de vivienda nueva, 31 construcciones de vivienda en sitio propio, 24 viviendas usadas adquiridas, 95 mejoramientos y 230 legalizaciones; el espacio público construido en Juan bobo fue de 5.606 m<sup>2</sup>; el área construida nueva fue de 5.054 m<sup>2</sup> correspondientes a 108 apartamentos; 4.025m<sup>2</sup> en mejoramiento de vivienda; 196 m<sup>2</sup>, en equipamientos públicos nuevos: dos salones, una ludoteca y 12 unidades comerciales; 381 familias reasentadas por obras y, 25 por riesgo.

**Movilidad peatonal:** adecuación de 3.235 metros lineales en paseos urbanos y/o peatonales, lo que ha tenido una influencia directa en que el comercio aledaño haya tenido un crecimiento de 400%; por primera vez se ha generado un corredor inter-barrial peatonal de 343 metros lineales conectados mediante puentes peatonales que unen los barrios La Francia, Andalucía y Villa del Socorro, en el marco del plan de puentes que construyó cuatro peatonales y ocho pasos de nivel.

**Equipamientos colectivos:** se entregaron tres nuevos y se hicieron adecuaciones a 10 existentes; además, se construyó el Parque Biblioteca España, el Cedezo, y la Escuela Popular del Deporte en la Unidad Deportiva Granizal, todo lo cual representó en total, 16.370 m<sup>2</sup> en equipamientos.

**Medio ambiente:** se construyó el parque lineal Quebrada La Herrera; y, se sembraron 1.527 árboles nuevos, incrementándose al 990% la población, dado que solo se contaba con 154 unidades al iniciársela intervención (ADEM, 2008; DNP, 2008).

**Economía:** se creó el centro de desarrollo económico y numerosas iniciativas económicas que lleva, por ejemplo, a un crecimiento del 300% en la actividad comercial de algunas zonas de las comunas. Así mismo, se generan 3.500 empleos directos gracias a las construcciones nuevas y los mejoramientos en la vivienda y el entorno. La inversión efectuada en la intervención urbana PUI-NOR, ascendió a 6.6 veces más que la realizada en la construcción del Metrocable; el 92% de la mano

de obra fue aportada por habitantes de la zona intervenida; se estimó un aumento del 400% en el comercio en el Paseo Urbano Andalucía; la construcción del Centro de Desarrollo Económico – CEDEZO, brindó oportunidades de entrenamiento y aprendizaje para la población interesada en la creación de pequeñas y medianas empresas (GUTIÉRREZ, 2012), al respecto, se realizaron 11 eventos empresariales con ventas por valor de \$170 millones (cerca de 58.510 euros).

**Social:** a finales del 2007 se habían brindado empleos directos a cerca de 3.439 personas, es decir, se generaron siete veces más plazas que las creadas por la construcción del Metrocable, las cuales estuvieron alrededor de 471 empleos directos; el 90% de la mano de obra, previamente valorada, se otorgó a los habitantes de la zona, al ser esta una política definida desde el diseño del Proyecto, que se convirtió en prioridad como parte de la participación activa de la población en su implementación. Se realizaron más de 40 eventos culturales; 113 organizaciones sociales participaron de alguna manera en el proceso; se realizaron más de 120 talleres comunitarios, 116 reuniones con los comités comunitarios constituidos, los cuales concitaron a más de 80 líderes barriales y zonales. La generación de confianzas entre las instituciones públicas, privadas, no gubernamentales y comunitarias posibilitó la transparencia en la acción, la equidad en la distribución de los recursos y la toma colectiva de decisiones. Los niveles de apropiación individual y colectiva y de sentido de pertenencia con las obras construidas fueron fortalecidas; algunas áreas cambiaron de vocación económica, generando nuevas fuentes de recursos para la población (CÁRDENAS, 2006). *Pintando la esperanza* fue el proyecto que pintó en los muros de las viviendas del sector, la vida cotidiana de las personas, reflexiones sobre los nuevos usos, representaciones y simbologías, mantenimiento y fortalecimiento de las relaciones sociales del individuo, sus posibilidades de acceso a bienes y servicios culturales y a su entorno ambiental. Además se logro el fortalecimiento de la base social mediante la renovación del tejido humano que configuró los comités comunitarios como núcleo dos procesos sociales (ADEM, 2006; BANCO DE DESARROLLO DE AMÉRICA LATINA, 2013).

Grafica 5 – Comités comunitarios PUI-NOR



Fuente: archivo fotográfico PUI-NOR, EDU (2007)

## 5. CONCLUSIONES

Al confrontarse objetivos propuestos con resultados obtenidos, se concluye que el PUI-NOR cumplió, no sin dificultades, lo prometido: consiguió elevar el nivel de vida de la población objetivo, medido por el incremento en ICV e IDH, ejecutó las obras físicas previstas generando impactos físico-espaciales y socio-económicos positivos y, a la vez, incrementó los indicadores urbanísticos básicos en espacio público por habitante, densidad y calidad habitacional, áreas en equipamientos comunitarios, metros lineales de vías, puentes y senderos, conectividad y movilidad barrial, mitigación del riesgo geológico y conservación ambiental; promovió, dinamizó y fortaleció la organización social.

Gestó un modelo de actuación interinstitucional renovado y adecuado a la complejidad de este tipo de intervenciones urbanas en áreas de desarrollo precario e informales, vinculando a diversas dependencias de la estructura gubernamental del Estado, desde los ámbitos municipal, metropolitano, departamental y nacional, a la empresa privada, organismos no gubernamentales y organizaciones comunitarias, junto a instancias académicas y de la cooperación internacional. Trascendió el urbanismo moderno y se sustentó en principios orientados a objetivos superiores del desarrollo: el aumento de la calidad de vida, el mejoramiento del desarrollo humano, la inclusión social y la equidad; su accionar, por tanto, no se institucionalizó, ni legitimó a partir de modelos tecnocráticos, sino en prácticas, estilos y ejercicios de gobierno democrático, transparentes y plurales que reconocen las múltiples conflictividades y actúan fundamentados en la participación social, económica, espacial, cultural, tecnológica y política como cimientos para la constitución de ciudadanías activas y críticas, capaces de decidir sobre el futuro de su espacio urbano, social y culturalmente construido entre todos, a varias manos (SÁNCHEZ, GUTIÉRREZ, BALLESTEROS, 2013).

No todo fue color rosa, hubo beneficiarios y perdedores con la intervención urbana realizada. Atreverse a intervenir de manera integral, focalizada, innovadora, no convencional zonas urbanas informales, con múltiples y complejas problemáticas, históricamente desatendidas y, además, excluidas, implicó sacrificios, esfuerzos y pérdidas. Vidas de líderes sociales defensores de la intervención urbana y la apuesta por la inclusión en la ciudad formal, se apagaron; familias que habitaban zonas de alto riesgo geológico o vivían en los lugares donde se realizaron obras físicas de gran envergadura no encontraron lugar para permanecer y debieron desarraigarse rompiendo identidades, nexos y dinámicas socioculturales establecidas; de hecho, las organizaciones tradicionales, de vieja data, desaparecieron al no soportar los cambios en las interacciones con otros, pares sociales e instituciones que promovieron nuevas maneras de relacionarse, más democráticas, menos autoritarias y directivas.

La práctica urbana promovida por el gobierno y activada por pobladores generó renovadas posibilidades y caminos; la fragmentación, el miedo, la estigmatización y el olvido fueron los desafíos para la formación de ciudadanos protagonistas

de su proceso de desarrollo, dispuestos a no ser más el “lunar negro” o la “geografía olvidada”. Lo expuesto, da cuenta de una Medellín construida a varias manos desde intervenciones democráticas. Afirmarlo, implica reconocer y valorar las conquistas normativas, conceptuales y operativas en que se soportan hoy día las intervenciones urbanas en asentamiento humanos precarios.

Quizá uno de los desafíos más importantes en la época actual, sea la construcción social de la democracia como forma de gobierno, la cual, con defectos y virtudes, se torna en alternativa posible. La intervención urbana promovida por el PUI-NOR, brinda nuevos elementos para la comprensión de la problemática urbana, siendo por ello referente como experiencia democrática movilizadora de potencial urbano, de la que pueden aprovecharse contenidos y prácticas para la construcción y producción de ciudad a varias manos, en la óptica de la lucha de la población y de la acción gubernamental.

## BIBLIOGRAFIA

ALCALDÍA DE MEDELLÍN. *Proyecto Urbano Integral Nororiental. Un modelo de transformación de ciudad*, Medellín: Dirección de Comunicación e Imprenta Municipal, 2006.

\_\_\_\_\_. *Del miedo a la esperanza, 2004-2007*. Medellín: Cargraphics, 2008.

\_\_\_\_\_. *Documento diagnóstico área noroccidental*. Medellín: Secretaría del Medio Ambiente, 2010.

ALCALDÍA DE MEDELLÍN Y EMPRESA DESARROLLO URBANO. *Proyecto Urbano Integral Comuna 13 y Área Influencia Metrocable*. Medellín: Alcaldía de Medellín-EDU 2007.

\_\_\_\_\_. *Proyectos Urbanos Integrales (PUI)*, Medellín: Unidad de Sistemas de Información Geográfica Alcaldía de Medellín, 2009.

BANCO DE DESARROLLO DE AMÉRICA LATINA. *Desarrollo urbano, casos emblemáticos Colombia*. Disponible en: <<http://desarrollourbano.caf.com/despliegue/casos?id=3147>>. Acceso en: 6 enero 2013.

CÁRDENAS, Alejandro. *Proyecto Urbano Integral Nororiental*. Medellín: Alcaldía de Medellín, Banco Interamericano de Desarrollo, 2006.

COLOMBIA, Congreso de la República. *Constitución Política de Colombia*. Disponible en: <[http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/cp/constitucion\\_politica\\_1991](http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/cp/constitucion_politica_1991)>. Acceso: 2 de septiembre 2009.

CONCEJO DE MEDELLÍN. *Acuerdo Municipal No. 43, por el cual se crea e institucionaliza la planeación local y el presupuesto participativo – Acuerdo 43 de 1996 – y se modifican algunos de sus artículos*. Medellín: Imprenta municipal, 2007.

CONSEJERÍA PRESIDENCIAL PARA MEDELLÍN Y SU ÁREA METROPOLITANA, MUNICIPIO DE MEDELLÍN, CORVIDE YPNUD. *Programa Integral de Mejoramiento de Barrios Subnormales en Medellín-Primed*. Medellín: Imprenta Municipal, 1993.

CORPORACIÓN CONVIVAMOS. *Informe del proyecto plan de desarrollo de la Comuna uno de Medellín*. Medellín: Departamento Administrativo de Planeación, 2007.

CORTES, Rodrigo y DEL CASTILLO, Juan Carlos. La planeación frente a las nuevas formas de crecimiento físico de la ciudad. IN: SEMINARIO POLÍTICAS E INSTITUCIONES PARA EL DESARROLLO URBANO FUTURO EN COLOMBIA. Bogotá: Ministerio de Desarrollo – Departamento Nacional de Planeación, 1998.

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE PLANEACIÓN. *Encuesta de calidad de vida Medellín 2009*. Medellín: Alcaldía de Medellín, 2010.

DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN. *Informe final programa proyecto urbano integral Nororiental*, Julio Villarreal Navarro. Bogotá: Departamento Nacional de Planeación, 2008.

EMPRESA DE DESARROLLO URBANO. *Metodología PUI*. Medellín: Alcaldía de Medellín – EDU, 2007.

\_\_\_\_\_. *Proyecto Urbano Integral zona Nororiental* [Folleto], Committee on Social Inclusion and Participative Democracy UCLG, Centro de Estudos Sociais, Laboratório Associado, Faculdade de Económica Universidade de Coimbra – CES, Medellín, 2011.

EMPRESA DE DESARROLLO URBANO Y ALCALDÍA DE MEDELLÍN. *PUI-COR, comunas 8 y 9, 2008-2011*. Medellín: EDU, 2010.

EMPRESA DE DESARROLLO URBANO Y DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE PLANEACIÓN. *Informe final Convenio 4800000316 de 2004, "Acciones con mi barrio – Proyecto Urbano Integral Nororiental"*. Medellín: Alcaldía de Medellín, 2004.

FORO NACIONAL POR COLOMBIA. *Globalización neoliberal vs la agenda ciudadana mundial*. Bogotá: Ediciones Foro nacional por Colombia, n. 51, 2004.

FRANCO, Luz. *La planeación participativa como relación de poderes: caso zona nororiental de Medellín 1991-2000*. Tesis (Maestría en Planeación Urbana) – Universidad Nacional de Colombia. Medellín, 2005.

FRIEDE, Juan. La conquista del territorio y el poblamiento. *La nueva historia de Colombia*, v. I, Bogotá: Planeta, 1989.

GIRALDO, Fabio. *Ciudad y crisis. ¿Hacia un nuevo paradigma?* Bogotá: Tercer Mundo, 1990.

GUTIÉRREZ, Alberto. *Formación ciudadana basada en el potencial pedagógico de los estudios del territorio. El ciudadano territorial: fundamento de la democracia*. 2012, Tesis (Doctorado en Educación, no publicada) – Facultad de Educación, Universidad de Antioquia, Medellín, 2012.

GUTIÉRREZ, Alberto y SÁNCHEZ, Liliana. *Planeación para el desarrollo del territorio: perspectiva contemporánea*. Medellín: Editorial Universidad de Antioquia, 2009.

MÚNERA, María Cecilia y SÁNCHEZ, Liliana. Construcción social de hábitat: Reflexiones sobre políticas de vivienda en Colombia. En: ERAZO ESPINOSA, Jaime (coord.). *Políticas de empleo y vivienda en Sudamérica*. Hacedores de ciudad I. Quito: FLACSO, CLACSO, INSTITUTO DE LA CIUDAD, p. 75-93, 2012.

ORGANIZACIÓN DE NACIONES UNIDAS – HÁBITAT. *Estado de las ciudades de América Latina y el Caribe 2012. Rumbo a una nueva transición urbana*. 7ª ed. Nairobi: CEPAL, Naciones Unidas, MINURBI, FLACMA, Banco de desarrollo de América Latina, Alianza de las ciudades, 2012.

SÁNCHEZ, Liliana; GUTIÉRREZ, Alberto y BALLESTEROS, Luis. Medellín, ciudad construida a varias manos. In: ANPUR, 2013, Recife. *Anais... Recife – Brasil*: Anpur, 2013.

SARMIENTO, Libardo. *Municipios y regiones de Colombia. Una mirada desde la sociedad civil*. Bogotá: Fundación Social, 1998.

SECRETARÍA DE PLANEACIÓN MUNICIPAL. *Plan de Desarrollo de Medellín 1998-2000: Por una ciudad más humana*. Medellín: Alcaldía de Medellín, 1998.

VEEDURÍA CIUDADANA AL PLAN DE DESARROLLO DE MEDELLÍN. *Gestión del desarrollo 1995-2007: Balance e hipótesis de desarrollo para la Ciudad y la Región*. Documentos de trabajo para la deliberación. Medellín: VCPDM, 2008.

### **Mazo, Liliana María Sánchez**

Trabajadora Social por la Universidad de Antioquia, Colombia. Magíster en Estudios Urbano-Regionales por la Universidad Nacional de Colombia, sede Medellín. Doctoranda en Arquitectura y Urbanismo, Área de concentración Hábitat por la Universidad de São Paulo, Brasil. Bolsista do Programa Estudantes – Convênio de Pós-Graduação – PEC-PG, da CAPES/CNPq – Brasil. Vinculação Institucional: Profesora Departamento de Trabajo Social – Facultad de Ciencias Sociales y Humanas, Universidad de Antioquia. E-mail: [lyly.sanchez@usp.br](mailto:lyly.sanchez@usp.br)

### **Tamayo, Alberto León Gutiérrez**

Trabajador Social por la Universidad de Antioquia, Colombia. Magíster en Estudios Urbano-Regionales por la Universidad Nacional de Colombia, sede Medellín. Doctor en Educación, línea Formación Ciudadana por la Universidad de Antioquia, Colombia. Vinculação Institucional: Profesor Departamento de Trabajo Social-Facultad de Ciencias Sociales y Humanas, Universidad de Antioquia. E-mail: [plydet@gmail.com](mailto:plydet@gmail.com)