

Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO Ecuador

Departamento de Asuntos Públicos

Convocatoria 2017 - 2019

Tesis para obtener el título de maestría de Investigación en Estudios Urbanos

Luchas y políticas urbanas en Quito y Medellín: la movilización de los Barrios La Floresta y
El Faro entre 2006 y 2016

José Alejandro Sanín Eastman

Asesora: María Cristina Malong Cielo

Lectores: Omar Alonso Urán Arenas y Manuel Bayón Jiménez

Quito, agosto de 2020

Dedicatoria

Para aquellas personas que han sido protagonistas y participes de grandes o pequeños cambios sociales. También para aquellos que quieren emprenderlos, estoy decidido a acompañarlos.

Tabla de contenidos

Resumen	VII
Agradecimientos.....	VIII
Introducción	1
Capítulo 1	12
Referentes teórico-conceptuales, metodológicos y contextuales	12
1.1. Discusión de la literatura teórica.....	12
1.1.1. Acción colectiva de los Movimientos (sociales) urbanos	14
1.1.2. Planificación de la política urbana de ordenamiento territorial.....	17
1.2. Estrategia metodológica	23
1.2.1. Metodologías y métodos.....	23
1.2.2. Participantes de la investigación: herramientas e instrumentos de recolección y.....	26
análisis de la información.....	26
1.2.3. Diseño de investigación.....	30
1.3. Referentes contextuales: descentralización y participación en Quito y Medellín, del..	32
texto al contexto	32
1.3.1. El Texto: oportunidades políticas y estructura del contexto.....	33
1.3.2. El contexto: descentralización y participación en los sistemas de planificación.....	37
de la política urbana de ordenamiento territorial en Colombia y Ecuador.....	37
Capítulo 2	47
Análisis de resultados I. Luchas y políticas urbanas en El Faro: ¿Qué pasó y por qué pasó...47	
lo que pasó en El Faro? Acciones colectivas y política urbana	47
2.1. Acción Colectiva de los Movimientos Sociales Urbanos	48
2.1.1. Repertorios de acción colectiva.....	57
2.1.2. Repertorios Convencionales.....	61
2.1.3. Repertorios Creativos	71
2.1.4. Repertorios Violentos.....	81
2.2. La acción colectiva del movimiento social urbano de El Faro: ¿de lo convencional.....	82
a lo creativo?	82
2.3. Planificación de la política urbana de ordenamiento territorial	85
2.3.1. Planificación.....	91
2.3.2. Planificación estratégica.....	98

2.3.3. Planificación insurgente	101
2.4. La planificación de la política urbana de ordenamiento territorial en El Faro: ¿lo.....	108
insurgente desafía a lo estratégico?	108
Capítulo 3	112
Análisis de resultados II. Luchas y políticas urbanas en La Floresta: ¿Qué pasó y por.....	112
qué pasó lo que pasó en La Floresta? Acciones colectivas y política urbana	112
3.1. Acción Colectiva de los Movimientos Sociales Urbanos	113
3.1.1. Repertorios de acción colectiva.....	124
3.1.2. Repertorios Convencionales.....	129
3.1.3. Repertorios Creativos	137
3.2. La acción colectiva del movimiento social urbano de La Floresta: ¿entre lo creativo...145	
y lo convencional?.....	145
3.3. Planificación de la política urbana de ordenamiento territorial	148
3.3.1. Planificación.....	155
3.3.2. Planificación estratégica.....	160
3.3.3. Planificación insurgente	167
3.4. La planificación de la política urbana de ordenamiento territorial en La.....	172
Floresta: ¿entre lo insurgente y lo estratégico?	171
Conclusiones	175
Anexos.....	185
Lista de referencias.....	195

Ilustraciones

Fotos

Foto 2.1. (El Faro).....	82
Foto 2.2. (El Faro desde arriba).....	85

Imágenes

Imagen 2.1 Mapa de El Faro.....	108
Imagen 3.1. La Floresta.....	145
Imagen 3.2. La Floresta desde arriba.....	148
Imagen 3.3. Mapa de La Floresta.....	171

Tablas

Tabla 1.1. Sistema categorial.....	13
Tabla 1.2. Tipos básicos de diseño para estudio de caso.....	25
Tabla 2.1. Síntesis de resultados acción colectiva del movimiento social urbano de El Faro..	85
Tabla 2.2. Síntesis de resultados planificación de la política urbana de ordenamiento.....	110
territorial en El Faro.....	110
Tabla 3.1. Síntesis de resultados acción colectiva del movimiento social urbano de La.....	148
Floresta.....	148
Tabla 3.2. Síntesis de resultados planificación de la política urbana de ordenamiento.....	174
territorial en La Floresta.....	174

Declaración de cesión de derecho de publicación de la tesis

Yo, José Alejandro Sanín Eastman, autor de la tesis titulada “Luchas y políticas urbanas en Quito y Medellín: la movilización de los Barrios La Floresta y El Faro entre 2006 y 2016” declaro que la obra es de mi exclusiva autoría, que la he elaborado para obtener el título de maestría de Investigación en Estudios Urbanos concedido por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO Ecuador.

Cedo a la FLACSO Ecuador los derechos exclusivos de reproducción, comunicación pública, distribución y divulgación, bajo la licencia Creative Commons 3.0 Ecuador (CC BY-NC-ND 3.0 EC), para que esta universidad la publique en su repositorio institucional, siempre y cuando el objetivo no sea obtener un beneficio económico.

Quito, agosto de 2020

José Alejandro Sanín E

José Alejandro Sanín Eastman

Resumen

Los barrios La Floresta y El Faro, en Quito, Ecuador y Medellín, Colombia, demuestran la capacidad de los actores sociales del territorio, y sus acciones colectivas, para transformar las decisiones y los instrumentos de planificación del ordenamiento territorial de los gobiernos locales. Esto es así debido a que La Floresta logró la expedición de un Plan Especial para el Ordenamiento Urbano del barrio, excepcionando a dicho territorio del ordenamiento general de la ciudad. Igualmente, El Faro consiguió por su cuenta que el Proyecto Jardín Circunvalar de Medellín fuera construido encima del límite del perímetro urbano, reconociendo de facto la existencia del barrio. En ese sentido, este trabajo se preocupa por procesos y fenómenos relacionados con las luchas de los movimientos urbanos por la autonomía de los territorios, respecto de las políticas urbanas de ordenación del territorio. Por lo anterior, la pregunta que se hace este trabajo es: ¿Cómo logran incidir las acciones colectivas de los movimientos urbanos de los Barrios La Floresta y El Faro en la transformación de las políticas urbanas de ordenamiento territorial de Quito y Medellín entre 2006 y 2016?

Frente a esto, se plantea como hipótesis que las acciones colectivas de los movimientos urbanos inciden en la transformación de las políticas urbanas relacionadas con la ordenación del territorio, de manera diferenciada en Quito y Medellín. Esto, debido a que los distintos actores cuentan con conocimiento de sus territorios, además de capacidad de organización en El Faro y de interlocución y negociación con las administraciones municipales, en La Floresta. Ello redundará en cambios particulares de la política urbana de ordenación del territorio que benefician específicamente a los barrios de La Floresta y El Faro. Y finalmente, concluye que, en el caso del movimiento urbano comunitario de la Comuna 8 y El Faro, predominó una *acción colectiva creativa* en la *planificación insurgente del ordenamiento territorial*, mediante *repertorios* desde la resistencia. Mientras que en el caso del movimiento urbano de los vecinos de La Floresta, a la cabeza de su Comité Pro-mejoras, predominó una *planificación estratégica del ordenamiento territorial*, por medio de *acciones colectivas convencionales*, mediante *repertorios* centrados en una relación epistolar de denuncia y solicitudes a la administración municipal. Lo que permite llegar a una comprensión micro de la manera como se han llevado a cabo los procesos de descentralización en estas dos ciudades de la región latinoamericana; más precisamente, respecto de las maneras en las cuales se ha presentado la participación de la sociedad en la planificación de la ordenación del territorio.

Agradecimientos

A Didiher, Jonathan y James, profesores -ahora colegas- quienes siempre han creído en mí. A Cristina, Carmen, María Fernanda, Augusto, Gustavo y Franklin. Nombres de algunos de las y los profesores que, con sus enseñanzas, consejos y recomendaciones, me acompañaron a cuestionarme durante la maestría y resolver mis dudas para después lograr esta meta. Un agradecimiento especial al profe Carlos Aristizabal de la UdeA, a quien omití desde mi tesis de pregrado pero del que sigo estando muy agradecido por sus enseñanzas.

A Betty, Luciano, Alicia, Lucia, María Estella, Mireya y Sara. Nombres de algunos de mis familiares que, con su cariño, me apoyaron en mi idea de emprender y terminar el recorrido por este camino.

A Daniel, Francisco, Juan Luis, Miguel, Roberto, Carolina y Vanessa. Nombres de algunos de mis compañeros que en diferentes momentos de este proceso me escucharon la “carreta” que terminó convertida en este trabajo. Un especial agradecimiento a Sandra, sin quien no hubiera podido construir un hábito para sentarme a escribir la tesis en horarios distintos a mi tradicional “hábito nocturno”.

A la Universidad Pública por haberme dado la oportunidad de educarme en ella primero en pregrado y ahora en posgrado.

A FLACSO - Ecuador por enseñarme que es posible una nación latinoamericana y por último al Ecuador, y su gente, por acogerme y, a su Estado, por becarme. Esto, a través del convenio de becas de reciprocidad Ecuador-Colombia coordinado por la SENESCYT y el ICETEX.

Introducción

Las luchas de los movimientos urbanos de los barrios La Floresta en Quito, Ecuador y El Faro en Medellín, Colombia, dan cuenta de la capacidad de los actores sociales del territorio para incidir en la transformación de las decisiones públicas y los instrumentos de planificación del ordenamiento territorial con los que cuentan los gobiernos locales. Este asunto de las luchas de los movimientos urbanos se evidencia con la entrada en vigencia del Plan Especial para el Ordenamiento Urbano del barrio La Floresta, transformando la aplicación de algunas disposiciones del Plan de Uso y Ocupación del Suelo PUOS de Quito y la modificación de la implementación del Proyecto Jardín Circunvalar a su paso por el sector El Faro, sobrepasando algunas disposiciones del Plan de Ordenamiento Territorial POT de Medellín, en materia de perímetro urbano.

Esto ha sido así, toda vez que el proceso en Quito inicia con el fortalecimiento de la participación a partir de la modificación del Sistema de Gestión Participativa del Distrito Metropolitano de Quito en 2006, que tiene como antecedente a la Asamblea Soberana de La Floresta, conformada en 2005 (Andrade 2016; Argento 2015), y cristaliza con la expedición del Plan Especial de Ordenamiento Urbano del Sector La Floresta en 2011, un auténtico ejercicio de planificación estratégica, lo que obliga al municipio a consultar a los vecinos organizados, a la hora de llevar a cabo actuaciones urbanísticas, teniendo en cuenta la contradicción entre la dinámica actual del barrio y la normativa urbana vigente (CMQ 2011a).

Por su parte en Medellín, el marco es la Administración Municipal 2012 - 2015 en la que el barrio El Faro trasladó de facto el perímetro urbano, toda vez que bajo la construcción del Proyecto Metropolitano Jardín Circunvalar de Medellín, a su paso por el sector, se redefinió el borde urbano-rural, pasando de la cota 2000 (límite oficial del perímetro urbano) a la cota 2060 (ubicación real del límite urbano), asunto que reconoce la existencia del barrio como parte de la mancha urbana y acepta tácitamente su existencia, un auténtico ejercicio de planificación insurgente. Esto, tiene como antecedente la participación de los pobladores del sector en escenarios de deliberación comunitaria, durante el segundo semestre de 2011 (Velásquez 2014a; Ospina 2016).

Así, más allá de que Ecuador y Colombia comparten la experiencia de alejarse de la regla de la primacía urbana en América Latina por tener procesos de concentración urbana en más de una ciudad Gouëset (1998), también la aplicación de la descentralización y la consecuente apertura de la participación, se relacionan con reformas institucionales y constitucionales que se produjeron en América Latina al finalizar el Siglo XX. Lo que se reflejó en Colombia, entre otras normativas, con la Constitución de 1991 y en Ecuador, entre otras normativas, con las Constituciones de 1998 (Ramírez 2008) y 2008, las leyes de Mecanismos de Participación ciudadana (Ley 134 de 1994) en Colombia y la Ley Orgánica de Participación Ciudadana en Ecuador (2010). Igualmente, en lo local está presente el “ascenso de partidos y coaliciones de izquierdas al poder municipal” (Ramírez 2008, 62), que en Quito y Medellín¹ implementaron instrumentos como los Acuerdos Municipales No 043 de 1996 y 2007 que establecen el Sistema Municipal de Planeación y las Ordenanzas Metropolitanas No 046 de 2000 y 187 de 2006 que instituyen el Sistema de Gestión Participativa. Ahora, ambos difieren en los tipos de planificación que promueven sus movimientos urbanos, los cuales también activan distintos repertorios de acción colectiva para lograr transformar la planificación de la política urbana de ordenamiento territorial de ambas ciudades, en lo correspondiente a sus barrios.

Con todo esto, será posible llegar a una comprensión micro de la manera como se han llevado a cabo los procesos de descentralización en estas dos ciudades de la región latinoamericana; particularmente, lo relacionado con las maneras en la cuales se ha presentado la participación de la sociedad en la planificación de la ordenación del territorio. Encontrar el cómo y el porqué de estas dos distintas formas, también da cabida a la posibilidad de esta investigación.

Igualmente, se asume una delimitación espacio/temporal ubicada en el periodo 2006 – 2016, dado que recoge dentro de sí los momentos de reforma de los sistemas de participación en la planificación del desarrollo y el ordenamiento territorial, en 2006 y 2007 respectivamente y se ponen a prueba dichos sistemas y su capacidad de respuesta a los habitantes de la ciudad, con las demandas del Comité Pro-mejoras de La Floresta sobre Planes Especiales en Quito que se institucionalizan desde 2008, a la par de un proceso constituyente en Ecuador, y la

¹ En Medellín, los tres periodos de gobierno municipal comprendidos entre 2004 y 2015 estuvieron en manos del Movimiento político Compromiso Ciudadano y colaciones de este con sectores progresistas del Partido Liberal, “algunos dirigentes del movimiento provenían de variadas organizaciones de izquierda y del liberalismo socialdemócrata” (Urán 2013, 241). En Quito, los tres periodos de gobierno distrital comprendidos entre 2000 y 2014 estuvieron al mando de los partidos políticos Izquierda Democrática y Alianza País, organizaciones políticas de izquierda tendientes a la socialdemocracia.

organización que se empieza a fraguar en Medellín, particularmente con el movimiento urbano comunitario de Comuna 8 y El Faro, frente al Cinturón Verde desde 2011, como se ha dicho, justo en año de elecciones locales en Colombia y meses antes de iniciar las discusiones para el Plan de Desarrollo Municipal de Medellín en 2012.

Ahora, pese a que es posible leer dicho periodo de tiempo de manera continua, se realiza un recorrido diacrónico en cada caso, lo que no afecta el orden en que se presentan los mismos. Esto es así porque el grueso de los fenómenos se desarrolla en La Floresta entre 2006 y 2011. A su vez, en El Faro esto ocurre entre 2012 y 2015, pero ambos casos cierran el circuito en 2016, cuando finalizan dos periodos de planificación: el plazo de medio término de implementación del Plan Especial de La Floresta y la ejecución del Plan de Desarrollo Municipal de Medellín correspondiente a la administración 2012 - 2015.

La tarea investigativa emprendida en este trabajo buscó ofrecer un ejercicio flexible, donde fue posible remitirse desde los antecedentes, llegando hasta lo más actual. Es decir, se miraron algunos años previos y otros posteriores al periodo de estudio para entender de dónde viene lo que ocurrió, dado que hay sucesos anteriores y posteriores que completan la historia para el análisis del fenómeno. Por lo que se dejó de lado una revisión exhaustiva de los instrumentos de planificación del ordenamiento territorial y un seguimiento año a año y día a día de las acciones colectivas ocurridas. Esto, para más bien centrar el análisis en identificar la ocurrencia de ciertas acciones y ciertas transformaciones, que configuraron los repertorios de los movimientos urbanos analizados y que lograron moldear las políticas urbanas de ordenamiento territorial a las que se resistieron.

De esta manera, se tiene que el barrio La Floresta con la expedición del Plan Especial, “buscó generar un proyecto armónico entre el entorno construido del barrio actualmente y las incursiones contemporáneas, sin afectar su espíritu histórico y popular” (Cevallos 2018, 29). Esa posibilidad de armonizar lo tradicional con lo contemporáneo y, además, de participar comunitariamente en la conformación de la política urbana, tiene como antecedente importante a la ya nombrada Asamblea Soberana de La Floresta, que describe Argento (2015) como un proceso deliberativo, orientado a la búsqueda de propuestas para la construcción autónoma territorial y de demandas de participación política institucional. Esto demuestra una orientación de política en Quito todavía más anterior, dirigida a “descentralizar y

desconcentrar la gestión y, promover mecanismos de gestión participativa” (Carrión y Vallejo 2002, 472).

En ese sentido, respecto del tema organizativo se encuentran diversas figuras asociativas formales, como la incipiente Asamblea Barrial, además del Comité Pro-mejoras, consagrados en diferentes normativas y no formales, como la previamente indicada, pero ya disuelta, Asamblea Soberna del barrio la Floresta y el Colectivo Cultural De La Floresta que reúne a vecinos y artistas para contribuir a mejorar la convivencia en el barrio (Andrade 2016). Así, a través de la acción colectiva urbana en la que dichos espacios organizativos comunitarios se concretan, es que “se dinamiza y fortalece la identidad barrial que refleja el sentido de pertenencia o empoderamiento que sus moradores tienen con este territorio” (Andrade 2016, 14). Esto, da cuenta de una tendencia en la organización barrial hacia lo institucionalizado.

Ahora, el sector El Faro, es un lugar donde se han prolongado las dinámicas de poblamiento que caracterizaron a la Comuna 8 -y otras igualmente populares en Medellín- durante el siglo XX, relacionadas con migraciones económicas y forzadas. Allí, se configuró un escenario de privación que devino en la vinculación de algunos habitantes del sector a un movimiento comunitario que busca, a través de acciones colectivas (Granada y González 2009), satisfacer algunas necesidades básicas y llamar la atención del gobierno local, también permanecer alerta de las políticas y/o actuaciones gubernamentales, en materia urbana, por ejemplo, configurando una ciudadanía activa y vigilante (Ospina 2016). Esto, da cuenta de una tendencia en la organización barrial hacia lo no convencional.

Sin embargo, pese a que los déficits en participación y cumplimiento de derechos que presentan las comunidades de la Comuna 8 de Medellín y específicamente la del sector El Faro, demuestran la marginalidad de dicha población y la falta de centralidad de la misma para la política local, y que ello se relaciona con la conocida disyuntiva formal/informal, el empoderamiento de estas comunidades “formula nuevas pistas en torno a la pertenencia de todos al conjunto de una ciudad heterogénea y diversa, donde lo informal y lo formal son híbridos” (Naranjo y Villa 1997, 9). En ese sentido, teniendo como base las preocupaciones de sectores de la Comuna 8 como El Faro, distintos actores han configurado un movimiento urbano comunitario, buscando movilizarse en pro la defensa del territorio, reclamando espacios de participación como derecho en el marco de la planificación de la política urbana

de ordenamiento territorial, con base en los problemas, necesidades e intereses de sus comunidades (Botero, Gañan y Toro 2014, Ospina 2016).

En tal sentido, este trabajo se construye bajo un nuevo objeto de estudio orientado al abordaje de los encuentros y desencuentros entre la acción colectiva de los movimientos urbanos y las políticas e instrumentos de planificación y ordenación urbanos abanderados por la institucionalidad, una suerte de planificación contenciosa (Tarrow 2004, Lombard 2012). Pese a ello, se analizan los casos a través de categorías y conceptos de mayor desarrollo como los de las teorías de la acción colectiva de los movimientos sociales y los de la planificación urbana, como los de *repertorios de acción colectiva*, *planificación estratégica* y *planificación insurgente*, entre otros. Ahora, esta perspectiva se justifica, toda vez que en la literatura latinoamericana sobre estudios urbanos no se encuentra abordada explícitamente esta relación y cuando mucho aparece expresada en términos de la participación de la sociedad civil en el diseño e implementación de políticas habitacionales (Véase por ejemplo Correa 1998; Martínez-Flores 2013).

Incluso, se justifica también porque en literatura anglosajona se identifica a la movilización social en América Latina, como parte importante de la cultura de la planificación (Shrestha & Aranya 2015) del ordenamiento territorial. Lo que resalta la importancia del cruce de estas teorías para el avance en los estudios en ambos campos: el de la acción colectiva y la planificación. Además de acrecentar el conocimiento dentro de los estudios urbanos, sobre las estrategias formales y no formales implementadas por los pobladores urbanos para incidir en la transformación de la manera en que se planifican las políticas de ordenación del territorio en ciudades latinoamericanas.

De acuerdo con esto, el trabajo reduce el área de vacancia en “el cruce de las teorías del campo de los estudios urbanos con las teorías de la acción colectiva” (Benítez 2017, 8) y la planificación, en el aspecto de las políticas e instrumentos para el gobierno de lo urbano y su confluencia con la acción colectiva desplegada para la reivindicación de demandas urbanas, dado que el trabajo propuesto se concreta en el estudio de las transformaciones de las políticas urbanas, logradas por parte de los movimientos urbanos que buscan respuestas a los problemas de ordenación de sus comunidades en el marco de la ciudad.

Así, con este proceso investigativo se pretende identificar y hacer visible la acción colectiva urbana frente a las políticas urbanas en ambos barrios, en términos de las características de la acción colectiva de los movimientos urbanos que se configuran en La Floresta y el Faro, así como las transformaciones de política urbana que en dichos barrios se reivindican. Esto, para poder relacionarla y diferenciarla, por sus similitudes y particularidades, de otras formas de expresión y/o explicar las razones por las cuales dichas expresiones se dieron allí.

Ahora, frente a la justificación disciplinar de emprender un estudio de este tipo. Si bien es complejo hablar de un estatuto epistemológico de los estudios urbanos, bajo el enfoque adoptado aquí, no se considera adecuado dejar descansar la adscripción disciplinar exclusivamente en lo espacial y geográfico, pese al necesario giro espacial que han adoptado las ciencias sociales. De esta manera, tratar de definir la inscripción de este ejercicio investigativo a la disciplina o argumentar por qué se trata este de un trabajo de estudios urbanos, no pasa exclusivamente por lo espacial, lo geográfico y sus métodos, sino también - en estos casos-, por las políticas y las contestaciones colectivas a estas, que se expresan y tienen implicaciones en lo urbano de Quito y Medellín. Lo que implica que la comprensión de la acción colectiva de los movimientos urbanos y la planificación de las políticas urbanas, se constituyen como dos campos de interés de los estudios urbanos, dentro de los cuales se buscará tender puentes analíticos que develen la mutua implicación de estos ámbitos en los procesos urbanos contemporáneos de América Latina.

Además, con este ejercicio se espera nutrir el debate teórico para la academia, -principalmente en estudios urbanos- y el aspecto práctico para las comunidades -primordialmente las estudiadas-, sobre las formas de actuación en colectivo para influir en la transformación de las políticas urbanas, pues a pesar de que se tienen trabajos que relacionan acción colectiva y estudios urbanos a grosso modo, ninguno se centra en el tema específico en Quito y Medellín, ni en La Floresta y mucho menos en El Faro. Por lo que este trabajo se sitúa en las discusiones sobre teorías de la planificación urbana y de la acción colectiva de los movimientos sociales, procurando acercar ambas áreas. Esto, a través del análisis de dos casos, en los que se aplican dos tipologías de planificación y se producen acciones colectivas también de dos tipos. En fin, se trata de que, con este trabajo, se haga más explícita la relación en entre un campo de estudio y el otro.

Ahora, la posibilidad de acercar un trabajo como estos a la comunidad, podría incidir en una mejor organización a la hora de protestar y luchar por las reivindicaciones urbanas propias. Por lo que este ejercicio espera aportar elementos teóricos, metodológicos y contextuales que sean accesibles tanto a la academia como al público en general, que permitan encontrar una guía para identificar y/o aplicar estrategias de lucha en espacios urbanos.

Queda entonces por dilucidar el sentido que tiene estudiar a Quito y Medellín y/o La Floresta y El Faro en términos del aporte que hacen al estudio de la relación entre planificación de la política urbana de ordenamiento territorial y acción colectiva de los movimientos urbanos. Así, se encuentra que en La Floresta existe una movilización orientada al ordenamiento del territorio por la reivindicación del carácter residencial -cultural y recreativo también- del barrio (es decir conservar el uso residencial del suelo en el barrio e impedir el ingreso del mercado allí) y por la intención de impulsar su potencial histórico y turístico, consolidar los equipamientos y mejorar el espacio público y la movilidad (Cevallos 2018). Igualmente, en el Faro se evidencia un movimiento dirigido al ordenamiento del territorio, por la necesidad de integrar todo lo urbanizado del barrio al perímetro urbano (es decir cambiar el uso del suelo en una porción del territorio del uso rural al urbano) y por la reivindicación del mejoramiento integral de barrios (Velásquez 2014a). De esta manera, el interés de este trabajo se centrará en los usos del suelo en ambos territorios.

Bajo estas condiciones, la pregunta que orienta a este ejercicio es ¿Cómo logran incidir las acciones colectivas de los movimientos urbanos de los barrios La Floresta y El Faro en la transformación de las políticas urbanas de ordenamiento territorial de Quito y Medellín entre 2006 y 2016? Para lo que se plantea como objetivo general el analizar la incidencia de las acciones colectivas de los movimientos urbanos de La Floresta y El Faro en la transformación de la planificación de las políticas urbanas de ordenamiento territorial de Quito y Medellín entre 2006 y 2016. Esto implica aclarar en la teoría y en la realidad, las maneras como se han configurado los movimientos urbanos de ambas ciudades, a través de las más diversas acciones colectivas, para expresarse frente a la planificación de las políticas urbanas de ordenamiento territorial, sus contenidos regulatorios y sus mecanismos de participación.

Ahora, como objetivos específicos con el trabajo se pretende: 1) caracterizar los tipos de acciones colectivas urbanas que configuran los habitantes de los territorios analizados, 2)

identificar las formas de construcción de las políticas urbanas objeto de resistencia y posteriormente transformadas por las acciones colectivas de los movimientos urbanos de ambos barrios. Además, reconociendo la posibilidad de encontrar regularidades, similitudes, diferencias y distinciones en cuanto a las trayectorias de los casos estudiados, también se buscó: 3) contrastar las acciones colectivas de los dos movimientos urbanos en la transformación de la política urbana de ordenamiento territorial en ambos lugares. Objetivos que dan cuenta de: los repertorios desplegados por los movimientos urbanos de ambos territorios, los elementos constitutivos de los instrumentos de planificación en que se concretan las políticas urbanas de ordenación del territorio de Quito y Medellín y los resultados de caminos recorridos en los barrios y ciudades analizados, en materia de descentralización, de la que devienen los distintos modelos participativos que se expresan en mecanismos formales y no formales que se activan mediante la acción colectiva frente a la planificación de las políticas urbanas estudiadas.

Adicional a lo anterior, se presenta la hipótesis que, más que ofrecer una linealidad causal de los fenómenos, sirvió como orientación sobre lo que se esperaba encontrar en el estudio. Así, se plantea que: las acciones colectivas de los movimientos urbanos inciden en la transformación de las políticas urbanas relacionadas con la ordenación del territorio, de manera diferenciada en Quito y Medellín. Esto, debido a que los distintos actores cuentan con conocimiento de sus territorios, además de capacidad de organización en El Faro, Medellín y de interlocución y negociación con las administraciones municipales, en La Floresta, Quito. Ello redundará en cambios particulares de política urbana que benefician específicamente a La Floresta y El Faro.

Finalmente, la estructura del presente trabajo investigativo queda definida en cinco partes: tres capítulos, la presente introducción y unas conclusiones. El primer capítulo de referentes,² el segundo de análisis de resultados de El Faro y el tercero de análisis de resultados de La Floresta, elementos que se desarrollan de la siguiente manera:

² Este trabajo siguiendo a Wolcott (2004) hace una apuesta por vincular la teoría, el contexto y la metodología en una sola sección denominada referentes, propendiendo porque al integrarse y complementarse, se robustezcan las premisas bajo las que se sustenta el ejercicio investigativo desarrollado.

En el primer capítulo se hace una exposición de los referentes teórico-conceptuales, metodológicos y contextuales de la investigación. Se parte de planteamientos epistemológicos, teóricos, metodológicos y contextuales que se sustentan, en lo teórico, en los estudios sobre la acción colectiva de los movimientos sociales urbanos y de la planificación, la política urbana y del ordenamiento territorial. Se continúa, en lo metodológico con postulados de la investigación social cualitativa, definiendo e indicando la (s) metodología (s) y métodos utilizados, una descripción y definición de las herramientas e instrumentos empleados, la identificación de las fuentes usadas y la exposición del diseño de la investigación. Además, se finaliza, en lo contextual, con el entendimiento de la descentralización como proceso y la participación como mecanismo.

El segundo capítulo, da cuenta de los hallazgos y resultados obtenidos para el caso de El Faro, así como su análisis. Se inicia con la caracterización de las acciones colectivas del movimiento urbano de la Comuna 8 y El Faro, donde se encuentra que el principal repertorio desplegado ha sido la resistencia, haciendo uso de catálogos tanto convencionales como creativos para expresarlo. Seguidamente, se identifica las políticas urbanas de ordenación del territorio objeto de resistencia y sus formas de construcción, encontrando que sus formas de planificación, mayoritariamente, no dejan margen suficiente a la participación de las comunidades, por lo que estas han configurado formas insurgentes de planificar el ordenamiento territorial.

De acuerdo con lo anterior, allí se argumenta que la comunidad organizada del barrio El Faro, sus repertorios y acciones colectivas, han forjado una manera insurgente de planificar la política urbana de ordenación del territorio, a través de su capacidad de organización con repertorios desde la resistencia -dado el carácter reactivo y expresivo de sus acciones-, su conocimiento del territorio y arraigo con él y, de esta manera, han transformado de facto la política urbana al respecto, en materia de perímetro urbano y usos del suelo en el barrio, dada la dificultad de modificar el instrumento por excelencia del ordenamiento territorial en Colombia y que se desarrolla a nivel municipios como Medellín: el POT. Esto, configuró una preferencia por una acción colectiva al margen de los mecanismos de participación dispuestos por la institucionalidad para ello como el conocido y más adelante mencionado convite, pese que hacen un uso estratégico de los mismos, para lograr un reconocimiento por parte de la municipalidad.

El tercer capítulo, da cuenta de los hallazgos y resultados obtenidos para el caso de La Floresta, así como su análisis. Se inicia con la caracterización de las *acciones colectivas* del movimiento urbano de los vecinos de La Floresta, donde se encuentra que los *repertorios* desplegados han sido tanto *convencionales* como creativos, dependiendo esto, principalmente, del actor que los active. Inmediatamente, se identifica las políticas urbanas de ordenación del territorio objeto de resistencia y sus formas de construcción, encontrando que sus formas de planificación se han centrado, mayoritariamente, en los mecanismos dispuestos por la institucionalidad para ello, por lo que las particularidades del barrio, han configurado una *planificación estratégica del ordenamiento territorial*.

De acuerdo con lo anterior, allí se argumenta que las diversas expresiones de la comunidad organizada de La Floresta, sus repertorios y acciones colectivas, han incidido en una planificación estratégica de la política urbana de ordenamiento territorial (en el marco de normativas a nivel del Municipio de Quito -por cierto distintas a las vigentes en los demás niveles subnacionales del Ecuador- que permiten ordenar el territorio a nivel de barrio mediante el instrumento de Planes Especiales), debido -principalmente- a la activación de repertorios convencionales como su capacidad denuncia, interlocución y negociación, con distintas instancias de la administración municipal, transformando -desde diversos escenarios- la política urbana correspondiente a dicho territorio. Esto configuró una preferencia por una participación centrada en los mecanismos dispuestos por la institucionalidad, como la silla vacía, las veedurías ciudadanas, entre otros, para lograr atención por parte de la municipalidad.

A modo de conclusiones, se presentan algunas reflexiones y consideraciones respecto de regularidades, similitudes, diferencias y distinciones en cuanto a las trayectorias de los casos estudiados, para contrastar las acciones colectivas de los dos movimientos urbanos en la transformación de la planificación de la política urbana de ordenamiento territorial en ambos lugares. Esto, a través de: en primera medida, un acercamiento a una comparación en sentido amplio de los procesos en ambas ciudades. En segunda medida, el ofrecimiento de conclusiones particulares de los casos y en tercera medida, la presentación de conclusiones generales a los dos casos.

Lo que permitió argumentar que en América Latina la descentralización trajo consigo la apertura de una multiplicidad de mecanismos de participación ciudadana, lo que se supone que abriría la posibilidad a los pobladores urbanos de incidir en los asuntos públicos locales. Sin embargo, los casos estudiados en Ecuador y Colombia, los cuales comparten procesos y contextos muy parecidos, demostraron que la multiplicación de espacios de participación favorece la aparición de distintos actores que emprenden principalmente acciones colectivas convencionales, en barrios centrales como La Floresta en Quito, que tienen la posibilidad y se interesan por incidir en las políticas urbanas de ordenamiento territorial y se preocupan por planificarlas a la manera estratégica. Ahora, en barrios periféricos como El Faro en Medellín, la participación se configura, mayoritariamente, al margen de los espacios de participación institucionalizados, emprendiendo principalmente acciones colectivas creativas, para planificar el territorio a la manera insurgente.

Lo anterior se explicaría, en el barrio central, a partir de su hibridación poblacional (entre los vecinos tradicionales que defienden lo histórico residencial y los nuevos vecinos que procuran por lo contemporáneo cultural), la cual permite mayor incidencia en la planificación estratégica de la política urbana de ordenamiento territorial, a través de, mayoritariamente, canales formales de participación (Comité Pro-mejoras). Por su parte, en el barrio periférico, la situación se explicaría a partir de su homogeneidad poblacional; allí la principal vertiente de organización se encausa por canales no formales de participación (Movimiento urbano comunitario) y puede incidir efectivamente mediante prácticas de planificación insurgente, en la política urbana de ordenamiento territorial.

Capítulo 1

Referentes teórico-conceptuales, metodológicos y contextuales

En este capítulo se hace una exposición de los referentes teórico-conceptuales, metodológicos y contextuales de esta investigación sobre la acción colectiva de los movimientos sociales urbanos de la Floresta y El Faro frente a la planificación de la política urbana de ordenamiento territorial de Quito y Medellín entre los años 2006 y 2016. Aquí se parte de unos planteamientos epistemológicos, teóricos, metodológicos y contextuales que se sustentan en la investigación cualitativa, los estudios sobre la acción colectiva de los movimientos sociales urbanos y de la planificación, la política urbana y del ordenamiento territorial.

Se inicia presentando los referentes teórico-conceptuales, a través de una discusión de la literatura en la que se abordan los conceptos/categorías, sub categorías y las variables de la investigación. Se continúa con los referentes metodológicos, por medio de una estrategia metodológica que relaciona metodologías, métodos, herramientas e instrumentos y el diseño de la investigación que delimita las unidades de análisis o casos de estudio y la ruta metodológica que tomó el ejercicio.

Finalmente, se expresan los referentes contextuales, que cuentan con categorías de análisis conformadas por un componente teórico integrado por las definiciones ofrecidas y por un componente empírico conformado por los procesos descritos. Esto, dado que la diferencia entre contexto y fenómeno es difícil de establecer en ejercicios investigativos con estudios de caso y sobre asuntos contemporáneos como el que se aborda en este trabajo.³ De esta manera, se hace necesario integrar teorías, metodologías y contextos para analizar y relacionar los elementos que dan origen a esta investigación.

1.1. Discusión de la literatura teórica

Este trabajo cuenta con un sustento teórico-conceptual que hace uso de niveles de análisis que van desde un primer orden más teórico, pasando por uno segundo más conceptual y finalizando en un tercero más empírico. Así, en este ejercicio los planteamientos de

³ De acuerdo con Yin (2009) Citado en Giménez (2012, 44) “Un estudio de caso es una indagación empírica que investiga un fenómeno contemporáneo en profundidad y en el contexto de la vida real, especialmente cuando los límites entre el fenómeno y el contexto no son claramente evidentes”.

subcategorías como Planificación y Repertorios y de variables como Planificación Estratégica/Insurgente y Repertorios Convencionales/Creativos se enmarcan en algunos referentes teóricos de mayor alcance como las categorías de Acción colectiva de los movimientos sociales urbanos y la Planificación de la política urbana de ordenamiento territorial.

Esto es así si se tiene en cuenta que estas categorías y conceptos son los referentes conceptuales que guían el análisis de este trabajo, además que, como se ha dicho antes, en este ejercicio se espera argumentar, entre otras cosas, que los casos estudiados en Ecuador y Colombia demuestran que la multiplicación de espacios participativos favorece la aparición de distintos actores que emprenden principalmente *acciones colectivas convencionales*, en barrios centrales como La Floresta en Quito, que tienen la posibilidad y se interesan por incidir en la planificación de las *políticas urbanas de ordenamiento territorial* y se preocupan por *planificarlas* a la manera *estratégica* y que, en barrios periféricos como El Faro en Medellín, la participación se configura, mayoritariamente, al margen de los espacios de participación institucionalizados, emprendiendo principalmente *acciones colectivas creativas*, para *planificar* el territorio a la manera *insurgente*. A continuación, se presenta el Sistema Categorical (tabla 1.1.), herramienta que ilustra gráficamente el sustento conceptual del presente trabajo.

Tabla 1.1. Sistema categorial

Categorías 1er Orden: Categorías	Categorías 2do orden: Subcategorías	Categorías 3er orden: Variables	Observables:
Acción Colectiva de los Movimientos Sociales Urbanos: Acción Colectiva (Tilly) Movimientos Sociales (Tarrow) Movimientos Sociales Urbanos (Castells, Svampa) Movimientos Urbanos (Martí y Bonet)	Repertorios de Acción Colectiva (Cruz, Della Porta y Diani, Tarrow, Tilly)	Convencionales (Tilly)	Marchas
		Creativos (Tilly)	Performances
		Violentos (Tilly)	“Tropes”
Estructura de oportunidades políticas (Mc Adam, Tarrow)		Descentralización (Barrera, Boisier, Borja)	
Estructura del contexto (Rucht)		Participación (Alguacil, Martínez, Ramírez)	
Planificación de la Política Urbana de Ordenamiento Territorial Política Urbana (Castells, Subirats, Stoker) Ordenamiento Territorial (Gómez, Massiris, Sánchez y Gutiérrez)	Planificación (Duhau, López, Gorelik)	Estratégica (Fernández, González, Greene, Parnreiter)	La Floresta
		Insurgente (Lombard, Mirafteb, Sletto)	El Faro

Fuente: Síntesis de los referentes teóricos, conceptuales y contextuales

Respecto de la subcategoría de Repertorios de acción colectiva, se hace un recorrido por referentes teóricos de la acción colectiva de los movimientos sociales urbanos, pasando por las nociones de acción colectiva, movimientos sociales, movimientos sociales urbanos y movimientos urbanos; las variables abordadas son: Repertorios convencionales y Repertorios creativos. Y en referencia a la subcategoría de Planificación, se hace un recorrido por referentes teóricos de la Política urbana y el Ordenamiento territorial para llegar a dos tipologías de planificación que se constituyen como las variables: Planificación estratégica y Planificación insurgente.

1.1.1. Acción colectiva de los Movimientos (sociales) urbanos

En la tarea de preguntarse por el papel de la acción colectiva de los movimientos sociales urbanos en la transformación de las políticas urbanas de ordenamiento territorial en ciudades latinoamericanas, se presenta como importante indagar por la búsqueda de las oportunidades políticas (Tarrow 1999) y los repertorios de acción colectiva (Tarrow 2004) que despliegan los actores colectivos que se analizarán. Sin embargo, antes de ello, es necesario acercarse brevemente a las nociones de acción colectiva, movimiento social, movimiento social urbano y movimiento urbano.

Acción colectiva y movimientos sociales

La acción colectiva (de los movimientos sociales) hace referencia a la expresión discontinua y retadora (Tilly 2000) que ejercen diversos actores sociales para expresar sus demandas y por lo general se constituye como “el principal recurso, y con frecuencia el único, del que dispone la mayoría de la gente para enfrentarse a adversarios mejor equipados o a Estados poderosos” (Tarrow 2004, 24). Así mismo, los movimientos sociales se presentan como una forma agregativa de acción colectiva y, de acuerdo con Charles Tilly, se definen como estructuras flexibles que canalizan los “desafíos colectivos planteados por personas que comparten objetivos comunes y solidaridad en una interacción mantenida [en el tiempo] con las élites, los oponentes y las autoridades” (Tarrow 2004, 26).

Movimientos sociales urbanos

También existen otros marcos analíticos, más cercanos a los estudios urbanos, que definen a los movimientos sociales urbanos (MSU) como aquellos “sistemas de prácticas sociales contradictorias que controvierten el orden establecido a partir de las contradicciones

específicas de la problemática urbana” (Castells 1979, 3), que -como se verá más adelante-, está relacionada con el consumo colectivo. Además, consideran como tal a

(...) casi todas las luchas de barrios por la provisión de vivienda social o de equipamientos públicos (escolares y hospitalarios, fundamentalmente), las protestas de inquilinos ante planes de renovación urbana, las organizaciones de propietarios frente a infraestructuras públicas o frente a la instalación de industrias en su vecindad [...], las acciones de ocupación de terrenos o de viviendas vacías, las movilizaciones ecologistas (ante la contaminación [...], la gestión del transporte público, etc.) y, sobre todo, las actividades reivindicativas en el urbanismo y la apropiación sociocultural del espacio que protagonizan, destacadamente, las asociaciones vecinales (Martínez 2003, 84).

Ahora, hablando específicamente de la movilización urbana en América Latina, se tiene que dichos movimientos tuvieron su auge y declive entre las décadas de 1960 y 1980 e hicieron visibles una serie de acciones colectivas en el espacio urbano, caracterizadas por su arraigo local y sus objetivos puntuales ligados con el consumo colectivo; es decir a las condiciones de vida: servicios públicos, vivienda y propiedad de la tierra (Svampa 2009).

Estas primeras reivindicaciones asociadas al hábitat, dan visos sobre la importancia de la construcción de territorialidad en la región, por lo que estudiosas de los movimientos sociales latinoamericanos como Maristella Svampa indican que estos deberían ser entendidos como movimientos socio-territoriales, dado que -como ella indica siguiendo a Milton Santos-, la apropiación del territorio no es solo material, sino también simbólica (Svampa 2009). Esto justifica que contemporáneamente el proceso de construcción de la territorialidad, tanto de movimientos urbanos como rurales, se haya cargado de nuevos significados y valores, “incorporando otros temas, tales como el cuestionamiento a un modelo de desarrollo monocultural y destructivo, y la exigencia de desmercantilización de los llamados ‘bienes comunes’” (Svampa 2009, 16). Sin embargo, el énfasis de los actores que se estudian aquí se atiende a las demandas sobre el consumo colectivo, específicamente lo relacionado con el uso del suelo residencial en sus territorios.

Movimientos urbanos

Por otra parte, una denominación que parece más fecunda en la actualidad es la de movimientos urbanos (MU), entendida como una red colectivos e individuos que “dirigen sus

demandas a la sociedad civil y a las autoridades e intervienen con cierta continuidad en la politización del espacio urbano a través del uso de formas convencionales y no convencionales de participación en la ciudad” (Martí y Bonet 2008, 3). Dicha politización de lo urbano, además de relacionarse con reivindicaciones ligadas al consumo colectivo, se ocupan de contestar de diversas formas la transformación de las narrativas hegemónicas (seguridad, privatización, competitividad) y las prácticas vinculadas a las reconfiguraciones escalares (glocalidad) que sufren nuestras ciudades (Martí y Bonet 2008).

Esta noción permite aproximarse a la literatura sobre movimientos sociales que no incorpora a los movimientos sociales urbanos MSU, porque la perspectiva no está basada en los efectos visibles de los mismos -como lo aborda Castells-, sino en la interrelación de los movimientos con lo urbano (Martí y Bonet 2008). En ese sentido, un trabajo que intenta articular ambas literaturas a algunos estudios de caso en España, señala que “los movimientos urbanos están adaptándose a los cambios en las ciudades, los modos de gobierno y la acción colectiva, aprovechando las oportunidades que se abren con la gobernanza, apoyados en el marco maestro de la democracia participativa” (Tellería y Ahedo 2016, 109).

Ahora, dichos movimientos sociales urbanos (Castells 1979), movimientos urbanos territoriales, movimientos socio-territoriales (Svampa 2009), movimientos urbanos (Martí y Bonet 2008) o como se pretendan denominar; continúan defendiendo a la ciudad como valor de uso, en contraposición a la forma capitalista de ciudad en cuanto a valor de cambio y cuentan dicha temática como su reivindicación transversal (Martí y Bonet 2008). Esto es indicativo de que el análisis de la acción colectiva en lo urbano está tomando en cuenta nuevas perspectivas, a la par de la configuración de un renovado interés en la regulación urbana por parte de analistas y actores urbanos, dados los cambios en curso de las funciones, las prácticas, las formas y las políticas urbanas (Abramo 2011).

Repertorios de acción colectiva

Más arriba se hablaba de las formas convencionales y no convencionales de participación en la ciudad (Martí y Bonet 2008), lo que remite a la noción de repertorios que, de acuerdo con Charles Tilly, no son más que “el conjunto de medios que tiene un grupo para plantear reivindicaciones diferentes a individuos diferentes” (Della Porta y Diani, 2011, 218). Otra definición asume a los repertorios como

(...) conjuntos de actuaciones y movilizaciones de carácter discontinuo, agrupado, aprendido, creativo y adaptado, que relacionan reclamaciones, protagonistas, espacios, formas de movilización y gobiernos. Varían conforme se produzcan esas relaciones, el lugar y el tiempo en los que se pongan en práctica, así como las experiencias previas y ajenas (Cruz 2008, 11).

Ahora, los repertorios de acción colectiva se distinguen en tres tipos generales desarrollados por Tarrow (2004). De esta manera, se dividen en conjuntos de acciones violentas, convencionales, creativas (Tellería y Ahedo 2016):

Las primeras, se reconocen por ser típicas de minorías organizadas dedicadas a fomentar este tipo de estrategias dentro de las acciones colectivas. Las segundas, se asumen como las formas de acción institucionalizadas, autorizadas y reconocidas por las autoridades que cuentan con mayor aceptación por parte del público en general. Las terceras, se toman como el punto intermedio entre lo permitido y lo no permitido -pues transitan desde lo nuevo, pasando por lo violento y terminando en lo convencional- que logran desestabilizar un orden por causa de la necesidad de una rápida capacidad de respuesta de las autoridades ante ella (Sanín 2014, 41).

Por lo tanto, aquí se asumirá como repertorios a aquellos catálogos disponibles de acciones que tienen los actores urbanos de los territorios estudiados, para expresar sus reivindicaciones. Dichas acciones se concretan en expresiones convencionales, creativas y, probablemente, violentas. Las primeras son las más formalizadas, las segundas son menos formalizadas y las terceras son las más rechazadas.

1.1.2. Planificación de la política urbana de ordenamiento territorial

En la tarea de preguntarse por la transformación de las políticas urbanas de ordenación del territorio mediante los repertorios de acción colectiva de los movimientos urbanos, también parece importante aclarar conceptualmente lo que son las políticas urbanas, el ordenamiento territorial, la planificación y las dos variaciones de esta última que se acercan a las realidades de los casos estudiados: la planificación estratégica y la planificación insurgente. En adelante se ofrecen algunas definiciones de todas estas nociones.

La política urbana

No existe una definición clara de lo que se entiende por política urbana. Sin embargo, es posible señalar que esta se ocupa de la toma de decisiones, no necesariamente ubicadas

espacialmente, que tienen efectos sobre los territorios y protegen o socavan el bienestar de los habitantes de las comunidades urbanizadas (Stoker 1998, Subirats 2016). De esa manera, las políticas urbanas pueden asumirse como aquellas acciones públicas de orden político, económico, social, que tienen lugar en la ciudad y a su vez responden a los problemas definidos por diversas organizaciones compuestas por individuos que viven en las ciudades (Sanín 2018a). Igualmente, la política urbana podría entenderse como el mecanismo que articula los diversos actores, racionalidades políticas, sociales y económicas, que da lugar a conflictividades y consensos definitorios de la lógica política del espacio urbano (Naranjo y Villa 1997). En ese sentido, una adecuada política urbana, se centra en la vida y las funciones en áreas urbanas (Subirats y Blanco 2009).

Por su parte, debe entenderse que estos problemas nombrados en la última definición, no son producto de la ciudad sino de dinámicas más estructurales que se expresan mayoritariamente en las ciudades (Subirats 2016). Es decir, que tienen que ver con formas de afrontar la problemática urbana (problema) mediante las decisiones que toman los actores de lo urbano dirigidas a una regulación específica del territorio (intervención), de la que se espera una serie de resultados (política) (Castells 1976). De acuerdo entonces con lo anterior, la política urbana puede entenderse como el “conjunto de decisiones dirigido hacia una regulación específica de los distintos procesos planteados en el seno de una unidad urbana” (Castells 1976, 212), donde dicho proceso político enfrenta a diversos actores/fuerzas sociales con intereses específicos, que buscan realizar su proyecto mediante distintas estrategias (Castells 2004).

En ese orden de ideas, los problemas urbanos se definen como las dificultades encontradas en los procesos sociales de consumo colectivo. Estos problemas cuentan con un carácter político dada su relación con la gestión-dominación social (Castells 1976), lo que implica que su inserción se da en el marco de “un amplio proceso de mediación política” (Brugué y Gomá 1998, 580). De esta manera, los problemas urbanos están definidos por su lugar en la coyuntura de un sistema urbano dado. La significación social y el tratamiento en la práctica de dichos problemas, depende de ellos mismos (Castells 2004 Citado en Sanín 2018a).

Por lo tanto, “el ámbito de la política urbana queda enmarcado, precisamente, por la toma de decisiones públicas sobre los procesos de consumo colectivo” (Brugué y Gomá 1998, 565).

En este aspecto Castells (1976) ofrece una clasificación de dichas políticas a partir de tres tipologías: políticas de equipamiento, políticas de ordenación y políticas de desarrollo. Ejemplo de las primeras serían proyectos de vivienda o construcción de espacios públicos. Las segundas -que son las que interesan aquí- estarían relacionadas con los contenidos regulatorios de un plan de ordenamiento territorial y las terceras serían un ejercicio de planificación como un plan de renovación urbana (Sanín 2018a). Igualmente, es necesario señalar que comprender las causas de los problemas urbanos es fundamental “para evitar la aplicación de políticas basadas en principios falaces que conducen a un aumento de la desigualdad social o a situaciones diferentes a las planteadas en sus objetivos” (Schteingart 2007, 722).

El ordenamiento territorial

Ahora, en aras de comprender mejor lo que sería una política urbana de ordenación del territorio, se tiene que el concepto de ordenamiento territorial, de mayor reconocimiento en el ámbito latinoamericano, o el *land use planning* para el mundo anglosajón. Este, en relación con su planificación, hace referencia a la función de uso del suelo; es decir la orientación de cómo debe ser usado el territorio en el largo plazo. Así mismo, se asume como un proceso técnico-político-administrativo el cual establece una lógica uso y ocupación del territorio, acorde con las restricciones y posibilidades del mismo, los objetivos de desarrollo y las aspiraciones y expectativas de la ciudadanía (Massiris 2002 Citado en Sanín 2018b).

De esta manera, ordenar el territorio no es más que “identificar, distribuir, organizar y regular las actividades humanas en ese territorio de acuerdo con ciertos criterios y prioridades” (Gómez-Orea 2008, 52). Todo con una visión a largo plazo y en forma de planes que, más allá de contener determinaciones finalistas, dan cabida a proposiciones abiertas, perfectibles y adaptables a la realidad cambiante; planes que también posibilitan la coordinación entre diversos entes administrativos y no se preocupan solamente por su aplicación exhaustiva (Gómez-Orea 2008).

Así mismo, aparte de encargarse de controlar el crecimiento espontáneo de las actividades humanas y los problemas y desequilibrios que este provoca, integra la planificación social y económica con la física en un espacio geográfico concreto (Gómez-Orea 2008). De esta manera, “el centro del ordenamiento territorial se encuentra en la estructuración de lo físico,

de lo espacial, buscando con ello, de manera implícita, el bienestar general de la población” (Sánchez y Gutiérrez 2011, 4 Citados en Sanín 2019a).

Sin embargo, a pesar del alcance explicativo de las anteriores definiciones, el ordenamiento territorial es un concepto polisémico y sujeto a diversas interpretaciones, toda vez que se encuentra todavía en construcción (Massiris, 2002). Muestra de ello es que se mantiene una falta de consenso sobre si se trata de un ejercicio de planificación, una política de estado, una política pública, una política urbana o una combinación de estas (Sanín 2018b, Sanín 2019a).

La planificación

Una herramienta útil para el diseño e implementación de las políticas urbanas como las del ordenamiento territorial, es la planificación que tiende “a traducirse en el recurso a nuevas formas de definición, justificación y ejecución de las políticas desarrolladas por las instancias locales de gobierno” (Duhau 1988, 126). Ahora, la planificación, en breve y sin apellidos (Sanín 2019a) puede definirse “como un proceso orientado al logro de objetivos mediante una programación racional, lo que implica -además- instrumentos para el alcance de dichos objetivos, formas de toma de decisiones, una visión a futuro y retroalimentación y reflexión constantes (López 2015)” (Sanín 2018b).

El modelo clásico del que bebimos en América Latina -sin negar la influencia francesa⁴ -fue el del *planning* estadounidense del que adoptamos la manera norteamericana de planificación (Gorelik 2014). Así mismo, dicha planificación urbana ha tomado muchas formas y nombres a lo largo de su proceso de institucionalización en la región (Sanín 2018b, Sanín 2018c). Sin embargo, aquí se hará mención sólo de algunos de sus apellidos. Estos son, precisamente, los que se contemplarán como variables.

Planificación estratégica

Contemporáneamente se encuentra en boga la llamada planificación estratégica que se enfoca más en el proceso que en el producto, propende por la combinación de visiones sectoriales, fomentando la coordinación y cooperación interadministrativa y público-privada, está orientada a la acción y fomenta la participación de los locales, durante todo el proceso. Por

⁴ Por ejemplo, lo referente a la planificación indicativa y, más contemporáneamente, la figura de los Contratos-Plan (Magalhaes, 1996).

otra parte, esta debe contemplarse sólo como punto de partida articulador y orientador de los procesos de planificación económica, social y física espacial (Fernández 2007).

Este tipo de planificación se basa en la combinación de modelos de gestión empresariales y participativos que ponen en marcha una dinámica de “gobierno por proyectos” en las ciudades, lo que termina por crear nuevos territorios (González 2012).⁵ Sin embargo, como saldo queda que “al trabajar sólo sobre piezas reducidas de ciudad [...], sus efectos distan mucho de ser relevantes” (Greene 2005, 82).

La planificación urbana estratégica con su enfoque en las áreas consideradas económicamente importantes y con su compromiso con los grandes proyectos urbanos se ha convertido en un estándar transfronterizo de cómo planificar y desarrollar espacios de centralidad (Parnreiter, 2011). En cuanto a la política urbana, el cambio en la planificación y los procesos de toma de decisiones, corresponden a la imposición del modelo neoliberal a la escala urbana (Parnreiter 2016, 163).

Así, la planificación urbana da espacio a una revitalización del capitalismo en su etapa neoliberal, a través de la inversión en infraestructura urbana y/o en grandes proyectos urbanos (Pérez 2015). Pese a ello, los planes, programas y proyectos “estratégicos no deben entenderse como sustitutos del planeamiento urbano tradicional, sino más bien como complementos que se refuerzan, dado que la aplicación paralela de ambos tipos de planificación permite integrar actividades (Fernández 2007)” (Sanín 2018c).

En fin, la planificación estratégica se constituye como un instrumento con el que cuentan los gobiernos urbanos para promover la reorganización económica de la ciudad. Esto, sin fijarse en los esfuerzos y luchas de la ciudadanía por conseguir vivienda y/o por acceder al suelo (Pérez 2015). Ahora, teniendo en cuenta lo anterior, para este trabajo se entenderá como *planificación estratégica del ordenamiento territorial* a aquella que haga recortes espaciales específicos al interior de la ciudad para darle un ordenamiento particular al uso y ocupación del suelo en dicho territorio.

⁵ “la planificación estratégica se presenta como un modelo incluyente de ciudad, en donde la comunidad puede aparentemente participar de cada uno de los planes, programas y proyectos pensados estratégicamente para intervenir en una zona determinada o específica ideal para los intereses del capital” (Pérez 2015, 26).

Planificación insurgente

En la realidad urbana, pocas veces las premisas de la planificación se desenvuelven armónicamente, sobre todo si se trata de ejercicios aplicados en sectores populares, por lo que la planificación insurgente “ofrece una alternativa para comprender y planear la vida urbana de los habitantes que conforman estos barrios a espaldas de la planeación estatal” (Lombard 2012, 248).⁶ Puesto que quienes formulan las políticas no comprenden cómo es la vida del habitante de los sectores informales, incluso -a veces- la de los sectores formales. Por lo que, bajo este modelo, será la acción directa de los residentes la que incide en “la transformación de recursos y capacidades locales en capital político y social para defender y mejorar su vecindario” (Lombard 2012, 251).

La práctica de la planificación insurgente se fundamenta en las experiencias de contextos específicos del Sur Global como los de América Latina, allí la movilización social es parte importante de la cultura de la planificación y la ciudadanía es más consciente de la participación en general (Shrestha & Aranya 2015). Por lo que los estudiosos del tema argumentan que la planificación insurgente se preocupa más por el proceso de la movilización que por el resultado de la misma. De esta manera, la praxis insurgente obtiene su resultado de la acción colectiva de los movimientos sociales (Shrestha & Aranya 2015) urbanos.

Esta, “es una planificación alternativa hecha a la medida y tiene lugar entre comunidades subordinadas” (Miraftab 2018, 221). Nace de la vida social y de las prácticas de los pobladores que promueven estrategias para el desarrollo de la comunidad, evitando la normalización por parte de las formas convencionales de planificación (Sletto 2012). Además, pese a que dichas experiencias “no ofrezcan, de forma alguna, un plan urbanístico, sus prácticas son fundamentales para obstruir la bestia de la codicia urbana” (Miraftab 2018, 228).

Por otra parte, la discusión sobre la planificación insurgente tiene su escenario en la relevancia para la planificación como actividad y no para el planificador como sujeto. Se ocupa del estudio de un conjunto de prácticas y acciones, y no de un tipo específico de actor o

⁶ También puede entenderse como “el conjunto de herramientas, técnicas, análisis, estrategias y apuestas por construir otras formas de ver, vivir y construir ciudad, que puedan, aunque insertas en el modelo neoliberal, disputar espacios que subviertan este modelo y mantengan a los sectores, que se reconocen, desde lo popular, en el pulso constante por transformar el territorio” (Guzmán 2017, 55).

personaje que las lleva a cabo.⁷ Aquí la atención está puesta en una definición de prácticas basada en valores que se pueden catalogar como insurgentes (Miraftab 2009). Por lo tanto, para el trabajo se entenderá como *planificación insurgente del ordenamiento territorial* a aquella que nace fruto de las acciones colectivas de las comunidades de los sectores informales y que desestabilizan el orden formal y normal de la planificación.

1.2. Estrategia metodológica

En este apartado se hace un despliegue de los referentes metodológicos que orientan esta investigación sobre la acción colectiva de los movimientos sociales urbanos frente a la planificación de la política urbana de ordenamiento territorial en Quito y Medellín, a través de las experiencias de los barrios La Floresta y El Faro. Este ejercicio -que parte de los fundamentos epistemológicos de la investigación social cualitativa, sin dejar de lado el uso de datos cuantitativos y espaciales-, empieza por definir e indicar la (s) metodología (s) y métodos que fueron útiles para el desarrollo del trabajo, continúa con una descripción y definición de las herramientas e instrumentos -de recolección y análisis- y fuentes consultadas y finaliza con la exposición del diseño de la investigación, que versa sobre la delimitación de las unidades de análisis y la ruta que tomó el ejercicio.

1.2.1. Metodologías y métodos

Este ejercicio investigativo que se preocupa por el papel de la acción colectiva de los movimientos urbanos en la transformación de las políticas urbanas de ordenamiento territorial en dos ciudades latinoamericanas, hace su apuesta epistemológica por el lado de la investigación social cualitativa, toda vez que asume las realidades subjetivas e intersubjetivas propias del investigador, de las personas participantes y los textos analizados, como elementos válidos para construir conocimiento científico en el área de las ciencias sociales (Galeano 2004 Citada en Sanín 2014). De esta manera, esta se constituye como una investigación de corte cualitativo que hace uso estratégico de datos cuantitativo-espaciales, con objetivos ilustrativos. Esto, porque se considera que lo cualitativo es la manera más expedita de acceder a los sentidos que orientaron las movilizaciones. Además, como ya se ha dicho antes, no fue el ánimo de este trabajo el detenerse en el día a día, acción por acción, instrumento por instrumento, sino más

⁷ “El concepto de prácticas de “planeación insurgente” –desarrollado por Sandercock (1998)– puede entenderse como un tipo de práctica y actividad que es realizada con una clara conciencia política en contraposición a los valores y principios de un sistema de organización y uso del suelo establecido, que incluye una acción directa de los pobladores en la adaptación y transformación de recursos y capacidades locales a través de un capital social y político particular” (Sánchez 2015, 26 - 27).

bien fue reconocer las configuraciones contextuales que llevaron a las transformaciones específicas que aquí interesan.

Ese sentido, la propuesta metodológica cualitativa más integral parte del método de estudio de caso, donde se opta por un diseño de estudio de caso múltiple (Yin 1994). Esto, porque el interés está en acercarse a identificar el papel de la acción colectiva de los movimientos sociales urbanos en la transformación de las políticas urbanas de ordenamiento territorial en ciudades latinoamericanas y dos ciudades de estas, en Ecuador y Colombia, comparten procesos y contextos muy parecidos; sin embargo, albergan dos casos con configuraciones diferentes de la acción colectiva y la planificación de la política urbana de ordenamiento territorial. Además, en este ejercicio investigativo se hace un uso flexible de herramientas e instrumentos de métodos cualitativos como el etnográfico -con entrevistas semiestructuradas y en profundidad a las personas participantes seleccionadas para el estudio y anotaciones del diario de campo- y el hermenéutico -con el análisis de los documentos escogidos para el análisis o investigación documental- (Frutos 1998, Guber 2001, Restrepo 2011, Galeano 2004).

El método de estudio de caso

En general los estudios de casos son las estrategias preferidas cuando las preguntas “‘cómo’ y ‘por qué’ son realizadas, cuando el investigador tiene poco control sobre los eventos, y cuando el foco está en un fenómeno contemporáneo dentro de un contexto de la vida real” (Yin 1994, 2). El método de estudio de caso apunta a preguntas explicativas y comprensivas, respecto de fenómenos que no pueden ser reducidos al experimento -como los sociales- y que, a raíz de su carácter episódico y contemporáneo⁸ se desdibuja la frontera entre fenómeno y contexto (Yin 1994, Martínez 2006), todos elementos presentes en el estudio que aquí se propone. Toda vez que se trata de un fenómeno que atiende a procesos que no superan una época y más bien se inscriben en un momento específico del ajuste neoliberal del Estado, expresado en la descentralización y la participación, como ya se verá.

⁸ Al respecto dice Agamben (2011, 18 - 19): “la contemporaneidad es, pues, una relación singular con el propio tiempo, que adhiere a este y, a la vez, toma su distancia; más exactamente, es esa relación con el tiempo que adhiere a este a través de un desfase y un anacronismo. Quienes coinciden de una manera demasiado plena con la época, quienes concuerdan perfectamente con ella, no son contemporáneos ya que, por esta precisa razón, no consiguen verla, no pueden mantener su mirada fija en ella”.

Ahora, ¿qué es un caso? Puede entenderse como “un fenómeno (o unidad) espacialmente delimitado, observado en un solo punto del tiempo o a través de un determinado periodo de tiempo” (Giménez 2012, 44), más adelante se aclara esta definición con la distinción entre caso y unidad de análisis. Por lo pronto, es de resaltar que la investigación con estudios de caso transita por cuatro distintas tipologías de diseño (tabla 1.2.):

- Tipo 1: diseños para un solo caso, con una sola unidad de análisis (holístico)
- Tipo 2: diseños para un solo caso, con sub-unidades de análisis contenidas en el caso
- Tipo 3: diseños para múltiples casos, cada uno de ellos con una sola unidad de análisis (holísticos)
- Tipo 4: diseños para múltiples casos, cada uno de ellos sub-unidades (Giménez 2012).

Tabla 1.2. Tipos básicos de diseño para estudio de caso

	Diseño de caso simple	diseño de caso múltiple
Holística (Unidad De análisis simple)	TIPO 1	TIPO 3
Integrada (Unidad De análisis múltiple)	TIPO 2	TIPO 4

Fuente: Yin (1994)

En ese sentido, para los intereses de este trabajo se ajusta el tipo 3, de múltiples casos holísticos dado que se espera abordar dos casos, con una sola unidad de análisis cada uno. De esta manera, se realizó un análisis de los procesos urbanos de interés en ambas ciudades, ofreciendo una comparación en sentido amplio (Nohlen 2006) que permita revelar algunas regularidades empíricas. Dicho trabajo, más que identificar similitudes y diferencias entre unidades de análisis o prometer una comparación sistemática y explícita de los fenómenos políticos (Mackie y Marsh 1997), sociales y urbanos estudiados; buscó reconstruir las trayectorias específicas de los casos, para entender y explicar las configuraciones de sus

diversos resultados y procesos históricos, que dan forma a los arreglos de actores y políticas que se ven en la actualidad (Toro 2016).⁹

Dichas configuraciones, resultados y procesos en Ecuador y Colombia, están relacionados con el ajuste neoliberal del Estado a través de reformas de primera y segunda generación (Zurbriggen 2011) que traen a la descentralización y la participación como dos de sus instrumentos. Además de la transferencia de políticas a los diversos niveles de gobierno y en el ordenamiento jurídico nacional, el reemplazo del constitucionalismo progresista por un neoconstitucionalismo que redefine la conducción de algunas instituciones ahora dirigidas por el mercado (Brenner, Peck y Theodore, 2011). Este diseño fue especialmente útil para responder al objetivo de contrastar las acciones colectivas de los dos movimientos urbanos en la transformación de la planificación de la política urbana en ambos lugares.

1.2.2. Participantes de la investigación: herramientas e instrumentos de recolección y análisis de la información

Una vez presentada la perspectiva epistemológica, las metodologías y los métodos disponibles y puestos en uso en este ejercicio investigativo, queda por señalar los tipos de participantes, la información recopilada, generada y analizada, mediante las distintas herramientas e instrumentos pertinentes para ello.

La información, su recolección y su análisis: las herramientas y los instrumentos

La primera herramienta analítica e instrumento de recolección son las matrices analíticas y el análisis de contenido documental, propios de la investigación documental (Galeano 2004) y derivados del método hermenéutico. Dichas matrices, destinadas para la clasificación de la información recopilada (Ver Anexo 2) fueron útiles para acceder de manera rápida a los principales resultados y hallazgos. Ahora, el análisis documental de los textos recopilados, que implica la identificación, selección y clasificación de fuentes documentales, fue el que proporcionó una primera información y un panorama general sobre los fenómenos de análisis.

⁹ En este punto es importante aclarar que aquí no se desarrolla un ejercicio desde el método comparativo, puesto que, si así lo fuera la muestra sería aleatoria en el marco de un modelo (cuasi) experimental y lo que aquí se extrae, como se verá, es una muestra teórica. Este es un estudio de caso, múltiple, con dos unidades de análisis holísticas. Es decir, se abordan dos unidades de análisis por separado, donde la primera explica una configuración estratégica y convencional y donde la segunda explica otra configuración insurgente y creativa. Lo que no es óbice, como también se verá, para que se expresen algunos rasgos de una configuración en la otra.

En ese sentido, debe entenderse aquí que el análisis documental al que se hace referencia está relacionado con el examen de fuentes secundarias para extraer de ellas la información útil para el trabajo y no se emparenta con el tratamiento de documentos primarios a la manera del trabajo de archivo, propio del método histórico.

La segunda y tercera herramienta son las anotaciones del diario de campo y las entrevistas, derivadas del método etnográfico. Las anotaciones, mediante un análisis de contenido, posibilitaron la elaboración de bitácoras que recuperan la información sobre las percepciones de algunas inmersiones en el campo (Restrepo 2011) y las entrevistas, mediante técnicas conversacionales y la obtención de información por vía oral, permitieron el trabajo con datos inestructurados (Sandoval 1996 Citado en Sanín 2014); con estas herramientas se buscó profundizar y triangular lo obtenido mediante la investigación documental o primera fase de escritorio. Las entrevistas semiestructuradas, sirvieron para hacer que las personas participantes hablaran sobre lo que saben, piensan y creen (Guber 2001) de los procesos barriales frente a las políticas, y las entrevistas en profundidad fueron aplicadas a informantes clave que se identificaron en los primeros acercamientos al trabajo de campo y contaron de manera peculiar su experiencia pasada, en relación con el presente y las proyecciones para el futuro, permitiendo develar nuevos elementos sobre el devenir de los barrios (Frutos 1998, Sanz 2005).

A propósito de lo anterior, la entrevista como “el arte de realizar preguntas y escuchar respuestas” (Denzin y Lincoln 2005 Citados en Vargas 2012, 121), se define como un diálogo o una conversación que parte de un acuerdo entre las personas participantes y una escucha metódica y activa por parte del investigador (Frutos 1998, Bourdieu 1999). De esta manera, “el producto de la entrevista es un texto negociado donde las preguntas y respuestas son crecientemente contextualizadas y conjuntamente construidas por la persona entrevistadora y la persona que responde” (Vargas 2012, 133). Además, estas pueden ser dirigidas y estructuradas, no directivas, semiestructuradas (Guber 2001), en profundidad (Restrepo 2011) y otras variantes.

Sin embargo, para los objetivos de este trabajo, las más adecuadas resultaron ser las entrevistas semiestructuradas y en profundidad, ya que las primeras permiten obtener cualitativamente la mayor cantidad de información del entrevistado, toda vez que la guía de

preguntas es flexible; por lo tanto, abierta y no cerrada (Sanín 2014) y las segundas, a través de la escucha prolongada -en distintas sesiones-, permiten acopiar elementos suficientes para reconstruir la complejidad de las dinámicas de vida de las personas participantes (Frutos 1998). El Anexo 3 trae los formatos de guía de preguntas para entrevistas semiestructuradas para cada caso de estudio.

Por otra parte, el énfasis que denota el interés del presente ejercicio investigativo en realizar entrevistas en profundidad, está en el aspecto temático de la narrativa de vida de un par de sujetos, esto implica que el foco estuvo puesto en un tema específico de la vida de dichas personas (Martín 1995): su vida y activismo en el barrio. Finalmente, es importante destacar que la intensidad de los encuentros estuvo definida por el desarrollo de una primera fase extensiva, donde se encontraron variopintos aspectos vitales de la persona participante, hasta una última fase intensiva donde el énfasis estuvo en una sola dimensión de la vida (Bertaux 1989). Al respecto, el Anexo 4 trae los formatos de guía de preguntas para entrevista en profundidad de ambos casos, basadas en el diseño de entrevista para relatos vida de Cornejo, Mendoza y Rojas (2008).

Estas dos herramientas correspondientes a la segunda fase de trabajo de campo -y su triangulación con las demás- sirvieron, en mayor medida, para abordar el objetivo de identificar las formas de construcción de las políticas urbanas objeto de resistencia y posteriormente transformadas por las acciones colectivas de los movimientos urbanos de ambos barrios.

De esta manera, queda claro que, en este ejercicio investigativo, las fuentes fueron primarias y secundarias, orales y escritas (Hernández, Fernández y Baptista 2003) puesto que -como se ha visto- datos espaciales, textos, testimonios, anotaciones, relatos y conversaciones se constituyeron como insumos fundamentales para responder a los objetivos y consolidar los hallazgos de este ejercicio investigativo. De esta manera, dentro de las fuentes escritas empleadas para el estudio se encuentran artículos de revistas científicas, libros y capítulos de libro, tesis de pregrado y posgrado, leyes, documentos institucionales de las alcaldías y concejos municipales como planes, ordenanzas y acuerdos, citaciones a reuniones e informes técnicos y otras como actas de reuniones, trabajos para cursos de maestría y las ya nombradas bitácoras de las observaciones realizadas en las inmersiones en el campo. Ahora, dentro de las

fuentes orales se encuentran las entrevistas realizadas para este trabajo y otras disponibles para su consulta.

Otras herramientas

Pese a ello, queda por precisar el uso de algunas herramientas para procesar los datos obtenidos: una fundamental es la codificación de la información a partir de las categorías de análisis consignadas en el marco teórico-conceptual, esto alude a un proceso de cruce de los conceptos teóricos con la información empírica a través de las categorías (Ver Anexo 1. Sistema Categorial), lo que facilitó la recuperación de segmentos de las entrevistas (Coffey y Atkinson, 2003) como fuente primaria y fragmentos textuales de los documentos secundarios (Sanín 2014). Para facilitar el proceso de codificación, se hizo uso del software de análisis cualitativo asistido por computadora *Atlas.ti* versión 7, creándose un archivo o unidad hermenéutica por cada barrio estudiado e ingresándose cada texto y entrevista como documento primario. Estos, a su vez, fueron codificados señalando las citas que contenían información correspondiente a cada categoría -o código en dicho programa- (Ver Anexo 5).

Igualmente, para la información secundaria, ha sido útil el fichaje,¹⁰ generado a través de informes de citas por cada documento o código de *Atlas.ti* (Ver Anexo 6), y para los datos primarios (entrevistas y notas del diario de campo) la transcripción¹¹ de la información (Ver Anexo 7). Tanto el fichaje como las transcripciones se entienden, a la vez, como instrumentos y herramientas de recolección y análisis de información, que mediante la codificación permiten la clasificación de la misma. Además, para el ejercicio investigativo también fue provechoso el uso de matrices analíticas para el procesamiento de la información secundaria y generada, útil para el estudio de los casos analizados.

¹⁰ El fichaje como un modo de recopilar y catalogar información, permitió “construir un fichero donde se clasificó la información contextual, teórica y empírica a la que se pudo acceder [...], para posteriormente ordenarla de acuerdo a las categorías construidas para este trabajo” (Sanín 2014, 25).

¹¹ La transcripción es la puesta en texto escrito de las grabaciones en audio de las conversaciones sostenidas entre el investigador y las personas participantes. Teniendo en cuenta que lo dicho en una conversación pertenece al universo de las subjetividades, como mucho la transliteración de lo dicho, suma como un ejercicio intersubjetivo, toda vez que “transcribir es necesariamente escribir, en el sentido de reescribir” (Bourdieu 1999, 540). Lo mismo ocurre con la transcripción de las notas del diario de campo a través de bitácoras. La realidad observada pasa por las percepciones propias del investigador, o la estructura de significación que percibe, de lo que son los sujetos consultados y el área estudiada. Esto termina siendo también, una reescritura de la realidad (Geertz 2001, Bourdieu 1999).

Las personas participantes y el investigador

Los sujetos a inquirir -o participantes¹²- para el ejercicio investigativo, fueron integrantes, activos o en retiro, de las organizaciones de la sociedad civil de los barrios La Floresta y El Faro y estudiosos con trabajos en los temas de interés en los municipios de Quito y Medellín. En ese sentido, se realizó una entrevista en profundidad por cada barrio, con el objetivo de que “voces autorizadas” relataran la historia de las luchas de cada territorio. Así mismo, las entrevistas se aplicaron a otros actores de los barrios probablemente más vigentes y con información específica que no amerita una reconstrucción temporal y a profesores y estudiantes con trabajo investigativo o de intervención orientado a los temas de interés, para aportar en la comprensión de las dinámicas de la movilización colectiva y las políticas urbanas que afectan a dichos territorios. Finalmente, aquí el papel de investigador se fundamentó en la recolección, procesamiento e interpretación de datos orales, de los actores y escritos, de los documentos examinados, para integrar y triangular la revisión documental con el trabajo de campo.

1.2.3. Diseño de investigación

A continuación, se explicita el diseño de la investigación, a través de la delimitación de las unidades de análisis o casos de estudio y la ruta metodológica que tomó el ejercicio, a la manera de una reconstrucción esquemática del camino seguido.

Unidades de análisis o casos de estudio

Teniendo en cuenta que en los estudios de caso no aplican los criterios estadísticos para selección de la muestra, lo adecuado bajo estos diseños consiste en adoptar un muestreo no probabilístico, dado que se pretende asumir los casos como configuraciones específicas de un objeto de estudio (Ragin 1987 en Toro 2010).¹³ En ese sentido, aquí se extrae una muestra teórica de un fenómeno para estudiarla en dos casos (Martínez 2006).

Estos dos casos holísticos podrían asimilarse a las unidades de análisis, fuertemente emparentadas con el objeto de estudio de la investigación: el “abordaje de los encuentros y

¹² Dichos sujetos “son los convocados a responder los interrogantes de la investigación y con sus respuestas son quienes confirman, complementan y refutan lo que dicen los textos, pues son los portadores de las realidades vivenciadas en el territorio” (Sanín 2014, 23).

¹³ En otras palabras, se trata de “comprender el proceso por el cual tienen lugar ciertos fenómenos” (Martínez 2006, 172).

desencuentros entre la acción colectiva de los movimientos urbanos y la planificación de la política urbana de ordenamiento territorial”, en dos territorios específicos: La Floresta y El Faro. Así mismo, relacionado con la pregunta de investigación: “¿Cómo y por qué logran incidir las acciones colectivas de los movimientos urbanos de los Barrios La Floresta y El Faro en la transformación de las políticas urbanas de ordenamiento territorial de Quito y Medellín entre 2006 y 2016?”, tal y como recomienda Yin (1994).

De esta manera, las unidades de análisis se definen como: el caso de... y el caso de... (Giménez 2012). Aquí son: el caso de... las acciones colectivas del movimiento urbano del barrio La Floresta en la transformación de la política urbana de ordenamiento territorial de Quito entre 2006 y 2016 y el caso de... las acciones colectivas del movimiento urbano del barrio El Faro en la transformación de la política urbana de ordenamiento territorial de Medellín entre 2006 y 2016. Esto, atendiendo a que son fenómenos ocurridos en una “experiencia histórica concreta y cuyo sentido se constituye en función de una teoría o una categoría analítica” (Giménez 2012, 44).¹⁴

Por otra parte, con la aplicación del método de estudio de caso, es probable el logro de una generalización analítica -en oposición a la generalización estadística- de las proposiciones teóricas expuestas en el trabajo. Lo que indica que ambos casos se presentan como buenos ejemplos -o una tipología posible- de planificación del ordenamiento territorial: uno a la manera insurgente (El Faro) y otro a la manera estratégica (La Floresta).

Ruta metodológica: fases de la investigación y momentos investigativos

La ruta metodológica se dividió analíticamente en tres fases de investigación que responden a una lógica deductiva de construcción del ejercicio, y que se desagregan en unos momentos investigativos (Ver Anexo 8). La primera fase, correspondió al trabajo de escritorio, relacionado con la revisión documental y el análisis de los textos seleccionados. La segunda fase, tocante al trabajo de campo, estuvo orientada a la recolección de percepciones sobre el campo y diálogo con las personas participantes del ejercicio. Finalmente, la tercera fase implicó el trabajo analítico en el que se sintetizan los resultados y hallazgos que permiten

¹⁴ Esto aporta en la vía de corregir el diseño de estudios de caso con unidades de análisis definidas como barrios y empieza a asumir su correcta definición como el estudio de grupos pequeños al interior de estos (Yin 1994).

llegar a conclusiones. Dichas fases se dividieron en una serie de momentos investigativos más concretos que se desagregaron como sigue:

- Preparación del plan de tesis (Momento previo).
- Identificación, selección y clasificación de fuentes documentales,
- Construcción de los referentes teóricos, conceptuales, contextuales y metodológicos,
- Fichaje, codificación, sistematización y análisis de la información documental, hasta aquí la fase de trabajo de escritorio.
- Diseño de la guía de preguntas para las entrevistas en clave complementaria,
- Aplicación de las entrevistas a las personas participantes,
- Transcripción, elaboración de bitácoras, codificación, sistematización y análisis de la información generada, hasta aquí la fase de trabajo de campo.
- Identificación de los resultados y hallazgos,
- Conclusiones que arroja el ejercicio investigativo,
- Redacción y presentación y del informe final de investigación, hasta aquí la fase de trabajo analítico (Sanín 2014).

1.3. Referentes contextuales: descentralización y participación en Quito y Medellín, del texto al contexto¹⁵

Este apartado presenta una descripción conceptual y contextual de lo que se asume en este trabajo como el contexto estructural de la acción colectiva de los movimientos sociales urbanos de La Floresta y El Faro, frente a la planificación de las políticas urbanas de ordenamiento territorial de Quito y Medellín. Esto es, la descentralización como proceso y la participación como mecanismo. Esto es así puesto que este trabajo busca argumentar, en parte, que en América Latina la *descentralización* trajo consigo la apertura de múltiples mecanismos de *participación* ciudadana que abrieron la posibilidad a los pobladores urbanos de incidir en los asuntos públicos locales, lo que se constituye como el contexto de este ejercicio investigativo.

Se empieza por una exposición conceptual de categorías como oportunidades políticas y estructura del contexto. Enseguida se aportan las definiciones de descentralización y participación. Para, finalmente, contextualizar dichos procesos y mecanismos en las

¹⁵ Este capítulo ha sido elaborado con algunos elementos recogidos de Sanín (2018b), Sanín (2018c) y Sanín (2019a).

disposiciones municipales y nacionales de Quito, Ecuador y Medellín, Colombia en materia de planificación del ordenamiento territorial y la participación de la ciudadanía en estos instrumentos.

1.3.1. El Texto: oportunidades políticas y estructura del contexto

Se entiende por oportunidades políticas a aquellas, “señales continuas [...] percibidas por los agentes sociales o políticos que les animan o desaniman a utilizar los recursos con los que cuentan para crear movimientos sociales” (Tarrow 1999, 89). Dichas “señales” se corresponden con dimensiones del entorno político que estimulan (o desestiman) la participación de las personas en acciones colectivas. Es decir, las oportunidades se asumen como externas a la movilización y potencialmente descubre o crea nuevas oportunidades para la acción colectiva (Tarrow 2004). Las ya nombradas dimensiones son bastante disimiles,¹⁶ dado que las condiciones favorables para el agenciamiento de ciertas problemáticas se encuentra en constante cambio, cerrándose para unas, abriéndose para otras (Benítez 2017).

Sin embargo, creemos con Schuster que el carácter radicalmente contingente de la acción colectiva demanda: pensar que estos factores se combinan de modos específicos y diversos en las protestas, por lo que su estudio exige un modelo que contemple la compleja combinación de estos factores. El modo específico de combinación explicativa y comprensiva es de carácter casuístico y, como tal, imposible de establecer una propuesta con pretensiones legaliformes (Schuster 2005, 59) (Benítez 2017, 11).

Por otra parte, una noción más fértil para integrar lo contingente y lo estable es la de estructura del contexto, que alude a las pautas estructurales básicas de una sociedad (Rucht 1992), lo que implica el mantenimiento de ciertos patrones a lo largo del tiempo que intervienen en las posibilidades de la acción colectiva. Es decir, “se caracteriza por tener en cuenta condiciones no sólo de índole político, sino también social y cultural para el análisis de la posibilidad de la acción colectiva y permite entender el contexto como catalizador para la misma” (Sanín 2014, 52). Es así como la descentralización y la participación se instauran

¹⁶ McAdam (1999, 55), con el objetivo de lograr un consenso respecto de las dimensiones constituyentes de dicha categoría, “presenta un conjunto de variables que los estudiosos asocian a las oportunidades políticas y que es necesario reseñar aquí, ellas son: 1. El grado de apertura relativa del sistema político institucionalizado. 2. La estabilidad o inestabilidad de las alineaciones entre élites, alineaciones que ejercen una gran influencia en el ámbito de lo político. 3. La presencia o ausencia de aliados entre las élites. 4. Capacidad del Estado y su propensión a la represión” (Sanín 2014, 51).

como proceso y mecanismo, respectivamente, del contexto estructural de la acción colectiva de los movimientos sociales urbanos, frente a la planificación de la política de ordenamiento territorial.

Contexto estructural: descentralización y participación

Los cambios ocurridos en la toma de decisiones en lo local abrieron una estructura de oportunidad aprovechada por los movimientos urbanos de Quito y Medellín, específicamente los abanderados por el Comité Pro-mejoras de La Floresta y los actores comunitarios de la Comuna 8 y El Faro, para acrecentar su incidencia en los asuntos de la ciudad, que competen a sus territorios. Esto, propiciado por las instituciones municipales que, a raíz de los cambios en la gestión urbana, han abierto mecanismos de participación, lo que demuestra la necesidad de la participación de otros actores para gestionar la complejidad de lo urbano, particularmente en la ordenación del territorio, como se estudia acá (Tellería y Ahedo 2016).

Descentralización

En ese escenario de contexto estructural, se inscribe la discusión sobre la descentralización, que trae consigo el valor de la participación ciudadana. De esta manera, la descentralización se constituye como un proceso de carácter global, que se corresponde con una serie de políticas que adoptaron los Estados nacionales finalizando el Siglo XX y que supusieron un fortalecimiento de los gobiernos locales frente a los nacionales (Sanín 2019a). Dichas políticas implicaron, primero, el reconocimiento de colectividades de base territorial capaces de asumir la gestión de los intereses comunes; segundo, la investidura de dichas colectividades de personalidad político-administrativa, y tercero, la transferencia a estos colectivos de un conjunto de competencias y recursos materiales, financieros y humanos con los que antes no contaban (Borja 1984 Citado en Sanín 2019a).

Esa personalidad, esas competencias y esos recursos, se corresponden con los tres tipos de medidas descentralizadoras, a saber: políticas, administrativas y fiscales. El primer tipo de descentralización implica la entrega de autoridad política a niveles subnacionales¹⁷ de gobierno, a través de elecciones por voto popular. El segundo tipo involucra el traspaso de la

¹⁷ Esto refiere a los gobiernos regionales, provinciales o departamentales, y locales, cantonales o municipales. Sin embargo, en los procesos de descentralización “el municipio -sea su justificación el self-government anglosajón o la creación administrativa por parte del Estado, según el modelo francés- es exaltado como el componente básico o elemental del Estado” (Borja 1984, 6).

administración y prestación de distintos servicios sociales como salud, educación o vivienda a dichos gobiernos subnacionales. El tercer tipo se relaciona tanto con la transferencia de recursos por parte del gobierno nacional, como la creación de nuevos impuestos subnacionales que fortalezcan las arcas de dichos niveles inferiores de gobierno (Falleti 2006).

Igualmente, América Latina no ha sido ajena a este proceso, ya que desde la década de 1980 y en el marco de la aplicación de una política de Nueva Gestión Pública -NGP- (Zurbriggen 2011), se ha transitado de un Estado desarrollista a uno de bienes públicos (Falleti 2006), con el objetivo de mejorar la prestación de los servicios públicos en lo local y acercar las decisiones del gobierno a la ciudadanía. Sin embargo, esto poco ha ayudado al fortalecimiento de la democracia y al desarrollo (Zurbriggen 2011), toda vez que estos procesos a lo largo de la década de los noventa, adquirieron un nuevo carácter (Velásquez 2003) y su base conceptual se enmarcó en un enfoque neoliberal de la reforma del Estado.

Esto “incluía la privatización de empresas públicas, el debilitamiento de la capacidad de regulación del Estado, la desburocratización, el aperturismo económico y comercial y la liberalización del mercado de capitales” (Barrera 2015, 6). Es decir, los procesos de descentralización en el periodo desarrollista, hasta los años ochenta, empezaron por fortalecer regiones específicas en los estados para convertirlas en espacios susceptibles de inversión privada, siguiendo en la época neoliberal -o de bienes públicos-, desde la década de 1990, con la reducción del tamaño del nivel central de gobierno (Falleti 2006). En últimas, la descentralización buscó “contribuir a la reducción del tamaño y de la intervención del sector público y crear las condiciones para una acción más libre y dinámica de las fuerzas del mercado” (Velásquez 2000).

Así, la descentralización se constituye como un proceso político, administrativo y fiscal que desplaza “campos nacionales estratégicos hacia los gobiernos subnacionales, especialmente a nivel de política social y de participación ciudadana” (Romero 2000, 32). Especialmente en este último punto de participación, se observa que en el marco de dicho proceso de descentralización se dio paso a nuevas experiencias participativas en las ciudades de la región latinoamericana (Ramírez 2008 Citado en Sanín 2018b). Por lo que se puede asumir a la

descentralización como el escenario de la participación en el marco de la planificación de la ordenación del territorio (Sanín 2019a),

(...) toda vez que de allí deviene la competencia municipal de planificar el desarrollo y el uso del suelo mediante estrategias participativas, lo que se apoya en el principio político de subsidiariedad, es decir la colaboración del Estado con los privados y la ciudadanía cuando alguna labor lo amerita, algo cercano al principio moral de la solidaridad (Boisier 2004 Citado en Sanín 2019a).

En fin, la descentralización como proceso atraviesa a los casos estudiados en Quito y Medellín, por medio de sus sistemas de planificación de la política urbana de ordenamiento territorial, los cuales contemplan la participación de los pobladores urbanos en las distintas etapas del proceso de planificación, considerándolos como corresponsables del desarrollo en el territorio. De esta manera, se acercó el Estado al ciudadano en La Floresta y El Faro por medio de los programas de presupuesto participativo, entre otros mecanismos, de los que se hablará en detalle más adelante.

Participación¹⁸

Ahora, estos procesos de descentralización que se han mencionado, también debieron activar diversas estrategias para la participación ciudadana (Montecinos 2005). Esta participación podría definirse -de acuerdo con Arnstein- como los grados de poder ciudadano que tiene la gente sobre las decisiones públicas (Martínez 2011), concepto contrapuesto al modelo jerárquico, o de arriba hacia abajo, de gestión de lo público (Sanín 2019a). propiciadas

Por su parte, también es importante destacar la polisemia del concepto de participación que, aparte de estar acompañada de múltiples apellidos, puede ser entendida como fin o como

¹⁸ “Con el ánimo de evitar el debate conceptual sobre la participación y sus diversos apellidos -para el que no queda espacio aquí-, se tomarán indistintamente diversas definiciones de participación social, política, ciudadana, que aluden a la intervención directa de la ciudadanía en los asuntos locales” (Sanín 2019a). En ese sentido, se elude la definición teórica de las distintas acepciones de la participación porque, como se verá en los siguientes capítulos, el lente teórico para leerla es el de la acción colectiva y no el de la participación, pues sus diferentes acepciones institucionales no se encuentran muy bien diferenciadas en las legislaciones de los países y municipios de los casos analizados. Razón por la cual la participación se toma como referente contextual y no como referente conceptual. Ello queda todavía más explícito en posteriores notas al pie, en las que se indica que lo recopilado bajo la subcategoría de Participación, se integró a la variable de acciones colectivas convencionales, en tanto sus contenidos están relacionados con la participación en escenarios formalizados por las municipalidades. Lo que se corresponde plenamente con las acciones colectivas convencionales, que hacen referencia a aquellas propiciadas por la institucionalidad.

medio y que puede ir desde -el necesario- involucramiento de los pobladores urbanos en las decisiones públicas, hasta la simple comunicación a las comunidades de la acción pública (Alguacil 2005, Del Tronco 2014 Citados en Sanín 2019a). “En el primer caso, la participación implica cierta incidencia sobre el proceso, mientras que en el segundo, la mera presencia de los actores no gubernamentales es condición suficiente para ser considerada una experiencia participativa” (Del Tronco 2014, 18). Igualmente,

La participación ciudadana en los procesos de planificación espacial es un derecho social y político básico en las sociedades democráticas. Por ello, constituye una pobre definición de la misma considerarla como una cesión de poder por parte de las elites y de los expertos (Martínez 2011, 36).

En ese mismo sentido, el sistema de necesidades que combina diversas categorías axiológicas y existenciales, consideradas como derechos humanos, planteado Elizalde y Max-Neef, identifica que, de ellas, la más relevante (Alguacil 2005 Citado en Sanín 2019a) “es la necesidad de participación ya que ésta interviene directamente y transversalmente optimizando el acceso a la satisfacción de las demás necesidades” (Alguacil 2005, 3). Ahora, al asumir la participación de esta manera, es posible entenderla como “filosofía de la vida, una actitud vivencial que satura todos los aspectos importantes de la personalidad y la cultura. Le da sentido a la existencia y, por lo tanto, tiende a producir o condicionar todas las estructuras” (Fals-Borda 1986, 11). De esta manera, si se entiende la participación como un derecho, puede entenderse como una acción institucionalizada y tolerada por el estado en el marco de los procesos de planificación del ordenamiento territorial.

1.3.2. El contexto: descentralización y participación en los sistemas de planificación de la política urbana de ordenamiento territorial en Colombia y Ecuador

A continuación, se pone en contexto los que podrían llamarse los sistemas de planificación de la política urbana de ordenamiento territorial en Colombia y Ecuador, a través de un acercamiento a los instrumentos de planificación aplicados en los municipios -como Medellín y Quito- y los desagregados al nivel de barrio -como El Faro y La Floresta-, lugar de estudio y objeto empírico del presente trabajo investigativo. Esto, permite acercarse a una comprensión micro de la manera como se han llevado a cabo los procesos de descentralización en estas dos ciudades de la región latinoamericana; más precisamente, respecto de las maneras en la cuales

se ha presentado la participación de la sociedad en la planificación de la política urbana de ordenación del territorio.

El sistema de planificación del ordenamiento territorial en Colombia y su aplicación en Medellín y El Faro

Con la expedición de la Constitución Política de 1991 en Colombia hubo una reestructuración de la organización territorial del Estado (Sanín 2018b), al consolidar un amplio proceso de descentralización iniciado desde la década de 1980 (Falleti 2006) y dar un impulso a la institucionalización de la planificación y el ordenamiento territorial con participación de la ciudadanía. Esto, dado que en los años que siguieron a la Constitución, se tramitaron las leyes 134 de 1994 de Mecanismos de participación ciudadana, 152 de 1994 de Plan de Desarrollo y 388 de 1997 orientada al Ordenamiento Territorial (Sanín 2018b).

Si bien los ejercicios de planificación en el orden nacional y municipal se venían aplicando desde la década de 1950 y 1960 con los planes reguladores en las principales ciudades del país: Bogotá, Medellín y Cali (Barco y Salazar 1997), los planes generales de desarrollo económico implementados por el ejecutivo nacional (Restrepo 2001) y la descentralización había iniciado desde la década de 1980 con reformas fiscales y la elección popular de alcaldes (Santana 2000, Velásquez 2000, Falleti 2006), no es hasta la década de 1990 que se le inyecta sistematicidad a los procesos de planificación y ordenamiento territorial, dentro de los diversos entes territoriales del orden nacional, departamental y municipal (Sanín 2018b). Así como la consolidación de un proceso de descentralización con medidas de orden político, fiscal y administrativo (Falleti 2006).

En este sentido, el rasgo municipalista del proceso de descentralización en América Latina (Falleti 2006) queda claro en Colombia con el amplio conjunto de competencias que se les otorga (Velásquez 2000), tanto que desde la Constitución de 1991, los municipios son considerados como la unidad fundamental de la división político-administrativa del Estado y les compete “prestar los servicios públicos que determine la ley, construir las obras que demande el progreso local, ordenar el desarrollo de su territorio, promover la participación comunitaria y el mejoramiento social” (Velásquez 2003, 136).

Por su parte, la primera generación de planes de desarrollo territoriales bajo la ley 152 de 1994, corresponde a los periodos 1995 - 1997 de gobernadores departamentales y alcaldes municipales (Velásquez 2015), los cuales -en la actualidad- van por su séptima generación. Ahora, los Planes de Ordenamiento Territorial -POT- para ciudades de más de 100.000 habitantes (Ministerio de Vivienda 2004)¹⁹ tienen su aprobación hacia inicios del nuevo milenio (año 2000 aproximadamente) y una duración proyectada para tres periodos de gobierno municipal, es decir 12 años. Sin embargo, su vigencia se prolongó entre los años 2000 a 2014, con una revisión a mitad de término realizada aproximadamente en 2006 y su segunda generación se aprueba aproximadamente entre 2014 y 2015 para el periodo 2015 - 2026 (Sanín 2018b).

Ahora, respecto de la aplicación de las mencionadas disposiciones en la ciudad de Medellín, mediante el Acuerdo Municipal 043 de 1996 expedido por el Concejo Municipal de Medellín, la municipalidad creó un Sistema Municipal Planeación, lo que armonizó la observancia de la ley 152 de 1994 en el territorio. Igualmente, por medio Acuerdo Municipal 062 de 1999 el Concejo de Medellín aprobó el primer Plan de Ordenamiento Territorial -POT- para el Municipio de Medellín, en cumplimiento de la Ley 388 de 1997. Plan que fue revisado a medio término a través del Acuerdo Municipal 46 de 2006 que ajustó y actualizó el POT de Medellín a las nuevas necesidades del territorio (Sanín 2018b). Posteriormente, mediante el Acuerdo Municipal 43 de 2007 se reformó el Sistema Municipal Planeación para incluir en el mismo la planeación local y el presupuesto participativo.

Luego de lo anterior y en el marco de dichos desarrollos normativos y las nociones de desarrollo, ordenamiento y visiones de futuro que se plasmaron en ellos, entre 2009 y 2010 la Alcaldía de Medellín se propuso la elaboración de un Plan Maestro de Bordes, el cual contemplaba -en el marco del POT- intervenir en el fenómeno de la expansión de la ciudad en las laderas oriental y occidental, mediante la construcción de un cinturón verde²⁰ -después ejecutado bajo el proyecto Jardín Circunvalar de Medellín- que impidiera el crecimiento de la

¹⁹ Estos se formulan en 56 municipios que corresponden al 5,1% del total y cuentan con el 56,3% de la población del país (Rodríguez, Valencia y Durán 2017). En los demás territorios, se preparan Planes Básicos de Ordenamiento Territorial -PBOT- para municipios de entre 30.000 y 100.00 habitantes y Esquemas de Ordenamiento Territorial -EOT- para municipios pequeños de menos de 30.000 habitantes (Ministerio de Vivienda 2004).

²⁰ “¿En qué consiste el proyecto?”, <https://cinturonverde.wordpress.com/about/>

ciudad por fuera del perímetro urbano²¹ establecido en la revisión del POT de 2006 (Sanín 2018b).

En ese sentido, y como la realidad siempre desborda los modelos y proyecciones, en 2011 la comunidad del sector El Faro del barrio Golondrinas reconocido, por el Departamento Administrativo de Planeación -DAP- del Municipio de Medellín, como parte del barrio Llanaditas de la Comuna 8 de Medellín²² y del Corregimiento de Santa Elena,²³ se alarmó - entre otras cosas- por las obras proyectadas en su territorio que se componían de la construcción de un camino peatonal y demás obras urbanísticas por el borde del perímetro urbano y la demolición de las viviendas que se encontraran por fuera del mismo, es decir en el lado del Corregimiento de Santa Elena (Velásquez 2014a).

Ahora, para hablar un poco más de dicho barrio, es de resaltar que “está ubicado en la parte alta de la Comuna 8²⁴ en las faldas del Cerro tutelar Pan de Azúcar” (Velásquez 2014a, 606). Específicamente, se delimita entre la cota 1900 y la cota 2060 sobre el nivel del mar y desde la cuenca de la quebrada La Loca hasta la cuenca de la quebrada Chorro Hondo. Limita por el oriente con el Corregimiento de Santa Elena, al occidente con el barrio Llanaditas, por el norte con el barrio Golondrinas y al sur con el barrio Altos de La Torre (Velásquez 2014a).

El surgimiento del sector se da en la década de 1990. Sin embargo, “los años de mayor llegada al barrio se presentan entre el 2000 hasta hoy con un 74%. Es decir que ha sido un territorio poblado y construido esta última década” (Velásquez 2014a, 616). Igualmente, este es un lugar configurado principalmente por migrantes forzados, “el 84% de sus familias han sido víctimas de desplazamiento forzado, que representan unos 252 hogares aproximadamente” (Velásquez 2014a, 612), de los 300 que se estima conforman la población del lugar y que en personas sumarían alrededor de 1500 (Velásquez 2014a).

²¹ A propósito, la estrategia de establecimiento del perímetro urbano como medida para impedir el crecimiento en ladera, ha sido bastante ineficaz en Medellín (Naranjo y Villa 1997).

²² Según el Acuerdo Municipal 038 de 1990, basado en el Código de Régimen Municipal (Decreto-Ley 1333 de 1986), las Comunas son una división territorial urbana que agrupa dos o más barrios de similar condición socio-económica, se asimilan en Ecuador con lo conocido en los Cantones como las Parroquias Urbanas.

²³ Según el Acuerdo Municipal 038 de 1990, basado en el Código de Régimen Municipal (Decreto-Ley 1333 de 1986) los Corregimientos son una división territorial rural conformada por veredas, se asimilan en Ecuador con lo conocido en los Cantones como las Parroquias Rurales, con la diferencia que no tienen elección popular de sus autoridades.

²⁴ La Comuna 8 - Villa Hermosa pertenece a la Zona 3 - Centro oriental de la ciudad de Medellín. Al oriente limita con el Corregimiento de Santa Elena, al occidente con la Comuna 10 – La Candelaria. Al norte limita con la Comuna 3 - Manrique y al sur con la Comuna 9 - Buenos Aires.

Igualmente, y como se ha dicho, debido a las obras planteadas en su territorio, durante el segundo semestre de 2011, los pobladores de El Faro empezaron a participar de los escenarios de deliberación comunitarios de la Comuna y a partir de allí se desató una dinámica organizativa en el barrio, que devino en su participación en el primer semestre de 2012 como actor en los escenarios consultivos para la formulación del Plan de Desarrollo Municipal 2012 - 2015, que se proyectaba influir también en la formulación del POT en 2014 (Velásquez 2014a). Así, esperaban detener las obras en su territorio de lo que luego se llamó Jardín Circunvalar de Medellín, durante el periodo administrativo 2012 - 2015 y hacer incluir en el perímetro urbano del POT de 2014 la parte del sector que esta por fuera del mismo, es decir en el Corregimiento de Santa Elena. Dadas múltiples circunstancias, los objetivos propuestos no pudieron ser alcanzados y, por consiguiente, las obras no fueron detenidas ni el barrio pudo entrar en el perímetro urbano, luego de la aprobación del POT a finales de 2014.²⁵ Por lo que en 2015 se construyó un tramo del Camino de la Vida, una obra del Jardín Circunvalar de Medellín.²⁶ Sin embargo, no sobre la cota 2000 del perímetro urbano sino por encima de la cota 2060, límite real del barrio (Sanín 2018b), a raíz de la acción colectiva del movimiento urbano comunitario de la Comuna 8 y El Faro.

Finalmente, resta hablar de los mecanismos de participación dispuestos para incidir en la ordenación del territorio. En ese sentido, es evidente que estos espacios en la formulación de planes de desarrollo municipales son inocuos (Velásquez 2000), dado el bajo nivel de apropiación de las propuestas ciudadanas por parte de las administraciones municipales. Ahora, específicamente respecto de la participación de los pobladores en la formulación de los POT en Medellín, se nota que estos son ejercicios de reciente aplicación y de pocas repeticiones en los sistemas de planificación local en Colombia (Osorio y Giraldo 2015 Citados en Sanín 2019a).

Precisamente, de estos procesos se pueden contar dos ocasiones: la de 1999 y la de 2014. En la del año de 1999 “no hubo una estrategia clara y concreta desde la administración municipal para brindar herramientas a las comunidades que les permitieran ser interlocutores informados

²⁵ Sin embargo, el POT de 2014 reconoció la categoría de “Suelo de Expansión para el Mejoramiento” en el sector, por ser zona de desarrollo incompleto e inadecuado, probablemente para propiciar procesos de regularización a futuro (Velásquez 2015).

²⁶ “Inició la construcción de la segunda fase del Camino de la Vida, obra del Jardín Circunvalar, entre El Faro y Golondrinas”. 5 de octubre de 2018, <https://www.edu.gov.co/site/actualidad/118-lo-ultimo/1323-inicio-la-construccion-de-la-segunda-fase-del-camino-de-la-vida-obra-del-jardin-circunvalar-entre-el-faro-y-golondrinas>

en las discusiones que se estaban dando” (Osorio y Giraldo 2015), respecto de la ordenación del territorio. El lenguaje legalista y técnico manejado en los espacios participativos fue un obstáculo insalvable para que los pobladores comprendieran lo que estaba en juego e incidieran efectivamente en lo que se establecería en el POT (Osorio y Giraldo 2015 Citados en Sanín 2019a). En el ejercicio del año 2014, pese a que “se evidenció una mayor planificación y un interés para capacitar a las comunidades, los resultados finales no fueron satisfactorios pues la mayoría de las propuestas que surgieron en el proceso de formulación no fueron incorporadas al POT” (Osorio y Giraldo 2015, 14).²⁷

Esto último quedó claramente evidenciado en el caso de El Faro con la falta de procesamiento de sus demandas frente al desarrollo territorial en los ejercicios de 2012 y 2014, con el Plan de Desarrollo Municipal y El Plan de Ordenamiento Territorial, respectivamente. Todo lo que devino en la configuración del movimiento urbano comunitario de la Comuna 8 y El Faro, que logró, a raíz de conocimiento del territorio y por medio de mecanismos no convencionales de participación, hacer escuchar las necesidades del barrio frente a la municipalidad.

El sistema de planificación del ordenamiento territorial en Ecuador y su aplicación en Quito y La Floresta

Con la caída del gobierno de Abdalá Bucarám y la inminente crisis económica, la Asamblea Constituyente de 1998 se propuso conjurar los problemas políticos y económicos, consagrando principios descentralizadores en sus disposiciones e instituyendo un régimen de autonomía para los niveles subnacionales, a saber: provincias, cantones y parroquias rurales; estableciendo también una amplia gama de competencias descentralizables (Barrera 2015). Ahora, estos esfuerzos descentralizadores tienen su antecedente en la Ley de Régimen Municipal de 1971²⁸ y las discusiones de mediados de los ochenta, que se materializan en otras normativas en la década de 1990 (Serrano y Acosta 2011).

²⁷ En la formulación de los POT, el Ministerio de vivienda consideró que estos planes, por lo menos en su primera generación, “se hicieron con deficientes procesos de participación ciudadana, lo que genera poco conocimiento y apropiación” (Rodríguez, Valencia y Durán 2017, 89) de sus instrumentos. Tal vez sea así porque “la ley 388 está desprovista de fundamentos prescriptivos sobre la participación, al simplemente ofrecer “un listado más bien mecánico de contenidos y de recetas de participación de tipo informativo o consultivo” (García 2014, 70 - 71 Citado en Sanín 2019a).

²⁸ Ley que fue reformada en 23 oportunidades y sustituida por la Ley Orgánica de Régimen Municipal de 2005. Normativa que fue reemplazada posteriormente por el COOTAD en 2010 (Barrera 2015).

Estas fueron la Ley de Modernización del Estado, Privatizaciones y Prestación de Servicios Públicos por parte de la iniciativa privada de 1993, la Ley Especial de Distribución del 15% del Presupuesto del Gobierno Central para los Gobiernos Seccionales y la Ley Especial de Descentralización del Estado y de Participación (o Ley 27) de 1997 (Barrera 2015). De esta manera, se otorgaron competencias administrativas “a los gobiernos municipales, sin considerar competencias políticas y fiscales. Es decir: en los municipios recayó una enorme carga de acciones que cumplir, sin contar con un marco político-legal y un sustento financiero para ejecutarlas” (López 2015, 300). Pese a ello, el proceso deja ver el desarrollo de un tímido ejercicio de descentralización fiscal y administrativa (Falleti 2006).

Más adelante, y luego de las movilizaciones de 2005 que desembocaron en el abandono del cargo del entonces presidente de la república del Ecuador Lucio Gutiérrez, y de las que participó la Asamblea Soberana de la Floresta²⁹ como uno de los actores más activos (Argento 2015), vino el 2006 con la expedición de la Ordenanza 187 que reformó el Sistema de Gestión Participativa del Distrito Metropolitano de Quito, consagrado en la Ordenanza 046 de 2000, después de un arduo proceso de discusión con las Asambleas Territoriales de Quito (Sanín 2018c). Esto ocurrió así porque entre 2005 y 2006 hubo un momento de emergente movilización social, identificada con un malestar frente a la representación política (Ramírez 2010), que devino en que el ahora Presidente Alfredo Palacio estableciera un mecanismo de consulta para promover una reforma, el Sistema de Concertación Ciudadana para la Reforma Política (Argento 2015) y ello tuvo su eco en Quito, con la reforma del Sistema de Gestión Participativa.

Ya en 2008, con la Constitución de Montecristi como una nueva carta de navegación para el país (Sanín 2018c), se “regula la descentralización territorial de los distintos niveles de gobierno y el sistema de competencias, que incorporará los procedimientos para el cálculo y distribución anual de los fondos que recibirán los gobiernos autónomos descentralizados del Presupuesto General del Estado” (Barrera 2015, 11). De esta manera, también queda claro el rasgo municipalista del proceso de descentralización en el Ecuador, toda vez que la distribución de transferencias está dada de la siguiente manera: “veintisiete por ciento (27%)

²⁹ Como uno de los “inéditos repertorios contenciosos” (Ramírez 2010, 27) del ciclo de movilización para provocar la salida de Lucio Gutiérrez de la Presidencia del Ecuador.

para los consejos provinciales; sesenta y siete por ciento (67%) para los municipios y distritos metropolitanos; y, seis por ciento (6%) para las juntas parroquiales” (Barrera 2015, 17).

De la misma manera, a nivel local de Quito se expide la Ordenanza 255 de Régimen del Suelo para el Distrito Metropolitano de Quito, que permite (Sanín 2018c) “la realización de Planes Especiales en barrios o sectores que por su dinámica entren en contradicción con la normativa vigente, posibilitando la precisión o modificación del ordenamiento, uso y ocupación” (CMQ 2011a, 1). Igualmente, ese año, “la Administración Zonal Norte del Distrito Metropolitano de Quito y el Comité Barrial La Floresta suscribieron un Convenio de Cooperación [...] para la realización del "Plan Especial de Ordenamiento Urbano del Sector "La Floresta"” (CMQ 2011a, 1). Esto, demostró la capacidad de interlocución frente a la administración municipal de Quito, del movimiento urbano del barrio La Floresta, a la cabeza de su Comité Pro-mejoras.

A propósito de lo anterior, el barrio de La Floresta, ubicado en la Parroquia Urbana Mariscal Sucre,³⁰ pertenece “a lo que se ha llamado el hipercentro de la ciudad. Geográficamente se ubica entre los barrios Guápulo, El Dorado, González Suárez y La Vicentina” (Cevallos 2018, 28). “Tiene una superficie aproximada de 56 hectáreas” (Andrade 2016, 7) y “una población de 5.758 habitantes distribuidos en 2.103 hogares y 2.088 viviendas” (Cevallos 2018, 28), según el Censo de Población y Vivienda de 2010.

Su origen es hacendatario y se remonta a 1917. Desde entonces ha sido un barrio de clase media y sus residentes actuales son predominantemente blancos mestizos y adultos. Se considera como un barrio residencial dadas sus vigentes dinámicas de organización barrial, comercio tradicional y festividades (Cevallos 2018). Sin embargo, “en los últimos años su dinámica ha tomado un matiz distinto, convirtiéndose en uno de los espacios culturales más atractivos dentro de la ciudad, con nuevos actores, y propuestas sociales y económicas” (Cevallos 2018, 28). La Floresta en Quito es “un barrio donde es posible encontrar diversidad en el entorno construido: las casas patrimoniales y unifamiliares de 50 o más años de

³⁰ “La Parroquia Urbana Mariscal Sucre, es una de las 32 parroquias urbanas del Distrito Metropolitano de Quito. Está ubicada en el centro-norte de la capital ecuatoriana y limita con las Parroquias de: Ñaquito por el norte, Belisario Quevedo por el noroeste, San Juan por el sureste y el Itchimbía al sur y al este.” (Sanín 2018d).

antigüedad coexisten con edificios modernos” (Cevallos 2018, 29) que poco a poco han ganado espacio.

Ahora, regresando al recuento de los acontecimientos nacionales en Ecuador, para 2010 entran en vigencia el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización COOTAD y el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, leyes que implicaron una reforma en la organización territorial del Estado ecuatoriano, al poner en marcha un nuevo proceso de descentralización y la institucionalización de la planificación del ordenamiento territorial (Sanín 2018c), a través de los Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PDOT) y el Plan Nacional de Desarrollo. Pese a esto, los nuevos instrumentos tienen sus antecedentes en los años cuarenta y sesenta con el Plan Regulador para Quito de Jones Odriozola de 1945 (Carrión y Vallejo, 1992) y el Plan General de Desarrollo Económico y Social a largo plazo, 1963-1973, para todo el país. Aunque otro antecedente más cercano de planificación y ordenamiento territorial a nivel municipal, sea la posibilidad de expedir ordenanzas regulatorias bajo el amparo de la Ley de Régimen Municipal de 1971, vigente hasta el año 2005 (López 2015).

Ya en 2011 hubo un ajuste normativo en lo local de Quito, a través de la Ordenanza 123 que reformó nuevamente el Sistema de Gestión Participativa del Distrito Metropolitano de Quito consagrado en la Ordenanzas 046 de 2000 y reformado mediante la Ordenanza 187. Igualmente, se expide la Ordenanza 135 del Plan Especial del Sector "La Floresta", a la cual se le fijó un periodo de vigencia de 10 años y una revisión de medio término. En 2016 se expidió la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión de Suelo LOTUGS, se expidió la Ordenanza 102 sustitutiva a la Ordenanza 187 del Sistema de Gestión Participativa y se cumplió el primer quinquenio de aplicación de la Ordenanza 135 y a diciembre de 2018 el municipio no había contratado la consultoría para su revisión (Sanín 2018c).

Finalmente, frente a los mecanismos de participación dispuestos para incidir en la ordenación del territorio, una reflexión sobre la experiencia de las dos primeras generaciones de los Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PDOT) de 2011 y 2015, señala que la participación frente a sectores es imposible, solo es posible en torno a problemas (Benabent y Vivanco 2019), esto quiere decir que es necesario superar la visión sectorial de la planificación y del ordenamiento territorial (Gómez-Orea 2008) para poder promover una

participación efectiva. Igualmente, frente a la adecuación de los planes de la próxima generación, la de 2019, a las disposiciones de la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión de Suelo LOTUGS, va a ser necesario proporcionar información pública y establecer mecanismos de participación “para dar entrada a las alegaciones de los ciudadanos, pues ya no se trata solamente de participación en las decisiones públicas, sino de defensa de los intereses particulares afectados por las decisiones del plan, que deben ser salvaguardados” (Benabent y Vivanco 2019, 143).

Capítulo 2

Análisis de resultados I. Luchas y políticas urbanas en El Faro: ¿Qué pasó y por qué pasó lo que pasó en El Faro? Acciones colectivas y política urbana

“En el Faro no solo construimos la ciudad, también nos construimos nosotros en nuestro entorno, los derechos, deberes, la tranquilidad y armonía para la habitabilidad que necesita el espacio. Aquí tenemos una visión muy distinta de la construcción de ciudad, donde no se construye solo con los edificios, sino conjuntamente” (Zapata y Salazar 2018, 59).

El presente capítulo da cuenta de los hallazgos (resultados) alcanzados en el proceso de investigación, tanto en la revisión documental como en el trabajo de campo, donde se relacionan las acciones colectivas identificadas y los instrumentos de planificación de la ordenación del territorio relacionados con el trabajo. Aquí se argumentará (análisis) que la comunidad organizada de El Faro, sus repertorios y acciones colectivas, han forjado una manera particular de planificar la ordenación territorial a la manera *insurgente*, a través de su capacidad de organización (repertorios desde la resistencia), su conocimiento del territorio y arraigo con él y, de esta manera, han transformado la política urbana al respecto. Lo anterior configura una preferencia por una acción colectiva al margen de los mecanismos de participación dispuestos por la institucionalidad para ello, pese que hacen un uso estratégico de los mismos (con participación en PL y PP y la configuración de una JAC) para lograr un reconocimiento por parte de la municipalidad. Esto refleja la incidencia de estos actores sobre lo urbano -relacionado con el barrio-, por fuera del marco de la democracia participativa (Tellería y Ahedo 2016).

En adelante, el capítulo se divide en cuatro grandes partes; la primera da cuenta del análisis de los resultados alcanzados en el proceso investigativo del caso de El Faro respecto de la acción colectiva de los movimientos urbanos y los repertorios de acción desplegados por estos. La segunda parte reflexiona sobre el tránsito que la acción colectiva del movimiento urbano del barrio hace de lo convencional a lo creativo. La tercera parte analiza los resultados de lo hallado a cerca de la planificación de la política urbana de ordenamiento territorial en El Faro y, la cuarta parte, reflexiona sobre cómo la planificación insurgente desafió a la planificación estratégica en el marco de la política urbana de ordenamiento territorial relacionada con el barrio.

2.1. Acción Colectiva de los Movimientos Sociales Urbanos

En este grupo de categorías, subcategorías y variables se guían por el objetivo de caracterizar los tipos de acciones colectivas urbanas que configuran los habitantes de El Faro. Por lo que bajo esta categoría se recogen las motivaciones para iniciar la acción colectiva, como recurso de los débiles frente a los poderosos (Tarrow 2004), por parte de los habitantes del barrio El Faro y el movimiento urbano de la Comuna 8, como la resistencia a un instrumento de planificación municipal en el que poco o nada pudieron influir mediante mecanismos formales de participación. Su oposición a lo planteado por la administración municipal de Medellín, las demandas del movimiento, sus propuestas y las redes de solidaridad que tejieron con otras organizaciones.

Motivaciones y organización

El Cinturón Verde Metropolitano fue el principal detonante de la organización de las comunidades de los sectores y barrios de la Comuna 8. Con su inclusión en el anteproyecto del Plan de Desarrollo Municipal PDM 2012 – 2015 “Medellín: un hogar para la vida”³¹ y con su probable ratificación en el nuevo Plan de Ordenamiento Territorial POT³² en 2014, finalmente materializada. También influyó la clasificación de suelos de la comuna que podría modificarse en los lineamientos de este último plan (Botero, Gañán y Toro 2014). A propósito, un integrante de una fundación que realiza trabajo comunitario en El Faro, describe el momento así:

(...) llega un acontecimiento que marca, que marcó un poco las acciones colectivas que se dan en el barrio: y es el tema del Cinturón Verde y el Jardín Circunvalar, que viene pues con el Plan de Ordenamiento Territorial y el Plan de desarrollo de algunas alcaldías atrás, y todo eso. Entonces [...] literal que es como si les hubiera dicho: o se mosquean y se levantan y se organizan, o lo que van a hacer es sacarlos del territorio. Entonces, ahí ya lo que hace la gente es tomarse en serio de que, bueno tenemos que ponernos las pilas y organizarnos: crear todo un movimiento de resistencia (Elkin, entrevista con el autor, abril de 2019).

³¹ En adelante PDM 2012 – 2015.

³² En adelante POT.

Precisamente, lo que más preocupaba a los habitantes de la Comuna 8 era el posible nuevo desplazamiento que muchas familias tendrían que afrontar,³³ dado que esto era necesario para que las obras se pudieran ejecutar. Además, para los que se quedaron, la preocupación también era la transformación del hábitat y la valorización del precio del suelo, que repercutiría en el costo de los servicios públicos y los alquileres (Botero, Gañán y Toro 2014). De esta manera “los intereses de la administración municipal [...] han entrado en conflicto con los intereses de las comunidades que están asentadas en los terrenos que competen a la construcción del proyecto” (Calderón y González 2016, 15). Lo que devino en la configuración del llamado movimiento urbano comunitario de la Comuna 8 y El Faro, al margen de los mecanismos dispuestos para la participación de los pobladores urbanos, dadas las condiciones de los instrumentos municipales de planificación de la política urbana de ordenación del territorio.

Ahora, teniendo en cuenta que la Comuna 8 cuenta con gran variedad “de procesos sociales, que abarcan una diversidad cultural y artística que permiten la participación de niños, jóvenes y adultos dentro del desarrollo social de la Comuna” (Montero 2015, 13). Es posible que las distintas expresiones organizativas del territorio como la Mesa Interbarrial de Desconectados, la Mesa de Desplazados, la Mesa por el Derecho a la Ciudad, la Mesa de Vivienda, las Juntas de Acción Comunal de los distintos barrios de la Comuna y los pobladores en general (Botero, Gañán y Toro 2014), hubieran podido organizarse y posteriormente “movilizarse en la búsqueda del reconocimiento de la población que habita las laderas, de sus necesidades, la garantía y reivindicación de sus derechos” (Botero, Gañán y Toro 2014, 6), configurando el nombrado movimiento urbano comunitario.

Por su parte, el Cinturón Verde también podría catalogarse como el detonante de la organización de la comunidad de El Faro. Sin embargo, hubo un par de antecedentes que precipitaron que dicha organización se diera desde 2011, como se verá más adelante; el primero fue la posible instalación de un tanque de agua potable en un terreno habitado por algunas familias del barrio. El segundo, la alerta que les produjo el Proyecto Bordes de Medellín frente a la definición del límite urbano-rural y que les dejó la idea de su exclusión de la ciudad (Velásquez 2014a, Ospina 2016).

³³ En la Comuna 8 “la mayoría de los habitantes (el 75 o 80%) son víctimas de desplazamiento forzado a nivel nacional, departamental y local” (Botero, Gañán y Toro 2014, 31). Esta cifra en El Faro, como se ha dicho, asciende al 84% aproximadamente (Velásquez 2014a).

Además, desde hacía un tiempo, más o menos desde 2008 cuando participaron de la formulación del Plan de Desarrollo Local PDL,³⁴ les rondaba en la cabeza la idea de convertirse en barrio y dejar de ser sector (Ospina 2016; Osquín, segunda entrevista con el autor, marzo de 2019) y una vía para lograrlo era crear una Junta de Acción Comunal JAC,³⁵ como instancia de interlocución válida entre la comunidad y el Estado (Bautista 2015). Para ello tenían el apoyo de la Corporación Volver y la Fundación un Techo para mi País (Osquín, tercera entrevista con el autor, marzo de 2019). Al respecto, un líder comunitario de El Faro comenta:

Techo por mi país [sic], viene acá a trabajar con esta comunidad [en 2011] y el municipio no los deja. Entonces yo les digo: vengan, ustedes no se pueden ir, nosotros podemos hacer otra cosa... Vamos a trabajar la formación de un sujeto político, o en unas reuniones, hasta que saquemos una Junta de Acción Comunal y ahí fue donde engendramos, creamos la Mesa de trabajo (Osquín, primera entrevista con el autor, marzo de 2019).

De esta manera, se conformaron el equipo impulsor de la JAC³⁶ y la Mesa de trabajo de El Faro³⁷ como los espacios organizativos del barrio (Ospina 2016; Anthony, entrevista con el autor, marzo de 2019). A propósito, una participante de procesos comunitarios cuenta su experiencia de cuando se acercó en 2012 al movimiento de El Faro:

(...) empezamos a hacer reuniones y la gente en El Faro es una gente sumamente proactiva. Es una gente que a pesar de todo lo que ha pasado, entiende que el Estado no les va a dar las soluciones que ellos necesitan y que tienen que conseguirlas ellos mismos. Y fue muy fácil,

³⁴ En adelante PDL.

³⁵ En adelante JAC. Una Junta de Acción Comunal “es una organización social, cívica y comunitaria, de naturaleza solidaria, sin ánimo de lucro, de carácter privado, autónoma, con personería jurídica y patrimonio propio, compuesta por los habitantes mayores de 14 años de un barrio, vereda o un territorio, que se organizan con el objetivo de solucionar los problemas más sentidos de su comunidad”. “Diferencias sobre las Juntas Administradoras Locales (JAL) y las Juntas de Acción Comunal (JAC)”, <http://www.registraduria.gov.co/descargar/jac-jal.pdf>

³⁶ Este equipo impulsor terminó su trabajo con el logro de la personería jurídica en 2017. De esta manera, “la Junta de Acción Comunal que comprende el barrio El Faro, tiene mayor autonomía de poder desarrollar proyectos que sean allegados a la dinámica, a las necesidades de la comunidad y no a otras o a otros lugares, [a los] que antes ellos estaban sujetos” (Briand, entrevista con el autor, febrero de 2019).

³⁷ De acuerdo con un líder comunitario del barrio: “optamos por conformar una mesa de trabajo para saber realmente cual era el horizonte que nos íbamos a trazar. La mesa de trabajo marca una ruta e invita a los demás compañeros a fortalecer las ideas, es un espacio abierto para exponer y promover iniciativas, porque aquí trabajamos la palabra y el hecho. En la Mesa de Trabajo soñamos, imaginamos, debatimos y planeamos en una sola voz. Está conformada por personas de la comunidad y por organizaciones como universidades y otras que se quieran unir al desarrollo del barrio, es un espacio de puertas abiertas, donde todos son bien llegados” (Zapata y Salazar 2018, 59).

como levantar un proceso allá, porque la gente tenía esa constancia, y como que ya al menos por el lado de los convites³⁸ y eso, ellos ya estaban medio organizados [...]. Eh, y que adicional a eso, pues como que en el barrio nosotros logramos identificar [...] líderes que, que eran muy prestados pues como a tomarse los problemas en serio [...]. Al principio fue muy fácil como empezar un proceso allá, porque la gente era muy receptiva (Laura, entrevista con el autor, diciembre de 2018).³⁹

En ese sentido, se configuró todo un “proceso organizativo en torno al tema de ordenamiento territorial y el Cinturón Verde como coyuntura, tema que comienza a ser cotidiano entre la gente” (Botero, Gañán y Toro 2014, 49), en el que sus distintas acciones colectivas respondieron a un “proceso comunicativo, interactivo y concertado, que propicia la comunicación y la participación, de [...] los diferentes procesos de construcción de propuestas alternativas, lo que produce nuevas relaciones entre las formas y los fines de la acción” (Botero, Gañán y Toro 2014, 82). Así, los objetivos de las movilizaciones fueron

(...) la visibilización de las problemáticas de la comuna y la generación de opinión pública⁴⁰ en la ciudad, en las universidades y en la misma comuna con todos sus barrios, consiguiendo que los distintos tipos de medios de comunicación (de masas o comunitarios) se interesen por hacer pública la problemática territorial [...], generar la presión política suficiente [...] por medio de marchas y protestas, para que el Mejoramiento Integral de Barrios (MIB), que se ha construido

³⁸ “Una de las prácticas ciudadanas más características del Movimiento Comunitario era el convite, una forma de trabajo colectivo y voluntario para solucionar las necesidades prioritarias con recursos humanos y materiales de la misma comunidad, a través de ellos se construyó la icónica cancha de Tavo, la vía de acceso, la casa de don Julio y se adelantaba la construcción del salón comunal [...]. El convite se convirtió en la forma icónica de acción política del Movimiento Comunitario, al principio sólo era convocado y desarrollado por los mismos habitantes del barrio, pero a medida que el Movimiento se fue desarrollando, las convocatorias y los participantes se extendían por medio de las redes sociales por fuera de los límites del barrio, la comuna y en varias ocasiones de la ciudad y el país” (Ospina 2016, 75 - 76).

³⁹ Además, esta participante agregó: “Eh, aparte Óscar estaba Iván, eh, estaba una señora que se llama Blanca; obviamente todo eso se veía afectado porque depende muchísimo de la persona que llegue a colaborarles. Y así como hay gente que tiene muy buenas intenciones, hay gente que llega con promesas políticas, y que a la final esas promesas políticas de pronto le servirán como para llevar [...] una libra de arroz a la casa de la líder, pero no contribuye como tal, a la comunidad” (Laura, entrevista con el autor, diciembre de 2018). Esto da muestras de la existencia de prácticas clientelistas, en este caso atadas a las situaciones de privación económica que se vive en los sectores populares (Velásquez 2000, 12).

⁴⁰ A propósito, un integrante de procesos comunitarios de El Faro, resalta la importancia de estema para El Faro: “un asunto que me parece muy importante, es el [...] de la visibilización que en ese momento le apostamos mucho a eso. Eso ya ayudó mucho a El Faro. En algún momento, fue que se visibilizara a El Faro como barrio, para que con esos proyectos pues con las instituciones llegaron a eso, pues también se dieron cuenta de que había un montón de gente de la ciudad que estaba también apoyando el proceso en El Faro. Entonces era más difícil, también llegar a atropellar la obra, porque se hacía mucha bulla en la ciudad” (Anthony, entrevista con el autor, marzo de 2019).

desde el territorio frente a la intervención del Cinturón Verde, sea incorporado al Plan de Ordenamiento Territorial (POT) (Calderón y González 2016, 75).

Bajo tales circunstancias, y además por hacer parte de espacios organizativos de la Comuna 8 con fuerza desde finales 2011, los habitantes de El Faro se prepararon para participar en los escenarios dispuestos por la administración municipal a principios de 2012 para la formulación del PDM 2012 - 2015, siendo uno de los barrios con más asistentes a la sesión descentralizada del Concejo de Medellín, órgano coadministrativo del municipio de Medellín, del 15 de mayo de ese año (Velásquez 2014a).

Finalmente, la primera acción que dio inicio al ciclo de movilización, y que marcó un referente de acción política, fue la toma de la sesión del Concejo de Medellín del 30 de mayo del 2012, en la que se aprobó el PDM 2012 - 2015. Dentro de dicho documento, no fueron incluidas las propuestas construidas por la comunidad y este fue el espacio para que los habitantes de la Comuna 8 y El Faro manifestaran su inconformidad frente a dicho plan, el Cinturón Verde y sus mecanismos de participación como elementos meramente discursivos (Botero, Gañán y Toro 2014, Ospina 2016).

Demandas y propuestas

Como se ha visto, los habitantes de la Comuna 8 y el barrio El Faro buscaron “ya no una lucha solamente desde el territorio, sino una lucha de un sector y una parte de la ciudad completa para que sus derechos no fueron vulnerados” (Elkin, entrevista con el autor, abril de 2019), a raíz de la formulación e implementación de distintas estrategias de ordenación del territorio en las zonas de ladera, específicamente a través del Cinturón Verde y el Jardín Circunvalar de Medellín.

Teniendo en cuenta la magnitud de las obras, surgieron gran cantidad “de propuestas por parte de organizaciones, movimientos sociales, colectivos urbanos y comunidades que, por medio de acciones colectivas, veeduría y denuncias, intentan exigir la priorización de políticas en pro de conseguir una vida digna para la población” (Echeverry 2019, 278). De esta manera, los habitantes de la Comuna 8 y El Faro comenzaron por exigir su inclusión en las socializaciones del Cinturón Verde (Botero, Gañán y Toro 2014). Una vez empezaron a participar de dichos encuentros los participantes,

(...) pudieron percatarse de la falta de propuestas eficaces que respondan directamente a las problemáticas y necesidades sentidas en las laderas de la Comuna 8. Necesidades que están directamente relacionadas con el mejoramiento de vivienda, la mitigación de riesgos, el equipamiento de infraestructura, la inversión en salud, educación, deporte, cultura, los problemas de seguridad que presentan las comunidades y los accesos a las viviendas y el sector. Generando así una reflexión con relación a la inversión que se tiene destinada para la realización del macro proyecto Cinturón Verde (Botero, Gañán y Toro 2014, 31).

Al respecto de la reflexión sobre a inversión en el Cinturón Verde, es de resaltar que “si le dijeran a la comunidad ¿en que invertiría ese dinero? Respondería [...] que en Mejoramientos de vivienda” (Velásquez 2014a, 626). Esto es importante porque las comunidades han generado arraigo en el territorio que construyeron y ahora habitan. Por lo que este tema se convirtió en la principal demanda, la cual ha venido acompañada de propuestas basadas en el modelo de mejoramiento integral de barrios (MIB) que, como paso previo, necesita la mitigación del riesgo de desastres (Botero, Gañán y Toro 2014).⁴¹

Este modelo, en barrios como El Faro, implica el acceso universal a servicios públicos como acueducto, alcantarillado, recolección de basuras y telefonía. Además de la legalización y titulación de predios. De esta manera, se necesitarían al menos 300 mejoramientos (Velásquez 2014a). Ahora, en caso de no poder concretarse el mejoramiento debido a la dificultad de mitigación del riesgo y deba demolerse la vivienda o si a causa de las obras del Cinturón Verde “el gobierno necesita una casa, tiene que entregar una en iguales o mejores condiciones [...], [porque] lo único que no se negocia es el derecho a vivir en el territorio” (Mesa de Desplazados y de Vivienda Comuna 8, 2012 Citado en Botero, Gañán y Toro 2014, 51).⁴²

Así mismo, se propuso que la negociación de los predios, debe ser colectiva y no individual, recibiendo casa por casa, logrando así que las viviendas sean acordes al número de integrantes por familia. También se planteó que se debía garantizar no subir el estrato socioeconómico y el cobro por catastro como mínimo por diez años. Además de ello, para los casos anteriores se

⁴¹ A propósito “se trabaja para que se aplique la apuesta de Mejoramiento Integral de Barrios (MIB) y en la construcción social del hábitat antes que en el Urbanismo Cívico Pedagógico promovido por la Alcaldía de Medellín para la apreciación y protección del Jardín Circunvalar” (Calderón y González 2016, 92).

⁴² Al respecto, queda claro que “la comunidad no se está oponiendo al Cinturón Verde, la Comuna 8 dice sí al Cinturón Verde, pero uno que los incluya, con mejoramiento integral de barrios” (Video Documental: Cinturón Verde Generando Desigualdad, 2013 Citado en Botero, Gañán y Toro 2014, 34).

propuso el reasentamiento en sitio (Velásquez 2014a) y espacios de incidencia en “diseños realmente participativos en los temas de vivienda y hábitat [y], que la Administración gestione mayores recursos a nivel nacional e internacional para ampliar los metros cuadrados de las nuevas viviendas” (Botero, Gañán y Toro 2014, 55).

Otro grupo de demandas fueron planteadas en el *Encuentro de habitantes Comuna 8 sobre Cinturón Verde y POT*, espacio en el que construyeron propuestas comunitarias para aplicar en dichos instrumentos de planificación.⁴³ Este encuentro se realizó el 16 de septiembre 2012 en la Institución Educativa Beato Domingo Iturrate del barrio Trece de Noviembre. En la declaración final, se “especifican para cada componente del proyecto (franja de protección, franja de transición, y franja de consolidación) unas intervenciones y acciones específicas” (Botero, Gañán y Toro 2014, 51).

Para la franja de protección, plantearon principalmente la defensa del agua, la protección del cerro Pan de Azúcar -evitado su privatización- y la recuperación de los caminos prehispánicos como el Camino de Cieza en donde fuera posible. Para la franja de transición, exigieron no ser desalojados del territorio, dado que no querían otro desplazamiento más. Para ello propusieron ampliar el perímetro urbano al nivel urbanizado de los barrios Golondrinas, El Faro, Altos de La Torre, El Pacífico, Pinares de Oriente y Villa Turbay (Habitantes Comuna 8 2012).

Así mismo, propusieron “un cordón alimentario alrededor del cerro Pan de Azúcar y en la parte alta de la Comuna 8, que [...] sería la principal acción para evitar la expansión urbana [...], para ello es necesario la entrega de lotes en comodato”⁴⁴ (Habitantes Comuna 8 2012). Respecto de la franja de consolidación indicaron que “se deben redefinir los polígonos de Mejoramiento Integral (MI) que existen [...], contar con los estudios de suelo

⁴³ A propósito, en su momento los habitantes de la Comuna 8 y El Faro se dieron cuenta que necesitaban “definir una estrategia comunitaria para la participación en la reformulación del POT [...]. Organizativamente la propuesta es el fortalecimiento de la Mesa de Concertación con la Administración, donde primero que todo se nos aclare el proyecto Cinturón Verde, y a partir de allí programar una agenda de trabajo” (Habitantes Comuna 8 2012). En dicho evento, se reunieron más de 350 habitantes de la Comuna 8, que en su mayoría eran de los barrios de la parte alta (Habitantes Comuna 8 2012).

⁴⁴ A propósito de esto, en la Bitácora de la subida del 17 de marzo: “Osquín nos cuenta que esos terrenos los están “loteando” los grupos delincuenciales de La Torre y que incluso uno de sus integrantes está viviendo allí. También indica que fue una mala decisión de la Alcaldía no haberles entregado en comodato ese terreno para unas 30 familias que pensaban instalar huertos autosustentables para el consumo propio y el comercio del excedente. Supongo que eso nos lo dijo Osquín porque claramente allí hay más de 30 familias y se esperan más, dada la facilidad que permite la carreta para subir materiales de construcción en volquetas” (Sanín 2019b).

microzonificados de la Comuna 8 [...], empezar a implementar el Plan de Gestión del Riesgo, que contempla las obras de mitigación” (Habitantes Comuna 8 2012).

La propuesta específica de El Faro incluyó

(...) la ampliación de la cota del perímetro urbano de 2000 hasta la altura de 2060 msnm (metros sobre el nivel del mar), mitigación del riesgo, acceso a servicios públicos domiciliarios [...]; vivienda digna; dentro del espacio público la construcción de andenes; algunos equipamientos de carácter social como la sede comunal, un jardín infantil, un vivero, un parque infantil y un centro de salud que sirva a los cuatro sectores de la parte alta. Además de los cultivos colectivos como forma de evitar la expansión urbana y el fortalecimiento de los proyectos productivos. Así mismo es importante que Golondrinas y que El Faro sean reconocidos como barrios por parte de Planeación Municipal [...]. Planteamos la pavimentación de única vía de acceso al barrio desde La Virgen hasta la Cancha de Tavo, con una ruta de transporte público que requiere un reversadero de colectivos (en dos plantas, debajo reversadero y encima la nueva cancha). Desde la cancha hasta “La Fonda” la construcción de unos rieles, para que pueda transitar un carro y las motos (Velásquez 2014a, 629 - 630).

Así mismo, el barrio conminó a la administración municipal, en el marco de la revisión del POT, a que se le cambie la denominación “de zona de alto riesgo por zona recuperable, ya que con ello se puede permitir un mejor desarrollo al barrio en todos sus aspectos” (Velásquez 2014a, 624). Incluso, para que se aclarara y modificara la ubicación de un tanque de agua potable que Empresas Públicas de Medellín (EPM)⁴⁵ quería construir en un punto donde afectaba a 37 familias. Al respecto la propuesta fue que el tanque se situara, en el lote de don Ovidio -un vecino del barrio quien no tenía inconveniente en vender-, en la parte alta del barrio, donde estudios⁴⁶ indican que es apta su instalación. Este lugar fue donde finalmente se construyó dicho tanque. Además, plantearon que, en el marco del Cinturón Verde se promovieran proyectos productivos (Velásquez 2014a), incluso porque “se está sembrando café, maíz, papa, frutales y se tienen animales como marranos y gallinas [...], [así] se genera

⁴⁵ Empresas Públicas de Medellín (EPM), es una empresa industrial y comercial del Estado, propiedad del Municipio de Medellín. Presta los servicios públicos domiciliarios primordialmente en Medellín y el Área Metropolitana del Valle de Aburrá, región metropolitana en la que se encuentra Medellín. “Quiénes somos”, <https://www.epm.com.co/site/home/nuestra-empresa>

⁴⁶ “Esto lo planteamos en base en el análisis de los estudios de acueducto y alcantarillado realizados por la firma “Acueductos y Alcantarillado Sostenibles S.A” del año 2006 donde presentan dos propuestas de lotes” (Velásquez 2014a, 622).

estabilidad en el terreno y se reduce el riesgo de ocupación con nuevas viviendas” (Velásquez 2014a, 630).

Solidaridad

Por último, la solidaridad en la consolidación de la acción colectiva del movimiento urbano de la Comuna 8 y El Faro ha sido una característica muy importante, porque “ha posibilitado una integración y un fortalecimiento de los vínculos comunitarios” (Botero, Gañán y Toro 2014, 83). Además, esta permitió fortalecer cualitativa y cuantitativamente, la potencia de su movilización (Calderón y González 2016). Con ello se ha logrado que sus participantes se cualifiquen frente a la comprensión de sus “acciones colectivas, sus posibilidades y riesgos, [además] conocen y estudian las implicaciones de las intervenciones en el territorio como el Cinturón Verde y reconocen y defienden sus derechos como ciudadanos” (Calderón y González 2016, 76). Por lo demás, se ha conseguido una capacidad de convocatoria de integrantes y apoyos que han creció de 20 a 800 personas entre 2011 y 2013 (Calderón y González 2016).

Esto fue posible, porque más temprano que tarde los habitantes de la Comuna 8 se dieron cuenta que

(...) la unión hace la fuerza [...], por lo tanto debemos tener propuestas en la mano para poder movilizarnos en las calles. Tenemos que estar unidos, generar una articulación inter-barrial, porque si no hacemos lo que sea necesario nos va a ir mal y para que esto no pase hay que tratar de unir fuerzas, porque la comuna que hemos construido con nuestro sudor y hasta con lágrimas, no [...] podemos permitir que nos la quiten (Habitantes Comuna 8 2012).

A su vez, al nivel de barrios como El Faro, la solidaridad surge porque “se vive en armonía con la comunidad, existe trabajo en grupo, hay mucha integración” (Velásquez 2014a, 633). Allí se ha construido tejido social hacia adentro y se ha promovido la unidad hacia afuera. Al respecto un líder comunitario de El Faro comenta sobre lo ocurrido en el barrio y los sectores aledaños:

(...) nace algo muy elegante, porque empiezan ahí irsen juntando, a irsen articulando [sic], entonces optamos por bueno: lo que pasa acá, pasa con todo este ladito. Entonces [...] se unió

no solamente un barrio, sino ya todos los que estamos aquí en el bordito, a decir: de aquí no nos dejamos sacar (Osquín, primera entrevista con el autor, marzo de 2019).

Igualmente, otro participante de procesos comunitarios en El Faro hace mención de las redes que ha construido con distintos actores: “he visto que hay en El Faro, pues lo que me sorprendió es que tienen mucha relación, con otras organizaciones, de otras partes de la ciudad y también pues, como con algunas ONG” (Gabriel, entrevista con el autor, marzo de 2019). Estas redes fueron aprovechadas por los líderes de El Faro para hacer invitaciones a dichas organizaciones y otros líderes a trabajar por el barrio.

De esa manera, “los convites comenzaron a nutrirse con la participación de personas que no conocían el barrio y mucho menos sus problemáticas [...]. Estos convites comenzaron a abrir puertas con otras organizaciones que conocían y hacían eco de la problemática” (Ospina 2016, 76) del barrio. Finalmente, es de resaltar que los líderes de la Comuna 8 reconocen que, sin la solidaridad recibida por parte de diversos actores, habría sido más difícil masificar la movilización e incidir en las decisiones tomadas por la administración municipal (Calderón y González 2016).

2.1.1. Repertorios de acción colectiva

“¿Cómo lo logramos? En lo mismo que te digo, en la resistencia” (Osquín, primera entrevista con el autor, marzo de 2019).

Esta subcategoría recupera los fragmentos relacionados con las formas de expresión de la acción colectiva por parte del movimiento comunitario de El Faro. Alude a los catálogos disponibles de acciones y movilizaciones en el espacio urbano que tienen los actores del territorio, para expresar sus reivindicaciones. Esto pone en relación reclamaciones, propuestas, escenarios y protagonistas (Cruz 2008, Tarrow 2004). Se destaca la alusión a la resistencia como principal herramienta, vehiculizada tanto por los canales institucionales de la participación como la Junta de Acción Comunal -de reciente creación y que permite un reconocimiento formal por parte del Municipio-, como por las vías comunitarias, recogidas en la Mesa de trabajo.

Catálogos

Como se ha dicho con Ospina (2016), cuando los habitantes de la Comuna 8 y El Faro interrumpieron la sesión del Concejo de Medellín en la cual se firmó el PDM 2012 - 2015, crearon un referente de acción, que demarcó “las futuras interacciones con la institucionalidad, porque a partir de esta empezaron a innovar con prácticas políticas por fuera de lo convencional, estableciendo redes de solidaridad con otros movimientos y organizaciones que compartían [...] sus concepciones respecto de la política” (Ospina 2016, 73). Sin embargo, “la atención de la administración en las propuestas comunitarias ha sido lenta y bajo presión legal- derechos de petición-” (Calderón y González 2016, 88 - 89), lo que también indica la importancia de lo convencional en las acciones colectivas bajo este ciclo de movilización.

De esta manera, se resalta que las acciones colectivas de los habitantes de la Comuna 8 y El Faro, se caracterizaron principalmente por lo no convencional o lo creativo para hablarlo en términos de Tarrow (2004). Sin embargo, es interesante que cuando se acude al repertorio convencional, se lo hace trayendo consigo algunas pautas aprendidas del repertorio creativo (Ospina 2016). Esto último queda claro en el epígrafe de esta subcategoría, cuando se hace alusión a la resistencia, la cual se configura como la principal herramienta del movimiento, que hace uso tanto de lo convencional como lo creativo para incidir en la planificación de la política urbana ordenamiento territorial. Al respecto, un integrante de una fundación que realiza trabajo comunitario en El Faro, comentó:

(...) la palabra, los líderes la comunidad y la percepción que se tiene de las personas que conocen los procesos de El Faro, es precisamente delimitada en una palabra [...]: resistencia [...]. Ahí se movilizó mucho pues, tanto a nivel jurídico como a nivel de acciones, o sea de acciones de reunirse e ir a la Alpujarra (Elkin, entrevista con el autor, abril de 2019).

Por lo tanto, se hace evidente que los integrantes del movimiento emprenden acciones “en escenarios convencionales como las Juntas de Acción Comunal, el Presupuesto Participativo y otros programas gubernamentales, como se verá que también ocurre con los actores urbanos en Quito; pero, a la vez, se han vinculado a escenarios de participación no convencionales, donde permanecen vigilantes a las actuaciones de la administración” (Ospina 2016, 17). Un participante de procesos comunitarios en El Faro ofreció su apreciación sobre la participación de la comunidad a través de distintas acciones de resistencia, primordialmente creativas:

La participación comunitaria del sector principalmente ha sido [...] desde la resistencia de... la resistencia ¿en qué sentido? En hacer visible la problemática del agua; en denunciar ante instituciones [...] de derechos humanos [...]. Y lo otro es que las comunidades han reivindicado pues su derecho a estar allí, y han demandado mayor atención e inclusión en la planificación urbana ante la institucionalidad desde una perspectiva, yo le diría desde abajo. Es decir, desde abajo de la comunidad proponer y también trabajar junto con la institucionalidad, y no desde la institucionalidad (Briand, entrevista con el autor, febrero de 2019).

De lo anterior se destaca el énfasis en la resistencia de las comunidades, que surge nuevamente de otro testimonio, que da cuenta de la misma como catálogo disponible del movimiento urbano de la Comuna 8 y El Faro frente a distintas reivindicaciones como el agua potable, el derecho a habitar el territorio y a hacer parte activa de los procesos de planificación de la política urbana de ordenamiento territorial de Medellín, lo que hace evidente la combinación de lo convencional y lo creativo para exponer las reivindicaciones del movimiento urbano.

Escenarios

Por su parte, fueron variopintos los escenarios para la movilización con los que contaron los habitantes de la Comuna 8 y El Faro frente al Cinturón Verde, y el POT (Botero, Gañán y Toro 2014, 16). “En lo local existían tres escenarios: el barrio, la Comuna y la ciudad” (Ospina 2016, 96). A nivel del barrio El Faro, la Cancha de Tavo, la sede La Capilla y el terreno del Salón Comunal eran los lugares donde se llevaban a cabo las reuniones. A nivel de la Comuna 8, Asocomunal 8,⁴⁷ Presupuesto Participativo,⁴⁸ algunas JAC y la Junta Administradora Local.⁴⁹ Igualmente, las Instituciones Educativas que prestaron algunos

⁴⁷ Asocomunal 8 es la Asociación de Juntas de Acción Comunal de la Comuna 8, fue conformada en 2005 y busca “promover, facilitar y fortalecer la organización democrática, moderna, participativa y representativa en los organismos de acción comunal” (Alcaldía de Medellín 2013, 20).

⁴⁸ En adelante PP. “El programa de Presupuesto Participativo en Medellín nace [...] con el propósito de fortalecer la cultura política, la participación ciudadana y el desarrollo local que logrará empoderar a las comunidades [...]. Luego de la consolidación de la Planeación zonal [...], el programa de Presupuesto Participativo se comprometió con [...] la inversión bajo la decisión de los ciudadanos del 5% del presupuesto anual de municipio” (OPPCM s.f., 2)

⁴⁹ En adelante JAL. La Junta Administradora Local, según la Constitución Política de Colombia de 1991, es una corporación pública de elección popular “conformada por 7 ediles en cada Comuna de la zona urbana, y 5 ediles en cada Corregimiento, la cual ejerce control y veeduría al Gobierno local. Se les puede considerar como un “puente” entre la comunidad, el Alcalde y el Concejo para solucionar los problemas globales de toda una Comuna o Corregimiento. Las JAL promueven reuniones con las asociaciones cívicas, profesionales, comunitarias, sindicales, juveniles y benéficas, entre otras, para consultar prioridad de la inversión o ejecución de obras públicas en sus zonas”. “Diferencias sobre las Juntas Administradoras Locales (JAL) y las Juntas de Acción Comunal (JAC)”, <http://www.registraduria.gov.co/descargar/jac-jal.pdf>

espacios en fin de semana para los encuentros y las consultas que se realizaron; y las calles de la Comuna, que fueron escenario de múltiples marchas (Ospina 2016).

A nivel de la ciudad de Medellín, los escenarios fueron las presentaciones de los proyectos que se desarrollarían en la Comuna 8, realizadas casi siempre en el Centro de Convenciones y Exposiciones Plaza Mayor; también las sesiones del Concejo Municipal donde participaron integrantes del movimiento. Igualmente, las organizaciones sociales y sindicatos que ofrecieron sus instalaciones para que el movimiento se reuniera; la calle, como hábitat de marchas de contenido simbólico y que llamaron la atención de la opinión pública; y el Centro Administrativo La Alpujarra, como centro del poder político local, un escenario propicio para muchas de las acciones (Ospina 2016).

Protagonistas

Finalmente, y como se ha dicho, los protagonistas de la acción colectiva del movimiento urbano de la Comuna 8 y El Faro fueron, además de la población a título individual, las JAC de los distintos barrios participantes, desde los actores que cuentan con algún asidero en lo formal. Igualmente, desde lo no convencional estuvieron: la Mesa Interbarrial de Desconectados, la Mesa de Desplazados, la Mesa de Vivienda y Servicios Públicos y la Mesa por el Derecho a la Ciudad (Botero, Gañán y Toro 2014).

Ahora, particularmente en El Faro, se identifica:

(...) dos vertientes de la organización comunitaria, por así decirlo. Por un lado, se mueve la Junta de Acción Comunal; que [...] está integrada por todos los vecinos [...]. Hay una asamblea, que nos reunimos dos, tres veces al año [...]. Y pues yo considero que hay otra vertiente ahí, que es de la [...] Mesa de trabajo de El Faro [que] es integrada por varias organizaciones –organizaciones pues, que fluctúan también– pues siempre hay personajes del barrio, y que siempre están los líderes ahí. Y esa mesa trabaja un poco más al margen de lo institucional (Anthony, entrevista con el autor, marzo de 2019).

De lo anterior se resalta entonces, la identificación de dos de las vertientes del movimiento urbano comunitario de El Faro: una, la de la Junta de Acción Comunal, más institucionalizada y tendiente a la acción colectiva convencional; y otra, la de la Mesa de trabajo, al margen de lo institucional y que privilegia la acción colectiva creativa.

2.1.2. Repertorios Convencionales

Esta variable recopila las menciones a acciones colectivas toleradas por la institucionalidad como son las marchas, los plantones, los mítines, entre otras que ha realizado el movimiento comunitario de El Faro. Así como la *participación* en escenarios como JAC y la JAL de la Comuna 8, espacios de planeación local y presupuesto participativo⁵⁰ y el uso de mecanismos consagrados en la Constitución política y la ley: acciones de tutela para pedir el amparo de sus derechos, derechos de petición para solicitar información que tiene que ver con sus comunidades, convocatorias a cabildos abiertos y audiencias públicas para que el Concejo municipal trate sus reclamos y Consultas Populares autoconvocadas para votar por los proyectos más convenientes para su territorio.

Acciones colectivas toleradas por la institucionalidad

Dentro de este conjunto de acciones, se cuentan una serie de eventos relacionados con marchas y plantones desplegados en el marco del ciclo de movilización que desarrolló el movimiento urbano de la Comuna 8 y El Faro frente al Cinturón Verde, el Jardín Circunvalar y el POT. Una de las primeras acciones colectivas masivas después de la llevada a cabo en el evento de aprobación del PDM 2012 - 2015, fue en el lanzamiento oficial del Proyecto Jardín Circunvalar de Medellín, fase del Cinturón Verde, en el Pabellón azul del Centro de Convenciones y Exposiciones Plaza Mayor, el 5 de diciembre de 2012 (Ospina 2016).

A dicho evento, los habitantes de la Comuna 8 y El Faro llevaron pancartas “relacionadas con las propuestas comunitarias por mitigación del riesgo, mejoramientos de vivienda, legalización de predios, servicios públicos domiciliarios, huertas comunitarias y programas de mejoramiento integral” (Botero, Gañán y Toro 2014, 58). Igualmente, la Mesa de Desplazados y la Mesa de Servicios Públicos de la Comuna 8 divulgaron un comunicado denominado *La ladera le habla a la Ciudad*

(...) en el que se denunciaba que la estrategia participativa del cinturón verde parecía ser más convalidadora que constructiva; al final del comunicado se presentaron siete propuestas comunitarias para el Cinturón Verde, elaboradas en las reuniones barriales de estas dos mesas,

⁵⁰ En ese sentido, lo recopilado bajo la subcategoría de Participación, asumida en este trabajo como el involucramiento directo de la ciudadanía o el poder ciudadano frente a los asuntos del gobierno local, se integró a esta variable. Toda vez que sus contenidos se relacionan con la participación en escenarios formalizados por el municipio. Lo que se corresponde con las acciones colectivas convencionales, que aluden a aquellas toleradas, o en este caso propiciadas, por la institucionalidad.

el reasentamiento en sitio y la mitigación del riesgo encabezaban la lista de prioridades (Ospina 2016, 126).

Ya para el 17 de marzo de 2013, se realizó el recorrido territorial *Por el derecho de vivir dignamente*, organizado por los líderes de la Comuna 8 y del que participaron los habitantes de la misma (Botero, Gañán y Toro 2014). En este recorrido “se caminó [...] por los barrios que serían intervenidos por el macro proyecto Cinturón Verde y al finalizar se presentaron las propuestas comunitarias [...] con el fin de lograr un diálogo y una concertación con la administración” (Calderón y González 2016, 85). De esta acción se realizó un video documental del que se mencionarán más detalles en el apartado de acciones creativas.

El 30 de junio de 2013, se llevó a cabo el *Carnaval por la vida digna y la defensa del territorio*, entre las laderas de las Comunas 3 y la 8. De esta marcha participaron vecinos de dichas comunas, líderes estudiantiles y comunitarios que con cantos y arengas (Calderón y González 2016), demostraron que, en el oriente de Medellín, “se resiste con alegría y se construyen propuestas de vida digna para permanecer en los territorios, porque en las laderas las comunidades [...] construimos Planes de vida y no Cinturones de miseria” (Botero, Gañán y Toro 2014, 68). De esta manera, “el recorrido, las manifestaciones artísticas, la toma cultural [...], las pancartas y el comunicado configuran la marcha como una acción colectiva convencional [...], con su proclama ‘Luchando unidos venceremos, porque si no luchamos nos jodemos’” (Calderón y González 2016, 84).

Finalmente, el 27 de octubre de 2014, se realizó un plantón en el Centro Administrativo la Alpujarra, por parte de diversas organizaciones de la ciudad que protestaban por la aprobación del nuevo Plan de Ordenamiento Territorial de Medellín. Al respecto, un participante de procesos comunitarios en El Faro comentó que con esta acción “buscaban alzar su voz y que los diferentes medios de opinión de la ciudad conocieran esa problemática; lo hicieran visible ante la ante la opinión pública” (Briand, entrevista con el autor, febrero de 2019). Una de las principales reivindicaciones que se expresó, fue una que propendió por el respeto del suelo rural. A propósito, una de las pancartas estaba acompañada de la frase: “sin campo no hay ciudad, luchemos por la permanencia de la vida campesina”.⁵¹

⁵¹ “Aprobación del POT, lo que falta para la efectiva inclusión de la población campesina”, <https://corpenca.org/2014/aprobacionpotcampesina/>

Otro de los conjuntos de acciones colectivas convencionales que hicieron uso del espacio público, corresponde a los mítines políticos o actividades de proselitismo electoral llevadas a cabo en El Faro en 2014 y 2015 para apoyar candidaturas del Partido Polo Democrático Alternativo⁵² a la Cámara de Representantes -cámara baja del poder legislativo- y al Concejo de Medellín, respectivamente. El primer caso, se trató de la candidatura de Víctor Correa, un líder estudiantil de la Universidad de Antioquia, muy activo en las protestas frente a la reforma de la Ley 30 de Educación Superior en 2011.

En esta oportunidad, varios líderes del movimiento comunitario de El Faro se integraron a la campaña de Correa, dado que compartían sus propuestas, incluso porque lo conocían de los convites de los que habían participado en el barrio. Esta campaña, iba acompañada por la de Alberto Castilla al Senado -cámara alta del poder legislativo-, líder del Paro nacional agrario de 2013 (Ospina 2016). A propósito, una participante de procesos comunitarios en El Faro indica: “entonces como que varios de los representantes que se lanzaron al Congreso, como por esas fechas [...], como Víctor Correa [...], Alberto Castilla como que estaban muy enterados de la problemática [del barrio]” (Laura, entrevista con el autor, diciembre de 2018).

El segundo caso fue el de Luz María Múnera, una Administradora Pública quien antes aspirar al Concejo trabajó como Directora Administrativa y Financiera en el Partido Polo Democrático Alternativo en Antioquia y como asesora del Senador de la República Jorge Enrique Robledo y el Diputado de Antioquia Jorge Gómez, del mismo partido político.⁵³ Al respecto un líder comunitario comenta: “¿Por qué la ayudamos?, porque ella ha sido una líder social del grupo de nosotros, trabajó con nosotros en las comunas” (Ospina 2016, 73).

Sin embargo, los integrantes del movimiento comunitario de El Faro, van más allá de las formas convencionales de acción como lo electoral, dado que “se resignan cada vez menos a que la política se reduzca a las jornadas electorales que se celebran con cierta periodicidad [...]. De manera que el circuito ciudadano de la representación es complementado por una ciudadanía social” (Ospina 2016, 103) que vela por un mejor desempeño del régimen político.

⁵² “En relación con los partidos políticos la Comuna 8 ha sido un fortín electoral para algunos partidos y jefes políticos. En la etapa reciente no ha existido el predominio de un partido sobre la base electoral de la comuna, sino que cada candidato ha desarrollado su propia red de electores apoyados en algunas JAC, en líderes comunitarios y en Ong” (Ospina 2016, 71).

⁵³ “Luz María Múnera Medina”, http://www.concejodemedellin.gov.co/es/luz-maria-munera-medina?language_content_entity=es

Participación en escenarios como Juntas de Acción Comunal, la Junta Administradora Local de la Comuna 8, espacios de planeación local y presupuesto participativo

En la Comuna 8 de Medellín han existido, desde su conformación, grandes espacios para las acciones colectivas convencionales como las JAC y la JAL. De hecho, como se ha dicho, una de las primeras reivindicaciones bajo la cual se organizó el movimiento comunitario en El Faro desde 2011, fue la lucha por la conformación de su Junta (Ospina 2016, 69). Lucha que finaliza en 2017 con la adquisición de su personería jurídica, un camino que transitó mucho antes el movimiento conformado en el barrio La Floresta de Quito, como se verá. Sin embargo, durante el proceso de constitución, “la JAL [de la Comuna 8] y Asocomunal [8], jugaron [...] un papel como promotores de procesos formativos [...], a través de los talleres para la constitución de la JAC del barrio” (Ospina 2016, 89) El Faro.

Esto planteó un constante relacionamiento entre el movimiento comunitario y el equipo impulsor de la JAC de El Faro, y la JAL de la Comuna 8 y Asocomunal 8. Las relaciones entre El Faro y la JAL dependieron “de la interacción con cada edil, los líderes compartían puntos de vista con algunos de ellos, mientras que con otros se evidenciaban desacuerdos que, en ocasiones, impedían el desarrollo de una conversación fluida” (Ospina 2016, 70). Ahora, las relaciones entre El Faro y Asocomunal, las relata un líder de procesos comunitarios del barrio: “represento la Junta de Acción Comunal [...] en Asocomunal [...], no soy hinchada de Asocomunal, sino de que también me gustaría hacer un clavo allá ¿cierto?⁵⁴ A mí no me quieren los comunales, jajaja” (Osquín, segunda entrevista con el autor, marzo de 2019). Lo que ha marcado “un distanciamiento entre los líderes del Movimiento comunitario [y la Mesa de trabajo] y esas formas convencionales de acción política” (Ospina 2016, 70).

Por su parte, los integrantes del movimiento urbano comunitario de El Faro participaron de la construcción del PDL en 2007, como se ha dicho, pero esta participación no terminó ahí. A raíz de su formulación, dicho plan dejó en funcionamiento una serie de mesas temáticas de las que participan los líderes de la Comuna 8 (Ospina 2016). Por lo que estos líderes conformaron y se integraron a las actividades de la Mesa de Vivienda y Servicios Públicos y la Mesa de Desplazados, eventualmente en articulación con la Mesa Interbarrial de Desconectados⁵⁵

⁵⁴ Esta expresión coloquial alude a que le gustaría conseguir mayores réditos dentro de esa institución.

⁵⁵ “La Mesa Interbarrial es una articulación de organizaciones barriales y desconectados de los servicios públicos domiciliarios de la ciudad de Medellín que, con el acompañamiento de la Corporación Jurídica Libertad, trabaja en pro de la vida digna de los Sectores Populares. Hemos venido funcionando desde el año 2009, generando

(Calderón y González 2016). “Con su trabajo, las Mesas pretenden generar espacios de participación en donde la comunidad identifique sus necesidades, desarrolle y establezca propuestas de solución [...] y tenga la facultad de exigir que sus propuestas sean revisadas, complementadas, apoyadas e implementadas” (Calderón y González 2016, 98).⁵⁶

Igualmente, los integrantes del movimiento comunitario de El Faro se integraron a los comités de PP, en esos espacios se acercaron a un ejercicio de gobernanza del desarrollo territorial (Torres y Ramos 2008). Sin embargo, el desencanto frente a dichos espacios no se hizo esperar a raíz de los rasgos clientelares⁵⁷ que adoptaron los comités y la imposibilidad de invertir en el barrio (Ospina 2016). “Puntualmente, en el Programa Presupuesto Participativo, aun cuando se priorizaban recursos para El Faro, estos se congelaban porque en el barrio no se podía invertir por estar por fuera del perímetro urbano” (Ospina 2016, 70). Al respecto, un líder comunitario cuenta su experiencia en el PP y lo que esto produjo después:

(...) entonces fuimos, fui, al primer Presupuesto Participativo [...] como en el 2010 y creamos la comisión de vivienda... Y la hicimos a nivel de ciudad [...]. ¿cuál es, era el objetivo? Era que al menos que la vivienda se reconociera que no solamente es las viviendas... sino que había estas otras más afuera. Pero el municipio sabiamente [...] nos quita ese presupuesto que nosotros queríamos invertir en estas afueras y lo invierte más abajo. Pero ya nosotros quedamos con el campaneó y queda una cosa muy fuerte, una organización comunitaria, que ya empieza a sentirse movida, desarraigada, a sentirse que va a ser atacada y nos organizamos (Osquín, primera entrevista con el autor, marzo de 2019).

De lo anterior, se destaca que el desencanto que produjeron los escenarios institucionales y convencionales como el Presupuesto Participativo en los habitantes y líderes de El Faro por la imposibilidad de invertir en el territorio, se pudo capitalizar en la conformación y fortalecimiento del movimiento urbano Comunitario de la Comuna 8 y El Faro.

procesos de movilización comunitaria por la exigencia de nuestros derechos, especialmente a los servicios públicos domiciliarios y a la vivienda digna.” “Mesa Interbarrial de Desconectados”, <http://www.alianzamediosalternativos.org/index.php/quienes-somos/colectivos-ama/mesa-interbarrial-de-desconectados>

⁵⁶ También son el espacio para la interlocución entre la institucionalidad y los habitantes de la comuna y el barrio, con el objetivo de incidir en las decisiones gubernamentales. Tomando así un carácter convencional, toda vez que la institucionalidad se ve en la necesidad de reconocerles como espacio de interlocución.

⁵⁷ Al respecto, es de resaltar que, “la oferta participativa ha creado una cierta demanda adaptada a la nueva institucionalidad [...], generando una burocracia de la participación que termina especializándose en el ejercicio de la función participativa (Velásquez 2000, 11 y 13). Lo que también deviene en la aparición de prácticas clientelistas atadas a las situaciones de privación económica (Velásquez 2000, 12).

Utilización de mecanismos consagrados en la constitución⁵⁸ y la ley

En el marco de los mecanismos constitucionales se encuentran los derechos de petición y las acciones de tutela, que se regulan en los artículos 23 y 74 y el artículo 86 de la Constitución Política de Colombia de 1991, respectivamente. Los primeros corresponden a la posibilidad de hacer peticiones respetuosas a las autoridades y acceder a documentos públicos. Las segundas se refieren a la potestad que tiene la ciudadanía de pedir el amparo de sus derechos ante juez constitucional.

Respecto de los derechos de petición para solicitar información, se tiene que algunos fueron presentados a “la Unidad de Asentamientos en Desarrollo de Planeación Municipal, la EDU y EPM sobre los proyectos e intervenciones realizadas o a realizarse” (Velásquez 2014a, 604) en sus comunidades. Al respecto, un integrante de una fundación con trabajo comunitario en El Faro, comenta que

Ahí se movilizó mucho pues [...] a nivel jurídico [...], la comunidad, para que fueran escuchados en asuntos del Plan de Ordenamiento Territorial y de los Planes de Desarrollo –o sea, ser partícipes de eso– acciones ya como en temas de derechos de peticiones, como para que llegara la información clara al territorio, acerca de cuáles eran los planes que tenía la ciudad para con el territorio [...]. Se han dado cuenta que generar derechos de petición ante la institución o tal entidad, [por ejemplo] decirle a EPM: aquí hay tantos habitantes, ¿que necesitamos para que empiece la cobertura de agua potable o de gas o de energía? Entonces, eso ha hecho que muchos de los barrios pues estén en esa línea de pensarse como, más allá de las vías de hecho, pueden generar esas acciones que permitan que su territorio se desarrolle (Elkin, entrevista con el autor, abril de 2019).

Ahora, frente al otro de estos mecanismos constitucionales, un participante de procesos comunitarios en El Faro indica que: “ya otra acción que yo haya visto allá es [...] el tema de tutelas que han hecho ante las instituciones de derechos humanos o jurídicas de aquí de la ciudad” (Briand, entrevista con el autor, febrero de 2019). Efectivamente las acciones de

⁵⁸ A propósito, “la Constitución de 1991 es una muestra de los actores y el contexto multicultural del momento de su construcción; es parte del mestizaje de nuestra modernidad política, en la medida en que en ella confluyen valores tan distintos como el reconocimiento de la diversidad étnica, la participación ciudadana, la tutela como mecanismo directo de protección de derechos, que se mezclan con valores e instrumentos económicos como la caída de las barreras arancelarias a los capitales y a los productos extranjeros, la privatización de la industria nacional y la inserción del país en el modelo neoliberal, una hibridación entre los referentes normativos provenientes del Consenso de Washington y los referentes contruidos por la lucha de los movimientos sociales y una parte de la izquierda armada, un mestizaje entre lo propio y lo importado” (Ospina 2016, 62 - 63).

tutela fueron un recurso de las comunidades para evitar ser desalojadas de sus viviendas (Ospina 2016), necesarias para las obras del Cinturón Verde -según la alcaldía-, puesto que allí estuvo en juego la permanencia de las comunidades en el territorio, y a su vez, fue un mecanismo más para presionar la concertación para la implementación del Jardín Circunvalar en la Comuna 8 de Medellín (Botero, Gañán y Toro 2014). A propósito, un integrante de una fundación con trabajo comunitario en El Faro, señala respecto al barrio que algunos habitantes interpusieron

(...) acciones populares [sic] [de tutela] donde se pedía pues, un restablecimiento de los derechos en el territorio pues, para evitar desalojos y ese tipo de cosas. Entonces hubo como varias acciones que lograron un poco pues, frenar ciertos procesos que se estaba llevando a cabo desde la Alcaldía o, en su mejor medida, lograron que ellos tuvieran participación en alguna toma de decisiones que se hiciera del territorio, que era algo que antes de esas acciones [...] no se daba (Elkin, entrevista con el autor, abril de 2019).

Dentro de los mecanismos legales se encuentran la consulta popular y el cabildo abierto, regulados por la ley 134 de 1994 sobre mecanismos de participación ciudadana, en sus artículos 8 y 9, respectivamente. Además, la audiencia pública, mencionada en la ley 388 de 1997 de desarrollo territorial, que en su artículo 4 contempla la necesidad de “la concertación entre los intereses sociales, económicos y urbanísticos, mediante la participación de los pobladores y sus organizaciones” (Congreso de la República 1997).

En este sentido, el movimiento comunitario de la Comuna 8 y El Faro consideró la Consulta popular frente al POT “como herramienta [de la democracia participativa] para incentivar la movilización de la población y garantizar que los miembros de la comunidad tengan la posibilidad real de participar en las decisiones colectivas” (Velásquez 2014b, 81). A su vez, el movimiento urbano frente al POT, del que hizo parte el movimiento comunitario de la Comuna 8 y El Faro, presionó la convocatoria a un cabildo abierto y una audiencia pública, conforme a los lineamientos de las leyes antes mencionadas, para discutir sobre el proyecto de Acuerdo municipal del POT.⁵⁹ Algo parecido a lo que logró el movimiento urbano de La Floresta en Quito con la activación de la Silla Vacía en el Concejo Metropolitano para discutir temáticas relacionadas en el Plan Especial del barrio.

⁵⁹ “Aprobación del POT, lo que falta para la efectiva inclusión de la población campesina”, <https://corpenca.org/2014/aprobacionpotcampesina/>

Consultas populares

Respecto de la consulta popular, se hace necesario aclarar que fueron dos los mecanismos de este tipo que se activaron en la Comuna 8. Ambas fueron autoconvocadas por las comunidades y se desarrollaron como un ejercicio democrático procedimental, de asistencia a las urnas para votar por propuestas. A propósito, una participante de procesos comunitarios en El Faro indicó:

[se] tuvo la idea de hacer como una especie de [...] votación, pues literalmente se le dijo a toda la gente [...] que se iban a organizar [...] puestos de votación por toda la Comuna 8 para que la gente fuera a allá y votara como si quería Cinturón Verde o no, como una forma de decirle a la Alcaldía como: si usted no nos pregunta, entonces nosotros nos estamos preguntando, y obviamente ganó masivamente que no querían eso en sus barrios [...]: la Consulta Popular de la Comuna 8, creo que así es (Laura, entrevista con el autor, diciembre de 2018).

De esta manera, la primera consulta se llevó a cabo el 5 de mayo del 2013 en el marco del *Segundo Encuentro comunal sobre el Cinturón Verde y el Plan de Ordenamiento Territorial*, realizado en la Institución Educativa Beato Domingo Ituarte de barrio 13 de Noviembre de la Comuna 8 de Medellín y que fue convocado por la Mesa de Vivienda y Servicios Públicos, la Mesa de Desplazados del PDL, algunas JAC de la Comuna 8 y miembros del Consejo de Planeación y Gestión del Territorio (Botero, Gañán y Toro 2014, Calderón y González 2016, Ospina 2016).

A este evento, que se dividió en dos partes, asistieron alrededor de 800 personas. La primera parte consistió en un par de debates: uno, sobre la actualización del POT y otro, sobre la implementación del Cinturón Verde (Botero, Gañán y Toro 2014, Ospina 2016). La segunda parte, fue la consulta que sometió

(...) a votación nueve propuestas, entre las que se encontraban los proyectos de la Administración Municipal y las propuestas comunitarias; en la consulta pudieron votar todos los habitantes mayores de 14 años de la Comuna 8 [...]. En total fueron 629 votos de los cuales 625 [99%] priorizaron la propuesta comunitaria de Mejoramiento Integral de Barrios (Ospina 2016, 137).

La segunda consulta popular se realizó el domingo 18 de mayo de 2014 y se denominó *Consulta Popular: Propuestas Comunitarias Bordes Comuna 8 al POT (Plan de Ordenamiento Territorial) de Medellín*. Esta jornada se desarrolló simultáneamente en 10 puestos de votación habilitados en toda la comuna (Botero, Gañán y Toro 2014, Velásquez 2014b, Montero 2015) y la pregunta formulada fue: “¿está de acuerdo, como habitante de la Comuna 8 de Medellín, con la propuesta de bordes que están presentando las organizaciones comunitarias del territorio al proceso de revisión y ajuste al POT (Plan de Ordenamiento Territorial)?” (Botero, Gañán y Toro 2014, 79).

Este fue “un hecho democrático sin precedentes en la Comuna 8 de Medellín, [dado que] cientos de habitantes del territorio salieron a las urnas para apoyar a las organizaciones” (Velásquez 2014b, 81) y fue un ejercicio autónomo de las comunidades, dado que “al momento no se han generado las garantías necesarias de participación de parte de la Administración Municipal dentro del proceso de revisión al POT” (Velásquez 2014b, 82). Los resultados de esta jornada fueron descritos así:

Hay 2.190 personas que creyeron en esta propuesta,⁶⁰ que creyeron en la defensa del territorio, es decir un 98.6% de los votantes. Solamente 17 personas dijeron que no, es decir un 0.7%, que no es una cifra muy significativa pero que demuestra el ejercicio democrático, y 14 votos nulos o no marcados (0.6%) que deja el reto de llevar el tarjetón antes de la consulta para que la gente lo conozca de una mejor manera (Velásquez 2014b, 83).

Finalmente, queda por traer una reflexión de un líder comunitario de El Faro sobre la legitimidad electoral de la administración municipal 2012 - 2015 en la comuna: “el Alcalde Aníbal Gaviria aquí en esta Comuna 8 sacó 1824 votos y nosotros hicimos en una consulta popular, que hicimos, le metimos 2228 votos,⁶¹ superando al alcalde” (Osquín, primera entrevista con el autor, marzo de 2019).

⁶⁰ La Propuesta aprobada en la Consulta fue la siguiente: “Garantías de permanencia de los habitantes en el territorio [...], Reclassificación de zonas de riesgo y un plan de gestión y mitigación del riesgo [...], Mejoramiento Integral de Barrios (MIB) participativo [...], Vivienda digna [...], Servicios públicos domiciliarios, Vías de acceso y senderos peatonales, Inclusión de asentamientos dentro del perímetro, Zonas para la seguridad alimentaria” (Velásquez 2014b, 83 - 86).

⁶¹ Esto es interesante si se tiene en cuenta que “la Comuna 8 tiene 155.000 habitantes, de los cuales cerca de 35.000 están asentados en zonas de bordes y laderas. Igualmente [...], hay unas 25.000 víctimas del conflicto armado, agrupadas en 5.500 familias” (Velásquez 2014b, 82 - 83).

El cabildo abierto y la audiencia pública

Ahora, frente al cabildo abierto⁶² y la audiencia pública con el Concejo municipal, una participante de procesos comunitarios en El Faro comentó que

(...) se organizó una mesa de ciudad con todas las comunas, con los líderes de los barrios que fueron afectados por el Cinturón Verde [...], esta mesa tuvo como la suficiente incidencia como para lograr citar al Concejo de Medellín en varias ocasiones [...]. Lo citamos como 2 veces, como para entrar en una discusión de: bueno entonces qué tanto nos va a afectar Cinturón Verde, qué tanto nos va a favorecer, cuántas casas van a construir puntualmente nuestros barrios, cuántas familias necesitan desalojar, cuánta plata están pensando invertir, etcétera (Laura, entrevista con el autor, diciembre de 2018).

Por su parte, otro participante de procesos comunitarios en El Faro, fue un poco más preciso frente a las dos citaciones al Concejo, que realmente se trató de un cabildo abierto y una audiencia pública, e indicó que los habitantes de la Comuna 8 y El Faro: “han hecho ya [...], dos cabildos abiertos [...]. En este caso, ha sido ante la planificación del Cinturón Verde y lo del POT, y también, pues como ya se está manejando el tema del [...] control de riesgo” (Briand, entrevista con el autor, febrero de 2019).

Sin embargo, pese al triunfo judicial con derechos de petición y tutelas, el éxito electoral en las consultas populares y el logro de las convocatorias a cabildo abierto y audiencia pública, también existe decepción frente a los mecanismos jurídicos que se ponen en marcha, toda vez que “resulta evidente que la mayoría de estos derechos se quedan en el papel” (Ospina 2016, 63). Al respecto, un líder comunitario de El Faro comenta:

Entonces hacer toda esa mano de herramientas que nos dan como para reclamar y mirá que la tutela hoy vale una puta mierda, ¿cierto?⁶³ Mira que nos generaron... nos abrieron muchas

⁶² Es de resaltar que en el marco del cabildo abierto realizado el 24 de agosto de 2014, los asistentes, primordialmente de los cinco Corregimientos y de la Comuna 8 de Medellín, “manifestaron de diferentes formas (arengas, carteleras, pendones, expresiones artísticas, entre otras) su inconformidad con varios puntos del articulado, que integra el proyecto de acuerdo; los temas más sensibles manifestados por los ciudadanos fueron: mujeres, vivienda, derechos humanos, seguridad, destinación de la tierra en los corregimientos, los cuales exigen conservar su vocación agrícola” (Veeduría Medellín 2014), configurando así otra acción colectiva convencional. “Concejo de Medellín convoca Cabildo Abierto sobre el POT”, https://veeduriamedellin.org.co/veeduriamedios/archivos_2014/8_Concejo_de_Medellin_convoca_cabildo_abierto_sobre_el_POT.pdf

⁶³ Esta expresión coloquial alude a que no sirve para nada.

puertas de debate como fue...bueno, las consultas populares, ¿cierto? ¿Sabés que hemos hecho consultas populares y no han servido de nada? (Osquín, segunda entrevista con el autor, marzo de 2019).

De esta manera, se expresa un desencanto frente a las formas de expresión colectiva convencionales que agotaron los pobladores de El Faro, como la participación en escenarios del Presupuesto Participativo, la realización de consultas populares y la interposición de acciones de tutela, entre otras, que terminan justificando la aparición de repertorios creativos en el marco del movimiento urbano comunitario de la Comuna 8 y El Faro y que se presentan a continuación.

2.1.3. Repertorios Creativos

(...) la gente va cogiendo su pedazo y va construyendo... y, ya lo que hace la alcaldía pues en cabeza de la EDU, es llegar a imponer un modelo de planeación pensado desde La Alpujarra; pensado desde las oficinas de la Alcaldía [...]. Y pues, la gente se para y se dieron pues, sus respectivas confrontaciones ahí (Anthony, entrevista con el autor, marzo de 2019).

Esta variable acopia las menciones a acciones que alteraron creativamente el orden en el marco del ciclo de movilización abierto por la implementación del Jardín Circunvalar en la Comuna 8 de Medellín, específicamente en el barrio El Faro. Algunas de las acciones identificadas fueron: oposición a la construcción de obras,⁶⁴ boicot de sesiones del Concejo municipal, marchas-carnavales de las que se derivan videos, instalación de mensajes provocadores, tomas culturales, entre otras. Todas estas acciones sirvieron, las más reactivas, para impedir el avance del Cinturón Verde por donde no lo querían las comunidades y las más expresivas, para la visibilizar la lucha del barrio y la Comuna 8 en diversos espacios de la ciudad.

⁶⁴ Los convites y la oposición a la construcción de obras se catalogan tanto como acciones creativas, como prácticas de planificación insurgente, dado que estas últimas se definen como acciones colectivas (Shrestha & Aranya 2015). Sin embargo, para efectos analíticos, se tomará la oposición a obras como un repertorio creativo (y reactivo) por lo indeterminado del efecto de la acción. Y se tomará a los convites como práctica de planificación insurgente, por su carácter (proactivo y) programado (Martí y Bonet 2008).

Acciones reactivas: oposición a obras del Cinturón Verde y Jardín Circunvalar

Mediante una amplia variedad de acciones creativas reactivas para oponerse al Cinturón Verde, el movimiento urbano de la Comuna 8 y El Faro, llamó la atención de la institucionalidad. Por tal razón, “los proyectos y las formas de intervención sobre el barrio [El Faro] ya no son las mismas, y para bien o para mal, la Administración Municipal ha tenido que transformar los discursos con los que llegan a esta comunidad” (Ospina 2016, 102 - 103). Según un participante de procesos comunitarios de El Faro

(...) cuando se fue desarrollando el Cinturón Verde, hubo procesos interesantes de tener en cuenta, como fue la posición que hubo acá, con la construcción [...] de ese Jardín Circunvalar, mediante acciones donde ellos le ponían como trabas a la institucionalidad. O sea: por aquí no va a pasar ese camino (Briand, entrevista con el autor, febrero de 2019).

Además, esto ha sido así porque, de acuerdo con el testimonio de una integrante de procesos comunitarios en El Faro, la comunidad pensó que necesitaba sentarse a negociar con la institucionalidad, para que las consecuencias de la implementación del Cinturón Verde no recayeran sobre la población que habitaba las laderas.

Entonces [desde la alcaldía] empezaron a hacer sesiones en las que decían como: bueno, entonces conciliemos. Entonces queremos escucharlos. Y El Faro estaba muy organizado como para decir, como: bueno, por aquí no van a pasar si no cuadran con nosotros [...]. Pero no hubo un proceso como de conciliación con ellos para decir, si ustedes necesitan esto [y] por eso se los vamos a hacer (Laura, entrevista con el autor, diciembre de 2018).

Y es que esta amenaza de oponerse e impedir la construcción de obras por parte de los habitantes de El Faro, fue cierta. Al respecto un integrante de procesos comunitarios en el barrio comenta que:

[En] El Faro inclusive hay una parte saliendo de la sede comunitaria, esa curvita que queda, que hay un pedazo sin construir –o sea iban a construir un puente una chimba⁶⁵ y así, los ingenieros lo pintan como una chimba– y pues [...] la gente se paró tan firme que no permitieron hacer eso, porque ese puente iba a acabar uno de los accesos para subir a la parte alta de El Faro –que ya a eso, le llaman Villa de El Faro; que eso ya son fincas– y porque iba a desplazar dos casas que

⁶⁵ Esta expresión coloquial alude a que iba a ser algo bello.

están ubicadas allá; tenían que desplazar dos familias, y no se permitió. Y ese camino, ese camino quedó inconcluso y hasta el día de hoy, eso no lo han podido terminar (Anthony, entrevista con el autor, marzo de 2019).

Sin embargo, después de muchas otras tensiones, para otras intervenciones afloró -como se ha dicho- el diálogo, la negociación y los acuerdos. “En ese diálogo que se da, ya después con la EDU, con la Alcaldía, se logra llegar a algunos acuerdos” (Elkin, entrevista con el autor, abril de 2019), según un participante de procesos comunitarios de El Faro, consistía en que las comunidades

(...) les dejaban construir el Cinturón o ese Jardín [a la alcaldía], pero en sí en unas dimensiones específicas. Es decir, de tantos metros; que nos llegara y tocara unas casas [...], que no sacaran las personas de allí [...]. No lograron a ellos sacarlos del barrio, por esos acuerdos. Porque la gente se emberracó⁶⁶ (Briand, entrevista con el autor, febrero de 2019).

Lo anterior demuestra la determinación de los integrantes del movimiento urbano comunitario en sus acciones reactivas frente al Cinturón Verde. De esto se destaca el recio carácter de los pobladores, lo cual permitió que la institucionalidad municipal negociara con las comunidades para poder continuar con su obra.

Acciones expresivas

A través del más variopinto catálogo de acciones creativas expresivas, para señalar las falencias del Jardín Circunvalar, el movimiento urbano de la Comuna 8 y El Faro, llamó la atención de la ciudad formal a raíz de su lucha (Ospina 2016). Una de las acciones más emblemáticas, como se ha dicho, fue la toma al recinto del Concejo de Medellín, el 30 de mayo de 2012, en la sesión que se aprobaría el PDM 2012 - 2015.

El descontento de diferentes comunidades de la ciudad, principalmente de las laderas, con el PDM que se firmaría ese día, dio origen a la propuesta de tomarse culturalmente la sesión del Concejo. De esta manera, la idea se consolidó y se coordinó la participación comunitaria en la actividad (Botero, Gañán y Toro 2014): “unas comunas pondrían la chirimía y grupos de baile, otras harían pancartas [...]; hasta las empresas de buses de la Comuna 8 se

⁶⁶ Esta expresión coloquial alude a que las personas se enfadaron.

comprometieron a transportar personas en las rutas de bus de manera gratuita el día de la actividad” (Ospina 2016, 117). A propósito de esta acción, un participante de procesos comunitarios en El Faro, la describió de la siguiente manera:

También un momento en que ellos llegaron a un evento que se estaba desarrollando en el Concejo de Medellín –donde se estaba debatiendo algo sobre el Plan de desarrollo– y que buscaban incluir como algún punto sobre el tema del Jardín Circunvalar allá. Pero cuando llegaron allá, ellos se dieron cuenta que no iban a tener esa inclusividad [sic] [...]. Entonces, ellos [...] en el recinto del Concejo, boicotearon la sesión, gritando arengas contra esa institución [...] y el alcalde, y sacaron pancartas, carteleras; sacaron como comunicados donde ellos manifestaron eso (Briand, entrevista con el autor, febrero de 2019).

Esta “fue una acción directa, disruptiva, legítima y legal” (Calderón y González 2016, 87) en la que el movimiento social de Medellín, al que se integró el movimiento urbano de la Comuna 8 y El Faro, manifestó su inconformidad frente a la administración municipal, respecto de su manera de construir el instrumento de planificación que guiaría los objetivos de desarrollo durante los próximos cuatro años. Una descripción más completa de la acción, la ofrece otro participante de procesos comunitarios en El Faro:

El 30 de mayo de 2012 llegué temprano en la mañana al Centro Administrativo la Alpujarra, allí me encontré con [...] cada vez más líderes y comunidades que, en su mayoría, llegaban de las Comunas 8, 3, 4 y 2 pero también líderes de la Comuna 13, del centro, del nor-occidente. Una vez abrieron el ingreso a las tribunas del Consejo Municipal, comenzamos a inscribirnos y a entrar, después de media hora cerraron el ingreso y aproximadamente 200 personas se quedaron en la plazoleta central, esperando. Una vez empezó la sesión, las comunidades se dispusieron a escuchar las exposiciones de la Empresa de Desarrollo Urbano (EDU) y del Instituto de la Vivienda de Medellín (Isvimed), así como los conceptos del Consejo Territorial de Planeación, a la vez iban poniendo pancartas en todas las tribunas [...]. A las 10:30 a. m., aproximadamente, un miembro de la comunidad que se encontraba vestido de payaso se puso de pie, acto seguido otras veinte personas se pusieron de pie entre la multitud que colmaba las tribunas, a una sola voz después de un grito que decía “No más a esta payasada”, los líderes comenzaron a leer un comunicado donde manifestaban su inconformidad con el PDM 2012-2015 en tanto las propuestas comunitarias no fueron incluidas. Los concejales quedaron estupefactos, los funcionarios grababan atónitos, la policía era desbordada por la situación. La sesión fue suspendida sin firmar el PDM 2012-2015 y las comunidades salieron a la plazoleta central para

continuar con un performance cultural sobre el Cinturón Verde Metropolitano. El comunicado oficial distribuido por los participantes, titulado “Si la administración decide en el Concejo, las comunidades decidimos en los territorios”, planteaba un inconformismo generalizado hacia el PDM 2012-2015 (Ospina 2016, 117 - 118).

Una vez afuera y “en un círculo demarcado por un cordón verde y las personas ubicadas detrás de este, se cantó, se gritó y se exigió a la administración municipal respuestas claras e intervenciones concertadas y la satisfacción plena de las necesidades básicas” (Calderón y González 2016, 86). De lo anterior, se destaca la articulación del movimiento comunitario de la Comuna 8 y El Faro con el movimiento social y urbano del resto de la ciudad y lo inusitado de su organización, que terminó por sorprender a las autoridades y dejar claro el mensaje de protesta frente a “la payasada”⁶⁷ en que se constituyen los ejercicios de planificación del desarrollo, sin tener en cuenta las necesidades de las comunidades menos favorecidas.

Además de esta toma al Concejo y el comunicado a la opinión pública que leyeron las comunidades, salió a la luz el video documental homónimo al comunicado: “Si la Administración decide en el Concejo, las Comunidades decidimos en nuestros Territorios”, publicado el 1 de junio de 2012, como memoria de la nombrada acción (Botero, Gañán y Toro 2014). Finalmente, vale destacar que los ideólogos de esta toma no tenían “conocimiento de que algo parecido hubiera pasado en un debate de Plan de Desarrollo Municipal [...]. [Por lo que] el éxito de esta acción se basó en su disrupción, creatividad y solidaridad” (Calderón y González 2016, 88).

Ya en el segundo semestre de 2012 y luego de la acción en el marco del lanzamiento del Cinturón Verde el 5 de diciembre. El 7 y 25 de diciembre se lanzaron los documentales llamados “Comuna 8 con muchas dudas frente al proceso de construcción y concertación del Cinturón Verde” y “En Medellín florece todo un Jardín de dudas”. En el primero se aborda lo que ha representado este gran proyecto urbano y se plantean los interrogantes que se tenían frente al mismo:

(...) se nos convoca a una ‘construcción participativa del Jardín Circunvalar de Medellín’, pero la pregunta es: ¿Cómo por intereses políticos cada día cambia de nombre este proyecto? ¿No era

⁶⁷ Esta expresión coloquial alude a lo ridículo o la falta de respeto en que se convierte algo.

pues de contención de los bordes de ladera y un cinturón verde? Esto parece más bien un proyecto turístico que nada tiene que ver con las necesidades de las comunidades (Botero, Gañán y Toro 2014, 57).

En el segundo documental se llama la atención a la opinión pública sobre las declaraciones “del vocero oficial del proyecto Cinturón Verde [y] el Alcalde de Medellín Aníbal Gaviria, en su intervención realizada [...] en el lanzamiento oficial ante las comunidades del Jardín Circunvalar de Medellín” (Botero, Gañán y Toro 2014, 58).

Como se abordó en los repertorios convencionales, el año 2013 se inició con marchas y recorridos por las laderas de la Comuna 8 de Medellín, las cuales serían intervenidas por el gran proyecto urbano conocido como Cinturón Verde. Precisamente, producto del recorrido denominado *Por el derecho de vivir dignamente*, llevado a cabo el 17 de marzo, se realizó el video documental, denominado “Cinturón verde generando desigualdad” (Botero, Gañán y Toro 2014). Dicho video se presentó “con el fin de lograr un diálogo y una concertación con la administración municipal, a la hora de definir proyectos de intervención en el territorio, y con una apuesta por el mejoramiento integral de barrios” (Botero, Gañán y Toro 2014, 62 - 63).

Ya en el segundo semestre del año, el Jardín Circunvalar había iniciado su ejecución.⁶⁸ Sin embargo, el movimiento urbano comunitario de la Comuna 8 y El Faro no se rendía en la tarea de presentar sus propuestas alternativas. De esta manera, el 13 de noviembre la Mesa de desplazados y la Mesa de Vivienda y Servicios Públicos de la Comuna 8 presentaron su Diagnóstico sobre la situación del barrio El Faro y la Sistematización de la propuesta por el Mejoramiento Integral de Barrios para la comuna (Ospina 2016). Frente a esto, el 20 de noviembre, el medio de comunicación alternativo Colombia Informa, “publicó una nota titulada ‘Pobladores de El Faro construyen sus espacios comunales’; esta nota era una muestra de la articulación que había alcanzado el movimiento de El Faro con el movimiento social de la ciudad” (Ospina 2016, 142 - 143), en su lucha por mantenerse en el territorio y mejorar sus condiciones de habitabilidad.

⁶⁸ Luz Cataño. “En la 8 comenzó el Jardín Circunvalar”, El Mundo, 25 de agosto de 2013, https://www.elmundo.com/portal/noticias/obras/en_la_8_comenzo_el_jardin_circunvalar.php#.XWVaGehKjIV

El primer semestre de 2014 inició con incertidumbre sobre el Jardín Circunvalar, luego de casi un año del inicio de su ejecución en la Comuna 8. Para “el 25 de febrero de 2014 se estrenó el documental “El Jardín de Dudas”, dirigido por Leonardo Jiménez, con la investigación de Carlos Velásquez y la edición de ComunAudiovisual, Territorios en Movimiento y Estudios Alba y Ocaso” (Ospina 2016, 144). Fue un documental que se ambienta en el inicio y el final con una arenga repetida en las protestas frente a los grandes proyectos urbanos planeados para el sector: “¡No tienen pantalones! ¡Y quieren Cinturones!”. Además, por medio de las voces de habitantes del borde urbano-rural de la Comuna 8, expuso las interrogantes sobre el Cinturón Verde y deja ver la crítica de las comunidades al déficit participativo dentro de este proyecto (Ospina 2016).

Más adelante, específicamente entre el 5 y el 11 de abril, se llevó a cabo en Medellín el Séptimo Foro Urbano Mundial WUF7 -previo a Hábitat III que se realizaría en Quito en 2016-, evento del Programa de Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos - ONU Hábitat. A dicho evento fueron invitadas la Mesa de Vivienda y Servicios Públicos y la Mesa de Desplazados de la Comuna 8, para que expusieran “sus experiencias de movilización como una forma de ejemplo y para resaltar las acciones colectivas a nivel urbano desarrolladas por estos, sus objetivos y logros” (Botero, Gañán y Toro 2014, 77). Igualmente, el resto del movimiento comunitario de la Comuna 8 y El Faro participó del Foro Urbano Alternativo y Popular, evento paralelo al WUF7, donde “se consolidaron diferentes propuestas de movilización para hacerle frente a las distintas políticas que afectan y vulneran los derechos de la mayoría de los ciudadanos, sobre todo a quienes habitan en las periferias urbanas” (Botero, Gañán y Toro 2014, 77).

Dichos eventos fueron la “oportunidad para que los actores organizados de la Comuna 8, convocaran un recorrido en su territorio el día 9 de abril, declarado como el día nacional de solidaridad con las víctimas del conflicto armado” (Botero, Gañán y Toro 2014, 78). Este fue el espacio para conmemorar a las víctimas que los actores del conflicto han dejado en la comuna y para potenciar la solidaridad de otros actores de la ciudad, el país y el mundo, que se unieron a “este recorrido que inició en el barrio la Sierra, pasando por Unión de Cristo, Esfuerzos de Paz 1, Villatina la Torre y Pinares de Oriente de la Comuna 8” (Botero, Gañán y Toro 2014, 78).

Ya para el segundo semestre de 2014 se lanzaron dos documentales sobre El Faro: uno el 14 de julio, denominado “Relatos desde la frontera - Barrio El Faro”, realizado por Ciudad Comuna y ComunAudiovisual, y otro el 9 de septiembre, titulado “Historia - Asentamiento: El Faro - Comuna 8 de Medellín”, elaborado por un Techo para mi País. El primero se centró en la experiencia de un líder alrededor del desplazamiento forzado, su llegada a la ciudad y el empoderamiento de los habitantes del barrio. El segundo abordó los interrogantes y la incertidumbre que produjeron el Cinturón Verde y Jardín Circunvalar en el barrio (Ospina 2016). De esta manera, dichos documentales siguieron la senda de visibilizar las luchas, necesidades y resistencias de la comunidad de El Faro, seguramente con el objetivo de sensibilizar a la opinión pública sobre lo que se vivía en la ladera oriental de Medellín.

En el primer semestre de 2015 una acción emblemática fue la instalación de un mensaje provocador. En el marco del día nacional de las víctimas del conflicto armado en Colombia que se conmemora cada 9 de abril. Esta vez, algunos integrantes del movimiento urbano comunitario de la Comuna 8 y El Faro decidieron instalar una tela con la palabra víctimas, al lado del letrero del Jardín Circunvalar ubicado en el cerro Pan de Azúcar. Al respecto, un líder comunitario de El Faro comentó:

Eso fue mero ... ¿A usted le tocó ver eso? [...] de acá de este barrio estaba yo [...], había gente Villa Hermosa, de Villatina, La Piedra, La Torre, y había muchos [...], ese día había hasta extranjeros: un inglés y una francesa que pasó con nosotros también acompañándonos [...]. Nos pasamos toda una noche por allá tomando tinto y planeando cómo era que íbamos a poner [...] y nos subimos allá y pusimos víctimas con un trapo, una tela, ¡tan! y pusimos víctimas en esa manga, en el medio del corazoncito y el jardín, y a las 4 de la mañana acabamos, yo me vine para acá y me acosté a dormir, y ya las 6 de la mañana, 6:30 de la mañana me levanté [...] y como a las 7:30 le dije yo a un parcero: ve, andá tomale la foto y también le tomé la foto, pero yo alcancé a tomarle la foto fue de lado, los que la tomaron bien tomada fueron los del centro porque eso se fue destapando y ahí mismitico los trabajadores [del Jardín Circunvalar] mijo, a quitar eso, como a las 10 lo quitaron” (Osquín, tercera entrevista con el autor, marzo de 2019).⁶⁹

⁶⁹ Una fotografía de la tela instalada puede verse en el siguiente link:
http://mesainterbarrialdedesconectados.blogspot.com/2015/05/el-concierto-obrero-desde-la_12.html

La instalación de esa tela se trató de una conmemoración y a la vez una denuncia, pues ellos consideraban que la Alcaldía de Medellín con su Jardín Circunvalar los iba a victimizar nuevamente, como antes lo habían hecho los distintos actores del conflicto.

Por su parte en el segundo semestre de 2015, los jóvenes del Colectivo Elemento Ilegal,⁷⁰ convocaron otras acciones creativas desde el arte y la cultura promovida por el hip – hop: baile con el break dance, música con el rap y pintura con el grafiti (Gabriel, entrevista con el autor, marzo de 2019). También llevaron a cabo tomas culturales en El Faro, particularmente, en agosto del 2015, realizaron un evento

(...) en los barrios Golondrinas y El Faro [...] con la temática del agua. Acudieron al llamado unas 300 personas externas a la comunidad, más gran cantidad de vecinos y habitantes del sector que se sumaron a las actividades que comprendieron talleres con niños, jornadas de salud, talleres artísticos, presentaciones musicales y la actividad central fue la intervención de aproximadamente 20 fachadas de casas del sector; allí se potenció artísticamente la escuela y se posicionó sólidamente como agente de transformación en el barrio (Duque 2018, 35).

A propósito, estos grafitis, a manera de murales, fueron el lienzo donde esta comunidad expresó su molestia con la institucionalidad por sus intervenciones con el Cinturón Verde, pero también su inacción frente a la provisión de agua potable y otros servicios básicos (Briand, entrevista con el autor, febrero de 2019). También en los grafitis de El Faro “la estética está en el limbo entre lo urbano y lo rural, reflejando la historia campesina del barrio, ligada al Corregimiento de Santa Elena, popular por las flores, el Parque Arví y otros referentes turísticos de Medellín”.⁷¹ Al respecto de los grafitis y sus temáticas, en un artículo de prensa el periodista que lo escribe recoge su experiencia al visitar El Faro, sobre aquello dijo: “el primer grafiti que vimos en el barrio está dibujado en azul y dice “Dignidad y

⁷⁰ “Elemento Ilegal es un proceso juvenil, social, artístico y cultural de la Comuna 8 de Medellín, integrado por 3 agrupaciones de rap (Entre Palabras, Bohemian Soul y Licencia2), una crew de grafiti Klan Balam Crew y tres semilleros formativos en grafiti, MC y break dance” (Duque 2018, 32 - 33). Nació en 2008, en el barrio Las Estancias y después de múltiples cambios de residencia por problemas de seguridad de sus integrantes, a raíz del absurdo conflicto urbano, llega a El Faro en 2014, inicialmente por 6 meses de los que ya van más de 5 años (Anthony, entrevista con el autor, marzo de 2019). Según su Coordinador, Elemento cuenta con “un proceso sólido con jóvenes que día a día son mejores artistas y personas con gran conciencia social y conocimiento de su contexto y realidad, con valiosas apuestas para la superación y mejoramiento de la comunidad” (Duque 2018, 34).

⁷¹ Santiago Valenzuela. “Los grafitis de El Faro, esa resistencia que Medellín aún no conoce”, ¡Pacifista!, septiembre 27 de 2018, <https://pacifista.tv/notas/los-grafitis-de-el-faro-esa-resistencia-que-medellin-aun-no-conoce/>

Resistencia”, dos palabras que aparecen frecuentemente cuando la Alcaldía les propone una reubicación o cuando les niegan servicios públicos”⁷² a los habitantes de la Comuna 8 y El Faro.

Al final, cuando se lograron algunos objetivos, fueron menguando las motivaciones para la acción, en el caso de la mayoría de los habitantes de la Comuna 8 y El Faro. Así lo indica un participante de procesos comunitarios del barrio:

(...) en el 2015 [- 2016] ya se aplacó mucho todo [...] pues como que bajó la intensidad. Digamos que porque la pipol, la gente estaba viendo amenazada su supervivencia en el barrio, entonces se movilizaron. Ya apenas se les dijo como el Camino va a ser esto y sus casas no las tocan; ya la gente se dejó de movilizar, pero la mayoría de la gente sí. Y otros, sí nos seguimos moviendo independientemente de todo, de cualquier cosa (Anthony, entrevista con el autor, marzo de 2019).

En ese sentido, es de resaltar que durante la Alcaldía de Federico Gutiérrez (2016 - 2019) no siguieron su curso las obras planeadas del Jardín Circunvalar como los caminos entre las Comunas 1, 3 y 8, tampoco las estrategias para el control del borde urbano-rural planteadas en el POT. A propósito, un integrante de una fundación con trabajo comunitario en El Faro indica que

[A] esos procesos [...], de acciones colectivas, de resistencia en el territorio [...], también se ha sumado un componente político que es que, bueno, si bien la anterior administración le estaba dando muy fuerte este proyecto, la administración actual no estuvo con la misma fuerza para llevar a cabo el proceso como tal, de Jardín Circunvalar. Entonces, eso también calma un poco los ánimos (Elkin, entrevista con el autor, abril de 2019).

Precisamente ese componente político que menciona el participante, tiene que ver con que la administración municipal 2016 – 2019, no contempló dentro de sus prioridades el continuar desarrollando las obras del Cinturón Verde, pese a la importancia de este gran proyecto urbano. Seguramente guiado por la experiencia de la administración municipal anterior a la

⁷² Santiago Valenzuela. “Los grafitis de El Faro, esa resistencia que Medellín aún no conoce”, ¡Pacifista!, septiembre 27 de 2018, <https://pacifista.tv/notas/los-grafitis-de-el-faro-esa-resistencia-que-medellin-aun-no-conoce/>

que no le faltó oposición en muchos temas, pero para el interés de este trabajo, particularmente en esta mega obra.

2.1.4. Repertorios Violentos

“No se presenta una amenaza de violencia, pero sí de insistencia...” (Calderón y González 2016, 82).

Esta variable estaba estipulada para relacionar lo encontrado frente a acciones colectivas violentas, consideradas como el recurso típico de minorías organizadas dedicadas a fomentar estas estrategias en el marco de un ciclo de movilización (Sanín 2014). Sin embargo, no se encontró información que diera cuenta de la ocurrencia de acciones de este tipo, tal vez porque los movimientos urbanos suelen dejar de lado este repertorio en la mayoría de los casos (Tellería y Ahedo 2016)⁷³ A propósito de lo anterior

Los líderes se niegan a llevar a cabo acciones violentas, explicaron que su proceso es de “resistencia civil, no violento, un proceso de resistencia popular, irse por las armas, sería seguir repitiendo la historia que tiene este país” (Entrevista 1, 2014). Con sus palabras rememoraron las guerras civiles del siglo XIX, el período de la violencia entre liberales y conservadores, el nacimiento de las guerrillas y la aparición del paramilitarismo para explicar que las acciones violentas no les interesan por convicción, porque no están preparados para una guerra y porque consideran que la violencia no es una alternativa (Calderón y González 2016, 78).

Pese a esto, en el Faro las acciones directas de bloqueo a las obras de construcción de algunos equipamientos del Jardín Circunvalar, podrían catalogarse -en alguna de sus dimensiones- como violentas. Toda vez que la tensión por la amenaza del uso de la fuerza, al imponer la voluntad de la comunidad del barrio por sobre la de los trabajadores ejecutores de las obras, podría catalogarse como violencia, aunque no directa.⁷⁴

⁷³ “Debido al alto nivel de organización de las mesas, líderes y a las experiencias de vida de muchos miembros, los simpatizantes organizados y buenos conocedores de la causa que los moviliza no recurren copiosamente a la violencia sino a otros repertorios que, además de pacíficos, exigen organización y acuerdos. Así, la solidaridad ha aumentado (Calderón y González 2016, 88).

⁷⁴ A propósito, un participante de procesos comunitarios en El Faro señaló que, en una acción de oposición a la construcción de obras, “incluso ellos [la comunidad] llegaron casi a un punto en confrontación violenta y directa con los trabajadores que mandaron la institucionalidad a allá” (Briand, entrevista con el autor, febrero de 2019).



Foto 2.1. (El Faro). Fuente: Trabajo de campo

2.2. La acción colectiva del movimiento social urbano de El Faro: ¿de lo convencional a lo creativo?

Como se pudo ver, en la entrada teórica de la acción colectiva de los movimientos sociales urbanos, se contó con una subcategoría y tres variables, como se observa más adelante (tabla 2.1.). Respecto de la categoría general, se expuso que las motivaciones para la movilización en la Comuna 8 y El Faro fueron la inclusión del Programa Cinturón Verde Metropolitano en el PDM 2012 – 2015, el POT aprobado en 2014, la instalación de un tanque de agua potable de EPM en El Faro y la conformación de una JAC en el barrio. La preocupación de las comunidades frente a las anteriores políticas urbanas dio forma, a través de diversas redes solidarias a nivel de comuna y de ciudad, al movimiento urbano comunitario de la Comuna 8 y El Faro, que se propuso visibilizar sus problemáticas ante la opinión pública de la ciudad de Medellín y plantear su propuesta de Mejoramiento Integral de Barrios (MIB), que contempla, además de proyectos productivos para la generación de ingresos, una serie de intervenciones urbanas para llevar la ciudad formal a los barrios de la ladera centro oriental de Medellín.

Respecto de la subcategoría de repertorios de acción colectiva, se identificó que el principal repertorio del movimiento urbano comunitario de la Comuna 8 y El Faro fue la resistencia, haciendo uso tanto de acciones convencionales como creativas para incidir en la planificación de la política urbana ordenamiento territorial. Este repertorio se nutrió de lo formal y lo no convencional a raíz de que sus protagonistas y escenarios transitaron por ambas orillas. Así,

por ejemplo, algunas JAC -protagonistas formales-, hicieron uso de escenarios no convencionales -como las calles-, para exponer sus demandas.

La primera variable de repertorios convencionales, reflejó dos grandes grupos de acciones: el primero, relacionado con las acciones toleradas por la institucionalidad dentro de las que resaltan las marchas, plantones y mítines políticos, como los recorridos territoriales por la Comuna 8, las protestas en el Centro Administrativo La Alpujarra, frente a la aprobación POT y las campañas políticas al Congreso de la República y al Concejo Municipal. El segundo grupo de acciones, se relacionó con la *participación* en escenarios institucionales y la utilización de mecanismos consagrados en la Constitución política y la ley. De allí se resaltan la participación en la construcción del PDL de la Comuna 8 y la conformación de la JAC de El Faro; así mismo, la utilización de la tutela y el derecho de petición para proteger derechos y las consultas populares autoconvocadas para dar voz a la comunidad frente a los proyectos que prefieren en el territorio.

La segunda variable de repertorios creativos dejó claro que, frente al desencanto con lo convencional, como la participación en el Presupuesto participativo y la utilización de mecanismos constitucionales como las consultas populares y las acciones de tutela, lo creativo era la opción más fecunda y a través de una serie de acciones expresivas y reactivas dejaron claras sus reivindicaciones. Dentro del primer grupo se cuentan acciones como el boicot de sesiones del Concejo municipal, videos derivados de movilizaciones, instalación de mensajes provocadores y tomas culturales. De este grupo destaca el muy nombrado boicot a la sesión de aprobación del PDM 2012 – 2015 en el Concejo y la instalación de la tela con el mensaje “víctimas del jardín” junto al letrero del Jardín Circunvalar en el Cerro Pan de Azúcar. Dentro del segundo grupo, reactivo, se encuentra la oposición a la construcción de obras, que tiene que ver con la férrea posición de los habitantes de El Faro al impedir el desarrollo de las actividades constructivas del Cinturón Verde. Esto último se relacionó con la tercera, y ultima, variable de acciones violentas que, si bien no se llegaron a desarrollar, si presentaron amenaza de ello, por la fuerte tensión entre las partes, al cada una querer imponer su voluntad.

Por lo anterior, se argumentó que en El Faro se configuró una preferencia por la acción colectiva creativa (repertorios desde la resistencia), desde lo más expresivo como el boicot al

Concejo, hasta lo más reactivo como la oposición a construcción de obras; todo por encima de lo convencional y de los mecanismos de *participación* dispuestos por la institucionalidad municipal para ello.

Si bien se observa que parte de las motivaciones para activar el ciclo de movilización estuvieron relacionadas con la constitución de una JAC, la utilización de los demás mecanismos convencionales como la participación en presupuesto participativo, las consultas populares y el cabildo abierto, estuvieron mediados por una intencionalidad estratégica, que buscaba una interlocución con la institucionalidad y una puesta en lenguaje institucional de las necesidades de las comunidades de la ladera centro oriental de Medellín.

De esta manera, se configuró un tránsito de lo convencional a lo creativo por el descontento que generaron las formas de participación, como la imposibilidad de reconocimiento de la personería jurídica de la JAC de El Faro durante el periodo de estudio, la dificultad para invertir recursos del presupuesto participativo en el barrio por no encontrarse en el área urbana y la ineficacia de las consultas populares para influir en la modificación del Cinturón Verde. Al final, resultó más eficiente convocar la acción colectiva del movimiento urbano comunitario de la Comuna 8 y El Faro, toda vez que se configuró como uno de los únicos recursos de los débiles vecinos frente a los poderosos administradores de la ciudad. Así, la acción colectiva creativa más expresiva sirvió para denunciar y dar a conocer a la opinión pública la situación de la ladera centro oriental de la ciudad y la acción colectiva más reactiva sirvió para detener las obras del Cinturón Verde con las que no estaban de acuerdo las comunidades.

Tabla 2.1. Síntesis de resultados acción colectiva del movimiento social urbano de El Faro

El Faro	Acción Colectiva de los Movimientos Sociales Urbanos	Repertorios de acción colectiva	Repertorios convencionales	Repertorios creativos
Resultados	Motivación: -Cinturón Verde en PDM (2012) y POT (2014) -Tanque EPM y JAC El Faro	-Resistencia como repertorio para la acción, tanto desde lo institucionalizado	-Acciones toleradas: marchas, plantones y mítines políticos - Participación en escenarios institucionales:	-Acciones expresivas: Ej: boicot de sesiones del Concejo municipal

	Propuesta: -Mejoramiento Integral de Barrios	como desde lo no convencional	PDL y PP, conformación JAC - Mecanismos consagrados: Tutela, Derecho de Petición, Consulta Popular	-Acciones reactivas: Ej: impedir el desarrollo de las actividades constructivas del Cinturón Verde
--	---	-------------------------------	---	---

Fuente: Análisis El Faro

En adelante se argumentará por qué la comunidad organizada de El Faro ha forjado una manera insurgente de planificar la ordenación territorial, a través de su capacidad de organización -mediante los ya mencionados repertorios desde la resistencia-, su conocimiento del territorio y arraigo con él y, de esta manera, ha transformado la política urbana al respecto.

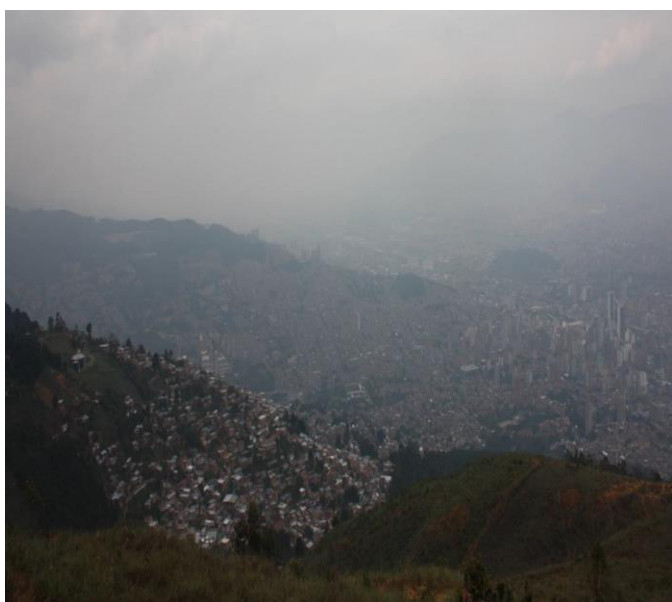


Foto 2.2. (El Faro desde arriba). Fuente: Trabajo de campo

2.3. Planificación de la política urbana de ordenamiento territorial

Este grupo de categorías, subcategorías y variables se guían por el objetivo de identificar las formas de construcción y puesta en marcha de las políticas urbanas objeto de resistencia y posteriormente transformadas por las acciones colectivas del movimiento urbano del barrio el Faro de la Comuna 8 de Medellín. Por lo que bajo esta categoría se recogen las decisiones que regulan de manera específica el proceso urbano del ordenamiento territorial, que tienen como resultado la definición del perímetro urbano en la Comuna 8 de Medellín y el barrio El Faro. Así mismo, recupera fragmentos que hacen referencia a las definiciones sobre la ordenación del territorio como política urbana través del instrumento del Plan de Ordenamiento

Territorial. De allí se destacan las alusiones a la ordenación del territorio como fijación de usos de suelo y la determinación del perímetro urbano a través de “una línea imaginaria” entre “los que son de la ciudad y los que no son de la ciudad”, entre lo urbano y lo rural. También de la definición del mismo ordenamiento como control de la expansión en ladera a través de la instalación de CAI⁷⁵ periféricos y una amenaza para la permanencia de las comunidades asentadas en el territorio. Igualmente, queda clara la preferencia por la planificación del ordenamiento territorial, a la manera insurgente, desafiando la manera estratégica promovida por el Cinturón Verde, a través la construcción comunitaria de los espacios comunes, la presión de los vecinos para que los ejecutores de las obras del Jardín Circunvalar modificaran los trazados y la definición comunitaria del ordenamiento territorial. Todo lo que se verá más adelante.

¿Qué es el POT?

Los Planes de Ordenamiento Territorial en Colombia, son instrumentos de planificación del uso y ocupación del suelo en los distritos o municipios que cuentan con 100.000 habitantes o más, regulados por la ley 388 de 1997 (Alcaldía de Medellín 2005). Tienen un carácter técnico, político y administrativo en el que se combina la planificación física, social y económica (Massiris 2002, Gómez Orea 2008).

Como se dijo antes, han sido dos los POT formulados en el municipio de Medellín. El de 1999 que tuvo una actualización en 2006 y el de 2014 que se encuentra vigente. Estos se adoptaron mediante Acuerdos Municipales emitidos por el Concejo Municipal. De esta manera, el Acuerdo Municipal No. 062 de 1999 “Por el cual se adopta el [primer] Plan de Ordenamiento Territorial para el Municipio de Medellín” hace mención de El Faro como un sector del barrio Llanaditas. Además, lo clasifica como un asentamiento ubicado en zona de alto riesgo no recuperable⁷⁶ (CMM 1999).

⁷⁵ Los Comandos de Atención Inmediata, en adelante CAI, son instalaciones que, según la Policía Nacional de Colombia, están dedicadas a desconcentrar servicios de las estaciones de Policía. Específicamente los CAI Periféricos en Medellín, son “pequeñas edificaciones localizadas estratégicamente en zonas de periferia de la ciudad en lo alto de las laderas, donde la informalidad y los bajos índices de confort son protagonistas, estos edificios tienen la tarea de hacer presencia del estado, brindar control y seguridad a los habitantes de estos lugares. Estos edificios son diseñados a partir de los imaginarios comunitarios lo que nos permite recuperar y fortalecer una imagen positiva de la POLICIA y el ESTADO en territorios de periferia que se encuentran en procesos de desarrollo.” “CAI Periféricos Medellín / EDU - Empresa de Desarrollo Urbano de Medellín”, <https://www.plataformaarquitectura.cl/cl/02-135902/cai-periferico-medellin-edu>

⁷⁶ Este POT, en su artículo 95, las define como “áreas urbanas o rurales, en gran parte ocupadas con vivienda que por su conformación topográfica de altas pendientes, características hidrogeológicas o por la presencia de procesos de inestabilidad geológica activos o latentes, por estar sometidas a una amenaza o riesgo externo, son

Por su parte, el Acuerdo Municipal No. 46 de 2006 “Por el cual se revisa y ajusta el Plan de Ordenamiento Territorial para el Municipio de Medellín y se dictan otras disposiciones”, no hace una mención explícita a El Faro, pero sí a Llanaditas -barrio del que hace parte administrativamente-, clasificando como zona de alto riesgo no recuperable un área de aproximadamente 27ha de dicho territorio y como recuperable⁷⁷ un área de 4,311 m² (CMM 2006). Además, el cuarto objetivo de este POT planteó “frenar el crecimiento en los bordes de la ciudad que presentan altas restricciones naturales al desarrollo, puntualmente en el artículo 30 se define la aptitud geológica para el uso y la ocupación del suelo” (Ospina 2016, 67). Esto otorgó sustento normativo a lo que posteriormente se conoció como “Plan Bordes”, antecedente inmediato del Cinturón Verde Metropolitano y el Jardín Circunvalar de Medellín.

El Acuerdo Municipal No. 48 de 2014 “Por medio del cual se adopta la revisión y ajuste de largo plazo del [nuevo] Plan de Ordenamiento Territorial del Municipio de Medellín y se dictan otras disposiciones complementarias” hace mención a Golondrinas, sector del barrio Llanaditas, contiguo a El Faro, indicando que un área adyacente al barrio Llanaditas del Sector Golondrinas, será Suelo de Expansión para el Mejoramiento⁷⁸ (CMM 2014, 19). Esto quiere decir que, en la práctica, la revisión del “primer” Plan de Ordenamiento Territorial (2006) y el “nuevo” Plan de Ordenamiento Territorial (2014), redujeron el riesgo de desastres en esta zona la Comuna 8, haciendo posible la recuperación del suelo para su integración completa a lo urbano.

El principal objetivo de este último POT es “contener la creciente construcción en laderas, especialmente del nororiente y suroriente [...]. Para contrarrestar esa ‘peligrosa’ expansión, el Gobierno local plantea la creación de un Cinturón verde y la construcción de proyectos urbanísticos en la margen del río Medellín” (Álvarez 2013 Citado en Botero, Gañán y Toro

altamente inestables y de difícil tratamiento para su recuperación; así como aquellos terrenos ubicados en márgenes de quebradas o ríos y en planicies de inundación carentes de obras de protección y que no son aptas para la localización de asentamientos humanos” (CMM 1999, 46).

⁷⁷ Dicho POT, en su artículo 107, las define como “zonas con niveles de riesgo medio y bajo que, a costos económicos, sociales y ambientales razonables, son susceptibles de ser mejoradas y rehabilitadas o recuperables en su totalidad, mediante la ejecución de un plan integral de obras de control y protección que permitan mitigar o reducir el riesgo a niveles tolerables. Así mismo se consideran aquellos sectores cuya inestabilidad está asociada a las características urbanísticas propias de los asentamientos, ya sea por carencia o deficiencia en su infraestructura básica, inadecuadas prácticas constructivas o por la misma tipología y calidad de las construcciones” (CMM 2006, 48).

⁷⁸ “Constituido por los asentamientos humanos de desarrollo incompleto e inadecuado, localizados por fuera del perímetro sanitario, que serán incorporados al suelo urbano, una vez se adopte el plan parcial y sean recibidas las redes de servicios públicos de acueducto y alcantarillado por parte de la entidad competente” (CMM 2014, 19).

2014, 25 - 26). Específicamente, tres de los catorce puntos esenciales que se propuso la alcaldía de Aníbal Gaviria con el POT de 2014, tienen que ver directamente con el territorio de El Faro. Estos son:

- Límite para el crecimiento urbano sobre el borde (Cinturón Verde),
- Ciudad compacta que crece hacia adentro y propicia la convivencia y
- Protección y recuperación del suelo rural.

Igualmente, se encuentra en dos de las diez áreas de intervención estratégica para lograr el equilibrio urbano-rural. Estas son: el borde urbano-rural Nororiental y la transversalidad de Santa Elena (Alcaldía de Medellín 2014).

Ahora, respecto de acciones concretas implementadas por el primer POT en sectores como el Faro, uno de sus líderes comentó

¿Qué fue lo que hizo el Plan de Ordenamiento Territorial por fuera de la ciudad? ¿o en los bordes de la ciudad? Le confieso, le digo la verdad, CAI periféricos,⁷⁹ así. Mire, la seguridad, para que se controlara... de ese modo controlar la invasión (Osquín, primera entrevista con el autor, marzo de 2019).

Así mismo, este líder indicó un logro obtenido en los espacios de participación que se abrieron para la formulación del nuevo POT y de los que hizo parte el movimiento de El Faro: “lo único que nosotros logramos meter aquí es este [POT]... es acá como donde... respeto al suelo rural, mirá lo que dice que [A: y las mezclas de usos de suelo]... pero es muy poquito” (Osquín, primera entrevista con el autor, marzo de 2019). Refiriéndose a un folleto que se autodenomina como el ABC del nuevo POT.

A propósito de cómo se distribuye la inversión del POT en la ciudad y qué se reconoce como urbano y rural en la ciudad, un líder del barrio El Faro indicó:

(...) voy a marcar estas líneas, voy a marcar la ciudad de Medellín así de esta manera, mire: estrato 1, estrato 2 y estrato 3 y lo va ver también visualmente en los techos y le voy a preguntar... le voy a decir: el Plan de Ordenamiento Territorial dónde mejor se ve, dónde más

⁷⁹ A propósito, Velásquez (2015, 69) señala que “como parte de la estrategia de contención urbana y control territorial se han venido desarrollando desde el 2010 la construcción de los CAI’s Periféricos”.

aparenta, es aquí: zona céntrica, el centro [...]. Entonces viene la segunda, es este otro cordón que es la comunidad que yo reconozco, son los que están por dentro del [perímetro urbano del] Plan de Ordenamiento Territorial, este anillo que son 276 barrios me parece [...], que reconoce la institución, pero las Juntas de Acción Comunal [...] son 484 [...].⁸⁰ ¿Dónde están las otras si no se reconocen dentro del municipio? Son estas, son las que están haciendo este, este otro [tercer] cordón que fueron las que crearon las víctimas del desplazamiento desde los años 90 hasta ahora (Osquín, primera entrevista con el autor, marzo de 2019).

Lo anterior se corresponde con lo afirmado por Rodríguez, Valencia y Durán (2017, 86), ya que “durante los últimos 30 años ha habido un desequilibrio en el desarrollo normativo territorial, que se refleja, además, en desequilibrios sociales y económicos, pues se ha concentrado en la porción del territorio municipal que es urbano y la vez formal”. Dejando relegada la parte informal y clasificada como rural.

El Perímetro urbano

El perímetro urbano podría definirse como la línea que forma el contorno del territorio urbano, “compuesta por dos franjas interrelacionadas, una interna donde termina el desarrollo urbano de la ciudad y una externa donde comienza el campo” (Bahamón 2009, 90). Al respecto, se cuestionó un líder comunitario cuando indicó: “pregunto yo ¿qué nos divide? y me dicen que una línea [...], y que había una línea que divide no solamente [...] los barrios, sino que había otra que nos divide la ciudad” (Osquín, segunda entrevista con el autor, marzo de 2019), e igualmente agregó que esta es una “línea imaginaria que tenía la ciudad, en donde se reconocía a la gente de la ciudad y los que no eran de la ciudad. Mi pregunta era ¿nosotros habitamos la ciudad?” (Osquín, primera entrevista con el autor, marzo de 2019). Ahora, para adentrarse en el estudio “de la delimitación de la ciudad y de cómo se da el desarrollo urbano actual, hay que aceptar que se hace cada vez más difícil conocer dónde termina una ciudad y dónde empieza el campo u otra ciudad” (Bahamón 2009, 106). Pese a ello, es posible establecer criterios para fijar el perímetro y definir los responsables de dicha tarea.

⁸⁰ Realmente son 249 barrios reconocidos según el Decreto 346 de 2000 “Por medio del cual se ajusta el inventario de comunas y barrios del Municipio de Medellín, se actualizan sus límites y se dictan otras disposiciones”. Así mismo, según la Alcaldía de Medellín existen 428 Juntas de Acción Comunal en la ciudad. <https://www.medellin.gov.co/irj/portal/medellin?NavigationTarget=navurl://0001e9fd29a8cd0e49fd02a7c659d1b5>

De esta manera, la competencia para definir el perímetro urbano en Colombia está en los Municipios, a través de los Concejos Municipales, desde la Ley 9 de 1989 y la Ley 128 de 1994, Ley Orgánica de las Áreas Metropolitanas (Bahamón 2009), derogada por la Ley 1625 de 2013. Sin embargo, la Ley 388 de 1997, Ley de Desarrollo Territorial, integró dicho elemento a los POT, que son presentados por el Alcalde Municipal -luego de las etapas de participación y concertación interinstitucional-, al Concejo para su aprobación. En dicha ley también se estableció que el perímetro urbano, no debe sobrepasar el perímetro sanitario o de servicios públicos,⁸¹ compuesto por las infraestructuras disponibles en materia vial, de alcantarillado, acueducto y energía eléctrica (Bahamón 2009).

Desde entonces, el Acuerdo Municipal No. 09 de 1992 incorporó al perímetro urbano áreas correspondientes a asentamientos consolidados en la zona nororiental (Bahamón 2009), el Acuerdo Municipal No. 62 de 1999, modificó el perímetro urbano, entre otras áreas, en la ladera centro-oriental. Así mismo, en este Plan también aparecieron “elementos claves del perímetro urbano como son las nuevas diferenciaciones del uso del suelo: urbano y de expansión urbana a incorporar por primera vez, ya no como suelo urbano, porque estas se refieren a áreas ya consolidadas” (Bahamón 2009, 83).

El Acuerdo Municipal No. 46 de 2006 mantiene vigentes las variables precisadas en el Acuerdo anterior y modifica mínimamente el perímetro urbano (Bahamón 2009), también en este “destaca la gran cantidad de sectores urbanizados que no fueron articulados a la malla urbana [...] y [...] se evidencia la generación de nuevos centros poblados en las áreas periurbanas” (Bahamón 2009, 84). Finalmente, el Acuerdo Municipal No. 48 de 2014 hizo nuevas modificaciones en el perímetro, incorporando los suelos de expansión (García 2016) pero mantuvo el trazado del mismo en las zonas nororiental y centro-oriental (CMM 2014).

En conclusión, es evidente que todos los anteriores trazados del perímetro urbano se han quedado cortos para la realidad territorial de la ciudad de Medellín, ya que nunca quedan establecidos incorporando las áreas que, por una proyección lógica de ocupación, serán parte de la ciudad. Estos perímetros han sido inadecuados; no han considerado que la presión de la

⁸¹ Específicamente en Medellín, la ampliación del perímetro urbano está limitada “por la proyección que tenga EPM de sus redes, a menos que en el sector estén proyectados desarrollos urbanísticos oficiales o que la firma urbanizadora asuma la totalidad de los costos de las infraestructuras públicas, que en cuyo caso, pasarán a incrementar el valor de las edificaciones, y por lo tanto deberá ser asumido por la comunidad que adquiere la vivienda” (Bahamón 2009, 92).

población que busca un propio espacio urbano seguirá obligando al desplazamiento de la línea de demarcación del espacio urbano mientras no hayan estrategias eficientes de control, ni planificación preventiva de estas zonas (Bahamón 2009, 84).

De esto anterior se rescata el énfasis en la dificultad de acoplar la norma con la realidad. Lo que implica que por más que se actualice la política urbana en materia de perímetro urbano, siempre han quedado territorios fuera de esta regulación.

Finalmente, como conclusión respecto de la percepción sobre las implicaciones de la implementación de la política urbana de ordenamiento territorial la interfaz urbano-rural de Medellín, un líder de El Faro indica que: “para los que estamos en los bordos de ladera, los Planes de Ordenamiento Territorial no dejan de ser más que una amenaza para los territorios, si no se incluye a la gente” (Osquín, segunda entrevista con el autor, marzo de 2019). Esto indica que, en las laderas urbano-rurales, la tendencia -cuando está ausente el diálogo- ha sido la expulsión de las comunidades.

2.3.1. Planificación

“hay que estar en el territorio para poder hacer lo que me imagino en el escritorio” (Osquín, segunda entrevista con el autor, marzo de 2019).

Esta subcategoría alude a las percepciones sobre cómo la comunidad y el municipio han planificado el territorio, entendida dicha planificación como un proceso racional, programado y orientado al logro de objetivos mediante instrumentos diseñados para ello (López 2015). Lo que se corresponde con diversos planes, programas y proyectos como el Plan de Desarrollo Municipal, el Plan de Desarrollo Local de la Comuna 8 y el Proyecto Jardín Circunvalar.

Planes de Desarrollo Municipal (PDM)

Los PDM, como se ha dicho, son un instrumento de planificación consagrado en la Ley 152 de 1994, tienen vigencia por un periodo de alcalde, es decir cuatro años, y se encuentran en su séptima generación. Estos suelen traer un programa de ejecución de obras del POT para el cuatrienio. Sin embargo, los últimos tres PDM, a saber: PDM 2008 - 2011 “Medellín es solidaria y competitiva”, PDM 2012 - 2015 “Medellín: un hogar para la vida” y PDM 2016 – 2019 “Medellín cuenta con vos”, no mencionan explícitamente obra alguna correspondiente al

POT en la Comuna 8 o los barrios Llanaditas, Golondrinas y El Faro, probablemente por la forma genérica en que se enuncian las acciones en dichos planes.

Pese a ello, se sabe que por lo menos los dos primeros planes incluyeron en sus lineamientos intervenciones sobre los bordes urbano-rurales. El PDM 2008 - 2011 contempló como acciones del mismo, intervenciones sobre los Bordes de ciudad y CAI Periféricos, en el marco de la conformación de bordes de protección, proyecto estratégico del POT (Alcaldía de Medellín 2008). Igualmente, el PDM 2012 - 2015 se propuso acciones respecto de la conformación de bordes de protección y asumió como Programa bandera el Cinturón Verde Metropolitano (Alcaldía de Medellín 2012).⁸²

Ahora, respecto de la concertación de los PDM entre la administración municipal y la ciudadanía, un líder de El Faro mencionó que “el Plan de Desarrollo del alcalde es una propuesta que viene desarticulada [...]. Entonces los Planes de Desarrollo, que se llaman Planes de Desarrollo institucionales, la comunidad lo único que hace es aprobarlos, porque ya están montados” (Osquín, primera entrevista con el autor, marzo de 2019). Dicha desarticulación se daría con respecto a los PDL y las realidades del territorio, puesto que las administraciones municipales tienen periodos de gobierno de cuatro años, tiempo insuficiente para plasmar un modelo de ciudad integral. Por lo que se “debe reconocer que las comunidades también tienen su Plan de Desarrollo Local [...] con una visión del territorio que sobrepasa cualquier PDM” (Botero, Gañán y Toro 2014, 71).

Plan de Desarrollo Local (PDL) de la Comuna 8

A propósito del PDL, es de resaltar que se trata de un instrumento de planificación participativa de mediano y largo plazo, que se formula por Comunas y Corregimientos (CMM 2007). Está consagrado en el Acuerdo Municipal No. 43 de 2007 “Por el cual se crea e institucionaliza la planeación local y el presupuesto participativo en el marco del Sistema Municipal de Planeación - Acuerdo 043 de 1996 - y se modifican algunos de sus artículos” y va en su segunda generación, la primera se desarrolló entre 2007 y 2008, con vigencia hasta el

⁸² Dicho programa tuvo como objetivo central “Propiciar las condiciones y las oportunidades para el desarrollo humano integral en la zona de encuentro de lo urbano y lo rural, de forma tal que estructure, oriente y regule la ocupación y la expansión de la urbe, que recupere los elementos naturales del paisaje y mejore el hábitat, la movilidad y la accesibilidad, genere desarrollo económico de manera sostenible al tiempo que garantiza el respeto por la vida y la equidad” (Alcaldía de Medellín 2012, 369).

2018 y la segunda produjo entre 2014 y 2015 y tendrá vigencia hasta 2027 (Alcaldía de Medellín 2015).

En la Comuna 8, la comunidad de El Faro participó activamente de la formulación del primer PDL en 2007. De acuerdo con un participante de procesos comunitarios del barrio “eso incluye [el] trabajo de Osquín y otros líderes pues, que estuvieron ahí metidos. Y ellos, en un primer momento, lo que hacen es censar muy exactamente el estado de la Comuna 8 y la forma de habitar” (Anthony, entrevista con el autor, marzo de 2019). Igualmente, al respecto un líder de El Faro comenta que

Fue un plan que fue demarcado por líneas [...], pero fue creado por las comunidades y este plan fue más ambicioso que el plan del alcalde [...]. Este plan de desarrollo fue hecho muy amplio, porque fue hecho con [...] CORPADES y había muchas organizaciones [...], esto fue muy bien hecho porque nosotros le metimos plata para hacer este plan de desarrollo, le gestionamos, imagínese, con plata de Presupuesto Participativo. Esto es lo que hace la comunidad y así es que se debe montar un alcalde (Osquín, primera entrevista con el autor, marzo de 2019).

Efectivamente el PDL se elaboró mediante un convenio de asociación entre el Departamento Administrativo de Planeación del Municipio de Medellín y la Corporación para la Paz y el Desarrollo Social – CORPADES, con la participación de 130 personas, en representación de 60 organizaciones de la Comuna 8. Así mismo, el plan contempló un diagnóstico compuesto por siete dimensiones y tres ejes estructurantes, divididos en componentes, programas y proyectos (Alcaldía de Medellín 2007).

Este PDL tampoco realiza una mención explícita a El Faro, pero si habla de Llanaditas. Indica que es un territorio con alta vulnerabilidad social y uno de los barrios de la Comuna donde existe más riesgo de desastres, toda vez que es uno de los lugares donde más ocurren inundaciones, deslizamientos y amenaza por incendios (Alcaldía de Medellín 2007). Ahora, el último PDL, el de 2015, se orienta a realizar una revisión y actualización de lo propuesto en el anterior (Alcaldía de Medellín 2007), con la diferencia que no refiere explícitamente acción alguna para Llanaditas, Golondrinas y El Faro dado que más parece un inventario de la oferta institucional del municipio de Medellín en la comuna, que una propuesta de desarrollo territorial. Esto, tal vez por tratarse de un ejercicio emprendido desde la misma administración municipal.

Jardín Circunvalar de Medellín

Dentro de los antecedentes de este gran proyecto urbano se encuentra el proyecto Bordes de Medellín, mejor conocido como “Plan Bordes”, ejecutado por la Corporación MAS BOSQUES, contratada por la Secretaría de Medio Ambiente de la Alcaldía de Medellín entre 2009 y 2011. En este proyecto, se gestó la idea de una línea imaginaria, por todo el contorno del perímetro urbano que dividiera las áreas urbana y rural. Lo que en El Faro consistió concretamente en vender la idea de que de la Cancha de Tavo hacía arriba no debería haber más casas. Incluso, para demarcar lo anterior instalaron unas estatuas (Velásquez 2014a, Ospina 2016).⁸³ Lo que coincide con lo dicho por una participante de procesos comunitarios en el barrio quien indicó que “cuando la Alcaldía proyectaba las imágenes del Cinturón Verde, hablaba de que la tercera etapa iba a ser un Cinturón Verde, literal, lleno de árboles y esos árboles estaban ubicados en las casas de la gente” (Laura, entrevista con el autor, diciembre de 2018). Por su parte, un integrante de una fundación que realiza trabajo comunitario en El Faro define este proyecto así:

(...) el Plan de Bordes, ese cinturón o Jardín Circunvalar [...] es una, una barrera natural que crea o que pretende crear la ciudad –no solamente en Medellín sino en el Área Metropolitana en general– para evitar precisamente la expansión hacia, hacia las laderas y hacia las partes altas de la montaña, pues de la ciudad, y prevenir precisamente el tema de los asentamientos informales (Elkin, entrevista con el autor, abril de 2019).

Por su parte, los habitantes de la Comuna 8 han dicho que “el Cinturón Verde ya existe, [y] son las zonas de biodiversidad y vida campesina” (Habitantes Comuna 8 2012). Sin embargo, oficialmente el Cinturón Verde se definió como un ejercicio “de planificación y ejecución de planes, programas y proyectos que buscan transformar el área en la cual la zona urbana finaliza y comienza la zona rural, es decir, los bordes de las ciudades que conforman el Valle de Aburrá” (EDU 2014, 91 Citado en Echeverry 2019, 277).⁸⁴ Todo el conjunto del Cinturón Verde contemplaba

⁸³ Al respecto, un líder de procesos comunitarios en El Faro menciona que: “lo primero [...] fue cuando llegó una entidad que se llamó Más bosques [...]. Yo resalto mucho eso porque vienen a marcar lo que es el [perímetro urbano del] Plan de Ordenamiento Territorial y la comunidad empieza a sentirse en inconformidad... como ya no lo habían dicho, entonces nos marcaron con unos tótem, ellos llamaban unos tótem nos decían disque... muy duro porque hablaban de cambio climático ¿no has visto que desde del centro se ven unos puntos blancos dentro de la montaña?” (Osquín, tercera entrevista con el autor, marzo de 2019).

⁸⁴ “el Cinturón Verde, observado en su ámbito municipal de Medellín, engloba trece sectores: “Santo Domingo, La Cruz, Llanaditas, Pan de Azúcar, zona centro-oriental, El Poblado, Tres Cruces, Canteras, Comuna 13, Iguaná, Pajarito y Picacho, vereda El Corazón y vereda El Morro” (EDU, 2014, 92), distribuidos en 10 de las 16

(...) la restauración ecológica de 42 hectáreas, la construcción de doce kilómetros del Camino de la Vida y nueve de la Ruta de Campeones, doce ecoparques, un aula educativa y dos aulas ambientales, dos equipamientos de seguridad, la vinculación de 590 familias en la siembra de las huertas agroecológicas (Echeverry 2019, 283).

Además, definió como objetivo cambiar el modelo de crecimiento espontáneo y difuso que ha imperado en las laderas de Medellín, por un modelo de ocupación del territorio compacto, que detenga la expansión del territorio y fomente el crecimiento en altura (Botero, Gañán y Toro 2014). Igualmente, tiene como meta

(...) disponer de un territorio equilibrado y equitativo en los espacios de encuentro entre lo urbano y lo rural, por medio de zonas de protección ambiental, de transición para el espacio público y de los equipamientos pertinentes para cada zona [...]. Algunas de las dificultades que el Cinturón Verde Metropolitano busca resolver son la ocupación indebida del suelo, los altos niveles de inequidad, la baja gobernabilidad y la pérdida de bienes y servicios ecosistémicos (Echeverry 2019, 282).

La puesta en marcha de este gran proyecto urbano se hizo “bajo el nombre de Jardín Circunvalar, desarrollando su primera fase en la Comuna 8 y otras comunas que hacen parte de la ladera nororiental, como la 3” (Botero, Gañán y Toro 2014, 5), al mismo tiempo que otro sector en la ladera noroccidental: El Picacho. Estos fueron los territorios priorizados para realizar los proyectos piloto del Cinturón Verde.⁸⁵ Además dicho jardín se comprende como “una estrategia para la transformación integral a corto y mediano plazo de las zonas de borde, donde se encuentra lo urbano y lo rural de la ciudad”.⁸⁶

Ahora, otro participante de procesos comunitarios de El Faro considera que, a pesar de que el Jardín Circunvalar se proponga controlar el crecimiento en ladera, con las obras complementarias los habitantes del barrio “han tenido una mayor posibilidad de acceder a sus

comunas y en los corregimientos de Santa Elena, San Cristóbal, Altavista y San Antonio de Prado, lo que se traduce en 79 barrios y 25 veredas en un área total de 13 143,91 hectáreas, es decir, un 34,5% de toda la extensión del municipio de Medellín” (Echeverry 2019, 283).

⁸⁵ Luz Cataño. “Retos del Cinturón Verde Metropolitano en Medellín”, El Mundo, 18 de agosto de 2013, http://www.elmundo.com/portal/noticias/territorio/retos_del_cinturon_verde_metropolitano_en_medellin.php#.VxB1OfnhDIU

⁸⁶ “Cinturón Verde - Jardín Circunvalar de Medellín”, <http://www.edu.gov.co/site/proyectos/cinturon-verde>

casas, [mejorando el] acceso a sus viviendas mediante vehículos” (Briand, entrevista con el autor, febrero de 2019). Así mismo, en El Faro, las obras complementarias del Jardín Circunvalar que hizo la Empresa de Desarrollo Urbano EDU⁸⁷ según un participante de procesos comunitarios del barrio fueron “el gimnasio que está ahí, en la Cancha de Tavo, el parquecito que está ahí en la sede comunitaria, y la construcción de vías desde, pues de escalas, y la vía [vehicular]” (Gabriel, entrevista con el autor, marzo de 2019).

Finalmente, un participante de procesos comunitarios de El Faro comentó que, no obstante

(...) la institucionalidad busca crear como unos límites en las periferias o en los bordes o las laderas – como se llaman acá– para que las comunidades no sigan construyendo o no sigan edificando más allá de sus límites [...], la gente sigue poblando esos lugares que mayoritariamente [...], es gente víctimas del conflicto armado interno [...] o personas que no han tenido como una condición socioeconómica más o menos óptima, para poblar otros lugares de la ciudad (Briand, entrevista con el autor, febrero de 2019).

Lo anterior implica que, pese a la existencia de distintas estrategias para controlar los bordes urbanos, la institucionalidad termina por aceptar en la práctica que tiene una tarea mucho más difícil si se dedica a atender integralmente a las poblaciones que habitan dichas laderas. Por lo que en el caso del Jardín Circunvalar se nota que optó, principalmente, por mejorar las condiciones de accesibilidad y esparcimiento de estas periferias. Reconociendo tácitamente su existencia de estas comunidades dentro de la trama urbana de Medellín.

El tipo de planificación que se promovió en El Faro y la Comuna 8 para el Cinturón Verde

El estilo de planificación promovido para el Cinturón Verde tendió más a lo jerárquico que hacia lo participativo y, a lo sumo, tuvo una intención comunicativa (Benabent 2014). Lo primero, frente a lo jerárquico, queda claro con lo dicho por un participante de procesos comunitarios de El Faro cuando afirmó que “la institucionalidad [...] llegan, socializan el proyecto, pero no han incluido a la comunidad dentro del consentimiento de cómo lograr o cómo desarrollar algún proyecto que sea de esas características” (Briand, entrevista con el

⁸⁷ En Adelante EDU. Es la Empresa de Desarrollo Urbano de Medellín. Una empresa Industrial y Comercial del Estado, propiedad del Municipio de Medellín “que tiene como objeto el desarrollo de proyectos urbanísticos e inmobiliarios”. <https://feriadelavivienda.co/perfil-empresa/empresa-de-desarrollo-urbano-edu/>

autor, febrero de 2019). Lo que coincide con lo dicho por un integrante de una fundación que realiza trabajo comunitario en El Faro:

(...) lo vemos más desde esa lógica; más desde precisamente ver esa imposición en algunos procesos de, decir: va primero el proyecto y a partir del proyecto, vamos a generar todo el tema de planificación y ordenamiento territorial en la ciudad, más que de pronto hacerlo de manera concertada [...]. Hay una relación más desde pensar más el proyecto de ciudad, y ya después ver cómo [...] se ajustan los asentamientos, precisamente a eso que ya está planificado [...], era una medida más bien, más desde la imposición más que concertación. O sea, realmente la concertación que se ha tenido con las comunidades para el tema del Jardín Circunvalar –o este plan de bordes– ha sido muy poca (Elkin, entrevista con el autor, abril de 2019).

De esta manera se observa que la planificación del Cinturón Verde se configuró como una función exclusiva de la autoridad pública (Benabent 2014), donde, a través de una estructuración jerárquica del ejercicio, el municipio impone el grueso del diseño del proyecto y es muy poco lo que se concerta con las comunidades.

Lo segundo, respecto de lo participativo, se encuentra expresado en el mismo PDM 2012 - 2015 cuando indica que

El programa Cinturón Verde contará con la implementación de una estrategia pedagógica comunicacional, participativa y de cultura ciudadana que posibilite la apropiación social e institucional de las estrategias de uso y ocupación territorial razonable y sostenible en los ámbitos de gestión e intervención integral de estas zonas de transición (Alcaldía de Medellín 2012, 370).

Y es que en este modo de planificación sobresale un ejercicio de persuasión en el que la administración municipal, en cabeza de la EDU, basó la participación de la comunidad en el proyecto, en la socialización de las intervenciones del Cinturón Verde en el territorio y en la realización de talleres de imaginarios, lo que para los habitantes de la Comuna 8 y El Faro no es un verdadero ejercicio de participación en la planificación del ordenamiento territorial (Botero, Gañán y Toro 2014). Precisamente, al respecto, un participante de procesos comunitarios de El Faro comentó que “Camino de la vida [obra del Jardín Circunvalar] es un

proyecto que nos invitan a trabajarlo con la comunidad: a sociabilizarlo, no a construirlo, a sociabilizarlo [sic]” (Osquín, primera entrevista con el autor, marzo de 2019).

Razón por la que las comunidades de la Comuna 8 y El Faro demandaron que el modelo de planificación fuera

(...) construido bajo el principio de tener una visión compartida y consensuada de ciudad, donde ellas sean tenidas en cuenta, desde sus planes de desarrollo local, donde se respeten los procesos de auto-gestión del desarrollo que ellos han venido implementando y donde la garantía de derechos y la inclusión sea un principio (Botero, Gañán y Toro 2014, 34).

La propuesta de modelo participativo dentro del proceso de planificación del Cinturón Verde planteada por los habitantes de la Comuna 8 y El Faro, más allá de la definición de asuntos estéticos, implicaba la concertación entre la comunidad y la administración municipal. Esto, en un debate abierto de las propuestas de ambos actores, que permitiera sellar unos acuerdos sobre las intervenciones en el territorio (Botero, Gañán y Toro 2014).⁸⁸ Sin embargo, esto no se pudo concretar y la incidencia de los habitantes fue “desde la resistencia, más no desde la inclusión en una participación, en una toma de decisión que los afecta ellos” (Briand, entrevista con el autor, febrero de 2019).

2.3.2. Planificación estratégica

“se tiene [...] una ciudad planificada, construida y deconstruida bajo los estándares y demandas del modelo neoliberal: acumulativo y desigual, un proyecto que sigue posicionando a Medellín como ciudad modelo, haciendo alusión a la construcción participativa de su planeación, cuando en realidad dicha planeación está ligada a los intereses de una minoría y donde sus grandes obras de infraestructura, no tienen casi ninguna incidencia en la situación de inequidad y pobreza de sus habitantes” (Marcha Patriótica, 2014 Citado en Botero, Gañán y Toro 2014, 33).

⁸⁸ Adicionalmente, planteaban: “se deben generar unos acuerdos con todo el barrio y la comuna 8. Sentarnos con ISVIMED, EDU, Departamento Administrativo de Planeación (DAP) y el Área Metropolitana, y que se firmen unos acuerdos políticos en el Concejo de Medellín. En los debates debe estar presente la academia, especialmente la Universidad Nacional de Colombia sede Medellín, donde se puedan llegar a unos acuerdos mínimos entre la Comunidad y la Administración Municipal, dejándole claro a la Alcaldía que no se permitirá el desalojo de ningún hogar, ni ningún tipo de desplazamiento de la comunidad. Se respetará la permanencia de las familias en el territorio, ya que vale más cualquier comunidad que una obra de infraestructura. La Organización Comunitaria” (Velásquez 2014a, 631 - 632).

Esta variable recoge los fragmentos de lo encontrado en los textos analizados y lo dicho por los participantes, respecto de proyectos ejecutados en el territorio por parte de la administración municipal, especialmente lo relacionado con el Jardín Circunvalar de Medellín y su promoción de la reorganización económica de la ciudad, a través del fomento del turismo en la Comuna 8. En el entendimiento de este proyecto como un recorte espacial específico al interior de la ciudad, para darle un ordenamiento particular al uso y ocupación del suelo en dicho territorio (Greene 2005), ahora volcado al turismo.

Al respecto, la cita del epígrafe expresa dos preocupaciones sobre los grandes proyectos urbanos en Medellín y en particular la Comuna 8 y El Faro. La primera, abordada en la categoría anterior, relacionada con el talante de la planificación que se presenta como participativa, pero no supera un modelo jerárquico y persuasivo cuando más. La segunda, concerniente a la rentabilidad social de dichos proyectos, que no aportan en el cambio de las condiciones de vida de las personas (Harvey, Rendueles y del Olmo 2009) y parecen más concentrados en vender la ciudad como destino turístico.⁸⁹

Sobre el segundo tema, se encuentra que los habitantes de la Comuna 8 entienden los Proyectos como el Cinturón Verde, enmarcados en objetivos del POT, como ejercicios de planificación física y económica, que dejan de lado lo social. Se observa que “están pensados más desde la infraestructura, lo económico y turístico, dejando en un segundo plano aquellos condicionantes que tienen que ver con lo humano; las necesidades, intereses y apuestas de quienes habitan y construyen los territorios” (Botero, Gañán y Toro 2014, 88).⁹⁰

Es que los habitantes de la Comuna 8 expresaban preocupación justo antes de iniciarse las obras de lo que fue después el Jardín Circunvalar, respecto de la creación de espacio público para el turismo en los cerros tutelares como el Pan de Azúcar, el cambio de uso del suelo y el

⁸⁹ “Desde las comunas nadie ha hablado de turismo, es un modelo que quieren implantar, nosotros queremos un mejoramiento de las condiciones de vida, no un embellecimiento de la ciudad para que otros vengan a disfrutarla mientras que los habitantes del territorio son expulsados. Un gran ausente del debate son los habitantes del territorio, ¿Dónde queda la propuesta de quienes habitan el territorio?” (La ladera le habla a la ciudad. Comunicado n° 4 Citado en Botero, Gañán y Toro 2014, 55).

⁹⁰ Es que el Cinturón Verde es visto como “un megaproyecto impulsado desde la administración municipal, con la premisa de exponer a Medellín ante el mundo como una ciudad innovadora y turística, con ansias de desarrollo y repleta de posibilidades para hacer negocios” (El Colombiano, 2012 Citado en Echeverry 2019, 281).

control ciudadano que traerían dichas obras. Todo, desconociendo las formas de habitar el borde urbano en esta zona de la ciudad de Medellín:

(...) al parecer los cerros tutelares se convertirán como espacio público privatizado-limitado y con vigilancia público-privada. Si desplazan la gente que gratuitamente ha disfrutado los paisajes, entonces ¿para quién es el ambiente? Están proyectados los miradores para que los turistas puedan ver la ciudad desde lo alto, no para que nosotros los podamos disfrutar. Otro punto de debate en el Cinturón Verde es la construcción de infraestructura para un medio de transporte liviano (bicicletas, y otros) -en medio de cada franja que lo compone- que cambiaría el uso del suelo, pero al mismo tiempo tienen el objetivo del control ciudadano, ya que alrededor de estos corredores habrán más de cien cámaras de seguridad. El proyecto desconoce la construcción social en los bordes y las prácticas campesinas en las laderas y en la zona rural (Habitantes Comuna 8 2012).

A raíz de esto, las comunidades -como se vio- se concentraron en construir propuestas “en la búsqueda de mejoras para los habitantes de estos territorios, donde se tengan las mismas o mejores condiciones de vida y oportunidades” (Botero, Gañán y Toro 2014, 32), por lo que el turismo comunitario se presenta como una alternativa para generar ingresos. Frente a esto, un par de años después de la implementación del proyecto, un participante de procesos comunitarios en El Faro indicó que

(...) con ese proyecto sí se logró pues como diseñar [...] una ruta turística ambiental, pero hasta el momento pues no conozco que sea algo como muy reconocido en toda la ciudad –no sé si para los extranjeros– y las comunidades han sacado provecho pues de eso. ¿Por qué? Porque ellos con la construcción de ese Jardín Circunvalar [...] en [...] una parte alta, que le dicen [...] el Pan de Azúcar [...], allá hay negocios donde de pronto, venden agua, gaseosas, entonces de pronto se benefician de alguna parte (Briand, entrevista con el autor, febrero de 2019).

Una de esas propuestas de turismo nace específicamente en El Faro, se llama Arrieros, conformada por vecinos del barrio e integrantes de Elemento Ilegal, dedicados al turismo comunitario. A propósito, otro participante de procesos comunitarios en el barrio ofreció una contextualización al respecto:

Medellín se está ofreciendo como una ciudad de servicios. Y la Comuna 8, en la parte de El Faro, que es una chimba⁹¹ de parche, digamos, pues porque tiene el Pan de Azúcar; al lado tiene la Piedra Galana al otro lado; al lado arriba limita con Santa Elena. Tiene una muy buena riqueza en términos de ubicación geográfica. Entonces dijimos: “eso, eso lo hacemos nosotros de manera organizada y fuerte, o dejamos que se nos metan aquí agencias de turismo [...] a explotar un territorio que ni siquiera conocen, ni caminan, ni viven”. Desde ahí nace pues como una necesidad y justamente los objetivos de visibilizar las luchas del territorio, de generar también recursos para las mismas personas que estamos dentro de la propuesta [...], también de fortalecer económicamente El Faro, en términos de que el estar posibilitando el flujo de personas dentro del territorio, pues las personas ofrecen sus cosas en el barrio... pues ahí [...] van a poder mejorar ciertas cosas [...]Y también es ofrecerles un... es que el asunto con el turismo, queda como una discusión ahí [...]. Es también como ofrecer una experiencia; vivenciar otra realidad de Medellín (Anthony, entrevista con el autor, marzo de 2019).

De lo anterior se destaca que quienes lideran esta iniciativa de turismo comunitario, parten de la realidad de venta de la ciudad en que está envuelta Medellín en la actualidad y particularmente la Comuna 8 por las obras del Jardín Circunvalar y la accesibilidad que ha ganado este territorio. Esto los lleva a asumir una postura pragmática frente a lo que empieza a representar el turismo y eso es lo que los mueve a ofrecer una propuesta alterativa que evite la apropiación de sus territorios por parte de agentes externos que solo se interesan por lo económico.

Finalmente, si bien es cierto que aquello afirmado por estos participantes se pudo consolidar con la implementación del Proyecto Jardín Circunvalar, su impacto en la transformación de las condiciones de vida en la Comuna 8 y El Faro puede ser bastante limitado, dado que el turismo -así sea comunitario y alternativo-, como cualquier actividad extractiva, genera bajo valor agregado y, por lo tanto, pocos empleos y menos de calidad.

2.3.3. Planificación insurgente

“Estos barrios se han desarrollado más por manos de la comunidad, que por manos de la institucionalidad. Creo que el principal impostor del desarrollo activo de una comunidad es el estado.

⁹¹ Esta expresión coloquial alude a que se trata de algo bueno.

A las comunidades el estado no llega sino a reconocerle y a desordenar muchas gentes que ya están organizadas en sus territorios” (Osquín, primera entrevista con el autor, marzo de 2019).

Esta variable recopila las alusiones al tipo de planificación que nace de las acciones de la comunidad de El Faro y que desestabiliza el orden formal y normal de la planificación (Sletto 2012, Miraftab 2018). Esto se relaciona con la oposición de la gente a las maneras de planificar el territorio por parte de la institucionalidad y las formas propias de la comunidad implementadas en el territorio. Por ejemplo, la presión para la modificación en la construcción de las obras principales y complementarias del Cinturón Verde y el Jardín Circunvalar y las formas clásicas de trabajo comunitario como el convite (Moreno 2014),⁹² para adecuar las viviendas y los espacios comunes como, hasta cierto punto, la carretera y la sede comunitaria.

En la Comuna 8 y, particularmente en El Faro, “la planificación ha predominado principalmente desde una perspectiva comunitaria. Han sido las comunidades que han desarrollado y construido sus territorios de acuerdo a sus necesidades y a las capacidades que les ofrece el territorio” (Briand, entrevista con el autor, febrero de 2019). Esto se configura como planificación insurgente porque estos territorios fueron conformados “a partir de la ocupación por familias venidas del campo acá, por el desplazamiento forzado, a causa del conflicto armado [...]. Llegan y el resto de la Comuna 8 no tiene [tampoco] ningún tipo de planificación” (Anthony, entrevista con el autor, marzo de 2019).

“La gente empieza a construir donde puede” (Anthony, entrevista con el autor, marzo de 2019) y mediante la planificación insurgente, y la organización que ello implica, la comunidad de la Comuna 8 y El Faro ha buscado autoabastecerse sus derechos y “ha logrado satisfacer necesidades como el agua, la vivienda, la vía de acceso y algunos lugares de encuentro y esparcimiento” (Ospina 2016, 102). A propósito, un participante de procesos comunitarios en El Faro menciona:

⁹² Los convites y la oposición a la construcción de obras se catalogan tanto como acciones creativas, como prácticas de planificación insurgente, dado que estas últimas se definen como acciones colectivas (Shrestha & Aranya 2015). Sin embargo, para efectos analíticos, se tomará la oposición a obras como un repertorio creativo (y reactivo) por lo indeterminado del efecto de la acción. Y se tomará a los convites como práctica de planificación insurgente, por su carácter (proactivo y) programado (Martí y Bonet 2008).

El Faro es, inclusive hasta organizado dentro de, dentro de todo. O sea, El Faro también es una comunidad que se ha cultivado mucho. Y el hecho de cultivar esa comunidad, también ha dado pie a que de alguna manera se ofrezca como una forma de planeación; de habitar la ladera, de: dónde construir la cancha, de dónde construir la capilla, de dónde éste camino, de dónde vamos a construir la bocatoma (Anthony, entrevista con el autor, marzo de 2019).

Lo que demuestra un alto nivel de organización en la comunidad de El Faro y una tendencia a la reproducción de prácticas de planificación insurgente en materia de ordenación del territorio.

Planificación insurgente de los espacios comunes

La consecución de infraestructuras como la carretera o vía de acceso, fue por mucho tiempo una de las necesidades más apremiantes del barrio El Faro, hasta 2017 cuando finalmente terminó de ser construida.⁹³ Antes de eso, los convites en fines de semana para nivelar el terreno y facilitar el acceso a vehículos, se extendieron por más de veinte años. Durante este tiempo se armaron de picas, palas y hasta maquinarias, para mejorar cada vez más las condiciones de accesibilidad al barrio (Ospina 2016; Laura, entrevista con el autor, diciembre de 2018; Osquín, segunda entrevista con el autor, marzo de 2019). Finalmente, un líder comunitario de El Faro comenta cómo terminó la historia de la carretera con oferta institucional, luego de todo el esfuerzo comunitario:

[La carretera] fue una planeación de imprevisto, esto digamos, las comunidades... Nosotros nos estábamos preparando de otra manera, nosotros queríamos el transporte y habíamos metido bulldozer aquí, ahí arriba pues, a bajar hasta abajo, para ir limpiando eso, pues, viendo la necesidad y pensábamos: esto conviteadito, empresas y todo eso, que nos vayan ayudando y la teníamos... La íbamos a hacer ancha pero entonces, cuando llegó el municipio que llegan con esta oferta, claro, es detenernos porque la van a hacer, entonces nos le quitan 50 centímetros para que no se den espacio ni un carro ni el otro, ellos de todas maneras estaban pensando en lo que ellos tenían y como justificar un dinero (Osquín, segunda entrevista con el autor, marzo de 2019).

⁹³ Juan Escobar. “Habitantes del barrio El Faro están felices porque la EDU pavimentó vía de acceso a la zona”. *Telemedellín*, 25 de abril de 2017, <https://telemedellin.tv/faro-estan-edu-zona/177475/>

La sede o salón comunal es otra de las infraestructuras que aún hacen falta en El Faro y que esperan construirse a través de convites (Ospina 2016). Será el espacio de reunión para las distintas expresiones del movimiento comunitario y para realizar diferentes actividades con la comunidad (Montero 2015). Este proyecto, “tras un ejercicio comunitario de ordenamiento del territorio, se decidió el lugar para su construcción” (Ospina 2016, 76). Igualmente, se planeó y se está ejecutando por parte de la comunidad, que también está recolectando fondos mediante actividades solidarias como bazares y ventas de empanadas y obleas (Montero 2015, Ospina 2016). Columna por columna se va “construyendo la sede, limitados por los materiales a los que se había podido acceder, cada convite convocaba a los líderes del movimiento para trabajar en torno a un proyecto común” (Ospina 2016, 137). Al respecto, el relato de un participante de procesos comunitarios en el barrio menciona que:

(...) para el 30 de junio de 2013, el Movimiento Comunitario había convocado a un convite para la construcción de la sede social, habían transcurrido 20 días desde el último convite en el que hicieron uso de una de las capacidades más increíbles de las comunidades vulneradas de nuestro país: el rebusque. A partir de esta práctica consiguieron los recursos para la construcción de otra columna. Durante este mismo tiempo, la Corporación Volver había convocado a otras organizaciones sociales de la ciudad para acompañar al Movimiento Comunitario de El Faro en la construcción de la columna (Ospina 2016, 138).

De acuerdo con lo anterior, la solidaridad, la autoconstrucción y el rebusque, son algunos de los elementos que componen la configuración del convite como principal práctica de la planificación insurgente de los integrantes del movimiento urbano de El Faro.

Planificación insurgente de la vivienda

Otra de las prácticas de planificación insurgente presentes en El Faro, ha sido la construcción o mejoramiento de viviendas. Como lo menciona un participante de procesos comunitarios en el barrio cuando indicó que “lo que uno ve es que la gente va construyendo así espontáneamente, no hay digamos pues, una organización o un comité de algo que diga: no, mirá, vamos a regular la construcción” (Gabriel, entrevista con el autor, marzo de 2019).

Este tipo de actividades también se han realizado a través de convites con el trabajo de la comunidad y el apoyo de fundaciones dedicadas al tema. Un ejemplo de lo anterior es la labor de Techo para mi País, que construyó la casa don Julio, un vecino del barrio. “Esta

organización construye casas prefabricadas, pero para evitar caer en una relación asistencialista [...], exige a los beneficiarios de las casas [...] que aporten un porcentaje del valor total que para el 2013 no superaba los \$300.000” (Ospina 2016, 141) COP, cerca de \$100 USD de hoy. Igualmente, la Fundación Berta Martínez, alcanzó a beneficiar con su programa de mejoramiento de vivienda a doña Libertad, otra vecina de El Faro “lastimosamente la tipificación como zona de alto riesgo ha imposibilitado que la fundación realice más mejoramientos en el barrio” (Ospina 2016, 128).

Planificación insurgente frente al Cinturón Verde y Jardín Circunvalar: presión para modificar la construcción de sus obras

Este tipo de prácticas de planificación insurgente, se cuentan dentro de la resistencia de la comunidad, que se asume aquí como el principal repertorio del movimiento comunitario de la Comuna 8 y El Faro. Para este caso, esta presión de modificación o esta resistencia, se define como: “literal pararse en el punto de decir: de aquí no nos mueven; aquí no se tumba una casa, aquí no se tumba nada” (Elkin, entrevista con el autor, abril de 2019). En ese sentido,

(...) la presión que hicieron fue tal, que creo que sí lograron pues como llegar a unos acuerdos con la EDU, con la administración municipal, para que ya el camino no fuera inicialmente por donde lo habían trazado, sino que hiciera el trazado respetando las casas que en principio pensaban desalojar (Gabriel, entrevista con el autor, marzo de 2019).

A propósito, otro testimonio de un participante de procesos comunitarios en El Faro, indica que los habitantes

(...) fueron precisamente los que frenaron ese proyecto pues, para que se no llevara la mitad de El Faro –porque eso era ya la mitad. Entonces [la gente] se paró firme en que, es su territorio y lograron que ese camino no arrasara derecho con todo, sino que culebreara,⁹⁴ entre las casas, y de paso, haciendo intervención en algunos espacios. Pues porque es injusto también, ver que haya casas que tenían su acceso a un camino y llegan y pavimentan el camino, le ponen barandas y ya la gente no tiene cómo entrar a su casa. Entonces esto y como cortar las barandas y unas formas de pues ingresar a sus casas hasta peligrosas (Anthony, entrevista con el autor, marzo de 2019).

⁹⁴ Esta expresión coloquial alude a moverse como serpientes.

Otro relato de un líder comunitario del barrio reconstruye cómo fue la implementación del Camino de la Vida, obra del Jardín Circunvalar a su paso por El Faro:

[Les dijimos a los de la EDU]: el camino viene por acá y nos va a hacer este daño, entonces si no se va por donde nosotros la comunidad queremos [...], este camino tampoco va. Entonces nos lo iban a meter por la parte de abajo⁹⁵ y dijimos: no, aquí hay que cerrarlo. Entonces como nosotros nos paramos como se dijo bien parados, entonces nos lo metieron por acá primero por encima.⁹⁶ Dijeron: ah, les vamos a reformar, les hacemos como un arreglito ahí y el camino lo metemos por debajo [...]. Entonces nosotros: ¿ah sí? Inviertan ahí, ya nosotros pasamos por aquí, entonces cuando nosotros vimos que ya empezó allá, dijimos: hasta ahí a la casita de allá vive gente, que vayan hasta allá.⁹⁷ Ya cuando llegaron hasta allá, bueno, hasta aquí [...]. Hasta aquí, muchachos de aquí para allá no se puede llegar y ahí mismo nos paramos, como se dice en las venas y creo que ahí dejamos también, hicimos dejar eso ahí a medias (Osquín, primera entrevista con el autor, marzo de 2019).

Lo anterior da cuenta de los vericuetos que implicó la resistencia de la comunidad organizada de El Faro: el principal repertorio del movimiento comunitario de la Comuna 8 y El Faro. Lo que da cuenta de un ejercicio de planificación insurgente que, mediante la modificación de las obras del Cinturón Verde, desafía el orden formal de la planificación.

Planificación insurgente del Plan de Ordenamiento Territorial y el perímetro urbano

El POT de 2014 era otro objeto de protesta de los habitantes de la Comuna 8 y El Faro; de hecho, en el *Encuentro de habitantes Comuna 8 sobre Cinturón Verde y POT*, realizado el 16 de septiembre 2012, como se ha dicho, ya estaban pensando en recopilar información, por lo que establecieron que “todos estos insumos se van recogiendo en una propuesta de las comunidades para que tengamos nuestro POT y se lo propongamos a la Administración” (Habitantes Comuna 8 2012).

Por su parte, los integrantes de movimiento comunitario en El Faro fueron receptivos ante la necesidad de construir un POT propio y estudiaron las temáticas de ordenación del territorio para plantear su propuesta:

⁹⁵ Se refiere a la Cancha de Tavo, en la cota 2000, límite oficial del perímetro urbano.

⁹⁶ Se refiere a la Cota 2060, por donde se construyó finalmente el Jardín Circunvalar.

⁹⁷ Se refiere a un sector aledaño a la Cancha de Tavo, que no contaba con un acceso adecuado.

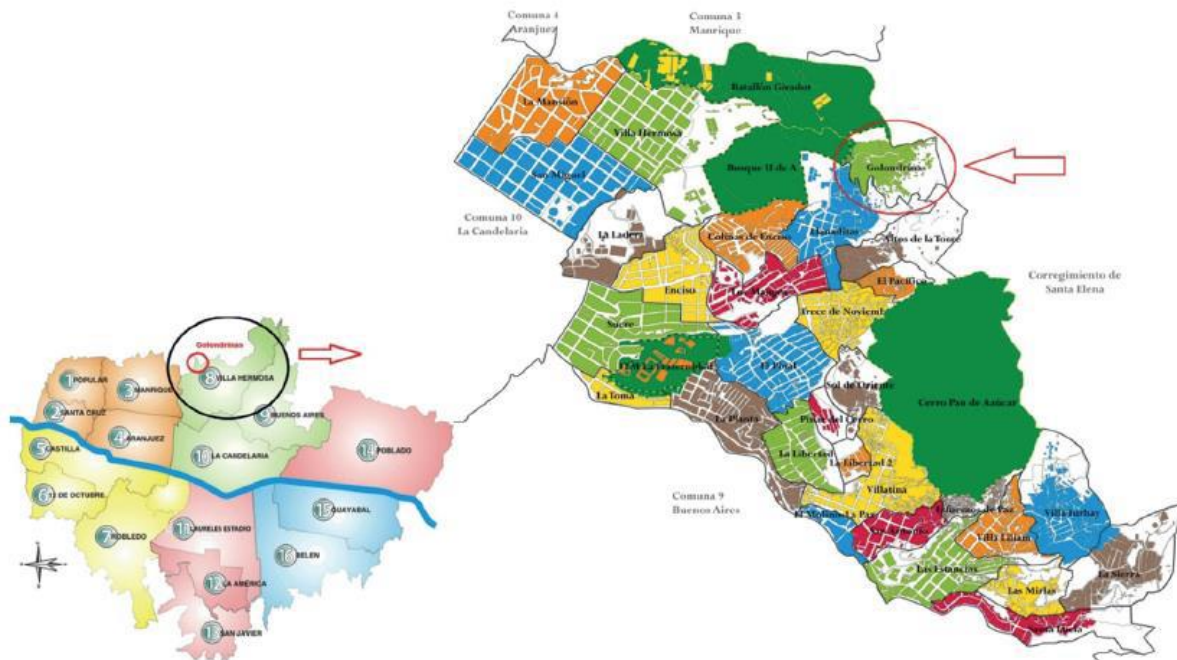
(...) uno de los trabajos que intentamos hacer fue como construir nuestro propio Plan de Ordenamiento Territorial porque no nos sentíamos recogidos, entonces queríamos como hacer una contrapropuesta, entonces comenzamos como con la gente a estudiar qué era el POT a contarles a mirar que se definía dentro de él y empezamos a intentar establecer como unos parámetros del Plan de Ordenamiento Territorial que le sirvieran al barrio (Laura, entrevista con el autor, diciembre de 2018).

Igualmente, como la comunidad no tenía clara la delimitación urbano-rural en El Faro, “se hicieron dos recorridos territoriales con mapa en mano para identificar el perímetro urbano y la cantidad de viviendas por “fuera de la ciudad”, uno más enfocado a la parte rural del barrio, y otro, a la parte urbana” (Velásquez 2014a, 603). Así mismo, propusieron una modificación por donde ellos consideraban que debía ir el trazado:

Nosotros como que entablamos cuál era la última casa que reconocíamos como perímetro urbano y dijimos como: bueno, nosotros queremos que nos midan la casa, es la de Iván, uno de los líderes, y dijimos como: bueno, queremos que el perímetro urbano llegue hasta la casa de Iván y no vamos a ceder en esto. Entonces eso fue como una de las conquistas más grandes, como definir el perímetro urbano encima de la última casa que definimos como parte del barrio (Laura, entrevista con el autor, diciembre de 2018).

Finalmente, queda por compartir una reflexión, algo pesimista, sobre el papel de gobierno local en el desarrollo de las comunidades que se encuentran al margen de la planificación: “de todas maneras nosotros podemos soñar y podemos montar muchos representantes, pero los de las periferias tenemos que seguir desarrollándonos con nuestras propias manos, tenemos que seguir reconociéndonos nosotros mismos, no esperando más” (Osquín, tercera entrevista con el autor, marzo de 2019).

Imagen 2.1. Mapa de El Faro



Fuente: (Velásquez 2014a, 604)

2.4. La planificación de la política urbana de ordenamiento territorial en El Faro: ¿lo insurgente desafía a lo estratégico?

En esta entrada teórica de la planificación de la política urbana de ordenamiento territorial, como se pudo ver, se contó -además de una categoría- con una subcategoría y dos variables, lo que también se observa más adelante (tabla 2.2.). Respecto de la categoría más global se mencionaron los procesos de ordenación del territorio mediante los cuales se define el perímetro urbano y los usos del suelo en la ciudad de Medellín, trayendo a colación instrumentos como el POT y sus dos generaciones. También, se mencionaron algunas percepciones sobre el perímetro urbano como una determinación casi arbitraria, que desconoce las dinámicas reales de los bordes urbano-rurales y que define tajantemente quienes son habitantes urbanos y quiénes no.

La subcategoría de planificación aludió a cómo se ha planificado el territorio a través de instrumentos como los PDL de 2007 y 2015 y los PDM de las últimas tres alcaldías (entre 2008 y 2019), con programas para el control de las laderas y la mitigación del riesgo de desastres como el Cinturón Verde. De esta manera, se encontró que el estilo de planificación en programas como el Cinturón Verde se presentó como participativo, pero a lo sumo fue

comunicativo. Así, la participación de la comunidad en talleres de imaginarios venía cargada de una intensidad persuasiva, para implementar unilateralmente la propuesta diseñada por la Alcaldía. Asuntos que distan de lo encontrado al respecto de los instrumentos disponibles para la Floresta en Quito, como se verá más adelante.

La primera variable de planificación estratégica evidenció las percepciones sobre proyectos como el Jardín Circunvalar de Medellín, en los que importa más el cemento que las personas. De esta manera, se presenta una visión crítica sobre el proyecto, al que se entiende más como una inversión orientada al turismo, que a los habitantes de la Comuna 8. Aquí también se resalta el aprovechamiento de esa condición turística por parte de colectivos como Arrieros en El Faro, que ofrecen una experiencia de turismo comunitario que resalta las luchas del barrio y promueve, aunque de manera limitada, la generación de ingresos para los vecinos.

La segunda, y última, variable de planificación insurgente, resaltó las formas comunitarias de planificar el territorio en tres vías. La primera, mediante la construcción comunitaria de los espacios comunes, como la carretera y el salón comunal y las viviendas, todo por medio del convite. La segunda, a través de la presión de los vecinos para que los ejecutores de las obras del Jardín Circunvalar modificaran los trazados en la construcción de las mismas. Y la tercera, mediante la definición comunitaria del perímetro urbano y la elaboración de propuestas para un POT comunitario.

Por lo anterior, se argumentó que las comunidades de la Comuna 8 y El Faro, sus repertorios y acciones colectivas, forjaron una manera insurgente de planificar la política urbana de ordenación del territorio -lejos del escritorio-, a través de su capacidad de organización y su conocimiento y arraigo con el mismo y, de esta manera, han logrado transformar la política urbana en materia de perímetro urbano y usos del suelo en el barrio.

Esto fue así porque el convite se ha configurado como la manera privilegiada de autoabastecer las necesidades habitacionales en la ladera centro oriental de la ciudad de Medellín y mediante la organización de las comunidades -que en su mayoría comparten un pasado campesino e incluso relacionado con el desplazamiento forzado-, se ha construido el territorio: desde las vías, pasando por los salones comunales y terminando en las casas. De esta manera, el conocimiento y el amor por lo autoconstruido, permitió presionar/negociar la

modificación de los trazados en las obras del Cinturón Verde, en favor de la permanencia de las comunidades en el barrio, para evitar un nuevo desplazamiento. Además, con la consolidación urbana que muestra El Faro fue posible influir en el POT para que territorios como este se integren paulatinamente a lo urbano, lo que de facto modificó el perímetro urbano en el barrio.

Así las cosas, lo insurgente desafió a lo estratégico, puesto que mediante las prácticas de planificación de las comunidades de la Comuna 8 y El Faro -vehiculizadas también por la inexistencia de un instrumento regulador de la ordenación del territorio a nivel de barrio-, fue más difícil para la institucionalidad municipal implementar este gran proyecto urbano, viéndose presionado a negociar el trazado sobre la marcha. Esto terminó restándole a la espectacularidad con que se planteó el Cinturón Verde en 2012 y sacándolo de la agenda del alcalde que inició su periodo en 2016.

Tabla 2.2. Síntesis de resultados planificación de la política urbana de ordenamiento territorial en El Faro

El Faro	Planificación de la Política Urbana de Ordenamiento Territorial	Planificación	Planificación estratégica	Planificación insurgente
Resultados	-Perímetro urbano/ Usos del Suelo -Plan de Ordenamiento Territorial	Plan de Desarrollo Local -Cinturón Verde Metropolitano	-Jardín Circunvalar de Medellín -Turismo comunitario	-Convites -Presiones para modificar construcción JCM - Propuestas POT comunitario: definición del perímetro urbano

Fuente: Análisis El Faro

De esta manera, hasta ahora se ha argumentado para el caso de El Faro en Medellín que la comunidad organizada a través del movimiento urbano comunitario, sus repertorios y acciones colectivas, han forjado una manera insurgente de planificar la ordenación territorial, a través de su capacidad de organización -primordialmente con repertorios desde la resistencia-, su conocimiento del territorio y arraigo con él y, de este modo, han transformado la política urbana al respecto. Lo anterior configura una preferencia por una acción colectiva al margen de los mecanismos de participación dispuestos por la institucionalidad para ello,

pese que hacen un uso estratégico de los mismos (con participación en procesos de Planeación Local y Presupuesto Participativo y la configuración de una JAC), para lograr un reconocimiento por parte de la municipalidad. En contraste con lo anterior, a continuación se presenta lo encontrado en el caso de la Floresta en Quito y lo que se argumenta a partir de ello.

Capítulo 3

Análisis de resultados II. Luchas y políticas urbanas en La Floresta: ¿Qué pasó y por qué pasó lo que pasó en La Floresta? Acciones colectivas y política urbana

“nosotros, sí entendemos lo que le pasa a la ciudad, y no es que estamos luchando por sólo esto de La Floresta, nosotros sí tenemos una visión más amplia y en ese marco sí nos damos cuenta perfectamente que si no hay bien establecidas las funciones de control, la ciudad está a la deriva”
(Rocío, primera entrevista con el autor, diciembre de 2018).

Este capítulo presenta los hallazgos (resultados) alcanzados en el ejercicio investigativo, tanto en la revisión documental como en el trabajo de campo. Aquí se relacionan las acciones colectivas identificadas y los instrumentos de planificación del ordenamiento territorial involucrados. Se argumentará (análisis) que las diversas expresiones de la comunidad organizada de La Floresta, sus repertorios y acciones colectivas, han incidido en la *planificación estratégica* de la política urbana de ordenamiento territorial para el barrio, debido -principalmente- a su capacidad denuncia, interlocución y negociación (repertorios convencionales) con distintas instancias de la administración municipal, transformando -desde diversos escenarios- la política urbana correspondiente a dicho territorio, dada la posibilidad de regular el ordenamiento territorial a nivel de barrio, por la existencia de normativa sobre Planes Especiales barriales. Lo anterior configura una preferencia por una participación centrada en los mecanismos dispuestos por la institucionalidad para ello (cabildos, veedurías, Comité Pro-mejoras), haciendo un uso estratégico de los mismos (al realizar solicitudes a diversas instituciones) para lograr atención por parte de la municipalidad. Esto aumenta su nivel de incidencia sobre lo urbano -relacionado con el barrio-, amparado en el marco de la democracia participativa (Tellería y Ahedo 2016).

En adelante, el capítulo se divide en cuatro grandes partes; la primera da cuenta del análisis de los resultados alcanzados en el proceso investigativo del caso de La Floresta respecto de la acción colectiva de los movimientos urbanos y los repertorios de acción desplegados por estos. La segunda parte reflexiona sobre el péndulo que la acción colectiva del movimiento urbano del barrio hace entre lo creativo y lo convencional, aunque con más énfasis en esto último. La tercera parte analiza los resultados de lo hallado a cerca de la planificación de la política urbana de ordenamiento territorial en La Floresta y, la cuarta parte, reflexiona sobre

cómo la planificación estratégica predomina sobre la planificación insurgente en el marco de la política urbana de ordenamiento territorial relacionada con el barrio.

3.1. Acción Colectiva de los Movimientos Sociales Urbanos

Este grupo, compuesto de la presente categoría, una subcategoría y dos variables se guían por el objetivo de caracterizar los tipos de acciones colectivas urbanas que configuran los habitantes de La Floresta. Así, bajo esta categoría se recogen las motivaciones para iniciar la acción colectiva, las demandas del movimiento urbano de La Floresta, sus propuestas, las redes de solidaridad que tejieron entre las distintas organizaciones y también los conflictos que se presentaron entre ellas.

Motivaciones y organización

El cambio de uso y ocupación del suelo que estaban efectuando el capital inmobiliario con la construcción de oficinas y edificaciones en altura, sumado a la llegada del sector servicios con hoteles, bares y restaurantes, puso en alerta a los habitantes del barrio La Floresta desde principios de la década de 1990 y dio origen al Comité Pro-mejoras⁹⁸ del barrio: la forma de vida residencial en La Floresta estaba en juego. Lo anterior se constituyó como el detonante de organización y el antecedente de lo que ocurriría una década más tarde. Lo que queda claro con los testimonios de un estudioso de procesos urbanos en Quito y una líder barrial de La Floresta:

Yo recuerdo que los temas digamos que activaron un poco fueron, me parece que era la construcción de dos o tres edificios [...], cuando derrocaron la Casa Navarro, esta [...] es la casa en donde es ahora el Supermaxi de la Isabel la Católica, esa la derrocaron y lo que hicieron fue construir una réplica, lo que hay ahora es una réplica ¿no? entonces esa que era tal vez la casa más icónica de toda esta zona entre la Doce de Octubre y toda La Floresta se la comieron, entonces la gente decía sí eso se la comen para un edificio, olvídase ¿no? Entonces ahí había como una expectativa de que ya tenías un Supermaxi, y que comenzaban a venir dos o tres grandes proyectos de edificios, pues la gente entró en pánico: esto nos arrasa (Augusto, entrevista con el autor, diciembre de 2018).

⁹⁸ Los Comités Pro-mejoras son organizaciones “de derecho privado sin fines de lucro, con patrimonio propio, administración autónoma y personería jurídica, con capacidad legal para ejercer derechos y contraer obligaciones”. “Modelo Estatutos Comité Pro-mejoras”, <http://www.ecuadorlegalonline.com/modelos/estatutos/estatuto-comite-pro-mejoras/>

Ese comité se había formado en 1993 [...] estructurado por gente del barrio, fundamentalmente preocupados porque empezaron a proliferar negocios clandestinos, hostales, prostíbulos. La gente de ese entonces, hace 25 años, empezó a moverse, lo cual incidió directamente en el municipio para clausurar varios de estos, porque como estábamos cerca de Guápulo, ¿Ellos tenían costumbre, no? Centros de estos, y salían más acá, y empezaba a molestar a los residentes. Estamos hablando de la época de los 90's (R. Bastidas en Sarzosa 2018, 127).

Pese a lo anterior, no fue sino hasta la década del 2000 cuando se empezó a formar un movimiento urbano para reclamar, de manera más orgánica, la participación de la ciudadanía en los asuntos públicos, tanto a nivel nacional como local. En ese sentido, en 2005 a nivel nacional de Ecuador, como se ha dicho, el descontento con la representación política llegó a su punto más álgido con las protestas de abril (Ramírez 2010) que buscaron la salida anticipada de un tercer presidente en poco más de ocho años. De esta manera, se conformaron aproximadamente una decena de asambleas en Quito que se constituyeron inicialmente como espacio de convocatoria a las movilizaciones y posteriormente se erigieron como espacio para la formulación de propuestas de reforma política hasta las elecciones de octubre y noviembre de 2006. Esto dio forma a la Red de Asambleas Territoriales de Quito⁹⁹ (Argento 2015, Ramírez 2010).

Una de estas asambleas fue la Asamblea Soberana de La Floresta, que sesionó entre 2005 y 2010 (Rocío, segunda entrevista con el autor, junio de 2019), compuesta por universitarios, vecinos del barrio y activistas de otras causas sociales (Ramírez 2010) que se juntaron para pensarse otras posibilidades de país, ciudad y barrio, y que en su momento se autodenominaron así:

Somos personas de carne y hueso que queremos en minga, en colectivo, con organización, con unidad, con fiesta, con lucha, generar los cambios suficientes, para tener el país que soñamos, el aire que necesitamos, la sociedad que queremos, sin banqueros ni terratenientes [...].

⁹⁹ A propósito de estas asambleas, un estudioso de procesos urbanos en Quito indicó: “las asambleas territoriales digamos es uno de los múltiples mecanismos que se configuraron y ya había como unas dinámicas de conformación de asambleas territoriales, y algunas de esas digamos fueron momentos, otras fueron procesos organizativos [...] y en algunos casos las asambleas chocaron con la organización más tradicional que había en esos lugares, o sea cuando tú ves algunas de las asambleas territoriales fueron muy confrontativas con los Comités Pro Mejoras [...]. También hay que decir que en algunos casos eso no tuvo continuidad y en algunos casos las incipientes organizaciones de ahí sí pudieron continuar. En La Floresta yo creo que algunos compañeros o compañeras sobre todo que estuvieron en las asambleas, estuvieron luego en el Comité” (Augusto, entrevista con el autor, diciembre de 2018).

Defendemos la democracia que se concreta en el PODER POPULAR, en el mandar obedeciendo, con asambleas, movilización, lucha, resistencia [...]. Creemos que la transformación empieza en casa y se concreta en el poder popular, en el barrio, la comuna y la organización (Asamblea Soberana de la Floresta s.f).

El espacio de la Asamblea de Soberana y sus movilizaciones, de acuerdo con una líder barrial de La Floresta, fueron la oportunidad para que los vecinos se conocieran mejor porque “convocó a muchas familias del barrio, a familias, no sólo personas, familias y este dato es importante porque pudimos estar viéndonos cada día en la calle y en las manifestaciones” (Rocío, segunda entrevista con el autor, junio de 2019). De esta manera, se pudieron gestar las primeras reivindicaciones por el barrio, en el espacio del Cabildo Barrial convocado por el Municipio el 9 de septiembre de 2006, en el marco del Sistema de Gestión Participativa (MDMQ 2006), consagrado en las Ordenanzas Metropolitanas No 046 de 2000 y 187 de 2006. Allí,

(...) el Cabildo de La Floresta, se sienta por primera vez con el municipio de Quito y se les pone en jaque, para que entiendan que ellos son simples administradores y nosotros los nombramos y se da una reunión tenaz ¿no? con todas las gentes [...], no les quedó más que en el fondo decir, tenemos que articular, hacer conforme esta gente quiere y llevarlo adelante” (Rocío, segunda entrevista con el autor, junio de 2019).

Desde entonces, los habitantes de La Floresta reunidos en el cabildo tomaron en consideración la importancia de luchar por su barrio y, como indica una líder barrial de La Floresta

(...) a más de los problemas que hablamos, de la política en general, la democracia, la participación; hablar de lo más específico: ¡El barrio! Y la asamblea a de ese entonces dijo: ¡Bueno este barrio sabemos que hay un comité, tenemos que penetrar en ese comité, para saber qué hace el comité!” (R. Bastidas en Sarzosa 2018, 127).

Lo anterior implicó que la Asamblea Soberana de La Floresta se interesó en la labor del Comité Pro-mejoras en favor del bienestar de los vecinos del barrio, lo que devino en la articulación de los esfuerzos de ambos actores, como ya se verá.

Demandas y propuestas

De esta manera, desde finales de 2006 el Comité integró a sus reuniones a la Asamblea, para construir una plataforma mínima de reivindicaciones barriales en la que se exigió al municipio, en cabeza del Administrador Zonal Norte Eugenio Espejo,¹⁰⁰ algunas intervenciones en el barrio, en el marco del seguimiento al Cabildo barrial de ese mismo año. Por lo que la plataforma de lucha barrial incluyó las siguientes propuestas:

1) Elaboración de un plan de recuperación de la vida barrial de La Floresta, 2) Retiro inmediato de las antenas de telefonía celular y reubicación de las torres eléctricas, 3) Suspensión de los permisos de mega proyectos inmobiliarios, 4) Cambio de zonificación y conversión de toda La Florestas en R2,¹⁰¹ 5) Creación de una veeduría ciudadana que asegure la participación del barrio en las decisiones municipales sobre La Floresta, 6) Transformación de la residencia de la embajadora norteamericana en un parque y centro cultural público, 7) Construcción del nuevo mercado, 8) Rehabilitación del paseo escénico, 9) Inclusión del barrio de La Floresta en el circuito de actividades culturales del municipio, 10) Regulación del tránsito de vehículos pesados a través del barrio y ubicación de semáforos en los redondeles de la Brasilia, Artigas, y frente a la Iglesia de La Floresta, 11) Rendición de cuentas (Comité Pro-mejoras La Floresta 2007).

Ya en 2007, integrantes del Comité invitaron a participantes de la Asamblea soberana a afiliarse y completar la lucha política con la administrativa (Rocío, segunda entrevista con el autor, junio de 2019). Así, de acuerdo con una líder barrial de La Floresta,

(...) la gente empezó a conocernos y a decir: ustedes tienen que estar en el comité, les invitamos, háganse miembros y participen, y nosotros ni tontos ni perezosos entramos 5 de la Asamblea al Comité y entonces yo capté inmediatamente la secretaría [...] y empezamos a vincularnos desde aquí (Rocío, segunda entrevista con el autor, junio de 2019).

¹⁰⁰ Las Administraciones Zonales, de acuerdo con la Ley de Régimen del Distrito Metropolitano de Quito de 1993, son organismos administrativos del Distrito que tienen el objetivo de desconcentrar y descentralizar, en las 8 zonas de la ciudad, las distintas funciones, servicios y dependencias que corresponden a la administración municipal.

¹⁰¹ R2 alude al uso del suelo Residencial 2, en el que según el Plan de Uso y Ocupación del Suelo de 2016 los equipamientos pueden utilizar el 100% del Coeficiente de Ocupación del Suelo COS Total para el equipamiento proyectado y los comercios y servicios podrán reemplazar en 70% del COS Total al uso principal (CMQ 2016).

Este comité era como todo comité barrial, una organización constituida con aprobación de las autoridades y ocupada, sobre todo, de temas relacionados con la convivencia vecinal. Sin embargo, la plataforma de lucha barrial y, específicamente, la propuesta relacionada con la elaboración de un plan de recuperación de la vida barrial, involucró al comité en la problemática urbana (Rosemarie, entrevista con el autor, junio de 2019).

Y ahí es cuando empezó una organización muy fuerte a buscar un proyecto propio, defender la residencialidad [...] y logramos digamos que tener una articulación [...] entre el municipio, la administración norte del municipio, el Colegio de Arquitectos y el presidente de entonces Felipe Corrales a la cabeza y el barrio, el Comité Pro Mejoras” (Rosemarie, entrevista con el autor, junio de 2019).

Así, con la expedición de la Ordenanza Metropolitana No 255 del Régimen de Suelo en 2008 se abrió la puerta para plantear Planes Especiales en sectores que por su dinámica entraran en contradicción con la normativa vigente (CMQ 2008). Esto era precisamente lo que demandaba La Floresta y con esta ordenanza se le dio sustento legal al convenio que el comité, en compañía del Colegio de Arquitectos de Pichincha, y el municipio habían firmado para elaborar el Plan Especial de Ordenamiento Urbano del Sector “La Floresta”.

Por lo que, de acuerdo con una líder barrial de La Floresta, “la premisa fundamental que [...] convoca es la disputa por el uso del suelo [...]. Este es el punto central de la organización, este es el punto central de [...] la movilización” (Rocío, segunda entrevista con el autor, junio de 2019), lo que implica “conservar La Floresta como residencial, cultural, educativa” (Rosemarie, entrevista con el autor, junio de 2019). Al respecto, la misma líder también menciona que desde el Comité Pro-mejoras se pelea

(...) duro para que haya vivienda y que haya también oficinas, porque el uso del suelo es R1,¹⁰² que son la mayoría del barrio residencial y pocos R2 y las grandes vías colectoras de la Coruña, la Ladrón de Guevara, La Doce de Octubre, la Isabel La Católica, la Madrid, pero de ahí el resto, y tenemos 128 casas patrimoniales que las estamos vigilando para que no las echen

¹⁰² R1 alude al uso del suelo Residencial 1, en el que según el Plan de Uso y Ocupación del Suelo de 2016 “Los equipamientos permitidos podrán utilizar el 100% del COS Total para el equipamiento proyectado. Las actividades de comercios y servicios permitidos podrán utilizar el 50% del COS” (CMQ 2016) de la Planta Bajo en estos usos.

porque tumban aquí con la mayor frescura (Rocío, primera entrevista con el autor, diciembre de 2018).

Así es como entre 2008 y 2011 se lleva a cabo el concurso con el Colegio de arquitectos de Pichincha para diseñar la propuesta del plan y se surte la aprobación del mismo en el Concejo de Quito, órgano legislativo en lo metropolitano, lo que según una líder barrial de La Floresta implicó

(...) toda una trayectoria para movilizar a las dependencias del municipio y de la comunidad para formular el plan [...] y todo el mundo aceptó y se hace el plan y se sanciona después de dos años de pelea [...]. En el 2011, el 11 de noviembre del 2011 [...], se sanciona la ordenanza 135, y se aprueba el Plan Especial de La Floresta [...], entonces mira este fue un plan fruto [...] de los que metieron coco, que son estos, la Maritza, el José Flórez, el Sebastián [Naranjo] hijo del Francisco y con la colaboración de [...] otros arquitectos y allí. ¿Qué tiene este plan? Tiene el diagnóstico de todo lo que estaba ocurriendo en La Floresta, con todos los problemas [...] de todo lo que no queríamos para La Floresta, bares, discotecas, karaokes, prostíbulos, nada de sitios de tolerancia, nada de movilidad a 50, 30; no queríamos sino que haya más árboles, que las universidades no estén de espaldas al barrio, etc. Ahí vas a encontrar todo [...]. Y luego de eso, de ese diagnóstico [...], todo lo que proponen ellos en el plan es un modelo de ordenamiento territorial conformando a La Floresta en una suerte de trece piezas (Rocío, segunda entrevista con el autor, junio de 2019).

En ese sentido, de acuerdo con un estudioso de procesos urbanos y residente de la Floresta, podría considerarse al Plan Especial como un logro político del Comité Pro-mejoras, dado que este fue un agente activo en la consecución del plan porque fue quien demandó al municipio su elaboración e implementación “por el hecho de que se necesitaba un plan porque consideraban que estaban llegando un montón de actividades no deseables para los residentes” (Manuel, entrevista con el autor, junio de 2019). Por lo que, de acuerdo con un estudioso de procesos urbanos en Quito se puede considerar que:

(...) el input primario, sí es desde el sector organizado, porque desde la alcaldía eso ya estaba movilizado en la época de Moncayo, sí, ese es sin duda el input pero eso, digamos, cuaja en unas ventanas de oportunidad [...] de una administración que es sensible a eso ¿entiendes? porque si no eres sensible a eso te pasas por delante (Augusto, entrevista con el autor, diciembre de 2018).

De los testimonios anteriores se resalta entonces, el reconocimiento de la centralidad de los actores del movimiento urbano de los vecinos de La Floresta, en cabeza de su Comité Pro-mejoras, como promotores de la expedición del Plan Especial, todo ello combinado con una serie de oportunidades políticas como la receptividad de las administraciones municipales que se vieron involucradas en este proceso.

Solidaridad: conflictos y consensos

Luego del logro de la expedición del Plan Especial en 2008, fue más evidente la lucha por el uso del suelo, dado que se consolidaba la idea del barrio como cultural y a la vez residencia.¹⁰³ Asunto que ya se venía desarrollando, desde finales del siglo pasado, con la llegada de importantes universidades al sector y con la consecuente presencia de parte importante de los estudiantes universitarios de la ciudad (Mérida 2016).

De esta manera, ante el arribo de nuevos habitantes, mayoritariamente

(...) estudiantes universitarios, profesionales, oficinistas y extranjeros, se reconfigura [...] la convivencia vecinal. Por un lado, [...] siguen existiendo lazos comunitarios entre los integrantes que quedan de las familias que por años habitaron el barrio¹⁰⁴ [...]; y, por el contrario, la casi nula existencia de interrelaciones sociales con los recién llegados [...]. Esta falta de interrelaciones genera polarización entre las personas que han habitado el barrio por muchos años y los recién llegados, debido a que las personas que originariamente han vivido en este sector estereotipan frecuentemente al segundo grupo poblacional como personas que han traído consigo los problemas que en la actualidad existen en el barrio como: inseguridad, contaminación, tráfico, entre otros¹⁰⁵ (Andrade 2016, 10).

¹⁰³ Al respecto una líder barrial de La Floresta comenta: “yo creo que es la parte sustancial en la pelea entre actores, que el uso del suelo entra en disputa por las diferentes visiones y corrientes e intereses que hay allí, y es cuando la imposición de uno va a golpear al resto, como un sistema” (R. Bastidas y M. Kubes, entrevista con Left Hand Rotation, 2018).

¹⁰⁴ Esto ha sido así porque “la forma de convivencia vecinal [...] se ha ido reestructurando debido principalmente a que los hijos de las familias que tradicionalmente habitaban este espacio de la ciudad han emigrado [...], dejando en ocasiones a los adultos mayores como únicos confidentes de la memoria histórica del barrio” (Andrade 2016, 9).

¹⁰⁵ Al respecto un estudioso de procesos urbanos en Quito indicó que “una parte digamos de ese espacio, si tú quieres un poco más clase media, del núcleo de La Floresta, [...] desde la Coruña hasta toda la Toledo y toda la Valladolid, hay un proceso de reconversión también de algunos residentes, está la reconversión de bares, cafés, teatros ¿no? y me da la impresión de que esto comienza a ser esto un lugar de habitación y residencia de jóvenes fundamentalmente [...]. Pero claro conozco que haya conflictos con los residentes más antiguos, esta vaina de que la fiesta, de que no sé qué, ¿me entiendes? Temas de convivencia” (Augusto, entrevista con el autor, diciembre de 2018).

Y es que desde “la última década, La Floresta se ha convertido en uno de los espacios culturales más atractivos de la ciudad, una especie de Soho quiteño rodeado de salas de cine, teatros, estudios de diseño, cafeterías, restaurantes y talleres de artistas”.¹⁰⁶ A propósito del auge de la cultura en el barrio, una gestora cultural de la Floresta indica:

Yo hablo de un barrio con sentido de lo cultural, siempre le he dicho a Rocío y yo no hablo de un barrio cultural, porque a la final cultura es todo, o sea la señora que vende las empanadas acá en la esquina, la que hace los cevichochos de todos ¿me entiendes? Es tan importante como estos, no solamente porque tienes un teatro eres un barrio cultural, o porque tienes un cine, este es el único barrio de Quito que tiene un cine, sino que el sentido de pertinencia y el sentido de pertenecer a este sitio que habitas y cohabitas es el que teníamos nosotros mucho interés de desarrollar (M. Andrade, entrevista con Left Hand Rotation, 2018).

Este apogeo de lo artístico y cultural en el barrio no es menor si se tiene en cuenta que en 2014 una de las gestoras culturales de la industria cinematográfica del Ecuador y propietaria de una sala de cine ubicada en La Floresta, fue nombrada Secretaria de Cultura del Municipio,¹⁰⁷ mismo año en que nació el proyecto Talleres abiertos,¹⁰⁸ “una iniciativa municipal que buscaba generar diálogo y convivencia entre los artistas y el barrio”.¹⁰⁹ Iniciativa a la que se vincularon muchos de los artistas y emprendimientos culturales con sede en La Floresta. Allí se dieron cuenta de su desconexión con los vecinos, por lo que una de sus primeras acciones fue crear el Colectivo De la Floresta, plataforma que les permitió pensarse colectivamente y tener un espacio de interlocución con sus vecinos del barrio, sus actores y órganos de representación.¹¹⁰

De esta manera, se hace evidente que el barrio cuenta con una “diversidad de actores, de los cuales, los nuevos residentes son los que han tenido un crecimiento constante en los últimos

¹⁰⁶ Gabriel Flores. “La Floresta busca convertirse en el barrio cultural de Quito”, El Comercio, 25 de mayo de 2015, <https://www.elcomercio.com/tendencias/floresta-barrio-cultural-quito-ecuador.html>

¹⁰⁷ Pero antes de esto, una gestora cultural indica que desde 2011 cuando “se aprueba la Ordenanza [135] y ya nuestra presencia es absolutamente reconocida, pero empiezan a partir del 2012-2013 estos otros emprendimientos culturales pequeños, vinculados a la gastronomía, vinculados al diseño, a la comunicación, a los artesanos y se da un fenómeno bien interesante” (M. Andrade, entrevista con Left Hand Rotation, 2018).

¹⁰⁸ “Mariana Andrade: «Una Secretaría de Cultura se mide por su nivel de influencia»”, La República, 9 de julio de 2016, <https://www.larepublica.ec/blog/cultura/2016/07/09/mariana-andrade-una-secretaria-de-cultura-se-mide-por-su-nivel-de-influencia-2/>

¹⁰⁹ Gabriel Flores. “La Floresta busca convertirse en el barrio cultural de Quito”, El Comercio, 25 de mayo de 2015, <https://www.elcomercio.com/tendencias/floresta-barrio-cultural-quito-ecuador.html>

¹¹⁰ Gabriel Flores. “La Floresta busca convertirse en el barrio cultural de Quito”, El Comercio, 25 de mayo de 2015, <https://www.elcomercio.com/tendencias/floresta-barrio-cultural-quito-ecuador.html>

años y se han organizado” (Sarzoza 2018, 34), como también lo han hecho los habitantes tradicionales. Esta situación ha creado conflictos y consensos entre:

(...) dos frentes en el barrio, por un lado el Comité Pro-mejoras del barrio La Floresta [...], el cual ha luchado acérrimamente por prevalecer la identidad barrial logrando la creación de una Ordenanza Especial para el barrio – Ordenanza 135 –; y, por el otro lado, el Colectivo Cultural La Floresta [...], el cual ha tomado lugar dentro del barrio como una organización que promueve el desarrollo y convivencia del barrio en base a modelos y tradiciones ajenos a los antiguos pobladores [...], además de la promoción de un modelo alternativo de comercio el cual busca atraer a este nuevo nicho de mercado” (Sarzoza 2018, 65).

Además de lo anterior, los vecinos de La Floresta tienen conflictos con el sector aledaño del Parque Navarro, donde los vendedores de comida tradicional utilizan parte de la conocida Plaza Las Tripas (Manuel, entrevista con el autor, junio de 2019), al igual que con los venteros ambulantes, en una franca disputa por el uso ocupación del suelo en barrio y sus sectores aledaños. Al respecto una líder barrial de La Floresta indica: “ahí tenemos las ventas ambulantes, por ejemplo, que no están reguladas y que aparecen de cualquier forma y algunos consideran que son un poco pantallas para la venta de drogas”¹¹¹ (Rocío, primera entrevista con el autor, diciembre de 2018). De esta manera, se presentan “otros niveles de ver el modelo del lugar: un sector que tiene un modelo muy residencial del barrio, hay otros que tienen como muy de ocio, otros tienen más de mercados culturales (Manuel, entrevista con el autor, junio de 2019). Todos modelos que riñen con lo popular representado por los venteros y las comidas típicas.

Sin embargo, de acuerdo con Andrade (2016), pese a los cambios que se han producido en la forma de habitar en La Floresta, algunos de sus habitantes más tradicionales mantienen su sentido de pertenencia con el barrio, tratando de vivir como siempre lo han hecho, preservando su identidad, lo que “ha producido una fusión de lo antiguo con lo nuevo”¹¹² (Andrade 2016, 11).

¹¹¹ A propósito de este tema, en el barrio “se estigmatiza el comercio informal, con una historia extensa de pertenencia en el barrio, concentrado en el parque de las Tripas y Ladrón de Guevara, como inseguro y sucio”. “Indicios de gentrificación en La Floresta”,

<http://www.lefthandrotation.com/museodesplazados/laforesta/galeria.htm>

¹¹² Dicha fusión la nombra una estudiosa de procesos urbanos en La Floresta como una mixtura, esto cuando indicó que “yo había visto La Floresta como a este encuentro generacional, como esta mixtura [...], entonces me encontré con grupos etarios súper variados en las ferias, sobre todo, o sea, había gente súper joven y gente súper

Así, queda claro que los actores barriales descritos no son monolíticos y entre los distintos vecinos, pertenecientes a una y otra expresión organizativa, existen consensos frente a algunas ideas sobre el barrio y los objetivos comunes para su preservación. Por lo que desde la orilla de los vecinos integrantes del Comité Pro-mejoras:

(...) es muy importante las universidades, el tema de los artesanos [...], el tema de los negocios barriales y el tema de lo cultural residencial, o sea [...] eso es una muestra de que Quito pueden haber convivencias que no se excluyen entre sí [...], ahora, esto no es tampoco acogido dentro del comité barrial de una manera transparente, al contrario, en el comité barrial también hay sectores que quisieran estar en la clave anterior y que no... les es difícil entender que estas son fuerzas que vienen más allá del barrio, son fuerzas de la ciudad y son fuerzas incontenibles,¹¹³ entonces ¿cómo hacemos para dialogar con eso? Y cambiar nuestra idea del 2005-2006 y decir bueno, lo que podemos hacer es esto, entonces negociemos (Rosemarie, entrevista con el autor, junio de 2019).

Ahora, desde la orilla de los gestores culturales,¹¹⁴ agrupados en el Colectivo cultural tienen claro cuatro “mandamientos” a cumplir:

(...) como evitar que [el barrio] se haga como La Mariscal,¹¹⁵ como generar más seguridad para el barrio, como no permitir una transformación inmobiliaria en La Floresta, como mejorar el barrio [...]. Entonces yo creo que en eso es en lo que todos debemos ir y ese es el objetivo en el que todos estamos de acuerdo y no debemos pelear más, llegar al gran objetivo en que todos

de los antiguos residentes digamos, que también estaban participando en las ferias” (Andrea, entrevista con el autor, junio de 2019).

¹¹³ A propósito de esto, un gestor cultural de La Floresta comentó: “yo creo que la medida es que el barrio logre entender que ya el barrio ya no le pertenece a nadie, que el barrio le pertenece a los actores que lo hacemos, y esa cosa de que no se van a venir a meter acá nadie puede decir eso. Ya los barrios no ponen fronteras, la cultura urbana es una cosa tan mezclada, tan combinada, son espacios donde se generan tantas cosas que ya nadie puede tener control sobre eso” (Manolo, entrevista con el autor, julio de 2019).

¹¹⁴ Esta figura es descrita por uno de ellos como aquellos relacionados “con lo que tiene que ver con los que hacemos arte, con los que hacemos artesanías, con los que hacemos temas de ropas, temas de propuestas más alternativas de comida y ahí ha entrado un montón de actores, que también creo yo que de alguna manera se formó, se impulsa como una especie de tener un balance, un contrapeso a todo este discurso que ahora es menos, pero que sí hay todavía de parte de los residentes, de que la cultura es un agente, que los emprendimientos culturales somos este focos de infección social, urbana, algo así. Entonces que la droga, que no sé qué, que no sé cuántas” (Manolo, entrevista con el autor, julio de 2019).

¹¹⁵ La Mariscal es un barrio del Centro-Norte de Quito, vecino de La Floresta, que se desarrolló desde mediados del Siglo XX como lugar de habitación de las clases altas que abandonaron el centro histórico. Lo fue así hasta la década de los noventa, cuando nuevamente las clases altas migraron hacia el norte y los valles vecinos (Santillán 2015, Martí, Durán y Marulanda 2016). Desde entonces se convirtió en la zona rosa de Quito por su oferta hotelera, gastronómica y de entretenimiento, lo que le acarrea múltiples problemas de inseguridad. Evelyn Jácome. “Quito: La Mariscal tiene cuatro problemas de seguridad por resolver”, El Comercio, 30 de abril de 2019, <https://www.elcomercio.com/actualidad/quito-mariscal-problemas-seguridad-yunda.html>

estamos de acuerdo [...], yo creo que sí hace falta un poco más de tolerancia y sobre todo pensar que el plan es una cosa que nos lleve a todos a un punto común y todos hacerlo con cariño¹¹⁶ (Manolo, entrevista con el autor, julio de 2019).

De lo anterior se destaca la alusión a un objetivo común entre los vecinos tradicionales y los nuevos vecinos, alrededor de generar convivencia, evitar que el barrio se densifique y se convierta en una nueva zona rosa.

Solidaridad de otros barrios

Igualmente, La Floresta cuenta con la solidaridad de otros barrios aliados, entre los que están los contiguos y que conforman “una red pequeña pero fuerte de la Vicentina, Guápulo y La Floresta y 22 pequeños barrios que nos oponemos a cosas, que sabemos que le afecta a uno pero que nos va a repercutir a [todos] nosotros” (R. Bastidas y M. Kubes, entrevista con Left Hand Rotation, 2018).

De esta manera, según un estudioso de procesos urbanos en Quito, se configura en

(...) los últimos años un proceso organizativo que de alguna manera expresa una confluencia entre algunos de estos habitantes de sectores medios más intelectualizados, digamos, con mayor nivel de formación este con un componente un poquito más popular y más tradicional que finalmente construyen un planteamiento de La Floresta, es un poco lo que se expresa en organización y formula una dinámica de tensión (Augusto, entrevista con el autor, diciembre de 2018).

Finalmente, de acuerdo con el mismo estudioso, en la Floresta se expresa más un conflicto sobre usos del suelo que sobre propiedad. Esto, pese a que hay presencia del mercado inmobiliario en el barrio, el cual -aunque construye- no efectúa grandes operaciones de compra y edificación allí (Augusto, entrevista con el autor, diciembre de 2018). Por lo pronto,

¹¹⁶ A propósito de esto, una estudiosa de procesos urbanos en La Floresta indicó que “los del Colectivo Cultural saben que los del Comité llevan la delantera [con lo del Plan Especial], entonces los manes prácticamente respetan lo que los del Comité hayan socializado [...]. Tanto el Comité como el Colectivo están de acuerdo en que debe de haber un límite para que La Floresta no se “Mariscalice”. Entonces hay unos acuerdos que no están escritos, pero que los dos respetan, saben que hay un límite que no se puede pasar” (Andrea, entrevista con el autor, junio de 2019).

en adelante se presentarán los catálogos de los que echan mano los actores del movimiento urbano de los vecinos de La Floresta en Quito.

3.1.1. Repertorios de acción colectiva

“hay una fuerza organizativa importante, pero [...] tampoco es un barrio popular, digamos, que te moviliza masas y ni que te va a bloquear la calle ¿entiendes? Hay una fuerza expresiva, hay cierta capacidad de influenciar en medios, de hacer unos foros [...], entonces es una organización muy activa” (Augusto, entrevista con el autor, diciembre de 2018).

Esta subcategoría recoge lo relacionado con las formas de acción colectiva implementadas por parte del movimiento urbano de La Floresta, las cuales difieren de las emprendidas por el movimiento urbano de El Faro, como ya se verá. Aquí se traen a colación los catálogos disponibles de acciones en el espacio urbano con los que cuentan los diferentes actores, para presentar sus reclamaciones, lo que pone en relación, propuestas, protagonistas y escenarios (Cruz 2008). Se destaca la doble cara del repertorio que se corresponde con las dos principales expresiones organizativas presentes en el barrio.

Catálogos

Para hablar del repertorio de los actores colectivos de La Floresta, es necesario ubicarse en el marco del Plan Especial, que podría entenderse como el regulador de la convivencia vecinal a partir de la definición de los usos del suelo. Dicho plan tiene como objetivo general definir un proyecto de barrio “que integre las estructuras construidas y las características naturales preexistentes en el sector, con las demandas contemporáneas, sin afectar el carácter emblemático, popular e histórico del barrio, de tal forma que refleje la visión de su comunidad” (CMQ 2011a). A propósito del Plan Especial y su relación con la acción colectiva, un estudioso de procesos urbanos en Quito indica que:

(...) el plan especial aparece como un mecanismo interesante digamos, de [...] resistencia, pero también como de proyección de una discusión sobre la ciudad, esta idea del plan especial [...] en el caso de La Floresta [...] se apropia bien ¿cierto? Y este es un planteamiento que sólo es posible, me parece a mí sobre la base [...] de una dinámica desde abajo, demandante y propositiva, no solamente es reactiva, no solamente es confrontativa, sino que es altamente propositiva, porque la naturaleza ilustrada de la organización, digamos, permite que ellos

formulen, digamos, una cosa bastante pensada (Augusto, entrevista con el autor, diciembre de 2018).

Ahora, regresando al tema del objetivo del Plan, se encuentra que este se refleja, en la acción colectiva llevada a cabo en el barrio, a través de una división de tareas entre lo histórico y lo contemporáneo, que se corresponde -como antes se ha mencionado-, con lo residencial y lo cultural, respectivamente. Esto implica la emergencia de un par de catálogos aparejados mayoritariamente con un par de actores, a saber: se configura un repertorio convencional tocante mayoritariamente a la conservación de lo histórico residencial, abanderado principalmente por el Comité Pro-mejoras de La Foresta y surge un repertorio creativo relacionado mayoritariamente con la promoción de lo contemporáneo cultural, impulsado principalmente por el Colectivo Cultural de La Foresta.

Dentro de los catálogos de los habitantes más antiguos, es posible encontrar un repertorio tradicional, relacionado con la convivencia y cooperación vecinal, en el que destacaban

(...) acciones cotidianas y concretas como: la realización de mingas para el cuidado de los parques, la limpieza de las veredas o el mantenimiento de los parterres; la conformación de brigadas para que en turnos cuidaran de su seguridad [...]; la celebración de días festivos [...], se contribuía con el desarrollo integral del barrio (Andrade 2016, 8).

Ahora, desde lo agrupado orgánicamente en el Comité Pro-mejoras, un líder barrial de la Floresta indica que:

(...) a nosotros nos ha tocado aprender desde urbanismo hasta legislación y con lo que ya sabíamos de nuestras profesiones [...]. Entonces tenemos procesos de judicialización [...], hemos hecho algunas incidencias directas y en algo se ha logrado detener, pero no del todo (Rocío, primera entrevista con el autor, diciembre de 2018).

Por su parte, los integrantes del Colectivo cultural, de acuerdo como un estudioso de procesos urbanos en Quito:

(...) usaron muy bien, digamos, algunas cosas más expresivas ¿no? Entonces, digamos la permanente ocupación en actividades que convocaban ellos: siempre había ahí conciertos,

vainas ahí en plenos espacios públicos digamos ¿no? muchísimos talleres [...], o sea era un tipo de repertorio digamos más como de construcción, de convocatoria, de propuesta, de tematización, a un repertorio digamos así confrontativo, que sales y paras el redondel (Augusto, entrevista con el autor, diciembre de 2018).

Finalmente, lo que se observa que caracteriza al barrio en términos de acción colectiva, “son más repertorios expresivos, más declaraciones, más capacidad de argumentar, más presencia en medios, más convocatoria a eventos que le dan unidad al barrio” (Augusto, entrevista con el autor, diciembre de 2018). Lo que deja por fuera cualquier asomo de catálogos relacionados con acciones violentas, como es común en la mayoría de los movimientos urbanos, incluso en la acción colectiva desplegada en democracias occidentales como las nuestras (Tellería y Ahedo 2016, Della Porta y Diani 2011).

Escenarios

Fueron varios los escenarios para la acción colectiva con los que contaron los habitantes de La Floresta, dispersos -al igual que en Medellín- en los diversos niveles territoriales, a saber: barrial, parroquial, zonal y municipal. A nivel barrial, el redondel, el Centro Educativo Heredia Bustamante, la sede del Comité Pro-mejoras, los diferentes espacios artísticos y culturales y las calles, fueron el lugar para las reuniones, asambleas, talleres, ferias, entre otras actividades. A nivel Parroquial, las Asambleas conjuntas con La Mariscal para que los vecinos prioricen las inversiones del presupuesto participativo (MDMQ 2006; M. Andrade, entrevista con Left Hand Rotation, 2018; Rocío, primera entrevista con el autor, diciembre de 2018).

A nivel zonal, las instalaciones de la Administración Zonal Norte Eugenio Espejo, donde se presentaron peticiones respetuosas por parte del Comité Pro-mejoras para fortalecer la gestión de implementación del Plan Especial. A nivel municipal, el Concejo Metropolitano y la Alcaldía, principalmente la Secretaría de Territorio, Hábitat y Vivienda,¹¹⁷ la Agencia

¹¹⁷ La Secretaría de Territorio, Hábitat y Vivienda de Municipio del Distrito Metropolitano de Quito “lidera los procesos de desarrollo: arquitectónico urbano – territorial del espacio público, de la recuperación paisajística y equipamiento urbano; a través de la formulación y aplicación de políticas públicas territoriales, de usos del suelo, de hábitat, de patrimonio edificado y vivienda, bajo conceptos de sostenibilidad, inclusión, calidad, universalidad, que promueva la convivencia, la apropiación y la identidad ciudadana en el marco del buen vivir.” “Territorio, hábitat y vivienda”, <http://www.quito.gob.ec/index.php/quito-por-temas/territorio-habitat-y-vivienda>

Metropolitana de Control,¹¹⁸ donde se presentaron algunas otras peticiones respetuosas por parte del Comité Pro-mejoras, también para fortalecer la gestión de implementación del Plan Especial y denunciar su inaplicación (Rocío, segunda entrevista con el autor, junio de 2019; Rocío, tercera entrevista con el autor, julio de 2019).

Protagonistas

Finalmente, como se ha dicho, los protagonistas de las movilizaciones por el uso del suelo en lo residencial y cultural, encarnadas en el movimiento urbano de La Floresta, además de la población a título individual,¹¹⁹ fueron la Asamblea Soberana de la Floresta, como antecedente inmediato de la lucha por el barrio, el Comité Pro-mejoras y el Colectivo Cultural. De acuerdo con una líder barrial de La Floresta,

(...) el Comité Pro-mejoras del barrio La Floresta [...] [tiene como objetivo], precautelar y hacer todo lo que esté establecido en el plan [...] especial de ordenamiento urbano, para mantener su carácter residencial, emblemático, popular y patrimonial [...]. También vemos, desde otra perspectiva, que tenemos una población de artistas, de muchos artistas, y como artistas están en otras dinámicas, como otras dimensiones, y unos en plena actitud de rebeldía frente al sistema, pero otros ya bien posicionados haciendo negocio de su obra ¿no? Y lentamente han ido creando un colectivo que se llama “Colectivo de La Floresta” en donde se articulan [...], para algún evento especial, para organizar una feria (Rocío, primera entrevista con el autor, diciembre de 2018).

Igualmente, es posible encontrar otros actores secundarios como el Comité de Seguridad y la Asamblea de La Floresta (Rocío, primera entrevista con el autor, diciembre de 2018), además de otros no tan interesados en la defensa del carácter residencial y cultural del barrio como los Venteros y el Mercado inmobiliario (Manuel, entrevista con el autor, junio de 2019). El primer actor, el Comité de Seguridad y Convivencia Ciudadana, se preocupa por promover un enfoque preventivo de seguridad y la sana convivencia, poniendo en coordinación a la ciudadanía y la institucionalidad del sector seguridad. Estos comités se conforman por

¹¹⁸ La Agencia Metropolitana de Control ejerce “las potestades de inspección general, instrucción, resolución y ejecución en los Procesos Administrativos Sancionadores (PAS)” del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito. “Acerca de nosotros”, <http://agenciadecontrol.quito.gob.ec/index.php/acerca-de-nosotros/objetivo-mision-y-vision>

¹¹⁹ Esto ocurre debido a que, por ejemplo, “Lucía Pinto – moradora del barrio La Floresta [...] asegura a Guarachi (2016) [en entrevista] que ella conocía de ciertas reuniones y la formación de colectivos, pero que eso realmente no representa a la mayoría de los habitantes del sector” (Sarzoza 2018, 34).

iniciativa ciudadana y por lo menos por siete integrantes, que coordinan sus acciones con el Consejo Zonal de Seguridad Ciudadana y el Jefe de Seguridad y Convivencia Ciudadana de la Administración Zonal correspondiente (MDMQ 2016). El Segundo actor, la Asamblea de La Floresta, se fundamenta en la Ordenanza Metropolitana No 102, donde se establece que

(...) las asambleas barriales son espacios de deliberación pública a nivel de los barrios de Quito [...]. En el marco del Sistema Metropolitano de Participación Ciudadana y Control Social, es el órgano de representación del barrio y constituye el primer nivel de relación con el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito (CMQ 2016).

Ahora, respecto de los actores no tan interesados en la defensa del carácter residencial y cultural del barrio, se tiene a los venteros de comidas típicas, principalmente del Parque Navarro. “Para algunos vecinos la permanencia en el tiempo de los puestos de comida se debe a la organización existente entre los veinte vendedores quienes han conformado la Asociación Santa Marianita de la Floresta” (Andrade 2016, 13). En este sentido, según un estudioso de procesos urbanos y residente de la Floresta, los venteros “disputan su tema, que nos les jodan [sic] de las cuadradas y las actividades económicas con las que se reproducen diariamente en el espacio de La Floresta” (Manuel, entrevista con el autor, junio de 2019).

Por último, un actor “más invisible [...], en términos de producción del espacio [...], es el sector inmobiliario que está asentado en La Floresta” (Manuel, entrevista con el autor, junio de 2019). A este sector le interesa que en el barrio se ponga en cumplimiento el PUOS, por encima del Plan Especial, para desarrollar proyectos constructivos en altura y usos diferentes a los establecidos (Manuel, entrevista con el autor, junio de 2019). Al respecto, el mismo estudioso de procesos urbanos y residente de la Floresta indica que en el barrio existe

(...) un interés inmobiliario súper fuerte que es el que está como queriendo dinamizar pues el mercado inmobiliario de una manera muy intensa en La Floresta ¿no? Se cambia de usos de casas tradicionales de mediados del siglo XX a pisos que están haciendo de 4, 5, 6 alturas en algunas partes y demás alturas en otras, en base al PUOS (Manuel, entrevista con el autor, junio de 2019).¹²⁰

¹²⁰ Incluso agrega: “el sector inmobiliario lo que se pelea es el PUOS y las alturas que se pueden levantar, [ese es] su lugar de disputa y la verdad es que les va bien porque [...] si están logrando hacer determinadas cosas, se han botado unas casas patrimoniales con multas irrisorias o sin multas, y ahí sí tienen un nivel de lobby y yo no podría afirmarlo pero sí lanzaría como hipótesis que hay un nivel de mediación a través de las técnicas

De esta manera, “cada sector incide en normativas distintas [...], cada uno intermedia en base al tipo de intereses concretos que quiere efectuar” (Manuel, entrevista con el autor, junio de 2019).

3.1.2. Repertorios Convencionales

Esta variable hace un recorrido por las acciones colectivas toleradas por la institucionalidad llevadas a cabo por el movimiento urbano de La Floresta. Esto implica la *participación* en escenarios institucionales como: las Asambleas territoriales y el presupuesto participativo¹²¹ y el Comité Pro-mejoras. Así como el uso de mecanismos consagrados en la Constitución y la ley: la Silla Vacía del Concejo, la veeduría ciudadana al Plan Especial del sector La Floresta, avalada por el Consejo de Participación Ciudadana, las quejas al Municipio a dependencias como la Agencia Metropolitana de Control, y la judicialización de algunas de esas quejas que escalan a los estrados. Todo esto aparejado a una estrategia comunicativa de presión por distintos medios de comunicación.

Participación en escenarios institucionales: asambleas territoriales y presupuesto participativo y Comité Pro-mejoras

Las Asambleas barriales, como se ha dicho, son espacios de deliberación y principales interlocutores entre el barrio y el municipio. Igualmente, se encuentran las Asambleas parroquiales, que son instancias intermedias, que tienen la función -entre otras- de discutir y definir la priorización de recursos del presupuesto participativo. Estas se conforman por cuatro representantes por cada uno de los barrios de la parroquia (CMQ 2016). De acuerdo con una líder barrial:

La Asamblea de La Floresta fue la iniciativa generada por la Ordenanza 102 del municipio, que es la ordenanza que pone en vigencia un sistema de participación [...] y en razón de esta ordenanza, se creó la Asamblea barrial de La Floresta, que es un ente, es un espacio de diálogo, y ¿para qué ese dialogo? Para identificar pequeñas obras que puede hacer el municipio en el

inmobiliarias de presión política pues que son muy estandarizadas y que ha habido eso: el cumplimiento del PUOS” (Manuel, entrevista con el autor, junio de 2019).

¹²¹ En ese sentido, al igual que en el capítulo anterior, lo que se recopiló bajo la subcategoría de Participación, entendida como el involucramiento directo de la ciudadanía o el poder ciudadano frente a los asuntos del gobierno local, se integró a esta variable. Esto, porque sus contenidos están relacionados con la participación en escenarios formalizados por la municipalidad. Lo que se corresponde con las acciones colectivas convencionales, que aluden a aquellas propiciadas por la institucionalidad.

marco de un programa que le llaman Presupuesto Participativo (Rocío, primera entrevista con el autor, diciembre de 2018).

Efectivamente la Asamblea la Floresta, hace parte de la Asamblea parroquial de la Parroquia Urbana Mariscal Sucre, junto con la Asamblea de La Mariscal, el otro barrio de La Parroquia, para discutir las inversiones del presupuesto participativo, estas discusiones y este programa - como se vio- también se llevan a cabo en Medellín. Estas instancias fueron creadas mediante la Ordenanza 102, ya mencionada, y en concordancia con lo establecido en el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización COOTAD y la Ley Orgánica de Participación Ciudadana (Asamblea Nacional 2010a, Asamblea Nacional 2010c). De acuerdo con una profesora universitaria e integrante del Comité Pro-mejoras del barrio La Floresta, la creación de estas asambleas dividió los escenarios de participación formales en el barrio porque:

(...) el municipio reconoció la existencia de otras organizaciones barriales entre ellas la más importante, las asambleas barriales, bajo la retórica de que esto era abrir la participación más allá de las entidades formalmente reconocidas que eran los comités barriales, y reconoció la existencia de estas otras. Entonces lo que al final logró el municipio es dividir al barrio que tenía su referente en el comité barrial y favorecer otra agrupación en donde se concentraron las fuerzas críticas del comité, que son las fuerzas conservadoras¹²² que están fundamentalmente en contra de todo lo que es actividad cultural en La Floresta (Rosemarie, entrevista con el autor, junio de 2019).¹²³

De lo anterior vale destacar que esa nombrada modificación al sistema de gestión participativa mediante la Ordenanza 102, produjo una proliferación de nuevos actores promovidos por la institucionalidad municipal, que termina de manera contingente recogiendo las fuerzas

¹²² La misma profesora indicó que “el que hizo el pacto con estos sectores más conservadores fue la administración norte, entonces son relaciones clientelares que se logran ¿no? No es el municipio como tal, con una política articulada, no” (Rosemarie, entrevista con el autor, junio de 2019). Lo que refuerza la idea de la existencia de una oferta participativa que ha creado una multiplicación de actores que terminan por especializarse en esta función, generando prácticas clientelistas para su sobrevivencia (Velásquez 2000).

¹²³ Además, agregó que los integrantes de dicha Asamblea “recibieron presupuestos, cosa que nunca el comité barrial ha tenido [...], de hecho, esa Asamblea recibió unos 60 mil dólares para el redondeo de La Floresta y para el Parque Miravalle [...] y eso claro, supuestamente les iba a dar legitimidad, pero no les dio, porque son sectores que no están entrenados en el activismo ni en la socialización con la gente, son cerrados y al final fracasó eso ¿no? La gente se adhirió nuevamente al comité barrial” (Rosemarie, entrevista con el autor, junio de 2019). Incluso, una gestora cultural de La Floresta corrobora esta idea sobre el fracaso de este espacio al indicar que: “la asamblea barrial, que la arma el municipio por otra ordenanza, y crean estas organizaciones barriales que son un desastre” (M. Andrade, entrevista con Left Hand Rotation, 2018).

contrarias a los actores tradicionales en La Floresta, pero -a la vez- multiplicando esfuerzos para promover la participación.

Por su parte, el Comité Pro Mejoras del barrio La Floresta, como se ha dicho, está legalmente constituido desde la década de 1990. Específicamente, “fue creado mediante Acuerdo Ministerial No. 000001 del Ministerio de Bienestar Social el 5 de enero de 1993 [y] actualmente la organización se encuentra registrada por el Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda” (Comité Pro-mejoras La Floresta 2019). El Comité se creó con un grupo de cerca de 20 vecinos “que decidieron organizar una estructura para poder tener acceso a algún tipo de ayuda que venga del ejecutivo” (R. Bastidas y M. Kubes, entrevista con Left Hand Rotation, 2018). Según una líder barrial, actualmente el comité está compuesto por 70 integrantes

(...) de los cuales 7 muertos, 70 vivos, de los 70 unos 30 súper activos, y unos 40 que sí, que están, y que no están y eso tiene una razón, porque el comité ya cumple 25 años y ya son viejitos, y entonces ya no están en la lucha permanente, ya lucharon en su momento, hicieron tumbar edificios, hicieron cerrar prostíbulos, siempre el comité ha sido así, muy activos, siempre con las distintas directivas (Rocío, primera entrevista con el autor, diciembre de 2018).

Igualmente, se resalta que esa permanencia en el tiempo del Comité está relacionada con la transparencia, tanto en la información como el manejo de los pocos recursos que disponen. Todo llevado a cabo por un grupo nutrido de voluntarios que desinteresadamente, se ocupan de trabajar por el barrio. Tal como lo señala una líder barrial de La Floresta:

(...) transparencia en la información, nunca jamás hemos tenido un doble discurso para que la comunidad vea que tiene a alguien que lo representa, que sostiene lo mismo en público y en privado, y esa transparencia es la que no gusta a todos porque saben que no pueden comprarnos, porque saben que han venido a ofrecernos dinero para que autoricemos el cambio de zonificación del suelo y no hemos sucumbido. Esa transparencia es la que nos da el poder para poder enfrentar la situación [...]. Eso es fundamental cuando podemos tener manos limpias, no manejar plata porque eso es el conflicto de todos los comités y de todas las organizaciones, sino tener gente profesional, voluntaria, como en el caso de La Floresta (R. Bastidas y M. Kubes, entrevista con Left Hand Rotation, 2018).

Finalmente, otro elemento que resalta del Comité es su activismo en la defensa de la residencialidad del barrio. Esto queda más claro con el siguiente testimonio de una profesora universitaria e integrante del Comité Pro-mejoras de La Floresta:

(...) si no hubiera el activismo tan fuerte que tenemos, tan fuerte que es indeclinable, yo te digo personalmente me he agotado, yo me he agotado, no tengo la fuerza y además veo que, como algo que va, pero la gente del comité es increíble, es un activismo a muerte, una fuerza, una convicción y ha soportado, ha tolerado el avance del municipio favorable al capital y está ahí, y yo veo que lo logran (Rosemarie, entrevista con el autor, junio de 2019).

De lo anterior se resalta el recio carácter de las integrantes del movimiento urbano de los vecinos de La Floresta, a la cabeza de su Comité Pro-mejoras, quienes -según la participante- enfrentan la lucha contra el cambio de uso del suelo de manera insoslayable.

Uso de mecanismos consagrados en la Constitución política y la ley

El Comité Pro-mejoras de La Floresta además fue activo en la utilización de mecanismos de participación ciudadana, como se vio que también lo fue el movimiento urbano de El Faro. Entre ellos destaca la conformación de una veeduría a la implementación del Plan Especial de Ordenamiento Urbano del Sector La Floresta, en diciembre de 2018 avalada por medio de la Resolución Nro. CPCCS-SNCS-2018-0067-RES. Esta veeduría ciudadana se fundamenta en la Constitución de la República del Ecuador, la Ley Orgánica de Participación Ciudadana y la función de control social en cabeza del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social.¹²⁴ Al respecto de la veeduría una profesora universitaria e integrante del Comité Pro-mejoras de La Floresta, indicó:

¹²⁴ “la Constitución de la República del Ecuador de 2008 establece la creación del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social como una entidad autónoma, que forma parte de la Función de Transparencia y Control Social. Su principal objetivo es promover el ejercicio de los derechos de participación y control social de lo público, la lucha contra la corrupción y la promoción de la transparencia, y designar u organizar procesos de designación de las autoridades que le corresponda de acuerdo con la Constitución y la Ley” Consejo de Participación Ciudadana y Control Social. “Historia institucional”, <https://www.cpccs.gob.ec/nuestra-institucion/historia-institucional/> En ese sentido, las autoridades que designa esta institución están indicadas en los artículos 55, 68 y 69 de la Ley Orgánica del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social de 2009. Las cuales son: Defensor del Pueblo, Defensor Público, Fiscal General del Estado, Contralor General del Estado y miembros del Consejo Nacional Electoral, Tribunal Contencioso Electoral, Consejo de la Judicatura. También designa Procurador General del Estado y Superintendentes, de entre las ternas propuestas por la Presidencia de la República.

(...) [en] el sistema jurídico hay espacios, hay abogados, abogadas que nos han ayudado a sortear la presión del municipio [...] y a lo que hemos recurrido, que tal vez ya te contaron, es a crear una veeduría desde el barrio que fue aceptada por el Consejo de Participación Ciudadana [...] y ya como veedores, estos veedores que son parte del Comité tienen una fuerza para reclamar documentación, acceso a documentación, para imponer algunas cosas con las que antes no contábamos, una fuerza importante (Rosemarie, entrevista con el autor, junio de 2019).

Igualmente, otro mecanismo del que hizo uso el Comité, fue el de la Silla Vacía “previsto en la Constitución de la República del Ecuador; [el] COOTAD; [la] Ley Orgánica de Participación Ciudadana; y, que en el Distrito Metropolitano de Quito se regula en la Ordenanza Metropolitana No. 102”.¹²⁵ Este mecanismo permite a la ciudadanía la obtención temporal de una curul¹²⁶ en el Concejo metropolitano, mientras se discute algún proyecto de ordenanza de su interés, para lo que los interesados deberán estar debidamente acreditados. De esta manera, la “Silla Vacía’ es la posibilidad de que el ciudadano común tenga voz y voto dentro del Concejo Municipal, es decir, sea escuchado, participe en los debates y presente propuestas de ordenanzas”.¹²⁷ Mecanismo en cierta medida parecido al cabildo abierto utilizado en Medellín, pero con alcances ciertamente muy diferentes. Primero porque en Colombia no está estipulado otorgar curules temporales a la ciudadanía y, en cambio, se permite su participación mediante el cabildo abierto. Segundo porque la lucha en Quito se torna más institucional por la posibilidad de formular planes especiales a nivel de barrio, contrario a Medellín donde no es posible formular dicho tipo de planes porque la ordenación del territorio se supedita estrictamente a lo municipal, a través del Plan De Ordenamiento Territorial.

Ahora, el Comité optó por el uso de este mecanismo a raíz de que, en el transcurso de la implementación del Plan Especial, se presentaron algunas dificultades en la aplicación de la misma en relación con algunas disposiciones del Plan de Uso y Ocupación de Suelo PUOS. Por lo que se necesitó de una ordenanza interpretativa que zanjara la discusión y una vez se surtió el trámite, no exento de sobresaltos (Rocío, tercera entrevista con el autor, julio de 2019), se expidió en abril de 2019 la *Ordenanza Metropolitana Interpretativa de la*

¹²⁵ “Gobierno Abierto” http://gobiernoabierto.quito.gob.ec/?page_id=2646

¹²⁶ La curul, también conocida como escaño, es el asiento o banca que ocupan los integrantes de los poderes legislativos. “Curul”, <https://dle.rae.es/srv/search?m=30&w=curul> “Escaño”, <https://dle.rae.es/?id=G9pW1QO>

¹²⁷ Karina Ochoa. “‘Silla Vacía’ dará voz y voto al ciudadano”, Metro, <https://www.metroecuador.com.ec/ec/noticias/2015/01/27/silla-vacia-dara-voz-voto-ciudadano.html>

Ordenanza Metropolitana No. 127, reformada Mediante Ordenanza Metropolitana No. 210. Y de la Ordenanza Metropolitana No. 135. Al respecto de este proceso, una líder barrial de la Floresta indicó:

(...) ste suplicio que vos ves de carácter jurídico es la herramienta que tiene el municipio para no aceptar todos los errores que cometieron a lo largo de la implementación del plan y de la ordenanza porque no pusieron esto en el sistema de metropolitano de información municipal, esto es lo más grave y nosotros estuvimos en una reunión con la comisión de conectividad en donde ahí se desnudó el problema y se tuvieron que poner en jaque porque la ordenanza ya veían que se venía y yo pedía unas sanciones tenaces (Rocío, tercera entrevista con el autor, julio de 2019).

De lo anterior se destaca la lucha jurídica y política librada con las distintas dependencias del municipio y al interior del Concejo de Quito, por parte de los integrantes de Comité Pro-mejoras, como representantes del barrio, en lo relacionado con el Plan Especial.

Quejas al Municipio

Respecto de las denuncias o quejas al municipio, se encuentra presencia activa del Comité Pro-mejoras en estas diligencias.¹²⁸ Una líder barrial e integrante del Comité hace mención de la importancia de “la comunicación epistolar que tenemos en grandes archivos de grandes comunicaciones que hemos hecho a todos los del municipio en cualquier momento de la vida, sea por una pequeña denuncia o una gran denuncia, pero todo escrito” (R. Bastidas y M. Kubes, entrevista con Left Hand Rotation, 2018). Y es que los integrantes del Comité “han documentado alrededor de 60 denuncias sobre construcciones ilegales, además del funcionamiento de sitios de ocio y entretenimiento,¹²⁹ los cuales están prohibidos según la Ordenanza Especial de La Floresta” (Sarzos 2018, 29).

¹²⁸ Es que de acuerdo con una líder barrial de La Floresta desde el Comité Pro-mejoras se tiene “una permanente actitud beligerante con el municipio. Le plantamos juicios [...], le enrostramos los problemas, y ahí les damos ¿no?” (Rocío, primera entrevista con el autor, diciembre de 2018). En consonancia con esto, en el periodo comprendido entre el año 2011 y el año 2018, el Comité Pro-mejoras de La Floresta contabilizó 263 denuncias (Rocío, segunda entrevista con el autor, junio de 2019).

¹²⁹ Las industrias del ocio y el entretenimiento aluden a aquellas actividades económicas “atraídas y fagocitadas por la vecindad de otras industrias que colonizan el tiempo libre. La «Entertainment Industry» (Vogel, 2004; Caves, 2006) o bien el concepto de «Leisure Industries» (Roberts, 2004), o bien las mixturas como «industrias de la cultura y el ocio» (García Gracia & otros, 2000, 2001, 2003) son categorías que revuelven en el mismo saco las artes escénicas, la literatura de consumo, el cine, la radio, la televisión y los videojuegos con la práctica del deporte y las apuestas deportivas, los juegos de azar y los casinos, los parques temáticos y el turismo, los juguetes y juegos para adultos, incluso el «shopping», la restauración y el consumo de bebidas alcohólicas (Vogel, 2004: 355-5302, Roberts, 2004: 61-198)” (Rodríguez 2011, 150).

La misma líder indica que “la tónica ha sido un enfrentamiento permanente con el municipio, con la administración zonal, con la agencia de control, con EMASEO por la basura, con patrimonio porque no protegen el patrimonio que tenemos, con espacio público” (R. Bastidas en Sarzosa 2018, 129). Incluso, como consecuencia de las múltiples denuncias indica que:

(...) la agencia de control está tratando de minimizar el impacto de tanta barbaridad que hay; y, tenemos un chat con la agencia de control para decirle: ¡Aquí ya pusiste el sello de clausurado, ya te lo quitaron! ¡Ven a ver! ¡Aquí no se permite música en vivo, ven a oír! ¡Aquí este local no tiene permiso y mira cómo funciona! Nosotros como comunidad haciendo labores de control, porque la agencia de control ¡Nada!¹³⁰ (R. Bastidas en Sarzosa 2018, 130).

Por su parte, algunos ejemplos de denuncias se encuentran consignados en los informes anuales de actividades del Comité Pro-mejoras, de los periodos de 2009 - 2010 y 2013 - 2014. En el primer informe indica que el Comité fue “prolífico en el envío de denuncias, las cuales suman 30; entre ellas se destacan la instalación de bares y discotecas, la instalación de bases de telefonía celular, uso indebido del espacio público por mecánicas, carpinterías y ventas ambulantes” (Comité Pro-mejoras La Floresta 2010). Ya el segundo informe menciona que “se elaboraron [...] 34 misivas dirigidas al Alcalde de la Ciudad, para que atendiera al barrio, hasta la solicitud de contenedores de la basura e innumerables denuncias por construcciones que no respetan la norma municipal” (Comité Pro-mejoras La Floresta 2014).

Además, otro caso de denuncia lo aporta la líder barrial al indicar:

Y luego pone la Mariana ese armatoste afuera, que utiliza todo el retiro de los vehículos y que está sobre una alcantarilla y ella no consultó a nadie y ella es miembro del Comité. He puesto una carta muy fuerte al IMPU – Instituto Metropolitano de Planificación Urbana – que es el que le aprueba, para que explique cuál es la normativa que hay sobre esto y de qué manera se puede permitir este tipo de proyectos que hasta impiden la limpieza de las alcantarillas (R. Bastidas en Sarzosa 2018, 130).

Este último caso da cuenta de las tensiones por los usos del suelo entre los diversos habitantes del barrio puesto que se trata de una inconformidad planteada por el Comité frente a una

¹³⁰ A propósito de la función de control de la AMC la misma líder indica que “es tan fuerte la connotación política por los negocios, que el control está subordinado a las maniobras políticas ¡Cómo le vas a clausurar, si es el amigo del compadre del hermano del amigo! ¿Control?” (R. Bastidas en Sarzosa 2018, 131).

acción realizada por una integrante del Colectivo Cultural, que termina por aprovechar parte del espacio público para el disfrute de los clientes de su negocio particular.

Judicialización de las quejas

Una última actividad del orden convencional, fue el estudio de la normativa urbana por parte del Comité,¹³¹ para poder hacer solicitudes, denunciar y judicializar los casos con los elementos legales suficientes, por lo que de acuerdo con una líder barrial de La Floresta:

(...) descubrimos que si no tenemos un fuerte conocimiento legal que es el poder, difícilmente íbamos a tener que ganar esas luchas, por lo tanto, nos tocó estudiar temas urbanos en el marco de las legislaciones y buscar a personas, arquitectos, abogados, los más cercanos a nuestra ideología e idiosincrasia para que nos expliquen, nos enseñen y nosotros absorber para la pelea que teníamos (R. Bastidas y M. Kubes, entrevista con Left Hand Rotation, 2018).

A raíz de lo anterior, una líder barrial de La Floresta indica que tienen “procesos de judicialización con bares, discotecas, karaokes, prostíbulos, así medio disfrazados de temas de spa y cosas de esas” (Rocío, primera entrevista con el autor, diciembre de 2018). Lo que queda corroborado en el informe de gestión 2009 – 2010 del Comité Pro-mejoras, el cual indica que para ese periodo se trasladaron “trámites a la Fiscalía desde donde no se emiten sentencias, como es el caso del Café Toledo, Discoteca Club 900, el Café Bar House of Rock” (Comité Pro-mejoras La Floresta 2010), entre otros.

Todo lo anterior sin duda va acompañado de una estrategia comunicativa de presión por medio de diversos medios de comunicación, para garantizar el éxito de las acciones del Comité Pro-mejoras. De esta manera, de acuerdo con una líder barrial de La Floresta:

(...) la comunicación que tenemos con los medios, con los periodistas, con las redes sociales, con los blogs y con los viajes que hacemos por nuestros viajes y damos a conocer a quien sea lo que hacemos, y ese es uno de los grandes elementos de estrategia para la presión que necesitamos, porque es una estrategia de presión y luego es otra estrategia de socialización para ganar (R. Bastidas y M. Kubes, entrevista con Left Hand Rotation, 2018).

¹³¹ De acuerdo con una integrante del Comité Pro-mejoras y profesora universitaria dentro del Comité: “incurrimos mucho en el estudio de la normativa sobre la ciudad, de los distintos, de las distintas ordenanzas, planes que regían el desarrollo de la ciudad, encontramos las tensiones internas en esos planes, y ese fue nuestra gran arma frente al municipio” (Rosemarie, entrevista con el autor, junio de 2019).

De esto sobresale la comunicación como medio de presión, tanto en el barrio como en escenarios de ciudad y tanto en escenarios nacionales como internacionales. Finalmente, es de destacar que la actitud activa y vigilante del Comité también tuvo éxito frente al municipio, de acuerdo con una profesora universitaria e integrante del Comité Pro-mejoras del barrio La Floresta, porque:

(...) a partir de denuncias nos fuimos forjando como una entidad fuerte, de presión, que encontraba esas tensiones, esos vacíos y podía argumentar y terminamos siendo, participando en audiencias con los alcaldes en donde exponíamos lo nuestro, usando la norma no sólo para negociar, sino para presionar y denunciar. El municipio es totalmente susceptible de ser denunciado porque no tiene políticas, no tiene norte, actúa de acuerdo a las presiones del capital comercial e inmobiliario, entonces uno puede encontrar esas falencias, pero también, claro, hay un espíritu de cuerpo entre las autoridades y el municipio y ese capital y es difícil quebrar eso, pero con una organización ciudadana informada, y comprometida uno lo puede hacer [...]. Eso fue clave yo creo en la fuerza que adquirió el comité barrial de La Floresta y le dio además un distintivo fuerte frente a Quito ¿no? Llegamos a ser muy temidos por el municipio, por esa capacidad política de ver políticamente los problemas. Entonces se convirtió de un comité barrial a un comité diría activista, ciudadano, informado, fuerte, y eso es lo que es ahora y ha seguido siendo (Rosemarie, entrevista con el autor, junio de 2019).¹³²

De esto último emerge, además de la mencionada actitud activa y vigilante del Comité Pro-mejoras de La Floresta, la importancia de conocer las normativas pertinentes para la defensa de la residencialidad y el Plan Especial. Asunto que les permitió identificar algunas debilidades del municipio y ganarles algunas batallas.

3.1.3. Repertorios Creativos

Esta variable recopila las acciones que colectivas que alteraron creativamente el orden en el Barrio La Floresta, las cuales son muy distintas, como se verá, a las detalladas en el capítulo anterior sobre El Faro. Ahora, dentro de las acciones identificadas aquí se encuentran las efectuadas por los actores creativos del lado de lo artístico y cultural, aglomerados en el Colectivo De La Floresta: como la propuesta de manual de convivencia y las ferias y.

¹³² Incluso, agregó: “el municipio como es una entidad desarticulada, donde un departamento no se comunica con el otro, no tienen idea de qué hacen el uno y el otro, cuáles son sus roles, nosotros en cambio teníamos esa visión integral y sabíamos de las contradicciones, de los vacíos y esa fue nuestra arma con el municipio” (Rosemarie, entrevista con el autor, junio de 2019).

Además, las acciones creativas de los actores más convencionales reunidos en el Comité Pro-mejoras: como el ciclo paseo, un foro sobre el barrio con el Colegio de Arquitectos de Pichincha, la participación en el evento de Hábitat Alternativo y la producción bibliográfica de dicho evento y de un libro sobre la historia del barrio.

Colectivo Cultural

El Colectivo Cultural De La Floresta fue creado en el año 2014 -como se ha dicho-, a raíz de la integración de los diversos artistas¹³³ y sus emprendimientos culturales con sede en el barrio, a partir de los Talleres Abiertos, promovidos por la Secretaría de Cultura del municipio de Quito, en aquel entonces a la cabeza de Mariana Andrade.¹³⁴ A propósito, la misma gestora cultural indica que en

(...) 2013-2014, ya empieza a posicionarse una idea de un barrio con sentido de lo cultural, empiezan los diálogos que son, que no son fáciles porque son la disputa del territorio y lo que está en la visión de barrio, y empiezan a configurarse esas otras fuerzas, empieza el Colectivo Cultural a armarse a partir de los Talleres Abiertos y ya empezamos a ver dónde está y empezamos a ver que hay un músico aquí en la esquina de la Lugo, empezamos a ver que hay un artesano que hace zapatos, yo qué sé, zapatos de cuero [...], y ya empezamos a reconocernos [...]. El Colectivo Cultural que empieza a recibir a estos emprendimientos culturales autogestionados de otro tipo y que empieza a hacer parte y a organizar encuentros, a organizar ferias, a organizar cicleadas, a organizar proyectos en conjunto que se van a otro lado (M. Andrade, entrevista con Left Hand Rotation, 2018).

Ahora, la creación de dicho Colectivo alimentó “la constitución de una ‘clase creativa’¹³⁵ [...], [un] cluster cultural [enclavado en el barrio] que a través de nuevos emprendimientos

¹³³ Según Mérida (2016, 2): “es necesario hacer una distinción entre los artistas que siguen manteniendo una vida bohemia caracterizada por la inestabilidad económica y sus prácticas artísticas desde los márgenes del sistema de mercado, a aquellos que aprovechan las transformaciones producidas y se incorporan a la institucionalización y mercantilización de la cultura.” Igualmente, de acuerdo con un estudioso de procesos urbanos y habitante de la Floresta esto se relaciona con las “concepciones de lo que también debían ser el arte, el producto de La Floresta, como lo más hípster, como había distintas concepciones, que ciertos grupos dirían que el sector cultural es un sector muy vívido, muy dividido en procedencias y clases sociales, capacidad de mediar con las instituciones, también muy distinto” (Manuel, entrevista con el autor, junio de 2019).

¹³⁴ Otras voces, como la de una líder barrial reseñada antes y la del mismo estudioso de procesos urbanos y habitante de la Floresta, indican que en El Colectivo De La Floresta sus diversos integrantes “se articulan no de una manera orgánica, tampoco, ni permanente, sino que, para algún evento” (Rocío, primera entrevista con el autor, diciembre de 2018).

¹³⁵ “Para Richard Florida (2010 -2008-), esta clase aglutina a todos aquellos emprendedores del conocimiento que convierten el capital cultural, o valor creativo, en riqueza material” (Mérida 2016, 2 - 3).

pretende revitalizar la vida en el barrio” (Mérida 2016, 7). Esto, a través de diversas actividades y proyectos culturales, que ya se han reseñado y que también más adelante se explicarán, los cuales terminan por transforman el espacio del barrio (Mérida 2016).¹³⁶

Ahora, uno de los primeros logros de este Colectivo Cultural es sacar del discurso de los vecinos la reivindicación exclusiva de lo residencial, integrando a ello lo artístico y cultural. Frente a esto, la misma gestora reseñada más arriba indica: “hemos logrado hacer varias actividades que nos han ido permitido reconocernos, entendernos y ver en qué puntos en común estamos. Ya por lo menos ya no se habla de residencialidad pura, primerito, ya eso es un avance” (M. Andrade, entrevista con Left Hand Rotation, 2018).

Este cambio en el discurso y la nueva reivindicación de lo artístico y cultural se corresponde con el propósito del Plan Especial, como se ha dicho. Se defiende tanto lo histórico residencial como lo contemporáneo cultural. De esta manera, los de “la clase creativa [...] se luchan el plan, se lo saben, se lo han apropiado [...], pelean en ciertas cosas, no están de acuerdo, pero hay un objetivo común y es el preservar la historia, la residencialidad del barrio” (Andrea, entrevista con el autor, junio de 2019).

Precisamente esas diferencias están en el modelo y las maneras de proteger el carácter residencial. Por esto, el Colectivo Cultural propone la apropiación de las calles del barrio. Al respecto, un gestor cultural de La Floresta indica que la residencialidad se mantiene

(...) usando nuestro espacio público [...]: [que] son las aceras, son nuestros parques, es nuestro redondel [...] y eso tiene que ser usado con locales comerciales acordes a la acción del barrio, tiene que ser usado con gente caminando hasta las 11, 12 de la noche [...], permitiendo que hayan actividades culturales de apuesta cultural, de apuesta artística en el barrio, permitiendo que los chicos que estudian en las universidades cercanas aquí a La Floresta vivan y hayan residencias propias para chicos aquí en el barrio, que vivan aquí en el barrio y que estén, y todo este concepto de que todo estudiante es borracho, marihuanero, drogadicto, que no hayan esos conceptos, que la gente de La Floresta además salga a comer en los restaurantes de La Floresta,

¹³⁶ De acuerdo con Mérida (2016, 7) dichos procesos llevados a cabo “en colaboración con el gobierno local a partir de un discurso de inclusión y diversidad. En consonancia con los planteamientos de Florida (2010 -2008-), el colectivo pretende invertir en creatividad para garantizar el crecimiento económico a largo plazo, superando las divisiones sociales que debilitan el tejido social y la cohesión. Bajo este planteamiento, propio de la gobernanza multicultural, se esconden prácticas de exclusión basadas en diferencias económicas y culturales que impiden el acceso igualitario a otros sectores barriales. Promueven la mezcla, pero sin mezclarse”.

que salgan al teatro de La Floresta, o sea que todos salgan y hagan vida del barrio que tenemos (Manolo, entrevista con el autor, julio de 2019).

De esta manera, los actores del Colectivo Cultural consideran que, de acuerdo con una estudiosa de procesos urbanos en La Floresta

(...) si tú no atraes gente joven al barrio, si tú no atraes comercio, si tú no avalas la onda hípster, esta nueva ola de la clase creativa, el barrio tiende a morir, el barrio tiende a pasar a los barrios olvidados por parte de la municipalidad [...], los de la clase creativa quieren que esto no le pase a La Floresta, porque están en el limbo súper delgado de no morir y el de no convertirse en La Mariscal (Andrea, entrevista con el autor, junio de 2019).

Lo anterior deja ver la postura de los integrantes del Colectivo Cultural sobre la residencialidad pura en el barrio La Floresta. Muestra una visión de barrio vivo y habitado a través de la necesidad de la existencia de negocios que propicien la vitalidad del territorio.

Manual de convivencia

Por tales razones, algunos de los gestores culturales “sí quisieran que el barrio se flexibilice un poco, los horarios, que se dé un poco más acogida a cierto tipo de comercio” (Andrea, entrevista con el autor, junio de 2019). Ahora, esta flexibilización se relaciona con la construcción de unos nuevos acuerdos sobre la convivencia, que tienen que ver con esa otra manera de mantener vivo el barrio: con los vecinos en la calle. Es por esto que una de las acciones que se identifican de este Colectivo Cultural es la elaboración de un manual de convivencia. De acuerdo con una gestora cultural de La Floresta:

(...) ahora además estamos construyendo desde nosotros el Colectivo Cultural, un manual de convivencia, eso lo vamos a poner ya ¿me entiendes? en acuerdo con todos, que tiene que ver con todo, tiene que ver desde el uso que tienes, hasta por qué razón puedes salir en la noche, puedes ocupar este espacio en la noche porque un espacio público entre más se ocupa es más seguro. Y porque soy una convencida de nuestra capacidad de transformación de los territorios, estoy convencida de eso, lo he demostrado, me ha costado casi veinte años pero ese es el inicio, había que empezar a hablar de la flexibilización de los territorios y la ocupación del espacio público, de los centros culturales como pacificadores, también de las disputas que tiene el barrio (M. Andrade, entrevista con Left Hand Rotation, 2018).

Ese manual que se menciona puede constituirse en una herramienta que permita regular la convivencia entre los distintos vecinos y sus expresiones más visibles como el Colectivo Cultural y el Comité Pro-mejoras. Lo que por más que genere acuerdos, termina por darle más terreno a la clase creativa y restar espacio a la residencialidad pura de los vecinos tradicionales.

Ferías

Otras de las acciones del Colectivo Cultural, están relacionadas con la organización de Ferias en el barrio. En ellas, se articulan los distintos emprendimientos artísticos, culturales y gastronómicos para ofrecer una amplia gama de actividades y productos para que los habitantes de Quito visiten el barrio (Manolo, entrevista con el autor, julio de 2019). Para el desarrollo de estas actividades, de acuerdo con un estudioso de procesos urbanos y habitante de la Floresta el “sector más cultural se relaciona con aquellos sectores del municipio, del ministerio de cultura u otros que garantizan pues que se sigan realizando actividades, ferias [...], que les den ciertas facilidades para impulsar actividades artísticas” (Manuel, entrevista con el autor, junio de 2019).

Estas Ferias se realizan en distintos periodos del año y se destacan, por lo menos, tres tipos de las mismas. Las primeras, son las que se realizan en mayo, mes de las madres, conocidas como La Madre de Las Ferias, que en 2018 llegó a su tercera edición.¹³⁷ Las segundas, las Ferias de Verano de la Floresta, realizadas en el mes de agosto, en pleno auge de la temporada seca del año.¹³⁸ Ya las terceras, son las Ferias Navideñas de La Floresta, llevadas a en diciembre, en víspera de la navidad.¹³⁹

Finalmente, el mismo estudioso de procesos urbanos y habitante de la Floresta, opina que entre los organizadores de las ferias

(...) hay varios grupos, a veces pareciera que hay uno solo pero bueno, negocian esas con el municipio y yo diría que no es un grupo homogéneo y también tienen extensiones entre ellos,

¹³⁷ “La tercera edición de la ‘Madre de las Ferias’ de La Floresta cuenta con propuestas novedosas”, El Comercio, 6 de mayo de 2018, <https://www.elcomercio.com/tendencias/madre-ferias-floresta-quito-emprededores.html>.

¹³⁸ “Feria de Verano de la Floresta”, <https://www.quitocultura.info/event/feria-de-verano-de-la-floresta/>

¹³⁹ “Llega a la Floresta la feria navideña”, Pichincha Universal, 20 de diciembre de 2018, <https://www.pichinchauniversal.com.ec/llega-a-la-floresta-la-feria-navidena/>

digamos que la materialización de la Feria de La Floresta es un momento de tensión entre ellos, donde se ven las concepciones de cómo llevan a cabo las cosas, hay como más grupos que son más de residentes, más artesanos que tienen un tipo de manera de organizar la feria (Manuel, entrevista con el autor, junio de 2019).

De lo anterior se destaca la característica contingente, y no orgánica, del actor organizador de las Ferias en La Floresta: el Colectivo Cultural. Asunto que, por supuesto, da espacio a que aflore la tensión en su consumación.

Las acciones creativas de los actores convencionales

Por su parte, incluso los actores convencionales, y los que se subsumen a dicho repertorio, emprenden acciones creativas. Estos actores son, por supuesto, más afines al proceso del Comité Pro-mejoras. Aquí se destaca un ciclopaseo que se desarrollaba en el barrio, un foro sobre el barrio con el Colegio de Arquitectos de Pichincha, la participación del Comité en el evento de Hábitat Alternativo y la producción de dos libros, uno sobre el evento mencionado y otro sobre la historia del barrio La Floresta.

En la ayuda memoria de la reunión del 2 de enero de 2007 del Comité Pro-mejoras de La Floresta, se hace mención de un ciclopaseo, del que debería informarse en el primer número del periódico del barrio (Comité Pro-mejoras La Floresta 2007). Por lo que en el primer número del periódico del barrio La Floresta, se habla del ciclopaseo así:

El propósito del ciclo paseo de la Floresta es compensar, en algo, el despojo gradual que ha sufrido la comunidad, de sus áreas verdes y espacios públicos en donde, antaño, solíamos reunirnos para conocernos, socializar, jugar, disiparnos, intercambiar ideas, haciendo uso legítimo de los espacios públicos que nos pertenecen a todos. Un domingo cada quince días, esta actividad permite disfrutar del barrio y la ciudad con seguridad. El Ciclopaseo de La Floresta es para compartir el espacio público urbano y pensar el barrio que queremos.¹⁴⁰

En el Foro de la ciudad, coloquio del Colegio de Arquitectos de Pichincha, se dio un espacio al barrio La Floresta y su Comité Pro-mejoras a través del evento titulado “¿De La Floresta quedará sólo el nombre?”, llevado a cabo el 27 de marzo de 2007. Al respecto, en el segundo número del periódico del barrio La Floresta, se mencionó que en dicho coloquio:

¹⁴⁰ Jorge Merlo. “Lo mejor del barrio: el famoso ciclo paseo”, Periódico de La Floresta, 27 de enero de 2007, 6.

(...) se reivindicó el valor histórico de este emblemático barrio y se analizó la experiencia de lucha barrial y las propuestas de alternativas para salvar este espacio de la ciudad. El Barrio de La Floresta ha alcanzado un lugar relevante en el desarrollo de la conciencia ciudadana debido al trabajo desplegado por su Comité Pro-mejoras y la Asamblea Soberana. El Evento contó con la participación de cinco expositores moderados por la Arq. Dora Arizaga. Ante unos 150 asistentes el Arq. Felipe Corral dio la bienvenida al Foro como Presidente del Colegio de Arquitectos.¹⁴¹

En el marco del Hábitat III, conferencia de las Naciones Unidas sobre vivienda y desarrollo urbano sostenible que se celebró en Quito entre el 17 y 20 de octubre de 2016, evento de ONU - Hábitat. Se llevó a cabo un evento paralelo, conocido como Resistencia Hábitat 3,¹⁴² de dicho evento, realizado en la Universidad Central del Ecuador, hizo parte el Comité Pro-mejoras de La Floresta. De acuerdo con una líder barrial:

(...) en el 2016 que fue Hábitat III, La Floresta condujo el evento de resistencia a hábitat 3 en la Universidad Central bajo una alianza con la Internacional de Habitantes de Padua en Italia y tuvimos la participación de 35 países en resistencia a las mentiras de Naciones Unidas en ese hábitat. Este barrio se caracteriza por esas luchas emblemáticas (R. Bastidas y M. Kubes, entrevista con Left Hand Rotation, 2018).

Igualmente, en el marco del Resistencia Hábitat 3 se produjo una obra de la que participaron integrantes del Comité Pro-mejoras de La Floresta, allí se plasma la lucha del barrio en el contexto de Quito (Rocío, tercera entrevista con el autor, julio de 2019) y se plantea:

(...) iniciar la reflexión a partir de dos ideas. La primera expresa la importancia de los escenarios de resistencia como momentos de encuentro, diálogo y construcción de apuestas programáticas por parte de los sectores sociales y populares, frente a los llamados espacios oficiales. La segunda idea sugiere que la riqueza del diálogo entre las experiencias de lucha territorial en los espacios de resistencia, radica en su devolución a las organizaciones y procesos que las generaron (Resistencia Hábitat 3, 2016, 5).

¹⁴¹ “Convocatoria al Foro de la Ciudad”, Periódico de La Floresta, junio de 2007, 1 y 5.

¹⁴² “Como espacio de contestación y resistencia ante la Conferencia Mundial Hábitat III, convocada por ONU-Hábitat en octubre de 2016 en Quito, surgió el evento paralelo Resistencia Hábitat 3 (en adelante RH3) aportando en la estrategia de ganar los territorios para las luchas anticapitalistas” (Resistencia Hábitat 3, 2016, 5).

Ya el segundo libro, tiene que ver con la historia de La Floresta, una obra que prepara el Comité Pro-mejoras con la colaboración de estudiosos de la historia de Quito y el Ecuador que, como se menciona en el epígrafe, pretende convertirse en el sustento para declarar el barrio como patrimonio urbanístico de la ciudad. Al respecto, una integrante del Comité Pro-mejoras y profesora universitaria comenta que su “última apuesta es el libro de La Floresta [...], va a salir nuestro libro en unos meses y sobre esa base queremos pedir la declaratoria de patrimonio urbanístico, que sería el único que en Quito se haya proyectado” (Rosemarie, entrevista con el autor, junio de 2019). Igualmente, y a propósito del mismo libro, una líder barrial de La Floresta comentó que allí se consigan datos como el barrio:

(...) era una estribación de la ciudad de [...] Quito, fuera de la ciudad. Eran campos abiertos en donde se sembraba de todo, era una zona rural de Quito. Esta parte de Quito, alejada por pocos kilómetros del centro histórico, poco a poco se fue convirtiendo en una ciudadela y por eso es que en esta carta aprobada en este proyecto – aprobada por el consejo cantonal de 1917 – se habla del barrio La Floresta y De Las Mercedes bajo un concepto de ciudadela que en ese entonces se tomaba las ideas que estaban en boga en Europa como la ciudad jardín (R. Bastidas en Sarzosa 2018, 127).

De lo anterior se destaca el énfasis del libro en develar que La Floresta se ideó como una ciudadela a la manera europea de las ciudades jardín, lo que según los vecinos le otorgaría un carácter patrimonial a la infraestructura del barrio. Ello redundaría en una obligatoriedad municipal de conservar la trama urbana del barrio y esto detendría la expansión de algunos negocios de ocio y al mercado inmobiliario.

Imagen 3.1. La Floresta



Fuente: Left Hand Rotation. 2019. “Indicios de gentrificación en La Floresta”
<http://www.lefthandrotation.com/museodesplazados/lafloresta/galeria.htm>

3.2. La acción colectiva del movimiento social urbano de La Floresta: ¿entre lo creativo y lo convencional?

Como se pudo ver, en el anclaje teórico de la acción colectiva de los movimientos sociales urbanos, se contó con una subcategoría y dos variables, como se observa más adelante (tabla 3.1.). Respecto de la categoría general, se expuso que las motivaciones para la acción colectiva por parte de los distintos actores urbanos de La Floresta, se fundamentaron en el cambio de uso del suelo que empezó a propiciar el mercado inmobiliario con la adecuación de nuevos espacios para oficinas y construcciones en altura. Además de la llegada de la industria del ocio y el entretenimiento con hoteles, bares y restaurantes. La preocupación de los vecinos frente a dichos cambios, dio forma a reivindicaciones para conservar el carácter histórico residencial y promover lo contemporáneo cultural, a través de la formulación e implementación de un Plan Especial para el ordenamiento urbano del barrio. Este proceso no estuvo exento de conflictos y consensos entre los diversos actores; sin embargo, en el camino se tejieron diversas redes solidarias a nivel de barrio, parroquia y ciudad.

Respecto de la subcategoría de repertorios de acción colectiva, se identificó que los principales repertorios del movimiento urbano del barrio La Floresta, a diferencia de El Faro, fueron el convencional y el creativo, cada uno con un actor protagonista principal: el Comité Pro-mejoras del barrio La Floresta y el Colectivo Cultural De La Floresta, respectivamente. Allí, no fue posible identificar catálogos violentos, dada la ausencia generalizada de dichas acciones en movimientos urbanos. También, se privilegiaron algunos escenarios como las asambleas, el redondel, la sede del Comité Pro-mejoras, los talleres y las ferias.

La primera variable de repertorios convencionales, reflejó dos grandes grupos de acciones: el primero, relacionado con la *participación* de algunos actores escenarios institucionales como: las Asambleas territoriales del barrio La Floresta y de la Parroquia Urbana Mariscal Sucre, para la definición de las inversiones del presupuesto participativo, además de la integración por parte de algunos vecinos al Comité Pro-mejoras, como organización barrial legalmente constituida, algo muy parecido a lo que se configuró en El Faro. El segundo grupo de acciones estuvo relacionado con el uso de mecanismos de *participación* consagrados en la Constitución y la ley, dentro de los que se resaltan la Silla Vacía para que actores organizados propongan y participen de las discusiones del Concejo Metropolitano; la veeduría ciudadana al Plan Especial del sector La Floresta, avalada por el Consejo de Participación Ciudadana y

Control Social; las quejas al Municipio dirigidas a distintas dependencias, como la Agencia Metropolitana de Control, y la judicialización de algunas de esas quejas.

La segunda, y última, variable de repertorios creativos, fue activada en su mayoría por los actores artísticos y culturales organizados en el Colectivo Cultural De La Floresta, aunque también se encontraron acciones creativas de los actores convencionales. Los primeros actores destacaron por construir una propuesta de manual de convivencia para transformar los imaginarios sobre la residencialidad y justificar el uso de la calle en las noches. Así mismo, promovieron las ferias, que se realizan, por lo menos, en tres momentos del año, a saber: en mayo, mes de las madres, en la época seca del mes de agosto y en víspera de navidad en el mes de diciembre. Ahora, los segundos actores impulsaron el ciclo paseo, como actividad para compartir el espacio público; un foro sobre el barrio con el Colegio de Arquitectos de Pichincha, para discutir su carácter residencial; la participación en el evento de Hábitat Alternativo, para oponerse y contestar al evento Hábitat III de la ONU, y la producción bibliográfica de un libro sobre el evento Resistencia Hábitat 3 y de otro libro sobre la historia del barrio La Foresta, para procurar su declaratoria como patrimonio urbanístico de la ciudad.

Es por esto que se argumentó que en La Floresta se configura, a diferencia de El Faro, una preferencia por una acción colectiva convencional -sin dejar de reconocer el pasado, de la Asamblea Soberana de La Floresta, y el presente del Colectivo Cultural De La Floresta- centrada en los mecanismos dispuestos por la institucionalidad para la *participación* como los cabildos previos de 2006, la veeduría al Plan Especial, las distintas acciones canalizadas por el Comité pro-mejoras, haciendo un uso estratégico de los mismos (al realizar solicitudes a diversas instituciones) para lograr atención por parte de la municipalidad.

Si bien se observa que parte de las motivaciones para activar el ciclo de movilización estuvieron relacionadas con el cambio de uso del suelo, que implicaron una alianza inicial entre la Asamblea Soberana, con sus repertorios creativos, y el Comité Pro-mejoras, la utilización de mecanismos convencionales como las denuncias a la municipalidad, la veeduría al Plan Especial y la Silla Vacía, se constituyeron como el principal lenguaje por medio del cual interlocutó el movimiento urbano del barrio La Floresta con el municipio de Quito.

De esta manera, se hace explícito que se configuró un péndulo entre lo creativo y lo convencional, que inicia en lo convencional con la constitución del Comité Pro-mejoras en 1993, para impedir el ingreso de la industria del ocio y el entretenimiento en el barrio. Continúa en lo creativo con la Asamblea Soberana de La Floresta de 2005, que se articula a las luchas barriales por la conservación de la residencialidad. Tiene un punto intermedio en la alianza entre el Comité y la Asamblea en 2007 para impedir el cambio del uso del suelo y promover un plan especial de ordenamiento y finaliza en lo creativo, con el surgimiento del Colectivo Cultural de la Floresta en 2014 que se centra en la defensa de lo contemporáneo cultural del barrio. Esto, sin desconocer las luchas convencionales que todavía libra el Comité con la veeduría y evaluación intermedia del Plan Especial. Todo lo cual se explicaría en el advenimiento de distintos ciclos de movilización, relacionados con la disputa por el uso del suelo en el barrio. El último y todavía activo relacionado con la implementación del Plan Especial que deja lo histórico residencial a la gestión de los vecinos tradicionales agrupados en el Comité Pro-mejoras y lo contemporáneo cultural a la cabeza de los actores asociados en el Colectivo Cultural.

Tabla 3.1. Síntesis de resultados acción colectiva del movimiento social urbano de La Floresta

La Floresta	Acción Colectiva de los Movimientos Sociales Urbanos	Repertorios de acción colectiva	Repertorios convencionales	Repertorios creativos
Resultados	<p>Motivación: - Cambio de uso del suelo: industrial del ocio y mercado inmobiliario</p> <p>Propuesta: - Conservar el carácter histórico residencial y promover lo contemporáneo cultural</p>	-Convencional y creativo, cada uno con protagonista: el Comité Pro-mejoras del barrio La Floresta y el Colectivo Cultural De La Floresta, respectivamente	<p>- Participación en escenarios institucionales: Asambleas territoriales del barrio y de la Parroquia (para presupuesto participativo), además de la integración del Comité Pro-mejoras</p> <p>- Mecanismos consagrados: Silla Vacía, Veeduría al PELF (avalada por el CPCCS), quejas al Municipio</p>	<p>-Actores artísticos y culturales: propuesta de manual de convivencia, realización de ferias</p> <p>- Actores convencionales: ciclo paseo, foro con el Colegio de Arquitectos de Pichincha, participación en el evento de Hábitat Alternativo y la producción bibliográfica de dos libros</p>

Fuente: Análisis La Floresta

En adelante, se argumentará por qué la comunidad organizada de La Floresta, ha incidido en la configuración de una planificación estratégica de la política urbana de ordenamiento territorial para el barrio, debido -principalmente- a su capacidad denuncia, interlocución y negociación -elementos que se clasifican como repertorios convencionales-, con distintas instancias de la administración municipal, transformando -desde diversos escenarios- la política urbana correspondiente a dicho territorio, dada la posibilidad de regular el ordenamiento territorial a nivel de barrio a través de Planes Especiales.

Imagen 3.2. La Floresta desde arriba



Fuente: Left Hand Rotation. 2019. “Indicios de gentrificación en La Floresta”, <http://www.lefthandrotation.com/museodesplazados/lafloresta/galeria.htm>

3.3. Planificación de la política urbana de ordenamiento territorial

“Entonces ahí como que cada cual intermedia con sectores distintos del Estado y por eso no vemos confrontaciones muy directas, sino que son más de modelo y que no es capaz de implementar su forma territorial” (Manuel, entrevista con el autor, junio de 2019).

Este grupo, compuesto de la presente categoría, una subcategoría y dos variables se guían por el objetivo de identificar las formas de construcción y puesta en marcha de las políticas urbanas objeto de resistencia y posteriormente transformadas por las acciones colectivas del movimiento urbano del barrio La Floresta de la Parroquia Urbana Mariscal Sucre de Quito. Por lo tanto, esta categoría recoge las decisiones que regulan de manera específica el proceso urbano del ordenamiento territorial, en cuanto a uso y ocupación del suelo en el barrio La Floresta, entre otros instrumentos de desarrollo que también influyen en la ordenación del territorio. De allí se destacan las alusiones que dan cuenta de los cambios en el uso y

ocupación del suelo en el barrio y sobre la ordenación del territorio como política urbana a través de acciones de hecho y del mercado -como la incursión del capital inmobiliario en el barrio y la proliferación de negocios relacionados con la industria del ocio- e instrumentos como el Plan General de Desarrollo Territorial, el Plan de Uso y Ocupación del Suelo, contenido en el Plan Metropolitano de Desarrollo y Ordenamiento Territorial y el Plan Especial de Ordenamiento Urbano del sector La Floresta, que regulan a nivel general del municipio y a nivel específico del barrio, lo relacionado con la ordenación del territorio.

La ordenación del territorio antes del COOTAD

Para el año 2005, estaba en plena vigencia en Quito el Plan General de Desarrollo Territorial 2000 – 2020, dentro del que “se formularon los lineamientos básicos para el ordenamiento territorial del Distrito Metropolitano que conceptualmente sustentan la propuesta del Plan” (MDMQ 2000, 1), el cual estaba fundamentado en la (tantas veces reformada) Ley de Régimen Municipal y la aún vigente Ley de Régimen del Distrito Metropolitano de Quito (MDMQ 2000, Barrera 2015).

Uno de sus aportes más importantes fue el establecimiento de una clasificación general del suelo. Esta se componía de tres categorías básicas: el suelo urbano, suelo urbanizable y suelo no urbanizable (MDMQ 2000). La primera categoría contempla los usos “residencial, comercial, industrial, de equipamiento y de protección especial” (MDMQ 2000, 26). La segunda categoría se refiere a “zonas de expansión asignadas en calidad de suelos aptos para ser habilitados y ocupados por actividades urbanas” (MDMQ 2000, 27). Ya la tercera categoría alude al suelo “no incluido en las categorías precedentes y que merece una especial protección, desarrollo y gestión por su valor, uso y/o vocación ecosistémica, agropecuaria, forestal, paisajística e histórico-cultural” (MDMQ 2000, 28).

A su vez, los lineamientos generales propuestos por este Plan dieron origen a Ordenanzas de zonificación como la No 008 de 2002 y la No 031 de 2008, en las que se complementó el mismo y se incorporó un Plan de Uso y Ocupación del Suelo. Instrumento en el que se definieron también la edificabilidad, habilitación y el fraccionamiento, normativas que tuvieron vigencia hasta el año 2011.

¿Qué es el PUOS?

Una vez se derogó la Ley de Régimen Municipal, y su sustituta la Ley Orgánica de Régimen Municipal de 2005 (Barrera 2015), entraron en vigencia el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización COOTAD y el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas en 2010. Dentro de estos, se define que los Gobiernos Autónomos Descentralizados deberán formular Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (Asamblea Nacional 2010a, Asamblea Nacional 2010b).

Igualmente, la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión de Suelo LOTUGS¹⁴³ de 2016, estableció que dichos planes deben contener su respectivo Plan de Uso y Ocupación del Suelo, en el que -de acuerdo con su artículo 27- se integran los elementos urbanísticos y estructurantes del territorio (Asamblea Nacional 2016). Este último Plan -conforme a su artículo 30- se formula para una vigencia de 12 años y puede ser actualizado al inicio de cada periodo de gobierno municipal, es decir cada cinco años, y se define como un componente del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (Asamblea Nacional 2016) que

(...) tiene por objeto la estructuración de la admisibilidad de usos y la edificabilidad, mediante la fijación de los parámetros y normas específicas para el uso, ocupación, habilitación del suelo y edificación [...]. El Plan delimita las zonas de la circunscripción territorial [...] y establece los usos del suelo y relaciones de compatibilidad; la ocupación y edificabilidad del suelo a través de la definición de coeficientes de ocupación; el volumen y altura de las edificaciones; las normas para la habilitación del suelo y edificación; las categorías y dimensiones de las vías; las áreas de afectación y protección especial.¹⁴⁴

De esta manera, dentro del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del Distrito Metropolitano de Quito de 2011, expedido mediante las Ordenanzas Metropolitanas 170 y 171, se establece la inclusión del Plan de Uso y Ocupación del Suelo como un anexo (MDMQ 2012). Ahora, específicamente hablando de sus disposiciones respecto del ordenamiento territorial, en La Floresta, alude a “la delimitación de un Área de Promoción Patrimonial que enmarca el CHQ [Centro Histórico de Quito] y que incluye [...] al norte los sectores de la Alameda-El Ejido, Santa Prisca, el barrio Itchimbía, La Floresta, La Mariscal, y La Gasca”

¹⁴³ En adelante LOOTUGS.

¹⁴⁴ “Plan de Uso y Ocupación del Suelo”, <http://sthv.quito.gob.ec/portfolio/plan-de-uso-y-ocupacion-del-suelo-puos/>

(MDMQ 2012, 42). Dentro de este Plan no se encuentra nada más frente al barrio, probablemente porque para entonces ya estaba vigente El Plan Especial de Ordenamiento Urbano del sector La Floresta.

En el Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del Distrito Metropolitano de Quito de 2015, expedido mediante la Ordenanza Metropolitana No 041, también se define la inclusión del Plan de Uso y Ocupación del Suelo como un anexo (MDMQ 2015). Además, dichos planes se reforman por medio de la Ordenanza Metropolitana No 127 de 2016, de acuerdo con lo estipulado por la LOOTUGS expedida ese mismo año. Ahora, respecto de sus disposiciones en materia de ordenación del territorio en La Floresta, no se rescata ninguna alusión dado que, como se ha dicho, ya se encontraba vigente el antes mencionado Plan Especial.

Cambios en el uso y ocupación del suelo

Esto cambios en el uso y ocupación del suelo se expresan de diversas maneras en La Floresta, como el interés del mercado, a través del sector inmobiliario y el comercio por medio de la industria del ocio y entretenimiento, pero también se refleja en leves cambios de población y de poder adquisitivo, que se expresan en el nivel de instrucción y la aparición de más propietarios que arrendatarios entre los “nuevos” pobladores. A propósito, un integrante del Comité Pro-mejoras indicó:

Al rato que empezó el Hotel Oro Verde aquí en la Cordero y la Doce de Octubre, todo el mundo decía: qué maravilla en La Floresta un hotel de tan buen nivel, de 5 estrellas, es una cadena hotelera suiza, que belleza y todo. Entonces empezó el auge de la Doce de Octubre con departamentos, tumbando unas villas hermosas, o sea se perdieron muchos de los patrimonios en realidad y en este momento hay edificios de 8-12 pisos con departamentos, luego empezaron las oficinas también que supuestamente había una presión para que haya oficinas y tenemos al World Trade Center, al frente de lo que [...] ahora es el Swissôtel [...]. Y alrededor de eso también [...] casa que deja de ser residencial, se convierte en comercial, ya no vuelve a ser residencial por nada del mundo. Entonces después ya empieza otro prototipo de negocio, un restaurante raro, una discoteca y así sigue avanzando y como estos procesos son de a poco, no es de la noche a la mañana [...], y después tenemos un restaurante que era medio emblemático el Pins en La Floresta, qué maravilla porque vino y era una sucursal del de La Mariscal que vino

acá, qué chévere, qué lindo. Entonces [...] después al lado del Pins se puso otro y uno no se va dando cuenta (R. Bastidas y M. Kubes, entrevista con Left Hand Rotation, 2018).

Ahora, y entrando en materia con los distintos tipos de cambios, cuando se trató de cambios de usos del suelo, debido al mercado inmobiliario, de acuerdo con una líder barrial de La Floresta, y como se ha dicho antes, el capital inmobiliario está detrás de lo “económico del predio sin importar nada, no les interesa que en un barrio... el sueño de los viejos, la tranquilidad de la gente, los pequeños negocios, nada. Lo único en que ellos tienen interés es en la densificación” (R. Bastidas en Sarzosa 2018, 130). De esta manera, para 2017 La Floresta tenía una oferta de venta y arriendo de 34 y 46 propiedades respectivamente, que corresponden al 7% de los 1142 predios con los que cuenta La Floresta (Sarzosa 2018).

Así mismo, de las propiedades en venta “se evidencia que el 59% corresponden a espacios de vivienda, mientras que un porcentaje menor – 32% – recae en la oferta de oficinas. La oferta de otro tipo de uso de edificaciones es mínima” (Sarzosa 2018, 44). Igualmente, de las propiedades

(...) en venta, se observa que la mayoría son edificaciones nuevas representando el 31% del total, cifra que llega hasta a un 73% si se contabiliza a edificaciones de hasta 10 años de antigüedad [...]. Dentro del mercado inmobiliario de edificaciones nuevas, se identifica que la gran mayoría de la oferta es de oficinas (Sarzosa 2018, 39).

Lo anterior, da cuenta de una actividad inmobiliaria en el barrio que, aunque carente de grandes dimensiones -como se ha dicho-, da visos del dinamismo del mercado, que cada vez busca reconvertir el uso del suelo en La Floresta.

Ahora, cuando se trató de cambios de usos del suelo debido al comercio a través de, principalmente, la industria del ocio y el entretenimiento, se tiene que para 2017 en La Floresta había “112 tiendas, 30 modistas y sastres para todos los estilos y medidas, 15 peluquerías de todo corte, 10 bazares todoterreno”¹⁴⁵, entre otros espacios de ocio “de los

¹⁴⁵ Víctor Vizúete. “La Floresta lucha por preservar su identidad”, El Comercio, 3 de septiembre de 2017, <https://www.elcomercio.com/tendencias/floresta-lucha-preservar-identidad.html>.

cuales la gran mayoría son cafeterías y restaurantes.¹⁴⁶ “La distribución de los espacios de consumo es mayor dentro del anillo formado por la Av. Isabel La Católica, la Av. La Coruña y la calle Madrid” (Sarzosa 2018, 63). Zona que “se identifica por la presencia de edificios de oficinas con trabajadores de un status socio-económico alto” (Sarzosa 2018, 39).

En estos sectores y otros de calles más internas del barrio, se observan cambios de zonificación “además de infracciones en construcciones no permitidas por la regulación vigente. [Así], la mayoría de las edificaciones que incumplen la normativa corresponden a espacios de consumo” (Sarzosa 2018, 63). Lo que hace evidente que propietarios y arrendatarios “aprovechan la ubicación estratégica de sus edificaciones para poder generar rentabilidad, aunque esto represente un atropello a las normativas que rigen al barrio” (Sarzosa 2018, 63).

Ahora, el periodo entre 2001 y 2017 refleja que

(...) la población disminuyó en 33%, siendo este efecto, consecuencia de las nuevas dinámicas de uso y ocupación de suelo que han pasado de ser de uso residencial a espacios de carácter comercial como cafeterías, tiendas de ropa o galerías de arte; es así como este nuevo estilo de vida ha aumentado el precio del suelo comercial en un 90% en solo una década. No es coincidencia que el considerable aumento en 25% de vivienda propia y la baja en 5% de los arriendos, tengan que ver en la llegada de nuevos habitantes (Sarzosa 2018, 2).

Ya cuando se trató de cambios de usos del suelo debido a la población,¹⁴⁷ emergió que los nuevos habitantes de La Floresta, que en su mayoría son jóvenes profesionales, en el mismo periodo de 2001 a 2017, se caracterizaron por contar con estudios superiores y mayor poder

¹⁴⁶ “Mérida (2016) afirma que el precio del m² de suelo comercial en La Floresta fue de \$546 y \$1035 en los años 2001 y 2010 respectivamente. El valor de 2018 asciende a \$1564/m², lo cual indica que el valor del suelo [comercial] casi se triplicó en un periodo de 17 años” (Sarzosa 2018, 39).

¹⁴⁷ De acuerdo con un integrante del Comité Pro-mejoras la transformación poblacional del barrio empieza a darse “en el momento en el que la ciudad va creciendo, entonces muchas de las actividades de gobierno se van trasladando hacia la parte periférica, un poco hacia más el norte [...], entonces a las personas empleadas [...] o profesionales jóvenes que empiezan a trabajar en las oficinas de gobierno, les interesa ir viviendo cerca, entonces de esa forma el barrio de La Floresta viene a ser más apetecido [...]. Otro de los fenómenos que se ha ido dando es que algunos de los residentes, asimismo, han ido saliendo del barrio y han ido dejando su vivienda, sus casas, para irse a otros barrios, hacia los valles aledaños, entonces otros habitantes han venido acá. Otra de las cercanías que se han ido dando es el desarrollo de las universidades que tenemos aquí [...] y eso también ha traído otro tipo de población al barrio [...], entonces tenemos una mezcla no tanto homogénea, sino más bien heterogénea de residentes en el barrio” (R. Bastidas y M. Kubes, entrevista con Left Hand Rotation, 2018).

adquisitivo (Sarzosa 2018), dado que la población con este nivel de instrucción “aumentó del 61% al 68%, dando una variación del 7%. Mientras que, el porcentaje de personas con vivienda propia aumentó del 16% al 41%, dando una variación aún más amplia de un 25%” (Sarzosa 2018, 45). Esto podría explicarse por

(...) el desarrollo de las universidades y el auge del cuerpo burocrático beneficiado por las regalías petroleras durante la década de los setenta, [que] permitió aumentar el número de personas con mayor capacidad de consumo [...]. Sin embargo, esta clase media no proviene únicamente del Estado, por primera vez hay una adscripción de las clases populares ascendentes que se definen por nuevos patrones de consumo. Estos se caracterizan por la compra [...], teniendo que acceder mayoritariamente al crédito para ello (Mérida 2016, 3 - 4).

Ahora, este aumento de los propietarios en La Floresta, se da a la vez de un incremento del precio del suelo residencial: “un dato a destacar es que, dentro de la oferta de vivienda, el valor de una suite nueva es de \$2250/m² [a enero de 2018] superando ampliamente el promedio de La Floresta que es de \$1564/m²” (Sarzosa 2018, 39). Incluso, este fenómeno ha llegado a “las periferias de La Floresta, [a] barrios como La Vicentina, mucho más populares, [que] están ya sufriendo el impacto de la revalorización”.¹⁴⁸ Esto, debido a que “en los últimos años han comenzado a llegar estudiantes y artistas con bajos recursos [...], buscando espacios residenciales de bajo coste, con formas de vida comunitarias” (Mérida 2016, 8), que, dada la cercanía con la oferta cultural generada en La Floresta, influyen en la valorización de estas zonas (Mérida 2016).

Para finalizar, queda por compartir una reflexión de un gestor cultural de La Floresta en la que indica su posición frente a las transformaciones ocurridas en los últimos años en el barrio:

(...) mi primera impresión, decirte que a diferencia de lo que piensan muchos, es que en realidad no hay grandes transformaciones urbanísticas, arquitectónicas, como a veces se dice como se vocifera mucho, yo no veo, de hecho hay algunas manchas de edificios [...], modernos, por supuesto, pero yo creo que en general yo te puedo decir las tiendas donde yo compraba en el año 95 y siguen estando ahí, o sea a mí que alguien me diga que ahora son los restaurants y que no sé qué, y que ahora es otra Floresta, no es tan cierto, yo te estoy hablando del 95, 2005, 2015

¹⁴⁸ “Indicios de gentrificación en La Floresta”,
<http://www.lefthandrotation.com/museodesplazados/lafloresta/galeria.htm>

[...], y yo veo casi la misma Floresta [...], de todas maneras lo que sí debo decir [...], es que sí hay presión de desarrollo urbanístico sobre La Floresta, actualmente, en los últimos 10 años, una cosa así, eso sí creo que hay esa presión porque está cerca de todo, porque entonces es medio plano, porque pues su ubicación bonita de la ciudad, estamos en el centro de todo, pero yo creo que eso ha sido más en los últimos años y por tanto, toda esta resistencia por parte del barrio me parece perfecta, porque es lo único que va a mantener el barrio, pero yo creo que sí hay un resultado (Manolo, entrevista con el autor, julio de 2019).

Allí se puede interpretar que no existe un gran desplazamiento de un uso del suelo hacia otro, sin desconocer las transformaciones que han producido una mixtura más compleja de usos del suelo, lo que ha sido producto de las luchas de los vecinos por mantener el carácter cultural y residencial de La Floresta. Finalmente, frente a esta situación, es urgente que el municipio tome

(...) acciones para evaluar y regular de forma efectiva los usos del suelo del barrio, de lo contrario, estos seguirán siendo dictados por el capital inmobiliario. Si esta lógica continúa en La Floresta, los residentes antiguos y nuevos [...] se verán en la necesidad de idear [nuevas] estrategias para enfrentarse con la ciudad (Cevallos 2018, 32).

Esto ocurrirá otra vez más y seguramente las veces que los vecinos lo consideren necesario. Esto ya quedó claro con la conformación del Comité, la expedición del Plan Especial y ahora con su evaluación.

3.3.1. Planificación

Esta subcategoría recoge las percepciones sobre cómo la comunidad del barrio La Floresta y el municipio del Distrito Metropolitano de Quito han planificado el territorio, entendiendo la planificación, como se ha dicho, a través de un ejercicio racional, programado y orientado al logro de objetivos mediante instrumentos (López 2015). Esto se corresponde con diversos planes, programas y proyectos como los Planes Metropolitanos de Desarrollo y Ordenamiento Territorial y el Proyecto “Mi Calle”.

La planificación del desarrollo antes del COOTAD

En el año 2005, estaban en implementación el Plan de Desarrollo del Distrito Metropolitano de Quito Siglo XXI y Plan Equinoccio 21 – Quito Hacia el 2025, formulados durante la

Alcaldía de Paco Moncayo (2000 – 2009), bajo el manto normativo de la Ley de Régimen Municipal entonces en vigor y la aún vigente Ley de Régimen del Distrito Metropolitano de Quito (Barrera 2015). Ahora, dichos planes refirieron acciones específicas de revitalización urbana en La Floresta, relacionadas con la recuperación de centralidades menores y espacios públicos (MDMQ 2009). “Esto implica un reconocimiento de La Floresta por parte de este gobierno distrital, como un barrio tradicional y/o conjunto histórico de patrimonio, lo que hace relevante su rehabilitación y conservación” (Sanín 2018c).

Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial

Por su parte, y como se ha mencionado antes, estos planes son instrumentos de planificación consagrados en el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización COOTAD y el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, expedidos en 2010. Para el caso de Quito, estos se conocen como Planes Metropolitanos de Desarrollo y Ordenamiento Territorial PMDOT. En el país van para su tercera generación, se plantean una visión a 10 años, pero tienen vigencia durante un periodo de gobierno, es decir cinco años (Benabent y Vivanco 2019).

En la primera generación de estos planes, fue formulado el Plan Metropolitano de Desarrollo y Ordenamiento Territorial 2012 – 2022 “El Quito que queremos”, durante la Alcaldía de Augusto Barrera (2009 – 2014). En relación con La Floresta, este plan hace mención de su carácter patrimonial, por su cercanía al Centro Histórico. Puesto que este barrio hace parte de un “entorno urbano y paisajístico en cuya configuración se manifiestan las diferentes capas del crecimiento histórico de la ciudad” (MDMQ 2012, 54).

Ya en la segunda generación, se encuentra el Plan Metropolitano de Desarrollo y Ordenamiento Territorial 2015 – 2025 de la Alcaldía de Mauricio Rodas (2014 – 2019) que tuvo

(...) otro enfoque respecto de la intervención en La Floresta, del lado de la productividad, la competitividad y el desarrollo local. En su plan, a partir de la política O3, el objetivo 3.1 y la segunda línea de acción estratégica, relacionada con la Generación de Distritos Productivos. Entre otras cosas, se plantea la definición de “zonas territoriales nuevas que puedan consolidarse como Distritos Productivos en función de sus vocaciones y fuerzas de aglomeración, como la zona de la Floresta” (MDMQ, 2015: 49) (Sanín 2018c).

Ahora, frente a la gestión de esta última administración municipal en el barrio, una líder barrial de La Floresta mencionó: “¿Cuáles son las verdaderas intenciones que tiene el municipio en La Floresta? ¡Las intenciones están totalmente en la antípoda de nuestra intención! Están al otro lado, no hay forma de articular, ellos piensan que La Floresta puede ser el Soho” (R. Bastidas en Sarzosa 2018, 129) quiteño.

Percepciones sobre la planificación

Es que esto último sobre la distancia entre las visiones de la administración municipal y el Comité Pro-mejoras muestran una percepción negativa sobre la forma como se planifica el territorio. Al respecto una líder barrial comenta:

(...) yo me doy cuenta de que realmente los entes municipales de los distintos niveles no creen en la planificación, solo es propaganda que hacen, ahora están con el 2040,¹⁴⁹ ¡Qué es un relajajo! [...]. Y luego, ¡Una débil, débil gestión! ¡Qué no tienen nada para mostrar! Quito sino tiene esto del metro, ¡No tiene nada más! ¡Nada! ¡No hay nada! Con el presupuesto se gastan el 70% (R. Bastidas en Sarzosa 2018, 131).

Incluso, en otra entrevista la misma líder menciona la falta articulación entre las distintas dependencias:

(...) el municipio tiene tantas cabezas desarticuladas, y la ciudad en una crisis total, total, si vemos algo bueno, yo no se, debe haber, yo no logro todavía descubrir todavía dónde está, pero los problemas que hay en todas partes, por las bestialidades de la falta de una planificación urbana racional y bueno [...], esa es la otra parte de la problemática que es grave, entonces las organizaciones que están cada una en su competencia (Rocío, primera entrevista con el autor, diciembre de 2018).

De lo anterior se destaca la falta de sistematicidad en el ejercicio del gobierno urbano. Lo que se refleja en una falta de planificación que termina por desperdiciar esfuerzos debido a la desarticulación entre las distintas dependencias del municipio.

¹⁴⁹ Esto se refiere a la Visión de Quito 2040, un ejercicio de planificación a largo plazo llevado a cabo por el municipio a través del Instituto Metropolitano de Planificación Urbana IMPU, en el marco del PMDOT 2015 – 2025, tomando en consideración las recomendaciones Naciones Unidas en los Objetivos de Desarrollo Sostenible y la Nueva Agenda Urbana. “Visión 2040” <http://impu.quito.gob.ec/vision-2040/>

“Mi Calle”

El Proyecto “Mi Calle” fue una intervención llevada a cabo en el año 2015 en las calles Guipúzcoa, Lugo, Valladolid y Vizcaya del barrio La Floresta. Por parte de la administración municipal, en cabeza de Mecánica Urbana,¹⁵⁰ con el apoyo del Colectivo Cultural de La Floresta y ejecutado por la Empresa Pública Metropolitana de Movilidad y Obras Públicas EPMMOP.¹⁵¹ Con lo que se puede pensar que existió una alianza entre los gestores culturales y el gobierno local para transformar el barrio (Sarzoza 2018).¹⁵²

Además, “Mi Calle” fue una intervención urbana del tipo urbanismo táctico¹⁵³ que pretendió la “pacificación” de las calles, a través de pequeñas obras -como la “extensión de las veredas con la técnica conocida como ‘orejas de elefantes’, colocación de bolardos plásticos con cintas reflectivas, implementación de bordillos montables y colocación de 111 macetas con plantas”.¹⁵⁴ “Flores (2015) menciona que María Emilia Flores – miembro de Mecánica Urbana – propone la idea de ‘una ciudad caminable y amigable con una visión más integral que logre materializar lo que las personas quieren de su entorno’” (Sarzoza 2018, 29). A propósito de este proyecto, una gestora cultural de La Floresta mencionó:

‘Mi Calle’ fue un proyecto enorme que se hizo ahí con el mismo municipio, pero que tienen valor estos proyectos cuando tú te apoderas de los mismos [...], teníamos las calles totalmente invadidas por una compañía de seguridad, carros blindados que ocupaban doble fila [...], pero eso provocó lo del espacio que tú ves ahí [...], estas macetas, esto que logramos meter, meter no, fueron batallas frontales por decir el barrio que queremos es un barrio para su gente, o sea tú

¹⁵⁰ Mecánica Urbana es una agencia de creatividad urbana que funcionó “dentro de la Secretaría de Desarrollo Productivo del Municipio de Quito” Gabriel Flores. “La Floresta busca convertirse en el barrio cultural de Quito”, El Comercio, 25 de mayo de 2015, <https://www.elcomercio.com/tendencias/floresta-barrio-cultural-quito-ecuador.html>.

¹⁵¹ En adelante EPMMOP. Es la empresa pública que “en el ámbito de sus competencias diseña, planifica, construye, mantiene, opera y, en general explota la infraestructura de vías y espacios públicos en el Distrito Metropolitano de Quito”. “Quiénes Somos”, <http://www.epmmop.gob.ec/epmmop/epmmop/quienes-somos.html>

¹⁵² Igualmente, este proyecto demuestra que “vivimos un proceso de transformación en las prácticas espaciales ligadas a un cambio en los usos de suelo adaptado a la representación hegemónica de la clase media alta de la ciudad que tiende a invisibilizar las anteriores formas de habitar” (Durán y Martí 2016, 19).

¹⁵³ “Uno de los objetivos del urbanismo táctico en Latinoamérica es humanizar los espacios públicos urbanos rehabilitando cada sector dando posibles soluciones a problemas de planificación en las ciudades. Esta estrategia no solo lo pueden realizar urbanistas y arquitectos sino personas dispuestas a dar una nueva visual a espacios públicos promoviendo utilizar la bicicleta o transportes alternativos, rehabilitando áreas verdes, pintar pasos cebra de colores, privilegiando al peatón”. “Urbanismo Táctico”, <http://www.urbanomedellin.org/blog/item/104-urbanismo-tactico.html>

¹⁵⁴ Érika Guarachi. “El proyecto Mi Calle aún no se asienta en La Floresta”, El Comercio, 25 de mayo de 2016, <https://www.elcomercio.com/actualidad/micalle-laforest-quito-barrio-jardineras.html>.

no puedes privatizar la calle, pero la gente cree que la calle es del municipio, entonces ellos ahorita me acusan, nos acusan de que estamos apropiándonos de la calle, o sea ninguno apoya, sí, pero para su uso y eso en ese proceso estamos, en esos procesos de diálogos permanentes y de acuerdos. Este proyecto hizo que nos entendiéramos bien con algunos vecinos que cuando tú haces que las vías de un barrio no se vuelvan de desfogue vehicular, el barrio protege su carácter residencial (M. Andrade, entrevista con Left Hand Rotation, 2018).

Y es que “Mi Calle” fue un proyecto que no estuvo exento de críticas, entre otras cosas porque “se realizó en un cierto grupo de manzanas al interior de La Floresta [...], donde se encuentran los espacios comerciales de algunos miembros del Colectivo” (Sarzosa 2018, 63) Cultural. Respecto de dicha situación, una líder barrial de La Floresta indicó que cuando

(...) aparecieron las macetas aquellas totalmente antiestéticas que nadie diseño ni quiso eso [...]. Poco a poco eso iba creciendo y se tomaron algunos puntos estratégicos del barrio y se pusieron esas macetas, pero al parecer habían más cosas que hacer en el proyecto ‘Mi Calle’, y una de esas eran estos “parquitos” como tiene el café Jervis, que vino aquí, nos explicó de lo que se trataba y yo le dije mira: a todas luces eso es una extensión de tu negocio y eso tiene un enfoque netamente lucrativo y lastimosamente como el municipio anda ansioso de plata te va a conceder, pero si la comunidad no está de acuerdo, allí tienes un conflicto (R. Bastidas en Sarzosa 2018, 129).

Incluso existen otros “comentarios como que las macetas son bloques de cemento poco prácticos y estéticos, que no ofrecen solución al parqueo de vehículos [...] [y] además [se] manifiesta que las macetas se han convertido en basureros” (Sarzosa 2018, 34). Fuera de que el proyecto no fue lo suficientemente consultado ni socializado con los vecinos, pese a la participación del Colectivo Cultural (Sarzosa 2018). Lo que deja claras las tensiones entre las diversas expresiones organizativas de La Floresta y su capacidad de relacionamiento con distintas dependencias del municipio, dada la hibridez poblacional que se encuentra en este barrio y la disposición de sus vecinos en la ordenación del territorio, como se ve en la opinión de una historiadora, profesora universitaria e integrante del Comité Pro-mejoras del barrio La Floresta, quien indicó que:

(...) el municipio tiene actores heterogéneos, los de ‘Mi Calle’ eran unos actores progresistas que tenían una visión y que estaban en uno de los departamentos del municipio [...], hubo un proyecto [...], que fue promovido por el propio municipio, donde eso se expresó de una manera

muy fuerte, sectores súper conservadores, residenciales, más bien antiguos de residencia en La Floresta, clases medias, aprovecharon eso para expresar su rechazo a lo cultural, a cualquier tipo de proyecto que esté inspirado en ese discurso y en esas prácticas, y rechazó el parquito. De hecho, todo lo que tenemos ahí, las macetas, todo este trabajo de pacificación poniendo obstáculos creativos en las calles, y los parquitos fueron, han sido sistemáticamente resistidos, rechazados, denunciados, entonces ahí hay un conflicto latente que está reproduciéndose constantemente (Rosemarie, entrevista con el autor, junio de 2019).

De lo anterior se destaca que, respecto del proyecto Mi Calle, se presentan opiniones más conciliadoras e intermedias, como esta, que también dejan ver la existencia de un conflicto entre las visiones más extremas de lo residencial y lo cultural en el barrio, que se expresan en la intermediación de unos y otros actores con distintas dependencias del municipio, como ya se había mencionado con las percepciones sobre la planificación.

3.3.2. Planificación estratégica

“se ha mantenido [...], formalmente no ha habido cambios, pero morfológicamente el barrio sí ha tenido cambios [...], la ordenanza no” (Andrea, entrevista con el autor, junio de 2019).

Esta variable acopia los fragmentos de lo dicho por las y los participantes y lo encontrado en los textos analizados, sobre los planes implementados en el barrio por parte de la administración municipal, particularmente lo relacionado con el Plan Especial de ordenamiento urbano del sector La Floresta. En el entendimiento de este plan como un recorte espacial particular dentro de la ciudad, para promover un ordenamiento específico del uso y ocupación del suelo en dicho territorio (Greene 2005).

Plan Especial de ordenamiento urbano del sector La Floresta

Los Planes Especiales en Quito surgieron a raíz de la expedición de la Ordenanza Metropolitana No 255 del Régimen de Suelo en 2008, como se ha dicho ya. Estos planes son una herramienta para “caracterizar, modificar, precisar, desarrollar, un tipo de normativa altamente específica que excepciona digamos a este territorio de las normas generales de la ciudad, es decir, un paréntesis, no sin reglas, sino con reglas especiales” (Augusto, entrevista con el autor, diciembre de 2018). Específicamente, de acuerdo con el artículo 4 de la Ordenanza 135

(...) el modelo del Plan Especial de Ordenamiento Urbano del Sector "La Floresta" se fundamenta en los principios generales del Plan de Uso y Ocupación del Suelo (PUOS) para el Distrito Metropolitano de Quito y en los lineamientos propuestos por los estudios de consultoría. Constituye además una actualización del PUOS y define una normativa urbana por ejes y sectores (CMQ 2011a).

Incluso, tienen un antecedente histórico, de acuerdo con una profesora universitaria e integrante del comité Pro-mejoras: “yo encontré que en los años treinta existían ya planes especiales que eran como ordenanzas que podían estar al margen de las ordenanzas generales de la ciudad” (Rosemarie, entrevista con el autor, junio de 2019). Estas ordenanzas se orientaban a la regularización de barrios de reciente creación, dentro de los que se encontraba La Floresta para entonces. De esta manera,

Asumiendo que el proceso urbanístico estaba fuera de control y que no existían recursos suficientes para invertir en obra pública no planificada, el Cabildo obligó a las empresas particulares que lucraban con el suelo creando nuevos barrios, a hacerse cargo de los costos de canalización, agua potable, higiene, vías, alumbrado, orden y seguridad. Se dispuso, en particular para “las colinas que dominan la ciudad”, la creación de “ordenanzas especiales” que permitían a la municipalidad exigir condiciones a los empresarios y propietarios de nuevos barrios. Esta disposición será derogada en 1938 por la Cámara del Senado, dejando en libertad de acción a la especulación privada, algo que no se detuvo sino en 1942, cuando entró en vigencia el plan regulador de Jones Odriozola (Terán 2019, 12).

Ahora, regresando al tema de los planes especiales de esta época, se encuentra su entendimiento como ejercicios de planificación estratégica,¹⁵⁵ dado que, según una estudiosa de procesos urbanos en La Floresta, “el mismo hecho de que se aparte del PUOS ya como que revela ciertos objetivos diferentes para el barrio que fueron planteados por la comunidad” (Andrea, entrevista con el autor, junio de 2019), tal como se verá más adelante. Además, frente a la conveniencia de la herramienta de planes especiales, un estudioso de procesos urbanos en Quito opinó que:

¹⁵⁵ Contrario a esto, un estudioso de procesos urbanos y habitante de La Floresta, con una opinión pesimista indicó que “el plan justo operó como dispositivo no de planeación estratégica, sino de simulación de la planificación para tener al sector opuesto al recambio poblacional, tenerlo como más aletargado, entonces más bien la planificación yo siento que ha sido una performance política para que se obstaculice lo menos posible la acción de las inmobiliarias que ya están operando en las zonas” (Manuel, entrevista con el autor, junio de 2019).

(...) no estoy tan seguro que deba ser una constante que estemos llenos de planes especiales, creo que en este caso y probablemente algunos otros [...], el Plan Especial sí te permite una construcción que te proteja un poco el desarrollo [...], no debe ser general, no, porque si no te comes el plan general o sea no pueden ser tantas las excepciones que te quiebren la regla porque no habría ciudad que se pueda organizar, y por otro lado hay que entender que bajo el mismo paraguas del plan especial [...], puedes tener barbaridades o procesos de protección de la población, depende de los contenidos, entonces yo realmente creo que tiene un valor instrumental y que es una discusión de contenidos y de actores (Augusto, entrevista con el autor, diciembre de 2018).

De lo anterior se destaca que, si bien los instrumentos de Planes Especiales se constituyen en un instrumento valioso de planificación de la política urbana de ordenamiento territorial a nivel de barrio en Quito, con el que no cuenta por ejemplo Medellín, es importante asumirlo como una excepción que se extiende a las particularidades del territorio en que se aplica y no es deseable que se convierta en regla, dado que ello implicaría sacrificar el instrumento general a nivel municipal.

Pero, más allá del tipo de ejercicio de planificación que implicó la aprobación de dicho plan especial, es importante resaltar el proceso de movilización de los vecinos de La Floresta para lograr este objetivo. En ese sentido, basta con recordar que la expedición del plan implicó la articulación entre el Comité Pro-mejoras, el Colegio de Arquitectos de Pichincha y la administración municipal. Esto, a través de un convenio para realizar una consultoría,¹⁵⁶ como ya se ha comentado. Sin embargo, el proceso de la consultoría se basó en un concurso de ideas para el diseño del plan, lo que configuró un auténtico ejercicio de planificación participativa,¹⁵⁷ a diferencia de lo ocurrido en El Faro con el Jardín Circunvalar de Medellín. A propósito, se cuenta con el testimonio de una profesora universitaria e integrante del Comité Pro-mejoras que indicó:

¹⁵⁶ De acuerdo con una líder barrial de La Floresta, en este proceso “el municipio dice: ¡Bueno vamos a hacer esta consultoría y vamos a hacer el plan, y uno de los productos de esta consultoría será la formulación de la ordenanza!, esto ocurrió en el 2008. 2 años de tramitología, presión, y esto. Pero al final se convocó a la consultoría, se hizo el plan especial” (R. Bastidas en Sarzosa 2018, 128).

¹⁵⁷ Esto quedó claro en el Taller participativo para la revisión del Plan Especial de La Floresta (PELF) del 6 de julio de 2019 donde “el señor [Gustavo] Fierro [Ex Administrador Zonal norte] indicó que el PELF fue el primer plan participativo elaborado en Quito” (Sanín 2019c).

Trabajamos durante un año en la elaboración de las bases de una posible ordenanza y de un plan especial, entonces producto de esta triangulación se contrató el municipio a un consultor, el arquitecto Francisco Naranjo y él recogiendo toda esta discusión muy rica que se dio a lo largo del año entre distintos actores y autoridades, planteó el plan especial que establecía que La Floresta conserve su carácter residencial, sus rasgos patrimoniales y arquitectónicos y que planificara la capacidad del barrio para recibir otro tipo de uso (Rosemarie, entrevista con el autor, junio de 2019).

Luego de esto, el proceso tomó dos años más, dado que no fue sino hasta 2011 que el Comité consiguió la aprobación del Plan, mediante la Ordenanza 135, en la que se consignaron “una serie de medidas para preservar la estructura urbana del barrio y evitar que se extendiera el centro de negocios y de consumo que le rodean” (Mérida 2016, 5 - 6). De acuerdo con una profesora universitaria e integrante del Comité Pro-mejoras, “la ordenanza fue aprobada, fue auspiciada mucho por Paco Moncayo y Gustavo Fierro que era el administrador de la zona norte y al final aprobada por Augusto Barrera” (Rosemarie, entrevista con el autor, junio de 2019).

Tal como se ha mencionado, el plan ideado al final por el Arquitecto Francisco Naranjo, concibió a La Floresta como un conjunto de piezas¹⁵⁸ que “de acuerdo a sus características arquitectónicas, patrimoniales y también de ubicación [...], podía incorporar [...] elementos de una u otra manera” (Rosemarie, entrevista con el autor, junio de 2019). Todo esto, preservando la trama urbana original del barrio (Augusto, entrevista con el autor, diciembre de 2018).

Por lo que dicho conjunto de piezas, se corresponden con los cinco ejes que componen el plan, al respecto una líder barrial de la Floresta indicó:

El plan especial de La Floresta tiene cinco ejes [...], tiene el eje del uso del suelo, de edificabilidad, de espacio público, de medio ambiente y patrimonial. Cada uno de esos ejes se discutió con los distintos funcionarios del municipio para que entiendan que estos 5 ejes son

¹⁵⁸ El resultado del análisis nos ha permitido establecer 16 tipos de piezas urbanas [...]. Cada una de las piezas reúne diferentes niveles de homogeneidad y unidad en correspondencia a su tejido, tipologías edificatorias, espacio público y loteo, indudablemente estos niveles de homogeneidad en algunas piezas se han perdido por la falta de proyectos y planes de detalle, por una reglamentación generalizante que no especifica sitio y características de la estructura y por la falta de evaluación de los impactos de aplicación de la reglamentación vigente” (Naranjo 2008, 16).

entrecruzados entre sí [...]. El tema edificabilidad es un componente claro porque nosotros que estamos en una parte de Quito, en la parte este, y somos colindantes para salir al valle de Guápulo y luego a los valles por ahí, no podemos tener más allá de 4 pisos con retiros [...]. El tema de movilidad [...], sus calles deben ser de 30 de movilidad [...], tiene que haber bicicletas, sí, por las universidades, y sí tenemos que dar claridad para lo de la movilidad pública [...] en este barrio hay cinco líneas de buses, pero tiene que haber buenas calles, las aceras no como las que tenemos ahora, son un peligro en todo el barrio. El tema de ambiente, nosotros tenemos inventario de nuestros árboles [...]. Y el tema patrimonial, 155 predios tenemos inventariados y ahora estamos exigiendo que nos muestren la consultoría que hizo el municipio para que digan cuáles predios se mantienen y cuáles no (R. Bastidas y M. Kubes, entrevista con Left Hand Rotation, 2018).

Resumiendo entonces, el Plan Especial se compone de las siguientes líneas entrecruzadas: 1) Us del suelo, 2) Edificabilidad, 3) Movilidad, 4) Medio ambiente, 5) Patrimonio. Ahora, en el proceso de implementación de dicho plan, tampoco faltaron sobresaltos.

Una vez se ratificó el Plan Especial, se aprobaron las Ordenanzas 170, 171 y 172 que incorporaron una reforma al régimen administrativo del suelo, en la que se “dice que todo lo que es general al PUOS se aplique en el territorio del distrito metropolitano y se inicia el problema de interpretación llamado esto las famosas antinomias” (Rocío, tercera entrevista con el autor, julio de 2019). De allí pasan los años, se irrespeta el Plan Especial y las “autoridades no tienen claras las ideas respecto a la vigencia y regulación de la normativa, pues cada institución, hace sus acotaciones respecto a la situación actual de La Floresta” (Sarzosa 2018, 64).

Hasta 2016, cuando el Comité interpela a la Comisión del uso del suelo del Concejo para que decida, como es su competencia, sobre la interpretación de las disposiciones del PUOS y el Plan Especial. Frente a lo que esta comisión conmina a la Secretaría de Territorio, Hábitat y Vivienda a hacer una consulta a la Procuraduría Metropolitana (Rocío, tercera entrevista con el autor, julio de 2019). Esta

(...) consulta realizada por Jacobo Herdoíza – Secretario de Territorio, Hábitat y Vivienda del DMQ – al procurador metropolitano – Dr. Gianni Frixone Enríquez, sobre: ¿Si al aprobarse la Ordenanza Metropolitana No. 171, el 30 de septiembre de 2011, del Plan Metropolitano de

Ordenamiento Territorial, que contenía en su anexo 11 el Plan de Uso y Ocupación de Suelo (PUOS), en aplicación de su disposición derogatoria segunda, se derogaron las disposiciones y los mapas de la Ordenanza 135 de 11 de noviembre de 2011, que contiene el Plan Especial del Sector “La Floresta” que se le oponía, considerando además que el PUOS de la Ordenanza Metropolitana No. 171 luego fue incorporado en la Ordenanza Metropolitana 041 del Plan Metropolitano de Desarrollo y Ordenamiento Territorial, actualmente vigente?. Ante la inquietud, el procurador argumenta en base a las disposiciones legales presentadas en su carta a Herdoíza [...] que: las disposiciones contenidas en la Ordenanza No. 135 del Plan Especial del Sector “La Floresta” que no se opongan al Plan Metropolitano de Desarrollo y Ordenamiento Territorial y sus contenidos, se encuentran vigentes. La precisión de las oposiciones normativas que contenga la Ordenanza No. 135, por ser un instrumento de carácter técnico, deberá ser realizada por la Secretaría de Territorio, Hábitat y Vivienda (Sarzoza 2018, 45 - 46).

Por lo que el municipio sigue expidiendo licencias sin respetar la ordenanza que tiene el barrio “y se sube sobre la ordenanza y [...] genera los problemas” (Rocío, primera entrevista con el autor, diciembre de 2018). Sin embargo, para contrarrestar el concepto de la Procuraduría, una líder barrial de La Floresta indicó que:

Cogimos 2 abogados, el uno el Salim Saidán, hizo toda una argumentación para demostrar que nuestro territorio estaba por sobre lo general, ellos se quedaron en silencio, diciendo ¡Chuta, tenemos que estudiar más para ver cómo les volteamos!, pero no han podido. Lo más grave es que cuando tú vas a sacar el IRM – Informe de Regulación Metropolitana –, no aparece nuestra ordenanza cargada en el sistema. Te dan permiso de cualquier cosa; y, poco a poco el municipio va concediendo más espacio (R. Bastidas en Sarzoza 2018, 129).

Posterior a ello, la discusión regresó al Concejo en 2018, esta vez a la Comisión de Participación Ciudadana y Gobierno Abierto, presidida por la entonces Concejala Daniela Chacón, quien propuso la elaboración de una ordenanza interpretativa para zanjar la discusión (Rocío, tercera entrevista con el autor, julio de 2019), ordenanza que se aprobó en 2019, como ya se ha dicho más arriba.

Por su parte, otro tema que se dificultaba a la par de la implementación, fue la evaluación de medio término que contempla el Plan Especial. Este, por haber sido expedido en 2011, debía haber sido evaluado en 2016; pese a ello, y por múltiples escollos que se presentaron, no fue

sino hasta mediados de 2019 que se pudo empezar la evaluación.¹⁵⁹ “De esta manera es posible advertir, que, desde su concepción, la ordenanza no ha tenido el soporte suficiente de parte de las autoridades municipales”¹⁶⁰ (Sarzoza 2018, 64). Estos problemas mencionados quedan claros en el testimonio de una líder barrial de La Floresta:

2016 era un año clave en donde era el medio término del plan especial y ellos no se movían y no se movían y no se movieron, pasó el 2017 y pasó el 2018 y les obligamos a firmar un convenio [...], y una hoja de ruta para que se haga,¹⁶¹ hicieron un concurso para que ganen sus amigos, les eché abajo el concurso y tuvieron que hacer otro de acuerdo a nuestros términos de referencia y en el 2019, una semana antes de que salga Rodas, firman el convenio con “Kaipacha” que es una firma española-ecuatoriana¹⁶² (Rocío, tercera entrevista con el autor, julio de 2019).

Esto implicó activar otras estrategias por parte del comité Pro-mejoras, para asegurar una adecuada evaluación del plan como conformar la ya mencionada veeduría ante el Consejo de Participación Ciudadana y Control social, la cual sirvió

(...) para tener información, ahí se completa la radiografía, porque ahorita estamos en la evaluación [...], y para el futuro todo lo que nosotros estamos pensando para el futuro es la declaratoria de patrimonio urbanístico de Quito La Floresta, para que se reconozca no sólo lo patrimonial, sino todo aquello lo intangible que tenemos (Rocío, tercera entrevista con el autor, julio de 2019).

¹⁵⁹ A propósito de la evaluación un estudioso de procesos urbanos y habitante de La Floresta, además participe del equipo evaluador del plan opina que “la hipótesis [inicial] y la sensación que tenemos es que se ha hecho muy poco, y que no se ha cumplido ni siquiera con las cosas más legales que había que cumplir, mi sensación inicial, dentro de dos meses puedo opinar otra cosa, es que ha sido un brindis al sol para tener el Comité Pro-mejoras más o menos contento y seguir con lo que había. El secretario del territorio en estos años en el municipio ha sido Jacobo Herdoíza pues que ha tenido un papel muy cercano a las inmobiliarias, podríamos decir de manera amable” (Manuel, entrevista con el autor, junio de 2019).

¹⁶⁰ “El entendimiento de este proceso, pone en evidencia, la falta de control municipal a la aplicación de la ordenanza, puesto que [...], existe gran cantidad de infracciones que dejan en tela de duda si la Ordenanza 0135 ha servido para el mejoramiento de La Floresta; o, ha sido un instrumento el cual cierta parte de la ciudadanía ha interpretado a su conveniencia para generar la mayor cantidad de recursos económicos irrespetando la normativa” (Sarzoza 2018, 64).

¹⁶¹ Al respecto, la misma líder barrial indicó: “hemos presionado al alcalde para que se haga la revisión del plan [...], pero que se haga mediante una consultoría externa bajo nuestra supervisión y que el municipio firme un convenio con nosotros con la finalidad de asegurar que fluya bien el dinero, se apliquen bien los términos de referencia, que los productos sean lo que nosotros esperamos, pero fundamentalmente haya en todo el proceso participación de la comunidad” (R. Bastidas en Sarzoza 2018, 130).

¹⁶² Incluso, otros de estos problemas según una líder barrial de La Floresta fueron que: después que [...] entrego en el 2009-2010, ya la consultoría – un libro de 180 páginas, los mapas y todo –, empezamos a tocar a los concejales para conseguir su aprobación. Y nos topamos con la amarga, amarguísima experiencia de la concejala Elizabeth Cabezas que detuvo por 2 años nuestra ordenanza, atribuyendo que había otras voces que no estaban de acuerdo con el plan” (R. Bastidas en Sarzoza 2018, 128).

Finalmente, queda por compartir un comentario -bastante pesimista-, de un estudioso de procesos urbanos y residente de la Floresta, sobre la aplicación del Plan Especial. Él considera que la expedición de dicho Plan fue más un ejercicio de

(...) hacer sentir a determinadas fuerzas, que no es que sean una fuerza total en el barrio, pero que sí pueden llegar a molestar bastante, tenerlas ocupadas con una... con un trabajo que realmente no va a determinar después el límite del mercado inmobiliario, porque digamos que de las cosas preliminares que estamos viendo es que [...], el grado de aplicación del plan ha sido muy corto y que hay muchas incoherencias entre él y el PUOS y sin embargo no ha habido ninguna acción para limitar al PUOS, entonces básicamente se ha dejado hacer al PUOS [...] lo decretado previamente y el plan han sido unas páginas [...] inútiles en términos de aplicación directa [...]. Yo veo muy claro que ahí que el que gana es la inmobiliaria que va poco a poco vía mercado haciendo que estos usos del barrio cambien (Manuel, entrevista con el autor, junio de 2019).

Sin embargo, una líder barrial de La Floresta opina que, si bien el mercado inmobiliario y el comercio “han hecho lo que han querido, de alguna manera la ordenanza algo ha impedido que se termine con todo” (R. Bastidas en Sarzosa 2018, 130). Además, indicó que

¿Quién es el principal infractor de esa ordenanza? Es el propio municipio de Quito quien expidió la misma, esa es la paradoja que vivimos [...], que uno es el discurso del ente gubernamental, local y otra es la práctica, esa disonancia es la que realmente a la comunidad le enfurece y por eso es la lucha permanente (R. Bastidas y M. Kubes, entrevista con Left Hand Rotation, 2018).

De lo anterior se destaca que, pese a la desazón que puede generar la inaplicación de la ordenanza 135, los vecinos de La Floresta no dejan de privilegiar las acciones convencionales para demandar la intervención estatal.

3.3.3. Planificación insurgente

Esta variable recopila las alusiones al tipo de planificación del ordenamiento territorial que nace de las acciones de los vecinos de La Floresta y que interpela al orden formal y normal de la planificación (Sletto 2012, Miraftab 2018). Esto se corresponde particularmente con la forma como se ideó la construcción del Plan Especial de ordenamiento urbano del sector La Floresta, la cual está muy relacionada con la acción colectiva del movimiento urbano en

cabeza del Comité Pro-mejoras y los vecinos de La Floresta. En ellos es visible una praxis insurgente que se observa en el resultado de sus acciones colectivas y que se materializó en la implementación de dicho plan (Shrestha & Aranya 2015). Último asunto en el que coinciden los movimientos urbanos de La Floresta y El faro

De esta manera, la intensión de “anteponer el valor de uso por sobre el valor de cambio dentro del barrio a través de políticas normativas y acciones ciudadanas, direccionadas a mermar fenómenos socio-económicos que tengan por fin darle valor de cambio al barrio” (Sarzoza 2018, 89), configura una práctica de planificación insurgente, que igualmente, se establecería como una acción colectiva creativa; toda vez que, la institucionalidad no se espera que un barrio le proponga aprobar normativas para permitirles auto determinar la ordenación de su territorio y, a su vez, entregarles una propuesta de plan para que lo aprueben.¹⁶³

De esta manera, la primera acción del Comité Pro-mejoras en la formulación del Plan especial fue la creación de un comité académico para formar y empoderar a los vecinos sobre el poder local ciudadano. En ese sentido, una líder barrial de La Floresta indicó:

(...) logramos [...] hacer una parte de esto, los módulos que trabajamos [...]. Y empezamos a difundir con las gentes la propuesta barrial sacada con ellos, todo sacado con ellos, ¿cuáles son las amenazas que tenemos? Las dinámicas urbanísticas, el tema ambiental, las tradicionales formas de convivencia que estaban deteriorándose, la acelerada modernización de Quito, los flujos que teníamos vehiculares, especialmente la implementación inmobiliaria de mega proyectos [...]. Y de allí salió el concurso de ideas de cómo debíamos rehabilitar La Floresta, esto fue 2008 más o menos (Rocío, segunda entrevista con el autor, junio de 2019).

Como se ha dicho, “se logró hacer durante un año una reflexión con el Colegio de Arquitectos, el municipio y el Comité” (Rosemarie, entrevista con el autor, junio de 2019), donde se disputaron “los criterios normativos que iban a servir de base para sostener este plan especial” (Rosemarie, entrevista con el autor, junio de 2019). Y de esta manera se planteó un

¹⁶³ Esto se demuestra con el siguiente testimonio de una líder barrial de La Floresta: “movimos [...] al municipio –con Paco Moncayo en ese momento– para decirle, ¡Nosotros queremos un plan especial! Aquí hay una serie de ideas que han propuesto gente que conoce de urbanismo, que conoce de desarrollo urbano, que conoce de patrimonio urbano, de movilidad, de ambiente, etc. Y queremos recoger lo mejor de eso para plantear a través de una consultoría un plan especial” (R. Bastidas en Sarzoza 2018, 128).

concurso de ideas. De acuerdo con una líder barrial de La Floresta, dicho concurso funcionó así:

(...) nos unimos con el colegio de arquitectos – en ese entonces estaba el Felipe Corral, el Jacobo Herdoíza y el arquitecto Fierro de la administración norte –; y, llevamos adelante un concurso de ideas para rehabilitar a La Floresta. Y nos conseguimos plata de: primer premio daba el municipio, el segundo daba el Colegio de Arquitectos y nosotros dábamos el otro. Y es así que participaron 17 equipos de arquitectos nacionales e internacionales. Fue una maravillosa exposición de las ideas que tenían para rehabilitar La Floresta (R. Bastidas en Sarzosa 2018, 128).

De esta manera, queda más claro que “si la planificación y esa iniciativa no hubiera venido desde abajo, definitivamente, no hubiera habido bulla desde los actores, quizás no hubiese existido el plan. Entonces de cierta forma nace de abajo la ordenanza del barrio y se materializa” (Andrea, entrevista con el autor, junio de 2019). Igualmente, se demuestra que el Plan Especial y Proyecto de Ordenanza nacieron de los residentes de La Floresta y de la apertura del gobierno local, así de acuerdo con un gestor cultural

(...) se llegó a establecer [...] el plan y hay unas regulaciones que son importantes y de alguna manera eso ha permitido que tengamos La Floresta como la tenemos, pero el plan por sí mismo sí es un tema fuerte, o sea no importa que no se haya cumplido todo (Manolo, entrevista con el autor, julio de 2019).

Igualmente, la formulación del plan no estuvo libre de tensiones, dado que hubo disputas entre la acción colectiva para planificar la ordenación del territorio y los lenguajes institucionales. Al respecto, una profesora universitaria e integrante del Comité Pro-mejoras indicó:

(...) teníamos [...] puntos en los cuales podíamos incidir y negociar [...] como son parámetros muy rígidos que tiene el municipio, por ejemplo ¿por qué no unir uso del suelo y medio ambiente? [...]. Porque son efectos separados, totalmente separados, entonces había que ubicarse en uso del suelo, edificabilidad, equipamiento urbano y [...] eso lo negociamos así con un detalle increíble, arranchandonos los argumentos con el municipio. Entonces sí fue muy limitante [...], todo eso nos obligó a luchar [...]. La ordenanza al final no logró plasmar plenamente esa concepción ¿no? Al final tuvimos que negociar con esta normatividad excesiva

del municipio que tenía como ya una taxonomía y a veces esa taxonomía no era compatible con el Plan especial y había que ponerlo en ese lenguaje, entonces no tuvimos más, fue una negociación dura con los técnicos del municipio, entonces nos pusimos en esa taxonomía normativista municipal y logramos que por ahí se canalice, pero claro, bastante transformado el Plan (Rosemarie, entrevista con el autor, junio de 2019).

Finalmente, otra fase de la planificación insurgente del Plan Especial estuvo en el seguimiento a su implementación o su modelo de gestión. Al respecto, en la evaluación al Plan llevada a cabo el 6 de julio de 2019 y a la que se tuvo oportunidad de asistir. La mesa de modelo de gestión, es decir la que preocupada por identificar las percepciones respecto de las responsabilidades dentro del municipio en la implementación de la Ordenanza 135:

(...) identificó que el modelo de gestión del Plan fue un modelo fiscalizador, basado en la veeduría y fiscalización constante de los residentes, quienes, por medio de peticiones y solicitudes, instaban al municipio a resolver las situaciones que se fueran presentando en la implementación de la Ordenanza. Al respecto, tomó la palabra un asistente para hacer una acotación, se trataba del señor Gustavo Fierro quien fue Administrador Zonal Norte en la época de expedición de la Ordenanza 135, quien indicó que era difícil encontrar un modelo de gestión explícito en la Ordenanza porque esta no lo contempló en su articulado. Por lo que, en su concepto, era un ejercicio algo inocuo buscar lo que no se incluyó en un principio. Sin embargo, lo que logré entender de la conclusión que planteó la mesa, es que sus resultados se basaron en un análisis de cómo operó en la realidad la gestión de la implementación del PELF¹⁶⁴, por fuera de que la Ordenanza 135 hubiera contemplado un modelo de gestión o no (Sanín 2019c).

Al respecto, es de destacar el papel de la acción colectiva de los vecinos de La Floresta en la implementación del Plan, lo que de acuerdo con Shrestha & Aranya (2015), caracteriza a los procesos de planificación insurgente en el Sur Global, en este caso en América Latina.

¹⁶⁴ Plan Especial de La Floresta.

Imagen 3.3. Mapa de La Floresta



Fuente: (Cevallos 2018, 28)

3.4. La planificación de la política urbana de ordenamiento territorial en La Floresta: ¿entre lo insurgente y lo estratégico?

En esta entrada teórica, a más de la categoría de planificación de la política urbana de ordenamiento territorial, como se pudo ver, se contó con una subcategoría y dos variables, como se observa más adelante (tabla 3.2.). Respecto de la categoría, se mencionaron los procesos de ordenación del territorio relacionados con las acciones de hecho y del mercado y de los distintos instrumentos de planificación como el Plan General de Desarrollo Territorial y el Plan de Uso y Ocupación del Suelo, contenido en el Plan Metropolitano de Desarrollo y Ordenamiento Territorial. Allí fueron visibles las propuestas de los instrumentos, versus las dinámicas reales que fueron imponiendo las acciones del mercado, sumado a las características socio-demográficas de los nuevos habitantes de La Floresta.

La subcategoría de planificación, aludió a cómo se ha planificado el territorio de La Floresta a través de instrumentos como los Planes Metropolitanos de Desarrollo y Ordenamiento Territorial y el Proyecto “Mi Calle”. Allí se encontraron tensiones sobre el modelo del barrio La Floresta, en su mayoría entendido como histórico residencial y las propuestas del último PMDOT analizado junto con el Proyecto “Mi Calle”, los que cuentan con una visión más del

lado de entender el barrio a partir de lo contemporáneo cultural, particularmente desde una visión del territorio como clúster de las clases creativas.

La primera variable de planificación estratégica evidenció lo dicho por las y los participantes y lo encontrado en los textos analizados, sobre el Plan Especial de ordenamiento urbano del sector La Floresta. Allí, fue posible entender dicho plan como un ejercicio de planificación estratégica, por tratarse de un recorte espacial particular donde se promueve un ordenamiento específico del uso y ocupación del suelo en dicho territorio, aunque también quedó claro que se trató de un auténtico ejercicio de planificación participativa -contrario a lo evidenciado en el Jardín Circunvalar de Medellín-, donde gracias a la voluntad de la administración municipal y el liderazgo los vecinos, fue posible formular e implementar dicho plan. Se destacan reflexiones contrarias, que lo entienden como simulación de la planificación para pacificar los ánimos de los vecinos que defienden la residencialidad, y otras reflexiones que plantean la necesidad de asumir dichos instrumentos como la excepción a la regla, para que no terminen por imponer lo particular sobre lo general.

La segunda, y última, variable de planificación insurgente, resaltó la gestación y gestión del Plan Especial como una forma comunitaria de planificar el territorio. Esto, a través de lo que fue el concurso de ideas para formular el Plan y la Ordenanza, y el modelo de gestión del Plan que tuvo un corte fiscalizador por parte de los vecinos y principalmente de su Comité Pro-mejoras. Lo que hace gala de los procesos de planificación comunitarios, en este caso de la ordenación del territorio, en América Latina.

Por lo anterior, se argumentó que la comunidad organizada de La Floresta, ha incidido en la configuración de una planificación estratégica de la política urbana de ordenamiento territorial para el barrio, debido -principalmente- a su capacidad denuncia, interlocución y negociación -elementos que se clasifican como repertorios convencionales-, con distintas instancias de la administración municipal, transformando -desde diversos escenarios- la política urbana correspondiente a dicho territorio, dada la posibilidad de regular el ordenamiento territorial a nivel de barrio a través de Planes Especiales. Esto configura una preferencia por una participación centrada en los mecanismos dispuestos por la institucionalidad para ello (como la silla vacía, las veedurías, entre otros), haciendo un uso estratégico de los mismos (al

realizar solicitudes a diversas instituciones) para lograr atención por parte de la municipalidad.

Esto fue así porque con acciones creativas como el concurso de ideas para el Plan Especial, desde lo abanderado por el Comité Pro-mejoras y las Ferias organizadas por el Colectivo Cultural, pero también desde lo convencional como la participación en escenarios institucionales y el modelo fiscalizador de la ordenanza, apalancado a través de las denuncias, se promueve la especificidad del barrio, lo que da cuenta de la hibridación poblacional y la disposición de los vecinos de participar en la ordenación del territorio. Esto, por medio de la conservación de lo residencial y la promoción de lo cultural.

Así la cosas, se encuentra que el movimiento urbano de La Floresta transita entre lo insurgente y lo estratégico, por el péndulo ya indicado entre lo convencional y lo creativo. En este caso, queda clara una imbricación entre la acción colectiva de los movimientos urbanos y la planificación de la política urbana de ordenamiento territorial, en sus diversas dimensiones, puesto que combina el ejercicio formal de la planificación -dada la existencia de un instrumento regulador de la ordenación del territorio a nivel de barrio-, con la acción colectiva disruptiva desde lo cultural, para dar un orden particular al territorio que los vecinos del barrio habitan.

Tabla 3.2. Síntesis de resultados planificación de la política urbana de ordenamiento territorial en La Floresta

La Floresta	Planificación de la Política Urbana de Ordenamiento Territorial	Planificación	Planificación estratégica	Planificación insurgente
Resultados	<ul style="list-style-type: none"> - Acciones de hecho del mercado inmobiliario y la industria del ocio -Plan General de Desarrollo Territorial -Plan de Uso y Ocupación del Suelo 	<ul style="list-style-type: none"> - Planes Metropolitanos de Desarrollo y Ordenamiento Territorial PMDOT -Proyecto Mi Calle 	<ul style="list-style-type: none"> - Plan Especial de Ordenamiento Urbano del Sector La Floresta 	<ul style="list-style-type: none"> - Gestación y gestión del Plan Especial como forma comunitaria de planificar el territorio

Fuente: Análisis La Floresta

De esta manera, se argumentó para el caso de La Floresta en Quito que las diversas expresiones de la comunidad organizada como el Comité Pro-mejoras, sus repertorios y acciones colectivas, han incidido en la planificación estratégica de la política urbana de ordenamiento territorial para el barrio, debido -principalmente- a su capacidad denuncia, interlocución y negociación -acciones que se configuran como repertorios convencionales- con distintas instancias de la administración municipal, transformando -desde diversos escenarios- la política urbana correspondiente a dicho territorio, dada la posibilidad de regular el ordenamiento territorial a nivel de barrio, por la existencia de normativa sobre Planes Especiales barriales. Lo anterior configura una preferencia por una participación centrada en los mecanismos dispuestos por la institucionalidad para ello (cabildos, veedurías, Comité Pro-mejoras), haciendo un uso estratégico de los mismos (al realizar solicitudes a diversas instituciones) para lograr atención por parte de la municipalidad.

En lo que sigue se presentan las conclusiones del trabajo investigativo que, a partir del contraste de ambos casos y las conclusiones que arrojan por aparte y en conjunto, terminan por condensar -y explicitar- el argumento general de este trabajo.

Conclusiones

El anterior trabajo investigativo fue una apuesta por presentar, como se ha dicho, unos buenos ejemplos o una tipología posible de planificación de políticas urbanas de ordenamiento territorial: uno a la manera insurgente como en El Faro y otro a la manera estratégica como en La Floresta. Así mismo, una clasificación de los repertorios desplegados por el movimiento urbano de los habitantes de la Comuna 8 y El Faro y el movimiento urbano de los vecinos de La Floresta, unos más orientados a lo creativo y otros más orientados a lo convencional.

Como se observó, para el desarrollo de tal ejercicio fue necesario hacer uso de una serie de herramientas teórico-conceptuales, metodológicas y contextuales de las que ya se dio cuenta y que permitieron llegar a los resultados ya analizados y presentados. Este proceso llevó a conocer cómo y por qué lograron incidir las acciones colectivas de los movimientos urbanos de los barrios La Floresta y El Faro en la transformación de la planificación de políticas urbanas de ordenamiento territorial de Quito y Medellín entre 2006 y 2016, precisando la mayoría de las veces también el cuándo.

A continuación, a modo de conclusiones, se presentarán algunas reflexiones y consideraciones respecto de regularidades, similitudes, diferencias y distinciones en cuanto a las trayectorias contextuales de los casos estudiados (Ver Anexo 9), para cumplir con el objetivo de contrastar las acciones colectivas de los movimientos urbanos de La Floresta y El Faro en la transformación de la planificación de la política urbana de ordenamiento territorial en Quito y Medellín. Esto, por medio de cuatro apartados: el primero, con un acercamiento a una comparación en sentido amplio que busca similitudes y diferencias entre los procesos en ambas ciudades; el segundo, con conclusiones particulares de ambos casos; el tercero, con conclusiones generales a los dos casos -a la manera de futuras líneas de investigación-, y; el cuarto, recoge una conclusión general y el argumento del trabajo investigativo desarrollado.

Contrastando la incidencia: similitudes y diferencias en cuanto a las trayectorias de los casos estudiados

Las principales similitudes y diferencias que se encuentran en el estudio las acciones colectivas de los movimientos urbanos de La Floresta y El Faro frente a la planificación de las políticas urbanas de ordenamiento territorial en Quito y Medellín, pueden resumirse en lo que

sigue: los casos son similares en cuanto la existencia e influencia de mecanismos de participación ciudadana disponibles para la acción colectiva frente a la política urbana, la existencia de organizaciones barriales que configuran movimientos urbanos autónomos de las instituciones municipales y su contra cara, la existencia de actores dependientes de los aportes gubernamentales. Así mismo, son diferentes frente a la configuración socio-demográfica y geográfica, frente las tipologías de instrumentos de planificación del ordenamiento territorial disponibles y frente a las formas de configuración de sus movimientos urbanos orientados a incidir en las políticas urbanas de ordenamiento territorial.

Las similitudes entre Ecuador y Colombia, Quito y Medellín, La Floresta y El Faro

La existencia e influencia de mecanismos de participación ciudadana como el cabildo abierto y la consulta popular aplicadas en Medellín, Colombia y la silla vacía y la veeduría ciudadana activadas en Quito, Ecuador deviene de -como se ha dicho-, una experiencia regional compartida de apertura democrática, que buscó superar el modelo representativo, para pasar a uno participativo de democracia. A esto podrían agregarse las experiencias republicanas tan cercanas que configuraron Estados unitarios en Ecuador y Colombia, lo que devino en regímenes descentralizados en su organización territorial, donde la mayoría de las competencias recaen sobre el nivel municipal.

La existencia de organizaciones barriales que configuran movimientos urbanos autónomos de las instituciones municipales también podría indicarse que deviene de la apertura participativa, puesto que el otorgamiento de mayores competencias a los niveles municipales, ha tenido como consecuencia la configuración de ciudadanías más vigilantes y demandantes del sector público local.

Igualmente, la contracara de lo anterior es la existencia de actores dependientes de los aportes gubernamentales, lo que se asume como un defecto de la apertura de la democracia local, que ha multiplicado los espacios de participación, creando actores específicos para cada ejercicio participativo, los cuales quedan supeditados a la promoción institucional de dichos espacios, muchas veces a través de prácticas clientelistas. En el caso de La Floresta, se encuentra la Asamblea barrial y en el caso de El Faro están los Comités del presupuesto participativo y algunos liderazgos. Casualmente ambos inciden en la priorización y ejecución de los recursos del presupuesto participativo.

Las diferencias entre Ecuador y Colombia, Quito y Medellín, La Floresta y El Faro

Frente a la configuración socio-demográfica y geográfica, existen diferencias marcadas entre ambos territorios, dado que La Floresta es un barrio central del centro-norte de Quito y está compuesto por una población híbrida de clase media universitaria o con importante capital social, unos más jóvenes y otros más adultos. Mientras que El Faro es un barrio periférico ubicado en el borde urbano-rural de la ladera centro-oriental de Medellín, compuesto mayoritariamente por una población unificada en clase baja y campesina, víctima del desplazamiento forzado a raíz del conflicto armado colombiano. Los primeros tienen potencialmente mayor capacidad de negociación y acción convencional frente a la administración municipal y sus distintas dependencias, mientras que a los segundos no les queda más que la organización a través de la acción colectiva contenciosa y creativa para equilibrar las fuerzas con el municipio.

Frente a las tipologías de instrumentos de planificación del ordenamiento territorial disponibles, Quito cuenta con Planes Especiales de ordenamiento urbano a nivel de barrio y Planes de Uso y Ocupación del Suelo PUOS a nivel de ciudad, no existen planes a nivel zonal ni parroquial. Mientras que Medellín cuenta con Planes de Desarrollo Local a nivel comunal, que tiene muy poca influencia en la ordenación del territorio dada su orientación a la territorialización del desarrollo, y Planes de Ordenamiento Territorial POT a nivel de ciudad, no existen planes a nivel zonal ni barrial. Lo que también influye en el tipo de reivindicaciones orientadas a estos instrumentos en ambas ciudades. Esto indica que también los instrumentos disponibles para la planificación de la política urbana de ordenación del territorio, influyen en las maneras como se participa en la construcción de dichos instrumentos y como se emprenden acciones colectivas en pro de ello.

Frente a las formas de conformación de sus movimientos urbanos orientados a incidir en las políticas urbanas de ordenamiento territorial, se encuentra que, precisamente estos movimientos configuran distintas reivindicaciones y formas de acción colectiva, debido a los instrumentos disponibles para la ordenación del territorio. De esta manera, en Quito la reivindicación fue la aprobación de un Plan Especial de ordenamiento para el barrio La Floresta, que implica un reemplazo del PUOS; lo que devino en repertorios mayoritariamente convencionales. Mientras que en Medellín la reivindicación fue el Mejoramiento integral de barrios, que implica una modificación al POT en cuanto a la regularización y la inclusión en

el perímetro urbano de la totalidad del barrio El Faro; lo que devino en repertorios mayoritariamente creativos.

Conclusiones particulares. Acción colectiva y política urbana: lo creativo y lo insurgente en El Faro y lo convencional y lo estratégico en La Floresta

Acciones colectivas de los movimientos urbanos y planificación de las políticas urbanas: lo creativo y lo insurgente en El Faro

Con sus acciones colectivas creativas, el movimiento urbano comunitario de la Comuna 8 y El Faro, logró convertirse en un interlocutor frente a la institucionalidad, en materia de la ejecución del Cinturón Verde como estrategia del Plan de Ordenamiento Territorial POT para el control del crecimiento en ladera. De esta manera, interpelaron a la municipalidad con cuestionamientos sobre la conveniencia de implementar un gran proyecto urbano como esos, cuando sus comunidades no cuentan con sus necesidades básicas satisfechas. Esto, develando la otra intencionalidad de este proyecto como un ejercicio de planificación estratégica para la promoción turística de la ciudad, lo que pone por encima el valor de cambio de su territorio. Además, propusieron el Mejoramiento Integral de Barrios para completar sus ejercicios de planificación insurgente del territorio y así regularizarse.

Además, si bien el movimiento urbano comunitario de la Comuna 8 y El Faro no logró que se aprobara el Mejoramiento Integral de Barrios, ni que se detuviera la ejecución de dicho gran proyecto urbano, el “Nuevo” Plan de Ordenamiento Territorial POT de 2014 abrió la puerta para regularización de los barrios del borde urbano-rural. Incluso, la implementación del Jardín Circunvalar en El Faro tuvo que ser bajo sus condiciones, haciendo gala de sus prácticas de planificación insurgente del ordenamiento territorial, acciones en las que prevaleció el valor de uso de su territorio. Por lo que allí predominó una acción colectiva creativa en la planificación insurgente del ordenamiento territorial.

Acciones colectivas de los movimientos urbanos y planificación de las políticas urbanas: lo convencional y lo estratégico en La Floresta

Con su planificación estratégica del ordenamiento territorial, el movimiento urbano de La Floresta, a la cabeza de su Comité Pro-mejoras, y en su momento la Asamblea Soberana de la Floresta, lograron la expedición de un plan especial para su barrio. De esta manera, interpelaron a la municipalidad para que se excluyera al barrio del ordenamiento general de la

ciudad y así preservar su carácter histórico residencial y promover su carácter contemporáneo cultural. Esto, mediante acciones convencionales como la participación en cabidos barriales que devinieron en la aprobación de ordenanzas que permitieron la aplicación de un plan especial para el ordenamiento del barrio.

Además, pese a la aprobación del Plan Especial de La Floresta, en la práctica algunas de las disposiciones generales del Plan de Uso y Ocupación del Suelo PUOS, no dejaron de estar vigentes para el barrio, poniendo por encima el valor de cambio del territorio. Esto devino en una actitud activa y vigilante del movimiento urbano de La Floresta, a la cabeza de su Comité Pro-mejoras, que a través de denuncias y una veeduría ciudadana, ha logrado estar al frente de la inaplicación de la ordenanza especial, defendiendo la prevalencia del valor de uso en su territorio. Por lo que allí predominó una planificación estratégica del ordenamiento territorial, por medio de acciones colectivas convencionales.

Des-idealizando la acción colectiva frente a la política urbana en La Floresta y El Faro

Por último, queda por ofrecer unas breves reflexiones sobre la acción colectiva frente a la política urbana en ambos casos, puesto que es necesario ser críticos con parte de sus luchas. En primera medida, en Quito, la conservación histórica y residencial del barrio La Foresta, promovida por el Comité Pro-mejoras debería tener límites razonables, dado que esto puede ser contraproducente en materia de mantener vivo el barrio. Esto porque, de acuerdo con las conversaciones y observaciones sostenidas para el desarrollo de este trabajo, emergió el tema de la vida barrial, la cual según diversos autores y participantes no se supedita a la conservación de la trama urbana.

De esa manera, se ha argumentado que, si no se permite cierto tipo de comercio en el barrio, pronto sus calles estarán muertas, dado que -como se sabe- cada vez más los vecinos tradicionales se mudan, se pierden residentes y si no se permite comercios, menos población -aunque sea flotante- va a circular por las calles del barrio. A esto, queda por agregar que tal vez el enemigo del uso residencial en La Floresta no sea el comercio -porque sin duda el principal disociador de la vida barrial es el mercado inmobiliario-, sino sus formas de ocupar el espacio. Allí la tarea será trabajar/luchar por una convivencia vecinal que permita la confluencia de lo híbrido del barrio: lo histórico y lo cultural, en todo su territorio.

En segunda medida, en Medellín, pese a que es entendible que los habitantes de la Comuna 8 y El Faro no hubieran cooperado con la administración municipal en la tarea de ser guardianes de la franja urbano-rural para informar sobre la construcción más allá del perímetro urbano, teniendo en cuenta las conversaciones y observaciones sostenidas para el desarrollo de este trabajo, emergió el tema la relación basada en la desconfianza entre estado (local) y comunidad, por sus experiencias previas de victimización y recientes de exclusión social. A pesar de esto, no se puede desconocer que “hacerse los de la vista gorda”¹⁶⁵ con la construcción en ladera, es contrario a la sostenibilidad ambiental de la ciudad y de su propio territorio, puesto que ello va en desmedro de las condiciones medioambientales de la ciudad y las laderas. Lo que hace necesario establecer un límite que distinga lo urbano de lo rural.

A esto queda por agregar que, tal vez el enemigo del uso urbano en El Faro no sea el control de la ladera, sino las políticas urbanas que se implementan para ello. A su vez, también lo son las políticas sociales que no protegen a las personas en situación de vulnerabilidad que se ven en la necesidad de poblar las laderas. Allí la tarea será trabajar/luchar porque las políticas urbanas y sociales tengan un rostro humano e incluyan efectivamente a la ciudadanía con mayores desventajas.

Conclusiones generales. Las acciones colectivas de los movimientos urbanos frente a la planificación de las políticas urbanas de ordenamiento territorial

Ausencia de violencia en los casos estudiados

“las acciones violentas no les interesan por convicción, porque no están preparados una guerra y porque consideran que la violencia no es una alternativa” (Calderón y González 2016, 78).

La ausencia casi absoluta de acciones colectivas violentas de los movimientos urbanos de La Floresta y El Faro frente a la planificación de la política urbana de ordenamiento territorial de Quito y Medellín se explica, de manera general y como se ha dicho, en que este es un repertorio en desuso de los catálogos de los movimientos urbanos contemporáneos, incluso también se indica que es poco característico de democracias occidentales, como podría

¹⁶⁵ Esta expresión coloquial alude a obviar, dejar pasar algo.

clasificarse a las existentes en los países y ciudades estudiados, dado que en estas, existe un ampliación del repertorio de protesta.

De esta manera, en La Floresta no predomina lo creativo, que trae incertidumbre y puede devenir en violencia, sino lo convencional, que está institucionalizado a través de mecanismos formales para la participación ciudadana y la denuncia. Mientras que, en El Faro, pese a que predomina lo creativo y su incertidumbre ha devenido en dinámicas de tensión que pudieron desembocar en violencia, el pasado de violento vivido por sus habitantes que fueron víctimas del conflicto armado, hace que rechacen rotundamente el uso de la misma como repertorio.

Uso de formalismos

“la rigidez de la norma y la gran cantidad de requisitos interpuestos como exigencias previas para el ejercicio del derecho a participar [...]. Predominan los niveles de consulta y fiscalización. Si acaso, de iniciativa. Los niveles de decisión y de gestión son más bien la excepción a la regla” (Velásquez 2000, 13).

Si bien el epígrafe señala la situación de los mecanismos de participación ciudadana en Colombia, cinco años después de la aprobación de la ley que los regula, se adapta perfectamente a la situación vivida por los movimientos urbanos de La Floresta y El Faro en Quito y Medellín, contemporáneamente. El movimiento urbano comunitario de la Comuna 8 y El Faro activó mecanismos como las consultas populares, en dos ocasiones, y el movimiento urbano de La Floresta, en cabeza de su comité Pro-mejoras activó la fiscalización a través de sus denuncias y su veeduría por la inaplicación de la Ordenanza 135.

Igualmente, en ambos lugares el uso de formalismos como respuesta institucional para procesar demandas de la acción colectiva, termina por dilatar el impulso transformador de los actores. En Medellín, se encuentra que el movimiento urbano comunitario de El Faro libró una lucha de cinco años para que se le reconociera la personería jurídica a la Junta de Acción Comunal del barrio, para poder optar por su regularización. En Quito se encuentra que el movimiento urbano en cabeza del Comité Pro-mejoras de La Floresta, libra una lucha de por lo menos tres años para que la administración municipal evalúe la aplicación de la Ordenanza 135 y para que la interprete como superior al Plan de Uso y Ocupación del Suelo en el territorio del barrio.

Finalmente, se encuentra que en ambas ciudades se abren mecanismos de participación en el marco de la democracia participativa, para que participen los que pueden hacerlo. Es decir, los que son iguales a los gobernantes y/o no representan un obstáculo para el capital.¹⁶⁶ En Medellín el movimiento urbano comunitario de la Comuna 8 y El Faro, no es igual a sus gobernantes -ni en nivel socioeconómico ni educativo- y representa un obstáculo para la acumulación de capital, que espera reproducirse con el turismo que se puede explotar en sus maravillosas panorámicas desde la ladera centro-oriental de Medellín. Igualmente, en Quito el movimiento urbano a la cabeza del Comité Pro-mejoras de La Floresta, pese a que puede ser igual que sus gobernantes -en nivel socioeconómico y educativo-, si representa un obstáculo para la acumulación de capital, que espera reproducirse con el comercio de la industria del ocio y la construcción de la industria inmobiliaria, que se ha instalado hace algunos años en el barrio.

Conclusión general y argumento del ejercicio investigativo

De esta manera, queda claro que la agencia urbana afecta a la estructura municipal, es decir que los movimientos urbanos de La Floresta y El Faro incidieron en la transformación de la planificación de la política urbana de ordenamiento territorial de Quito y Medellín, en lo correspondiente a sus territorios, a través del despliegue de diversas formas de acción colectiva. En El Faro, el movimiento urbano comunitario, mayoritariamente mediante acciones colectivas creativas, como la oposición a la construcción de obras, logró modificar la implementación del Jardín Circunvalar a su paso por el barrio, imponiendo un estilo de planificación insurgente del ordenamiento territorial. Así mismo, en la Floresta, el Comité Pro-Mejoras, principalmente por medio de acciones convencionales, como las peticiones respetuosas, consiguió hacer aprobar un plan especial de ordenamiento urbano para el barrio, abriendo paso a un tipo de planificación estratégica de la ordenación del territorio.

Esto permitió llegar a una comprensión micro de la manera como se han llevado a cabo los procesos de descentralización en estas dos ciudades de la región latinoamericana. Aunque aquí se revela más claramente cómo se ha presentado la participación de la sociedad -a nivel de barrio-, en torno planificación de la política urbana de ordenación del territorio. En el Ecuador, su capital Quito y su barrio La Floresta, como se ha dicho, es posible formular

¹⁶⁶ Raúl Zibechi. "Neoliberalismo progresista latinoamericano", La Jornada, 28 de septiembre de 2018, <https://www.jornada.com.mx/2018/09/28/opinion/022a2pol>

planes para ordenar el territorio a la escala de barrio. En Colombia, en los distritos y municipios como Medellín se formulan planes de ordenamiento territorial a nivel de ciudad. En el primer caso, al estar disponible la posibilidad de formular planes a nivel de barrio, luego de una lucha que se reseñó antes, tiene sentido que se haya privilegiado una vía convencional de acción colectiva donde se hizo uso predominante de mecanismos de participación dispuestos por la institucionalidad municipal. En el segundo caso, al no ser posible formular planes a nivel de barrio, tuvo más sentido privilegiar una vía creativa de acción colectiva que, al margen de los mecanismos de participación dispuestos por la institucionalidad, llamara la atención de la municipalidad para que atendiera sus demandas.

En últimas, se muestran dos caras de los procesos de participación en torno planificación de la política urbana de ordenación del territorio, que se abrieron en América Latina a raíz de la descentralización y que tomaron la senda de la acción colectiva de los movimientos urbanos. Una cara va por la vía convencional de la acción colectiva y coincide con un ejercicio de planificación estratégica del ordenamiento territorial. La otra cara va por la senda de acción colectiva creativa y coincide con la manera insurgente de planificar la ordenación del territorio.

Estos elementos permitieron argumentar que en América Latina la descentralización trajo consigo la apertura de una multiplicidad de mecanismos de participación ciudadana, entre ellos los dispuestos para el involucramiento de los habitantes de la ciudad en la planificación de las políticas urbanas de ordenamiento territorial. Lo que se suponía que abriría la posibilidad a los pobladores urbanos en general, de incidir en los asuntos públicos locales que le atañen. Sin embargo, los casos estudiados en Ecuador y Colombia demostraron que la multiplicación de espacios de participación favorece la aparición de distintos actores que crean movimientos urbanos que, por su origen, activan mayoritariamente repertorios convencionales, en barrios centrales como La Floresta en Quito, que tienen la posibilidad y se interesan por incidir en las políticas urbanas de ordenamiento territorial y se preocupan por planificarlas a la manera estratégica. Ahora, en barrios periféricos como El Faro en Medellín, la participación se configura, principalmente, al margen de los espacios de participación institucionalizados, activando mayoritariamente movimientos urbanos que se expresan mediante repertorios creativos que planifican las políticas urbanas a la manera insurgente.

Lo anterior se explicaría, en el barrio central, a partir de su hibridación poblacional (entre los vecinos tradicionales que defienden lo histórico residencial y los nuevos vecinos que procuran por lo contemporáneo cultural), la cual permite mayor incidencia en la planificación estratégica de la política urbana de ordenamiento territorial, a través de canales formales (comité Pro-mejoras), mayoritariamente, y no formales (Colectivo Cultural), tangencialmente, de participación. Por su parte, en el barrio periférico, la situación se explicaría a partir de su homogeneidad poblacional; allí, pese a que se distinguen habitantes integrados a procesos participativos, atados a prácticas clientelistas orientadas a la búsqueda de beneficios personales, dadas las situaciones de precariedad, y que no se preocupan por incidir en la política urbana. La principal vertiente de organización se encauza por canales no formales de participación (Movimiento urbano comunitario) y puede incidir efectivamente mediante prácticas de planificación insurgente, en la política urbana de ordenamiento territorial.

Anexos

Anexo 1. Sistema categorial [con códigos]

Categorías 1er Orden: Categorías	Categorías 2do orden: Subcategorías	Categorías 3er orden: Variables	Observables:	Objetivo:
Acción Colectiva de los Movimientos Sociales Urbanos [ACMSU]: Acción Colectiva (Tilly) Movimientos Sociales (Tarrow) Movimientos Sociales Urbanos (Castells, Svampa) Movimientos Urbanos (Martí y Bonet)	Repertorios de Acción Colectiva [RAc] (Cruz, Della Porta y Diani, Tarrow, Tilly)	Convencionales [Rcvi] (Tilly)	Marchas	Analizar la incidencia de los movimientos urbanos de La Floresta y El Faro en la transformación de la política urbana de ordenamiento territorial de Quito y Medellín entre 2006 y 2016
		Creativos [Rctv] (Tilly)	Performances	
		Violentos [Rvlt] (Tilly)	"Tropes"	
Estructura de oportunidades políticas (Mc Adam, Tarrow)	Descentralización [Dscz] (Barrera, Boisier, Borja)			
Estructura del contexto (Rucht) [EOpC]	Participación [Ptpc] (Alguacil, Martínez, Ramírez)			
Planificación de la Política Urbana de Ordenamiento Territorial [PPUOT]: Política Urbana (Castells, Subirats, Stoker) Ordenamiento Territorial (Gómez, Massiris, Sánchez y Gutiérrez)	Planificación [PNLf] (Duhau, López, Gorelik)	Estratégica [Petg] (Fernández, González, Greene, Parnreiter)	La Floresta	
		Insurgente [Pisg] (Lombard, Miraftab, Sletto)	El Faro	

Fuente: Trabajo investigativo

Anexo 2. Matriz analítica de información recopilada

Caso	Cita	Fuente/ ref	Concepto/Categoría	En Relación con
El Faro	"la planificación insurgente..."	Ficha 1/ (Miraftab 2009)	Planificación insurgente	Acción colectiva creativa
La Floresta	"cuando llegué al barrio..."	Entrevista 3/ (Doña R)	Acción colectiva convencional	Planificación estratégica

Fuente: Trabajo investigativo

Anexo 3. Formatos de guía de preguntas para entrevistas

Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales – Ecuador
Departamento de Asuntos Públicos
Maestría en Estudios Urbanos Convocatoria 2017 – 2019
Taller de Tesis II
Profesora: Cristina Cielo
José Alejandro Sanín Eastman

Presentación:

Luchas y políticas urbanas en Quito y Medellín: la movilización de los Barrios La Floresta y El Faro entre 2006 y 2016

Podemos empezar por decirle que la intención de esta entrevista solamente tiene objetivos académicos y toda la información que aquí se genere solamente será para el trabajo de investigación para optar por el título de Maestría.

Entrevista No.:

Lugar:

Hora:

Fecha:

Entrevistado/a:

Características sociodemográficas:

Guía de preguntas Participantes El Faro

-Hablemos del sector El Faro y sus transformaciones entre 2005 y la actualidad (Descripción del barrio -cómo es- en términos políticos, de nivel socio-económico, su entorno, empresas, espacio público, la gente, la cultura)

-¿Cómo participó El Faro en el surgimiento, la construcción y la puesta en marcha del Plan Bordes (Cinturón Verde, Jardín Circunvalar) y el PDM 2012 - 2015? (Normativas, iniciativa gubernamental, acciones colectivas)

-¿Tuvo alguna incidencia la organización comunitaria o los actores del territorio en la construcción y puesta en marcha de dichos Planes?

-¿Qué tipos de acción colectiva se han configurado en el barrio en torno a la política urbana?

-¿Cómo logra El Faro trasladar la construcción del Jardín Circunvalar por encima del Perímetro Urbano?

Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales – Ecuador

Departamento de Asuntos Públicos

Maestría en Estudios Urbanos Convocatoria 2017 – 2019

Taller de Tesis II

Profesora: Cristina Cielo

José Alejandro Sanín Eastman

Presentación:

Luchas y políticas urbanas en Quito y Medellín: la movilización de los Barrios La Floresta y El Faro entre 2006 y 2016

Podemos empezar por decirle que la intención de esta entrevista solamente tiene objetivos académicos y toda la información que aquí se genere solamente será para el trabajo de investigación para optar por el título de Maestría.

Entrevista No.:

Lugar:

Hora:

Fecha:

Entrevistado/a:

Características sociodemográficas:

Guía de preguntas Participantes La Floresta

-Hablemos del barrio La Floresta y sus transformaciones entre 2005 y 2017
(en términos políticos, de nivel socio-económico, su entorno, empresas, la gente, la cultura)

-¿Qué tipos de acción colectiva se han configurado en el barrio en torno a la política urbana (planificación urbana / ordenamiento territorial? (interacciones, tensiones, conflictos, cooperación)

-¿Cómo surgió, se construyó y se puso en marcha el Plan Especial de Ordenamiento Urbano del Sector "La Floresta"? (Normativas, iniciativa gubernamental, acciones colectivas)

-¿Qué (tipo de) incidencia tuvo la organización comunitaria o los actores del territorio en el surgimiento, construcción y puesta en marcha del Plan Especial?

-Hablemos sobre los alcances, límites, logros y deudas al medio término de dicho Plan Especial

Anexo 4. Formatos de guía de preguntas para entrevista en profundidad

Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales – Ecuador

Departamento de Asuntos Públicos

Maestría en Estudios Urbanos Convocatoria 2017 – 2019

Taller de Tesis II

Profesora: Cristina Cielo

José Alejandro Sanín Eastman

Presentación:

Luchas y políticas urbanas en Quito y Medellín: la movilización de los Barrios La Floresta y El Faro entre 2006 y 2016

Podemos empezar por decirle que la intención de esta entrevista solamente tiene objetivos académicos y toda la información que aquí se genere solamente será para el trabajo de investigación para optar por el título de Maestría.

Lugar:

Hora:

Fecha:

Entrevistado/a:

Características sociodemográficas:

Guía de preguntas entrevista en profundidad La Floresta

Primer momento: despliegue de los temas del participante

- Hablemos del barrio La Floresta y sus transformaciones entre 2005 y la actualidad (en términos políticos, de nivel socio-económico, su entorno, empresas, la gente, la cultura)
- Ahora cuénteme esa historia a través de su vida en el barrio (Hablemos desde que llegó al barrio hasta la actualidad, pasando por el periodo 2006 – 2016, con especial énfasis a partir de 2008 hasta 2011)

Segundo momento: preguntas de profundización

- ¿Qué tipos de acción colectiva se han configurado en el barrio en torno a la política urbana (planificación urbana / ordenamiento territorial? (interacciones, tensiones, conflictos, cooperación)
- ¿Cómo surgió, se construyó y se puso en marcha el Plan Especial de Ordenamiento Urbano del Sector "La Floresta"? (Normativas, iniciativa gubernamental, acciones colectivas)
- ¿Qué (tipo de) incidencia tuvo la organización comunitaria o los actores del territorio en el surgimiento, construcción y puesta en marcha del Plan Especial?
- Hablemos sobre los alcances, límites, logros y deudas al medio término de dicho Plan Especial

Tercer momento: cierre y narración de la historia

- ¿Cómo le ha parecido contar su historia en el barrio?
- ¿Qué ha significado para usted contar esa historia?

Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales – Ecuador
Departamento de Asuntos Públicos
Maestría en Estudios Urbanos Convocatoria 2017 – 2019
Taller de Tesis II
Profesora: Cristina Cielo
José Alejandro Sanín Eastman

Presentación:

Luchas y políticas urbanas en Quito y Medellín: la movilización de los Barrios La Floresta y El Faro entre 2006 y 2016

Podemos empezar por decirle que la intención de esta entrevista solamente tiene objetivos académicos y toda la información que aquí se genere solamente será para el trabajo de investigación para optar por el título de Maestría.

Lugar:

Hora:

Fecha:

Entrevistado/a:

Características sociodemográficas:

Guía de preguntas entrevista en profundidad El Faro

Primer momento: despliegue de los temas del participante

- Hablemos del sector El Faro y sus transformaciones entre 2005 y la actualidad (Descripción del barrio -cómo es- en términos políticos, de nivel socio-económico, su entorno, empresas, espacio público, la gente, la cultura)
- Ahora contame esa historia a través de tu vida en el barrio (Hablemos desde que llegaste al barrio hasta la actualidad, pasando por el periodo 2006 – 2016, con especial énfasis a partir de 2011)

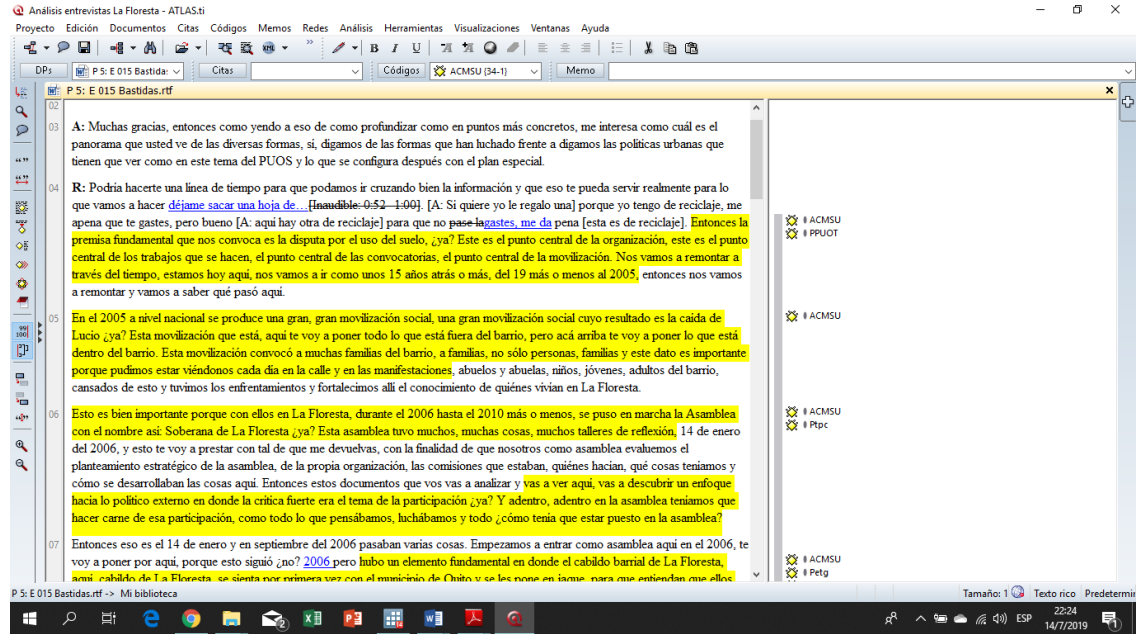
Segundo momento: preguntas de profundización

- ¿Cómo participó El Faro en el surgimiento, la construcción y la puesta en marcha del Plan Bordes (Cinturón Verde, Jardín Circunvalar) y el PDM 2012 - 2015? (Normativas, iniciativa gubernamental, acciones colectivas)
- ¿Tuvo alguna incidencia la organización comunitaria o los actores del territorio en la construcción y puesta en marcha de dichos Planes?
- ¿Qué tipos de acción colectiva se han configurado en el barrio en torno a la política urbana?
- ¿Cómo logra El Faro trasladar la construcción del Jardín Circunvalar por encima del Perímetro Urbano?

Tercer momento: cierre y narración de la historia

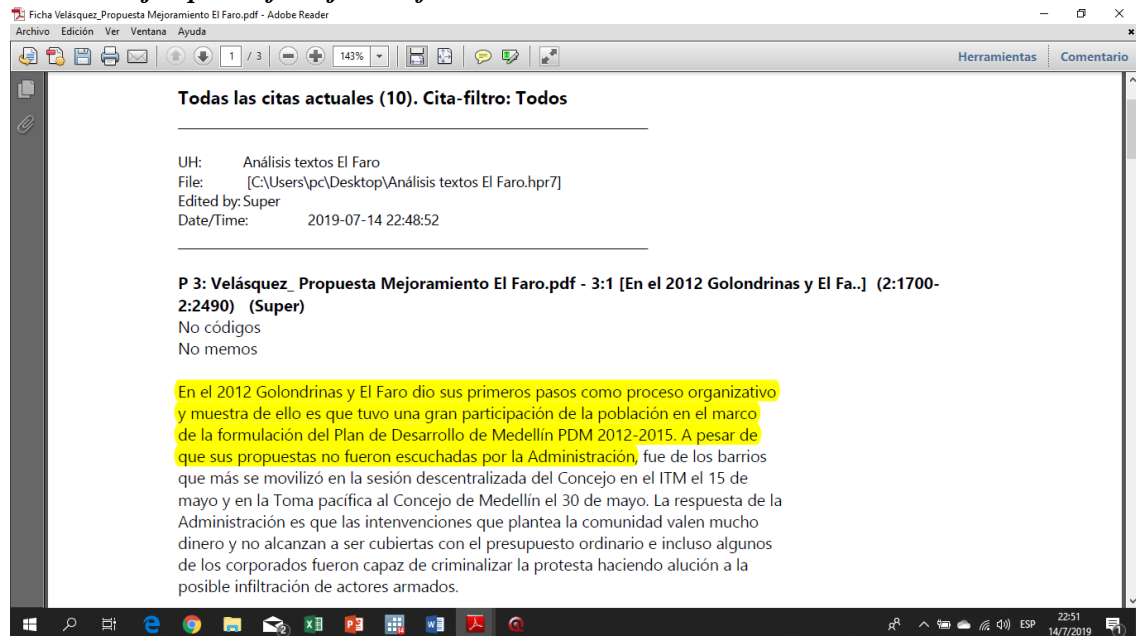
- ¿Cómo te ha parecido contar tu historia en el barrio?
- ¿Qué ha significado para vos contar esa historia?

Anexo 5. Ejemplo de información primaria codificada en Atlas.ti



Fuente: Trabajo investigativo

Anexo 6. Ejemplo de fichaje de información secundaria en Atlas.ti



Fuente: Trabajo investigativo

Anexo 7. Formato para la transcripción de entrevistas
Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales – Ecuador
Departamento de Asuntos Públicos
Maestría en Estudios Urbanos Convocatoria 2017 – 2019
Taller de Tesis II
Profesora: Cristina Cielo
José Alejandro Sanín Eastman
Luchas y políticas urbanas en Quito y Medellín: la movilización de los Barrios La Floresta y El Faro entre 2006 y 2016

Entrevista No.:

Lugar:

Hora:

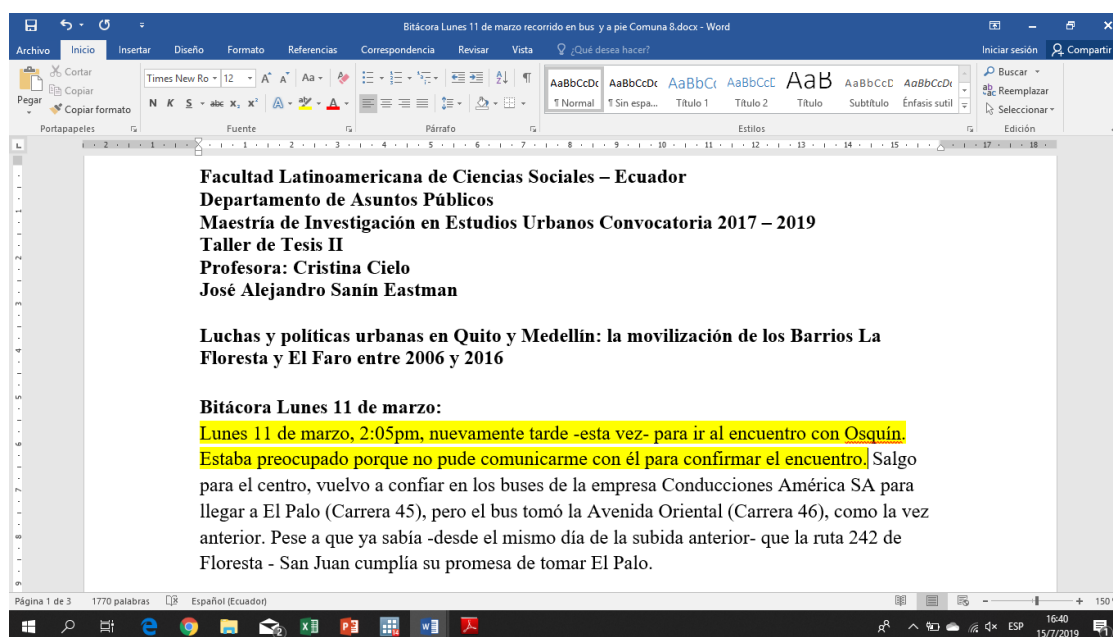
Fecha:

Entrevistado/a:

Entrevistador(E)

Participante (P)

Ejemplo de transcripción de notas de diario de campo (bitácora)



Fuente: Trabajo investigativo

Anexo 8. Fases investigativas, lo metodológico y su aporte para cumplir los objetivos

Momento	Metodología	Método	Instrumentos	Herramientas	Informantes/ Fuentes	Aporte
Primera fase investigativa (Trabajo de Escritorio)	Cualitativa	Hermenéutico	Análisis de contenido documental	Matrices Analíticas/ Fichaje/ Codificación	Documentos	Contrasta los movimientos urbanos en la transformación de las políticas urbanas los territorios
Segunda fase investigativa (Trabajo de Campo)	Cualitativa	Etnográfico	Entrevistas/ Anotaciones del diario de campo	Transcripción/ Bitácoras/ Codificación	Participantes/ Investigador	Identifica formas de construcción de las políticas urbanas objeto de resistencia Caracteriza los tipos de acción colectiva urbana que configuran los habitantes de los lugares estudiados
Tercera fase investigativa (Trabajo Analítico)	Cualitativa/ Cuantitativa- Espacial	Estudio de Caso	Análisis de casos	Matrices Analíticas	Documentos/ Participantes/ Investigador/ Datos espaciales	

Fuente: Trabajo investigativo

Anexo 9. Trayectoria contextual de los casos de estudio durante el periodo de interés

Año	Hito Colombia, Medellín, El Faro	Hito Ecuador, Quito, La Floresta
(1990)	Acuerdo Municipal 038 Régimen Municipal	
(1991)	Constitución política de Colombia	
(1993)		Ley de Régimen del Distrito Metropolitano de Quito
		Constitución del Comité Pro-mejoras de La Floresta
(1994)	Ley 134 de Mecanismos de participación ciudadana	
	Ley 152 de Plan de Desarrollo	
(1996)	Acuerdo Municipal 043 del Sistema Municipal Planeación	
(1997)	Ley 388 de Ordenamiento Territorial	Código Municipal del DMQ
(1998)		Constitución del Ecuador
(1999)	Acuerdo Municipal 062 POT Medellín	
(2000)		Alcaldía Paco Moncayo

		Ordenanza Metropolitana No 046 del Sistema de Gestión Participativa
		Plan General de Desarrollo Territorial 2000 – 2020
(2002)		Ordenanza de zonificación No 008, se incorporó un Plan de Uso y Ocupación del Suelo
(2004)	Alcaldía Sergio Fajardo	
(2005)		Asamblea Soberna de La Floresta (Forajidos)
2006	Acuerdo Municipal 46 Actualización POT Medellín	Ordenanza 187 modificación al Sistema de Gestión Participativa
		Cabildo Barrial convocado por el Municipio
		Comité Pro-mejoras y Asamblea Soberna de La Floresta integran sus reuniones
2007	Modificación Acuerdo Municipal 043: Planeación Local y Presupuesto participativo	Integrantes de la Asamblea Soberna de La Floresta se afilian al Comité Pro-mejoras
	Elaboración del Plan de Desarrollo Local Comuna 8	
2008	Alcaldía Alonso Salazar	Constitución del Ecuador Montecristi
		Ordenanza de zonificación No 031, Plan de Uso y Ocupación del Suelo
		Ordenanza 255 Régimen del suelo que autoriza Planes Especiales
		Convenio Plan Especial La Floresta
2009	Plan Maestro de Bordes	Alcaldía Augusto Barrera
2010		Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización COOTAD
		Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas
2011	Participación de la comunidad en espacios de deliberación de la Comuna 8	Ley Orgánica de Participación ciudadana
		Ordenanza 123 que reforma la Ordenanza 187 del Sistema de Gestión Participativa
		Ordenanza 135 Plan Especial La Floresta
2012	Alcaldía Aníbal Gaviria	Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del Distrito Metropolitano de Quito de 2012 – 2022
	Participación de El Faro en Construcción del PDM 2012 – 2015	
2013	Construcción provisional sede comunal JAC El Faro	
2014	Acuerdo Municipal 48 POT Medellín	Constitución del Colectivo Cultural De La Floresta
	7° Foro Urbano Mundial - Foro Social Urbano Alternativo y Popular	Alcaldía Mauricio Rodas
2015	Construcción Camino de la Vida en El Faro (obra del JCM)	Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del Distrito Metropolitano de Quito de 2015 – 2025
	Actualización del Plan de Desarrollo Local Comuna 8	Ejecución del Proyecto “Mi Calle”
2016	Alcaldía Federico Gutiérrez	Ordenanza 102 sustitutiva a la Ordenanza 187 del Sistema de Gestión Participativa
		Cinco años de aplicación de la Ordenanza 135

		Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión de Suelo
		Hábitat III - Resistencia Hábitat 3
		Ordenanza 127, modifica PMDOT 2015 - 2025
(2017)	Construcción de carretera de El Faro	
	Constitución de Junta de Acción Comunal El Faro	
(2018)		Firma Convenio para evaluación de medio término de la Ordenanza 135
		Veeduría a Ordenanza 135 Consejo de Participación Ciudadana y control Social
(2019)	Modificación de límites Junta de Acción Comunal El Faro	Inicia evaluación de medio término de la Ordenanza 135
		Ordenanza Interpretativa Plan Especial - PUOS

Fuente: Trabajo investigativo

Lista de referencias

- Abramo, Pedro. 2011. “La regulación urbana y el régimen urbano: la estructura urbana, su reproductibilidad y el capital”. En *La producción de las ciudades latinoamericanas: mercado inmobiliario y estructura urbana*, 29 - 74. Quito: OLACCHI.
- Agamben, Giorgio. 2011. “¿Qué es lo contemporáneo?”. En *Desnudez*, 17 - 29. Buenos Aires: Adriana Hidalgo editora.
- Alcaldía de Medellín. 2005. *Conceptos básicos del Plan de Ordenamiento Territorial. Estrategia de participación ciudadana en la revisión y ajuste al POT*. Medellín: Departamento Administrativo de Planeación.
- Alcaldía de Medellín. 2007. *Plan de Desarrollo Local Comuna 8 / 2008-2018*. Medellín: Departamento Administrativo de Planeación.
- Alcaldía de Medellín. 2008. *Plan de Desarrollo Municipal 2008 – 2011 “Medellín es solidaria y competitiva”*. Medellín: CMM.
- Alcaldía de Medellín. 2012. *Plan de Desarrollo Municipal 2012 – 2015 “Medellín: un hogar para la vida”*. Medellín: CMM.
- Alcaldía de Medellín. 2013. *Directorio de organizaciones sociales, comunitarias, deportivas y culturales de la Comuna 8*. Medellín: Secretaría de Cultura Ciudadana.
- Alcaldía de Medellín. 2014. *El nuevo POT Plan de Ordenamiento Territorial. Una ciudad para la gente, una ciudad para la vida*. Medellín: Alcaldía de Medellín.
- Alcaldía de Medellín. 2015. *Plan de Desarrollo Local Comuna 8 Villa Hermosa*. Medellín: Departamento Administrativo de Planeación.
- Alcaldía de Medellín. 2016. *Plan de Desarrollo Municipal 2016 – 2019 “Medellín cuenta con vos”*. Medellín: CMM.
- Alguacil, Julio. 2005. “Los desafíos del nuevo poder local: la participación como estrategia relacional en el gobierno local”. *Polis* 4(12): 1 - 21.
- Andrade, Gustavo. 2016. “La convivencia vecinal como generadora de identidad barrial en La Floresta”. Manuscrito inédito, última modificación 20 de marzo.
- Argento, Melisa. 2015. “Del hastío a la invención política: experiencias asamblearias en las ciudades de Rosario y Quito a inicios del siglo XXI”. En *Prefigurar lo político. Disputas contrahegemónicas en América Latina*, Coordinado por Paula Camara, Armando Chaguaceda, Blanca Fernández y Florencia Puente, 23 - 39. Buenos Aires: CLACSO.

- Asamblea Nacional del Ecuador. 2009. *Ley Orgánica del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social*. Quito: Asamblea Nacional.
- Asamblea Nacional del Ecuador. 2010a. *Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización*. Quito: Asamblea Nacional.
- Asamblea Nacional del Ecuador. 2010b. *Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas*. Quito: Asamblea Nacional.
- Asamblea Nacional del Ecuador. 2010c. *Ley Orgánica de Participación Ciudadana*. Quito: Asamblea Nacional.
- Asamblea Nacional del Ecuador. 2016. *Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión de Suelo*. Quito: Asamblea Nacional.
- Asamblea Soberana de la Floresta s.f. “Quien no mete seso...se somete. Manifiesto público de la Asamblea Soberana de la Floresta al país, a los intelectuales, a la izquierda electoral y a la no institucional”. Manuscrito inédito.
- Bahamón, Gabriel. 2009. “Perímetros urbanos: Análisis del proceso de delimitación de espacialidades urbanas, un estudio de caso en Medellín”. Tesis inédita para optar al título de Magister en Estudios Urbano Regionales, Universidad Nacional, Colombia.
- Barco, Carolina y José Salazar. 1997. “La planeación urbanística en Bogotá, Cali, Medellín y Valledupar”. *Planeación y Desarrollo* 28(4): 31 - 74.
- Barrera, Augusto. 2015. *El proceso de descentralización en Ecuador: 8 años después de Montecristi*. Quito: FES.
- Bautista, Martha Milena. 2015. “Las organizaciones comunitarias como instituciones intermedias: las Juntas de Acción Comunal en el municipio de Tenjo”. *Controversia* 204: 121-145.
- Benabent, Manuel. 2014. “Hacia una reorientación del método de decisión”. En *Introducción a la teoría de la planificación territorial*, 67 - 97. Sevilla: Universidad de Sevilla.
- Benabent, Manuel y Lorena Vivanco. 2019. “La experiencia de los Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial cantonales en Ecuador”. *Estoa* 8(15): 229 - 252.
- Benítez, Joaquín. 2017. “Estructura de oportunidades políticas y movimientos sociales urbanos en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (2007-2015)”. *Espacialidades* 7(2): 6 - 33.
- Bertaux, Daniel. 1989. "Los relatos de vida en el análisis social". *Historia y Fuente Oral* 1: 87 - 96.

- Boisier, Sergio. 2004. "Desarrollo territorial y descentralización. El desarrollo en el lugar y en las manos de la gente". *Eure* 30(90): 27 - 47.
- Bourdieu, Pierre. 1999. "Comprender". En *La Miseria del mundo*, 527 - 543. Buenos Aires: FCE.
- Borja, Jordi. 1984. "Descentralización: una cuestión de método". *Revista Mexicana de Sociología* 46(4): 5 - 33.
- Botero, Jessica; Érica Gañán y Ana Toro. 2014. "Periferia en Movimiento: Acciones colectivas frente al macroproyecto Cinturón Verde Metropolitano en la Comuna 8 de la ciudad de Medellín durante los años 2012 - 2014". Tesis inédita para optar al título de trabajadora social, Universidad de Antioquia, Colombia.
- Brenner, Neil, Jamie Peck y Nik Theodore. 2011. "¿Y después de la neoliberalización? Estrategias metodológicas para la investigación de las transformaciones regulatorias contemporáneas". *Urban* 1: 21 - 40.
- Brugué, Quim y Ricard Gomà. 1998. "Gobierno local, ciudad y política urbana". *Estudios Demográficos y Urbanos* 13(3): 561 - 583.
- Calderón, Sara y María González. 2016. "Acciones colectivas frente a la incertidumbre: experiencias en la Comuna 8". Tesis inédita para optar al título de trabajadora social, Universidad de Antioquia, Colombia.
- Carrión, Fernando y René Vallejo. 1992. "La planificación de Quito: del plan director a la ciudad democrática". En *Ciudades y políticas urbanas en América Latina*, 143 - 164. Quito: CODEL.
- Carrión, Fernando y René Vallejo. 2002. "Quito". En *Metrópolis en movimiento: una comparación internacional*, coordinado por Françoise Dureau, Véronique Dupont, Éva Lelièvre, Jean-Pierre Lévy y Thierry Lulle, 465 - 472. Bogotá: Alfaomega.
- Carrión, Fernando y Jaime Erazo. 2012. "La forma urbana de Quito: una historia de centros y periferias". *Bulletin de l'Institut Français d'Études Andines* 41(3): 503 - 522.
- Castells, Manuel. 1976. "La planificación urbana". En *Problemas de investigación en sociología urbana*, 193 - 233. México: Siglo XXI.
- Castells, Manuel. 1979. *Movimientos sociales urbanos*. México: Siglo XXI.
- Castells, Manuel. 2004. "La política urbana". En *La cuestión urbana*, 288 - 326. México: Siglo XXI.
- Cevallos, Andrea. 2018. "Efectos no esperados del proceso de gentrificación. Barrio La Floresta (Quito)". *Bitácora Urbano Territorial* 28 (2): 25 - 33.

- Coffey, Amanda y Paul Atkinson. 2003. “Los conceptos y la codificación”. En *Encontrar sentido a los datos cualitativos. Estrategias complementarias de Investigación*, 31 - 63. Medellín: Editorial Universidad de Antioquia.
- Comité Pro-mejoras La Floresta. 2007. “Ayuda memoria de la reunión del 2 de enero de 2007”. Manuscrito inédito.
- Comité Pro-mejoras La Floresta. 2010. “Informe anual de actividades del Comité Pro-mejoras del barrio La Floresta. Periodo marzo de 2009 a febrero de 2010”. Manuscrito inédito.
- Comité Pro-mejoras La Floresta. 2014. “Informe anual de actividades del Comité Pro-mejoras del barrio La Floresta. Periodo mayo de 2013 a abril de 2014”. Manuscrito inédito.
- Comité Pro-mejoras La Floresta. 2019. “Acta para la acreditación a la Silla Vacía”. Manuscrito inédito.
- Concejo Metropolitano de Quito. 2002. *Ordenanza N° 008 que contiene el Plan de Uso y Ocupación del Suelo (PUOS)*. Quito: CMQ.
- Concejo Metropolitano de Quito. 2007. *Ordenanza N° 187 del Sistema de Gestión Participativa, Rendición de cuentas y Control social del Distrito Metropolitano de Quito*. Quito: CMQ.
- Concejo Metropolitano de Quito. 2008. *Ordenanza N° 031 que contiene el Plan de Uso y Ocupación del Suelo (PUOS)*. Quito: CMQ.
- Concejo Metropolitano de Quito. 2008. *Ordenanza N° 255 del Régimen del Suelo para el Distrito Metropolitano de Quito*. Quito: CMQ.
- Concejo Metropolitano de Quito. 2011a. *Ordenanza N° 135 del Plan Especial del Sector "La Floresta"*. Quito: CMQ.
- Concejo Metropolitano de Quito. 2011b. *Ordenanza Metropolitana N° 123 reformatoria a la Ordenanza Metropolitana 187 del Sistema de Gestión Participativa*. Quito: CMQ.
- Concejo Metropolitano de Quito. 2016. *Ordenanza Metropolitana N° 127 modificatoria de la Ordenanza 041 del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del Distrito Metropolitano de Quito*. Quito: CMQ.
- Concejo Metropolitano de Quito. 2016. *Ordenanza Metropolitana N° 102 sustitutiva a la Ordenanza Metropolitana 187 del Sistema de Gestión Participativa*. Quito: CMQ.
- Concejo Municipal de Medellín. 1990. Acuerdo Municipal 038 “*Por medio del cual se expide el Estatuto Municipal de Planeación, Usos del Suelo, Urbanismo y Construcción de Medellín*”. Medellín: CMM.

- Concejo Municipal de Medellín. 1996. *Acuerdo Municipal No. 043 “Por el cual se crea el Sistema Municipal de Planeación y se establece el Acuerdo general para el Plan de Desarrollo del Municipio de Medellín”*. Medellín: CMM.
- Concejo Municipal de Medellín. 1999. *Acuerdo Municipal No. 062 “Por el cual se adopta el Plan de Ordenamiento Territorial para el Municipio de Medellín”*. Medellín: CMM.
- Concejo Municipal de Medellín. 2006. *Acuerdo Municipal No.46 “Por el cual se revisa y ajusta el Plan de Ordenamiento Territorial para el Municipio de Medellín y se dictan otras disposiciones”*. Medellín: CMM.
- Concejo Municipal de Medellín. 2007. *Acuerdo Municipal No. 43 “Por el cual se crea e institucionaliza la planeación local y el Presupuesto Participativo en el marco del Sistema Municipal de Planeación - Acuerdo 043 de 1996 - y se modifican algunos de sus artículos”*. Medellín: CMM.
- Concejo Municipal de Medellín. 2014. *Acuerdo Municipal No. 48 “Por medio del cual se adopta la revisión y ajuste de largo plazo del Plan de Ordenamiento Territorial del Municipio de Medellín y se dictan otras disposiciones complementarias”*. Medellín: CMM.
- Congreso de la República de Colombia. 1994. *Ley 152 “Por la cual se establece la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo”*. Bogotá: Congreso de la República.
- Congreso de la República de Colombia. 1997. *Ley 388 “Por la cual se modifica la Ley 9 de 1989, y la Ley 2 de 1991 y se dictan otras disposiciones”*. Bogotá: Congreso de la República.
- Congreso Nacional del Ecuador 1993. *Ley de Régimen del Distrito Metropolitano de Quito*. Quito: Congreso Nacional.
- Cornejo, Marcela, Francisca Mendoza y Rodrigo Rojas. 2008. "La investigación con relatos de vida: pistas y opciones del diseño metodológico". *Psykhé* 17(1): 29 - 39.
- Correa, Patricia. 1998. “Participación y políticas públicas de vivienda y urbanismo”. En *Nociones de una ciudadanía que crece*, editado por Enrique Correa y Marcela Noé, 213 - 244. Santiago de Chile: FLACSO.
- Cruz, Rafael. 2008. “Historia, política y cultura de los repertorios de movilización”. En *Repertorios: La política de enfrentamiento en el siglo XX*, 5 - 30. Madrid: CIS – Editorial Complutense.
- Del Tronco, José. 2014. “Perfiles ciudadanos y su propensión a la participación no electoral en América Latina”. *Revista Mexicana de Opinión Pública* 17: 12 - 48.

- Della Porta, Donatella y Mario Diani. 2011. “Formas de acción, repertorios y ciclos de protesta”. En *Los movimientos sociales*, 213 - 246. Madrid: CIS – Editorial Complutense.
- Duhau, Emilio. 1988. “Planeación metropolitana y política urbana municipal en la Ciudad de México”. *Estudios Demográficos y Urbanos* 3(1): 115 - 142.
- Duque, Anthony. 2018. “Elemento Ilegal”. En *Medellín, una ciudad que se abraza*, coordinado por Isabel López, 32 - 37. Medellín: Universidad EAFIT.
- Durán, Gustavo y Marc Martí. 2016. “Transformaciones urbanas, gentrificación y espacios de ciudadanía. Un análisis socioespacial de Quito (2000–2015)”. *Working paper series Contested_Cities* 4-533: 1 - 21.
- Echeverry, Juan David. 2019. “Medellín: una ciudad de encrucijadas. Pobreza, modelo de ciudad y cambio social en el proyecto Cinturón Verde”. *Territorios* 40: 273 - 289.
- Escobar, Arturo. 1996. “Planificación”. En *Diccionario del Desarrollo: una guía de conocimiento como poder*, editado por Walter Sachs, 216 - 233. Lima: PRATEC.
- Falleti, Tulia. 2006. “Una teoría secuencial de la descentralización: Argentina y Colombia en perspectiva comparada”. *Desarrollo económico* 46(183): 317 - 352.
- Fals-Borda, Orlando. 1986. “Reflexiones sobre democracia y participación”. *Revista Mexicana de Sociología* 48(3): 7 - 14.
- Fernández, José. 2007. “25 años de planificación estratégica de ciudades”. *Ciudad y Territorio: Estudios Territoriales* 39(154): 621 - 637.
- Frutos, Susana. 1998. “La entrevista en la investigación social: interacción comunicativa”. *Anuario del Departamento de Ciencias de la Comunicación* 2: 1 - 6.
- Galeano, María Eumelia. 2004. *Estrategias de investigación social cualitativa: el giro en la mirada*. Medellín: La Carreta.
- García, Juan Carlos. 2014. “Impacto de la implementación de la ley 388 de 1997 en Medellín (1999 – 2014). Una aproximación desde el poder y la racionalidad”. Tesis inédita para optar al título de Magister en Estudios Urbano - Regionales, Universidad Nacional, Colombia.
- García, Javier. 2016. “Evolución y balance de los planes parciales en Medellín 1999-2016”. Tesis inédita para optar al título de Magister en Estudios Urbano - Regionales, Universidad Nacional, Colombia.
- Geertz, Clifford. 2001. “La descripción densa”. En *La interpretación de las culturas*, 19 - 40. Barcelona: Gedisa.

- Giménez, Gilberto. 2012. "El problema de la generalización en los estudios de caso". *Cultura y representaciones sociales* 7(13): 40 - 62.
- Gómez-Orea, Domingo. 2008. "Marco conceptual de la ordenación territorial". En *Ordenación del Territorio*, 43 - 95. Madrid: Ediciones Mundi-Prensa.
- González, Moneyba. 2012. "La planificación estratégica de "nueva generación": ¿Cómo evaluar su impacto como instrumento de gobernanza territorial?". *Geopolítica (s)* 3(2): 271 - 291.
- Gorelik, Adrian. 2014. "Miradas Cruzadas. El viaje latinoamericano del planning Norteamericano". *Bifurcaciones* 18: 1 - 20.
- Gouëset, Vincent. 1998. *Bogotá: Nacimiento de una metrópoli: la originalidad del proceso de concentración urbana en Colombia en el siglo XX*. Bogotá: Tercer mundo editores.
- Granada, James y Sandra González. 2009. "Acción colectiva de las organizaciones de población desplazada en Medellín. Ciclos, contextos, repertorios y perspectivas". *Estudios Políticos* 35: 107 - 130.
- Greene, Ricardo. 2005. "Pensar, dibujar, matar la ciudad: orden, planificación y competitividad en el urbanismo moderno". *Eure* 31(94): 77 - 95.
- Guber, Rosana. 2001. "La entrevista etnográfica o 'el arte de la no directividad'". En *La etnografía. Método, campo y reflexividad*, 75 - 100. Buenos Aires: Norma.
- Guzmán, Hendys Paola. 2017. "Prácticas emergentes de participación comunitaria en la planeación territorial: la gestión comunitaria del territorio en la zona Nor-oriental (Comuna 1) Medellín". Tesis inédita para optar al título de Magister en Estudios Urbano Regionales, Universidad Nacional, Colombia.
- Habitantes Comuna 8. 2012. "Declaración final Encuentro de habitantes Comuna 8 sobre Cinturón Verde y POT" Manuscrito inédito.
- Harvey, David, César Rendueles y Carolina del Olmo. 2009. "Las grietas de la ciudad capitalista". *Revista Geográfica de América Central* 2(43): 109 - 117.
- Hernández, Roberto, Carlos Fernández, y Pilar Baptista. 2003. *Metodología de la investigación*. México: Mc Graw Hill.
- Lombard, Melanie. 2012. "Planeación insurgente en asentamientos informales: un estudio de caso en Cali, Colombia". *Cuadernos de Vivienda y Urbanismo* 5(10): 246 - 260.
- López, María Fernanda. 2015. "El sistema de planificación y el ordenamiento territorial para Buen Vivir en el Ecuador". *Geosp – Espaço e Tempo* 19(2): 297 - 312.

- Mackie, Tom y David Marsh. 1997. "El método comparativo". En *Teoría métodos de la ciencia política*, editado por David Marsh y Gerry Stoker, 181 - 195. Madrid: Alianza Editorial.
- Magalhaes, Hermes. 1996. *Origens da Planificação Capitalista*. Rio de Janeiro: Debates IPPUR.
- Martí, Marc y Jordi Bonet. 2008. "Los movimientos urbanos: de la identidad a la glocalidad". *Scripta Nova* (12)270: 1 - 13.
- Martí, Marc, Gustavo Durán y Alejandra Marulanda. 2016. "Entre la movilidad social y el desplazamiento: Una aproximación cuantitativa a la gentrificación en Quito". *Revista INVI* 31(88): 131 - 160.
- Martín, Antonio. 1995 "Fundamentación teórica y uso de las historias y relatos de vida como técnicas de investigación en pedagogía social". *Aula 7*: 41 - 60.
- Martínez, Miguel. 2003. "Los Movimientos Sociales Urbanos. Un análisis de la obra de Manuel Castells". *Revista Internacional de Sociología* 34: 81 - 106.
- Martínez, Piedad. 2006. "El método de estudio de caso. Estrategia metodológica de la investigación científica". *Pensamiento y Gestión* 20: 165 - 193.
- Martínez, Miguel. 2011. "Dimensiones múltiples de la participación ciudadana en la planificación espacial". *Revista Española de Investigaciones Sociológicas* 133: 21 - 42.
- Martínez-Flores, Verónica. 2013. "Actores colectivos e instituciones: el nacimiento de la política social de vivienda en el área metropolitana de Monterrey (1970-1980)". En *Los lugares del hábitat y la inclusión*, coordinado por Teolinda Bolívar y Jaime Erazo, 323 - 344. Quito: FLACSO.
- Massiris, Ángel. 2002. "Ordenación del territorio en América Latina". *Scripta Nova* 6(125): 1 - 35.
- Mc Adam, Doug. 1999. "Orígenes terminológicos, problemas actuales, futuras líneas de investigación". En *Movimientos sociales: perspectivas comparadas*, editado por Doug Mc Adam, John McCarthy y Mayer Zald, 262 -287. Madrid: Istmo.
- Mérida, Juan. 2016. "Gentrificación cultural en el pericentro de Quito: del preservacionismo social a la clase creativa". *Working paper series Contested_Cities* 4-502: 1 - 10.
- Ministerio de Vivienda. 2004. *Serie Planes de Ordenamiento Territorial. Guía No. 1: Revisión y Ajuste de Planes de Ordenamiento Territorial*. Bogotá: Min Vivienda.
- Miraftab, Faranak. 2009. "Insurgent planning: situating radical planning in the global south". *Planning Theory* 8(1): 32 - 50.

- Miraftab, Faranak. 2018. “Insurgencia, planificación y la perspectiva de un urbanismo humano”. *Territorios* 38: 215 - 233.
- Montecinos, Egon. 2005. “Los estudios de descentralización en América Latina: una revisión sobre el estado actual de la temática”. *Eure* 31(93): 77 - 88.
- Montero, Dexter. 2015. “Solicitud formal para obtener una concesión de un canal de televisión local sin ánimo de lucro para el Barrio Llanadas- Parte Alta Sector El Faro, de la Ciudad de Medellín”. Tesis inédita para optar al título de Ingeniero Electrónico, Universidad de Antioquia, Colombia.
- Moreno, Juan Carlos. 2014. “De Centros Cívicos a Juntas de Acción Comunal: el cambio de modelo de gestión y participación barrial en Medellín en la segunda mitad del siglo XX”. *Estudios Políticos* 45: 185 - 203.
- Municipio del Distrito Metropolitano de Quito. 2000. *Plan General de Desarrollo Territorial 2000 – 2020. Distrito Metropolitano de Quito*. Quito: MDMQ.
- Municipio del Distrito Metropolitano de Quito. 2006. “Agenda del II Cabildo Barrial de La Floresta”. Manuscrito inédito.
- Municipio del Distrito Metropolitano de Quito. 2009. *La Planificación del Desarrollo Territorial en el Distrito Metropolitano de Quito*. Quito: MDMQ.
- Municipio del Distrito Metropolitano de Quito. 2012. *Plan Metropolitano de Desarrollo y Ordenamiento Territorial 2012 – 2022 “El Quito que queremos”*. Quito: MDMQ.
- Municipio del Distrito Metropolitano de Quito. 2015. *Plan Metropolitano de Desarrollo y Ordenamiento Territorial 2015 – 2025*. Quito: MDMQ.
- Municipio del Distrito Metropolitano de Quito. 2016. *Resolución A013 sobre Comités de Seguridad y Convivencia Ciudadana*. Quito: MDMQ.
- Naranjo, Gloria y Marta Villa. 1997. *Entre luces y sombras. Medellín: espacio y políticas urbanas*. Medellín: Corporación Región.
- Naranjo, Francisco. 2008. *Plan Especial “La Floresta”*. Quito: MDMQ.
- Nohlen, Dieter. 2006. “Método Comparativo”. En *Diccionario de Ciencia Política*, 5 - 12. México: Porrúa.
- Observatorio de Políticas Públicas del Concejo de Medellín. s.f. *Reporte Breve N°3: Presupuesto Participativo*. Medellín: Universidad de Medellín – Universidad EAFIT.
- Osorio, José Luis y Juan Mauricio Giraldo. 2015. “Redes y Agendas de las OSC en la formulación del POT Medellín 2015-2027”. Tesis inédita para optar al título de Magíster en Gobierno y Políticas Públicas, Universidad EAFIT, Colombia.

- Ospina, Daniel. 2016. “Construcción de ciudadanía mestizas en Colombia: El caso del Movimiento Comunitario del sector El Faro, comuna 8 de Medellín, 2011-2014”. Tesis inédita para optar al título de politólogo, Universidad de Antioquia, Colombia.
- Parnreiter, Christof. 2016. “La producción de los espacios de la ciudad global: planificación estratégica, megaproyectos y las "necesidades" de mercado inmobiliario” *Revista de Geografía Norte Grande* 64: 151 - 166.
- Pérez, Yadira. 2015. “La planificación estratégica en la ciudad de Medellín: análisis de su implementación en el asentamiento informal Mirador del Doce, entre los años 2006 y 2013”. Tesis inédita para optar al título de Magister en Estudios Urbanos, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Ecuador.
- Ramírez, Franklin. 2008. “El espacio público como potencia. Controversias sociológicas desde la experiencia participativa de Medellín”. *Íconos* 32: 61 - 73.
- Ramírez, Franklin. 2010. “Fragmentación, reflujo y desconcierto. Movimientos sociales y cambio político en el Ecuador (2000-2010)” *OSAL* 11(28): 17 - 47.
- República de Colombia. 1991. *Constitución Política de Colombia*. Bogotá: Asamblea Nacional Constituyente.
- Resistencia Hábitat 3. 2016. *Resistencia Hábitat III: Resumen y Aprendizajes*. Quito: RH3.
- Restrepo, Olga. 2001. “La institucionalización del proceso de planificación en Colombia”. En *Planificación del Desarrollo*, editado por Ruth Saavedra, Luis Castro, Olga Restrepo y Alberto Rojas, 145 - 230. Bogotá: Universidad Jorge Tadeo Lozano.
- Restrepo, Eduardo. 2011. “Técnicas etnográficas”. Documento de trabajo, Fundación Universitaria Claretiana.
- Rodríguez, Raúl. 2011. “De industrias culturales a industrias del ocio y creativas: los límites del «campo» cultural”. *Comunicar* 18(36): 149 - 156.
- Rodríguez, Juan, Natalia Valencia y Gustavo Durán. 2017. “Transformaciones urbanas en Colombia: reflexiones y alternativas sobre el ordenamiento territorial 30 años después de la expedición de la Ley 388 de 1997”. En *Alternativas urbanas y sujetos de transformación*, editado por Pamela Olmedo y Gustavo Endara, 82 - 115. Quito: FES.
- Romero, Marco. 2000. “Descentralización: territorio de conflicto”. *Revista Foro* 38: 29 - 37.
- Rucht, Dieter. 1992. “Estrategias y formas de acción de los nuevos movimientos”. En *Los nuevos movimientos sociales: un reto al orden político*, compilado por Dalton, Russell y Manfred Kuechler, 219 - 243. Valencia: Ediciones Alfons El Magnámin.

- Sánchez, Juan. 2015. “Acciones colectivas y procesos urbanísticos informales en la ciudad de Barrancabermeja, el caso del barrio 22 de marzo”. Tesis inédita para optar al título de Sociólogo, Pontificia Universidad Javeriana, Colombia.
- Sánchez, Liliana y Alberto Gutiérrez. 2011. “Renovación conceptual del ordenamiento territorial como política pública”. *Revista Geográfica de América Central* 2: 1 - 19.
- Sanín, José. 2014. “Repertorios de acción colectiva y contextos de violencia: una lectura relacional de los repertorios de acción colectiva y el contexto de violencia en la Comuna 13 de Medellín entre 2002 y 2012”. Tesis inédita para optar al título de Politólogo, Universidad de Antioquia, Colombia.
- Sanín, José. 2018a. “La política urbana: especificidad del ámbito de intervención”. Manuscrito inédito, última modificación 5 de diciembre.
- Sanín, José. 2018b. “Relaciones entre gobernanza, planificación y ordenamiento territorial en América Latina: territorialización del caso colombiano”. Manuscrito inédito, última modificación 11 de octubre.
- Sanín, José. 2018c. “Las formas que toma la planificación: un acercamiento a la planificación del Ecuador y los instrumentos de Quito aplicados en el barrio La Floresta” Manuscrito inédito, última modificación 11 de octubre.
- Sanín, José. 2018d. “La expresión territorial de la movilidad social: caso Parroquia Mariscal Sucre del Distrito Metropolitano de Quito”. Manuscrito inédito, última modificación 5 de enero.
- Sanín, José. 2019a. “El papel de la ciudadanía frente al gobierno urbano: planificación del ordenamiento y la cuestión de la participación ciudadana en el marco de la descentralización: el caso de los Planes de Ordenamiento Territorial -POT- en Medellín – Colombia”. Manuscrito inédito, última modificación 7 de enero.
- Sanín, José. 2019b. “Bitácora 17 y 18 de marzo”. Manuscrito inédito, última modificación 3 de junio.
- Sanín, José. 2019c. “Bitácora sábado 6 de julio”. Manuscrito inédito, última modificación 19 de julio.
- Santana, Pedro. 2000. “La pretendida marcha atrás de la descentralización”. *Revista Foro* 38: 21 - 28.
- Santillán, Alfredo. 2015. “Quito: materialidad y ficción de una ciudad segregada. Un balance de la bibliografía disponible”. *Cuestiones Urbanas* 3(1): 93 - 115.

- Sarzosa, Richard. 2018. "Lineamientos de planificación urbana en el barrio La Floresta en base al análisis de sus transformaciones socio-espaciales durante el periodo 2007-2018". Tesis inédita para optar al título de Arquitecto, Universidad Central del Ecuador.
- Schteingart, Martha. 2007. "Problemas y políticas urbanas en América Latina. Certidumbres y falacias". *Estudios Demográficos y Urbanos* 22(3): 717 - 722.
- Serrano, Claudia y Patricia Acosta. 2011. "El proceso de descentralización en el Ecuador. Proyecto gobernanza subnacional para el desarrollo territorial en los Andes". Documento de trabajo, RIMISP.
- Shrestha, Pranita, and Rolee Aranya. 2015. "Claiming invited and invented spaces: contingencies for insurgent planning practices". *International Planning Studies* 20(4): 424 - 443.
- Sletto, Bjørn. 2012. "Insurgent planning and its interlocutors: studio pedagogy as unsanctioned practice in Santo Domingo, Dominican Republic". *Journal of Planning Education and Research* 33(2): 228 - 240
- Stoker, Gerry. 1998. "Theory and urban politics". *International Political Science Review* 19(2): 119 - 129.
- Subirats, Joan & Ismael Blanco. 2009. "¿Todo lo urbano es social y todo lo social es urbano? Dinámicas urbanas y dilemas de políticas públicas". *Medio Ambiente y Urbanización* 70(1): 3 - 13.
- Subirats, Joan. 2016. "Políticas urbanas e innovación social. Entre la coproducción y la nueva institucionalidad". En *El derecho a la ciudad en América Latina. Visiones desde la política*, coordinado por Fernando Carrión y Jaime Erazo, 49 - 71. México: UNAM.
- Svampa, Maristella. 2009. "Protesta, movimientos sociales y dimensiones de la acción colectiva en América Latina". *Jornadas de Homenaje a C. Tilly*, Universidad Complutense de Madrid - Fundación Carolina, Madrid, 7 - 9 de mayo.
- Tarrow, Sidney. 1999. "Estado y oportunidades: la estructuración política de los movimientos sociales". En *Movimientos sociales: perspectivas comparadas*, editado por Doug Mc Adam, John McCarthy y Mayer Zald, 71 - 99. Madrid: Istmo.
- Tarrow, Sidney. 2004. *El poder en movimiento: los movimientos sociales, la acción colectiva y la política*. Madrid: Alianza editorial.
- Tellería, Imanol y Ahedo Igor. 2016. "Movimientos urbanos y democratización en la ciudad. Una propuesta de análisis". *Revista Española de Ciencia Política* 40: 91 - 115.

- Terán, Rosemarie. 2019. "La Floresta: patrimonio urbanístico de Quito 1900-1950". En *La Floresta 100 años. Testimonios de vecindad y patrimonio*. Quito: Comité Barrial de La Floresta. Prepublicación.
- Tilly, Charles. 2000. Acción Colectiva. *Apuntes de Investigación* 4(6): 9 - 32.
- Toro, Lorena. 2016. "Territorios y poblaciones periféricas en la estructuración desigual del espacio nacional: Actores y materialidad en la reconstrucción de viviendas tras situaciones de crisis en la sierra de Ecuador y Perú". Tesis inédita para optar al título de Doctora en Ciencias Sociales con Especialización en Estudios Andinos, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Ecuador.
- Torres, Gerardo y Héctor Ramos. 2008. "Gobernanza y territorios. Notas para la implementación de políticas para el desarrollo". *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales* 50(203): 75 - 95.
- Urán, Omar. 2013. "Movimiento político Compromiso Ciudadano de la ciudad de Medellín: entre utopía cívica y pragmática política". *Virajes* 15(1): 237 - 264.
- Vargas, Ileana. 2012. "La entrevista en la investigación cualitativa: nuevas tendencias y retos". *Revista CAES* 3(1): 119 - 139.
- Velásquez, Fabio. 2000. "La agenda de la descentralización en Colombia". *Revista Foro* 38: 5 - 20.
- Velásquez, Fabio. 2003. "La descentralización en Colombia: En busca del bienestar y la convivencia democrática". En: *Procesos de descentralización en la comunidad andina*, editado por Fernando Carrión, 127 - 175. Quito: FLACSO.
- Velásquez, Carlos. 2014a. "Diagnóstico y propuestas comunitarias para el mejoramiento integral del Barrio, El Faro, Comuna 8. Medellín". *EL AGORA USB* 14(2): 601 - 636.
- Velásquez, Carlos. 2014b. "Comuna 8 aprobó mediante consulta popular su propuesta por el derecho a vivir dignamente en nuestros territorios". *Revista Kavilando* 6(1): 80 - 87.
- Velásquez, Carlos. 2015. "Transformación del Estado Local y sus prácticas de intervención en sectores informales de Medellín, a partir de la experiencia en el Mejoramiento Integral de Barrios (1990-2015)". Tesis inédita para optar al título de Magister en Estudios Urbano Regionales, Universidad Nacional, Colombia.
- Wolcott, Harry. 2004. "Mejorar la escritura de la investigación cualitativa". *Investigación y educación en enfermería* 22(2): 150-162.
- Zapata, Oscar y Andrés Salazar. 2018. "El Faro". En *Medellín, una ciudad que se abraza*, coordinado por Isabel López, 56 - 61. Medellín: Universidad EAFIT.

Zurbriggen, Cristina. 2011. "Gobernanza: una mirada desde América Latina". *Perfiles Latinoamericanos* 38: 39 - 64.

Entrevistas

Propias

Entrevista a Laura, Participante de procesos comunitarios en El Faro, 7 de diciembre de 2018.

Entrevista a Augusto, Estudioso de procesos urbanos en Quito, 10 de diciembre de 2018.

Entrevista I a Rocío, Líder barrial de La Floresta, 18 de diciembre de 2018.

Entrevista a Briand, Participante de procesos comunitarios en El Faro, 28 de febrero de 2019.

Entrevista I a Osquín, Líder comunitario de El Faro, 2 de marzo de 2019.

Entrevista a Anthony, Participante de procesos comunitarios en El Faro, 7 de marzo de 2019.

Entrevista a Gabriel, Participante de procesos comunitarios en El Faro, 7 de marzo de 2019.

Entrevista II a Osquín, Líder comunitario de El Faro, 11 de marzo de 2019.

Entrevista III a Osquín, Líder comunitario de El Faro, 18 de marzo de 2019.

Entrevista a Elkin, Integrante de una fundación con trabajo comunitario en El Faro, 11 de abril de 2019.

Entrevista a Manuel, Estudioso de procesos urbanos en La Floresta, 10 de junio de 2019.

Entrevista a Rosemarie, Profesora universitaria e integrante del Comité Pro-mejoras de La Floresta, 13 de junio de 2019.

Entrevista II a Rocío, Líder barrial de La Floresta, 19 de junio de 2019.

Entrevista a Andrea, Estudiosa de procesos urbanos en La Floresta, 26 de junio de 2019.

Entrevista III a Rocío, Líder barrial de La Floresta, 1 de julio de 2019.

Entrevista a Manolo, Gestor Cultural de La Floresta, 14 de julio de 2019.

De otros

Entrevista a Rocío Bastidas, Líder barrial de La Floresta, por Richard Sarzosa, 2018.

Entrevista a Rocío Bastidas y Miroslav Kubes, Líderes barriales de La Floresta, por Left Hand Rotation, 2018, <https://player.vimeo.com/video/314802714>

Entrevista a Mariana Andrade, Gestora Cultural de La Floresta, por Left Hand Rotation, 2018, <https://player.vimeo.com/video/314965790>