



Modelo de integración subregional para el valle de San Nicolas. Oportunidades para el desarrollo social, económico y ambiental del Oriente cercano del departamento de Antioquia.

Silvia Elena Valencia Duque

Trabajo de grado para obtener el título de profesional en Desarrollo Territorial

Asesora:

Carolina Pérez Muñoz

Universidad de Antioquia
Facultad de Ciencias Económicas
Pregrado en Desarrollo territorial
El Carmen de Viboral

2022

Tabla de contenido

Resumen	1
Palabras claves:	1
Abstract.....	2
Introducción	3
1. La asociatividad territorial como factor de desarrollo	6
1.1 La región	6
1.1 Asociatividad territorial	7
1.2 Esquemas asociativos	9
2. Marco Normativo en Colombia sobre esquemas asociativos	13
2.1 Las asociaciones en Colombia	13
2.2 PAP en el Oriente Antioqueño	21
2.3 Cumplimiento de los municipios del Oriente para la conformación del AM	23
3. Modelo de integración regional para el Oriente Antioqueño.....	26
3.1 Situación actual de los actores sobre la conformación del AM	26
3.2 Aplicación de entrevistas a los actores	32
3.3 Lineamientos propuestos luego de la conformación del modelo de integración regional en el Oriente Antioqueño.....	39
4. Conclusiones	44
5. Referencias bibliográficas.....	46
6. Anexos	50

Lista de tablas

Tabla 1. Lineamientos conformación de una asociatividad según cada municipio	11
Tabla 2. Artículos de la ley 1454 de 2011 que regulan los esquemas territoriales	14
Tabla 3. Diferencias entre Área metropolitana y Provincia	20
Tabla 4. Sitios de interés en la ciudad de Rionegro (Ant)	24
Tabla 5. Caracterización municipal	25
Tabla 6. Comparativo Municipios que hacen parte de la Provincia de Aguas y los citados a la conformación del Área Metropolitana del Oriente Antioqueño	28

Lista de figuras

Figura 1 Provincias en Antioquia.....	19
Figura 2. Respuestas de la tercera pregunta de la entrevista sobre el modelo de integración regional	33
Figura 3. Respuestas de la cuarta pregunta de la entrevista sobre el modelo de integración regional	38

Resumen

Desde el principio del siglo XX, las áreas metropolitanas y las provincias se han constituido en unidades complejas de funcionamiento y gestión. Con base en lo anterior, se deben revisar las formas y opciones con las cuales se dota de capacidades a las instituciones encargadas de gestionar los diferentes procesos de desarrollo en las entidades territoriales que no pueden desprenderse de la necesidad de contar con una mejor funcionalidad y calidad de vida. Pues, las áreas metropolitanas surgen cuando la ciudad original, cualquiera haya sido su tamaño y sus límites históricos, sobrepasaron los límites administrativos de la misma. En consecuencia, de esto, en el mismo centro urbano se generan otros barrios autónomos y conurbaciones institucional y administrativamente fragmentadas. Tal fraccionamiento tiene repercusiones institucionales, políticas y económicas donde crecen el número de gobiernos locales o municipios, como simple producto de la expansión del centro urbano con problemas de coordinación, de superposición de competencias y de pérdida de ventajas comparativas de la aglomeración urbana. Lo cual direcciona su administración hacia un modelo de gobierno supra, o intermunicipal, que coordine el conglomerado urbano. Por otra parte, las provincias, se han organizado como modelos de integración regional que busca generar un desarrollo tanto en las zonas urbanas como rurales, por lo cual este trabajo de grado para obtener el título en profesional en desarrollo territorial busca entender cuál modelo de integración subregional es más apropiado para el valle de san Nicolás, para así generar una puerta abierta al desarrollo social, económico y ambiental del oriente cercano del departamento de Antioquia.

Palabras claves:

Área metropolitana, provincia, planeación regional, región y asociatividad

Abstract

Since the beginning of the 20th century, metropolitan areas and provinces have become complex units of operation and management. Based on the aforementioned, the forms and options with the capacities of capacities to the institutions in charge of managing the different development processes in the territorial entities that cannot ignore the need to have a better functionality and quality of life must be controlled. , metropolitan areas arise when the original city, whatever its size and historical limits, exceeded its administrative limits. Consequently, of this, in the same urban center there are other autonomous neighborhoods and institutional and administratively fragmented conurbations. Such fractionation has institutional, political and economic repercussions where the number of local governments or municipalities grows, as a simple product of the expansion of the urban center with problems of coordination, overlapping of competences and loss of comparative advantages of urban agglomeration. Which directs its administration towards a model of supra, or intermunicipal, government that coordinates the urban conglomerate. On the other hand, the provinces have been organized as regional integration models that seek to generate development in both urban and rural areas, so this degree work to obtain the degree in territorial development professional seeks to understand the integration model subregional is more suitable for the San Nicolás valley, in order to generate an open door to the social, economic and environmental development of the near east of the department of Antioquia.

Keywords: Metropolitan area, province, regional planning, region and associativity

Introducción

Después del valle de Aburrá, el Oriente antioqueño es la subregión de Antioquia con mayor importancia económica en el departamento, aportando cerca del 8,53% al Producto Interno Bruto -PIB- departamental y con una población aproximada de 590.858 habitantes (8,93% de la población de Antioquia y el 1,2% de la población de Colombia según proyecciones del Departamento Administrativo Nacional de Estadística -DANE- (DANE, 2017). Esta participación económica presenta ventajas competitivas y de crecimiento que se le reconocen a esta subregión, tales como ser epicentro del sistema de generación de energía eléctrica del país, despensa de diversos productos agrícolas y asentamiento de importantes industrias, servicios e infraestructura como el aeropuerto internacional José María Córdova, la zona franca, oferta de hoteles, hospitales, universidades, entre otros (Cámara de Comercio del Oriente Antioqueño, 2017).

El Oriente Antioqueño se divide en cuatro zonas como son: Altiplano, Embalses, Bosques y Páramos, compuestas a su vez por los 23 municipios que conforman la subregión. Para el caso particular de la zona de Altiplano, se ubica el Valle de San Nicolás donde están los municipios del Oriente cercano como son: Rionegro, Marinilla, El Carmen de Víbora, El Retiro, El Santuario, Guarne, La Ceja, La Unión y San Vicente. Estos territorios se caracterizan por sus grandes transformaciones a raíz de procesos de industrialización, urbanización, conurbación, instalación de fincas de recreo e instalación de centros comerciales y de servicios que han modificado sustancialmente los usos de suelo y desplazado las actividades tradicionales de producción campesina, procesos que son evidenciados por las personas de la localidad.

Estas dinámicas y transformaciones han traído aparejados grandes retos para la región desde

todas sus dimensiones: sociales, económicas, ambientales, de infraestructura, de servicios públicos, vivienda, transporte y movilidad, entre otras condiciones que han evidenciado la necesidad de repensar la planificación del territorio a través de una sinergia y complementariedad de todos los municipios que conforman la subregión, siendo una alternativa a esta planificación, un modelo de integración regional que contribuya a *“solucionar varias problemáticas comunes y promover proyectos y programas que beneficien a todos los municipios”* (Trujillo Villa, 2015). En otras palabras, la conformación de un Área Metropolitana (AM) o Provincia Administrativa de Planeación (PAP), siendo éstos, los modelos de integración adoptados en la normatividad colombiana.

En este orden de ideas, 13 municipios que conforman la subregión del Oriente Antioqueño fueron citados a consulta popular el 15 de diciembre del 2019, por parte de la Registraduría Nacional entre los cuales están: Abejorral, Concepción, El Carmen de Víbora, El Peñol, El Retiro, El Santuario, Granada, Guarne, Guatapé, La Ceja del Tambo, Rionegro, San Rafael y San Vicente Ferrer como los posibles territorios a conformar un AM.

A pesar de que existe un consenso de los municipios por la “necesidad” de crear un esquema asociativo para dar solución a sus problemáticas comunes y promover proyectos y programas que beneficien a todos los municipios (Trujillo Villa, 2015), en cada oficina de las alcaldías municipales del valle de San Nicolás ha surgido la dicotomía sobre cuál es el modelo asociativo idóneo para hacerle frente al crecimiento desbordado de la subregión del Oriente Antioqueño (Buitrago Gallego, 2017), teniendo en cuenta, además, la perspectiva de la ciudadanía en esta decisión.

Con base en lo anterior, vale la pena preguntarse ¿Es la falta de consenso por adoptar un modelo

de integración regional producto de intereses políticos o de desconocimiento ciudadano? ¿Qué factores determinan la adopción de un AM o una PAP que permita identificar cuál es el esquema asociativo más idóneo para la subregión? ¿Qué papel juega la ciudadanía en la posible decisión a adoptar? De acuerdo con Buitrago (2017), debido a las dificultades de entendimiento en los municipios interesados, la decisión ha recaído en la ciudadanía a través de los mecanismos de participación ciudadana, pero sin saber qué posición adoptar. Por lo tanto, para dar respuesta a estas preguntas, es importante abordar ambas posturas: la ciudadanía y la institucionalidad.

Así, el presente trabajo de grado se plantea como objetivos identificar y caracterizar los diferentes esquemas asociativos territoriales definidos en la normatividad colombiana, identificar los factores políticos, sociales, económicos o ambientales en los municipios involucrados que han impedido su conformación e indagar las posibles propuestas municipales para contribuir a la toma de decisiones del modelo de integración regional más idóneo para los municipios del Oriente Antioqueño.

El presente trabajo de grado se desarrolla en tres capítulos. El primero aborda una descripción conceptual sobre la asociatividad territorial y esquemas asociativos con el fin de identificar su incidencia en el desarrollo territorial de las ciudades. El segundo presenta una descripción del marco normativo colombiano asociado a los esquemas asociativos o modelos de integración regional para conocer sus características, diferencias, ventajas y desventajas. En el tercero, con el fin de identificar la problemática asociada a la falta de consenso municipal, se construyó y aplicó un instrumento de recolección de información primaria tipo entrevista, que permitió dar cuenta de la problemática inicial formulada y plantear unos lineamientos de propuesta para llevar a cabo en los municipios. Por último, se presentan las conclusiones de la investigación.

1. La asociatividad territorial como factor de desarrollo

1.1 La región

Antes de abordar el concepto de asociatividad territorial y su relación con los esquemas asociativos en los municipios, se debe precisar el de región, toda vez que el modelo de integración sobre el cual versa la investigación, es precisamente bajo la perspectiva de la región del Oriente Antioqueño, donde se pretende dar una mirada a sus dinámicas y necesidades territoriales, así como las posiciones que presentan los dirigentes actuales y futuros en torno a una figura de asociatividad ideal y de esta forma, aportar a la discusión sobre su planificación y desarrollo futuro en diferentes escalas y dimensiones.

El concepto de región ha sido abordado desde diferentes perspectivas y ramas del conocimiento, pero principalmente desde la geografía a finales del siglo XIX, donde se han presentado aportes a su análisis articulándolo como ciencia humana y también, desde la geografía regional de principios del siglo XX. No obstante, a pesar del aporte para entender la región, aún se presenta una discusión en el campo sobre si ésta existía previamente y era precedente a la mirada del geógrafo o si, por el contrario, requiere de su construcción (Bernal, 2003).

Lo anterior, permite deducir que la definición de región ha sido diversa en su interpretación, sin embargo, todas ellas comparten una idea común, que es la coexistencia entre el ser humano y el lugar que habita, tal como se puede observar de la definición de Gamio (1988) citado por Ayora (2000) que aborda la región como “un territorio homogéneo cultural y social, con una historia común posible de ser distinguida de territorios vecinos y con identidad propia que la distingue de otras regiones y del resto del país, aunque sea parte de la nación” (p. 20). De hecho, Fals

Borda (1996) también coincide en que la región es un espacio socio geográfico con elementos físicos y humanos que le dan unidad y lo distinguen de otros.

Estos dos conceptos citados anteriormente por los autores coinciden en su interpretación con la definida en el Diccionario de la Real Academia Española – RAE (2014)¹ y que se constituye en últimas, en la definición utilizada en el presente trabajo de grado para comprender si en un espacio geográfico como el Oriente Antioqueño es posible la conformación de un esquema asociativo como AM y PAP.

1.1 Asociatividad territorial

Comprender la asociatividad y más específicamente la asociatividad territorial, contribuye al entendimiento de las necesidades de los municipios en Colombia y sus oportunidades de crecimiento cuando deciden asociarse. En países como Bolivia, Ecuador, Chile, Guatemala, Honduras y Nicaragua, por ejemplo, se han implementado mecanismos asociativos con el nombre de *mancomunidades*, sobre la base de que cada municipio delega en la mancomunidad aquellas competencias consideradas importantes para reducir la pobreza (Bolivia), el aislamiento (sur de Chile), integrarse a países fronterizos (Honduras-Nicaragua) o prestar servicios de agua potable (Ecuador) (Molina, s. f.). Estas formas de asociación entre municipios es una oportunidad de resolución de las necesidades de sus habitantes, aunque genere al mismo tiempo, rivalidades con autoridades de carácter superior, como lo explica Escobar (2013):

¹Del latín *regiō, ōnis*. - Porción de territorio determinada por caracteres étnicos o circunstancias especiales de clima, producción, topografía, administración, gobierno, etc. - Cada una de las grandes divisiones territoriales de una nación, definida por características geográficas e histórico-sociales, y que puede dividirse a su vez en provincias, departamentos, etc. - Todo espacio que se imagina ser de mucha capacidad (RAE, 2014).

“La mancomunidad se desvirtúa cuando duplica y compite por reproducir las funciones propias de los gobiernos municipales o el gobierno nacional. Sin embargo, la mancomunidad puede, sin proponérselo, suplir transitoriamente las fragilidades de los niveles intermedios de administración del Estado, cuando éstos son débiles institucionalmente. (Ibidem)”
(Escobar, 2013, p. 2)

El concepto ha sido estudiado por diversos autores, de los cuales se destacan tres: En primer lugar, se encuentra Bustamante (2008) quien describe la asociatividad como una forma de cooperación que involucra a varios actores en torno a procesos colectivos, convencidos de la necesidad de salir adelante en conjunto; es decir, ésta canaliza fuerzas dispersas y latentes hacia el logro de un fin común. Rodríguez (2013) por su parte, concibe este concepto como un atributo comunitario que aglomera aspectos de la vida social como redes sociales, normas, confianza mutua y formas efectivas de alcanzar objetivos y metas comunes de los individuos, que gozan de ese capital social. En otras palabras, es posible denominarlo como un “colectivo territorial”, que propicia el trabajo mancomunado entre municipios vecinos.

Y, por último, Pinto (2006) la considera como un instrumento para impulsar el desarrollo económico local con importantes características como: el fortalecimiento de sinergias, unión de recursos y esfuerzos, reducción de costes de transacción, entre otros. Además, esta herramienta adquiere importancia en municipios con escasos ingresos propios y que presentan dificultades para realizar la gestión territorial correspondiente, convirtiéndose esta figura en un desafío para superar las asimetrías y desequilibrios territoriales, así como para mejorar la competitividad de éstos.

Ahora bien, en el ámbito territorial, la asociatividad surge como una necesidad en un espacio

geográfico para desarrollar una estrategia de manera práctica, tomando en consideración que hay espacios naturales tales como paisajes, ecosistemas, cuencas hidrográficas, áreas protegidas, zonas marino-costeras, espacios urbanos transformados, áreas conurbadas y ejes o corredores de desarrollo, entre otros, que superan los límites político-administrativos de las entidades territoriales. Es en este sentido, que la asociatividad territorial, a través de esquemas asociativos, permiten abordar la planificación y gestión estratégica en ámbitos supramunicipales, subregionales, y supra departamentales o regionales, un tema de gran importancia, para comprender las razones por las cuales, llevaron a los municipios del Oriente a pensar en una asociación de este tipo.

1.2 Esquemas asociativos

Los esquemas asociativos surgen como instrumentos de articulación, desarrollo y asociatividad territorial de las entidades territoriales de manera coordinada para abordar problemas y temáticas que, por su naturaleza y dimensión, no pueden ser atendidas en forma efectiva de manera individual sino, a través de estrategias conjuntas en un espacio geográfico concreto (DNP, 2013).

En el contexto colombiano, los esquemas asociativos adquieren un rol de vital importancia porque a través de ellos se generan estrategias que permiten el desarrollo de las competencias de los entes territoriales mediante la autonomía, la integración, la sostenibilidad, la eficiencia y la participación de cada uno de los actores involucrados. Inclusive, la ley 1454 de 2011 conocida como la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial

-LOOT- (Colombia, 2011), contempla la asociatividad como un principio, planteando que los procesos de ordenamiento territorial propician la formación de asociaciones entre las entidades

territoriales y otras instancias de integración territorial para propiciar la constitución de economías de escala, generar sinergias y alianzas competitivas para la consecución de objetivos comunes.

De los esquemas asociativos se deriva una cohesión territorial que comprende tres elementos esenciales como son: la articulación física entre las partes del territorio considerado, la equidad territorial, entendida como la igualdad de oportunidades para alcanzar el desarrollo de todos los actores del territorio y la identificación de la comunidad que habita un territorio con un proyecto de vida común (DNP Colombia, 2013).

Adicionalmente, Bustamante (2008) define una serie de criterios básicos que las entidades territoriales deberían contener para constituir un esquema asociativo como son:

- Cierta grado de homogeneidad geográfica y ambiental.
- Identidad socioeconómica y cultural.
- Facilidades de comunicación y cercanía física entre los diferentes municipios u otro tipo de territorios que integrarían la entidad de asociación.
- Condiciones administrativas y categorías similares.
- Voluntad política expresa de los gobernantes y respaldo social.

Respecto a estos criterios propuestos, y analizando los municipios interesados en constituir un esquema asociativo como AM o PAP en el Oriente Antioqueño (ver tabla 1), se puede observar que, en este proceso, se cita a 13 municipios a consulta popular dadas sus relaciones territoriales como vías y conectividad entre ellos. Pero, que en aspectos económicos y de crecimiento poblacional, los municipios presentan disparidades, lo cual no genera unas

condiciones de administración similares.

En conectividad entre los municipios, son pocos los que se encuentran en igualdad de condiciones, se tiene el caso de Rionegro, Guarne, Santuario, El Retiro y La Ceja, que presentan similitud en conectividad y procesos culturales y socioeconómicos que les brindan a sus habitantes condiciones de vida similares, contrario a lo que ocurre con los demás municipios, cuyas condiciones son más precarias y en particular, por la diversificación de actividades económicas como el turismo y el crecimiento urbano que se presenta muy particularmente en Rionegro, La Ceja, El Retiro y Guatapé.

Tabla 1. Lineamientos conformación de una asociatividad según cada municipio

Municipios	Grado de cumplimiento de los criterios propuesto por Bustamante (2008)				
	Cierto grado de homogeneidad geográfica y ambiental.	Identidad socioeconómica y cultural.	Facilidades de comunicación y cercanía física entre municipios u otro tipo de territorios que integrarían la entidad de asociación.	Condiciones administrativas y categorías similares.	Voluntad política expresa de los gobernantes y respaldo social.
	Cumplen Requisitos				
Rionegro	X	X	X	X	X
El Carmen de Vóboral	X	X	X	X	

La Ceja		X	X	X	X
El Retiro		X	X	X	X
Abejorral	X				
San Rafael	X				
Concepción	X				
Granada	X				
San Vicente	X		X		
Santuario	X		X	X	
Guarne	X	X	X	X	X
El Peñol	X		X		
Guatapé		X	X		

Fuente: Elaboración propia

Ahora bien, en lo relativo al último criterio, que en últimas es el que se constituye en el tema central del presente trabajo de grado, se identifica una ambigüedad por parte de los gobiernos de turno, sobre si constituir un esquema asociativo y cuál sería el más apropiado, de acuerdo con las condiciones particulares de los municipios.

Esto, permite identificar una conclusión inicial en el sentido de que los municipios de estudio, acorde con estos criterios, se acercan al cumplimiento de los primeros cuatro, sin embargo, respecto al último, será abordado en los próximos capítulos por un lado, para identificar qué herramientas de planificación ofrece el marco normativo colombiano para conformar esquemas asociativos y por otro lado, para dar respuesta sobre si los municipios de estudio cuentan con la voluntad política por parte de los gobernante que se constituye en el elemento esencial para hacer posible la conformación o no, de cualquier esquema asociativo.

2. Marco Normativo en Colombia sobre esquemas asociativos

2.1 Las asociaciones en Colombia

En Colombia, la asociatividad territorial o colectividad se concibió desde el punto de vista normativo con la reforma constitucional de 1968. Allí, se estableció como un instrumento de gestión conjunta para la solución de necesidades de carácter público y como un instrumento de planificación territorial (Bustamante, 2008). Dicha asociatividad se plantea en el artículo 63 con la denominación de la AM, haciendo especial atención en la prestación de servicios públicos a través de la “asociación de municipios”. Más adelante, la ley 1 de 1975 sobre asociación de municipios y su posterior reglamentación con el Decreto 1390 de 1976, incrementó la apuesta por la municipalización, dándole importancia al papel del municipio en el desarrollo del país; pero es solo hasta 1991 con la Constitución Política de Colombia que se pone en evidencia las bases del ordenamiento y la asociatividad territorial como elementos fundamentales para el desarrollo de los municipios.

Es importante anotar que, en lo referente al ordenamiento territorial, el artículo 298 establece que los departamentos tienen autonomía para la administración, planificación y promoción del desarrollo económico y social de su territorio asimismo, ejercen funciones administrativas, de coordinación y complementariedad; Así mismo, el artículo 311 define al municipio como entidad fundamental de la división político-administrativa del Estado que presta servicios públicos, debe construir obras que demande el progreso local, ordenar el desarrollo de su territorio, promover la participación comunitaria y el mejoramiento social y cultural de sus habitantes. No obstante, a pesar de la autonomía de los municipios para ejercer estas funciones, existen problemas en el territorio que requieren una visión más amplia, una visión de “región”, por lo que su solución

conlleva a la asociatividad a través de la conformación de un esquema asociativo, con se explicó en el primer capítulo.

Respecto a la asociatividad la Constitución Política es garantista de este derecho en el artículo 38, al promover la libre asociación, y su artículo 319 define que, cuando dos o más municipios tengan relaciones económicas, sociales y físicas que den al conjunto características de un AM, podrán organizarse como entidad administrativa con el fin de coordinar el desarrollo armónico y común. Estos artículos, permiten evidenciar un claro interés del Estado en promover esquemas asociativos que contribuyan el desarrollo territorial, dándole más fuerza desde la misma Constitución.

Ahora, con la Ley 1454 de 2011, se desarrolla y propicia de manera más amplia la integración territorial que permita generar mayor competitividad e inversión estratégica de los recursos públicos en el nivel más próximo al ciudadano. También, promueve la participación ciudadana y defiende la unidad nacional, a la vez que mantiene la integralidad y autonomía territorial, facilitando el crecimiento socioeconómico equitativo desde lo local, entre otros aspectos (Ministerio del Interior, 2011). Esta ley se ocupó de regular de manera más explícita algunos esquemas asociativos.

Tabla 2. Artículos de la ley 1454 de 2011 que regulan los esquemas territoriales

Artículos de la ley 1454	
Art. 9	Se ocupa de la Asociación de las Corporaciones Autónomas Regionales.
Art. 12 y 15	Se ocupa de las asociaciones de entidades territoriales Municipios, Departamentos, Distritos y AM.
Art. 16	Se ocupa de asociaciones de PAP
Art. 19	Regiones de Planeación y de Gestión -RPG-

Art. 30	Las Regiones Administrativas y de Planificación, RAP y la Región Administrativa y de Planificación, RAPE.
----------------	---

Fuente: Elaboración propia

Adicionalmente, la normativa pretende crear un sistema de opciones e incentivos para que las entidades territoriales adopten voluntariamente esquemas asociativos, como son la delegación de funciones nacionales, condicionado a que, en cada caso se demuestre la capacidad de gestión integral de las funciones a ejercer o los servicios a prestar (LOOT, artículo 20). Aunque vale la pena aclarar que antes de la expedición de esta ley, se desarrollaron otras herramientas normativas para contribuir al desarrollo asociativo de los municipios.

Ahora bien, es la expedición de la ley 1625 de 2013, la que finalmente regula de manera específica y detallada la creación de las Áreas Metropolitanas en el país, donde se abordan problemas comunes que afectan a las grandes ciudades, como los sitios de disposición final de residuos sólidos, el transporte intermunicipal, la armonización de los Planes de Ordenamiento Territorial y la integración y coordinación del uso del suelo, con el fin de hacer más eficiente la gestión de sus municipios, desde el concepto de “hechos o fenómenos de carácter metropolitano”. Dichos problemas ya están presentes en los municipios del Oriente Antioqueño, y en particular, en los municipios del Oriente cercano por el alto crecimiento urbanístico de los últimos años.

Las AM pueden integrarse tanto por municipios de un mismo departamento, como por municipios pertenecientes a varios departamentos o municipios hermanos que, a veces, ni siquiera son limítrofes, pero que conservan una relación histórica que los integra en temas

sociales y económicos. De sus principales características se resalta que: son zonas metropolitanas o es una región urbana que engloba una ciudad central (la metrópoli) que da nombre al territorio y una serie de ciudades que pueden funcionar como ciudades dormitorio, industriales, comerciales y servicios.

De las AM que existen en Colombia, se destacan las siguientes:

- AM de Bogotá (Bogotá, Soacha, Mosquera, Funza, Madrid, Chía, Cajicá, Cota, La Calera, Tenjo, Tabio, Sibaté, Zipaquirá y Facatativá, Bojacá, Gachancipá, Tocancipá y Sopó).
- AM del valle de Aburrá (Barbosa, Girardota, Copacabana, Bello, Sabaneta, Itagüí, La Estrella y Caldas. Envigado).
- AM de Cali (Palmira, Yumbo, Jamundí, Florida, Pradera, Candelaria, Dagua y algunos municipios del Norte del Cauca Puerto Tejada, Santander de Quilichao, Villa Rica).
- AM de Barranquilla (Soledad, Galapa, Puerto Colombia y Malambo).

Para la conformación de un AM, los municipios de interés deben cumplir con una serie de determinantes definidos en la ley 1625 de 2013 como son:

1. Se crea la junta metropolitana, la cual está conformada por un alcalde de cada uno de los municipios que lo conforman, un delegado del municipio núcleo, un delegado del gobierno con voz, pero sin voto, un representante de una organización sin ánimo de lucro (se escoge entre los municipios que conforman la AM).
2. Los municipios deben de aceptar que el presidente de la junta es el alcalde del municipio núcleo.
3. Se crea y se aprueba el Plan Integral de Desarrollo Metropolitano, este debe de responder a los intereses de los planes de ordenamiento territorial de cada municipio.

4. Se cuenta con una oficina ubicada en el municipio núcleo que responde a proyectos e intereses de los municipios que conforman la AM.
5. Se establece unas políticas y planes para el desarrollo de programas metropolitanos de vivienda y hábitat dentro de los municipios que conforman la asociatividad.
6. Cada uno de los proyectos que se desea realizar en los municipios debe de pasar y ser aprobado por la junta metropolitana, en caso de no darse consenso el presidente puede tomar la decisión unánimemente.

Ahora, la ley 1454 de 2011 menciona otro esquema asociativo que ha sido discutido por los habitantes de los municipios de estudio, como son las PAP, la cual es definida en su artículo 16 como:

“Una entidad pública integrada por dos o más municipios vecinos de un mismo departamento, que se juntan en torno a problemas o aspiraciones que tienen en común, para “organizar conjuntamente la prestación de servicios públicos, la ejecución de obras de ámbito regional y la ejecución de proyectos de desarrollo integral, así como la gestión ambiental” (Art. 16 ley 1454 de 2011).

En Antioquia, por ejemplo, en las diferentes subregiones que actualmente existen se han conformado PAP, como una apuesta de desarrollo que facilita la integración entre las zonas urbanas y rurales. En la actualidad están en proceso de conformación entre 20 a 25 provincias en las 9 subregiones en las que está dividido el territorio Antioqueño y, mínimo, dos AM: las del Oriente y la del Eje Bananero en Urabá. Esta oportunidad territorial podría permitir la gestión del ordenamiento territorial, proyectos de servicios públicos y de gestión ambiental, entre otros que son comunes entre los municipios.

Respecto a las PAP, en el departamento existen cinco provincias creadas mediante Ordenanza 68 del Departamento (2016), con el objetivo de incrementar el desarrollo y crecimiento de éstos: como son:

1. PROVINCIA CARTAMA: Conformada por los municipios de Caramanta, Valparaíso, La Pintada, Támesis, Jericó, Tarso, Pueblo Rico, Venecia, Fredonia, Santa Bárbara y Montebello.
2. PROVINCIA DE SAN JUAN: La integran los municipios de Jardín, Andes, Betania, Ciudad Bolívar, Hispania y Salgar.
3. PROVINCIA PENDERISCO Y SINIFANÁ: Compuesta por los municipios de Angelópolis, Amaga, Titiribí, Concordia, Betulia, Urrao, Caicedo y Anzá.
4. PROVINCIA DEL AGUA, BOSQUES Y EL TURISMO: La comprenden los municipios de San Vicente Ferrer, Concepción, Alejandría, San Carlos, San Rafael, Guatapé, El Peñol, Marinilla, Granada, Cocorná, San Luís y San Francisco.
5. PROVINCIA DE LA PAZ: Integrada por los municipios de Argelia, Nariño, Sonsón y La Unión.



Figura 1 Provincias en Antioquia

Fuente: provincias administrativas y de planificación en Antioquia (2016).

Estas provincias deben responder a los intereses de la comunidad que las conforman, de tal manera que deben contar según el artículo 15 de la Ordenanza 68 del Departamento, con el *“Plan Estratégico Provincial, como un marco estratégico general de largo plazo con visión regional integrada, que permita a las provincias, implementar un sistema de coordinación, direccionamiento y programación de desarrollo provincial – regional, y establecer criterios y objetivos comunes para el desarrollo sustentable de los municipios que integran las provincias” (Artículo 15).*

El Plan Provincial es esencialmente un acuerdo entre los actores institucionales, económicos y sociales sobre el desarrollo que quieren para su territorio, las prioridades frente a los hechos provinciales y las pautas para estructurar proyectos que se desean gestionar. También, cuentan con una junta provincial, compuesta por diferentes cargos que se encargan del

funcionamiento de esta entidad. Según el artículo 16 de la Ordenanza 68 de 2016:

“Las Provincias Administrativas y de Planificación estarán a cargo de una Junta Provincial, de un presidente de la Junta Provincial, del director, de un Consejo Provincial de Planeación y la Secretaría Técnica”. Según el artículo 17 de la misma Ordenanza, la Junta Provincial estará integrada por el Gobernador o su delegado y los alcaldes de cada uno de los municipios que integran la provincia. Adicionalmente, la Ordenanza 25 de 2017 estableció que también harán parte de la Junta Provincial “Dos (2) representantes de los Concejos Municipales designados democráticamente por los presidentes de dichas corporaciones públicas de elección popular”. El Consejo Provincial de Planeación está integrado igual que los Consejos de Planeación de las Áreas Metropolitanas; es decir, por los funcionarios públicos responsables de la planeación de los municipios (secretarios, directores de Planeación)”.(Ordenanza 68 de 2016).

Teniendo en cuenta lo anterior, en Colombia las formas más comunes de organizar la región que impulsen el desarrollo, tanto local como regional, son dos principalmente: AM y PAP, cuyas características comparativas se resumen en la siguiente tabla.

Tabla 3. Diferencias entre Área metropolitana y Provincia

Área Metropolitana	Provincia
Ambas están dispuestas a planificar y administrar el territorio que lo conforma y que se agrupan por medio de municipios y se les otorga competencias de ley	

Esta se encarga de agrupar ciudades o núcleo urbanos que presentan aglomeraciones mayores a un millón de habitantes.	Esta se encarga de agrupar ciudades que cuentan con características urbanas y rurales para potencializar los territorios.
Además, se encarga de organizar aspectos de infraestructura, ambientales y de movilidad en los territorios que lo conforman.	Esta figura no tiene autoridad en resolver problemas de movilidad y no es autoridad ambiental
Cuenta con una junta de área metropolitana que toma decisiones sobre los municipios que lo conforma	Cuenta con una junta provinciana pero las decisiones que se toman deben de ser en consenso entre los municipios que la integran
Fuente: Elaboración propia	

De estos modelos de integración se debe resaltar que es precisamente el AM el que se constituye en el objeto de debate en los municipios del Oriente Antioqueño, ya que es el esquema asociativo que se desea conformar, aunque también cabe destacar que algunos de los municipios que se encuentran en el debate también hacen parte de las PAP previamente conformada. En este sentido, a continuación, se presentará un análisis del contexto actual de los municipios que han conformado la PAP y si se destacan resultados.

2.2 PAP en el Oriente Antioqueño

Las provincias que se ubican en el Oriente Antioqueño son dos: la primera es la *Provincia del Agua, Bosques y Turismo* que nace inicialmente, del proyecto de Ordenanza 13 del 31 mayo de 2018 y conformada por los municipios de Alejandría, Cocorná, Concepción, Granada, Guatapé, El Peñol, Marinilla, San Carlos, San Francisco, San Luis, San Vicente y San Rafael. Esta iniciativa fue divulgada por el periódico el Mundo (2018) en su artículo “La Provincia del agua, el bosque y el turismo” a solicitud del Gobernador de turno:

“Proponen que la conformación en Provincia sea una herramienta para la inclusión, el

fortalecimiento de la vecindad y las buenas prácticas, por ello se debe propender por el desarrollo de grandes proyectos supramunicipales de gran impacto para la región y que se proyecten a desarrollo reales en temas como el ambiente, lo agropecuario, el turismo, la infraestructura y la salud” (Periódico El Mundo, 2018)

La iniciativa de modelo de integración regional permitió posteriormente la creación de la *provincia de paz*, bajo los mismos parámetros definidos en la Ordenanza, aunque con un objetivo diferente como lo es, la reconstrucción de la paz territorial de los municipios de La Unión, Sonsón, Argelia y Nariño; Estos municipios buscan además promover el retorno de las familias campesinas que se desplazaron como consecuencia del conflicto armado de los años 2000 a 2010 en la región. Sobre esta finalidad el Periódico Mi Oriente (2019) expresó lo siguiente:

“Esta noticia se suma al establecimiento de las 10 líneas de trabajo a través de las cuales la Provincia de la Paz espera construir proyectos para el beneficio de la región. Entre ellas se encuentra el programa de retorno a la población desplazada, el plan de regularización y titulación de la propiedad, los proyectos Cine para la paz, Becas para la paz, el fondo de emprendimiento y pos-incubación de iniciativas económicas comunitarias, entre otros” (Periódico Mi Oriente 2019)

A pesar de tener menos de un año de su creación, los municipios de las PAP han empezado a formar uniones entre éstos y ven en esta iniciativa, una alternativa para dar solución a las dificultades que se presentan y las disparidades en las localidades. Además, se ha empezado a gestionar proyectos que benefician a las comunidades como es crear el plan turístico para la provincia de aguas, bosques y turismo o crear planes para que la población desplazada retorne a sus hogares.

Es importante anotar que parte de los municipios que integran las PAP se encuentran a su vez, en medio del debate por la conformación del AM del Oriente Antioqueño, entre los cuales se destacaban Granada, Guatapé, El Peñol y San Rafael, quienes además de ser parte de la Provincia de Aguas, Bosques y el Turismo, también fueron citados a una consulta popular para la conformación del AM en mención, generando un debate acerca de qué figura debe primar, si la figura de PAP o AM.

2.3 Cumplimiento de los municipios del Oriente para la conformación del AM

Luego de analizar las dificultades que se presentan en el Oriente Antioqueño, se puede establecer que el único municipio, de acuerdo con lo establecido en la ley 1625 de 2013 que puede conformar un AM es Rionegro debido a las características de urbanismo que han empezado a permear las zonas rurales del municipio. Inclusive, en la actualidad no se cuenta con actividades agrarias dado que se ha fomentado un mayor crecimiento urbano, tanto en la cabecera como en las periferias. Esta idea es avizorada en el anterior plan de desarrollo 2016-2019:

“La dinámica de crecimiento del Municipio compromete los usos del suelo. La zona rural está sometida a una alta presión de urbanización. Por eso, es necesario la aplicación de recursos en la inversión de infraestructura, en armonía con el tema ambiental” (Plan de desarrollo 2016-2019, pág 55).

Los nuevos procesos que se dan en el municipio generan un aumento del valor de los suelos rurales de la localidad, así como un desplazamiento de las actividades por industriales y de servicios. Esto se puede observar con mayor claridad con el incremento de centros comerciales es el caso de “San Nicolás”, hospitales y clínicas reconocidas como es el caso de Clínica Somer y Hospital San Vicente Fundación. Ahora bien, lo anterior no ocurre con los demás municipios

que han sido citados a consulta, donde se pueden observar actividades propias del sector agrario y cuentan con una gran cantidad de personas en las periferias, que no conocen cómo se desarrollan las actividades de asociatividad.

Tabla 4. Sitios de interés en la ciudad de Rionegro (Ant)

<p style="text-align: center;">Hospital San Vicente Fundación</p>  <p style="text-align: center;">Tomado de: Hospital San Vicente Fundación</p>	<p style="text-align: center;">Aeropuerto José María Córdoba</p>  <p style="text-align: center;">Tomado de: Portafolio,2019</p>
<p style="text-align: center;">Clínica Somer</p>  <p style="text-align: center;">Tomado de: Mi oriente,14 de noviembre del 2018</p>	<p style="text-align: center;">Centro comercial San Nicolás</p>  <p style="text-align: center;">Tomado de: Centro comercial San Nicolás</p>

Fuente: elaboración propia

Por esto se puede establecer que los municipios que se encuentran llamados a conformar una nueva asociatividad, deben responder a una dualidad entre lo rural y lo urbano para así favorecer

a las comunidades. Además, entender que Rionegro es una metrópolis y que cuentan con dinámicas diferentes a las presentadas en los demás municipios. Esto se puede apreciar en la siguiente tabla, donde se puede comprender que los municipios citados a consulta no son homogéneos.

Tabla 5. Caracterización municipal

Municipios	Población	Porcentaje rural	Porcentaje Urbano	Instrumento normativo
Rionegro	135.465	52 458	83 007	POT
El Carmen	49 716	15 529	34 187	PBOT
La Ceja	55.246	426	54 820	PBOT
El Retiro	16 974	4 495	12479	PBOT
Abejorral	19.290	12 609	6.681	EOT
San Rafael	15 698	7807	7.891	EOT
Concepción	3 463	1 555	1908	EOT
Granada	10 117	4 576	5541	EOT
San Vicente	22 093	16 629	5464	EOT
Santuario	27 316	2 702	24 614	PBOT
Guarne	51 265	32 926	18 342	PBOT
El Peñol	21 049	10 027	11 022	EOT
Guatapé	8,363	2 943	5420	EOT

Fuente: Elaboración propia con datos del Departamento Nacional de Planeación -DNP-datos del 2015 el último censo público.

Es importante resaltar que el único municipio que cuenta con un POT es el municipio de Rionegro porque tiene más de 100 mil habitantes. Por otro lado, El Carmen de Víbora, La Ceja, El Santuario, El Retiro y Guarne, cuentan con PBOT por tener poblaciones entre los 30 mil

habitantes y 100 mil habitantes. El resto de los municipios presentan un EOT dada su población inferior a los 30 mil habitantes. Esta distribución en torno al instrumento normativo de ordenamiento territorial da cuenta de las disparidades en los municipios que eventualmente conforman el AM, siendo los municipios con EOT, más dedicados a actividades primarias, con menor población e ingresos propios, contrario a Rionegro donde el urbanismo, la industria y servicios son sus principales actividades económicas y de generación de empleo y fuente de impuestos.

Y adicionalmente, respecto al tamaño de la población y en consecuencia con lo consignado en la tabla 3, los municipios no alcanzan a cumplir el número de población mínimo para la conformación del AM (436.055), lo que indica que, en caso de llegar a un acuerdo de voluntades por parte de los municipios, igualmente la conformación de este modelo de integración regional no sería posible al parecer, en el corto plazo. Por la falta de población que se agrupe en el Oriente antioqueño para realizar dicho procesos social y económico.

3. Modelo de integración regional para el Oriente Antioqueño

3.1 Situación actual de los actores sobre la conformación del AM

La discusión sobre la conformación de un AM o PAP no es nueva en el Oriente Antioqueño, éstas comenzaron en 2016 en el tercer encuentro de alcaldes del Oriente (2016), en el cual se firmó un acuerdo de voluntades para iniciar la creación del AM en la subregión. Ante esta situación, en ese mismo año, la Universidad de Antioquia convocó a la comunidad subregional al foro público “Área Metropolitana y Provincia: Visión académica de los esquemas de asociación territorial”. Allí se dieron cita varios actores del territorio

como fue el caso de: Rubén Antonio Zapata, arquitecto, especialista en Planeación Urbana y Regional, ex director de Masora y coordinador del Centro de Estudios Territoriales de la UCO, Hernando Latorre, asesor territorial de la Unidad de Descentralización y Desarrollo Regional del Departamento Nacional de Planeación y Ximena Villa, arquitecta urbanista, especialista en Planificación Urbana y Regional, especialista en Derecho Urbano, docente del pregrado en Desarrollo Territorial de la UdeA y directora técnica de la Provincia de Aguas, Bosques y Turismo (2019).

Por su parte, en agosto de 2017, los alcaldes de los municipios de Marinilla, El Peñol, Guatapé, Alejandría, San Carlos, San Rafael, Concepción y Granada firmaron el Acuerdo Marco de Integración Interinstitucional que dio inicio al proceso de creación de la Provincia Turística de embalses, la cual quedó legalmente constituida a través de la Ordenanza No. 11 de julio de 2018 y finalmente conformada por los municipios de: Alejandría, Cocorná, Concepción, Granada, Guatapé, El Peñol, Marinilla, San Carlos, San Francisco, San Luis, San Vicente y San Rafael.

Ahora bien, a pesar de creación de la Provincia del Agua y el Turismo, varios de estos municipios fueron también invitados y citados a consulta para conformar el AM del Oriente Antioqueño, como se presenta en la siguiente tabla:

Tabla 6. Comparativo Municipios que hacen parte de la Provincia de Aguas y los citados a la conformación del Área Metropolitana del Oriente Antioqueño

Comparativo de los que hacen parte de la provincia y los citados a AM	
Municipios que conforman la Provincia	Municipios citados a conformar el Área Metropolitana
Aleandría	
Cocorná	
Concepción	
Granada	
Guatapé	
El Peñol	
Marinilla	
San Carlos	
San Francisco	
San Luis	
San Vicente	
San Rafael	
	El Santuario
	El Retiro
	La Ceja
	Rionegro
	El Carmen de Vóboral
	San Vicente
	Guarne
	Abejorral

Fuente: elaboración propia

Es importante aclarar que en general, si bien los mandatarios anteriores y actuales ven oportunidades de crecimiento con el AM, hay mandatarios locales que prefieren la figura de la PAP. Este es el caso del ex alcalde de Marinilla, Edgar Augusto Villegas quien considera que “la provincia pone a todos los municipios a la par, en el mismo grado de importancia, sin la necesidad de constituir una ciudad núcleo”; y aunque pueden hacer parte de las dos figuras de integración regional, pues no se contraponen en sus objetivos, las necesidades de la región fácilmente pueden ser abordadas desde el modelo de integración ya creado (Periódico El Tiempo, 2017).

Es por lo que la población del Oriente Antioqueño se encuentra en una pugna por entender cuáles son las ventajas y desventajas de la conformación de ambas figuras. Por un lado, están los que defienden constantemente el AM, como la opción más viable para agrupar los 13 municipios involucrados y, por otro lado, se ha empezado a gestar un movimiento social denominado “NOALAMO” (No al Área Metropolitana del Oriente), liderado por El Carmen de Vóboral, donde se han ido uniendo otros municipios en oposición a las decisiones tomadas por la Asamblea y la Gobernación de Antioquia en torno a este tema.

Dadas las diferentes posiciones tomadas por el tema en 2018, en asamblea general de los Municipios Asociados del Altiplano del Oriente Antioqueño (MASORA) como son Guarne, Rionegro, El Carmen de Vóboral, La Ceja, San Vicente Ferrer, El Santuario y El Retiro decidieron comisionar la realización de un estudio técnico y el legal donde se realizaba el análisis de factores externos; la segunda fase era el de determinar la viabilidad de la integración, los cuales permitieran a estos municipios “convocar elecciones para refrendar esta iniciativa del área metropolitana el sábado antes de la primera vuelta de las elecciones

presidenciales que se deben celebrar en 2018”, según expuso el exalcalde de Rionegro.

A lo anterior se sumó la expedición de la Ley 1993 de 2019 “*por la cual se modifica el porcentaje de participación para la conformación de las áreas metropolitanas*”, en la cual se definió una reducción del censo electoral del 25% al 5%, con el objetivo de adoptar decisiones que se lleven a cabo a través del mecanismo de la consulta popular. Dado este nuevo escenario, se incrementan las probabilidades de los municipios de conformar el AM, incluso si esta decisión queda en manos de la ciudadanía, así:

“El pasado 14 de agosto se promulgó una ley que se considera clave para la creación de nuevas áreas metropolitanas en el país, toda vez que modifica el porcentaje de participación necesario en las consultas populares y lo baja del 25 % del censo electoral al 5 %. Según la normatividad, para que la ciudadanía refrende el ingreso de su municipio a la nueva entidad basta con que voten 5 de cada 100 personas habilitadas para sufragar y que gane el sí por mayoría simple, es decir, la mitad más uno. En caso de que, en un municipio, o en varios, no pase el umbral de participación o gane el no, el área metropolitana se conformará con las localidades que sí cumplan con los requisitos establecidos por la ley vigente” (El Colombiano, 2019).

A la luz de norma citada, el Gobernador de Antioquia solicitó a la Registraduría Nacional convocar a consulta popular para la conformación del AM, la cual fue realizada a través de la resolución 11297 de 2019, mediante la cual se convocó a los municipios a consulta popular para el 15 de diciembre del 2019, consulta que tuvo que ser aplazada por no contar con los recursos económicos para llevar a cabo el proceso electoral en el territorio. Por lo tanto, se debe esperar hasta que sean convocados nuevamente por parte de la Registraduría, sin que se

cuenta con una fecha tentativa para dicho proceso.

Adicionalmente a lo anterior, cursan en la actualidad ante el Consejo de Estado, Sección Quinta, dos (2) demandas de nulidad en contra de la resolución que convoca a consulta popular, promovidas por los ciudadanos JORGE ALBERTO GOMEZ y GUSTAVO ADOLFO GARCIA, radicados No. 11001032800020190004600 y

11001032400020190043100, respectivamente, que representan, la primera demanda a partidos alternativos del Oriente Antioqueño y la segunda al movimiento NOALAMO

Teniendo en cuenta el estado actual del debate, en conversaciones informales con varios habitantes del municipio de Rionegro, se puede deducir que las personas en general consideran importante contar con una figura que agrupe las necesidades de la región, no obstante, también se percibe descontento debido a que no incluye a los 23 municipios de la subregión y solo se cita a un 50% de estos, dejando a un lado los municipios más alejados y que cuentan con menos recursos económicos, como es el caso de Argelia, Nariño, San Francisco, entre otros, los cuales representan comunidades con una fuerte historia por el conflicto armado y que requieren de mayor apoyo nacional, departamental y regional.

Con base en lo anterior, se realizó una entrevista a diferentes actores del territorio y de los municipios involucrados en la convocatoria a formar parte del AM, a fin de identificar su perspectiva y posición frente a este modelo de integración regional y además, que alternativas de solución se puede dar frente a la ausencia de consenso en el tema, considerado que los municipios cuentan en este momento con nuevos mandatarios que en algunos casos, puede conllevar a cambios en la postura institucionalidad inicial.

La entrevista fue aplicada a 39 líderes de la región, distribuidos así: 8 funcionarios de las

alcaldías de San Vicente, El Carmen de Víbora. San Rafael, Granada y Santuario; 20 líderes sociales entre uno y dos por cada municipio convocado, 2 entrevistas a los directores de Cornare y 9 entrevistas a la comunidad en general (Ver Anexo 2).

3.2 Aplicación de entrevistas a los actores

Es importante anotar que las respuestas obtenidas en las entrevistas corresponden a percepciones personales de cada uno de los entrevistados, que comprenden una población tanto del sector institucional, líderes y comunidad en general. Ahora, en lo relativo a la primera pregunta, relacionado con ¿Cree usted que existen problemas a nivel subregional entorno al territorio del Oriente Antioqueño? Se obtuvo una respuesta generalizada del 100% por parte de todos los entrevistados de manera afirmativa, sobre la existencia de problemas que presentan los territorios.

Adicionalmente, frente a la segunda pregunta sobre ¿Conoce usted en la actualidad el debate que los municipios del Oriente Antioqueño tienen sobre la conformación de unAM? ¿Cuál es su opinión al respecto? los entrevistados también coinciden en un 100% de manera afirmativa y, además, coinciden que la región necesita un modelo de integración regional que permita establecer objetivos en común como, por ejemplo, hacia dónde enfocar los esfuerzos y recursos económicos y sociales que propendan con un crecimiento ordenado de la región. Esto se debe a que en algunos municipios como La Ceja, Rionegro, Marinilla y El Carmen de Víbora, y acorde con lo mencionado en las entrevistas realizadas, las fronteras se han ido distorsionando, generando procesos de conurbación hacia los límites de estos municipios, lo que ha propiciado un crecimiento desordenado en las localidades y procesos constructivos que, en muchos casos, no cumplen con las normas básicas de ordenamiento territorial y urbanísticas en general.

De esta forma, y ante las necesidades ambientales, de infraestructura regional, servicios públicos, movilidad, vivienda y seguridad que demanda la región y que fueron manifestadas por los entrevistados, se hace ineludible pensar en un modelo de integración. No obstante, en el desarrollo de las entrevistas se pudo establecer dos posturas en torno a la conformación de los modelos de integración regional, con base en las respuestas obtenidas de la pregunta tres sobre ¿Cree usted que la conformación del AM podría ser mejor a la PAP con la que actualmente cuenta la subregión? Por un lado, se encuentran los municipios que presentan un mayor número de habitantes en las zonas rurales, donde más del 65% de los entrevistados manifestó no estar de acuerdo con la conformación del AM y muestran un mayor apoyo a las PAP. Y, por otro lado, se presentan los municipios que no cuentan con el sector primario tan arraigado y optan por la conformación de AM, como forma de agrupación de los territorios y de crecimiento urbano y económico, manifestando en un 35% decir que la mejor forma de agrupar todos los municipios es a través del AM.

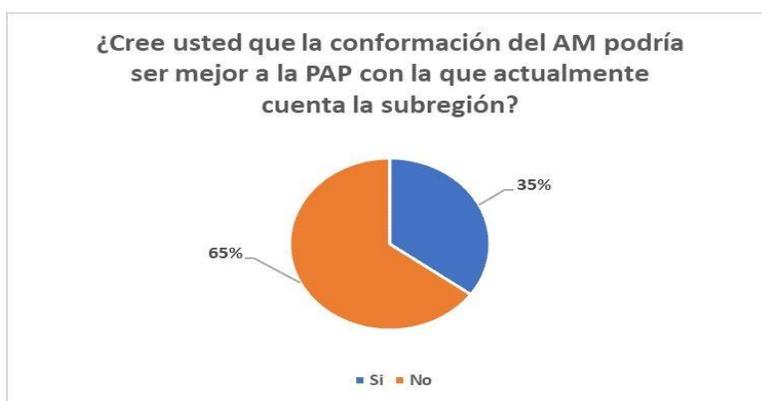


Figura 2. Respuestas de la tercera pregunta de la entrevista sobre el modelo de integración regional

Fuente: elaboración propia

De los que defienden la PAP, se encuentran los concejales de La Ceja, Rionegro, Marinilla y El Carmen de Víbora, que corresponden al 12% de los entrevistados. De acuerdo con la similitud de sus respuestas, se obtuvo lo siguiente:

“El área metropolitana, en este momento no es viable porque no nos brindan seguridad frente a la autonomía de los territorios y el municipio de Rionegro tendría la mayor toma de decisiones y no somos afines a dichos procesos que se adelanta allí, por otro lado, se podría implementar una Provincia Administrativa de Planificación entre los municipios que fueron citados a consulta, y empezar a conformar una asociatividad en el Oriente Antioqueño” (concejales, 2020)

Así, los municipios con vocaciones más rurales han sentado postura frente a la idea de una PAP, como una forma de conservar las vocaciones agrarias de los territorios, la cual además, permite contar con una soberanía administrativa que, de conformarse el AM y de acuerdo a la Ley 1625 de 2015, Rionegro sería el centro o núcleo de la misma, toda vez que cuenta con el mayor número de habitantes y mayores ingresos corrientes, lo cual a la luz de la comunidad entrevistada, podría generar transformaciones de las dinámicas rurales a urbanas dado que Rionegro cuenta con una población urbana de cerca del 80%.

Por el momento, el mayor discurso que se escucha de quienes defienden la no conformación de un AM, es no darle la “espalda” a las zonas rurales. Así es expresado en las entrevistas realizadas tanto a la comunidad como a líderes: *“La provincia genera un vínculo con las zonas rurales, se formulan proyectos desde estas comunidades y se fomenta el desarrollo equitativo, en cambio el AM, se encarga de ordenar las zonas urbanas en los territorios y le deja las zonas rurales a Cornare, que en este caso es la autoridad ambiental que se encargaría de estos lugares. Se*

darían dos procesos diferentes entre las zonas urbanas y rurales de los territorios” (Líderes y comunidad, 2020).

De acuerdo con las respuestas obtenidas, es claro que las comunidades ven en la PAP, una forma de integración que trabaja a partir de las necesidades de la comunidad.

Además, los entrevistados tienen presente que los municipios muy rurales como es el caso de Granada y San Vicente evidencian procesos de construcción social posterior a la época del conflicto, pero que evidencian la necesidad de formar colectivos que propicien la integración entre los territorios con disparidades y fenómenos socioeconómicos similares. Así es mencionado por los alcaldes de algunos de los municipios convocados a consulta donde el 45% de éstos expresaron:

“No se pueden comparar los procesos, porque no son similares. Para el caso de Rionegro, éste no necesita sistema de pozos sépticos porque el municipio es urbano y tiene dinamización urbana; pero para el caso de Granada, se hace necesario sanar problemas en las zonas urbanas y rurales, y aún en zonas urbanas tenemos lugares sin acueducto y no presentamos dinámicas similares que permitan que todos los municipios crezcan por igual. Por eso antes de pensar en asociatividad se debe de resolver los problemas internos de cada territorio, para luego pensar en un trabajo mancomunado” (alcaldes. 2020)

Adicionalmente, es de recordar que la Provincia de Agua, Bosque y turismo (2020), con miras a mitigar las brechas que las comunidades presentan, viene desarrollando desde la construcción de Plan Provincial, el objetivo de planificar armónicamente los territorios que lo conforman, así como promover las relaciones supra municipales, integración rural y urbana. Sobre este plan el 55% de las personas entrevistadas creen que la provincia puede dar mejores resultados que AM.

Ahora bien, sobre las personas que defienden la conformación del AM como la mejor opción, no creen que esta figura deje a un lado las zonas rurales, por el contrario, consideran que en esta iniciativa hay una gran posibilidad de mejorar el campo; así es expresado por un líder de Rionegro: “No, estamos dejando de lado a las zonas rurales le estamos dando un plus muy grande por ejemplo, vías como la de Concepción, Abejorral y San Rafael, presenta deterioro, con una Área Metropolitana tendremos incidencia en movilidad, mejorando las vías de acceso a los municipios, los campesinos van a poder hacer llegar más fácil sus productos algo que no ocurre en la actualidad” (2020).

Según, lo analizado este nuevo proceso le permitirá al Oriente Antioqueño, mejorar temas de movilidad y reorganizar temas muy graves como son los monopolios del transporte que en cada municipio cuenta con líderes que poseen estas empresas y que no ven en el AM, una posibilidad viable de conformar una nueva forma de economía, donde los precios sean más equitativos y confiables para los usuarios que realizan los trayectos intermunicipales.

Adicionalmente, un concejal de Rionegro manifestó: “El crecimiento desmedido ya está presente en nuestra región con una asociatividad podemos reducir el crecimiento y frenar los procesos de invasión que se está dando en algunas zonas y la creación de nuevos barrios en zonas de alto riesgo [..]. Actualmente, esto no es posible porque las mismas fronteras que han empezado a desaparecer no saben a quién le toca los problemas de invasiones para construcción de casas ilegales, con una figura como la AM, dichas problemáticas se podrían solucionar conjuntamente” (2020).

Por último, sobre la defensa del AM “Las cabeceras urbanas necesitan sistemas de alcantarillado no pozos sépticos, estos pozos son para las zonas rurales, por eso se debe pensar en una

asociación de municipios que resuelva los problemas de los centros poblados. Los que le apuestan al AM, ven en esta figura la forma más organizada de resolver las dificultades que presenta el Oriente Antioqueño y aunque reconocen las bondades de la PAP, ellos mismos mencionan que no es mucho lo que se pueda desde esta forma de asociación, porque no es jurídicamente encargada de dichas problemáticas ni cuenta con elementos jurídicos, tributarios y administrativos que se lo permitan.

En conclusión, los discursos que se encuentran en los 13 territorios citados a consulta son claros: Aumentar la competitividad de la región frente al mismo departamento. Así como la PAP presenta una fusión entre lo rural y lo urbano, de esta misma forma la AM busca mejorar las condiciones que las zonas rurales tanto directamente como indirectamente; De esta forma, es mencionado por un líder de Abejorral (2020) “nosotros como municipio no estuvimos incluidos en la provincia de la paz, porque nosotros tenemos problemas que recaen en nuestra vía principal, para las personas que conocen Abejorral, saben que tenemos una vía en malas condiciones y con muchas fallas geográficas que se hacen necesario solucionar y una PAP no lo solucionaría [...] En cambio, una Área Metropolitana nos favorecería demasiado, esta figura tiene incidencia directa sobre movilidad” (2020).

Ahora, frente a la cuarta pregunta sobre ¿Cree usted que los problemas identificados podrían ser resueltos con la conformación del AM? Los resultados obtenidos dan a conocer que los problemas que presentan los territorios no serían resueltos con la conformación de un AM, porque según las entrevistas “los problemas que presentan los municipios son complejos. En el caso de urbanismo desordenado que se presenta, este puede incrementarse volviendo a la región en un modelo de ciudad, además, los recursos naturales básicos, como es el agua empezarían

a pertenecer a unos pocos municipios”. A esto respondió el 62%, no estar de acuerdo con que un AM, daría solución a los conflictos planteados, mientras que el 38% encuentra en esta figura una forma organizada de atenderlos.

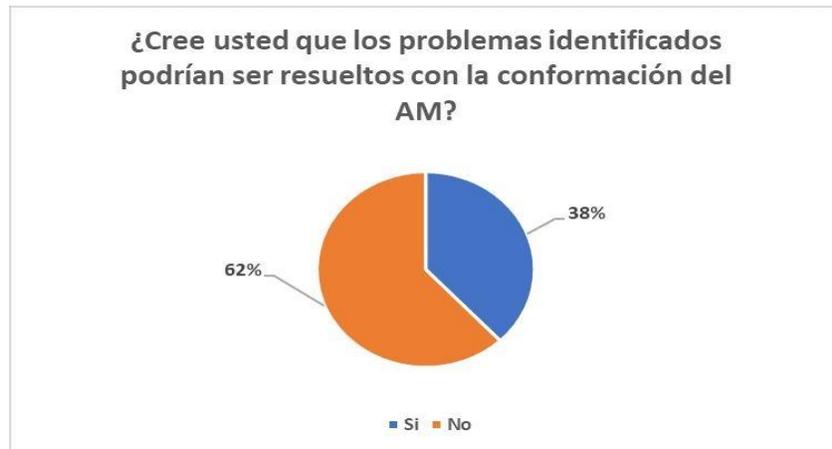


Figura 3. Respuestas de la cuarta pregunta de la entrevista sobre el modelo de integración regional

Fuente: elaboración propia

Finalmente, ambas figuras presentan opciones que las hacen ver como una buena forma de dar solución a las dificultades que se presentan en la región, sin embargo, de acuerdo con las respuestas obtenidas sobre la quinta pregunta sobre ¿Cuál cree usted que pueden ser las razones por las cuales aún no se ha concretado este proyecto? la mayor problemática que se da son los intereses de las personas que no permite la creación de una u otra figura, esto se debe a que los defensores del PAP al igual que al AM, se centran en argumentar porque la otra figura es mala en lugar de sentarse y coordinar puntos de consenso que beneficien a las comunidades, en su mayoría tampoco conocen a fondo cómo funcionan las dos figuras de integración planteadas, esto fue evidenciado en las entrevistas realizadas “No conocemos cómo funciona una PAP, ni siquiera conocíamos que traducían estas siglas porque en muchas ocasiones escuchamos hablar del tema pero no lo han explicado” por otra parte, las comunidades mencionan que “los debates

han sido muy cortos y con mucha falta de argumentos”(2020). Los nuevos debates que se den acerca de AM y PAP, deben dar un mayor protagonismo a las comunidades que serán las encargadas de elegir uno u otro modelo. Lastimosamente, los procesos políticos que han surgido han buscado más intereses particulares que colectivos.

Para sintetizar, la mayor dificultad que enfrenta el Oriente Antioqueño no es la conformación de una figura de asociatividad como forma integrada de resolver los problemas. Su mayor dificultad son los intereses políticos que buscan actuar bajo el interés particular y no permite llegar a un acuerdo sobre la conformación de una u otra figura, puesto que sienten en los dos casos que pierden poder en los territorios que representan. Aunque, es importante anotar la necesidad de evaluar y llegar a acuerdos sobre la elección de un modelo de asociatividad regional que permita la integración coordinada de los territorios, buscando el fomento social, ambiental y económico de los mismos, de manera que los intereses sean comunes y que beneficien a todos los actores, permitiendo en principio resolver los problemas más urgentes como lo son: el aumento de la construcción urbana y rural, el crecimiento desordenado y no planificado que ha llevado a problemas de movilidad, contaminación ambiental, alta demanda de servicios públicos y seguridad.

3.3 Lineamientos propuestos luego de la conformación del modelo de integración regional en el Oriente Antioqueño.

Una vez que se defina el modelo ideal de asociatividad territorial para el Oriente Antioqueño, se debe considerar unos lineamientos que permitan desarrollarlo, así como su operatividad de manera adecuada. En primer lugar, los que ya se encuentran establecidos en el Departamento Nacional de Planeación (DNP), donde se hace alusión al Art. 29 de la LOOT, que distribuye

las competencias en materia de ordenamiento del territorio entre la Nación, los Departamentos, los Distritos y los Municipios. Específicamente para los departamentos, se encuentra: “establecer directrices y orientaciones para el ordenamiento de la totalidad o porciones específicas de su territorio”.

Para establecer unos lineamientos básicos para la conformación de un Área Metropolitana en el Oriente se hace necesario tomar las guías actuales que existen en el país, como es el caso del Valle de Aburrá, la cual con éxito se estableció y ha respondido durante muchos años a los intereses de una metrópolis.

Para el Oriente Antioqueño se hace necesario contar con estos lineamientos:

- Establecer un modelo de ocupación territorial. Esto permitirá conocer hacia dónde se quiere crecer y que modelo de desarrollo se quiere lograr para la región y sus habitantes.
- Crear un modelo de movilidad metropolitana, a través de sistemas masivos de transporte que integre todos los municipios que conforman la asociación, con empresas de servicio de transporte bajo modalidad de energías limpias pero que a su vez garanticen un precio accesible en las rutas de los diferentes municipios.
- Elegir una empresa de servicios públicos eficiente, que garantice mayor cobertura y calidad, pero a mejores precios, toda vez que la región cuenta en algunos municipios con un mal servicio de agua potable, pero además se paga la energía más costosa del país a pesar de generarla.
- Establecer según los POT de cada municipio, los parámetros para la determinación de usos del suelo en los límites municipales que actualmente, presentan incompatibilidades en el uso

de sus actividades económicas. Además, contar con parámetros para la determinación de suelos de expansión urbana.

- Fomentar proyectos estratégicos metropolitanos que permitan disminuir las disparidades territoriales tanto en sus cabeceras urbanas como rurales.
- Identificar, estudiar y desarrollar un sitio de disposición final de los residuos sólidos para la región, que cuente con tecnologías limpias y adecuadas para la separación y aprovechamiento de los residuos, que permitan ir avanzando hacia una tecnología de cero emisiones. Actualmente, los municipios de Rionegro, Guarne, La Ceja y El Retiro, disponen en el parque ambiental la Pradera en Barbosa y en los próximos cinco años, otros municipios más como Abejorral, La Unión, Sonsón, entre otros, deberán hacer lo mismo por la terminación de la vida útil de sus rellenos sanitarios, lo cual hace que este servicio sea cada vez más costoso para los ciudadanos, haciendo necesario además, la localización de estaciones de transferencia de residuos, de acuerdo con las decisiones adoptadas por el Plan de Gestión de Residuos Sólidos Regional.
- En caso de no lograrse la conformación de una figura de integración regional, se debe buscar mejorar la calidad de vida de los habitantes de todos los municipios del Oriente Antioqueño, estableciendo los objetivos ya mencionados que permitan nivelar los municipios que no cuentan con similares condiciones a Rionegro, fomentando el desarrollo equitativo y homogéneo entre los municipios de la región.

Adicionalmente, y como valor agregado de las respuestas obtenidas de la entrevista. La relacionada con la pregunta seis. ¿Desde su posición como (Líder, alcalde, Autoridad ambiental, etc.) qué acciones recomienda para dar solución a esta problemática?, se plantean

algunas soluciones que buscan mitigar los conflictos que han surgido con respecto a la figura ideal de asociatividad para el Oriente Antioqueño, complementadas a su vez, desde la perspectiva de la autora, con base en las problemáticas encontradas en los municipios en torno a la figura del modelo de integración regional:

- Realizar un mayor número de capacitaciones a los campesinos de las localidades conociendo que proceso puede ocurrir cuando se constituya una u otra figura de asociatividad. Según, las entrevistas realizadas un 30% de los entrevistados, resaltó que es importante la realización de estos talleres y de forma masiva, que permita el acceso a la información de personas de las zonas urbanas y rurales.

- Realizar alianzas municipales para fomentar la cooperación entre los diferentes entes que componen el Oriente Antioqueño, y que harían parte de la figura asociativa. Esto con el fin de dar a conocer sus objetivos como lo es la búsqueda de un mayor número de oportunidades y de participación tanto rural como urbana.

- De las personas entrevistadas un 60% establece que es necesario ir fomentando pactos y proyectos económicos entre los territorios que fueron citados a consulta, para así poder aumentar las ganancias que obtienen al vender diferentes productos en los territorios. Esto con el fin de lograr que se vaya conociendo desde la realizad como funcionario dichas uniones.

Creación de mesas locales para fomentar el diálogo entre los municipios que buscarán conformar alguna de las dos figuras de asociatividad, para comprender qué proyectos y actividades se pueden desarrollar. Más del 55% de las personas entrevistadas establecen que realizar diálogos constantemente fomenta la seguridad y confianza frente al otro.

- Se les recomienda a los municipios formar una agenda de comunicación que permita dar

a conocer desde las localidades, las implicaciones de una u otra figura de asociatividad regional según, las características propias de cada territorio. Además, se recomienda crear un plan de comunicación para los 13 municipios citados a consulta y los municipios que ya se encuentra favor o en contra de la constitución de una AM, a un debate técnico, económico, social, ambiental y jurídico que fomente la toma de decisiones conscientes.

- Luego de establecer algunos apartados que fomentaran la participación y que pueden generar mayor seguridad y conocimiento de la ciudadanía frente a los modelos de integración regional propuestos para el Oriente Antioqueño, es necesario precisar que cuando se cite a consulta, pueden surjan nuevas preguntas que pueden ser respondidas en una próxima investigación.

Ahora bien, es importante reiterar que si bien los municipios en términos de número de población aún no alcanzan el mínimo correspondiente a un millón de habitantes, la aplicación de estos lineamientos, de manera temprana, les permitirá estar en el futuro más preparado sobre las decisiones que puedan llevarse a cabo en torno al modelo de integración regional más idóneo para su territorio. Es necesario que dichos lineamientos respondan a los intereses de una comunidad en general y no solo a pocos.

4. Conclusiones

Los resultados de este estudio académico permitieron concluir que la decisión de adoptar una u otra de las figuras de asociatividad territorial propuestas para el Oriente Antioqueño, responden más a intereses políticos y personales que a una decisión fundada en las ventajas o desventajas que puedan ofrecer las mismas, pero además permite concluir que dichas decisiones pueden ser modificadas cada vez que llega un nuevo mandatario como ocurrió en el trayecto desde el inicio del proyecto de investigación dado bajo los gobiernos locales que culminaron en diciembre de 2019 y los gobiernos actuales que empezaron mandato en enero de 2020, donde se puede evidenciar cambios en las posturas de los Municipios convocados a crear el Área Metropolitana, como por ejemplo el Santuario y Granada, quien en la actualidad manifiesta su interés en pertenecer a la Provincia de Aguas y Turismo.

Sin embargo, hay que recordar que la decisión final de escoger una forma u otra no está solo en manos del sector político, puesto que las comunidades deben jugar un papel clave en dicha decisión, puesto que son ellos quienes a través de su voto ciudadano eligen la opción que les convenga o rechazan la misma, siendo esta la forma de decidir sobre su territorio.

Se hace necesario concluir que, al momento de pensar en la implementación de un modelo de integración regional o territorial, es inevitable identificar y valorar las diferencias que presentan los diferentes municipios tanto en su zona rural como urbana, y desde esa evaluación plantear la forma de enfrentarlas y superarlas.

Los problemas de los territorios, es posible resolverlos con una figura como es la PAP siempre y cuando, ésta no discrimine las zonas rurales y urbanas que se pueden establecer como el punto central de la discusión, porque se ha pensado que el AM dejaría sesgado los territorios

rurales que, para el caso del Oriente Antioqueño, se presentan en un mayor porcentaje del territorio total. Éstos son puntos claves para los municipios, pero se hace necesario entender que el AM, también aumentará también la competitividad de las zonas rurales al mejorar vías de acceso y conectividad que a largo plazo fomenta su desarrollo, trayendo consigo mayor remuneración para los campesinos y por ende mejores condiciones de vida.

Los intereses particulares de los actores que inciden en el territorio han empezado a generar un conocimiento sesgado entre las comunidades que desconocen los PAP y AM, y de las cuales los habitantes han tomado partido por una u otra figura, sin conocimiento formado y adecuado, sino por lo que escuchan de las demás personas que en muchos casos son sus propios líderes sesgados por intereses políticos o económicos. Lo anterior porque cuando se les preguntaba acerca de figura ideal de asociatividad para la región, sus respuestas eran ambiguas y sin fundamentos técnicos ni legales, lo que genera que algunos se mueven entorno a unas iniciativas que no conocen ni comprenden.

5. Referencias bibliográficas

- Álvarez Muñoz Diana Catalina (2011), *La Región como expresión geográfica de las metrópolis colombianas*, Universidad Nacional de Bogotá. Tomado de: <file:///C:/Users/Administrador/Downloads/DialnetLaRegionComoExpresionGeograficaDeLasMetropolisColo-5044789.pdf>
- Asamblea departamental de Antioquia (2016). Por la cual se establece *el marco general para la creación y organización de provincias administrativas y de planificación en el departamento de Antioquia*. Artículo 16 de la Ordenanza 68 de 2016.
- Ávila Sánchez Héctor (2009), *Peri-urbanización y espacios rurales en la periferia de las ciudades*, Universidad Nacional Autónoma de México, Centro Regional de Investigaciones Multidisciplinarias, Cuernavaca, Morelos, México
- Ávila Zárate José David (2016). *Fundamentos del Funcionamiento de la Provincia como Figura Territorial colombiana desde los ámbitos de la Autogestión Regional y el Ordenamiento Territorial*. Universidad de La Salle, Bogotá. Tomado de: http://repository.lasalle.edu.co/bitstream/handle/10185/21356/97132200_2016.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- Ayora Díaz, Stefan (2000). *Globalización y Región: Reflexiones sobre un concepto desde la antropología*. *Revista Cuadernos de Arquitectura y Urbanismo*. (1), p. 9-40. México
- Bernal, Javier (2003). *Cartografía: El principio de la geografía general*. Recuperado de: <http://www.ilustrados.com/tema/1105/Cartografia-principio-geografia-general.html>
- Braudel, Fernand (2003). *Civilización, estructura. La evolución de los estudios regionales*. Contraloría General de la República (2009). Situación actual de las asociaciones de municipios en Colombia.
- Buitrago Gallego, A. M. (2017) “*Oriente decidirá si tiene área metropolitana*”. *El Mundo*, mayo 14 [En Línea]. Disponible en: <http://www.elmundo.com/noticia/Oriente-decidira-si-tiene-area-metropolitana/52194>

Bustamante Sergio (2008). Federación Colombiana de Municipios. *Ministerio Federal de Cooperación Económica y Desarrollo*. Disponible en: <https://docplayer.es/19691168-Sergio-bustamante-federacion-colombiana-de-municipios.html>

Cámara de comercio del Oriente Antioqueño (2017), *Escenarios de Articulación Regional*, Informe de Gestión 2017, Rionegro.

Congreso de la República de Colombia. *Ley 715 de 2001*. Bogotá: Diario Oficial No. 44654, diciembre de 2001.

Congreso de la República de Colombia. *Ley 617 de 2000*. Bogotá: Diario Oficial No. 44188, octubre 09 de 2000.

Congreso de la República de Colombia. *Ley 489 de 1998*. Bogotá: Diario Oficial No. 43464, diciembre 30 de 1998.

Congreso de la República de Colombia. *Ley 136 de 1994*. Bogotá: Diario Oficial No. 41377, junio 2 de 1994.

Congreso de la República de Colombia. *Ley 1625 de 2013*. Bogotá: Diario Oficial No. 48776, abril 29 de 2013.

Cortes, Olga Lucia (2017). *Las Provincias y Las Áreas Metropolitanas en Colombia: potencias para la integración y el desarrollo regional*. Revista Políticas Públicas, Volumen 10, Universidad de Antioquia, Medellín.

El colombiano (2019). *Pasos para que el Oriente tenga área metropolitana*. tomado de <https://www.elcolombiano.com/antioquia/pasos-para-que-el-oriente-tenga-area-metropolitana-GM11489924>

El mundo (2018). *La Provincia del agua, el bosque y el turismo a sanción del Gobernador*. Tomado de [:https://www.elmundo.com/noticia/La-Provincia-del-agua-el-bosque-y-el-turismo-a-sancion-del-Gobernador/372476](https://www.elmundo.com/noticia/La-Provincia-del-agua-el-bosque-y-el-turismo-a-sancion-del-Gobernador/372476)

Departamento nacional de planeación (2010). Disponible en:

<https://www.dnp.gov.co/DNPN/Paginas/default.aspx>

Departamento Nacional de Planeación (2012 – 2013). *Misión Sistema de Ciudades, Informe resumen preliminar*. Recuperado de <https://www.dnp.gov.co/programas/vivienda-agua-y.../sistema-de-ciudades.aspx>

Fals Borda, Orlando. (1996). *Región e Historia. Elementos sobre ordenamiento y equilibrio regional en Colombia*. Tercer Mundo Editores, Bogotá.

Gruoso Hinestroza Patricia, Jorge Hernán Gómez y Leonardo Garay Quintero. (2009). *Procesos de asociatividad empresarial: aproximaciones conceptuales e impacto económico, social organizacional*. https://repository.urosario.edu.co/bitstream/handle/10336/3783/BI_44_5_2_10.pdf;jsessionid=CFD339935CDCF6608F3601093CD952BE?sequence=5

Gutiérrez, Luis Alberto. (2012). *Procesos asociativos: fuente de teoría y ejercicio gerencial. Medellín*. Tomado de http://www.redpilares.net/sobre-la-red/Documents/MEJ%C3%8DA_PROCESOS%20ASOCIATIVOS.pdf

Massiris, Á. (s.f). *Ordenamiento Territorial y Procesos de Construcción Regional. Estudios. Biblioteca Banco de la República, Bogotá D.C.* Disponible en: <http://www.banrepcultural.org/blaavirtual/geografia/masir/3.htm>

Morales Escobar Paola (2017). *Alcaldes del Oriente discuten sobre la conveniencia del Área*. Periódico el tiempo. Tomado de: <https://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-16647390>

Ministerio del Interior (2011). Cartilla Presentación *Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial*. (I.N. Colombia,Ed.)Obtenidode https://www.mininterior.gov.co/sites/default/files/noticias/cartilla_ley_organica_de_ordenamiento_territorial.pdf

Mi oriente (2019). *La Provincia de la Paz fortalece sus alianzas internacionales* tomado de: <http://mioriente.com/altiplano/la-provincia-de-la-paz-fortalece-sus-alianzas-internacionales.html>

Organización de las Naciones Unidas (ONU) (1976). *Conferencia de Vivienda y Desarrollo*

Urbano Sostenible (Hábitat I). Celebrada en Vancouver, Canadá. Tomado de <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/habitat3/>

Peña Álzate Oscar (1981) *Áreas metropolitanas. Revista de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas* No.55, Universidad Pontificia Bolivariana, Medellín.

Pinto María Elisa. (2006). La asociatividad territorial en Colombia. *Una caracterización de las asociaciones de municipios y las áreas metropolitanas, en cuanto a su función e impacto sobre el territorio*. Universidad Politécnica de Cataluña. Disponible en https://upcommons.upc.edu/bitstream/handle/2099.1/20003/AlbertoJoseRodriguez_TFM.pdf

Restrepo Ramírez, Nelson (2015). *Provincia del Oriente Antioqueño: Territorio en construcción*, Corporación Conciudadanía, Medellín

Rodríguez María, José Alberto (2013). La asociatividad territorial en Colombia. *Una caracterización de las asociaciones de municipios y las áreas metropolitanas, en cuanto a su función e impacto sobre el territorio*. Universidad Politécnica de Cataluña. Tomado de: https://upcommons.upc.edu/bitstream/handle/2099.1/20003/AlbertoJoseRodriguez_TFM.pdf

Trujillo Villa Camilo (2015). *Es viable área metropolitana en Oriente*. Periódico El Colombiano, 13 de diciembre de 2015, Medellín.

Zuluaga Mejía Rodrigo Antonio (2019). *veintitrés municipios, un área metropolitana*. Mi oriente tomado de <http://mioriente.com/columnistas/veintitres-municipios-un-area-metropolitana.html?platform=hootsuite>

6. Anexos

ENTREVISTA A LÍDERES, CONCEJALES, ALCALDES
<p>Objetivo: Conocer las percepciones de los diferentes actores sobre la conformación del AM en el oriente Antioqueño</p>
<p>Descripción: buenos días, mi nombre es Silvia Valencia, soy estudiante de la Universidad de Antioquia en desarrollo territorial y como trabajo de grado, estoy indagando sobre las problemáticas y recomendaciones, así como la percepción de los diferentes actores en el oriente Antioqueño, en torno a la conformación del área metropolitana.</p>
<p>¿Cree usted que existen problemas a nivel subregional en torno al territorio del oriente Antioqueño (problemas de urbanización, migración, usos de suelo, etc)?</p> <p>SI _____ NO _____</p> <p>¿Qué problemas en general identifica?</p> <p>Conoce usted en la actualidad el debate que los municipios del oriente Antioqueño tienen sobre la conformación de un AM</p> <p>SI _____ NO _____</p> <p>¿Cuál es su opinión al respecto?</p> <p>Cree usted que la conformación del AM podría ser mejor a la PAP con la que actualmente cuenta la subregión</p> <p>SI _____ NO _____</p> <p>¿Porqué?</p> <p>¿Cree usted que los problemas identificados podrían ser resueltos con la conformación del AM?</p> <p>SI _____ NO _____</p> <p>¿Porqué?</p> <p>Desde la primera conversación sobre la conformación de un AM hasta hoy, han pasado XXX</p> <p>¿Cuál cree usted que pueden ser las razones por las cuales aún no se ha concretado este proyecto?</p> <p>Desde su posición como_(líder, alcalde, autoridad ambiental, etc.) que acciones recomienda para dar solución a esta problemática</p>