SEGUNDA PARTE: LOS PLANES

CAPÍTULO 5. EL PLANO MEDELLÍN FUTURO

5.1. Contexto y antecedentes

El proceso de exploración y conquista española en Antioquia se prolongó de manera anómala debido al bajo interés en fundar centros poblados permanentes, dado el interés prioritario en la instalación de entables mineros para la explotación de un yacimiento aurífero tras otro. En esta dinámica se produjo una pugna de cada asentamiento importante por sobresalir a costa o a pesar de los otros, donde cada élite local intentaba concentrar la población, el poder y los privilegios en un solo lugar. Esto terminó por hacer de Antioquia un territorio de pocas fundaciones y fuertemente monocéntrico. Este es uno de los factores históricos que más incidieron en el carácter y la forma de Medellín (Perfetti,1995).

La creación y el crecimiento de Medellín en la Colonia dependieron de una nueva mentalidad derivada de la fundacional pero diferenciada: el emprendimiento. La mentalidad antioqueña dio lugar a dos fenómenos territoriales muy representativos en el siglo XX: la ciudad emprendedora y la colonización empresarial. El primero corresponde a la imagen tantas veces citada de la ciudad donde no había espacio ni tiempo para el ocio ni el reposo; la primera ciudad industrial del país; la cuna de gran parte de las empresas colombianas. El segundo dio origen a una serie de fundaciones pos-coloniales en todo el departamento de Antioquia. En ambos procesos se amalgamaron la moral católica y ética liberal en perfecta armonía y ambivalencia (Carrasquilla, 1935).

El Plano Medellín Futuro tiene un antecedente importante en el Acuerdo 4 de 1890, que respondía a los problemas generados por el crecimiento rápido y desordenado de la villa a finales de siglo, apreciados por el Concejo en términos de que el caos y el desorden de las calles constituían *"tan grave mal (que) no tiene otro remedio eficaz y que el trazar definitivamente el plano para el ensanche de la ciudad en todos sentidos"* (Perfetti, 1995, p.154).

El proyecto había sido liderado por un médico, Don Ramón Arango, motivado por los problemas del caos urbano en la salud pública: las calles estrechas dificultaban en tendido de alcantarillas y concentraban los desperdicios y hedores; los vecinos del río estaban expuestos a los desbordes y a enfermedades como el paludismo; la falta de un acueducto organizado aumentaba el riesgo de epidemias (Perfetti, 1995).

El plan fracasó debido las dificultades para levantar el plano de la ciudad. *"Un nuevo informe del ingeniero del distrito, en el cual hacía referencia a los inconvenientes y*

costos del proyecto de levantamiento y amojonamiento del Medellín Futuro, obligó a los concejales a archivar el asunto" (Perfetti, 1995, p.156).

5.2. Análisis literal: lo que se dibuja y lo que no

Los términos de la convocatoria para el Plano Medellín Futuro, por la Sociedad de Mejoras Públicas, estaban orientados a mantener como base la ciudad existente, proponer modificaciones sobre el espacio público y proyectar las futuras vías determinadas entre el puente de Guayaquil, sobre el río Medellín, las tierras Cipriano (situadas arriba del Bosque de la Independencia) y las partes baldías del Oriente, aprovechables para urbanización (Perfetti, 2012).

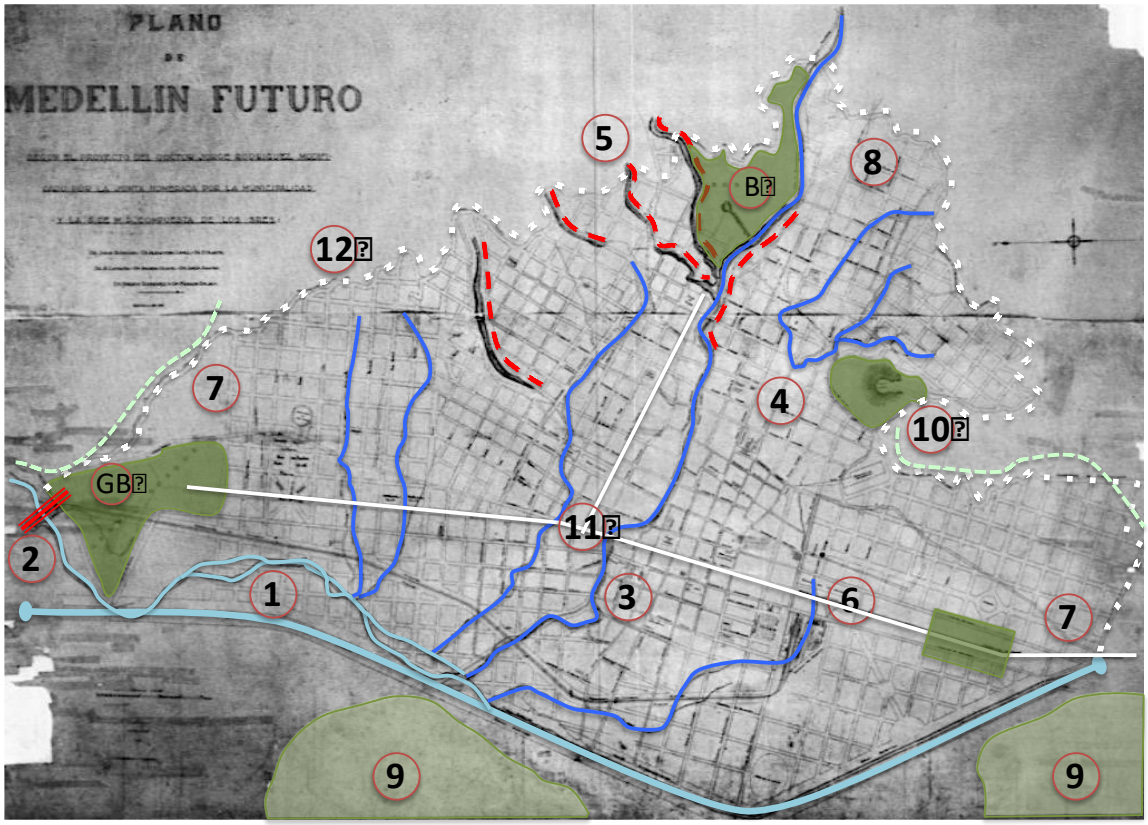


Figura 1. Plano Medellín Futuro. 1913. Análisis de la lectura del emplazamiento físico por la forma urbana proyectada.

En el plano en sí (Figura 1), llaman la atención varios detalles de la relación con el emplazamiento físico:

1) El río se proyecta como rectificado en el tramo entre el cerro de Nutibara y el Cerro El Volador (frente a la quebrada Santa Elena). Pero aguas abajo de la boca de Aná, e muestran dos trazados: uno, del proyecto de rectificación y, otro, apegado a la situación real del río con sus meandros, islas y curvas anastomosadas.

Al parecer, la rectificación se piensa en dos etapas. Aún así, toda la cuadrícula urbana se proyecta continua hasta la margen rectificada.

2) Se proyecta un nuevo puente sobre el río Medellín, como salida regional hacia el Norte, justo donde hoy lo cruza el Metro.

El cambio de banda de la vía principal refleja los caminos entonces existentes pero también un hecho físico: al norte del curso bajo de La Honda, la topografía del valle cambia y se hace primero pantanosa y luego quebrada en la banda derecha, en lo que son las lomas de Aranjuez, mientras que en la banda izquierda es mucho más suave y mejor drenada, en lo que hoy sería Castilla.

3) No se proyecta la rectificación ni la subterranización de las quebradas. Al menos no se representa así en el plano. Sin embargo, el plan era que poco a poco las quebradas serían sometidas a la trama ortogonal (Perfetti, 1995).

4) Como excepción a lo anterior, las pequeñas quebradas al oriente de La Asomadera sí parecen desaparecer en alguna canalización ortogonal con la traza urbana proyectada. Es posible que ya en el momento los cursos menores hubieran sido rectificados como acequias de las fincas circunvecinas a la ciudad.

5) Los tramos medios de varias de las quebradas aparecen marcados con una convención especial que parece indicar que se reconoce la condición de cañadas o "zanjones" como se les llamaba en la época.

Esto corresponde a las porciones más disectadas de esos cursos y es un reconocimiento a la importancia de estas cañadas como barreras topográficas.

6) El zanjón de San Juan, al Sur, aparece como que será superado sin sacrificar la traza ortogonal.

7) Como límite de la expansión hacia el Norte se toman las lomas de Aranjuez, que seguirán siendo rurales hasta los 50s, y los bajos pantanosos donde hoy están el Parque Norte y el Jardín Botánico .

Y como límite al Sur, el estrechamiento del valle entre el cerro de La Asomadera y el río. No hay allí una barrera geográfica sino, simplemente, perceptiva. Acá empiezan las fincas de los notables, entre Medellín y Envigado.

Los bajos de San Juan ya eran atravesados por los terraplenes del Medio y Guayaquil, prolongaciones de Palacé y Carabobo, y el proyecto era seguir rellenando y desecando los bajos.

8) El crecimiento al oriente se proyecta dentro de la cuenca media de la Santa Elena, en lo que hoy sería el barrio Alejandro Echavarría, a la altura de la carrera 29 con 49B. Esto alcanza a abarcar parte del pie del Cerro pan de Azúcar y la desembocadura de la quebrada La Castro.

9) El plano reconoce vagamente los relieves principales de la otrabanda, como son El Volador y el Nutibara.

10) También aparece marcado como un hito, el pequeño pico del Cristo Salvador.

11) Siguiendo el modelo de las vías centrales perpendiculares del castrum romano, el plano escoge dos ejes viales para convertirlos en avenidas principales. Ayacucho sería la gran avenida Occidente-Oriente (decumanus maximus), que arrancaría en el puente sobre el río y remataría en la gran perspectiva de un "BOSQUE" (B). Carabobo se escogía como eje Sur-Norte (cardo maximus) que remataba en un "GRAN BOSQUE" (GB), el de la Independencia, y debía rematar en otro parque al Sur.

12) En la articulación de la trama proyectada con el límite definido de la ladera se plantea una vía circunvalar (línea punteada blanca) que remata y recoge la circulación y marca un perímetro urbano cerrado. La vía se proyectaba encadenando una serie de miradores urbanos, inspirados en el modelo de Florencia en Italia.

Esto reconoce un límite sociedad – naturaleza, entre una ciudad de valle y una ruralidad de ladera, al tiempo que reproduce la imagen arquetípica de la totalidad: el cuadro (las direcciones del hombre) inscrito en el círculo (la totalidad del *self*, en el sentido de Jung, 1954), como en el hombre vitruviano-de Da Vinci.

Si se toma como eje la actual Calle 49, el crecimiento total hacia las laderas del Oriente, previsto en el Plano, crea un eje de aproximadamente 3 Km (Figura 2), con una pendiente media entre 2 y 4% y un desnivel total de cerca de 100 metros, de los 1460 a los 1560 msnm. Lo cual no parece una decisión arbitraria, teniendo en cuenta el rango de alturas y pendientes en el mismo radio del Plano en otras direcciones. Pero sí implica una idea del límite valle – ladera en cuanto a la percepción de la capacidad de acogida y los límites naturales del crecimiento.

Figura 2. Corte topográfico del eje Occidente - Oriente del ensanche proyectado por el Plano Medellín Futuro.

La calle Ayacucho se proyecta como el eje principal Occidente – Oriente y guía el crecimiento urbano hacia el río y hacia las laderas. Carabobo es el eje escogido para crear una gran avenida que remate en un bosque municipal, el de la Independencia, al Norte.

El oriente, ya tenía una extensa ocupación dispersa y quedaba delimitado por la carretera de circunvalación que marcaba el límite entre el ensanche urbano y las laderas.

Hacia el sur, el ensanche estaba limitado por el viejo camino al poblado, que ya rectificado conducía al río Medellín, configurando una diagonal. El tramo, ya también

rectificado, del río Medellín hacía parte de la circunvalar, conformando la otra gran avenida del proyecto. Bordeando ambos costados del río el paseo debía engalanarse con estructuras arbóreas (Perfetti, 1995). Así nace la Avenida del río, como Paseo de Los Libertadores; una vía perimetral en forma de un amplio paseo arbolado.

Lo que no se muestra

En la medida en que la representación de la naturaleza y de las prácticas socioespaciales asociadas a ella, es intencionalmente restringida en el Plano Medellín Futuro, la gama de espacios, prácticas y fenómenos asociados a la naturaleza que no se representan es mucho más amplia.

La tabla hace un resumen de los principales aspectos explícitos (lo que se dice) y lo tácito (lo que no se dice) al respecto.

Lo que el Plano Medellín Futuro no representa se puede resumir en dos conjuntos:

- Todo lo que está fuera del perímetro urbano.
- Todo lo que pertenece a las espacialidades de grupos sociales distintos de la élite que planifica el futuro de la ciudad.

Tabla 1. Contenidos explícitos y tácitos (gris) en el Plano Medellín Futuro respecto a los campos semánticos de naturaleza.

		OBJETO			
CAMPOS SEMÁNTICOS	**Categorías claves**	**Espacios**	**Fenómenos**	**Prácticas**	**Elementos**
Zonificación e implantación	Rectificación y cobertura de los cursos de agua Ensanche, cuadrícula, manzana y perímetro	Fondo de valle, bajos y río	Regularización del trazado urbano	Ajuste de la traza urbana a las pendientes más suaves	
	construcciones sin permiso	periferia en pie de ladera	Crecimiento fuera del perímetro urbano	Crecimiento espontáneo de vivienda popular en laderas	"covachas"
Paisajismo y espacio público	Ornato	Calle recta, ampliada y arbolada	Introducción del automóvil	Arborización urbana	Árbol público Arbolado urbano Alumbrado público Alcantarillado
		Bosque público		Paseo, eventos, actos públicos	
		Parque			Mobiliario público
		Río		Paseo al río	Paseo arbolado
	Culto	Cerro del Cristo Salvador		Viacrucis	Monumento, viacrucis
	paseo	Cerro, quebrada, charco, camino		Paseo, baño, excursión	
Conservación y biodiversidad					
Saneamiento y salud pública	Higiene	quebrada		captación, acueducto	
				desagüe urbano	Alcantarillado mixto
				cobertura, rectificación	
Amenazas naturales	Inundaciones	río, quebrada		rectificación, relleno	
Calidad e impactos ambientales	Higiene, basuras, olores	calle		aseo público	
Ruralidad	Ruralidad exterior	Villa		producción	
		Finca		producción	
		Pueblo		vivienda, comercio	
		Vereda		vivienda dispersa	
		Potrero		pastoreo	
		Río		cuelga, pastos de verano, barequeo, pesca, balsa	
		Mina, salina		minería	
	Ruralidad interior	la manga, el solar, la huerta, la platanera			
Región		Valle de Aburrá		comercio, migración, política	
		Antioquia			
El sexo	Sexo venal	San Pedro, Guayaquil, Casas de Lenocinio		comercio sexual, venta de licor, música, fiesta	
	Sexo transgresivo	la manga, el solar, la quebrada			
La muerte		San Pedro, Guayaquil, Casas de Lenocinio		funerales, inhumación, visitas, segregación social	
Los animales	Tauromaquia	Circo Teatro España		Toros, actos públicos, espectáculos artísticos	
	Animales como transporte	Calles, mercado, caminos del valle		Carretas de alquiler, arriería, viaje a caballo y en mula	
Categorías emergentes	Lo urbano como hecho público La planificación urbana como campo técnico El ornato como precursos del espacio público y forma ordenada de naturaleza urbana				
Espacio y significado de la naturaleza	Ornato urbano Espacios civilizatorios Límite		**Metáfora de naturaleza**	El límite urbano deja fuera la naturaleza como caos y dentro la que se debe dominar (ríos, quebradas, relieve) o incluir en espacios verdes ordenados como higiene física, mental y social para civilizar al pueblo.	

5.3. **Análisis técnico: la invención de la práctica planificadora y de sus falencias crónicas**

En esta aproximación al análisis crítico desde lo técnico, el Plano Medellín Futuro se evalúa como ejercicio de planificación, respondiendo a una pregunta a primera vista simple:

Qué tan adecuado es el contenido técnico de un plan en relación con los fines para los que fue concebido, dadas las condiciones técnicas e institucionales del momento y dados sus alcances y limitaciones.

La invención de la naturaleza como límite y como ornato

El Plano Medellín Futuro introduce el verde urbano dentro del modelo de higiene y ornato. En este marco, los espacios tienen dos funciones una simbólica y otra de salud pública. La primera tiene que ver con el parque como herramienta civilizatoria, con una estética modernista uniformizante que crea un modelo de orden en el espacio que se debe transmitir a la sociedad para actualización de las élites y educación del pueblo.

La segunda tiene que ver con los postulados del higienismo, donde la limpieza de las aguas y del aire, el manejo de los desperdicios y el control de la sexualidad proyectan la salud del cuerpo individual a la salud del cuerpo social y el control de sus males: la inmoralidad, la indecencia, la subversión, el crimen, la brutalidad, en general asociados a influencias raciales y ambientales, de las cuales las segundas resultan corregibles mediante la educación. Aquí se encuentra el primer antecedente del discurso de la ciudad educadora.

En este contexto, los espacios y elementos naturales cumplen un rol perfectamente coherente con el espíritu adecuativo de la modernización: ajustar sus formas y funciones caóticas al orden racional del modelo urbano. Es un paso claro hacia el orden biopolítico y al urbanismo como saber experto al servicio del control de la sociedad, *sensu* Foucault (2004).

El parque no es aún el elemento central, fundacional y articulador del barrio. Para esto hay que esperar al Congreso Internacional de Arquitectura – CIAM, en los años 40. El parque del Medellín Futuro es una transformación de la plaza colonial, que se despoja, se ajardina y se amuebla para disimular su traza española; se adorna con símbolos patrios y, luego, se acondiciona para servir como herramienta civilizatoria. A partir de este momento, el parque es el espacio que representa la ciudad como hecho colectivo y que acoge y orienta los comportamientos civilizados, en especial aquellos mediante los cuales las élites se exhiben y sirven de modelo al populacho (Cendales, 2009, cit. en Bustamante, 2018), al menos hasta el auge reciente de los centros comerciales.

La calle recta, ampliada y arborizada es símbolo de modernidad y sirve más al control y a la velocidad, fundamentos del credo modernista, que a las formas de circulación y encuentro aún características de la callejuela española del Medellín decimonónico.

El paseo del río hace europeo, asemeja al Washingnton de L'Enfant. El río real de 1913 no es ornato. Es un espacio de trabajo: transporte, paso a la otrabanda, agricultura de cuelgas, ganadería de bajos, pesca y minería. El río urbano es el espacio de la población marginal de los bajos de San Juan.

El Bosque, el Gran Bosque de La Independencia, el paseo del río y los otros parques proyectados al Sur tienen la función de marcar un remate de los ejes principales; completan una perspectiva. Una función más simbólica que de servicio.

La naturaleza en el Plano Medellín futuro existe bajo el concepto de ornato y sirve como símbolo de civilización en la medida en que se le da una forma civilizada.

La otra naturaleza es la exterior. Es el límite marcado por los bosques y parques de remate y encerrado como limes por la carretera circunvalar. Estos elementos ya se mencionan como un cinturón de espacios verdes que sirven para delimitar y contener la ciudad. Un concepto que quedará tan arraigado en el urbanismo de Medellín que seguirá haciendo carrera en el Siglo XXI cuando la ciudad habrá desbordado todos los límites.

Un Plano del Futuro que falló en la prospectiva

Tal vez la falla más grande y evidente del Plano Medellín Futuro es, paradójicamente, su debilidad prospectiva: no vio el futuro. Un futuro que se puede ver en la imagen de la Figura 22, un siglo después.

Ya había ciudades en Latinoamérica y en todo el mundo que superaban el millón de habitantes. Muchas de las cuales habían servido de modelo e inspiración a los promotores y autores del Plano Medellín Futuro. Y muchas de estas ciudades disponían de largos registros censales y modelaciones de su crecimiento demográfico y económico. Modelos de regresión y proyección que eran ya la base de muchas decisiones económicas y políticas en esos países. El ganador mismo del concurso, el Ingeniero Jorge Rodríguez, fue uno de los responsables de la introducción de las estadísticas en la gestión pública y privada en Antioquia (Perfetti, 1995). Y cualquier extrapolación, ni siquiera exponencial sino, incluso, lineal, hubiera desbordado de lejos las previsiones del Plano Medellín Futuro.

Según Perfetti (1995), la convocatoria consideraba como parámetro el plano realizado para el acueducto por una firma inglesa. Y dicho plano era, al parecer el que mayor extensión cubría con suficiente rigor técnico. *"Este factor pudo haber influido para no extender en superficie la propuesta presentada"* Perfetti (1995, p.200).

Esta explicación parece plausible si se mira hacia atrás: el primer intento de un Plano Futuro, el Acuerdo 4 de 1890 había fracasado y una de las principales razones había sido la dificultad técnica y económica para levantar un plano y catastro actualizado de lo construido en el momento, que sirviera de base para planear el ensanche. Para 1910, cuando se convoca el concurso de la Sociedad de Mejoras Públicas, hay un plano base disponible: el del acueducto, y el municipio está terminando su actualización catastral para actualizar sus rentas.

El urbanismo suele partir de la disponibilidad de infraestructura y de allí deriva el error muy frecuente es amarrar procesos como la renovación o la expansión a la extensión y capacidad de las redes existentes.

Figura 3 Medellín futuro: un siglo después.

Otra respuesta probable surge al mirar hacia delante y es, por ello, en términos del presente estudio, mucho más interesante porque probablemente no ocurrió una sola vez sino que sería un patrón repetitivo en la planeación urbana del Valle de Aburrá.

Los planos del urbanismo, en la gran mayoría de los casos, se dibujan sobre una hoja en blanco. Casi obvio, pero se trata de algo que tiene un lado simple y uno complejo. Cuando el plano termina de dibujarse, el espacio que rodea al área de interés, digamos "la ciudad", está en blanco o contiene unas pocas convenciones: unas pocas vías principales, los nombres de los municipios vecinos, República de Colombia, las coordenadas. No hay información del entorno; no se sabe qué continúa, qué se interrumpe, qué hay cerca. Podrían ser terrenos aptos o no. Podría ya haber desarrollos allí o un eje de conurbación con un centro vecino. O la conexión con un centro o eje logístico de importancia. Cuando se dibujaban los mapas medievales, usualmente se llenaba ese espacio con monstruos y criaturas fabulosas; era la Terra Incognita. ¿Quién decide lo que es relevante para la competencia de un plano? Por supuesto existe aquí un problema combinado de las posibilidades del medio escogido, el propósito de los autores y las estructuras cognitivas que subyacen a ambos y que determinan lo se puede percibir y representar y lo que no.

Por otro lado, la idea misma de diseñar una ciudad responde al arquetipo del cosmos cerrado y opuesto al caos exterior. La idea de que no hay nada relevante fuera de la ciudad

se relaciona, así mismo, con la dificultad de los arquitectos para reconocer formas y categorías más allá de lo urbano. He ahí el origen de expresiones tales como "el vacío urbano" o "tierras sin desarrollar". En el fondo, esta ceguera o pérdida de la visión periférica tiene que ver con la profunda división sociedad – naturaleza en el imaginario occidental, gestada a través de milenios de platonismo y cristianismo y concretada en la Ilustración, marcando todas las ciencias. Si no es ciudad, o urbanizable, no es materia del urbanismo.

El traslado de las tasas de fertilidad del campo antioqueño a la ciudad. El auge industrial antioqueño que marcaría un crecimiento exponencial hasta los años 50 (Ramírez, 2011a). El crecimiento de la economía cafetera en Antioquia y el cambio del modelo agrario del consumo interno a la exportación. El continuo desarrollo de los medios de transporte, con el impacto del avión, el tren y del automóvil. El crecimiento exponencial incluso más marcado de los éxodos rurales concentrados en Medellín, debido al modelo monocéntrico antioqueño (Ramírez, op.cit.). Los saltos del crecimiento urbano de un núcleo a otro por todo el valle, seguidos de aglomeraciones, primero lineales y después conurbadas. Todo esto aseguraba que en el siglo que comenzaba, el crecimiento urbano sería exponencial y desbordaría los límites, tanto del plano del acueducto como del municipio y, más adelante, los del Valle de Aburrá.

¿Qué clase de plan es el Plano Medellín Futuro?

El Plano Medellín Futuro es eso: un dibujo, una imagen, expresión de un imaginario. La imagen no tiene un código que lo acompañe ni una memoria técnica. Fungen como tales los discursos de Don Ricardo Olano, sus escritos y las actas de la Junta del Medellín Futuro, encargada de vigilar y orientar su aplicación.

Una de las fallas más grandes que puede tener un plan es que no sea legible en sí mismo. Es decir, que su interpretación y su aplicación estén condicionadas a asesorías y consultas permanentes con sus autores y exégetas. Los textos se encuentran en las conferencias de Olano y los artículos proselitistas en la revista Progreso (Olano, 2004). El Plano y estos escritos, suman un corpus que no corresponde, por supuesto, a lo que hoy esperamos de un plan. Esta dupla de imagen y discurso más parecen un ideal y su manifiesto.

En el Plano Medellín Futuro, existe la intención de controlar, pero no la técnica para regular. Pero estamos en los inicios de la planificación urbana en Colombia y esta práctica no se ha desarrollado.

Cuando las normas se construyen como idealizaciones de las conductas, las posibilidades de que la práctica se desvíe de lo normado son altas. Esta desviación, es parte de la tradición santanderista y de un sistema jurídico de tradición germánica – napoleónica. El Plano Medellín Futuro empezó a sufrir ajustes y adiciones desde que apenas se formuló. Durante las siguientes dos décadas este paciente entraba y salía constantemente de cuidados intensivos.

En retrospectiva, puede pensarse que los autores no estaban planificando la ciudad, en el sentido de proveer, además de unas pautas y proyectos para orientar el desarrollo, unas normas y procedimientos para regularlo. Más bien, estaban proyectándola, diseñando.

Y esto tampoco es algo que se haya quedado allí en 1913. Muchos planificadores recientes y actuales en Colombia siguen pensando que la ciudad es un objeto de diseño, otra escala de la arquitectura, el quinto orden vitruviano, y que los planes pueden imponerse a la realidad, como si lo urbano fuera materia dúctil y dócil en manos de un artista inspirado. Estos artistas incluso firman sus obras y defienden su perfección platónica contra la vulgar contingencia de los hechos y la mediocridad de los encargados de ejecutarlas.

El equilibrio entre la concepción de un modelo general y la regulación de las actuaciones particulares es un arte que sigue en desarrollo en el siglo XXI y se relaciona estrechamente con la diversidad de enfoques, es decir, lo interdisciplinario.

Los autores principales del Plano fueron tres ingenieros académicos, un ingeniero-gerente, un arquitecto paisajista, un arquitecto estructural y un empresario. Para la Colombia de 1913, sorprenden la diversidad y el nivel del equipo técnico. Pero hoy diríamos: faltó el abogado.

Lo interdisciplinario como reto sin resolver por la academia es la raíz de lo intersectorial como barrera infranqueable en lo institucional. Los planes en Colombia, mirados sólo como ejercicios técnico-jurídicos, extraen la mayor parte de sus debilidades de la falta de interdisciplinariedad como problema epistemológico y metodológico. En tiempos recientes, la unión de equipos mucho más numerosos y diversos que el del Plano Medellín Futuro no suele sumar los conocimientos de distintos campos sino las cegueras de las especialidades.

Como primer ensayo del "proto-urbanismo" en el país, el Plano Medellín Futuro no es tan ingenuo como parece. Ingenuo sería pensar que los que allí podrían señalarse como errores, se superaron luego en la práctica del urbanismo en Antioquia o en Colombia.

5.4. **Análisis crítico: aspiración de modernidad y juego de intereses**

La ciudad planeada por las élites empresariales

El momento social y económico en que se elabora el Plano Medellín Futuro era propicio para el desarrollo empresarial y tecnológico. El país se recuperaba de la Guerra de los Mil Días; se vivía el auge del café y el petróleo; se construían carreteras y ferrocarriles (Perfetti, 2011). El cine, inventado por Lumière en 1895, había tenido su primera función en Medellín en 1898 y en 1922 se hará el primer largometraje en Colombia, La María. El 26 de enero de 1913 el piloto estadounidense John Smith efectuó el primer vuelo claramente documentado en Colombia; sobrevoló Medellín y aterrizó en una manga en La Pradera en medio de *"cantidad de coches y automóviles con señoras muy bien vestidas y elegantes, mucha gente a caballo, y a pie"* (León, 2017).

La ciudad venía creciendo a un ritmo más alto, debido en gran parte a las migraciones rurales. Según los estudios de Payne (cit. en Perfetti, 1995) acerca de las familias de Medellín, un número considerable de los miembros de la élite industrial habían estado vinculados en su juventud a la minería, al comercio, al cultivo del café o al transporte de mercancías. El mismo autor expone las razones por las cuales esas personas se trasladan a Medellín en el cambio de siglo: los hijos de familias adineradas del campo llegaron a estudiar en los colegios y las universidades; otros escapan a la persecución política y las gentes menos pudientes emigran en busca de trabajo y oportunidades de mejor vida para sus hijos.

La élite empresarial, que viaja con alguna frecuencia a Europa y Norteamérica y, como todas las élites colombianas y latinoamericanas y regresa llenos de ideas y entusiasmo respecto a los modelos de economía, cultura y ciudad de la modernidad, es la impulsora de la industrialización, la urbanización y la modernización de Medellín. Pero las ciudades colombianas, Medellín entre ellas, están lejos tanto de las dimensiones y necesidades como de los medios existentes en las ciudades que sirven de modelo de civilización a las élites locales.

La Sociedad de Mejoras Públicas, institución de la élite empresarial creada para impulsar la modernización de Medellín, se ocupó desde sus inicios de temas de ornato, una categoría que hoy incluiríamos en un conjunto más amplio, de lo concerniente al espacio público y que entonces trataba de elementos tales como parques, arbolado urbano, andenes, paseos, fuentes, mobiliario y alumbrado público. Pero también se convirtieron en una especie de oficina de planeación adjunta, encargándose de recomendar y supervisar obras tales como el acueducto moderno de hierro, el mejoramiento de las calles, la adecuación del puente de Guayaquil, la rectificación del río y la expansión de la red eléctrica (León & Ramírez, 2015).

La planeación de la ciudad empieza a hacerse al mismo tiempo que se crean las primeras escuelas para crear una tecnocracia local. La Escuela Nacional de Minas se crea en Medellín en 1887 por empresarios mineros y con el apoyo de ingenieros extranjeros que trabajaban como asesores en las minas antioqueñas y que diseñaron vías, puentes, fábricas, centros poblados y hasta iglesias, por toda Antioquia. También participaron antioqueños formados en el exterior y que hacían parte de esta temprana intelligenza local, como Luis de Greiff o el artista y arquitecto Pedro Nel Gómez (Mantilla, 2017).

En la Escuela de Minas se dictaron los primeros cursos de estadística que terminaron impulsando la creación de la oficina de estadísticas de la Gobernación, primera de su clase en el país. También se dictaban cursos de Administración de Negocios y en 1911 abrió la carrera de Ingeniería Civil con un fuerte componente de lo que hoy llamaríamos emprendimiento. En 1939 la Escuela de Minas y la Escuela de Agricultura Tropical se unirían para formar el inicio de la Sede Medellín de la Universidad Nacional (Mantilla, op.cit.). No era sólo un centro de formación técnica; la formación de ingenieros debía ir acompañada de las enseñanzas sobre urbanidad, con base en un manual escrito por su propio rector y fundador, el ingeniero Tulio Ospina Vásquez (Ramírez, 2011). El lema

de la Escuela de Minas, concebido por Juan de la Cruz Posada, era "TRABAJO y RECTITUD" (López, 2017). Era un mecanismo civilizatorio del credo pro-modernista criollo que mezclaba valores coloniales y formas europeas (Ramírez, 2011).

Agricultura, medicina y, sobre todo, ingeniería, son los énfasis del proyecto de formación de la nueva clase profesional que el proyecto modernizador demanda. El sesgo ingenieril se dejará ver como una constante del urbanismo oficial en las décadas siguientes, cuando el concepto de obras públicas y valorización reemplazarán, en la práctica, la planeación urbana.

La utopía de la élite es completamente aspiracional y mimética del modelo foráneo. No es lo que podría haber sucedido en muchos lugares de Europa donde los modelos se estudiaban con recelo, se extraían principios, conceptos, se evaluaban técnicas y luego se planteaba algo propio, como resultado del genio local y sin conceder demasiado a los extranjeros. No acá. Acá el urbanismo era un modelo importado listo para armar. La falta de espíritu crítico llega al extremo de que cuando el modelo hace crisis en Europa, con la primera Guerra Mundial y, luego, con los horrores agrandados de la Segunda, aun entonces conserva su valor aspiracional y mimético en Colombia. Europa había demostrado que la civilización no destierra sino que involucra y magnifica la barbarie (Morin, 2005). Pero aquí todavía pretendíamos ser europeos, no bárbaros.

La intención de los autores es, por una parte, representar el espacio en función de su identidad e intereses como clase dominante; asegurar sus intereses y sus privilegios al asignar y distribuir los valores sociales y económicos sobre el espacio. Por otra, todas estas preconcepciones de clase se mezclan con una forma de altruismo muy de élite liberal, donde los privilegiados detentan el conocimiento válido y en su papel mesiánico (o misionero) despliegan una acción civilizadora sobre la sociedad y el territorio; el logro de lo cual justifica su definición de conocimiento y poder.

La invención del urbanismo como hecho público

El efecto más importante del Plano Medellín Futuro fue la introducción de la idea pos-liberal europea de que el Estado tiene la prerrogativa de incidir en las decisiones de los particulares.

La idea de que el gobierno de la ciudad tiene injerencia en la forma como la propiedad privada de la tierra se usa, se desarrolla y se transa, es una innovación introducida en Colombia por el Plano Medellín Futuro y sus documentos hermanos de Bogotá Futuro y Cali Futuro. Siendo el de Medellín, con todas sus limitaciones de formulación y gestión, el modelo para el país.

Condición favorable es que la administración municipal y el Concejo, aun si cooptados por la élite, se vienen fortaleciendo. Es del interés de la propia clase dominante que el municipio tenga injerencia en los asuntos privados para prevenir el caos que ya viene dándose con el crecimiento acelerado y desordenado de la ciudad en el cambio de siglo.

La separación de lo público y lo privado era mucho menos que imperfecta. Muchos de los mismos miembros de la Sociedad de Mejoras Públicas eran concejales, constructores, urbanizadores y especuladores inmobiliarios y contratistas de las obras públicas municipales, como la rectificación del río (Martin, 2014).

Aparejado al descubrimiento del urbanismo por las élites locales (Olano, 2004), el Plano Medellín Futuro prepara el advenimiento de un concepto clave del urbanismo contemporáneo: el espacio público. Aún sin manejar el término, gran parte del contenido del Plano y los discursos que lo exponían y promovían trataban de ello. El espacio público se introduce bajo otras categorías: traza urbana, perfil vial, parques, bosques, ornato, higiene, retiros y canalización de los cursos de agua.

Pero este primer esbozo de espacio público no es un espacio libre sino el símbolo del cambio de rumbo de las élites. Es la máscara de una nueva personalidad que debe moldear con el tiempo el alma del portador.

Todo esto es muy innovador y contrario a los intereses particulares. Se hizo posible por la mezcla y alianza entre las entidades públicas, las élites empresariales y sociedades civiles de interés filantrópico, en especial la SMP. Pero surge siempre bajo la forma de mínimos simbólicos: hechos físicos que más que las funciones explícitas funcionan como señales visuales del nuevo orden. Como ejemplo, se adecúan las plazas para transformarlas en parques, bajo los cánones del modernismo, pero de los parques y bosques públicos planteados en el Plano Medellín Futuro sólo llega a materializarse el Bosque de la Independencia, y ello fue más coincidencia que consecuencia del Plano, pues son contemporáneos.

5.5. **Efectos del Plano Medellín Futuro**

Un ejercicio robusto de planificación involucra distintas personas, saberes e instituciones. El proceso de implementación, a continuación, comprende la aplicación de la norma y la gestión de los proyectos; ambos tanto en el ámbito público como en el privado.

Por ende, la forma como se construye y se gestiona un plan de la magnitud del plan para una ciudad, tiene efectos en varios campos, y no sólo por las formas que llegan a materializarse en el espacio y las prácticas socioespaciales que ellas condicionan. También por los hábitos de representación, interacción y poder que se producen en el proceso.

Los grupos de personas involucradas se habitúan a representar la realidad con un conjunto de métodos, categorías y relaciones que delimitan y construyen lo que es real y cancelan el resto. El lenguaje – realidad que así se construye está entretejido con las normas explícitas e implícitas que regulan los roles y las relaciones de exclusión, cooperación, conflicto y poder entre los participantes.

He ahí cinco constantes del urbanismo en Medellín. Lo que va quedando del imaginario y el discurso de cada plan se resume en:

- El artefacto reificado: las técnicas y los artefactos, que pasan de ser medios, a veces accesorios, del modelo propuesto, a convertirse en la causa eficiente de la forma urbana y discurso en sí mismos.
- Los mínimos simbólicos: los elementos físicos, cuyas dimensiones y formas se reducen respecto a los ideales del discurso, terminan teniendo una función más simbólica que práctica.
- La infiltración gradual y alterada en el imaginario colectivo: los discursos de las élites comienzan como innovación, se transforman en dominación y represión y van calando en la sociedad hasta convertirse en discurso hegemónico e imaginario colectivo, si bien en una forma mediada y mestiza.
- La institucionalidad creada o transformada a partir de las influencias internacionales, los nuevos enfoques y modelos, las técnicas adquiridas y desarrolladas y los equipos humanos creados dentro y alrededor del municipio.
- Una serie de hábitos y prácticas sociales en relación con el urbanismo a partir de la incorporación parcial y la deformación frecuente de los planteamientos del urbanismo oficial por el privado.

Los efectos físicos: las formas precursoras del espacio público y el verde urbano

Con toda seguridad, el aspecto más importante del Plano Medellín Futuro, no estriba en los proyectos o formas particulares que proyectaba, sino en el concepto mismo de planificación urbana que introducía y su corolario, las categorías precursoras del espacio público. La ciudad comienza a existir, como hoy la entendemos, en el momento en que deja de ser un amasijo de predios y decisiones particulares, y el bien común adquiere un espacio y significado compartidos.

La mayoría de los proyectos de grandes avenidas arboladas y parques no se llegarían a concretarse. La ciudad se concentró en las vías y los servicios públicos. Las grandes obras públicas de la primera mitad del siglo XX fueron las canalizaciones del río Medellín y de la quebrada Santa Elena y, complementaria a la primera, las vías paralelas a ambos costados del río -avenidas Los Libertadores y Los Conquistadores (Botero, 1996).

Existe una clara intención de reservar los espacios verdes para los bordes del ensanche, como bosques públicos o parques, a modo de remate de la perspectiva al final de las vías principales (Perfetti, 1995). Esto responde, además, a la intención racional de evitar tener que adquirir predios del centro para demoler y abrir espacios verdes, al tiempo que se dejan los terrenos menos aptos para construir, laderas y bajos de la periferia, como parques. Dado que, finalmente, no se hizo ni lo uno ni lo otro, ni el centro ganó espacios verdes ni el cinturón verde periférico llegó a ser, si ya no un límite, tampoco un anillo de espacios verdes internos para la posteridad.

Al interior de la ciudad, el verde urbano está limitado al arbolado de las calles, un elemento fundamental del credo de higiene y ornato del urbanismo moderno, y la

transformación de un par de plazas en parques: la Plaza Villanueva se convierte en el Parque Bolívar y la Plaza Mayor en el Parque Berrío, una operación característica de la modernización de las ciudades hispanoamericanas (Cendales, 2009, cit. en Bustamante, 2018).

Por otra parte, la distancia a pie al verde periférico es mínima. Los lugares tradicionales de paseo de charco, de quebrada y de cerro siguen ahí, en los bordes, a la mano. No se nombra pero está implícito. No tiene sentido práctico poner más verde dentro del costoso suelo urbano, en una ciudad pequeña rodeada por un extenso valle verde hasta donde alcanza la vista.

La idea de un verde periférico está necesariamente ligada a la del tamaño previsto para la ciudad en el Plano Medellín Futuro. La falla catastrófica de esta predicción, como se analizó más arriba, implicó que otras muchas propuestas basadas en un tamaño y un límite tampoco serían funcionales o viables.

Los humedales serían desecados, el río sería rectificado y llegaría a existir, en algunos tramos, el paseo arbolado del río, la Avenida Los Libertadores (Perfetti, 1995; Bustamante, 2018). Pero este espacio terminaría sucumbiendo ante el proyecto de autopista urbana y los intereses particulares de los mismos patrocinadores de la rectificación del río. En 1934, el Presidente Alfonso López Pumarejo debía reunirse en Medellín con los promotores al Parque del Río, para concertar el financiamiento de la Nación, pero fue interceptado por un grupo de inversionistas privados que lo convencieron de cambiar el proyecto por un gran corredor vial e industrial, que conservaría la intención y el título de parque, con una jardinería de mínimos simbólicos (Botero, 1996).

La idea de los ejes hídricos como elementos de ornato era central en el discurso de *city planning* de la SMP pero olvidaba que la vivienda, la localización industrial y el transporte siempre habían seguido estos mismos ejes en Medellín. Las primeras industrias se habían instalado junto a las quebradas como fuentes de agua y energía; el río y el ferrocarril ofrecían transporte y vertedero para el auge industrial de principios del siglo XX. La industrialización misma de Medellín sería posible por los proyectos de acueducto de la Fe y Riogrande y los proyectos hidroeléctricos de los embalses del Oriente.

La manzana, en cambio, es un elemento urbanístico que sí funcionó. Se trata de un elemento tan mínimo y corriente que podría pasar desapercibido. Pero hay que recordar que la falta de regularidad de las manzanas era una de las fuentes principales de problemas del crecimiento urbano entre finales del XIX y principios del XX: calles interrumpidas o con perfiles demasiado estrechos y variables; lotes que no se podían desarrollar; conflictos con los propietarios por el desequilibrio en las posibilidades de aprovechamiento. El objetivo de rectificar y regularizar el trazado de las vías era una de las intenciones explícitas, pero era también instrumento para regularizar y optimizar la forma y tamaño de los predios urbanizables y facilitar su desarrollo (Fernando Montenegro, John J. Hurtado, com. pers. 2019)

El ancho reglamentario de las calles debe permitir el tendido del alcantarillado para resolver los problemas de saneamiento y tener el ancho suficiente para la circulación segura

de los autos y los peatones, así como para facilitar la ventilación de los humos de escape de los automotores.

La regularización del manzaneo y la rectificación y ampliación de las calles determina la cobertura y la rectificación de las quebradas ya muy contaminadas y percibidas como factor de insalubridad y deterioro urbano. La propia Catedral Metropolitana se construye sobre la quebrada La Loca, así llamada por sus crecientes torrenciales. Después de la rectificación inicial, la quebrada Santa Elena fue siento enterrada por etapas, en los 20 y los 30, a pesar de los conceptos contrarios de Karl Brunner y la misma SMP, en donde se argumentaba que una avenida arbolada con la quebrada saneada en medio, saneada mediante colectores era más bella y económica que la cobertura (Botero, 1996).

Cuando los grandes elementos estructurantes del urbanismo fallan, es fácil que los menores les sobrevivan, los desborden y terminen convirtiéndose en el urbanismo. Sin una cuadrícula de vías arteriales y sin grandes espacios públicos internos, Medellín nunca llegó a ser como "la gran manzana". Se convirtió, en cambio, en un pueblo grande, en una ciudad de barrios, fragmentados en un caleidoscopio infinitesimal de manzanas cuyo tamaño estuvo generalmente determinado por las dimensiones de lote adecuadas para el mercado inmobiliario (Fernando Montenegro, com.pers.).

Los efectos sociales: modernidad mestiza y planeación central

El rápido cambio de Medellín entre las dos últimas décadas del siglo XIX y las tres primeras del XX, se da bajo una hegemonía conservadora y dentro de una sociedad profundamente católica.

Es así como se formó una clase empresarial que supo insertar las ideas liberales importadas de Europa, en lo técnico y lo económico, en un orden social tradicional católico y oligárquico. Este compromiso mantenía el poder y el privilegio en los grupos tradicionales y controlaba a las masas dentro de un proceso civilizatorio de higiene, decoro, laboriosidad y sumisión. La élite empresarial liberal de la primera mitad del siglo XX es marcadamente conservadora, como señala Botero (1996). Su versión de capitalismo no puede llamarse liberal; no es de libre empresa sino de concentración del control y las oportunidades en unos pocos y mínimo de beneficio general: un liberalismo de embudo. La aplicación de cada avance se manipula hacia los casos y formas en que pueda beneficiar a una oligarquía que domina como su negocio lo público y lo privado (Botero, 1996).

La antioqueña es un caso marcado de esa modernidad latinoamericana que no mató a Dios. Una modernidad mestiza que, al sistema represivo católico, ha sumado el yugo de la industria. Una operación que constituye un acto ejemplar de gatopardismo: que todo cambie para que nada cambie.

En el proceso de construcción e implementación del Plano Medellín Futuro, se construyeron formas de poder y relación que son parte distintiva de esa modernidad mestiza de aplicaciones incompletas, mezcla de formas y acomodos de coyuntura e interés:

- El modelo foráneo adoptado en forma más aparente que efectiva.

El modelo del *city planning* es adoptado con más entusiasmo y convicción que juicio crítico. Esto impide examinar tanto las discusiones y dudas ya existentes en sus lugares de origen, como los ajustes necesarios para su aclimatación al trópico.

- El discurso social explícito e imbuido

El modelo urbanístico, como todo artefacto técnico, lleva asociada una carga simbólica respecto a la forma de representar la sociedad, el conocimiento y el poder: existen unas masas populares que deben ser redimidas; existe un deber-poder de una clase privilegiada que detenta el saber válido y el poder público y privado. Los espacios se proyectan como parte de la ciudad - máquina civilizatoria.

- El personaje icónico y mesiánico

La prédica de Don Ricardo y otros autores en la revista Progreso es un discurso evangelizador que prolonga la tradición misionera hispanoamericana. El rol del planificador es mesiánico; un individuo encarna una idea. Existe una figura arquetípica, un héroe llamado a librar la lucha de la luz contra las tinieblas.

- El nacimiento de la tecnocracia y del saber experto y excluyente

Los "protourbanistas" autores y primeros gestores del Plano Medellín Futuro conformaron explícitamente una élite basada en el conocimiento técnico y científico. Una emparentada con el grupo creciente de ingenieros que habían ayudado a construir vías, fábricas, minas y hasta pueblos y a crear las primeras universidades de Antioquia. El urbanismo sólo puede concebirse como proyecto racional producto de la ciencia y la técnica. Las decisiones, para ser racionales, deben ser tomadas por personas formadas intelectual y moralmente en dicho pensamiento, que se presupone desinteresado, el cual excluye lo irracional y lo egoísta. Cualquier otro imaginario, saber o discurso quedan, más que subordinados, suprimidos.

- La informalidad como necesidad histórica y desviación moral

La forma elitista como se formuló y se gestionó el plan colocaba en un mismo grupo de poder, el saber legítimo, el suelo urbanizable y el control público de la acción urbanizadora. Esto equivale a despojar a los otros de la posibilidad de dar forma al lugar y a la ciudad y de construir su propia vivienda. Pero la ciudad espontánea seguiría creciendo, en la medida en que la migración rural y la reproducción de la clase proletaria excederían la capacidad de las empresas y del Estado de proveer empleo y vivienda formales.

Si el plan es un discurso civilizatorio, un modelo de sociedad representado en unas relaciones espaciales, todo lo que se sale de esta pauta no es solamente ilegal, es básicamente bárbaro e inmoral. Los escritos de los autores y gestores del Plano Medellín Futuro señalan la existencia de procesos importantes de construcción ilegal en las periferias, representados en formas peyorativas que implican un juicio moral sobre la intención o la capacidad racional de los perpetradores (Botero, 1996).

Estas representaciones persistirán en el imaginario, a través de una historia de asistencialismo, represión policiva y medidas remediales centrales como los reasentamientos, la legalización y el mejoramiento integral de barrios subnormales.

- El margen de irrealidad y corrupción

La planeación urbana nace en un marco institucional de separación muy escasa entre lo privado y lo público, subordinación del segundo al primero y participación privilegiada de intereses particulares en las normas y las obras públicas.

La divergencia creciente entre el modelo normado por el Plano y la realidad física y social del desarrollo urbano generó un margen entre el no se debe y el pero se podría. Y quien tiene injerencia en la decisión también puede participar en los beneficios. A mayor irrealidad de la norma, mayor rentabilidad de su acomodo y mejores márgenes de participación.

A medida que Medellín crecía, la capacidad institucional crecía linealmente, mediante la lenta adición de normas, dependencias y personal, mientras que el tamaño de la población, de los proyectos y de las cifras en juego crecía exponencialmente. Por ende, el margen para el clientelismo y corrupción crecía exponencialmente, como fracción de la diferencia entre los anteriores.

Los efectos sobre la institucionalidad de la planeación urbana

Una constante de la planeación urbana de Medellín es que los planes tienen niveles de prospectiva y ejecución muy bajos. No obstante esta divergencia de los hechos respecto a lo planeado, los planes tienen un fuerte efecto institucional: crean el imaginario del urbanismo como campo y como quehacer de lo público. Crean equipos humanos con intereses y lenguaje comunes. Crean un espacio en el estado que impulsa discusiones públicas, contrasta otros intereses y poderes. Una institucionalidad que establece un flujo de doble vía de personas, experiencias y conocimientos con la academia.

A finales del siglo XIX ya existía la preocupación por el crecimiento rápido y desordenado de la ciudad y sus efectos en la salud pública. En respuesta a ello se había creado el cargo de Ingeniero del Distrito y se le encargó la elaboración del plano base para empezar a hacer la proyección de la ciudad. Pero el proyecto fue archivado por el Concejo luego de que un “informe del ingeniero del distrito, en el cual hacía referencia a los inconvenientes y costos del proyecto de levantamiento y amojonamiento del Medellín Futuro” (Perfetti, 1995). La oficina no contaba con personal ni los recursos técnicos ni financieros para la tarea encomendada.

Desde su creación, la Sociedad de Mejoras Públicas es una institucionalidad externa que promueve, orienta, presiona y en muchas ocasiones asume las tareas del urbanismo público. La elaboración misma del Plano Medellín Futuro se hace mediante un concurso público de la SMP con unas bases técnicas elaboradas por Olano. El Plano definitivo es producto de un grupo técnico de alto nivel en el cual participa el Ingeniero Municipal.

Aquí hay un hecho fundamental: el ingeniero no está solo. Se ha creado un primer espacio de diálogo entre disciplinas y saberes distintos en torno a un tema común. Esta es la condición para la construcción de un imaginario y un discurso en cualquier campo. Se está empezando a generar masa crítica.

En 1913, se reorganizó la oficina de ingeniería municipal con dos secciones, la técnica y la de contabilidad, con el fin de supervisar las obras emprendidas por la municipalidad y la aplicación del plano del Medellín Futuro. Como el Plano, este primordio institucional sería rebasado por el desarrollo y las tareas.

La circunvalar oriental, uno de los proyectos mimados de la Sociedad de Mejoras Públicas, ilustra el problema del desbalance entre intenciones y medios. Este proyecto, que contaba con la voluntad política, los recursos técnicos y financieros y hasta la voluntad de propietarios del suelo y desarrolladores, siguió vigente hasta los años 30, cuando se archivó definitivamente (Perfetti, 1995). Una de las razones más probables de su inviabilidad fue la falta de instrumentos legales para la gestión del suelo: reservas, afectaciones, anuncios de proyecto, cesiones, etc.; nada de eso existía para aquel entonces.

Para 1929, por el Acuerdo 116 de abril 30, el ingeniero municipal fue reemplazado por el gerente de Obras Públicas; el departamento técnico bajo sus órdenes estaba integrado por un ingeniero jefe, un ingeniero ayudante de éste, el ingeniero de Medellín Futuro, el ingeniero ejecutor de las obras de alcantarillado y pavimentación, el ingeniero agrimensor de alcantarillado y pavimentación y el grupo de auxiliares (Perfetti, 1995).

El enfoque, en los años por venir, sería ingenieril. La supervisión y actualización del Plano dependían de Obras Públicas. Una institucionalidad paralela crecía en las Empresas Públicas Municipales. Entre los proyectos viales y los de servicios públicos, y el reto de articular ambos, la planeación pública de la ciudad equivalía cada vez más a la dinámica de proyectos de obras públicas. La planeación urbana surgió de un ejercicio de conceptualización y proyección del urbanismo entre el sector público y el privado. Pero su institucionalidad nació inmersa en la ingeniería de las obras públicas y acumularía un fuerte rezago respecto a este marco sectorial, hasta el impulso que recibiría en los 50 con el Plan Piloto y la asesoría de Wiener y Sert.

Los efectos simbólicos: lo que un caballero no diría

La imposición de un discurso en el cual se estratificaban e hibridaban la moral católica medieval y la moral racionalista del nuevo urbanismo produjo una estructura de poder dominante que, a través de distintas prácticas, fue convirtiéndose en hegemónico.

Si ya existían imaginarios subalternos, reprimidos por la moral católica, con el orden racional va creciendo un proyecto de modernidad mestiza que combina elementos del viejo y del nuevo orden y perfecciona sus prácticas de comunicación y control. Las diversas espacialidades y el valor simbólico y práctico de la naturaleza en los demás grupos constitutivos de la sociedad de Medellín de principios de siglo no sólo no son representados en el Plano Medellín Futuro, sino que son sistemáticamente estigmatizados y suprimidos en su gestión.

Por estos testimonios podemos saber que el proyecto modernizante del Plano Medellín Futuro es el imaginario de una élite blanca masculina rica e ilustrada, que dejaba por fuera los imaginarios y hábitos de la mayoría y de varias minorías: las mujeres, los niños, los pobres urbanos, los inmigrantes pobres rurales, los grupos étnicos, particularmente el afro. La exclusión de la *alteridad* se extiende, también, a ese *otro* que es la naturaleza. Y el otro sólo puede estar sometido y educado o no estar, quedar al margen.

CAPÍTULO 6. EL PLAN PILOTO

6.1. Contexto y antecedentes

El Plan Regulador llega en un contexto en el cual el Plano Medellín Futuro ha sido desbordado por los hechos, al tiempo que su sentido y sus sentidores se desvanecen. La Sociedad de Mejoras Públicas con sus dificultades económicas, sucesivas retomas y recesos, había perdido casi toda su influencia original. Carlos E. Restrepo murió en 1937. Ricardo Olano, diez años más tarde, no sin antes haber hecho todos los esfuerzos por traer a Karl Brunner para que asesorara la formulación de un nuevo plano, el Gran Medellín Futuro; lo que probablemente se frustró por la prevención respecto a las ideas de izquierda del urbanista austríaco, desde la perspectiva de unas élites locales supuestamente liberales pero que ni siquiera aplaudían la Revolución en Marcha de López Pumarejo (Botero, 1996).

En los años que siguieron a la adopción del Plano Medellín Futuro, Medellín duplicó su población y cuadruplicó su superficie. En 1932, el crecimiento al Norte ha superado los límites del Plano Medellín Futuro, ocupando las lomas de Aranjuez y el pie de las laderas nororientales. El desarrollo industrial había impulsado la formación de los barrios obreros de Aranjuez, Manrique y Berlín a partir de la ocupación dispersa y las pocas urbanizaciones aisladas que ya se estaban haciendo en los tiempos del Plano. La segregación socioespacial se acentuaba. Prado era el nuevo barrio de la élite cuyas mansiones servían de modelo de arquitectura moderna. Pero pesó más la vecindad con Lovaina y el deterioro urbano acelerado del centro (Niño, 1999).

Entre los 30 y los 40, se hicieron varios intentos de generar un nuevo Plano, que no llegaron a fructificar. La constante de estos proyectos era la insistencia en una nueva versión del Plano Medellín Futuro. Pero la experiencia ya demostraba que un diseño urbano no era suficiente. En 1935 el Concejo aprobó el Código de Edificaciones, mediante el Acuerdo 154, que recogía la experiencia y resolvía algunos vacíos procedimentales mediante una norma técnica explícita y más detallada (Perfetti, 1995).

A mediados de los años 40 (Figura 5), Medellín era una ciudad muy densamente poblada en el costado oriental. Superaba ligeramente la cota 1.600 msnm, es decir que ya presentaba varios asentamientos en zonas de ladera con pendientes importantes. Comenzaban a crecer los barrios *clandestinos* o *ilegales* sobre los bordes urbanos de centro-oriente y nororiente.

El río como barrera natural había sido definitivamente superado, con la terminación de las obras de rectificación en los 40 y uniendo los dos lados de la ciudad mediante el tranvía y puentes adicionales. Con la desecación de los terrenos pantanosos de la margen occidental (que hoy llamaríamos humedales y zonas amortiguadoras de desborde) la otrabanda quedaba totalmente abierta para el desarrollo urbano.

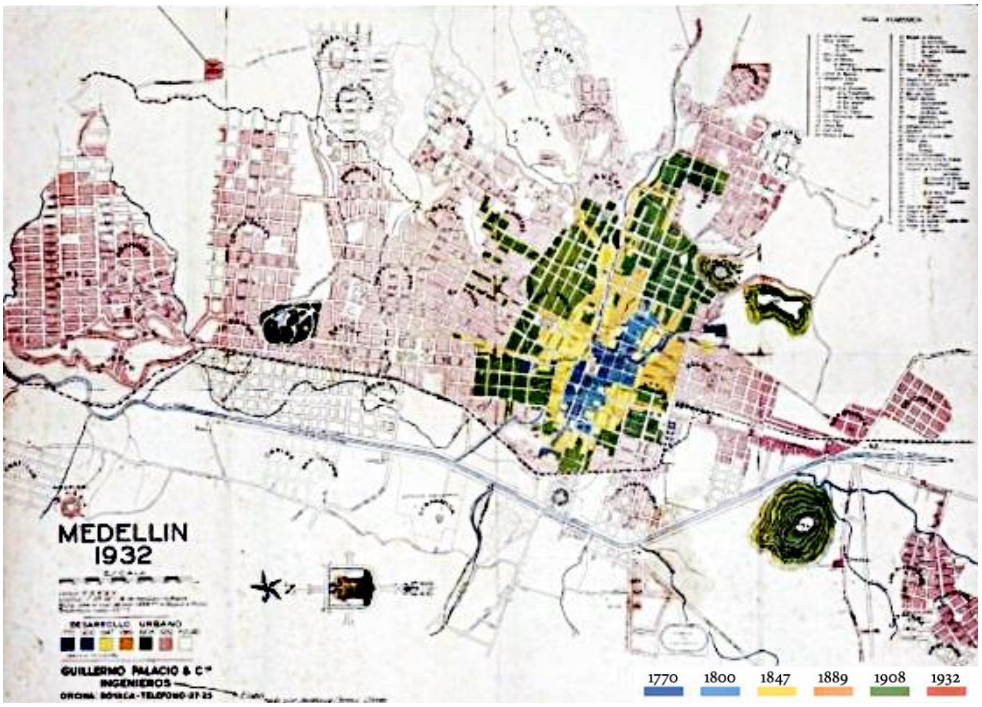


Figura 4. Crecimiento urbano de Medellín de 1770 a 1932. En rojo y en gris, el crecimiento posterior al Plano Medellín Futuro.

Tabla 1. Crecimiento poblacional de Medellín. Fuente: Cuando Antioquia se volvió Medellín (Ramírez, 2011), con base en Anuario Estadístico de Antioquia 1938 – 2005, Imprenta Departamental de Antioquia, 2005.

Censo	Población total	Urbana	Porcentaje
1905	54.946	31.055	56,5
1912	71.004		
1918	79.146	51.951	65,6
1928	120.044	83.955	69,9
1938	168.266	143.952	85,6
1951	358.189	328.294	91,7

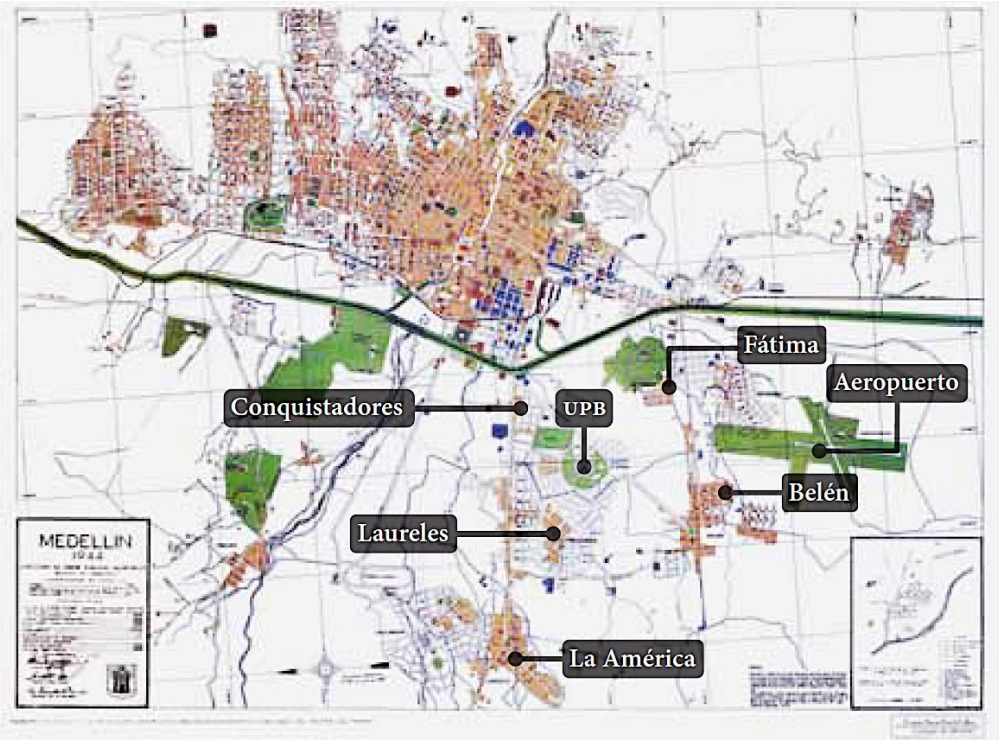


Figura 5. Plano de Medellín 1944. Roberto Luis Jaramillo & Verónica Perfetti, Cartografía Urbana de Medellín 1790 - 1950. (Concejo de Medellín, 1993).

Por casi un siglo se venía practicando el relleno de los bajos y el realce y rectificación de las márgenes mediante la práctica de *las cuelgas*, para crear tierras agrícolas. La rectificación del río con su canalización de concreto eliminó definitivamente la planicie de desborde y sus humedales convirtiendo al río en un canal urbano. La multiplicación y el mejoramiento de los puentes terminó de convertir las tierras al otro lado en espacios aptos para la urbanización.

Tres ejes viales principales atravesaban el río, cruzaban la franja ribereña en proceso de drenaje y relleno, y se adentraban hacia las laderas occidentales, marcando los principales frentes de expansión: Colombia, San Juan y la 30. Lo cual determinó un crecimiento divido en grandes frentes o *fracciones,* entre las cuales quedaba, por el momento, un extenso verde intersticial.

Al occidente del río se daba un proceso acelerado de ocupación con urbanizaciones dispersas, drenaje y adecuación de tierras que marcaba tres fracciones a ese costado del valle. Nuevas urbanizaciones de las clases medias altas y altas se alejaban de las riberas del río, dejando una zona intermedia paralela a la ribera occidental, que seria urbanizada en las siguientes dos décadas.

El principal motor de este salto es la necesidad de proveer vivienda a la población del éxodo rural que está migrando a la ciudad atraída por su crecimiento económico y alimentando con mano de obra a la industria. Según Ramírez (2011a), el crecimiento sigue

el patrón histórico de núcleos dispersos – crecimiento sobre los corredores – aglomeración. Se concentra en los ejes que comunican con La América y Belén. Y se da por medio de proyectos de vivienda obrera (*"casas para empleados"*), impulsados por los empresarios y el gobierno municipal. Así se que crean barrios como Laureles, Fátima y Conquistadores (Ramírez, 2011a).

El temprano y veloz desarrollo industrial de Medellín había generado muchos problemas de localización. Las nuevas instalaciones industriales sobre ambas márgenes del río y proyectos como el Aeropuerto y la Universidad Bolivariana inauguran una dinámica con equipamientos y fábricas de una escala nueva y mayor. Y saltan al rural vecino debido a la inexistencia de terrenos con las características necesarias de acceso, topografía, forma y cabida, ni en el perímetro urbano ni en las áreas de expansión previstas por la planificación. Olano y otros que, a finales de los años 30 e inicios de los 40, impulsaban la necesidad de una reformulación total del urbanismo de Medellín, en términos de un nuevo *Plano Gran Medellín Futuro*, ya conocían del *zoning*, e insistían sobre su urgencia. Sin embargo, ni la velocidad del desarrollo urbano de mediados de siglo ni las ideas y prácticas arraigadas permitieron la implantación oportuna del *zoning en Medellín*, , sino en algunos pocos sectores (Perfetti, 1995).

El salto a la otrabanda fue una oportunidad que la Oficina de Planeación Municipal, adscrita a la Secretaría de Obras Públicas, aprovechó para implementar el diseño racional sobre un espacio relativamente vacío, mediante un programa ambicioso de obras públicas.

Las transformaciones sociales y económicas del siglo XX habían producido una clase media de profesionales y comerciantes con ingresos fijos y poder adquisitivo a los que la industria constructora ofrecía ahora viviendas al occidente. La rápida industrialización reclutaba masas de inmigrantes rurales convertidos en obreros con salarios fijos a los que había que ofrecer vivienda. Las obras públicas proyectadas perseguían, principalmente, habilitar suelo para que el sector privado pudiera desarrollar un negocio inmobiliario (Botero, 1996).

La escasez de número y tamaño de los espacios públicos de Medellín era ya proverbial, habiendo sido ya señalada reiteradamente por la SMP y distintos visitantes ilustres (Botero, 1996). La ciudad en los 40 exigía nuevos tipos y escalas de espacios públicos de mayor envergadura y que posibilitaran nuevas actividades y nuevas formas del ocio y la vida social y cultural que eran parte del imaginario moderno de mediados del siglo XX (Perfetti, 1995).

Pedro Nel Gómez había diseñado el anteproyecto para un gran parque central junto a la Avenida de Río, *"Los Grandes Jardines de la Ciudad"* (Figura 6), uniendo el campus de la Universidad Nacional y los cerros Volador y Nutibara e incluyendo un jardín botánico, lagos artificiales, teatro al aire libre y extensos. En un modelo bastante moderno en el sentido de su apego formal a los modelos de Washington o París. Nada de lo cual llegó a materializarse.

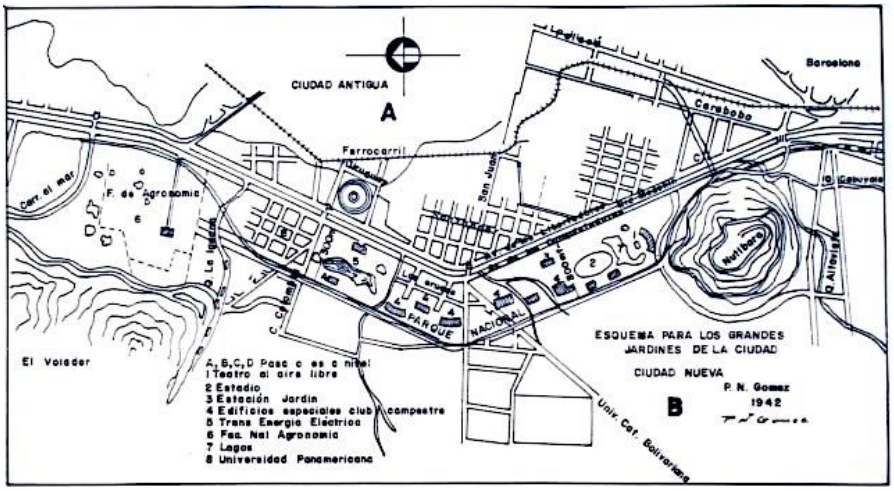


Figura 6. Anteproyecto de los Grandes Jardines de la Ciudad. Pedro Nel Gómez, 1942.

Aunque todos los proyectos de los años 40 apuntaban a darle forma coherente al conjunto urbano, no bastaban para ello. El trazado inicial ~~modernista~~ de Laureles, bello, funcional y racional, no fue la semilla de una forma urbana análoga en el resto del crecimiento occidental. Y la Avenida del Río, sin parque, seguiría desarrollándose mediante la adición contingente de proyectos industriales y residenciales.

En este contexto, el municipio, consciente de que los grandes proyectos públicos y privados no suplían la necesidad de un plan coherente y totalizante, toman la decisión de contratar un plan regulador bajo la guía de asesores extranjeros.

Son los años del Congreso Internacional de Arquitectura Moderna – CIAM – liderado por Le Corbusier, y dos de sus lugartenientes, José Luis Sert y Paul Wiener, asumen la formulación del primer esquema, un Plan Piloto.

6.2. **Análisis literal**

El Plan Piloto de Wiener y Sert, adoptado en 1951, partía de reconocer la forma del valle como emplazamiento natural y la estructura urbana ya generada en los 30 y 40. Fijaba como perímetro urbano la cota 1600 msnm y proyectaba una carretera circunvalar para marcarlo como límite arcifinio y para equilibrar el tráfico del valle.

El Plan Piloto se basaba en el establecimiento del *zoning*, el modelo de zonificación y separación de usos en espacios destinados a *habitar, trabajar, recrear y circular,* así como en una serie de proyectos transformadores, basados en dar preeminencia a lo público (espacios y edificios) e interconectar las actuaciones formando grandes corredores unidos por bulevares, parques lineales y avenidas (Perfetti, 1995).

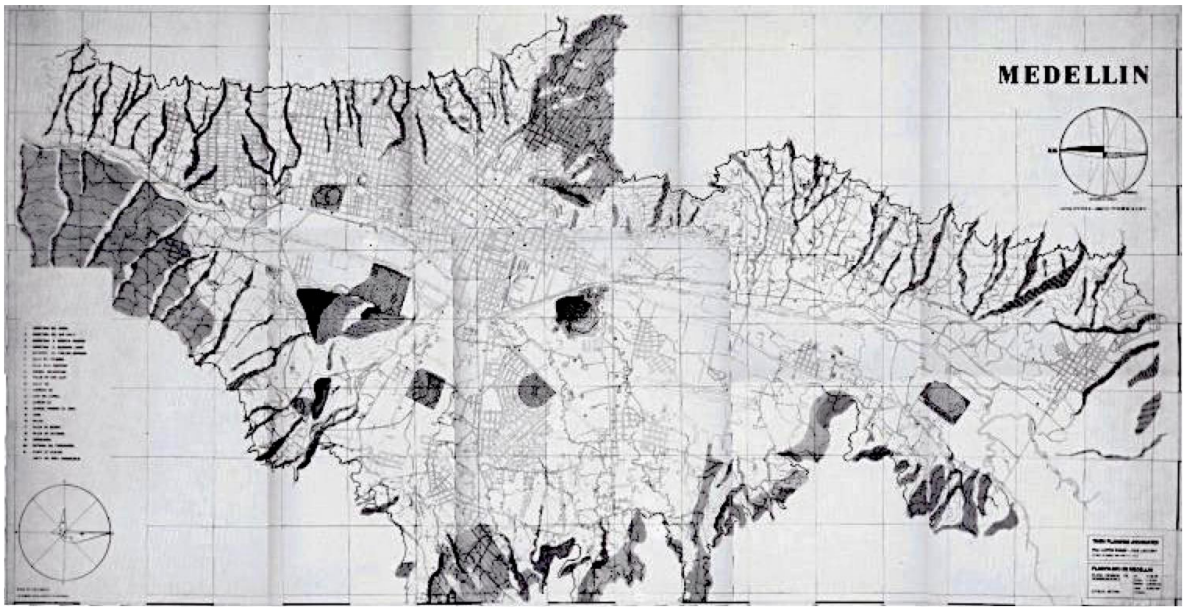


Figura 7. Plan Piloto de Medellín. Paul L. Wiener & José Luis Sert,1951.

En materia de espacios públicos, el Plan Piloto se centraba en tres grandes grupos de proyectos: el río y las quebradas, las laderas y los cerros, y el nuevo centro cívico. Los proyectos seguían las líneas del CIAM, generando extensos corredores urbanos con grandes edificios públicos articulados a través de amplias zonas verdes, parques lineales y bulevares que remataban en parques en los cerros. De todos estos proyectos, solo el centro administrativo de La Alpujarra llegó a concretar, y sólo en una parte menor, las propuestas del Plan Piloto.

La valoración de lo natural por los consultores destacaba lo agradable del clima, "la gran belleza" del emplazamiento en el valle y la necesidad de atender al control de la erosión en las laderas y de las inundaciones del río. En síntesis, las medidas se orientaron a *"preservar, mejorar y extender la belleza natural del sitio"* (Perfetti, 1995, p.356).

Las vías primarias dividían *la unidad vecinal* y los parques lineales, a lo largo de las quebradas, establecían relaciones entre *las unidades* que componían la trama urbana. El comercio de barrio se localizó sobre vías de baja densidad de tráfico, casi todas ellas sobre los parques lineales que bordeaban las quebradas. En su propuesta de plan vial, el Plan Piloto pensaba en los pares viales paralelos a las canalizaciones como vías de bajo tráfico (Perfetti, 1995).

La malla vial creada por el ensanche de la otra banda, con sus tres ejes ascendentes y las vías complementarias *"de baja densidad de tráfico"* (Perfetti, 1995), calcando la hidrografía, se consolidaba con el Plan Piloto. Medellín confirmaba ese patrón de vías descendentes confluentes y sin arterias Sur - Norte, que concentraba todo el tráfico en la Avenida del Río.

La idea de parque lineal de las quebradas se formaliza con el Plan Piloto, según señala Schnitter (2007), como corredores verdes que articulaban unidades vecinales vecinas

y equipamientos de escala superior a la barrial. Los parques lineales debían funcionar como vías o corredores verdes que articularan a las laderas y se conectaran con la red de áreas verdes y parques propuestos, con espacios de recreación activa, servicios sociales y áreas libres, bajo la novedosa propuesta de conformación de un sistema de áreas verdes para la ciudad (Schnitter, 2007). En este modelo nace formalmente el *parque equipamiento social*, y el espacio público multifuncional, que son dos elementos característicos del urbanismo de Medellín.

En una confluencia entre el imaginario heredado del Plano Medellín Futuro y persistente en Medellín, y el del CIAM, el río Medellín se proyectaba como un gran corredor verde, en el que confluían los parques lineales de las quebradas, y que beneficiaría a todas las unidades vecinales adyacentes. Los campos de recreo y deportes se planearon como parques lineales, bordeando el río y las quebradas, para no consolidarlos dispersos como puntos. Este proyecto debía articular la ciudad sobre las dos bandas, con espacios verdes y servicios a la comunidad, superando el fraccionamiento generado por el río.

El esquema de circulación reubicó la línea del ferrocarril paralela al río. La propuesta se basaba, nuevamente, en el control de las aguas del río Medellín, lo que permitiría construir una carretera que corriera a lo largo de la ribera occidental y que sería la espina dorsal del sistema vial. Algo que ya estaba en marcha desde los años 30 y que el Plan Piloto completaba con un gran parque lineal central que articulaba los equipamientos principales y las unidades vecinales adyacentes. La propuesta de la circunvalar de las laderas se retomaba del Plano Medellín Futuro, ajustándola al nuevo perímetro alrededor de la cota 1600, y ejercía el contrapeso sobre los dos sentidos básicos de la circulación, río y valle-ladera.

Sobre el costado de la ladera oriental el municipio debía comprar terrenos para controlar la demanda, proveer el suelo para la carretera circunvalar y demás necesidades del sector. Sobre las laderas de los cerros se preveía un tratamiento de control de la erosión, reforestación y la conservación como parques. Unos parques típicos de ladera debían reservarse para los cerros de Nutibara y el Volador. La avenida La Playa adquiría mayor peso rematando en un parque sobre el cerro El Volador, que debía ser el Jardín Botánico.

El proyecto del centro cívico preveía una expansión y modernización del centro de la ciudad a partir de lo administrativo, como símbolo del desplazamiento definitivo del centro del mundo y del poder, de lo tradicional religioso a lo moderno laico y público. Los proyectos de espacio público para el centro preveían espacios verdes al interior: los bulevares de Junín - Bolívar remataban en una plaza en La Alpujarra; extendiéndose así al área central. El centro cívico albergaría los edificios del municipio y la gobernación y una serie de equipamientos culturales: teatro, biblioteca, centro de conferencias; una plaza y un paseo se extenderían desde la avenida Cundinamarca hasta la orilla opuesta del río, rematando en el parque del cerro Nutibara. Este nuevo centro se uniría con el centro existente por medio de calles comerciales como las avenidas Junín, Palacé y Bolívar que debían transformarse en bulevares bien arborizados.

Dentro de la aplicación del zoning, el Plan Piloto diferenciaba industria pesada y ligera. Preveía recoger las grandes industrias que se habían dispersado por todo el valle y concentrarlas al sur, teniendo en cuenta la circulación predominante del viento en esa dirección. Otras, de menor tamaño las reorganizaba en los sectores que habían ocupado. Y preveía además la localización de pequeñas industrias en sectores aledaños al río y aisladas por cinturones verdes. Así mismo debería reforestarse la zona inmediata de la industria del sur, al oeste del río. La zona industrial debía quedar separada de las zonas residenciales mediante cordones arbóreos.

En cuanto a términos y categorías, el Plan Piloto sienta las bases para varios temas que evolucionarán en los años venideros dentro de nuevos campos especializados:

- La prevención de desastres y la gestión del riesgo aparecen prefiguradas en el *control de erosión* y el *control de inundaciones.*
- La restauración de ecosistemas es anticipada por la reforestación y el control de erosión en las laderas.
- Aparecen los parques lineales, que tendrán larga vida dentro del urbanismo de Medellín. A la idea de pares viales y paseo arbolado ya presente en el Plano Medellín Futuro y la doctrina de la SMP, se añade la función de articular equipamientos de carácter superior al vecinal y funcionar así como un corredor dotacional en el que convergen las unidades vecinales adyacentes. Con estos parques lineales y el Parque del Río, que es lo mismo pero a mayor escala, nacía la idea del parque – equipamiento y del espacio público multifuncional.
- Aparece la figura del parque de cerro, que consolida el imaginario ya existente de los hitos orográficos y que se expresaría décadas más tarde en la figura de los Cerros Tutelares, y que es una imagen muy CIAM de naturaleza como perspectiva y remate escénico, prefigurada ya en los parques y bosques del Plano Medellín Futuro, que los había tomado del *city planing* del Washington de L'Enfant.
- Aparecen los elementos del concepto de *cinturones verdes* en forma de franjas de aislamiento para la industria, verde para los asentamientos de ladera y el límite arcifinio marcado por la carretera circunvalar.

Pero, más allá de los elementos puntuales, el Plan Piloto marca el nacimiento de un discurso urbanístico marcado por la preeminencia física de lo público, al menos en cuanto al diseño urbano. Esta preeminencia se marca por dos estrategias: en la creación de un nuevo centro de la ciudad con la intención explícita de desplazar definitivamente el centro de gravedad socioespacial de lo religioso a lo civil; y la propuesta de grandes espacios públicos enlazando edificios administrativos, equipamientos sociales y otros servicios.

En su propuesta de espacio público, la intención modernizante se expresa tanto en las formas como en las escalas. Este segundo tiene una significación especial, en relación con la necesidad de generar nuevas tipologías y escalas de espacio público en una ciudad de más de un millón de habitantes que seguía (y seguiría) sin tener espacios públicos distintos del parque de barrio y la calle arborizada.

6.3. **Análisis técnico: la planeación urbana como cuestión de método**

El *plan piloto* es parte de un método: el *plan* es un proceso estandarizado producto de la evolución del capitalismo industrial hacia la producción en cadena y la extensión de su lógica al urbanismo (Carta de Atenas, Le Corbusier & Sert, 1933). Existe *el* método: *partes, manual, cadena de montaje,* resultado del CIAM y consolidado por Le Corbusier y Sert. Existen especialistas tanto en partes como en el armado general (Galard, 1968).

Por ende, el análisis técnico de un plan regulador tiene, necesariamente, dos niveles:

1) La evaluación de este plan regulador en particular, en el marco de lo preestablecido por el método estándar: partes y ensamblado.
2) La evaluación de los alcances y limitaciones derivados del método mismo.

El método CIAM, como en adelante sucedería con casi todos los métodos modernos de planificación urbana, territorial y ambiental es complejo, lo cual comienza con una alta exigencia de información. El marco espacial y los hechos que se decide incluir como información de base es lo que *existe.* Es más, si se tiene información técnica, incluso cuantitativa, pero no es posible espacializarla, no tiene mucha utilidad.

La base cartográfica del Plan Piloto, cuyo trazado supervisaron Wiener y Sert, abarcaba el perímetro urbano, el cual se estableció sobre la cota 1.600, lo cual corresponde, aproximadamente, al pie de ladera. El área fuera de este perímetro, es decir, por encima de la cota 1600, no se dibujó. El Plan Piloto flota sobre el *vacío urbano,* lo mismo que sucedía con el Plano Medellín Futuro. En el método CIAM, la naturaleza es perspectiva: distante y contemplativa y lo rural no es tema del urbanismo.

La Figura 8 muestra la proporción entre esta proyección y el área real urbanizada al día de hoy, 2020.

En la imagen puede apreciarse claramente la desestimación del valle como marco de planificación y la subestimación en las proyecciones del crecimiento urbano en el Valle de Aburrá y el crecimiento suburbano en el valle de San Nicolás (al fondo en la imagen).

El perímetro definido por Wiener y Sert, la cota 1600, encerraba una superficie urbana y urbanizable de 14.800 hectáreas. La población existente en 1949 alcanzaba los 250.000 habitantes, y su proyección, los 700.000.

La constante del método CIAM y de los Planes Piloto, en Medellín y en el mundo, es que serán desbordados de dos formas: primero, por la complejidad y la velocidad de los cambios sociales y ambientales que caracterizarán la transformación de las ciudades en la segunda mitad del siglo XX. Y, segundo y relacionado con lo anterior, por la emergencia de otras perspectivas que darán lugar a campos disciplinarios y sociales nuevos, como lo ambiental y lo social (Rodríguez, 2012).

Figura 8. Izq. Comparación del Plano Medellín Futuro (naranja) con el Plan Piloto (blanco) sobre la imagen satelital Landsat 2020. La perspectiva es diagonal desde el Occidente y permite ver la conurbación metropolitana y el crecimiento suburbano de Oriente. Der. Crecimiento urbano actual por encima de la cota 1600, en amarillo (perspectiva cenital). Fuente de la imagen: Google Earth. Elaboración propia.

La naturaleza y lo ambiental bajo el método CIAM

Para iniciar la elaboración del Plano Regulador, como elaboración más precisa de las ideas generales del Plan Piloto, se encargó a la Oficina del Plan Regulador y a la Sección de Catastro que hicieran el levantamiento catastral (Perfetti, 1995). Esto ya define unos alcances muy superiores a los del Plano Medellín Futuro. Implica, además, un juicioso levantamiento sistemático y bastante preciso de los hechos físicos de la ciudad, tanto en lo referente al emplazamiento: orografía e hidrografía, como en cuanto a lo construido. También implica un inventario (*catastrum*) por primera vez muy completo de la población, las viviendas, las industrias, los negocios y los equipamientos.

Aquí aparece una limitante epistemológica: visto bajo la óptica actual, el Plan Piloto podría parecer muy superficial, incluso negligente, en cuanto a *lo ambiental*. Esto es muy interesante, porque señala la entrada de un fenómeno cognitivo que será recurrente en la planificación urbana de Medellín, Colombia y el mundo: la emergencia de *lo ambiental*.

Hoy estamos tan habituados a considerar la naturaleza desde una perspectiva *ambiental*, tan saturados de mensajes e imágenes *ambientales*, que creemos que naturaleza y medio ambiente son equivalentes "naturales"; que no hay otra forma de verlo. Hemos absolutizado lo ambiental.

Pero la categoría *medio ambiente* no existe formalmente en el momento en que se está formulando el Plan Piloto. Justo está naciendo. La ecología como ciencia y el *medio ambiente* como categoría para organizar el conocimiento y el manejo de las relaciones

sociedad-naturaleza están surgiendo entre los años 50 y los 60, mientras se formula el Plan Piloto, se elaboran el Plan Regulador y el Plan Director.

Cada plan se elabora con el marco epistemológico existente, en el cual han sido formados sus autores y el cual da método y forma al levantamiento de la información de entrada y a los métodos de elaboración y presentación del plan mismo.

Lo *ambiental* exhibe un desarrollo reciente, rápido y prolífico, que se refleja no sólo en la producción de teorías, métodos y categorías, sino en su veloz ascenso como tema y como campo social. En el lapso de una generación pasa de no existir a ser todo. Los urbanistas de los 40 y 50 aún no lo saben, pero lo *ambiental* sería uno de los cambios culturales que llevarían a la transformación de *lo urbanístico* en *lo territorial.*

Para el momento en que se formulan el Plan Piloto y el Plan Director, ya existen referentes de *conservación.* John Muir había fundado el Sierra Club, la primera ONG conservacionista, en 1892 y el Servicio de Parques Nacionales de los Estados Unidos se creó en 1916. El Servicio Forestal del mismo país se había ya creado en 1905. En 1933 el gobierno federal americano había creado la Tennessee Valley Authority, en respuesta a los graves problemas de desbordamientos y erosión de dicha cuenca, de donde nacerían el Servicio de Conservación de Suelos y el manejo integrado de cuencas y recursos naturales en los 60. Es decir, lo que hoy llamamos *medio ambiente* existía ya a mediados de siglo como una serie de distintas disciplinas muy robustas que respondían a preocupaciones específicas: aguas, suelos, bosques, conservación de la naturaleza; pero éstas no se habían integrado en el concepto y marco institucional que hoy se ha *naturalizado.*

He ahí por qué lo *"ambiental"* sí existe en el Plan Piloto: en los términos de la época, es decir, como preocupación por el paisaje, la erosión y la reforestación.

Por otra parte, hay que recordar que el límite del Plan Piloto es la cota 1600: es un plan urbano. No se atribuye competencias más allá de los límites espaciales de esa categoría. La idea de que la planeación es urbana y territorial y que los urbanistas tengan algo que ver con el extenso infinito más allá del perímetro, es muy posterior; en Colombia a aparece con la Ley 388 de 1997 y no ha terminado de cuajar la idea. En 1950 habría roto la definición misma de la disciplina de aquel entonces, invadido competencias ajenas y excedido, por mucho, los alcances del encargo.

Fortalezas y carencias: pero existe un método

La "debilidad" que pudiera achacársele al método CIAM en lo ambiental y lo social revela, de nuevo, el problema de la interdisciplinariedad. La planificación urbana se ha hecho un campo tecnológico y tecnocrático que involucra desde hace décadas a ingenieros y arquitectos, principalmente, y que viene involucrando un número creciente de otras profesiones y campos de conocimiento: geógrafos, catastrales, estadísticos, economistas y un número ingente de abogados.

Pero, este proceso tiene dos problemas graves: uno epistemológico y otro metacognitivo.

El problema epistemológico, deriva de la estructura misma de las ingenierías y, especialmente de la arquitectura, como disciplinas. Estas parten de la consideración del espacio, la ciudad, la naturaleza (territorio todavía no) como un objeto, sustancia o materia a ser moldeada, diseñada y administrada mediante la técnica. Es un tema de diseño, que responde a la idea de *ingenio* o *máquina*, de la ingeniería, o a la de *creación*, obra y arte, de la arquitectura. Existe un arte y una técnica de las ciudades, el urbanismo, pero no una ciencia que estudie las ciudades, como claramente lo señalaría Doxiadis en su planteamiento de la ekística (Doxiadis, 1968).Lo *territorial*, por su parte, es una construcción desde el campo de la geografía y de las ciencias sociales que aún tardaría en confluir con el urbanismo. Para la muestra: ¿Desde cuándo se habla de *urbano* y *regional* como términos casi siempre concomitantes?

Epistemológicamente puede parecer muy "sospechoso" que un fenómeno complejo se maneje de un modo tan poco científico y en un marco tecnocráctico tan empoderado pero tan poco interdisciplinario y con un serio menosprecio de la realidad en tantos aspectos claves. Pero el CIAM fue la mejor respuesta hallada en la entreguerra y la posguerra para las cuestiones del momento. Luego de que dichos problemas se resolvieran, según podían atenderse con los medios e ideas del momento, se evidenciaron otras o nuevas preguntas.

Así, los planteamientos integradores como la ekística misma surgirán precisamente en respuesta a las deficiencias y adelantos del enfoque del CIAM. Y surgirán en los años 60, con la explosiva emergencia de lo ambiental y lo social y bajo una ola de cambios científicos, académicos y sociales que exigirán aproximaciones más holísticas o integrales a los problemas de la sociedad. Es como una fiesta a la que cada invitado llega a una hora muy distinta y pregunta: ¿Pero cómo pudieron empezar sin mí?

Esto puede ser visto como una necesidad epistemológica e histórica. Cada respuesta abre más preguntas que las que responde. Como señala Eco (1989): *"Para cada problema complejo existe una solución simple. Y está equivocada."* El conocimiento científico avanza, necesariamente por exploración y proliferación de las variables. Se impone, cada tanto, depurar, integrar y construir modelos sintéticos que vuelvan a ser útiles como imaginarios aprensibles desde la discusión colectiva y la diversidad social.

Cuando comenzarán a revelarse las carencias y desviaciones de los métodos del CIAM y su insuficiencia para el manejo de los problemas de la Europa de la posguerra, surgirán las contestaciones. Cuando ya las figuras e instituciones de esta escuela habrán hastiado y desesperado a muchos otros académicos, técnicos y administradores, el CIAM habrá empezado a cerrar su ciclo.

Es el método el que presenta limitaciones graves y no puede saberlo en ese momento. Cada adelanto arroja luz sobre determinados aspectos de la realidad y esa misma luz suele crear sombras que ocultan otros.

El segundo problema es metacognitivo, y es concomitante del epistemológico: si no tienes las categorías, difícilmente puedes hacerte las preguntas; y si no te lo preguntas, no

lo ves. No sólo no te enteras, sino que no sabes que no sabes. En 1951 no existían las categorías, lo cual explica la ceguera del imaginario del Plan Piloto. Pero la falta de interdisciplinariedad será la rémora metacognitiva del urbanismo moderno expresada en tiempos mucho más recientes y menos excusables como ocurrió con la propia Ley 388 de 1997, como se verá más adelante.

Las diferencias disciplinares acarrean diferencias metodológicas y de contenido y sentido finales. Idealmente, un plan debería tener un equilibrio de los cuatro componentes: una conceptualización robusta y consecuente con la realidad, un plano informado, legible y orientador, una norma general concreta y clara para ser reglamentada y proyectos viables con la programación, los recursos e instrumentos apropiados.

En el caso del Plan Regulador, lo que Wiener y Sert ayudaron a elaborar fue el *Plan Piloto*, es decir, un modelo general del desarrollo urbano. A primera vista hay una semejanza notable con el Plano Medellín Futuro: es un dibujo. Que es exactamente lo que la mayoría de los arquitectos, hasta hoy, entienden por un *plan = plano*.

Sin embargo, hay tres diferencias muy relevantes:

1) A pesar de que lo que más se conoce del Plan Piloto es el plano (Figura 7) este estuvo acompañado de varios otros productos, mucho menos conocidos[1].

2) Para llegar a dicho plano se aplicó un método formal, el cual integraba sistemáticamente una serie de aspectos e informaciones, cada uno con un fundamento teórico y enfoque explícitos. Lejos del proceso intuitivo del Medellín Futuro. Débil sí en cuanto a "la dimensión desconocida", saberes emergentes posteriores. Pero mucho más racional y menos vulnerable a los prejuicios que el plano de Olano y sus contertulios.

3) La producción misma del Plan Piloto, plano y memoria técnica, se concebía explícitamente como primer paso y producto de un proceso. Se partía del supuesto de que el trabajo conjunto de Wiener y Sert con los profesionales locales de la Oficina del Plan Regulador debía capacitar a éstos para continuar con el proceso en aproximaciones sucesivas, como en efecto se hizo, para llegar al Plan Regulador y el Plan Director. Esto es muy distinto del proceso tortuoso y angustiante de exégesis y actualizaciones informales a que se sometió el Plano Medellín Futuro desde el primer momento de su adopción.

   Cuánto se desvió este proceso, de casi una década, del modelo general inicialmente planteado por Wiener y Sert y cuánto más se alejó la aplicación, pertenece a ese otro gran tema de la distancia entre lo imaginario y lo práctico en el urbanismo y el ordenamiento territorial, como en otros campos de la actividad humana.

El Plan Regulador, como proceso general, que parte del Plan Piloto, presenta dificultades y limitaciones derivadas del enfoque y el método mismo que se heredarían a la

[1] Además de los planos, bien conocidos, existe un texto como tal, una memoria técnica que, desafortunadamente nunca fue replicada ni publicada, cuyo único original se conservó con mucho cuidado y reserva en el Centro de Documentación del Departamento Administrativo de Planeación Municipal hasta el paso de todo este archivo a la Biblioteca Pública Piloto, donde hoy se sigue conservando.

planificación urbana por venir. En particular, la idea de una tecnificación superespecializada de la planificación urbana implica:

- El aumento de las exigencias en cuanto a cantidad, detalle, exactitud y diversidad temática de la información requerida. Y la dificultad para equilibrar y relacionar la información levantada con la necesaria y la utilizada.
- La necesidad de un marco conceptual robusto y una técnica potente capaz de usar esa información e integrar las especialidades en un marco inter o transdisciplinario.
- La necesidad de contar con información detallada sobre el mercado inmobiliario y tenerla en cuenta en el proceso de formulación y diseño.
- La construcción de una interfase metodológica capaz de traducir las categorías de lo técnico en las de lo jurídico.
- La propensión del método a una complejidad excesiva en el producto que lo hace difícil de ejecutar y administrar y lo convierte, innecesariamente, en un dominio exclusivo de los especialistas, difícilmente traducible a discusiones y visiones incluyentes (Angel & Vásconez, 2017).
- La falta de diferenciación de escalas. Un plan que intenta regularlo todo de una vez lleva necesariamente a niveles de generalización, rigidez y detalle que se estrellan con lo particular, lo dinámico y lo local.
- La exclusión de otros grupos e imaginarios en la ciudad se refuerza automáticamente por la exigencia conceptual y técnica del método, a no ser que se construya un método complementario de visibilización y participación de las otras espacialidades.

Estas dificultades no nacen con el enfoque CIAM y el método del Plan Regulador. Ya venían insinuándose en el proceso de producción y aplicación del Plano Medellín Futuro. Y no mueren con el Plan Piloto. Son harto familiares para los métodos y planes que siguen. Y siguen, básicamente, sin resolverse. Todas ellas apuntan en una misma dirección: los planes se formulan como diseños de lo físico, sin plantearse la cuestión del diseño institucional necesario para llevarlos a cabo.

Y a dicha complejidad se sumarían, en el futuro que hoy vivimos, otras tres: lo ambiental, lo social y lo institucional.

6.4. **Análisis crítico**

Aunque, según el propio José Luis Sert, la ejecución física del Plan Piloto no llegó a superar el 10% de lo proyectado (Botero, 1996), el propio proceso de formulación tuvo otros efectos, en especial en el desarrollo institucional y académico de la planeación urbana en Medellín y su profesionalización.

Entre el Plan Piloto y el Plan Regulador existió un intenso proceso técnico y normativo de reflexión y construcción del urbanismo de Medellín y de formación de figuras y escuelas locales.

El Plan Piloto y el CIAM no son causantes de la supertecnificación del urbanismo operada a mediados del siglo XX, pero son una parte importante de este cambio social que ocurría a nivel mundial y, con algún desfase, en Colombia.

Si los empresarios liberales habían liderado la transformación de las ciudades y habían apadrinado la creación de escuelas técnicas para formar los profesionales requeridos, la tecnocracia resultante se empoderaría hasta generar otra composición y equilibrio del poder en la planeación urbana.

Una ciudad moderna con un pasado rural muy reciente

Entre 1918 y 1938, la población de Medellín se duplicó, de 79.146 a 168.266 personas. Según Ramírez (2011a), este éxodo fue una especie de reflujo que desandaba las rutas de la colonización antioqueña. De mediados del XIX hasta mediados del XX, Antioquia había inundado el centro del país y más allá, de arrieros, tenderos, mineros, comerciantes, curas, monjas y fundadores de pueblos, creando gran parte de lo que es el mundo social y cultural paisa sobre el Valle, Tolima, el Eje Cafetero, el Atrato y Córdoba (Parsons, 1950). Al mismo tiempo, se habían fundado en Antioquia todos los pueblos que los españoles no habían querido fundar y otro poco, bajo el modelo católico-progresista de Medellín, en lo que se llamó la *colonización empresarial* antioqueña (Parsons, 1950).

Esta colonización tardía es la del hacha que canta el himno de Antioquia. La epopeya de la lucha de los antioqueños con la selva era, y es, muy reciente: de mediados del siglo XIX hasta las primeras décadas del XX. El poema de *"el Loco"* Mejía es de 1868, pero su musicalización es de 1962, con un siglo de diferencia apenas.

El recuerdo de la construcción de caminos y la fundación de pueblos, en medio de la manigua no es un distante relato de la conquista española, que fundó poco y colonizó menos, sino de la colonización empresarial antioqueña de finales del XIX y principios del XX, que creó minas, haciendas y empresas donde los españoles nunca llegaron o estuvieron solo de paso. Esto significa que el carriel se inventó al mismo tiempo que la ciudad y que en muchos lugares de Antioquia no pasó una generación entre la erección de la primera iglesia y la llegada de la luz eléctrica (Parsons,1961). La Antioquia que hoy conocemos y la región paisa[2], en general, es creada simultáneamente con la Medellín modernizante de cambio de siglo.

Ejemplo de lo anterior es Jericó, fundada por Don Santiago Santamaría Bermúdez de Castro en 1850 y trazada en 1852 por el ingeniero Carlos Seguismundo de Greiff, ingeniero y geógrafo sueco quien había venido al país traído por el auge de las empresas mineras (jericó.com.co). Jericó fue precursora en la región y en el país en la siembra masiva

[2] Como región paisa se entiende la extensa porción del territorio centro-andino colombiano que recibió la influencia directa de la colonización antioqueña desde mediados del siglo XIX hasta inicios del XX, y que abarca, con límites difusos, Antioquia, el Eje Cafetero, Tolima, norte del Valle del Cauca y zonas vecinas del Caribe, el Pacífico y el Magdalena Medio.

del café, la generación hidroeléctrica (1906), el alumbrado público (1908) y la industrialización. En 1913, el Padre Cadavid fundó la Compañía Colombiana de Tejidos de Jericó que luego sería Coltejer. El municipio llegaría a contenderle la primacía regional a Medellín, siendo capital del Departamento de Jericó, que abarcaba los municipios del Suroccidente antioqueño, entre 1908 y 1910 (jericó.com.co).

Ahora, el auge de Medellín atraía a los hijos de esa diáspora a un referente de progreso y modernidad, lleno de oportunidades y conectado por las vías de la cultura y la consanguinidad. De esta estirpe son los empresarios que rigieron los destinos de Antioquia durante la primera mitad del Siglo XX. Sus imaginarios de ciudad son necesariamente los del pueblerino exitoso, *descrestado* con lo que ha visto en sus viajes de negocios a Europa y Norteamérica.

Con su desarrollo explosivo de principios del siglo XX, Medellín se ha convertido en un polo atractivo para las migraciones debido a las posibilidades de empleo y ascenso social creadas por su crecimiento económico y una sociedad más flexible, al menos en comparación con la rígida estratificación de Cali, Bogotá o Barranquilla (Ramírez, 2011a).

Esto marca una diferencia importante con las élites de tradición señorial como las de Bogotá, Cali, Popayán, Cartagena y Manizales. El imaginario de estas capitales deriva de la institución española de la *hidalguía* y del predominio de las eclesiásticas que siempre tuvieron allí sus sedes principales. Hidalgo es quien no tiene callos en las manos ni se las ensucia con tierra, porque vive de las rentas de sus haciendas y del trabajo de los siervos. Esta es una sociedad fuertemente controlada, reprimida y suprimida por unas élites que le quitan toda flexibilidad al sistema que protege sus privilegios. Una sociedad fuertemente dividida en blancos y negros o en *dotores* y *guaches*. Una sociedad apegada a las jerarquías, los rituales y las normas (Mejía, 2013).

En su análisis de la composición demográfica del empresariado que lideró la transformación de Medellín en la primera mitad del siglo XX, Ramírez (2011a) destaca:

> *"Llama la atención el número considerable de esos empresarios nacidos en los pueblos de Antioquia. Otra característica importante de estos hombres de éxito fue que provenían de hogares humildes y un alto porcentaje de ellos quedaron huérfanos a temprana edad, lo cual los obligó en cierta medida a luchar por labrar un mejor futuro para sí y su familia; con perseverancia, determinación y empuje se convirtieron en empresarios acaudalados y reconocidos en las altas esferas sociales. Esta ciudad se construyó en buena medida sobre la base de unos hombres, campesinos y pueblerinos, con ansias de progreso y que quizá sin proponérselo hicieron de Medellín la ciudad industrial de Colombia."*

El mismo Ricardo Olano, incluido en la lista de la investigación arriba citada, responde exactamente a esta descripción (Ramírez, op.cit.).

Según el análisis de Ramírez (op.cit.), los procesos políticos en la región también producen una migración de dirigentes políticos pueblerinos a Medellín, impulsados por sus carreras en sus lugares de origen y atraídos por la concentración de poder en la capital.

Siguiendo a Ramírez (op.cit.), entre 1899 y 1950, 65 gobernadores de Antioquia fueron oriundos de pueblos antioqueños, no de Medellín: 29 de Oriente, 17 del Suroccidente, 13 del Norte y Nororiente, 3 del Occidente y sólo 3 del Valle de Aburrá. Sólo por excepción una persona nacida en Medellín llegaría a Gobernador.

La Antioquia de mediados del XX es clasista y racista, tanto como su contexto colombiano y su origen minero lo determinan (M. Camargo, 2011, Maya & Cristancho, 2015). Pero Medellín y sus fortunas se hicieron con el trabajo físico de los propios patriarcas. En Aburrá no hubo *indios* que esclavizar como en la Sabana de Bogotá (Tirado, 2019); la presencia de los pueblos originarios en el Valle de Aburrá estaba ya muy reducida a la llegada de los Conquistadores. Y los *negros* no estaban en el valle, como en Cali, sino en las minas y en los ríos, antes de que los éxodos del Pacífico dieran origen a las comunidades afrocolombianas de Medellín, como Moravia, Chococito o El Salado (Maya & Cristancho, 2015).

Acá la encomienda[3] no tuvo tanta importancia. Sino *la finca* y *el negocio.* Esta ética del trabajo se ha afianzado en medio siglo de modernización y emprendimientos industriales, comerciales y financieros. Y la única forma de lograrlo era relajando un tanto las normas, las jerarquías, los requisitos y los procedimientos. Debido a la manera gatopardiana como las élites de Medellín abrazaron la modernidad, no han perdido su identidad católica y ruralista. El *desparpajo*, un modo *rústico* que lleva a los negocios urbanos la practicidad del minero, el finquero, el arriero y el tendero.

La relación de estas élites empresariales y políticas de origen rural, con el mundo, es eminentemente práctica, utilitaria e inmediatista (Botero, 1996). Y como patrón de élite se comunica al resto de la sociedad de Medellín. Y como patrón de la capital, revierte sobre las élites de los pueblos, cerrando y reafirmando la pauta. El arte tendrá que vérselas a brazo partido con esta cultura filistea dominante, cuya visión de *naturaleza* o *belleza* no va más allá del decoro y lo decorativo; aceptable, en tanto símbolo de estatus y éxito de la familia y la clase como denunciaba el *Manifiesto de los Independientes*, firmado por artistas como Débora Arango y Pedro Nel Gómez (1944).

La idea misma de naturaleza, en este contexto, se expresa en términos de desafío y utilidad. No se concibe la gente ni la tierra ociosas (Abad, 2019). En El Poblado existían ya fincas de recreo que se crearon como forma de patrimonio y apuntando a la valorización, funcionando, entre tanto, como segunda vivienda y símbolo de estatus. Una segunda vivienda que se convertiría en primera con el tiempo, como primer antecedente de suburbanización en la región. No era propiedad ociosa pero sí de recreo con una visión de renta y patrimonio a futuro (John J. Hurtado, com.pers.).

---

[3] La *encomienda* fue una institución del régimen colonial español en América, por medio de la cual se "encomendaba" una población de indígenas a la protección material y espiritual de un "encomendero", por lo general un conquistador, en pago por sus servicios a la Corona durante la conquista. Esto daba lugar a un usufructo directo del territorio y de la mano de obra indígenas y a un vínculo de servidumbre hereditario, como el título mismo (Tirado, 2019).

El espacio público en Medellín ha sido crónicamente escaso, como en general en Colombia y Latinoamérica, tratado como espacio residual de un urbanismo que optimiza la renta privada del suelo habilitado por la infraestructura (Botero, 1996). La ciudad como espacio público - instrumento civilizatorio de las masas, es algo que se vislumbraba desde el Plano Medellín Futuro pero quetodavía tendría que esperar a los planteamientos del urbanismo público educativo de Mockus (Plan de Desarrollo Formar Ciudad, 1995-1997) y Peñalosa en Bogotá (Plan de Desarrollo *La Bogotá que queremos*, 1998-2000), que sería parcialmente retomado en un modelo distinto y más robusto en la *Ciudad Educadora* de Fajardo (Plan de Desarrollo 2004-2007), en el siguiente siglo. La iglesia, la familia y, cada vez más, la escuela, es decir el aparato educativo público y privado, siguen siendo los principales dispositivos civilizatorios y de control mental (Foucault, 2004).

La formación del poder técnico

En la primera mitad del siglo XX se consolidó la costumbre de las élites pueblerinas antioqueñas de enviar a sus hijos a estudiar a Medellín. Mientras las élites de Medellín cada vez con mayor frecuencia, enviaban a sus hijos a estudiar en el extranjero.

Entre la fundación de la Universidad de Antioquia (1826), la Escuela de Artes y Oficios (1869), la Escuela Nacional de Minas (1887), la Escuela de Agricultura Tropical (1914) y la creación de la Sede Medellín de la Universidad Nacional a partir de las dos últimas (1939), ha ocurrido un cambio importante: un número cada vez mayor en cada generación nacida o llegada a Medellín es profesional (Ramírez, 2011a).

Esta es una nueva academia que ha logrado un estatuto de autonomía y ya no depende de las élites de empresarios locales que ayudaron a fundarla. Y ha formado una tecnocracia a la que sigue liderando y que, a su vez, genera un nuevo y complejo equilibrio de poder.

Ha quedado atrás la hegemonía conservadora. Los gobiernos liberales han impulsado el crecimiento de la burocracia estatal y su transformación en una tecnocracia robusta, con el proyecto claro de socavar las bases de poder conservador, representadas en la propiedad de la tierra y generar un modelo basado en el conocimiento académico y la tecnología (Tirado, 2019).

Y funcionó. Entre los rasgos que distinguen la sociedad colombiana de la segunda mitad del siglo XX en el contexto latinoamericano, se destaca el valor superior dado a la educación como mecanismo de ascenso social, y a la opinión de la gente educada por encima del conocimiento vernáculo, empírico o popular (Freire, 1970; Cataño, 1980). La nuestra, aun siendo la más desigual de todas, dejó de ser, en gran medida y especialmente en las ciudades, una sociedad ruralista con una clase de propietarios y otra de peones, para convertirse en una de *"doctores"* e *"ingenieros"*, por encima de una masa de personas *sin formación, sin conocimiento* o *sin cultura* (Freire, 1970; Rodriguez, 2008). La urbanización creciente de la población contribuiría a consolidar dicho modelo.

Esta clase académica y profesional de técnicos, escritores y artistas crearía en Antioquia un contrapeso político inesperado a la clase empresarial autodidacta que había patrocinado la creación de las escuelas técnicas y universidades para servir a su propio modelo modernizante. El modelo modernista se revelaba un caballo de Troya. Este contrapeso seguiría funcionando y fortaleciéndose a pesar de hechos como el asesinato de Héctor Abad Gómez y de muchos otros (Salazar, 1996), y llegaría en el siglo XXI a crear movimientos políticos propios e, incluso, a poner profesores universitarios como alcaldes o gobernadores, como en el caso de Sergio Fajardo y Alonso Salazar.

El fortalecimiento de la tecnocracia en Medellín y en Colombia durante la primera mitad del siglo XX no sólo acarrearía la tecnificación creciente del urbanismo y su consagración como campo de poder de los especialistas. También crearía las condiciones para otra transformación no muy posterior: el empoderamiento del discurso ambientalista y la creación de *lo ambiental* como un campo, primero científico, técnico y jurídico, y, luego, político y social.

En este marco, la invitación, primero a Brunner y, luego, a Wiener y Sert, reflejan el auge de la visión tecnocrática del urbanismo. La participación de estas personas retroalimentó dicha visión y contribuyó a formar, inspirar y empoderar este nuevo poder social.

Un hombre sabio venido de muy lejos

Hoy es un tanto difícil comunicar la idea precisa de la fuerza que tenía la figura del *experto extranjero* en la Colombia de mediados del siglo XX y hasta los 80. Incluso había un refrán: *"Cuando un Míster dice yes, es que así es".* La importación de expertos europeos y norteamericanos ya se había hecho importante con el auge de la minería, la infraestructura, el urbanismo y la industrialización en el cambio del siglo XIX al XX. Los empresarios autodidactas antioqueños habían traído ingenieros de otros países para diseñar, instalar, construir y operar todos los artefactos de la modernidad. Y los habían puesto a formar a los técnicos locales.

La penetración del nuevo colonialismo de las empresas transnacionales con sus cuadros directivos virreinales tuvo su paralelo en los procesos de *cooperación técnica* en el Estado y las cátedras de extranjeros ilustres en la academia. Varias generaciones de ingenieros, arquitectos y científicos se formaron, hasta mediados de siglo, en la admiración e imitación de estos personajes, lo cual marcó medularmente la academia y las profesiones en Colombia. A la mitad del siglo XX, la convicción de que todo lo que no podíamos resolver en el país podía lograrse con sólo poder pagar y traer al gringo indicado era prácticamente absoluta (Fals Borda 1987; 2014 en Herrera & López).

Para estos extranjeros educados, la américa tropical era, necesariamente, el epítome de lo *exótico*, gente y paisaje incluidos. La idea básica de su trasfondo cultural es que, en estas tierras fantásticas, las razas son irredimiblemente incapaces de civilización, y la

naturaleza, formidable e invencible (Gerbi, 2000). Un discurso foráneo replicado e interiorizado por las élites colombianas (Caldas 1808).

Una de las consecuencias del colonialismo intelectual y académico es que aprendemos a vernos con los ojos del otro; asimilamos un imaginario en el cual somos lo *bárbaro* y lo *exótico.* Uno de los conceptos – artefactos representativos de esta visión son los *jardines botánicos* y los *parques zoológicos.* Por supuesto, estas instituciones han evolucionado para convertirse, al menos las primeras, en entes promotores del conocimiento biológico y la educación ambiental. Pero en sus inicios son poco más que colecciones de rarezas y extravagancias de la naturaleza de ultramar para aterrar y deleitar a las masas de las metrópolis y convencerlas de legitimidad natural de la misión civilizadora de las potencias europeas.

En la visión del urbanismo moderno del CIAM la naturaleza de cualquier país en el que pongan su diseño es una imagen exótica, un referente externo al remate de *una perspectiva* que ayuda a ubicar el proyecto *en contexto*. A pesar de sus enunciados, sus lineamientos y algunas de sus técnicas, este seguirá siendo el lugar de la naturaleza en la arquitectura y el urbanismo por décadas: un adorno, un referente, un *marco natural* remoto.

A medida que la preocupación por lo ambiental crecía y el Movimiento Moderno daba lugar a escuelas y exponentes en otros contextos geográficos, surgieron propuestas más diversas, en las cuales se lograron, y se siguen dando, síntesis excelentes de los elementos del CIAM con el espíritu y las formas del lugar, tanto desde lo histórico-cultural como desde lo ecosistémico-natural. Aún así, cabe preguntarse si estos casos son notables como norma o como excepción. Tal vez habría que diferenciar dentro del Movimiento Moderno una Arquitectura de Autor, con las dos mayúsculas, y otra arquitectura minúscula en sus concepciones pero mayúscula en su producción automatizada y masiva. Incluso cabría visibilizar una tercera, mayúscula y minusvalorada, que surge del caleidoscopio de versiones populares de lo moderno, donde lo informal resignifica los ideales y métodos del CIAM, contribuyendo a empoderar a la sociedad civil como productora de su hábitat.

Esta vasta gama de expresiones da una idea de la importancia y el impacto del Movimiento Moderno en la idea y el proceso de ciudad en Colombia y el mundo. Al punto, que conviene advertir aquí que no se trata de una etapa concluida o superada sino que en las tendencias actuales se puede ver una mezcla de herencia, revisión, contestación pero casi nunca una separación real de los fundamentos del CIAM. Y esto se refleja, como se muestra más adelante, en los métodos y resultados de los sucesivos POT de Medellín.

Otro factor que incidiría en el cambio de perspectiva fue el desarrollo investigativo y académico del conocimiento de la naturaleza en Antioquia. A medida que centros como la Universidad Nacional y la Universidad de Antioquia comenzaron a generar conocimiento científico de los propios ecosistemas, se posibilitó la articulación de dicho saber en la planeación urbana y regional.

La máquina de habitar y de producir riqueza

En el análisis de Alexander (1980) el *zoning* tiene dos vertientes en su interpretación y aplicación. En su vertiente social, su intención es reducir los impactos cruzados y las tensiones sociales derivados de una mezcla espontánea de usos en la ciudad. En la económica, se trata de optimizar el aprovechamiento económico del suelo urbanizable y de la infraestructura urbana. Puesto en el contexto del capitalismo rampante del urbanismo de Medellín de mediados de siglo, la expresión claramente se decantaría por la segunda vertiente (Botero, 1996).

El éxito de la producción en cadena ha producido una segunda revolución industrial. Esta lógica se basa en la clara separación de las partes que componen la máquina, para poder estandarizar su producción, ensamblaje y comercialización, lo cual se aplica en al respuesta del CIAM al déficit de vivienda en la Europa de la posguerra (Galard, 1968).

José Luis Sert y Paul L. Wiener emprendieron planes reguladores para varias ciudades latinoamericanas, de manera casi simultánea, entre ellos, el de la Habana, Chimbote, cerca de Río de Janeiro para una nueva ciudad industrial, y, en Colombia, los de Bogotá, Medellín, Cali y Tumaco. En algunos de ellos Le Corbusier fue asesor. El método CIAM, derivado de la producción en cadena o *fordización* de la industria, permitía trabajar en varios autos planes simultáneamente en una cadena de montaje estandarizada. Una práctica que se volvería usual en las oficinas de arquitectura del mundo a partir de entonces.

La sociedad ya no produce la ciudad. Se ha roto la relación básica de construcción de lugar, el vínculo entre *urbs* y *civitas.* En adelante, imaginar la ciudad es potestad de los especialistas y producirla es una nueva industria, bajo las reglas del mercado. La sociedad es *consumidora* de ciudad y vivienda. El estado es parte del mecanismo proveedor, en el papel de aportar la infraestructura y estorbar lo menos posible al sector privado (Viviescas, 1991).

La época había provocado un rechazo a las soluciones técnicas propuestas o que se imponían. "Una mutación inmensa, total, se apodera del mundo: la civilización de las máquinas se afianza en el desorden, en la improvisación, en los escombros" (Le Corbusier, Principios de urbanismo). El problema de la civilización consistiría en dotar a la humanidad de todas las facilidades, las facultades y los medios (instinto, hábito, voluntad, razonamiento) para participar en los aconteceres de su nación. El progreso fue cuestionado en la medida en que el ciudadano perdía sus facultades, constituyéndose aquél en amenaza para la civilización, como se acusa en la Carta de Atenas (Le Corbusier & Sert, 1933).

La gran paradoja del CIAM es que la exaltación mesiánica del especialista terminaría por despojar a la sociedad de su rol fundamental en la creación del hogar, el lugar y en la producción de ciudad, como denunciara Jane Jacobs (1961). Al apelar a los métodos y formas de la industria, el CIAM pretendía racionalizar la producción pero colocaba la vivienda y la ciudad totalmente en manos del mismo dispositivo tecnocrático e industrial que habían destruido al ser humano a través de las máquinas de destrucción masiva, el genocidio en cadena y la guerra global.

El juicio histórico definitivo sobre el CIAM, tal y como lo expresa Jane Jacobs (1961) sugiere que a pesar de las intenciones humanistas de esta utopía, su fe en las

máquinas y las corporaciones terminó creando una ciudad para ellas, no para nosotros. *"Construye un edificio para las cosas y las cosas terminarán tomándoselo"* (*Gremlins 2*, Warner Bros., 1990). Como señala André Gorz (1977), jamás la técnica ha construido poder del hombre sobre la naturaleza, sino poder del hombre sobre el hombre, a través de la mediación entre éste y sus necesidades básicas.

6.5. **Efectos**

En 1977, 26 años después de la adopción del Plan Piloto, se organizó un grupo interdisciplinario en el Departamento Administrativo de Planeación y Servicios Técnicos, , para revisar el estado de aplicación del Plan Regulador, con la asesoría de uno de sus autores, el propio José Luis Sert (Perfetti, 1995). El Plan Piloto se había formulado sobre un escenario en el cual Medellín alcanzaría 1 millón de habitantes en 50 años. Pero esa cifra se alcanzó en 12 años. Cuando Sert volvió a Medellín la ciudad tenía ya 1.3 millones de habitantes. En su evaluación, Sert estimó que la ejecución del Plan Piloto era inferior al 10% y lo atribuyó al constante cambio de las administraciones municipales y a la falta de una institucionalidad continua y robusta, capaz de gestionar el plan y conservar directrices de largo plazo (Perfetti, 1995).

DAPM (2011) resume las críticas más frecuentes al Plan Director: un excesivo énfasis en la planeación física y el descuido por los aspectos económicos y sociales; la falta de previsión de la expansión urbana a escala metropolitana; el privilegio de conceptos y principios antes que normas físicas, lo cual reducía el interés del ciudadano por el espacio urbano; la segregación social generada por la política de zonificación de usos. Sin embargo, también destaca la importancia del Plan Director hito de la planeación física de la ciudad. El Proceso Plan Piloto – Plan Regulador – Plan Director constituyó un espacio de formación del lenguaje y el imaginario del urbanismo moderno en Medellín y el paradigma para la formación de las siguientes generaciones de urbanistas en Antioquia.

Los efectos físicos: la frustrada valoración del marco natural

Sorprendía a Sert que los técnicos y políticos que elaboraban los proyectos urbanos y los aprobaban no reconocieran los valores geográficos del valle, y no solo se sacrificaran los *"privilegios de una naturaleza exuberante sino que se destruyeran"* (citado en Perfetti, 1995). Medellín había perdido calidad en su medio físico por falta de siembra de estructuras arbóreas y perdía aun más al destruir antejardines para ampliar vías vehiculares (Perfetti, 1995). Es posible que esta frase de Sert sea el acta de nacimiento de uno de los núcleos del discurso autocrítico del urbanismo de Medellín y que se enfoca directamente en la relación de la ciudad con la naturaleza: *"el desarrollo urbano no ha reconocido ni valorado el marco natural del valle de Aburrá".*

Con respecto al verde urbano, las desviaciones fueron importantes:

- La Avenida del Río separó definitivamente éste de los espacios vecinos acabando con la posibilidad del parque planteado por Pedro Nel Gómez o por Wiener y Sert. En el

imaginario del CIAM existe un sincretismo entre la exaltación del ser humano y la de la máquina. En la práctica, esta fusión se resolvió por la máquina, más eficiente frente a los requerimientos del capitalismo (Jacobs, 1961). El río, que ya había adquirido el carácter de espina dorsal de la movilidad del valle de Aburrá, antes del Plan Piloto, no pudo ser rescatado de esta competencia desigual entre los requerimientos del ser humano y los del automóvil y la industria.

- Los parques lineales de las quebradas no llegaron a ser esos articuladores lineales de equipamientos zonales y unidades vecinales donde el verde central se reflejaban en los antejardines vecinos. Las quebradas se siguieron cubriendo hasta bien entrados los años 80 (Botero, 1996; Salazar, 2018) y los tramos que quedaban a la luz quedaron constreñidos entre los colectores de alcantarillado y los pares viales.
- El plan vial con avenidas y paseos arbolados no llegó a construirse, como tampoco la carretera circunvalar. La práctica lo trocó por un plan radial que calcaba la red hidrográfica, usurpaba el espacio de las quebradas y concentraba el tráfico en el río y en el centro.
- Los parques de cerro no se crearían en ese siglo, salvo por las intervenciones del Pueblito Paisa en Nutibara, que ya se venían dando. Sólo a finales de la primera década del XXI comenzaron a darse esfuerzos sistemáticos en esa dirección.
- La restauración ecológica de las laderas, priorizada y esbozada por Wiener y Sert, todavía está por verse.

Como resultado, la forma urbana de Medellín no sólo no incorporó todo el verde de distintas escalas y formas previsto en el Plan Piloto, sino que siguió creciendo sin leer las formas del valle, las quebradas y las laderas, mediante una adición de proyectos puntuales.

Los efectos institucionales

El concepto de Sert fue que el plan se había desvirtuado en su aplicación debido a una falta de criterio para diferenciar qué aspectos podían ser flexibles y cuáles estrictos. Entre sus muchas observaciones, consideraba que los cambios radicales al Plan Vial, la falta de equilibrio en las unidades habitacionales y la mezcla de usos contraria al zoning habían llevado a la pérdida de los valores urbanísticos de Medellín. En síntesis, la ciudad que se desarrolló hasta los años 70 guarda una relación muy laxa con el Plan Director. No existió una administración del Plan y, en lugar de ello, la ciudad se desarrolló mediante proyectos aislados. Según Sert, el plan había sido negligentemente aplicado por sus encargados y su ejecución era de menos del 10%, lo cual se explicaba, consideraba él, por los constantes cambios de gobierno, equipos y directrices (Perfetti, 1995).

La Junta de Valorización se había creado por el concejo en 1938 con “amplias facultades”. El mecanismo y la dependencia a cargo se creaban con el fin de facilitar la financiación de las grandes obras de infraestructura que debían soportar el crecimiento acelerado de la ciudad, especialmente en la otrabanda: avenidas, canalizaciones, redes de acueducto y alcantarillado, tendidos eléctricos y equipamientos sociales (Perfetti, 1995).

la Oficina de Planeación, que hacía parte de Valorización desde 1938, se convertiría, en los años 40, en una dependencia de la Secretaría de Obras Públicas. Durante los 40 y 50, el Departamento de Valorización, del cual dependería la Oficina del Plan Regulador, futura Oficina de Planeación Municipal, se convirtió en el máximo poder del urbanismo de Medellín, munido como estaba del poder técnico, económico y normativo. Y el mecanismo de valorización reemplazaría hasta cierto punto a la planificación, contribuyendo a consolidar el *proyecto*, público o privado, como unidad de planificación de la ciudad (Perfetti, 1995).

En 1960 la oficina del Plan Regulador se convierte en la Oficina de Planeación Municipal, no obstante entre 1960 y 1970 no se actualizó un plan de desarrollo conjunto, lo que generó una pérdida de la visión global inicialmente planteada en el Plan Piloto. Por parte de la Administración se generaron varios estudios y planes de carácter sectorial. A finales de esta época se iniciaron estudios para actualizar la estructura vial y proyectar intervenciones a largo plazo, las cuales determinarían la elaboración del Plan Vial de la ciudad a finales de 1969, el cual se convierte en la primera revisión del Plan Piloto y el Plan Regulador en lo concerniente a la movilidad y el transporte (DAPM, 2011).

La planeación como sector del estado que coordina e integra a los demás sectores se había fortalecido en el nivel nacional, como resultado de los procesos de cooperación internacional, como se traducía en la creación del Departamento Nacional de Planeación. Pero, institucionalmente, la planeación urbana había nacido más tarde, lo cual dejaba en el aire dos rezagos:

- Uno respecto a la planeación sectorial de obras públicas y servicios públicos, con un enorme aparato político y económico.
- Otro, respecto a la integración de la planeación física con los aspectos sociales, ambientales y otros del desarrollo urbano.

En adelante, la planeación urbana en Medellín y en Colombia padecerá una debilidad en ambos sentidos, expresada en la fragmentación esquizofrénica en realidades institucionales paralelas: el plan vial, el plan maestro de acueducto y alcantarillado, el plan de gestión ambiental, el plan de residuos sólidos, el plan de desarrollo económico y social, etc. (Salazar, 2012).

Inmerso en lo anterior, se puede identificar una debilidad relativa percibida del urbanismo como *enfoque blando*, frente a la fortaleza del enfoque ingenieril de las obras y servicios públicos. En la percepción de políticos y administradores, la idea de conceptualizar la forma urbana y sus transformaciones macro no tiene el valor de urgencia y utilidad de la solución técnica inmediata y concreta a los problemas urbanos. Una debilidad relativa que se reflejará crónicamente en la relación de poder político y económico de la planeación municipal respecto a la planeación sectorial y las dependencias ejecutoras de la Alcaldía (John J. Hurtado, com.pers.).

El Plan Piloto y el Plan Director podían tener las mejores intenciones e ideas para el río, las quebradas y las laderas, pero el desarrollo real iba a depender por las siguientes

décadas, de las inversiones y proyectos concretos de la Secretaría de Obras Públicas en el sistema vial y de transporte impuesto al sistema hídrico, y el ascenso de los tanques, bombas y redes de las EPM sobre las laderas.

La subordinación de lo sectorial a la planeación de la ciudad sólo empezaría a existir, cuatro décadas después del Plan Director, con la Ley 388 de 1997. Y, aun en el marco de los POT, sería algo que tendría que construirse a pulso frente a cada plan sectorial, cada plan de gobierno y cada plan de desarrollo. Hoy nos estamos habituando al carácter obligatorio, vinculante y exigible (disciplinaria y fiscalmente) de los POT, pero eso no era así antes de la Ley 388 de 1997 y muchos dudaban que fuera a cambiar con la Ley se adoptó. Si sucedió es porque ha ocurrido un cambio institucional. Tarda pero llega.

Los efectos sociales: el poder para construir y destruir

No es fácil discernir los efectos del Plan Piloto, como proceso y como producto, en una dinámica social tan compleja como la de mediados del Siglo XX. Pero se hace menos difícil si se consideran algunas tendencias:

- La tecnocracia que venía creciendo en tamaño y poder, se veía claramente impulsada por el proceso del Plan Piloto – Plan Regulador – Plan Piloto, una década durante la cual el Departamento de Valorización y la oficina del plan gozaron de "amplias facultades" otorgadas por el Concejo Municipal, recursos financieros, además de la asesoría y el prestigio comunicado por Wiener y Sert.
- El urbanismo que se había concentrado en los mecanismos de valorización y proyecto, continuó en esa dirección, sin escalar a la visión de ciudad, pero ganó potencia con los métodos modernos de planificación, diseño y construcción.
- Dado que el urbanismo CIAM tiene dos caras: la economicista y la social, claramente la dinámica autóctona favoreció la primera, en el sentido de optimizar al extremo la rentabilidad del suelo para el particular.

El discurso del CIAM es inseparable de las técnicas industriales de construcción, el concreto y la edificación en altura. En su teoría, la construcción en altura faculta el manejo de las densidades y permite liberar suelo para crear grandes avenidas y espacios verdes.

Hubo dos consecuencias imprevisibles de este adelanto:

1) Es más fácil construir un cerramiento cuando las casas están apiladas que cuando están extendidas. La construcción moderna facilitará la multiplicación de conjuntos cerrados de torres que dominará con el tiempo la expansión y la renovación de las zonas residenciales de Medellín y el área metropolitana. Gracias a esto habrá verde, pero mínimo, elitizado y encerrado.
2) El aumento de la posibilidad de construir en altura operó, también, como incentivo a la destrucción del patrimonio. No sólo edificios valiosos como el teatro Junín fueron reemplazados por rascacielos, sino que una arquitectura propia, el criollo-republicano, y sectores urbanos completos que encerraban dinámicas y significados sociales y culturales fundamentales de la identidad de la ciudad, como Guayaquil o Lovaina, se abandonaron a la descomposición física y social o se destruyeron en nombre de la segunda modernización, una modernización de lo moderno, y el desafuero inmobiliario,

en medio de la falta de un marco institucional de conservación del patrimonio, fuera natural o construido (Salazar, 2018).

3) La construcción en altura permite una mayor inversión en obras de fundación y geotecnia. Los cimientos y muros de contención que serían económicamente irracionales para poder implantar una casa en ladera y mucho más si son varias casas yuxtapuestas, pueden ser viables para una sola torre que superponga tantas unidades como los cimientos o la publicidad soporten. Reducir la superficie de implantación permite aprovechar el poco suelo edificable en una topografía muy quebrada.

Esto acarreó, años después del Plan Regulador, cuando los constructores se hubieron familiarizado, en exceso, con la técnica, la multiplicación de torres y la especulación inmobiliaria en las laderas de Medellín, Envigado y Sabaneta (BIO 2030).

En la vertiente popular de la misma tendencia, los barrios populares adaptaron las técnicas aprendidas por los maestros y oficiales de albañilería en los proyectos de los ricos y los adaptaron a las formas y presupuestos de sus comunidades, creando un fenómeno análogo.

En ambos casos, el cambio tecnológico generó un impulso adicional importante para el ascenso de las construcciones sobre las porciones de las laderas que se habían dejado libres por inaccesibles o impracticables. De este modo no sólo se llegó a construir en cotas más altas de las montañas, sino que se ocuparon también espacios intersticiales dentro de las zonas previamente ocupadas.

Ciertamente, el impulso de las nuevas técnicas de diseño y construcción a la optimización del crecimiento vertical y a la diversificación de la implantación y la ocupación, incluyendo las laderas, no es un fenómeno exclusivo ni distintivo de Medellín. Pero tiene aquí un efecto explicativo importante como contribución al tema general de *"el urbanismo de Medellín no ha sabido reconocer su marco natural".*

Este fue otro coletazo del CIAM y su introducción mesianista en Medellín y en Colombia. Entre todos los efectos impredecibles de la evangelización, incluso cuando la conversión fracasa, los objetos dejados atrás por los misioneros pueden llegar a transformar las culturas aborígenes.

Los efectos simbólicos: el poder de la mente sobre la materia

En el Plan Piloto de Wiener y Sert para Medellín, la naturaleza aparece tratada, desde la entrada de información, bajo la perspectiva de emplazamiento y paisaje, de modo totalmente acorde con el método CIAM.

Como emplazamiento, la naturaleza se considera de modo análogo a la proyectación de un edificio: se consideran las condiciones del suelo como soporte, las formas y la orientación de la topografía, la iluminación, los vientos, el efecto de las estaciones y del clima en general.

El Plan Piloto refuerza la división entre dos escenarios de naturaleza: los grandes espacios verdes monumentales en forma de bulevares, parques lineales o parques de cerro.

Y, del otro lado de la carretera circunvalar, la *terra ignota*, lo rústico y lo selvático. La única naturaleza cabe en la propuesta urbanística el Plan Piloto, sólo en su versión más civilizada, materia orgánica redimida y exaltada por el diseño.

Como *paisaje*, como *naturaleza* contemplativa y remota, se analizan los elementos, las visuales a distintas distancias; las perspectivas y composiciones que es posible crear; la orientación y el valor estético de las vistas y los recorridos como forma de valorar y experimentar la arquitectura que se construye. Se procura incorporar lo particular y lo local, la belleza que da carácter a cada lugar en la intención del proyecto, la cual está, en todo caso, por encima de lo anterior. De esta forma, la historia, la cultura y la ecología del lugar pasan a cumplir un rol subordinado al acto del diseño, de la creación, materia prima de la intención y el estilo del creador. Esto es modernismo en su vena más ortodoxa, más CIAM.

A pesar de la intención del CIAM de romper totalmente con el pasado y sus símbolos incluyendo las diversas versiones de la *ciudad jardín,* en la práctica se verán tantos enfoques como proyectos, fluctuando entre la versión modernista de la ciudad jardín y la creación de grandes zonas verdes entre complejos arquitectónicos a la Le Corbusier.

Las tensiones y debates del urbanismo moderno son estéticos, sociales, políticos y económicos. No existe una agenda ambiental en el urbanismo, pues no existe aún un discurso ambiental. Y la estética industrial del CIAM tampoco favorece la incorporación de la naturaleza en la ciudad. La promesa de equilibrar razón e instinto no llegó a darse bajo la égida del CIAM, a juzgar por su supresión de la naturaleza. Tampoco el equilibrio con el hábito y la voluntad, sino la construcción de nuevas formas de represión.

Ya en su madurez, sobrevolando las selvas y meandros del río Paraná, un Le Corbusier más maduro contemplaría las formas orgánicas de la naturaleza salvaje y reflexionaría sobre la posibilidad de haberse equivocado y la ilusión de empezar de nuevo. Algo que no alcanzaría a realizar pero que podría estar representado en la versión más tropical y orgánica del Movimiento Moderno en Burle Marx, Oscar Niemeyer, Alvar Aalto, Rogelio Salmona y muchos otros.

En cuanto a enfoque, el CIAM dejaría una herencia indeleble (o incurable) de mesianismo arquitectónico, donde cada episodio es visto como una *"intervención"* legítima y donde lo ambiental y lo social están subordinados al *proyecto.* La realidad es materia en bruto que espera dormida a que el creador le *dé forma.* La creencia inveterada del urbanismo en la condición pasiva del territorio será negada en palabras y reafirmada en los actos una y otra y otra vez en lo sucesivo, a todas las escalas, desde los planes hasta los proyectos. El urbanismo del CIAM es la máxima expresión del postulado del *dominio de la mente sobre la materia,* entre las postrimerías del positivismo y las vísperas del ambientalismo.

La ecología como ciencia nacería en los 60 enmarcada en la revolución epistemológica de la Teoría General de Sistemas, uno de cuyos postulados es que todos los fenómenos complejos del universo tienen una *equifinalidad*, un *patrón intrínseco de desarrollo* que no es posible modificar sin destruirlo. Es la naturaleza la que está obrando en el desarrollo de los organismos, los ecosistemas, las ciudades, la historia.

Lo ambiental, como campo derivado en gran parte de la ciencia ecológica, irá más lejos y llegará en varias de sus corrientes a preconizar la superioridad de lo natural y la condena de lo artificial. En este sentido, la idea de *"intervención"* resulta, como mínimo, controversial.

El encuentro con lo ambiental ya está en marcha y en ruta de colisión.

CAPÍTULO 7. EL PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL

El Plan de Ordenamiento Territorial es el instrumento establecido en la Ley 388 de 1997 es *"el instrumento básico para desarrollar el proceso de ordenamiento del territorio municipal. Se define como el conjunto de objetivos, directrices, políticas, estrategias, metas, programas, actuaciones y normas adoptadas para orientar y administrar el desarrollo físico del territorio y la utilización del suelo"* (artículo 9 de la Ley 388 de 1997).

La Ley 388 de 1997 es la primera norma nacional que unifica el método, contenido y formato del instrumento rector de la planeación física del territorio municipal y le da carácter vinculante.

Al día de hoy, Medellín ha formulado tres Planes de Ordenamiento Territorial:

- El Acuerdo 62 de 1999 adopta el primer POT.
- El Acuerdo 46 de 2006 adelanta una revisión de mediano plazo, limitada, por Ley, a ciertos aspectos.
- El Acuerdo 48 de 2014 adelanta una revisión total del largo plazo, correspondiente al final de la vigencia del primer POT, según los términos establecidos en la Ley 388 de 1997, adoptando un nuevo POT.

7.1. Contexto y antecedentes

El contexto urbanístico y socioeconómico en el cual se formulan las tres versiones sucesivas del Plan de Ordenamiento Territorial de Medellín, en1999, 2006 y 2014, podría verse como el crecimiento cualitativo del mismo escenario que encontró Sert en 1975, cuando visitó Medellín para evaluar el devenir del Plan Director.

El cambio, respecto a lo observado por Sert, sería solo el crecimiento cuantitativo de lo tendencial, de no ser por cuatro fenómenos emergentes y, como tales, no previstos por SERT ni sus contemporáneos:

- La transformación de una parte de los asentamientos informales en territorios controlados por el crimen organizado y la escalada de la violencia armada en nuevas formas urbanas: milicias, combos, paramilitares, "limpieza social", entre otras (Salazar, 1996). Al desmadre de la transformación urbana, el Estado respondía con dos oxímoron: la planeación reactiva: el PRIMED y la planeación *a posteriori*: la *legalización* y el *mejoramiento integral de barrios*. Necesarios y útiles como fueron en su momento estos instrumentos, su aparición implicaba, claramente, que la planeación urbana se había hundido. A través del PRIMED y el MIB, Medellín aprendió, con el alto sobrecosto económico y social de lo remedial, a replantearse la norma, el diseño y la práctica del urbanismo en las periferias.

  Sin embargo, si después de catorce años de POT todavía se está haciendo legalización y mejoramiento integral es que algo no está funcionando de raíz: al aplanamiento de las curvas de crecimiento del periurbano informal y al cambio del centro de gravedad de las periferias a lo periurbano y lo suburbano, el POT responde manteniendo un tratamiento

reactivo y remedial; lo cual sugiere que la planeación sigue sin desarrollar su fundamento básico, es decir, la anticipación.

- El *"medio milagro"* (Salazar, 1996) de Medellín, desarrollado a partir del valiente trabajo social de los líderes y las organizaciones de base, la sociedad civil y la academia, que enfrentaron a gran costo la corrupción, el narcotráfico y el paramilitarismo. Sobre esta base se construyó la propuesta política del Movimiento Compromiso Ciudadano que hizo del urbanismo y la arquitectura herramientas de una propuesta de refundación de la sociedad de Medellín dentro del paradigma de la *ciudad educadora*. Una refundación que, como todas los fragmentos de lo viejo vuelven a armarse con otros nuevos en un orden nuevo y, sobre todo, con un nuevo sentido. Así, en el Urbanismo Social de Medellín, se recoge también la experiencia del PRIMED y del MIB.
- La creación del orden metropolitano en respuesta a la conurbación de la mayor parte del valle de Aburrá. A partir de la creación del Área Metropolitana del Valle de Aburrá – AMVA, se fortalecerá significativamente la discusión y la inclusión de lo ambiental en la planificación territorial de los municipios integrantes. En particular, como se resume, más adelante, el AMVA generará las Directrices Metropolitanas de Ordenamiento Territorial, en 2006, y su actualización con el Plan Director BIO2030, en 2011, como determinantes para la formulación de los POT, con un alto contenido ambiental. Adicionalmente, el AMVA generará un Sistema Metropolitano de Áreas Protegidas y un primer Plan Maestro de Espacios Verdes Urbanos, entre otros lineamientos e insumos para la incorporación de los temas de conservación ambiental en los POT.
- La importancia creciente de lo ambiental en la institucionalidad colombiana y como campo social, derivando en una *ambientalización* de la planeación urbana (Brand, 2001a).

Estos dos últimos fenómenos se expresan en dos documentos emitidos por el AMVA como lineamientos vinculantes para la formulación de los POT de Medellín y los demás municipios del valle de Aburrá.

Las Directrices Metropolitanas de Ordenamiento Territorial de 2006

En orden histórico, las Directrices Metropolitanas no pueden considerarse como antecedentes del POT, puesto que fueron elaboradas simultáneamente con el POT 2006 y comparten no solo varios autores sino varios textos idénticos. Se trata, no de una determinante previa y superior, sino de un consenso entre el Municipio de Medellín y el AMVA en torno a un imaginario de ciudad-región. Y son, eminentemente conceptuales. Y, en lo conceptual, se asumen como premisas del POT de 2006 y determinantes y antecedentes del POT 2014.

Las Directrices Metropolitanas de Ordenamiento Territorial – DMOT, dictadas por el AMVA en 2006 se titulan *"Hacia una región de ciudades"*. Hay una intención explícita de reconocer y comunicar el hecho del surgimiento de un orden urbano emergente en la escala regional creada por los procesos de conurbación, suburbanización y, de ahí a poco, la

rururbanización. Y esta intención se acompaña con la creación de una estructura de soporte ambiental en esa misma escala, la *base natural.*

En consecuencia con su propio diagnóstico del desconocimiento y la degradación del marco biofísico del valle de Aburrá, las DMOT hacen un planteamiento bastante vago del modelo de ocupación, en términos de un *"crecimiento equilibrado, moderado, programado y compensado"*.

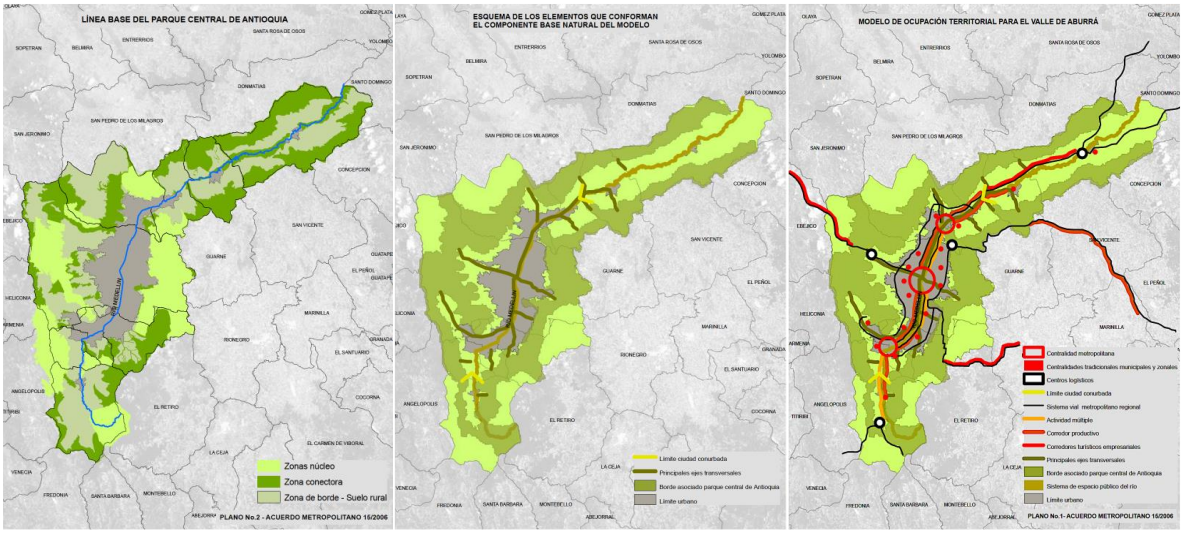


Figura 9. Izq. Parque Central Antioquia. Centr. Elementos del componente base natural del modelo. Der. Esquema resumen del modelo. Taller de Ordenamiento Metropolitano - DMOT, 2006.

Como todo modelo general de escala macro, la idea de la *base natural* es realmente simple:

- Los *"bordes de protección"* son una serie de áreas protegidas y otras figuras de conservación ambiental que forman el proyecto Parque Central Antioquia, un anillo de espacios naturales que rodea el Valle de Aburrá y que tiene el doble propósito de proveer servicios ambientales a la conurbación y contener su expansión, permitiendo *"manejar las fronteras entre estos tres valles"*. Esta es la estrategia que expresa el modelo de contención del crecimiento urbano y de oposición conceptual ciudad – naturaleza, por el que apuestan las DMOT.
- La "revaloración del río" establece como *"criterio básico… hacer primar sus características naturales sobre los componentes de movilidad y espacio público".* Esto aplica para los tramos aguas arriba y aguas debajo de la conurbación. En el tramo canalizado y conurbano, se opta por un compromiso;. A pesar de que no se explicita el modelo de referencia para el ecosistema ribereño o en qué consisten esas características naturales, el punto es que son distintas y opuestas a la movilidad y al espacio público. Esto presupone, al menos, una idea excluyente de espacio natural y espacio público.

  90 páginas más abajo, en el mismo documento, las DMOT definen el río como un *"corredor metropolitano de servicios"* con intensas intervenciones distribuidas en siete tramos.

- Los *"conectores transversales"* resultan de la necesidad visual de establecer un elemento que conecte el "borde" con el "corredor del río". Los elementos *naturalmente* llamados a cumplir esta función son las quebradas, y la figura, con antecedentes que se remontan al Plan Piloto de Wiener y Sert, el *parque lineal.*

Este modelo macro se complementa en la escala media, dentro de la conurbación, con una *red ecológica urbana* planteada por el Plan Metropolitano de Espacios Verdes. Esta red incluye tanto remanentes de vegetación natural en cerros y quebradas como los espacios verdes de ornato. La red pretende recuperar la conectividad ecológica a través de la mancha conurbada al tiempo que ofrecer espacios de recreación y contacto con la naturaleza para la población urbana. A ello apunta el Plan Maestro de Espacios Verdes Metropolitanos con el objetivo de *"Más y mejores espacios públicos a través del enverdecimiento y la renaturalización del paisaje urbano metropolitano".* Extrañamente, la *red ecológica urbana*, tal y como se enuncia enlas DMOT casi no incluye elementos fuera de Medellín, esto es, en el resto del área conurbada. Sin embargo, el planteamiento se extendió, en la práctica, a los otros municipios y continuó desarrollándose en nuevos modelos hasta los parques lineales y corredores ecológicos recientes.

BIO 2030

A partir de la iniciativa del AMVA y en cooperación con el Municipio de Medellín y EAFIT, este Plan Director[4] fue elaborado entre 2010 y 2011, como una revisión y ajuste de las DMOT de 2006.

[4] La elaboración de los documentos base y la formulación de BIO2030 estuvo a cargo del Grupo de Estudios Urbanos y Ambientales – Urbam, de EAFIT. Alejandro Echeverri, su director, realizó la coordinación general y el autor del presente estudio coordinó el componente del Sistema de Ambiente, Paisaje y Espacio Público.

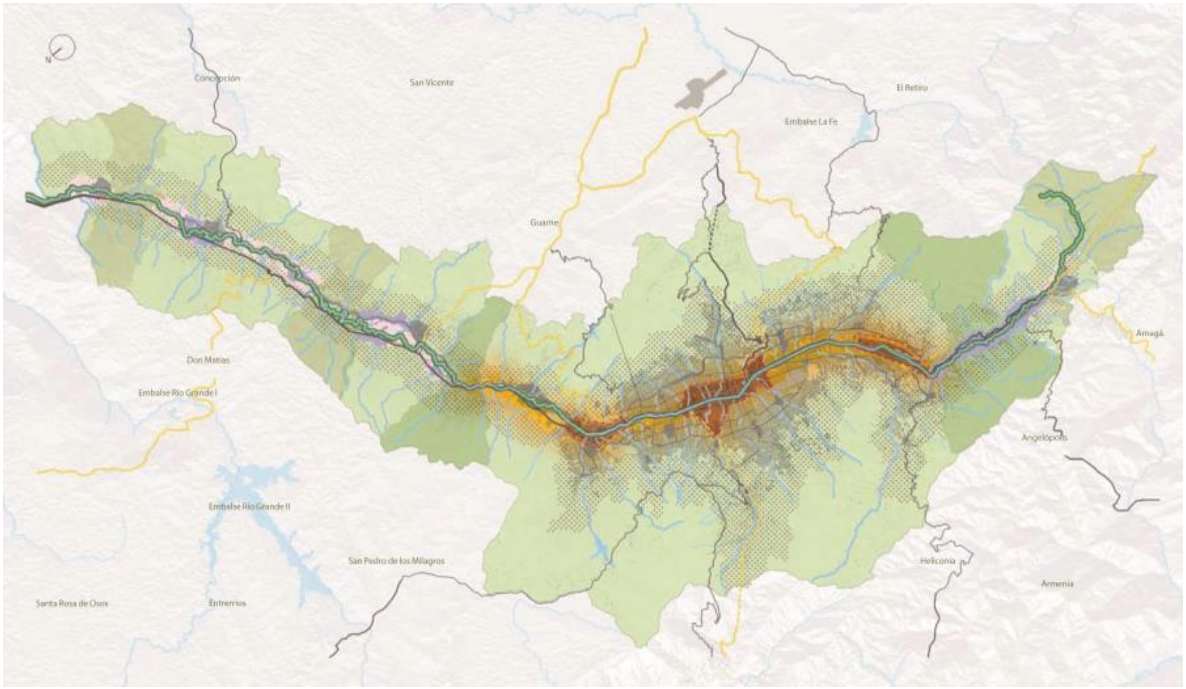


Figura 10. Modelo de ocupación del Plan Director Metropolitano BIO 2030. AMVA - Municipio de Medellín, 2011.

El Plan parte de la preocupación por generar una forma urbana que se ajuste a la base biofísica. Y para ello establece una zonificación de partida: debe haber un urbanismo del río, un urbanismo del fondo del valle y otro de laderas. Para cada uno de estos tres grandes *escenarios geográficos* se definen directrices de significado forma y función (BIO 2030, 2011).

En relación con el río, BIO 2030 vuelve sobre el imaginario atávico de la recuperación del corredor de verde público que enlaza equipamientos claves y sirve de centro cívico expandido a la ciudad y al área metropolitana. Un imaginario que tiene antecedentes en el Paseo del Río del Plano Medellín Futuro de 1913; que fuera dibujado por primera vez con toda claridad en el anteproyecto de Pedro Nel Gómez de 1942 (Figura 6); era pieza central del Plan Regulador de Wiener y Sert de 1951; reaparecía en modestas proporciones tanto en el POT de 1999 – 2006 que trataban de rescatar lo posible, lo mismo que las DMOT. El gran parque lineal central del río es una de cuatro ideas fijas del urbanismo de Medellín, todas ellas girando en torno a los elementos distintivos del emplazamiento natural: el río, las quebradas, los cerros y los cinturones verdes. BIO 2030 retoma la causa del río y es el antecedente directo del proyecto Parques del Río que hoy se está construyendo.

En cuanto a los Cerros Tutelares, BIO 2030 recoge el proceso de planeación y conservación que se viene desarrollando desde hace años por el AMVA y la Secretaría de Ambiente de Medellín, en el proyecto homónimo. El planteamiento es un eco claro del Paseo de Los Miradores del Medellín Futuro y de los Parques de Cerro del Plan Piloto, que ahora ha dado el salto a áreas naturales protegidas y se revisten del carácter de

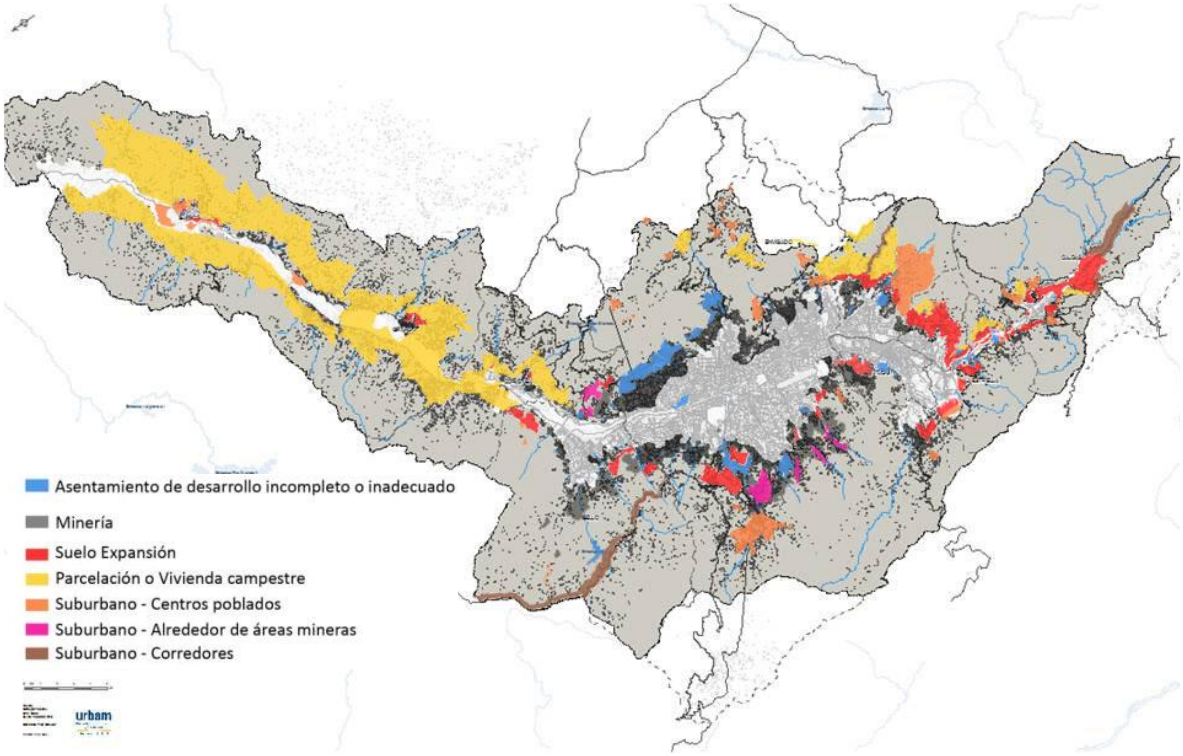
conservación acorde con el nuevo marco de la Convención Internacional de Diversidad Biológica (Ley 165 de 1994).

Es realmente sorprendente lo conservadurista, insistente y poco innovadora que puede ser, al menos en cuanto al verde urbano, la planeación urbana de Medellín. Un tema sobre el cual se volverá en el siguiente capítulo, en relación con la ambivalencia entre una compulsión innovadora y un modelo de ciudad recalcitrante.

Respecto a las quebradas, BIO 2030 identifica el riesgo existente en limitar la idea de la quebrada al cauce + retiro y circunscribir la intervención al modelo de *parque lineal* sin desarrollar las relaciones con el asentamiento que pueden hacer al sistema hídrico realmente estructurante en la escala media y micro. El planteamiento, basado en la experiencia de Juan Bobo y otros PUI es sacar el máximo provecho al ámbito estratégico quebrada & vecindario: espacio de circulación y encuentro, puentes que eliminen las *fronteras invisibles* de las laderas, visibilidad que disuelva los territorios del miedo, apropiación que genere rostro e identidad sobre lo que era culata y tierra de nadie. En cierta medida, se le sigue atribuyendo un papel demiúrgico a la arquitectura, en la línea de *"El diseño salvará al mundo"*, pero estos acercamientos a la complejidad territorial de las periferias permitirá encontrarse con otras dimensiones y miradas de la realidad, entre otras, el carácter eminentemente social y simbólico del espacio. De nuevo, abrá que esperar años para que otras dimensiones, como lo ambiental y lo cultural, confluyan con el urbanismo. Las síntesis no son automáticas.

Respecto a las laderas y los *cinturones verdes*, la posición de BIO 2030 refleja una transición entre el paradigma de contención y el de anticipación. El Plan Director parte de plantear que el crecimiento de las laderas no debe ser simplemente contenido, sino ordenado. Es necesario concebir y desarrollar un urbanismo de ladera que parta de reconocer las lógicas de la ocupación que allí se viene dando en sus distintas formas: de borde, suburbana, rururbana. Un urbanismo de ladera significa valorar los asentamientos, las oportunidades y recursos particulares de la ladera tanto como las restricciones del medio, sin caer en la simplificación de la condena, la victimización o la problematización.

BIO 2030 no pretende usar el verde como barrera (algo probadamente inútil en Medellín y en el mundo) sino una serie de *"usos sellantes".* Por primera vez se habla de un *desarrollo anticipado* (*prehentive development*) y de un espacio público por delante del frente de expansión, que anticipe y oriente su ocupación ordenada. Sin embargo, para ver un planteamiento más completo de lo que BIO 2030 planteaba como *"urbanismo de ladera"* sería necesario revisar otro documento de Urbam: *Re Habitar la Ladera* (Echeverri *et al.*, 2012).



BIO 2030 es el primer documento oficial de la planeación del Valle de Aburrá que reconoce la diversidad formal y funcional de los distintos modos de crecimiento disperso, en el Valle de Aburrá y en los dos valles vecinos. Esto incluye el reconocimiento del cambio de la tendencia de crecimiento continuo centrífugo de los bordes informales de ladera por una dinámica mucho mayor de crecimiento rururbano en torno a las cabeceras corregimentales y los corredores de transporte público del área rural y el crecimiento suburbano extendido al norte del Valle de Aburrá, todo el Valle de San Nicolás y extensas áreas del Oriente y el Occidente antioqueño. Esto hay que ponerlo en un doble marco histórico: por un lado, fenómenos tales como la rururbanización, eran relativamente recientes; por otro, en Colombia existe un retardo real en el reconocimiento de fenómenos tales como la conurbación, la metropolización, la suburbanización y la rururbanización, tanto desde la academia y, aún más a la zaga, desde la norma.

En cuanto a la articulación entre ciudad y naturaleza, BIO 2030 hace dos avances relevantes: la incorporación de una concepción avanzada de *estructura ecológica principal* y la integración de la misma dentro de un Sistema de Ambiente, Paisaje y Espacio Público – SPAE.

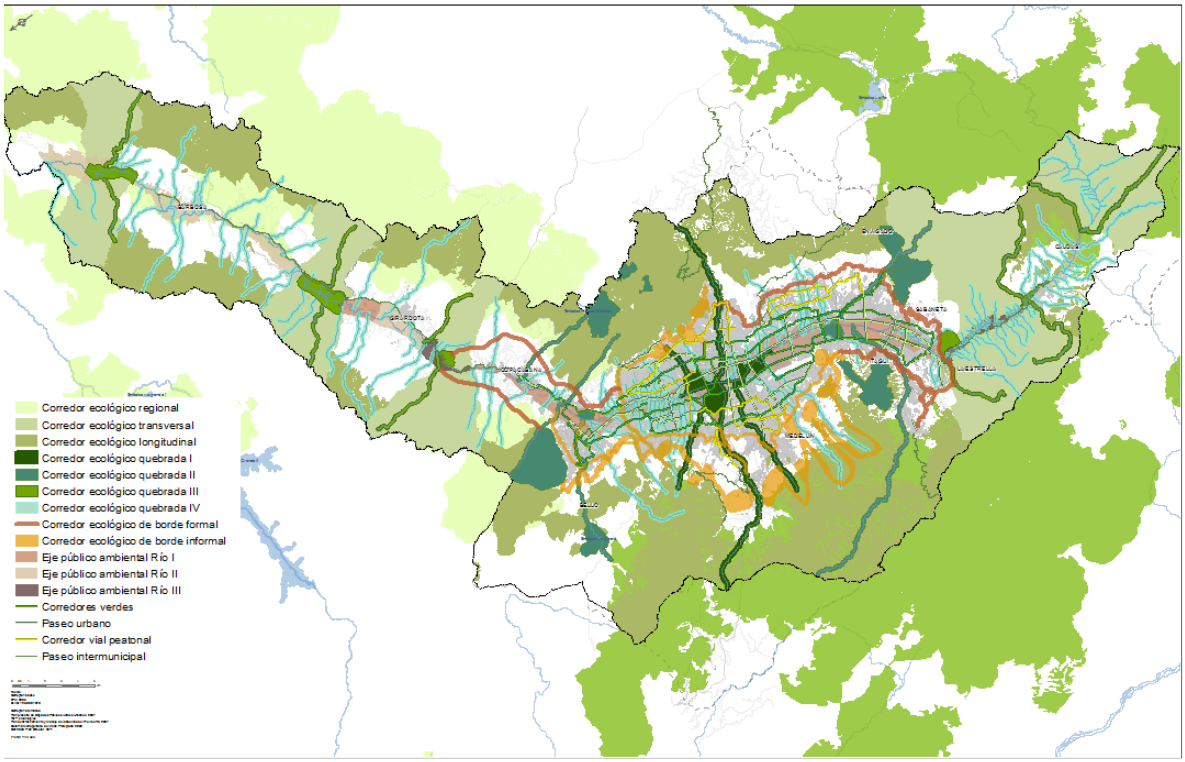


Figura 11. Sistema del Ambiente, Paisaje y Espacio Público. Plan Director Metropolitano BIO 2030.

La *estructura ecológica principal* – EEP, como se seguirá nombrando, había surgido, inicialmente como un reconocimiento de la conexión espacial de los ecosistemas a través de una cuenca hidrográfica; concretamente, la cuenca alta del río Bogotá (Van der Hammen, 1998). Durante el trámite de concertación del primer POT de Bogotá, las discusiones llevaron a que se unieran dos conceptos: el original de un encadenamiento espacial de ecosistemas que responde por el funcionamiento biofísico de la cuenca y el de *redes ecológicas* en un concepto nuevo: la EEP como un sistema estructurante, en parte natural y en parte manejado, restaurado o construido, que como otras infraestructuras lineales del ecosistema urbano-regional debe ser reconocido, planificado, diseñado, administrado y mantenido. Una infraestructura multifuncional que presta diversos servicios además de sostener la biodiversidad y su conexión biológica: *"sostiene los procesos ecológicos a través del territorio en sus distintas formas de ocupación y transformación"* (Camargo, 2000).

Sin embargo, la idea de la EEP, en la práctica, venía a reemplazar a los sistemas orográfico e hidrográfico del primer nivel de zonificación del método CIAM, que se perpetúa en el Sistema Natural Estructurante de los POT de Medellín de 1999 y 2006. En consecuencia, se trataba de un zoning. La naturaleza se había convertido en parte de la ciudad: paradójicamente, como una zona excluida del urbanismo. Y parte del suelo de protección, otro componente del urbanismo, excluido del mismo por la Ley 388 de 1997.

En la práctica del urbanismo en Colombia, desde lo público y lo privado, en lugar de ser la primera infraestructura de la ciudad, para ser planeada, diseñada e intervenida como base y en conjunto con el resto del tejido urbano, se convirtió en zona de no-intervención, limitando su importancia al papel.

En BIO 2030 se revisó y deconstruyó esta categoría, llegando a la conclusión de que, contrario a su intención inicial, propiciaba la inclusión de la naturaleza en la escala macro (regional, rural, periférica o en grandes corredores y áreas ecológicas) pero su exclusión del urbanismo en la escala local y del hábitat inmediato y cotidiano de los seres humanos.

En la práctica de Bogotá y otras ciudades, la EEP se había convertido en una red de áreas protegidas y corredores ecológicos excluidos del uso, la ocupación, lejos y/o aislada de la vivencia humana. Muchos de los mejores espacios verdes de Medellín eran muy diferentes de este imaginario: los Cerros Tutelares, los parques – equipamiento, los parques lineales de quebrada, calles y barrios densamente arborizados y con una fauna urbana muy interesante.

BIO 2030 planteó un concepto nuevo de Estructura Ecológica Principal: la integración de las estructuras y procesos ecológicos en la forma y función de la ciudad a distintas escalas, capitalizando la alta biodiversidad del Valle de Aburrá y la riqueza del espacio público de Medellín en formas de verde urbano.

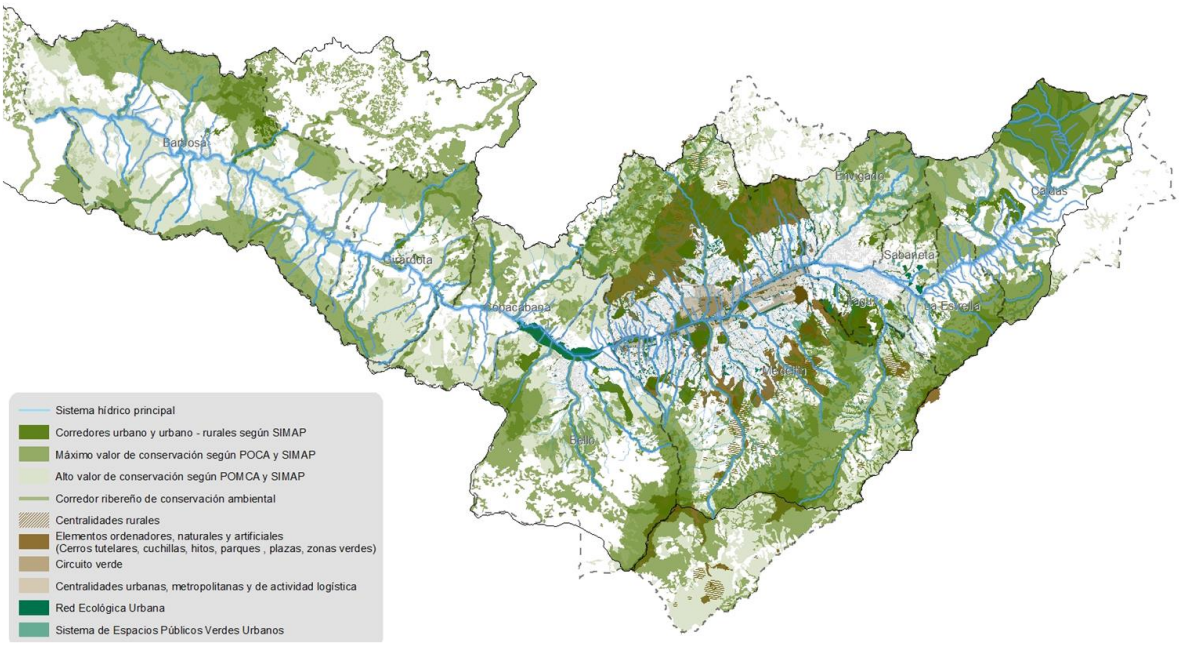


Figura 12. Superposición de distintas figuras de ordenamiento con funciones de conservación, conexión o protección ambiental en el Valle de Aburrá en 2010.

Al momento de la formulación de BIO 2030, la situación de las figuras de ordenamiento relacionadas con objetivos de conservación de la biodiversidad, conexión ecológica o protección ambiental era bastante confusa, dada la proliferación de categorías

poco definidas y de una estrategia espacial robusta que le diera coherencia al sistema a distintas escalas y lo articulara en la forma urbana (Figura 12).

La directriz de BIO 2030 va en el sentido de precisar las categorías, los propósitos y la estrategia espacial en un Sistema Ambiental que pueda servir claramente como base del urbanismo.

7.2. **Acuerdo 62 de 1999**

El Acuerdo 62 de 1999, fue formulado y adoptado bajo la administración de Juan Gómez Martínez (1998 – 2000), primer Alcalde por elección popular, Ingeniero, catedrático, miembro fuerte del partido Conservador, ex Gobernador de Antioquia (1992-1994), miembro de la Asamblea Nacional Constituyente de 1991 y ex Ministro de Transporte. Gómez es la encrucijada entre la academia, la tecnocracia y la maquinaria política; un personaje de compromiso y transición.

Como Directora del Departamento Administrativo de Planeación, la persona a cargo de la formulación del primer POT era Zoraida Gaviria Gutiérrez, una urbanista de fuerte trayectoria académica y de enfoque técnico y conservadurista. Gaviria ya había sido Directora del Departamento de Planeación de 1992 a 1994, había desempeñado varios cargos de planeación y desarrollo urbano en la Gobernación de Antioquia desde los 80 y había dirigido la División de Análisis de la Alcaldía de Medellín del 89 al 92.

El discurso y el imaginario de la ciudad sostenible

El POT de Medellín de 1999 fue el primero en formularse en Colombia bajo el marco de la Ley 388 de 1997. Todo en él es aprendizaje, innovación y producción de una primera base de principios y conceptos.

También es el primer plan urbano de Medellín en formularse dentro del discurso del *desarrollo sostenible* adoptado por Colombia como principio constitucional y deber del Estado desde la Constitución Política de 1991.

La Ley 388 es menos que pobre en lo ambiental, pero el POT 1999 se acoge a los avances del paradigma del *desarrollo sostenible*, una de cuyas premisas es que el ordenamiento del territorio es una de las decisiones fundamentales de la sostenibilidad, y debe basarse en 1) identificar *potencialidades y fragilidades* y 2) *proteger* el ambiente. Esto refleja la inclusión del discurso de *desarrollo sostenible*, ya ampliamente hegemónico en el mundo, en la academia, en la tecnocracia, en tratados internacionales y consagrado como principio fundamental de la Constitución Política de Colombia de 1991. Un paradigma que es una solución de compromiso entre capitalismo y conservacionismo y, como tal, Responde a una visión economicista de la sociedad y la naturaleza, perpetúa la división sociedad / naturaleza y reduce la segunda a utilidad u obstáculo, como se explicó en el capítulo 3.

Curiosamente, para los objetivos del presente estudio, en la visión de Zoraida Gaviria, Directora de Planeación, y su equipo, lo primero que hace el Plan es imaginar:

proyectar una imagen del territorio deseado, como requisito indispensable para generar un consenso y posibilitar la gobernanza (art. 12). Se trata de un imaginario polifónico, construido desde un proceso amplio de consulta y participación ciudadana; algo totalmente inédito dentro de la larga tradición de planeación central y elitista de Medellín. Tiene un contexto histórico y jurídico: la Constitución Política de 1991 había establecido lineamientos fuertes y claros para la participación ciudadana, dejando clara ésta como condición de legitimidad y legalidad en la planificación. Pero la forma como se responde a esta obligación en Medellín, desde los primeros planes de desarrollo participativos, la formulación participativa de los POT y los primeros presupuestos participativos del país, es un rasgo local. En cualquier caso, la forma participativa como se formuló el primer POT fijaría una pauta para los siguientes POT y crearía unos mecanismos que seguirían fortaleciéndose, preparando el camino para el planteamiento de construcción de ciudadanía de Fajardo y su equipo en el POT 2006.

El imaginario o visión de territorio así construido, se resume en:

> *"Ciudad competitiva, ambientalmente sostenible, socialmente equilibrada, acogedora e integrada espacial y funcionalmente a partir de los ejes estructurantes y del sistema de centralidades."*

En lo tocante a la relación ciudad – naturaleza, el imaginario recogido como base del plan incluye:

- "Una ciudad sostenible y 'sustentable', en la cual los procesos de ocupación del suelo y del crecimiento se dan en cabal armonía con la naturaleza y con las características propias del valle en el que se localiza.
- Una ciudad integrada el medio natural, en especial al río y a sus afluentes, y otros elementos ambientales que determinan su morfología y su calidad espacial urbana."

En otro ítem de este listado aparece la *ciudad educadora*:

- "Una ciudad que, desde el espacio público, desarrolla efectivamente su misión educadora y que ofrece oportunidades culturales para toda la población."

El resumen del planteamiento de los sectores rurales es realmente fuerte:

- "Desde las zonas y corregimientos, en materia de ordenamiento territorial se sueña con una ciudad humana y habitable, que permite permanecer en ella sin temor de ser segregado o excluido, que contribuye a su subsistencia en condiciones dignas, facilita el circular libremente, romper barreras y establecer relaciones entre quienes la habitan, ayuda a identificarse con su territorio y entorno natural, aprehenderlo y comprenderlo y, ante todo, posibilita la participación en los procesos que orientan su transformación."

Es la primera vez en la historia de la planeación urbana de Medellín en que aparece lo urbano visto desde la ruralidad, sin subordinación y sin desdibujar al otro.

El dorado artículo 12 remata:

> *"En general, una ciudad más humana, para el disfrute de todos."*

Aquí hay que reconocer la diferencia de un enfoque femenino en cuanto a su capacidad de acoger, comprender y amalgamar las diferencias.

La naturaleza en el POT 1999

En sus objetivos 2 y 3, el POT 1999 define lo que entiende por *leer el emplazamiento,* es decir, tener en cuenta la base natural como primer determinante de las decisiones de ocupación, uso y transformación. Lo resume en:

- El medio natural es el estructurante principal del ordenamiento territorial y del espacio público. Y éste, a su vez, es el principal sistema estructurante urbano, "*factor clave del equilibrio ambiental".*
- La zona rural tiene una "*función ecológica equilibrante*", compensa el consumo e impactos que la ciudad causa sobre la naturaleza, y una "*productividad ambiental",* es decir, genera los *servicios ambientales* que la ciudad demanda.
- Hay que integrar espacialmente las zonas urbana y rural, lo cual se traduce en incorpora los elementos naturales y agropecuarios en tres conjuntos: *paisaje, espacio público y patrimonio cultural.*
- Hay que *"limitar el crecimiento de la ciudad sobre los bordes de características restrictivas al desarrollo urbano".* Redundancia, cacofonía u oxímoron, el caso es que se reafirma el modelo de contención y su instrumento, los cinturones verdes.
- Hay que "reorientar la relación de la ciudad con el río, potenciando su integración urbanística y recuperando su valor ambiental y sus posibilidades de efectiva apropiación como espacio público".
- Hay que "integrar efectivamente al desarrollo urbanístico las quebradas y los cerros tutelares, mejorando su aporte a la calidad ambiental y del espacio público de la ciudad."

Estos objetivos son los fundamentos de un imaginario aspiracional de *ciudad sostenible* construido, tanto a partir del análisis del medio biofísico y de los diversos patrones de ocupación, como por oposición a un imaginario y relato de abandono rural, crecimiento caótico en las laderas, cobertura de quebradas y profanación del río.

La idea de territorio rural privilegia la función ambiental que equilibra el proceso de conurbación del valle, pero no descuida el desarrollo integral de las comunidades rurales y su articulación con lo urbano. Es un concepto avanzado de ruralidad cercana.

En general, el POT 1999 no cae en una visión bucólica ni conservacionista de lo rural. Su visión de la ruralidad equilibra el valor ambiental y el derecho de las comunidades rurales a determinar su propio desarrollo integral.

Los *bordes de protección o cinturones verdes de contención* son la evolución en los 90 de la antigua idea de la carretera circunvalar del Plano Medellín Futuro y de los cinturones verdes perimetrales del Plan Director. A pesar de un siglo de fracasos, la Planeación de Medellín sigue insistiendo en el viejo modelo de contención y en la idea de

espacios naturales como barreras al crecimiento de los barrios más pobres. Pero en el POT de 1999 aplica también a los más ricos.

El río aparece bajo la ilusión de recuperación como paisaje natural y espacio público, aunque, claramente, no hay claridad sobre cómo lograrlo. Los principales espacios naturales, representados en los *cerros tutelares* y *las quebradas* se asumen integralmente dentro del *sistema de espacio público.* En el imaginario del POT, el sentido de las áreas naturales cercanas (cerros y quebradas) incluye tanto el uso recreativo como la conservación ambiental. Esto tiene antecedentes claros en el planteamiento de parques de cerro y parques lineales del Plan Piloto de Wiener y Sert.

Existen dos imaginarios básicos bajo los cuales la naturaleza no puede hacer parte de la ciudad: en el de *higiene y ornato*, la idea de naturaleza en el espacio público se reduce a las formas más artificiales y controladas; cualquier forma más silvestre debe ser externa. En el imaginario radical de *medio ambiente*, la naturaleza es sagrada, frágil e intangible y debe ser protegida de la urbanización, lo que implica excluirla del uso público, incluso si está inmersa en la forma urbana.

Alejándose de lo anterior, el POT 1999 incorpora la naturaleza en la planeación urbana incluyéndola en un concepto muy ampliado de espacio público. En este sentido, el POT 1999 hace otro avance importante: no excluye la naturaleza del espacio vivencial de los urbanitas. Es decir, en lugar de crear unas áreas protegidas intangibles o una EEP excluida de la vida urbana, pone los espacios verdes, de entrada, como escenarios de la vida ciudadana, aunando su conservación, no al vacío, sino al lleno de función y significado.

Avance clave: la naturaleza como espacio público

El planteamiento del POT 1999 parte de la norma nacional, que establece que el espacio público está conformado por *elementos constitutivos naturales* y *elementos constitutivos artificiales*, y lo articula con el enfoque de *ecosistemas estratégicos* promovido por Instituto de Estudios Ambientales – IDEA de la Universidad Nacional. En Colombia existen pocos ejemplos de desarrollos teóricos y metodológicos propios que permitan incorporar adecuadamente lo ambiental en el ordenamiento territorial. Este es uno de tres.

Dicho enfoque es precursor del concepto de *servicios ecosistémicos* que, quince años después se adoptaría como base de la Política Nacional de Biodiversidad. El concepto básico es que los *ecosistemas estratégicos* son ecosistemas que pueden estar en distintos grados de alteración o transformación, pero donde priman los elementos y procesos ecológicos, y que por su localización y características brindan *servicios ambientales* que son indispensables para el bienestar y el desarrollo socioeconómico y que la sociedad y la técnica no están en capacidad de sustituir por medios que sean económica y socialmente viables con la oportunidad y extensión con que la naturaleza los provee (Márquez, 1995).

En la interpretación del POT 1999, los servicios ambientales prestados por los ecosistemas estratégicos responden exactamente a la definición del espacio público como el

destinado *"a la satisfacción de necesidades urbanas colectivas que trascienden los límites de los intereses individuales de los habitantes."* (Decreto 1504 de 1998, art. 2). *Ergo* los ecosistemas estratégicos son parte fundamental del espacio público. Obvio, pero, en el contexto colombiano, resulta brillante por excepción.

El *Sistema Estructurante del Espacio Público* se presenta en el Artículo 14 y empieza así:

> *"Las características y condicionantes del medio natural definen la estructura del municipio y su relación con la región. En tales términos los sistemas estructurantes existentes y propuestos por este Plan responden a estas características propias y especiales que el medio natural ofrece y constituyen los ordenadores primarios del mismo."*

Este es exactamente el planteamiento inicial que no contiene la Ley 388 de 1997 y que es la base de cualquier método creíble de ordenamiento territorial. Por primera vez en la historia de la planeación de Medellín, se plantea un modelo que lea el marco biofísico. Pero sigue siendo un planteamiento conceptual: el camino metodológico para concretarlo será largo, confuso y de dudoso resultado y deberá pasar por la definición de categorías claras de manejo, una estrategia de conservación de la biodiversidad y los servicios ecosistémicos formulada en términos tales que se pueda articular con el urbanismo, la articulación de la infraestructura y las normas sectoriales con criterios de geotecnia e hidrología urbanas, la superación de la idea de la conectividad estructural para abordar los retos de la conectividad funcional, la integridad ecosistémica y la restauración ecológica, entre otros requisitos. "El diablo está en los detalles" y el POT de Medellín ha mordido amplio en un tema complejo, sin tener aún los dientes.

Claramente estas son competencias del POT sólo en un estrecho margen. Pero, incluso en esa pequeña medida, como se detalla más abajo, el POT sigue quedándose corto. Concretamente, no establece las categorías ni los lineamientos generales para temas como los arriba mencionados, sin lo cual difícilmente otros entes e instrumentos completarán tales tareas.

El POT 1999 hace un reconocimiento (art. 14, inciso 3) fundamental: los elementos naturales y construidos con frecuencia se encuentran traslapados o exactamente en la misma área *"aunque hagan parte funcional de diferentes sistemas, generando así una estrecha interdependencia entre sí, razón por la cual deben ser entendidos como un único sistema de espacio público, buscando la armónica articulación de sus elementos constitutivos tanto construidos como naturales."* La separación conceptual de lo natural y construido solo tiene sentido en la discriminación de las funciones cuando el espacio es el mismo. Este es otro avance conceptual importante que se pierde luego en una taxonomía enmarañada.

Esta es la base de un concepto muy medellinense: el espacio público multifuncional. Esto hace que los parques de Medellín, por ejemplo, se consideren, por definición, como corredores y nodos de equipamientos de distintas escalas. Una herencia del modelo CIAM,

que ya estaba claramente definida en el Plan Piloto. Si se compara con otras ciudades colombianas, es fácil reconocer que, en líneas generales, fuera de Medellín, lo "dotacional" no incluye los parques y que los parques no incluyen dotaciones distintas a su propio mobiliario o, como mucho, lo recreo-deportivo.

Al crecimiento urbano acelerado en un valle estrecho, se suman muchos otros factores históricos, sociales, económicos e institucionales, que han determinado que en Medellín no funcionara el estricto zoning: el alto porcentaje de informalidad en la construcción, la economía y el empleo; las fluctuaciones y discontinuidades de la planeación entre gobiernos; el peso de otras prioridades como la accesibilidad o la seguridad. Son muchos los factores que hacen difícil que una zonificación significativamente segregada sea viable, o siquiera concebible, en una ciudad como Medellín.

Pero, visto de otra forma, tampoco se ha caído en la concepción esquizoide de la segregación total de usos o la idea de considerar los espacios naturales urbanos y periurbanos como intangibles, bajo alguna forma de conservación que excluya otras funciones como el uso público. Lo que esto tiene de particular se hace más evidente cuando se compara con otras experiencias, como Bogotá, en donde han existido y persisten políticas urbanas tales como la lucha contra la mezcla de usos residencial y productivo o la creación de áreas naturales intangibles.

Uno de los temas constantes del urbanismo local era la constante agresión al sistema hídrico, en forma de *coberturas,* rectificaciones y construcciones sobre las márgenes o los cauces mismos. El Sistema Hidrográfico es, con mucho, el sistema mejor definido y reglamentado de los espacios verdes en el POT 1999. Está orientado a la *"preservación y recuperación de fuentes, cuencas y corrientes naturales de agua"* y aunque nombra las cuencas (lo cual cubriría todo el territorio) lo que reglamenta son los cuerpos de agua y los retiros para el río, las quebradas y para los nacimientos, ubicados muchos de ellos, si no la mayoría, en zonas de asentamientos informales, y las bocatomas de las quebradas abastecedoras de los acueductos rurales. Una norma que se mantiene con pocos cambios hasta el POT hoy vigente. Por supuesto, se dan importantes avances técnicos e inversiones importantes en la recuperación de las quebradas, pero estos son desarrollos que no responden a una evolución conceptual o normativa que pueda constatarse en el POT vigente.

Tabla 2. Comparación de los elementos orográficos incluidos en los artículos 98, 220 y 224 del POT 1999.

ARTÍCULO 220º. Del sistema orográfico		**Artículo 224. Otras áreas de interés ambiental y ecosistemas estratégicos rurales**	**ARTÍCULO 98º. De las áreas ecológicas y otras áreas de importancia ambiental y paisajística.**	**ARTÍCULO 111º. De las áreas de importancia recreativa y paisajística.**	**ARTÍCULO 129º. De las áreas naturales.**
		Parque Ecológico de Piedras Blancas y área de amortiguamiento.	*Parque Ecológico de Piedras Blancas y área de amortiguamiento.*		
		Club Los Ánades			
SISTEMA ORO GRÁFICO ORIENTAL					
Corregimiento Santa Elena	Cerro Pan de Azúcar	Parque Cerro Pan de Azúcar	Cerro Pan de Azúcar		
	Serranía de Las Palmas	Vertiente izquierda de la quebrada Santa Elena y parte alta de El Poblado	*Vertiente izquierda de la quebrada Santa Elena y parte alta de El Poblado*		
	Vertiente izquierda de la quebrada Santa Elena				
	Cuchilla Gurupera				
	Cerro Verde				
	Alto El Toldo		Cerro El Toldo		
	Alto de La Yegua				
	Alto de Juan Gómez				
	Alto de La Virgen				
SISTEMA ORO GRÁFICO OCCIDENTAL					
Altavista	Divisoria de quebradas Altavista, Aguas Frías, Guayabala y Ana Díaz	Divisoria de quebradas Altavista, Aguas Frías, Guayabala y Ana Díaz			
	Morro Pelón	Morro Pelón	Morro Pelón		
Altavista, S. Cristóbal y S. Antonio de Prado	Cerro El Padre Amaya	Cerro del Padre Amaya	Cerro del Padre Amaya		
	Cuchilla El Barcino	Cuchilla Astillero, El Barcino y Manzanillo	Cuchilla Astillero, El Barcino y Manzanillo		
Palmitas	Alto El Chuscal				
	El Boquerón				
San Antonio de Prado	Cuchilla Romeral	Cuchilla de El Romeral	Cuchilla de El Romeral		
	Alto Canoas				
San Antonio de Prado y San Cristóbal	Cuchilla El Astillero				
San Cristóbal	El Picacho	Cerro El Picacho	Cerro El Picacho		
	Peña de Don Félix				
	Loma Hermosa				
		Parque Ecológico San Javier	*Parque Ecológico San Javier*		
San Cristóbal y Palmitas	Serranía de Las Baldías	Cuchilla de Las Baldías	Cuchilla de Las Baldías		
			Cerro Nutibara		Cerro Nutibara
			Cerro El Volador		El Volador
			Cerro La Asomadera		La Asomadera
			Parque La Ladera y Lote de la Universidad de Antioquia	Parque La Ladera	La Ladera
				Lote de la Universidad de Antioquia (Al Oriente).	
			Jardín Botánico	Jardín Botánico	Jardín Botánico
			Finca Montecarlo	Finca Montecarlo	
			Lote del fondo de la Universidad de Medellín	Lote adyacente a la Universidad de Medellín.	
				Finca La Mesa	
				Vivero Municipal	
				Zoológico Santa Fe	
				Club El Campestre.	
				Club El Rodeo y Cementerio Campos de Paz	
					Parque Norte
					Parque Juan Pablo II
					Parque Zoológico Santa Fe

En su desarrollo dentro del Acuerdo 62, el *Sistema Orográfico* aparece, en comparación con el hidrográfico, muy desbalanceado. El artículo 25 define vagamente el objetivo como de *"protección y conservación"*, tratamientos que el POT no define. El sistema orográfico aparece repetido en varios artículos que no aportan categorías ni reglamentación, sino que presentan distintas listas y mezclas.

En la Tabla 2, se compara el tratamiento de los elementos orográficos, de un artículo a otro dentro del mismo Acuerdo 62 de 1999. Los elementos constantes se ponen uno al lado del otro en la tabla, como consistencias. Los faltantes en cada artículo se destacan con las celdas vacías grises. Como se puede ver, en algunos artículos los espacios listados corresponden todos a accidentes orográficos, mientras que en otros, se mezclan diversos espacios como el Parque Norte, el Zoológico y el Jardín Botánico que están en la misma lista de áreas naturales junto con algunos de los cerros tutelares.

En síntesis, como se muestra en la Tabla 2, se trata de listas similares, sin clasificar y con elementos repetidos y faltantes en cada una.

Adicionalmente, estos listados emplean categorías como *parque ecológico* y *ecoparque*, que en ninguna parte del POT 1999 se definen ni se reglamentan.

Otras áreas figuran con denominaciones como: *"Vertiente izquierda de la quebrada Santa Elena y parte alta de El Poblado", "Parque La Ladera y lote de la Universidad de Antioquia", "Finca Montecarlo", "Lote al fondo de la Universidad de Medellín"* (que debe ser el mismo *"Lote adyacente a la Universidad de Medellín"*), que más parecen señas que categorías de protección o figuras de ordenamiento.

La mezcla es tal, que el cerro El Volador es *sistema orográfico* (implícito), no es *ecosistema estratégico* (tácito), pero es un *área de importancia ambiental* (explícito), pero no *de importancia recreativa y paisajística* (implícito) y es, al mismo tiempo, un *área natural del espacio público* (explícito) y un *área artificial* (paradójico) dentro del listado de áreas cívicas del mismo sistema.

No se trata de una delicadeza taxonómica: si no se establecen categorías unívocas y claramente definidas, tampoco es posible reglamentarlas. Si cada elemento es excepcional e idiosincrático, no hay norma sino improvisación casuística. Si las categorías tienen traslapes, estos deben ser necesarios, significativos y estar claramente armonizados. Es decir, si un mismo espacio es *área natural* y *espacio recreativo*, la norma debe dejar claras las prioridades y condiciones para el desenvolvimiento armónico de ambas funciones.

El siguiente diagrama resume el espacio público en el POT 1999.

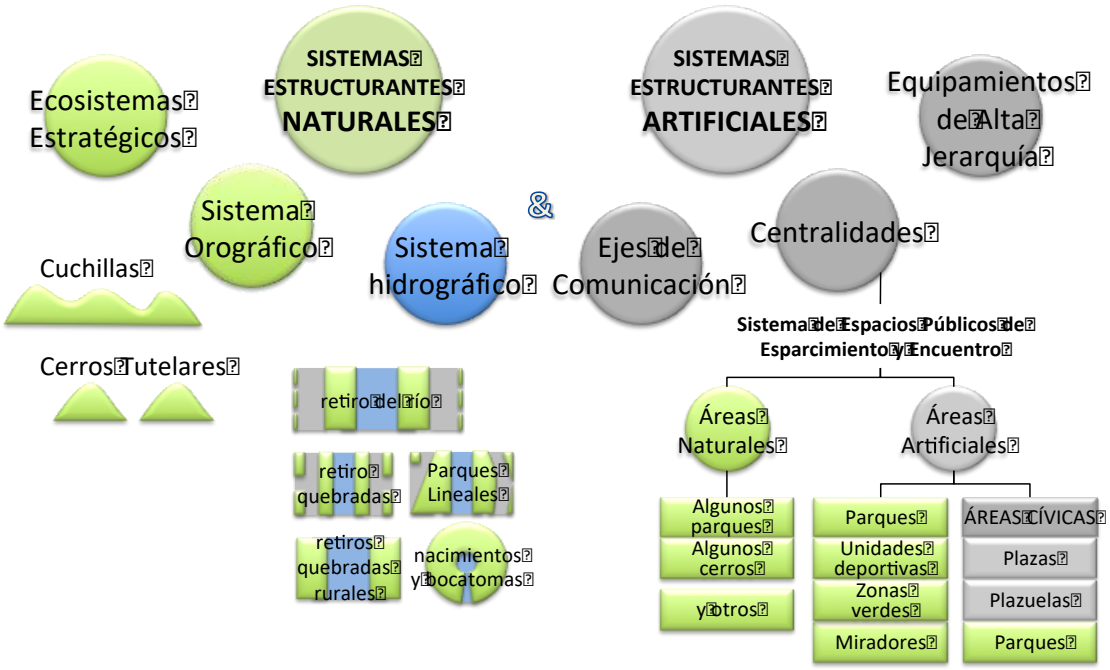


Figura 13. Diagrama de la organización del Sistema Estructurante del Espacio Público en el Acuerdo 62 de 1999. Fuente: elaboración propia.

El diagrama evidencia una terrible confusión entre categorías:

Por un lado, se aplica el viejo esquema (ya empleado en el Acuerdo 6 de 1990, Estatuto de Ordenamiento Físico de Bogotá) de un *Sistema Orográfico* y un *Sistema Hidrográfico.* Este ya es un callejón sin salida, pues estos conceptos son inútiles si se toman como elementos aparte, como se suele hacer en los POT, siendo en realidad dos aspectos de una misma entidad, la *cuenca hidrográfica*. Tratar de ponerlos aparte va a generar una redundancia clasificatoria.

En el camino se intenta aplicar el concepto de *cuenca hidrográfica*. Pero los autores quedan perplejos ante lo diferente que es una cuenca con la transformación y la ocupación urbanas, respecto a las cuencas de los manuales. La pregunta es ¿Dado que las cuencas se dibujan en verde y azul, existen las cuencas hidrográficas en las ciudades aunque sean grises?En otras palabras, aunque el POT intuye la importancia y la aplicabilidad del concepto de cuenca hidrográfica dentro del área urbana, no tiene los elementos de hidrología urbana para manejarlo. Y, en realidad, la mayor parte de dichos elementos tardarán aún más de una década en aparecer, en la forma de Sistemas Urbanos de Drenaje Sostenible y Manejo Integrado del Paisaje Urbano.

Por otra parte, el POT 1999 cae, automáticamente, en la división hegemónica e inconsciente entre *natural* y *artificial.* Una dicotomía que ha dado lugar a tantos debates absurdos como la diferencia entre recreación pasiva y activa.

Así, los Sistemas Estructurantes Artificiales incluyen las Áreas Artificiales y las Naturales, estando los cerros tutelares incluidos tanto en las segundas como en los Sistemas Estructurantes Naturales, como parte del Sistema Orográfico. Y las Áreas Artificiales incluyen los "miradores" que no están en otra parte que en los mismos cerros.

Lo que suena lógico, en principio, siendo nada más que una separación *"artificial"* operada en la Ilustración (Descola, 2005), se demuestra imposible cuando se aborda lo urbano y lo periurbano, con toda su extensa y enmarañada gama de formas y niveles de transformación, donde lo natural y lo artificial es una gama llena de hibridaciones, no una dicotomía real.

Avance clave: ecosistemas estratégicos

El POT 1999 no sólo es adelantado en la introducción del concepto de *ecosistemas estratégicos*, que apenas se incorporaba en la política nacional ambiental. Además, reconocía la importancia de los ecosistemas estratégicos de los que Medellín dependía fuera de su jurisdicción. Y no sólo se trataba de la más obvia dependencia de las fuentes de agua de EPM en el páramo de Belmira, el embalse de Río Grande y la Represa de La Fe; tenía también en cuenta la región de los embalses del oriente antioqueño que genera la energía eléctrica para el municipio y, esto es realmente avanzado, reconocía la importancia de los territorios que asumen la descarga y manejo de los residuos de Medellín, para el momento, el relleno sanitario de la Curva de Rodas, entre Bello y Copacabana.

El artículo 28 del POT 1999 establece una clasificación que anticipa el estándar mundial establecido en el TEEB – The Economics of Ecosystems and Biodiversity (2010). El POT define una clasificación con base en los servicios ambientales que prestan los ecosistemas estratégicos:

- Por la producción de agua, enfatizando las cuencas de las quebradas que son fuente de abasto para acueductos veredales, comunales y por la represa de Piedras Blancas.
- Por su alta importancia ecológica. Constituidos por las zonas altas del municipio donde existen relictos de bosques con alta biodiversidad florística (con algunas especies endémicas) y en menor grado faunística.
- Por la conservación de equilibrios hidrográficos y climáticos: regulación climática e hidrográfica, conservación de suelos, depuración de la atmósfera (sumideros de CO2).

Sin embargo, el planteamiento se queda en lo meramente conceptual. El plan hace extensos listados de áreas repetitivos e inconsistentes entre sí, sin llegar a fijar un sistema coherente de categorías que las reglamenten. No hay un sistema de categorías; lo que se presenta es un listado de lugares.

En resumen, el POT de 1999 presenta un enfoque conceptual brillante que casi no avanza hacia algún resultado concreto. No construye un sistema, mucho menos uno estructurante. Existen áreas sueltas, sin categorías, jerarquía, norma ni conexiones. Hay ideas sueltas, orientaciones en desorden, no existe un programa o líneas de acción, con proyectos, indicadores, metas e instrumentos.

Los formuladores del POT 1999 persiguen una aproximación integradora; corregir las divisiones sociedad / naturaleza, *urbs* / *rus*. Al no disponer de los conceptos y métodos adecuados, la suma es confusa, incompleta y redundante.

La integración de dos realidades que vienen construyéndose por más de tres siglos como opuestas y excluyentes, desde la Gran División del pensamiento iluminista, exige un trabajo de deconstrucción y reorganización de las categorías desde ambos campos, lo urbanístico y ambiental. Sólo entonces sería posible reconocer estructuras y funciones del urbanismo en lo rural y lo natural; estructuras y funciones ecológicas en lo urbano; y empezar a evidenciar matices, transiciones e interconexiones.

7.3. **Acuerdo 46 de 2006**

La revisión del POT 2006, formulado en la administración del Alcalde Sergio Fajardo Valderrama (2004-2007), profesor de Matemáticas y fundador del Movimiento Compromiso Ciudadano – MCC, elegido por el *voto ciudadano* con una campaña sin *meetings* multitudinarios ni figuración mediática.

Al frente de la primera revisión del POT estaba el Director del Departamento Administración de Planeación, Federico Restrepo Posada, ingeniero y empresario y uno de los fundadores del MCC. La coordinación de la revisión estuvo a cargo de Carlos Hernando Jaramillo Arango[5], Subdirector Planeación Territorial, quien continuaría como Director de Planeación en el siguiente gobierno, con Alonso Salazar como Alcalde.

Como Gerente de la Empresa de Desarrollo Urbano se nombró al urbanista Alejandro Echeverri[6], el padre del *urbanismo social* y del modelo de intervención de los Proyectos Urbanos Integrales – PUI, quien más adelante coordinaría el Plan BIO 2030, actualización de las Directrices de Ordenamiento Metropolitano para el Valle de Aburrá.

El rasgo más destacable del POT 2006 en su conjunto, es la coherencia. No sólo es coherente internamente, es coherente con el marco normativo del momento, con las DMOT que se elaboraron conjunta y simultáneamente y coherente con el respeto a lo

[5] Carlos H. Jaramillo es, además, el Director de la presente tesis y profesor de la Maestría en EAFIT.

[6] Alejandro Echeverri es el fundador de esta Maestría y Director del Grupo de Estudios Urbanos y Ambientales Urbam de la Universidad EAFIT.

avanzado en el POT anterior, de 1999. Con tantos determinantes, la pregunta sería ¿Y en qué avanza?

La naturaleza en el equilibrio regional

La revisión de 2006 parte de la premisa de la *sostenibilidad regional*, la cual es más que lo ambiental y corresponde a un equilibrio socioeconómico a varias escalas. Se basa en un análisis detallado del contexto regional, el cual, por primera vez, va más allá del Valle de Aburrá y la ruralidad cercana y se plantea en tres escalas: los tres valles, Antioquia y la red nacional de ciudades.

El POT 2006, al menos en lo conceptual, hacía un gran avance: la integración. Ataca la separación *urbs* / *rus* y coloca el sistema completo *urbano-rural* en un contexto de naturaleza.

Sin embargo, en esto mismo el POT 2006 recarga el peso de lo ambiental en la escala macro. El POT 2006 representa lo ambiental como un aspecto ligado a lo regional, lo metropolitano y la relación de lo urbano con lo rural.

Los aspectos ambientales de la escala media y micro caen entre lo implícito y lo tácito. La naturaleza sigue siendo algo externo a la ciudad. Es un imaginario híbrido: por un lado plantea un *sistema integrado urbano-rural*; pero, por otro, mantiene la división *urbs / rus* y pone la naturaleza del lado rural, mientras el desarrollo, el convencional, el del urbanismo, el de las normas de uso y edificabilidad, está del otro lado de la raya. Hay, ciertamente un avance, en el reconocimiento de la diferencia y la interrelación. Un avance que, como se verá, se pierde significativamente en el POT 2014.

El POT 2006 se elaboró simultánea y conjuntamente con las DM0T, de modo que son uno espejo del otro. El POT apuesta por lo regional y metropolitano; las DMOT por una región de ciudades. El modelo de ocupación y la visión sobre cada uno de sus elementos son los mismos: la *base natural* conformada por los *"bordes de protección o cinturones verdes de contención",* El río Aburrá, como corredor multifuncional, y los *"conectores transversales"* en las microcuencas tributarias. Que es el mismo modelo del *Sistema Natural Estructurante* del POT 1999.

Pero ninguna de estas versiones se diferencia, en esencia, del modelo del Plan Piloto y, salvo por la escala, de los rasgos básicos del Plano Medellín Futuro. Este, como se volverá a tratar en los siguientes capítulos, es uno de los rasgos más notables resultantes de la comparación: puestos uno al lado del otro, la visión de territorio es esencialmente la misma: ciudad, cinturón, río, corredores transversales. Incluso el significado de dichos elementos varía de un plan a otro menos que lo que histórica y materialmente han cambiado en el territorio. Como si hubiera un empecinamiento en ver el río como corredor de espacio público, lo sea no lo sea; las laderas como un cinturón verde de contención, contengan o no contengan; las quebradas como corredores, conecten

o no conecten. Si se prescinde por un momento de la convicción del carácter absoluto de estos sentidos, de la que parecen participar todos en Medellín, la persistencia atávica de esta cosmovisión a través del tiempo y las transformaciones físicas del territorio es, por decir poco, muy sorprendente.

Uno podría pensar que se trata de un determinismo ambiental; que los hechos naturales fundamentales del valle de Aburrá como emplazamiento biofísico no pueden ser representados más que en un número muy limitado de formas muy similares. Sin embargo, dado el avance del conocimiento de este marco biofísico para 1999 y 2006 podrían esperarse diferencias de contenido, estructura y precisión en el modelo de ocupación. Entre otras, diferencias relacionadas con los rasgos de estructura y función ecológicas, sumariamente descritos en el capítulo 4.

Ecosistemas estratégicos: casi una Estructura Ecológica Principal

En el art. 29, referente a los ecosistemas estratégicos, el POT 2006 diferencia los de escala municipal y los de escala metropolitana; hace un listado de las áreas que integran cada grupo y discierne sus funciones. Esto es bien interesante, pues comienza a haber un tratamiento de las escalas espaciales, que es lo que permite reconocer estructuras y funciones ecológicas al interior de la ciudad.

Tabla 3. Comparación de funciones y áreas de los ecosistemas estratégicos a las distintas escalas, tomadas del art. 29 del Acuerdo 46 de 2006. Elaboración propia.

ESCALA MUNICIPAL	ESCALA METROPOLITANA	ESCALA REGIONAL
Prioridad 1.	**Prioridad 1.**	**Prioridad 1.**
Generan barreras naturales para el control de la expansión urbana.		
Mantienen la conectividad ecológica.	Mantienen la conectividad ecológica.	Mantienen la conectividad ecológica.
Proveen la diversidad paisajística y lugares de esparcimiento y educación ambiental.	Proveen diversidad paisajística y lugares de esparcimiento y educación ambiental	
	Fijan el carbono y gases de invernadero.	
		Generan energía eléctrica.
		Regulan y sirven de abastecimiento hídrico.
		Conservan la biodiversidad.
Prioridad 2.	**Prioridad 2.**	**Prioridad 2.**
Regulan y sirven de abastecimiento hídrico.	Regulan y sirven de abastecimiento hídrico.	
Sirven para el amortiguamiento hidráulico.	Sirven de amortiguamiento hidráulico.	Sirven de amortiguamiento hidráulico.
Recargan los acuíferos.	Recargan los acuíferos.	Recargan los acuíferos.
Generan alternativas productivas sostenibles.	Generan alternativas productivas sostenibles.	Generan alternativas productivas sostenibles.
Generan seguridad alimentaria.	Generan seguridad alimentaría.	Generan seguridad alimentaria.
Fijan el carbono y gases de invernadero.		Fijan el carbono y gases de invernadero.
Generan energía eléctrica.	Generan energía eléctrica.	
Conservan la biodiversidad.	Conservan la biodiversidad.	
	Generan barreras naturales para el control de la expansión urbana.	Generaran barreras naturales para el control de la expansión urbana.
----------	Contribuyen transporte y depuración de contaminantes líquidos.	Contribuyen transporte y depuración de contaminantes líquidos.
		Proveen la diversidad paisajística y lugares de esparcimiento y educación ambiental.
La cuchilla Romeral El cerro del Padre Amaya Cordillera El Frisol Vertiente derecha de la quebrada La Sucia Cuchilla Las Baldías Cuchillas el Astillero, El Barcino y Manzanillo Parque Ecológico de Piedras Blancas Cordillera Granizal Cuchilla Gurupera Vertientes de la quebrada Santa Elena Serranía de las Palmas. Cerros tutelares Río Medellín	Alto de San Miguel Reserva ecológica y forestal Miraflores (Sabaneta) Reserva forestal La Romera Cerro Quitasol	Páramo de Belmira Cuenca alta del Río Grande y Chico, Cañón del Río Cauca, Embalse Rio Grande, Represa de La Fe, Cuenca media y baja del Río Nechí, Región de embalses de Oriente, Cuenca quebrada Sinifaná Represa La Fe Agroecosistemas del oriente antioqueño Agroecosistemas del Noroccidente Parque ambiental La Pradera

Conceptos como *ecosistemas estratégicos* y *servicios ambientales* (años más tarde denominados *servicios ecosistémicos*) tienen el propósito explícito de incluir la naturaleza en la planificación económica, social y territorial. Aunque podría señalarse que caen dentro del imaginario moderno de la naturaleza como obstáculo o recurso, resultan útiles, dentro del lenguaje economicista de la modernidad, para poder considerar las estructuras y procesos ecológicos en términos equiparables a los de la infraestructura y las funciones urbanas. Años más tarde este concepto avanzará a la definición de redes ecológicas, estructuras ecológicas e infraestructura verde en Europa y Norteamérica.

Cuando se considera el conjunto del planteamiento de ecosistemas estratégicos del POT 2006, como se puede apreciar en la Tabla 3, es claro que se trata de un sistema con jerarquías, áreas y funciones. Prácticamente se trata de una propuesta de *estructura ecológica* urbano – regional, aunque el término no se utiliza.

El POT 2006 avanza en la dirección de establecer una clasificación jerarquizada para el Sistema del Espacio Público (art. 56).

1) El primer orden se subdivide en dos ámbitos: Ámbito metropolitano y regional y Ámbito de ciudad.
2) El segundo orden se subdivide en tres ámbitos: zonal / corregimental, barrial/ suburbano, y vecinal / veredal.

Esta jerarquización representa un avance en la consideración de las distintas escalas a las cuales se crean los espacios y las relaciones de la ciudad con la naturaleza. La consideración de distintas escalas aumenta las posibilidades de rescatar o crear espacios de naturaleza en la ciudad e incrementa las oportunidades de contacto con la naturaleza para distintos grupos, distintos perfiles de usuarios y sectores urbanos con diferentes morfologías.

Áreas de intervención, pero no áreas protegidas

Los POT 1999 y 2006 no crean un Sistema Municipal de Áreas Protegidas ni una Estructura Ecológica Principal, como tal, conceptos que eran ampliamente conocidos para 2006.

En lugar de definir categorías de áreas naturales protegidas, al interior de las cuales establecer zonas y modos de preservación, restauración, uso sostenible, etc. lo que hace es definir unas extensas *áreas de intervención*, equivalentes a los tratamientos urbanísticos, pero en suelo rural. El método es muy similar al de la zonificación general de los Planes de Ordenamiento de Cuencas Hidrográficas (POMCAs), que establece unas grandes zonas de protección, restauración, recuperación, sin precisar figuras, formas, normas o intervenciones. Precisamente por eso, las *áreas de intervención* son demasiado generales para un POT; su definición y reglamentación en el POT son muy genéricas.

A pesar de estas debilidades metodológicas, el POT 1999 – 2006 presenta un adelanto que se aprecia mejor cuando se considera el conjunto de tratamientos y figuras de protección ambiental, como en la Tabla 4. Si se consideran los componentes de la conservación y las distintas formas de tratar la actividad humana dentro de las áreas de protección, las figuras propuestas por el POT de Medellín cubren una gama muy diversa de opciones. Esto serviría como base para una estrategia de conservación de la naturaleza que admitiría una gama más extensa de formas de biodiversidad y de formas de relacionarse las personas con ella.

Sin embargo, la propuesta deja lo rural bajo “tratamientos” principalmente de conservación y contención. Un desequilibrio socioambiental respecto al suelo urbano y de expansión. Existe un deber ser de lo rural: *ser natural*. Existe algo, lo suburbano, con una o más formas, que altera ese deber ser, pues presenta elementos similares al opuesto de *naturaleza*, es decir, la *ciudad*. La respuesta del POT es reafirmar el deber ser a través del imaginario ambiental del desarrollo sostenible: *producción agropecuaria sostenible, servicios ambientales, ecosistemas estratégicos, equilibrio urbano-rural, etc.*

Tabla 4. Clasificación de los tratamientos y figuras de manejo de espacios naturales establecidos en los POT de 1999 y 2006 de Medellín.

	relación con el uso del suelo y los recursos naturales				
componentes de la conservación	**USO DE BARRERA** el objetivo principal es contener o mitigar impactos y/o prevenir la ocupación	**USO CONTEMPLATIVO** ni extracción ni ocupación. Recreación pasiva, investigación, disfrute escénico.	**CON USO MODERADO** extracción de productos secundarios o usos no extractivos y/o con restricciones	**PARA EL USO** el propósito del manejo es el uso sostenible, incluso extractivo, de recreación activa o de ocupación permanente	**A TRAVÉS DEL USO** el objetivo se obtiene a través de estrategias o técnicas que involucran el uso, incluso extractivo o de ocupación permanente
PRESERVACIÓN Mantener la composición, estructura y función de la biodiversidad, conforme su dinámica natural y evitando al máximo la intervención humana y sus efectos.*	Áreas de reserva forestal Parque Ecológico Piedras Blancas	**Área de Intervención de Preservación estricta POT 1999 Art. 246**	**Área de Intervención de Preservación activa con producción restringida POT 1999 Art. 247**		**Área de Intervención de preservación activa con producción primaria POT 1999 Art. 248**
RESTAURACIÓN Restablecimiento más o menos completo de los atributos y servicios de un ecosistema en relación con un estado pre-disturbio.**		Retiros de cuerpos de agua			
REHABILITACIÓN Restauración más enfocada a servicios que a forma (estructura) y composición.**	Cinturones Verdes POT 1999 Art. 11	Cerros Tutelares Parque Arví Parques Lineales		**Área de Intervención de restauración de actividades rurales POT 1999 Art. 250**	
RECUPERACIÓN Restablecimiento de la aptitud ambiental del uso u ocupación de un área degradada, sin relación con el estado pre-disturbio.**	**Área de Intervención de recuperación (RE) de zonas de alto riesgo no recuperable POT 2006 Art. 420**	**Área de Intervención de recuperación, regeneración o mejoramiento POT 1999 Art. 250**			
USOS SOSTENIBLE Utilizar los componentes de la biodiversidad de un modo y a un ritmo que no ocasione su disminución o degradación a largo plazo.*		**Área de Intervención de incentivo de actividades forestales POT 1999 Art. 249**			
				Áreas de importancia recreativa y paisajística	

* Decreto 2372-2010 (compilado en el Dec 1076-2015, art. 2.2.2.1.4.2.)

** Plan Nacional de Restauración

La confusión persistente de lo hidrográfico y lo orográfico

Los componentes naturales abarcan el sistema orográfico, el hidrográfico, los ecosistemas estratégicos y las áreas de estabilidad geológica. En lo que nuevamente se cae en un traslape complejo entre categorías heterogéneas: el sistema orográfico que es inseparable del hidrográfico, pues son dos aspectos imbricados de la misma cuenca, y

conforman una zonificación del medio físico natural; los ecosistemas estratégicos que se traslapan con todas estas estructuras de cuenca pero añaden los aspectos de biodiversidad y servicios ambientales, serían una zonificación ecológica de las mismas áreas: y las zonas geológicas, por supuesto, son una zonificación geotécnica de las mismas áreas.

El problema taxonómico que persiste y que es muy básico, es que cada área reviste varios aspectos y cumple distintas funciones.

La clasificación que se está intentando en los POT de 1999 y 2006 mezcla distintos enfoques y épocas de los métodos de zonificación biofísica, que se aplican en los diagnósticos ambientales. No en la formulación y reglamentación.

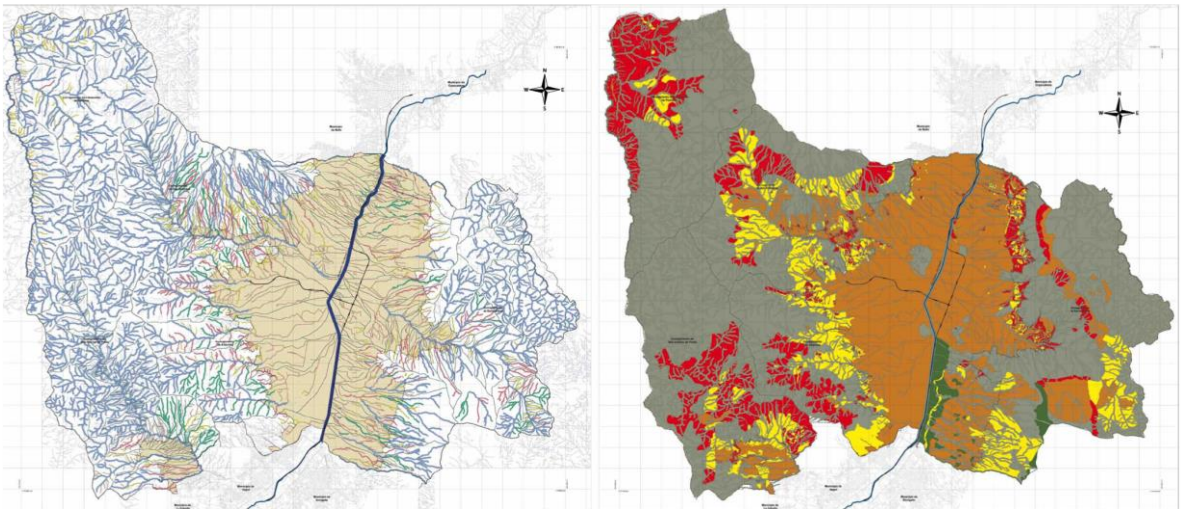


Figura 14. Traslape espacial de las categorías hidrográficas y orográficas. Izq. Red hidrográfica. Der. zonificación de estabilidad geológica, calificadas por cuenca y pendiente. Fuente: cartografía temática del Acuerdo 46 de 2006 Plan de Ordenamiento Territorial de Medellín.

Para 2006, hacía décadas que estos métodos habían quedado obsoletos: zonas fisiográficas, áreas ambientales homogéneas, etc. En ese momento incluso el software de los Sistemas de Información geográfica contenía ya funciones automáticas de superposición y álgebra de geodatabases que integraban las sucesivas capas: modelos de elevación, geoformas, litología, geotecnia, hidrología, coberturas vegetales, conectividad, etc. para producir *unidades de paisaje.*

Sin embargo, estos métodos se utilizan a nivel de zonificaciones descriptivas, analíticas y valorativas. Es decir, que corresponden a la etapa diagnóstica y sus productos hacen parte del Documento Técnico de Soporte, no del articulado.

La naturaleza como anillo exterior y la "compensación" rural

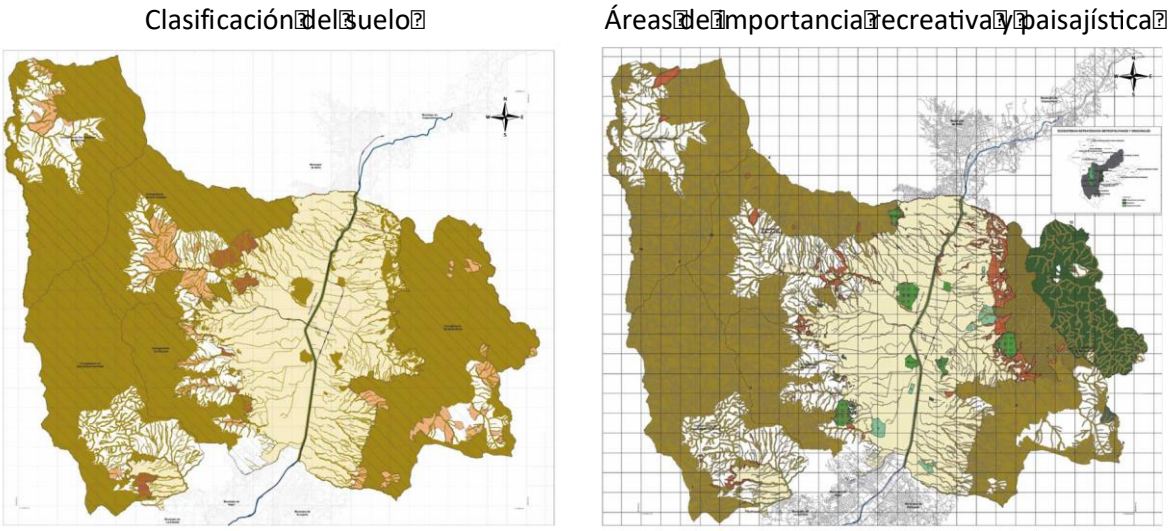


Figura 15. Cartografía reglamentaria del Acuerdo 46 de 2006. Fuente POT.

La representación cartográfica del POT 2006 (Figura 15) revela aspectos claves del imaginario de territorio y naturaleza de los formuladores.

La naturaleza, así representada,es desproporcionadamente externa, periférica. Ante la dificultad práctica de abrir espacios verdes en una forma urbana muy densa y compacta, las funciones ambientales se le trasladan al suelo rural.

Esto crea la ilusión de la "*función ambiental equilibrante y compensatoria del suelo rural",* la cual tiene una fortaleza y tres grandes debilidades en este POT. La fortaleza es la importancia dada a la conversión de las prácticas agropecuarias a formas sostenibles, en lo cual Medellín ha hecho avances importantes que permiten darle un fundamento real a la *"alta productividad ambiental"* planteada por el POT.

Las debilidades radican en: 1) Creer que existe un equilibrio ambiental entre lo rural y lo urbano, ignorando las escalas y el tipo de las funciones ecológicas en el uno y en el otro; 2) creer que el equilibrio ambiental de lo urbano se puede lograr mediante una compensación *ex situ*; y 3) creer que intervenciones mínimas, como los parques lineales de quebrada son ecológicamente funcionales cuando se trata en realidad de mínimos simbólicos de naturaleza. Estas intervenciones dispersas, fragmentarias y reducidas pueden justificarse claramente por razones prácticas; pero esto es muy distinto de pretender que se está produciendo un cambio real en las funciones hidrológicas y biológicas de las cuencas urbanas o, más aun, que se está produciendo un equilibrio urbano-regional.

La idea de que la *naturaleza allá* me compensa el *desarrollo acá*, es muy frecuente en la planeación metropolitana y municipal en el Valle de Aburrá, pero es un sofisma de escalas. En la escala macro funciona bien bajo dos aspectos: el balance

metropolitano y urbano-regional de la huella ecológica y la protección de los ecosistemas estratégicos regionales y rurales que proveen ciertos servicios a la conurbación.

Pero los servicios ecosistémicos que se pueden producir en el ámbito rural o regional de Medellín y beneficiar a la ciudad son sólo los tres tipos correspondientes a las escalas macro y media de lo ambiental:

- Los globales, que se distribuyen en la atmósfera y el clima a escala planetaria, tales como la fijación de carbono.
- Los de cuenca, que benefician a la ciudad por los flujos de las cuencas hidrográficas y las corrientes troposféricas (atmósfera baja).
- Los de suministro, que la ciudad transporta y consume a través de redes artificiales, tales como tuberías de aducción del acueducto, líneas eléctricas, logística de materiales y alimentos.

Hay otros dos tipos de servicios ecosistémicos, que corresponden a la escala ambiental micro, que no se garantizan mediante dicha estrategia:

- Los de frecuentación: que son aquellos que implican frecuentar un lugar con las condiciones adecuadas para desarrollar actividades específicas de contacto con el medio natural, tales como parques y áreas protegidas de distintos grados de naturalidad.

  Esto implica una accesibilidad física, social y económica, visibilidad y legibilidad en lo cultural. Requiere además una distribución espacial que facilite el acceso universal a distancias razonables (15 minutos a pie es un estándar usual).
- Los locales o del ecotopo: que son los que se producen en los sitios mismos donde se habita, circula o trabaja. Deben estar en la mayor parte del espacio para alcanzar conectividad y masa suficientes (ej: permeabilidad, microclima) o para suplir necesidades que son más o menos ubicuas (ej: calidad sensorial del hábitat cotidiano).

Este modelo de *naturaleza exterior* o *periférica* corresponde a un imaginario que tiene antecedentes claros en el Plano Medellín Futuro de 1913 y en el Plan Piloto de 1951. Y se mantendrá tal cual en el siguiente POT, con todos sus elementos.

7.4. **Acuerdo 48 de 2014**

El POT 2014, formulado en la administración del Alcalde Aníbal Gaviria Correa (2012-2015). Administrador egresado de EAFIT con experiencia gerencial en el sector privado, Gaviria es una figura fuerte del partido liberal antioqueño y el heredero del grupo familiar propietario del diario El Mundo.

El Director del Departamento Administrativo de Planeación era Jorge Pérez Jaramillo, urbanista con una larga trayectoria académica y en diseño urbano, quien ya había sido Decano de Arquitectura de la UPB (1993-2001 y 2012) y Subdirector de Planeación del AMVA (2004-08).

Para formular el nuevo POT, se contrató un equipo de asesores, dejando prácticamente al margen a los funcionarios que habían participado en los POT anteriores. La coordinación del equipo asesor fue asumida por el arquitecto experto en norma urbana, Juan Carlos García Bocanegra[7], quien ya había trabajado en el POT 2006 y en las DMOT, académico, consultor y extenso conocedor de la norma ambiental y de los procesos de planeación en otras ciudades, Bogotá entre ellas.

Uno y otro tenían si no formación, al menos experiencia en el campo ambiental.

En la Empresa de Desarrollo Urbano estaba como gerente Margarita Ángel Bernal, con una gran trayectoria gerencial en el sector privado y quien había asumido dos tareas: superar las marcas del urbanismo social y materializar el Cinturón Verde que debía contener la expansión en las laderas.

Cambio de forma, no de fondo

Dado que la revisión de 2014 es la ordinaria del largo plazo, prevista en la Ley 388 de 1997, todas las normas del POT pueden ser modificadas, incluyendo las estructurales y, específicamente, la clasificación del suelo y los sistemas estructurantes naturales y del espacio público. La estructura metodológica del POT 2014 introduce cambios importantes.

[7] Profesor de Instrumentos Jurídicos de esta misma Maestría.

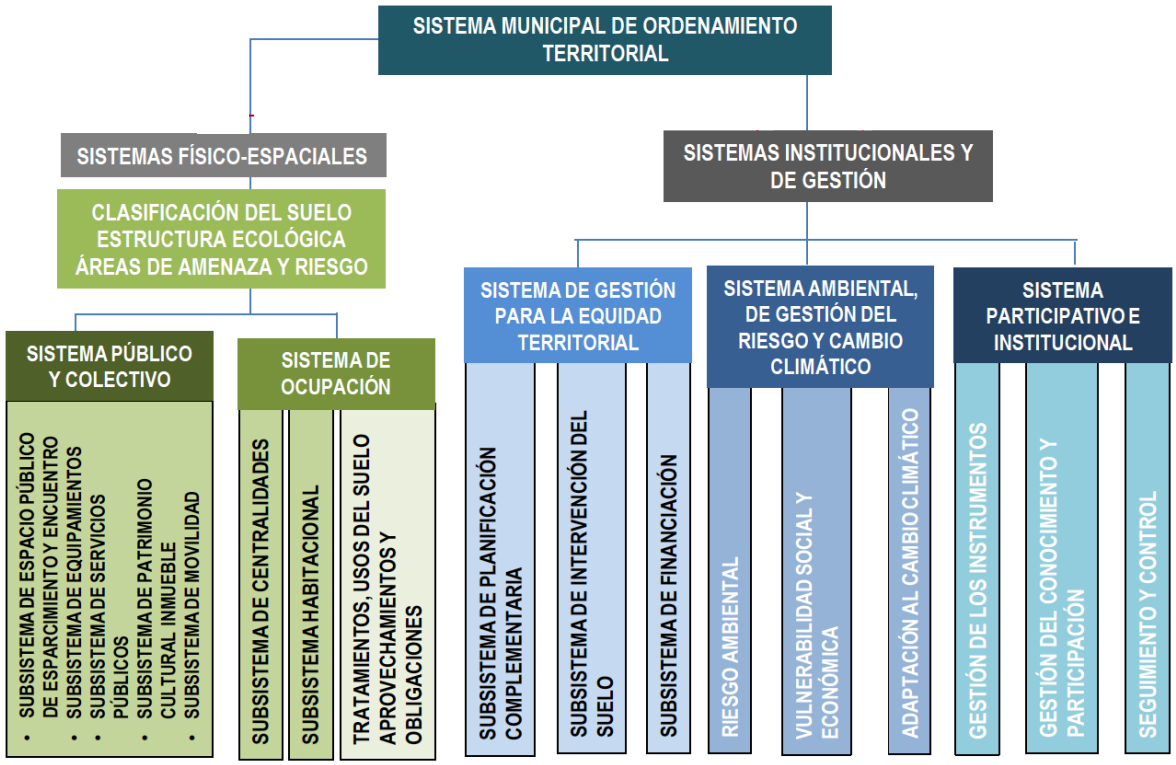


Figura 16. Estructura del Plan de Ordenamiento Territorial Municipal. Fuente: artículo 3 del Acuerdo 48 de 2014.

La *estructura ecológica entra* como uno de los tres componentes transversales de los *sistemas físico espaciales*, lo que al final implica la incorporación de la EEP en el Subsistema del Espacio Público, en la línea de los POT anteriores y de BIO 2030. Según este marco metodológico la *naturaleza* tiene tres significados principales en el POT 2014:

- Estructura ecológica, que orienta la ocupación. No se sabe cómo.
- Áreas de amenaza y riesgo, que restringen la ocupación. Con cinturones verdes.
- Parte del espacio público, que es el primer esqueleto del tejido urbano. Una parte muy muy pequeña.

Como se pasa a detallar a continuación.

La introducción de la estructura ecológica

El art. 19 hace una definición propia de *estructura ecológica*:

"La Estructura Ecológica (EE) de Medellín es el sistema interconectado de las áreas con alto valor ambiental que sustenta los procesos ecológicos esenciales del territorio y la oferta de servicios ecosistémicos, que se integran estructural y funcionalmente con la estructura ecológica regional, con la finalidad de brindar

capacidad de soporte para el desarrollo socioeconómico y cultural de la población. Igualmente, se incorporan en la Estructura Ecológica los lineamientos establecidos en el Acuerdo 10 de 2.014, Política de Biodiversidad para Medellín."

El art. 20 divide La Estructura Ecológica en principal y complementaria, a partir de lo cual se plantea una taxonomía tan traslapada, repetitiva y heterogénea como en los POT anteriores.

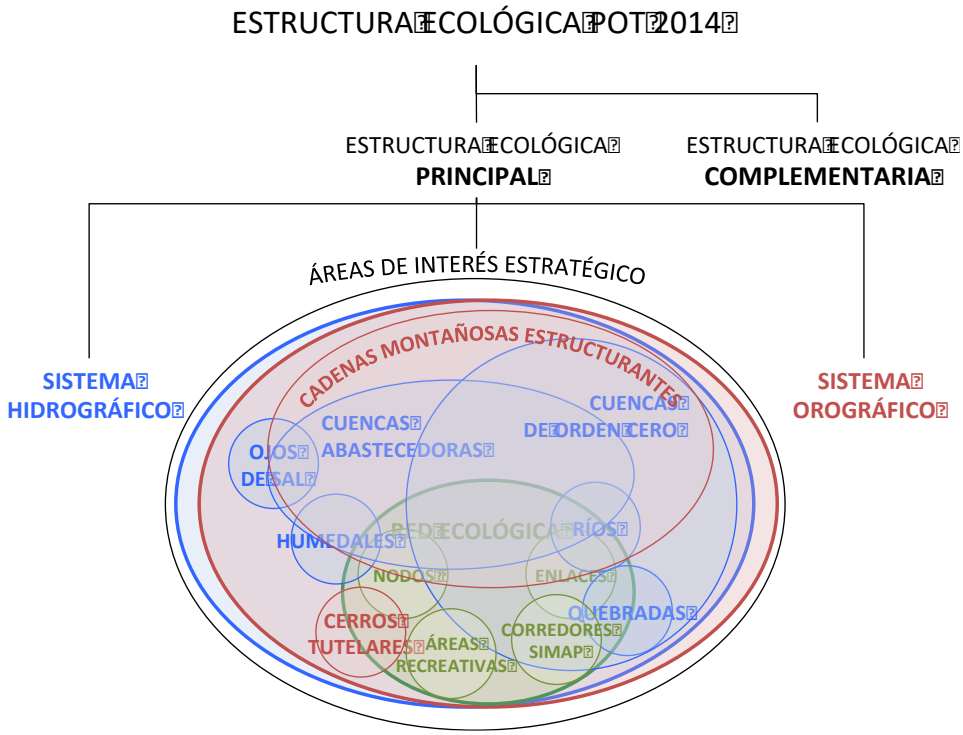


Figura 17. Traslape espacial - conceptual entre las categorías que componen la Estructura Ecológica Principal en el Acuerdo 48 de 2014. POT de Medellín vigente. Elaboración propia.

Los traslapes son extensos, como se resume en el siguiente diagrama. Empezando por que los componentes de la Estructura Ecológica Principal son tres: las primeras dos son el sistema hidrográfico y el hidrográfico, lo cual mantiene la coexistencia del modelo de *estructura ecológica* con estas categorías de un método anterior y anacrónico, que ya están totalmente traslapadas entre sí, como aspectos que son de la totalidad de cada cuenca y del territorio, y, por ende, con cualquier otra área que se pueda georreferenciar.

El tercer componente es *"Nodos y enlaces estructurantes (actuales y futuros) de la red de conectividad ecológica"* una parte de los cuales se enumera más adelante (art. 33) y corresponden, como no podía ser distinto, a diversos elementos orográficos e hidrográficos en distintas cuencas.

En este punto, el traslape inicial se hace total y, puesto que se definen lineamientos específicos por componente, los mismos, más que específicos, se tornan ubicuos.

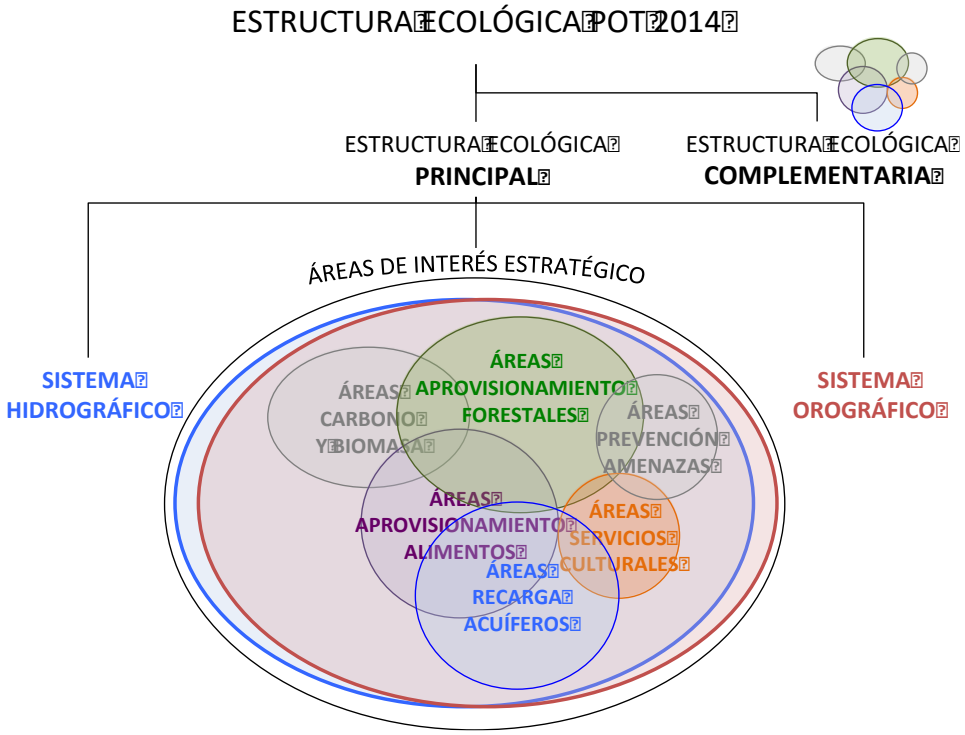


Figura 18. Traslape conceptual y espacial entre las áreas de la Estructura Ecológica Complementaria y entre éstas y la estructura ecológica principal, en el Acuerdo 48 de 2014. Elaboración propia.

La Figura 17 resume, aproximadamente, el traslape conceptual y, por ende, espacial de las categorías que conforman la Estructura Ecológica Principal en el POT 2014, tal y como se definen y listan en los artículos del 20 – 33.

Resulta evidente que el intento de aplicar el concepto de *estructura ecológica principal* es bastante confuso. No hay una jerarquía clara ni definiciones unívocas porque:

1) Más que clasificar áreas o elementos espaciales, el sistema utilizado define distintos aspectos de las mismas entidades espaciales: lo orográfico, lo hidrográfico, la conexión biológica.

2) Cuando menciona elementos espaciales, en lugar de subordinarlos en la jerarquía según su escala, los clasifica aparte. Los elementos del sistema hidrográfico, por ejemplo, aparecen dispersos en distintas ramas de la clasificación sin relación de orden o nivel.

La organización de la *estructura ecológica complementaria* es aun menos precisa, dado que más que áreas se están listando servicios que servirían para priorizar áreas en acciones que pueden superponerse o combinarse en un mismo proyecto en un mismo lugar (Figura 18); áreas, prioridades o acciones que no pueden localizarse en otra parte que en las áreas de la *estructura ecológica principal*.

Lo rural como paisaje

El énfasis en la *"protección de los valores paisajísticos"* del borde rural está haciendo explícita la preocupación prioritaria por la alteración visual del paisaje rural. Lo cual es parte de un imaginario bucólico de *ruralidad*, que es parte de un imaginario contemplativo de *naturaleza*. Un retroceso respecto al POT 1999 que reconocía un desarrollo rural en función de la población y economía rurales, y no sólo al servicio de la ciudad y su demanda de paisaje, recreación o inmuebles suburbanizables.

Así como el reconocimiento de la diversidad de imaginarios y espacialidades en la sociedad medellinense aparece muy debilitado en el POT 2014, respecto a las versiones anteriores, la ruralidad, *ese mundo natural exterior* del urbanismo aparece en el modelo de ocupación en los siguientes términos:

> *"4. Un área rural integrada al entorno regional, que acoge funciones de protección ecológica, producción de bienes y servicios ambientales; que mantiene paisajes rurales tradicionales y de forma regulada y localizada, orienta y maneja los procesos de ocupación en convivencia con las actividades rurales principales."*

Aquí el imaginario no alcanza a ser de *nueva ruralidad* o *rural sostenible*; ni siquiera es bucólico. Es algo simbólicamente más degradado: una versión comercial de una visión estereotipada de *escenario rural tradicional*.

Lo anterior básicamente traduce que Medellín tiene un área rural como *naturaleza exterior* que compense los impactos y demandas ambientales de la ciudad, mantenga una apariencia rural tradicional y acoja *"procesos de ocupación" "de forma regulada y localizada"*. En suma, el suelo rural debe atajar a los pobres pero acoger las parcelaciones, siempre y cuando se mantenga el paisaje rural.

Esto se refleja en el tratamiento diferencial entre las periferias urbanas pobres: cinturón verde, y las periferias ricas: consolidación suburbana de Santa Elena y Las Palmas. En otras palabras: que los pobres quieran vivir en suelo rural pero con acceso a la ciudad, a la distancia que permiten el bus o el colectivo pirata, no es aceptable; ni siquiera en las áreas donde las zonificaciones de amenaza y valor ambiental no plantean restricciones. Pero si los ricos quieren vivir en el suelo rural, a la distancia ilimitada que permite el auto particular, es una dinámica con la que es preciso contemporizar y

seguramente es sostenible si se aplican las reglas y las técnicas apropiadas. Nuevamente, el discursos de la sostenibilidad se revela como una trampa socioeconómica.

Si los pobres se expanden en lo rural, hay que reducir los equipamientos y servicios al *"mínimo dotacional suficiente"* para no alentarlos. Si los ricos se expanden sobre lo rural, es necesario completar las dotaciones para consolidar el suburbano. De hecho, una de las pocas diferencias sustanciales en el componente rural, si se compara con los planos de clasificación y de usos del suelo de la revisión de 2006, es la ampliación del espacio de acogida para parcelaciones y otros usos suburbanos en Santa Elena y el corredor de Las Palmas.

Algo que es necesario reconocer aquí, es que el POT de 2014 realmente hace la tarea encomendada por el Decreto nacional 3600 de 2007: divide el suelo rural en las categorías de protección y desarrollo restringido, delimitando el área en la cual se pueden consolidar o crecer los usos que, en términos de dicho Decreto, no corresponden a *"la esencia de la ruralidad".*

Pero el POT 2014 va más allá: plantea un "tratamiento" fuera de los prescritos por la Ley y fuera del suelo urbano y de expansión: el tratamiento de Consolidación Suburbana, en cuatro modalidades o niveles. Lo más interesante y audaz en estos tratamientos es que 1) Se plantea como objetivo corregir el desbalance entre espacio privado y espacio público y el déficit dotacional de las áreas suburbanizadas (artículo 393) y 2) No lo deja en letra muerta sino que impone, por primera vez en Colombia, cesiones obligatorias a los usos suburbanos (artículos 427 y 428).

Es necesario hacer, además, una claridad: los suelos suburbanos del POT 2014 incluyen los desarrollos rururbanos surgidos en varios corregimientos de Medellín y los cobijan en el tratamiento de Consolidación Suburbana. Es lo más que se puede hacer dentro del escaso desarrollo conceptual y normativo de la norma nacional, la cual aún está lejos de reconocer la diversidad de formas emergentes del crecimiento urbano disperso. Como consecuencia, son beneficiarios de las normas del suburbano del POT 2014, tanto los asentamientos populares del rururbano como las parcelaciones, comercios y dotacionales privados de la suburbanización de estrato alto.

Sigue sin existir un sistema de áreas protegidas

Uno de los resultados del método seguido es que no se crea un sistema de áreas protegidas, pero tampoco algún equivalente en términos de una red ecológica interconectada, que cubra las distintas escalas de la conservación y de los servicios ecosistémicos.

El imaginario de conservación al que adhiere el POT 2014 con su planteamiento de *estructura ecológica* es el del discurso del *desarrollo sostenible: redes ecológicas, biodiversidad y servicios ecosistémicos.* Sin embargo, al no existir ni el concepto de áreas

protegidas ni un sistema de áreas protegidas, el efecto concreto sobre la conservación de la biodiversidad y los servicios ecosistémicos es mínimo.

El tema es trascendental, pues el concepto de área natural protegida es central en la conservación de espacios naturales con fuerza normativa vinculante, así como para la construcción de redes ecológicas o sistemas urbano – regionales de conservación. Así mismo, el concepto de área natural protegida es la base para la definición de las *áreas naturales protegidas urbanas* según los lineamientos de la UICN y PNUMA (Trzyna, 2014), que es el fundamento más claro para la inclusión de espacios de alta naturalidad dentro de la ciudad y en el espacio público.

El concepto de *área protegida* establecido como estándar internacional la Convención Internacional de Diversidad Biológica y recogido en la Ley 165 de 1994, sin ser la única figura posible de conservación ambiental, ilustra bien la importancia de la categorización:

> *"Por 'área protegida' se entiende un área definida geográficamente que haya sido designada o regulada y administrada a fin de alcanzar objetivos específicos de conservación."*

La situación es más clara si se intenta llenar la gama de categorías de áreas naturales protegidas de la UICN con las áreas propuestas en el POT, como se muestra en la Tabla 5. Aquí sólo se han incluido aquellas áreas medianamente delimitadas y definidas como de protección de la biodiversidad, no siendo posible clasificar categorías tan generales y ubicuas como *sistema orográfico*, *sistema hidrográfico* o, incluso, *cordilleras estructurantes* que son, más conceptos geográficos para mapas temáticos que categorías de manejo. Tampoco es posible ubicar en esta tabla elementos tan puntuales como *ojos de sal* o los *humedales* que, tal y como se definen en el POT 2014 son cuerpos de agua pequeños y aislados sin un contexto de manejo ecosistémico.

Si bien el sistema UICN corresponde a un imaginario internacional de conservación, es importante recalcar que es el referente técnico y normativo para los tratados internacionales de conservación de la biodiversidad que Colombia ha firmado. Es, en todo caso, un referente externo que permite evaluar la oferta de naturaleza dentro de los POT de Medellín.

Tabla 5. Clasificación de las áreas de protección ambiental de las sucesivas versiones del POT de Medellín en el sistema de categorías UICN.

CLASIFICACIÓN UICN (imaginario internacional de conservación)	SUELO URBANO			SUELO RURAL		
	POT 1999	POT 2006	POT 2014	POT 1999	POT 2006	POT 2014
CATEGORÍA I. Protección Estricta	**Ia. Reserva Natural Estricta** Conservar ecosistemas, especies y/o rasgos de geodiversidad extraordinarios. Dichos atributos se han conformado principalmente o exclusivamente por fuerzas no humanas y se degradarían o destruirían si se viesen sometidos a cualquier impacto humano significativo.					
	Ib. Área natural silvestre Proteger la integridad ecológica a largo plazo de áreas naturales no perturbadas por actividades humanas significativas, libres de infraestructuras modernas y en las que predominan las fuerzas y procesos naturales, de forma que las generaciones presentes y futuras tengan la oportunidad de experimentar dichas áreas.					
CATEGORÍA II. Conservación y protección del ecosistema	**II. Parque natural*** Proteger la biodiversidad natural junto con la estructura ecológica subyacente y los procesos ambientales sobre los que se apoya, y promover la educación y el uso recreativo.					
				Parque Peñas Blancas	Parque Peñas Blancas Parque Arví Parque del Occidente	
CATEGORÍA III Conservación de los rasgos naturales	**III. Monumento natural** Proteger rasgos naturales específicos sobresalientes y la biodiversidad y los hábitats asociados a ellos.					
			Parque Natural Regional Metropolitano Cerro El Volador			
CATEGORÍA IV Conservación mediante manejo activo	**IV. Área de manejo de hábitats y especies** Mantener, conservar y restaurar especies y hábitats.					
CATEGORÍA V Conservación de paisajes terrestres y marinos y recreación	**V. Paisaje terrestre y/o marino protegido** Proteger y mantener paisajes terrestres/marinos importantes y la conservación de la naturaleza asociada a ellos, así como otros valores creados por las interacciones con los seres humanos mediante prácticas de manejo tradicionales.					
	Cerros Tutelares					
CATEGORÍA VI Uso sostenible de los recursos naturales	**Área protegida manejada** Proteger los ecosistemas naturales y usar los recursos naturales de forma sostenible, cuando la conservación y el uso sostenible puedan beneficiarse mutuamente.					
			Área de recreación Parque Ecológico Cerro Nutibara Área de Recreación Urbana Cerro Asomadera.	Área de intervención de restauración de actividades rurales		Reserva Forestal Protectora RFP del Río Nare DMI de la Divisoria Valle de Aburrá Río Cauca
OTROS ESPACIOS VERDES						
PARQUES URBANOS			Ecoparques Parques lineales Corredores ecológicos urbanos			

Una naturaleza urbana excesivamente artificial

El imaginario de área protegida urbana en Medellín no se ha podido desprender del de *área recreativa.* Los cerros tutelares siguen siendo los importantes lugares de paseo con los significados histórica y culturalmente definidos muy particularmente para cada uno. Una excepción es el Cerro El Volador que, gracias a la intervención de varias ONG y la academia se ha ido diferenciando como proyecto de restauración ecológica, donde los objetivos de conservación logran un punto de equilibrio más alto en su relación con los requerimientos como el espacio público recreativo que no puede ni debe dejar de ser. Coherentemente, tanto el SIMAP como el POT 2014 lo reconoce como único

elemento en una categoría aparte: *Parque Natural Regional Metropolitano Cerro El Volador*.

Figura 19. Ejemplos de parques lineales, ecoparques y corredores ecológicos de Medellín. Fuente: Presentación Alcaldía. https://es.slideshare.net/ConcejoMDE/ecoparques-medio-ambiente

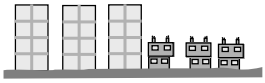
Los corredores ecológicos de las quebradas tampoco se han desprendido del imaginario del parque lineal, lo cual se expresa en el tipo de manejo y diseño como áreas en niveles de naturalidad por debajo de 5.

En el diseño y manejo de los espacios incluidos en estas figuras no se discierne una diferencia clara entre ellas. Los parques lineales puedes ser muy verdes o muy duros, dependiendo del contexto y los objetivos de uso. Los corredores ecológicos, en general, son menos duros, pero las gamas se superponen ampliamente.

El mayor valor de estas áreas es el rescate de la oportunidad de contacto con la naturaleza en distintos lugares y para distintos perfiles de usuarios. Una estrategia realmente incluyente y con un efecto de conservación realmente importante, pues la conexión entre las personas y la naturaleza es la principal conectividad ecológica que debería buscarse en un entorno urbano (Trzyna, 2014).

De acuerdo con los lineamientos de la UICN, las áreas naturales protegidas urbanas suelen estar en el área marcada en la tabla anterior por el recuadro verde, entre los grados 6 y 8 de naturalidad. Mientras que los parques urbanos, según los mismos lineamientos, varían entre los grados 2 y 4, marcados con el recuadro azul en la misma tabla. Como se puede ver en la Tabla 6, los espacios naturales de Medellín son más *parques* que *áreas naturales urbanas.*

Tabla 6. Clasificación de los espacios verdes del POT 2014 dentro de la escala de naturalidad de la UICN. Adaptado de Trzyna (2014). Elaboración propia.

10		SISTEMA NATURAL VIRGEN	naturales. Medio físico estable con cambios seculares. Presencia inapreciable o anecdótica de elementos antrópicos. Sin entradas ni extracción de materiales.	
9		SISTEMA NATURAL	Ecosistemas nativos primarios ligeramente intervenidos. Escasa o nula presencia de vegetación exótica, sin manejo. Elementos artificiales mínimos o removibles. Sin entradas ni extracción antrópicas de materiales.	
8		SISTEMA SUBNATURAL	Ecosistemas nativos secundarios o procesos de restauración ecológica naturalista (con comunidades vegetales nativas); eventual presencia extendida de especies exóticas no dominantes (bajo impacto); elementos artificiales localizados, no extensivos.	Parque Natural Regional Metropolitano Cerro El Volador Parque Piedras Blancas
7		SISTEMA CUASI-NATURAL	Mosaico de fragmentos de ecosistemas nativos o ecosistemas nativos fuertemente alterados, con predominio de vegetación nativa primaria y secundaria. Presencia de especies exóticas extendida, no dominantes. Eventuales asentamientos dispersos.	
6		SISTEMA SEMINATURAL	Mosaico en diferentes grados de intervención, con vegetación nativa secundaria dominante o no y parches abundantes de especies exóticas forestales o pasturas con manejo extensivo.	Parque Regional Arví
5	 	SISTEMA CULTURAL AUTO-SOSTENIDO	Mosaicos agrícolas con fragmentos de vegetación nativa secundaria pero con predominio de especies forestales y agrícolas exóticas. Presencia escasa de elementos construidos (vías y construcciones dispersas). Pocas alteraciones de la hidrología y la topografía.	Reserva Forestal Protectora RFP del Rio Nare DMI de la Divisoria Valle de Aburrá Río Cauca
4		SISTEMA CULTURAL ASISTIDO	Coberturas vegetales creadas y de bajo manejo intensivo: plantaciones forestales, cultivos de alto insumo, potreros arbolados; incluye zonas verdes urbanas con árboles y arbustos abundantes y pocas superficies duras.	Áreas recreativas Nutibara y La Asomadera
3		SISTEMA ALTAMENTE INTERVENIDO	Aún con áreas con producción biológica (naturales o cultivos), pero mezcladas con infraestructuras y construcciones. Biodiversidad natural muy reducida y alta fragmentación. Hidrología y geoformas alteradas; poco suelo edáfico por sustratos artificiales o ruderales.	Ecoparques Corredores ecológicos de quebrada
2		SISEMA SEMITRANSFORMADO	Producción biológica no dominante, desarticulada. Predominio de elementos construidos con eventual desarrollo en vertical. Intenso aporte externo de energía y materia (alimentos, agua). Intenso control antrópico del agua.	Parques lineales de quebrada Parques del Río
1		SISTEMA TRANSFORMADO	Clara dominancia de elementos artificiales, frecuente desarrollo en vertical, intensivo; presencia testimonial de elementos naturales; los exóticos confinados, decorativos o no visibles. Dependencia total de aportes externos de materia y energía. Control absoluto del agua.	
0		SISTEMA ARTIFICIAL	Consolidación de un mosaico de superficies duras y edificios en alta densidad; la vegetación está confinada en contenedores (ej. Materas, alcorques duros, zonas verdes ausentes o casi).	

Para aclarar mejor este punto, en la se clasifican los espacios verdes del POT vigente de Medellín, dentro de la escala de naturalidad adoptada por la UICN dentro de los *Lineamientos para Áreas Protegidas Urbanas* (Trzyna, 2014).

El punto es que estos espacios son muy reducidos, dispersos y artificiales como para que una estrategia de biodiversidad y servicios ecosistémicos pueda apoyarse casi exclusivamente en ellos. Y esto, obviamente, se relaciona con la escasez de espacios libres en el tejido urbano de Medellín.

Pero incluso si los espacios fueran amplios y los recursos financieros ingentes, el imaginario de naturaleza sigue siendo restrictivo, tal y como se manifiesta en el concurso Parques del Río, desde las bases hasta la propuesta ganadora, cuyo diseño oscila entre los grados 1 y 3 de naturalidad.

Figura 20. Render del diseño ganador del concurso Parques del Río Medellín. Fuente Alcaldía de Medellín, 2015.

Aquí vale la pena señalar que el POT no es separable del carácter de las intervenciones puntuales del verde urbano. El concurso de los Parques del Río y la elección de la propuesta ganadora fueron consecuencias directas del POT 2014 y completamente consecuentes con sus planteamientos respecto al río.

Es decir, que si se busca una expresión concreta y objetiva de lo que el POT 2014 entiende como naturaleza urbana o como *"corredor biológico",* el Parque del Río, en su despropósito ambiental, no es un accidente sino, exactamente, la respuesta.

7.5. **Análisis crítico: regeneración social y marca de ciudad**

El papel de la academia, la renovación política y técnica y la fuerte continuidad de los programas y enfoques técnicos son notables en la secuencia de los POT, a pesar de algunas disonancias, más notables en el POT 2014.

Las discusiones al interior del proceso planificador son eminentemente académicas. Los procesos de planificación son amplia y transparentemente participativos y cubren tanto las comunas urbanas como los corregimientos rurales, con redes que ya se han fortalecido en ejercicios previos de formulación participativa de los Planes de Desarrollo Municipal, los Planes de Desarrollo de las Comunas y los Planes Corregimentales, además del proceso de Presupuesto Participativo instaurado por la alcaldía de Fajardo.

La relación con las autoridades ambientales es de estrecha cooperación: una es la Secretaría de Medio Ambiente, que trabaja mano a mano con Planeación en el POT; la otra es el AMVA, cuyo Concejo Directivo preside el propio Alcalde de Medellín. Existe, además, un consenso en torno a las directrices urbanísticas y ambientales metropolitanas que se formalizarían en las DMOT adoptadas por el Acuerdo metropolitano 15 de 2006, hermano mellizo del POT de Fajardo.

Respecto a los tiempos del Plan Piloto y el Plan Director, muchas cosas han cambiado. El proceso mismo de planificación ha sufrido cambios metodológicos, entre los que destaca el crecimiento, en técnica y peso relativo, de tres componentes: lo participativo, lo ambiental y los Sistemas de Información Geográfica. Técnicamente, la planeación urbana no volverá a ser la misma. Los requerimientos para conformar y coordinar un equipo desde el diagnóstico hasta la formulación son otros.

Pero, por sobre todo, hay que tener en cuenta un cambio trascendental en el contexto: el posicionamiento de la planeación territorial como tema de interés para los distintos actores, en el intervalo de los tres POT.

Formular el POT en 1999, probablemente implicaba que el Director de Planeación tenía que empezar por explicarle al Alcalde y a todo su gabinete qué era el POT, cuál era su importancia y utilidad y por qué había que hacerlo en ese momento. El Alcalde no veía qué iba a inaugurar ahí. Los Secretarios estaban absortos en su planificación sectorial y no acababan de asimilar la idea del POT. A los concejales podía parecerles algo más teórico que relacionado con sus intereses políticos y personales.

Sin embargo, claramente había un actor que tenía claro lo que estaba en juego. El POT 1999 planteaba una serie de correctivos fundamentales, no sólo respecto al tratamiento de lo ambiental, sino de la ciudad y el territorio en general. Unos planteamientos semánticos y axiológicos que tenían que traducirse en normas específicas que, necesariamente, acarrearían restricciones a los intereses particulares por la prevalencia del interés general, como reza la Ley 388 de 1997 (art. 2. Principios del Ordenamiento Territorial).

El aspecto más notable del POT 1999 es que después de desarrollar magistralmente lo mandado en la Ley 388 de 1997 e, incluso, elaborar brillantemente aquellos aspectos en los que la Ley era más deficiente, esa consecuencia, la norma

específica no está. El POT de Zoraida y su equipo se queda en lo conceptual, general, estratégico.

Camacol acude al Alcalde y presenta un llamado a mantener los derechos que hacen la rentabilidad del sector, en un momento en que éste se encuentra en una grave recesión. El Alcalde presenta el POT, que fue aprobado por el Concejo sin mayor dificultad mediante el Acuerdo 62, el 23 de diciembre de 1999. En febrero del siguiente año, el Concejo aprueba un acuerdo que contiene la norma específica de usos y edificabilidad, en una tónica muy distinta a la del Acuerdo 62. El Acuerdo 23 de 2000 no sólo mantiene los aprovechamientos sino que los mejora. Entre el momento del primer acuerdo y el segundo, se ha producido uno más: Zoraida ya no es Directora de Planeación Municipal.

Por los siguientes seis años, Medellín tendrá dos POT: uno donde prevalece el interés general; otro, donde se protege el particular. Difícil encontrar, en el campo del presente estudio, un episodio que ilustre de modo más claro qué significa la doble moral católico – empresarial.

El Acuerdo 46 de 2006 no sólo recoge todo el marco general del POT 1999 sino que incluye y unifica la norma específica. Continuidad en lo conceptual, regeneración en las costumbres.

Para 2012, cuando se posesiona Jorge Pérez como Director de Planeación y queda al frente de la formulación de *"un nuevo POT para los próximos catorce años"*, el POT se ha convertido en un tema álgido y visible de lo público:

- El Alcalde Gaviria imagina que al hacer un POT está dejando el *diseño* de la ciudad para la posteridad. Ninguna cinta que pueda cortar se compara con eso. La transformación urbana de Medellín es un *hit* mediático de talla internacional y mejor plataforma para su carrera personal no hay. Es cuestión de ponerle su sello.
- Los Secretarios tienen muy claro que los días de la planeación sectorial autónoma han pasado y que el futuro de sus proyectos, inversiones y contratos es inseparable del POT.
- Los líderes y las organizaciones de base se han formado durante catorce años, desde la formulación participativa del Plan de Desarrollo de Juan Gómez. Conocen los conceptos, entienden la importancia y manejan el lenguaje, la norma y los mecanismos de participación.
- El sector privado siempre ha tenido claro que no hay ningún negocio más importante que el que se está jugando en el POT de Medellín y en los POT de los tres valles. Y ya han tomado cartas en el asunto aquí y allá.
- Los Concejales de Medellín y del país, han entendido qué pasó "bajo el radar" en los POT anteriores y saben ahora cómo leer un POT en términos de qué, dónde y para quién. Y contratan asesores, algunos de los cuales los pagan y ponen los interesados. El Concejo que va a negociar y aprobar el POT es el mismo que impulsó y aprobó la

venta de UNE.

- Los medios, por supuesto ya habían construido su propio imaginario sobre el POT y sus procesos de elaboración y concertación. Los periodistas manejan términos técnicos y los reinterpretan según la versión que han ayudado a popularizar. Muchos términos con un significado científico original se han mediatizado, mediado y resignificado en el foro público. Ahora son *idola fori*; cualquier discurso que pase por esas palabras: *ambiente, ladera, río, cinturón verde, quebrada, retiro, ruralidad,* etc. tendrá que pagar tributo al nuevo sentido que el público les da (Bacon, 1620).

El escenario estaba preparado para una suma de vectores en la cual el río podía ser visto como la operación inmobiliaria más vasta y basta de la historia reciente de la ciudad. La ruralidad podía convertirse en recurso paisajístico de la suburbanización. Y el rigor máximo podía reservarse para el crecimiento lento y residual de los asentamientos espontáneos de las laderas.

La regeneración moral y la ciudad educadora como nuevo racionalismo

En su libro *La génesis de los invisibles : historias de la segunda fundación de Medellín* (1996), el que sería más tarde Alcalde y sucesor de Fajardo, Alonso Salazar ~~(1996)~~ destaca la importancia de los procesos de la Sociedad Civil a finales de los 90 para rescatar a Medellín de su crisis social y como base para su transformación modélica en las dos décadas transcurridas del siglo XXI.

El triunfo político del Movimiento Compromiso Ciudadano se da en un momento de fortalecimiento de la sociedad civil y del voto de opinión, resultantes de la urbanización de la población colombiana, sumada al cansancio de la opinión pública con la corrupción y la ingobernabilidad de los 90 y la necesidad de una salida a la violenta crisis social.

En este contexto se desarrollaron dos planteamientos: la *ciudad educadora* y el *urbanismo social*.

Si la opinión pública podía creer en el proyecto de Estado, sociedad y ciudad que el MCC proponía era porque la academia en Medellín venía adoptando un rol crítico y distanciándose valientemente de las maquinarias mafiosas y clientelares, aun a costa de aportar mártires como Héctor Abad Gómez y Leonardo Betancur Taborda, asesinados cuando asistían al funeral del colega asesinado ese mismo día, Luis Felipe Vélez Herrera. Estos nombres se sumarían a los de Darío Garrido, Carlos López Bedoya, Pedro Luis Valencia, Luis Fernando Vélez, Emiro Trujillo, Leonardo Lindarte, José Manuel Callejas y muchos otros. El paramilitarismo de Carlos Castaño había fundado la *Autodefensa Urbana,* y con movimientos fachada como *"Amor por Medellín"* adelantaba el exterminio de quienes abanderaban la denuncia social, en complicidad con agentes del DAS y miembros del Ejército.

Pero el favor de la opinión pública y el temor expresado por la violencia del paramilitarismo, el narcotráfico y las mafias clientelares también señalan otra explicación: desde la consolidación de la tecnocracia, la academia se había convertido en una institución con poder y credibilidad basados en la superioridad del conocimiento experto y en la imagen arquetípica de *sabio justo y desinteresado* como una de las pocas oponibles a *narcos – políticos – milicos brutos y corruptos* en el imaginario colectivo.

Siendo un grupo de académicos, Fajardo, Salazar y sus equipos estaban impregnados de la sensibilidad ambiental y el discurso de *sostenibilidad* y significaban el *ambiente* como un valor opuesto al urbanismo predatorio de las mafias clientelares. El propio Alonso Salazar, luego de su larga experiencia como sociólogo urbano y como Alcalde, se referiría a las estructuras mafiosas del urbanismo en estos términos:

> *"Pero lo anómalo siempre ha estado presente en el 'urbanismo' voraz, sin cuidado con la sostenibilidad ambiental, robándose los márgenes de las quebradas, privatizando terrenos públicos, sin las reservas para una trama vial suficiente, saltándose la mayoría de las veces las normas. Una ciudad construida con falta de sensibilidad y sistemáticas prácticas ilegales." Salazar (2018).*

De este modo, lo ambiental se incorpora en el discurso del MCC desde su valor moral y como uno de los objetivos de la regeneración social y la refundación de Medellín: el cambio del modelo urbanístico tenía que reflejar los nuevos valores, incluyendo el respeto al *ambiente*.

La planeación y el diseño urbanos como vehículo de violencia simbólica

La planeación urbana hecha desde una norma y un aparato gubernamental centrales implica alguna medida de imposición y control de imaginarios. Cuánta violencia simbólica está involucrada en este ejercicio depende de la medida en que se desconoce la existencia de otros imaginarios territoriales y se imponen un lenguaje y un método como únicos. La diferencia puede ser tan sutil pero tan importante como la distancia entre los talleres de diseño participativo de Juan Bobo y la "venta" de diseños tipo a la comunidad en el Jardín Circunvalar.

Es muy fácil justificar intervenciones como la de la Figura 21 con base en los numerosos déficits que pueden ser técnicamente identificados, nombrados y medidos utilizando las categorías y las escalas del discurso tecnocrático de ciudad. Y, sin embargo, las imágenes de la izquierda muestran los atributos que Michele Hermelin (BIO 2030) señalaba como fundamentales en la ocupación de una ladera: ligereza, modularidad, adaptación, fluidez, flexibilidad, permeabilidad.

Según Jorge Pérez (2014) el crecimiento desbordado sobre las laderas obedece a realidades culturales complejas de las formas de habitar pero, también, a que el POT anterior ha hecho normativa y operativamente difícil "*crecer hacia dentro*" y realizar la

"*ciudad compacta".* Medellín está casada con el paradigma de contención del crecimiento urbano y con la idea de que la clave está en el control físico y policial.

Existe una renuencia atávica en Medellín a reconocer y manejar el crecimiento espontáneo en las laderas que tiene sus raíces en situaciones de inequidad y en esas realidades de una cultura de inmigrantes rurales de montaña. Habría que evaluar objetivamente cuánto le ha costado ambiental, social y económicamente a Medellín reusarse a manejar las laderas, a construir un urbanismo de laderas, a trabajar de la mano con los habitantes de las laderas. Cuánto ha costado dejar estas comunidades en manos de lo informal y lo criminal. Y qué papel han jugado los argumentos *ambientales* en la justificación de esta política.

Figura 21. Imaginarios populares (izq.) Vs Imaginarios gubernamentales (der.) en los asentamientos de ladera en Medellín. Proyecto Urbano Integral – PUI – Juan Bobo.

las categorías del otro; no dialogar con las categorías del otro; no construir categorías nuevas o reinterpretarlas juntos. Imponer unas categorías bajo las cuales el *conocimiento,* la *capacidad* y la *solución* son míos y *la ignorancia,* la *necesidad* y el *problema* son todo lo que tú tienes y has construido. Esto permite generar poder – dependencia y destruir los capitales sociales que se definen bajo las categorías del *otro.*

De hecho, los déficits técnicamente identificados justifican una categoría frecuentemente empleada en los documentos de la planeación oficial para referirse a estos asentamientos: *subnormales.* Evidentemente se trata de la construcción de conocimiento para la definición de lo normal y la exclusión de lo anormal, es decir, para la justificación de unas estructuras de poder, en la realización más clara de las lógicas de la biopolítica, denunciadas por Foucault (2004).

Estos mismos asentamientos también suelen denominarse *informales*. Lo cual es una paradoja, dada la plétora de formas cambiantes de estos barrios que crecen orgánicamente dialogando con las formas de la naturaleza, donde el terreno es más rico en ellas. Y, sin embargo, la definición básica de *forma urbana* como suma de una traza urbana, unas tipologías de edificios y una distribución de actividades humanas, no aplica a estos barrios, en la medida en que no se han originado en *la forma* prescrita y no siguen el molde de *la forma* normada.

Y esta es la categoría más interesante: lo informal como "lo *amorfo"* que no tiene *la forma;* lo *deformante,* lo que arruina *la forma*. Porque, precisamente, la mayor dificultad de los urbanistas en Colombia, y en otros lugares, es la dificultad de reconocer las formas de los territorios rurales y de borde: lo informe, lo que no tiene las formas que respondan a las categorías de una disciplina que es sustento de la norma con la que se justifica: trama regular euclidiana, manzanas, dotaciones estándar, perfiles regulares, etc.

Dentro de un imaginario popular, la calle es el logro de la consolidación del barrio. Todo su perfil encierra una historia de cambios que emergieron de la construcción de cada hogar a sus costados. Antes de intervenciones como las escaleras eléctricas, era sitio de juego, encuentro y romance. Encerraba unos conocimientos, unos logros y unas historias. La intervención tiene un mensaje: tú necesitas – yo doy; tú no puedes – yo sí. Lo que se está dando no puede ser imaginado ni construido ni mantenido por los vecinos. Así, causa un daño simbólico importante: degrada lo logrado frente a lo otorgado.

En este punto cabría preguntar ¿Qué tiene que ver esto con los imaginarios de naturaleza? Precisamente: nada. No tiene nada que ver con la naturaleza a no ser que se refuerce, se instrumente y se falsee lo ambiental como mecanismo de exclusión social: la mayoría de los frentes de crecimiento que se pretendía contener con el *Jardín Circunvalar,* versión 2014 de los *cinturones verdes,* no correspondían ni a zonas de valor ambiental ni a áreas de amenaza natural (Camargo, 2014).

7.6. **Los efectos del POT sobre la relación ciudad - naturaleza**

Efectos físicos: lo mismo y menos

Las dos preguntas que se vienen formulando a través del análisis de los distintos planes son 1) de qué modo se inserta la ciudad en la naturaleza, según se refleja en la relación entre los modelos de ocupación y las características del marco biofísico y 2) de

qué modo se incorpora la naturaleza en la ciudad, según la cantidad y la forma y el significado de los espacios verdes incluidos en la forma urbana.

Respecto a la primera cuestión, si la *intención* del POT era orientar la ocupación de acuerdo con unas determinantes ambientales leídas en el marco biofísico o *base natural* del territorio, esto, claramente no ha sucedido. No sólo porque la ocupación acumulada es extensa y difícil de corregir, sino porque el propio POT no avanza nada al respecto.

Más allá de los enunciados generales de intención en los principios, los objetivos y el modelo, el POT vigente no hace ningún planteamiento adaptativo en el que se pueda reconocer una lectura del marco biofísico del valle de Aburrá:

- No existen lineamientos de urbanismo diferenciales para los escenarios geográficos como se indica en el Plan Director Metropolitano BIO 2030.
- No se desarrolla un urbanismo específico de ladera, en una ciudad que es en gran proporción, de montaña.
- No se ajusta el plan vial para aligerar su presión sobre el sistema hidrográfico ni para ajustarse a la topografía de las laderas o resolver la fragmentación e inaccesibilidad de los asentamientos en las mismas.
- No se plantea un sistema hidráulico urbano ajustado a la particular hidrología del valle de Aburrá que mitigue el efecto combinado de la torrencialidad natural de las microcuencas y la impermeabilización creciente de las laderas.
- Se interviene el corredor del río de manera enteramente caprichosa sin tener en cuenta las estructuras morfohidráulicas ni las funciones hidráulicas y ecológicas propias de un corredor aluvial.

Existe la idea explícita de que el reconocimiento de una serie de áreas mayoritariamente externas y periféricas equivale a un reconocimiento de la *base natural.* Lo cual es absolutamente paradójico: la forma de reconocer la naturaleza en la forma urbana es dejarla fuera.

Respecto a la segunda cuestión, el POT no ha hecho ningún avance significativo en cuanto a:

- Incrementar la oferta de espacio verde urbano efectivo.
- Incrementar la naturalidad del verde urbano.
- Incrementar la representatividad de los ecosistemas de referencia y estructuras ecológicas propias del valle en un sistema de áreas protegidas u otras figuras análogas.

El verde público urbano de Medellín sigue siendo escaso, residual, fragmentario y muy artificial. La "*estructura Ecológica Principal como elemento estructurante del territorio que constituye la base de la vida"* es de papel, pues en la práctica se traduce en espacios tan reducidos y, algunos, tan artificiales, como los parques lineales, que entrañan

el peligro de no reconocer que se trata de mínimos simbólicos de naturaleza y no soluciones efectivas de naturalidad o sostenibilidad. O se convierte en justificación incomprensible de monstruosidades artificiales como el Parque del Río en construcción. Si la EEP da para esto y poco más, se hace evidente que existen fuertes debilidades en su formulación, no sólo en su implementación.

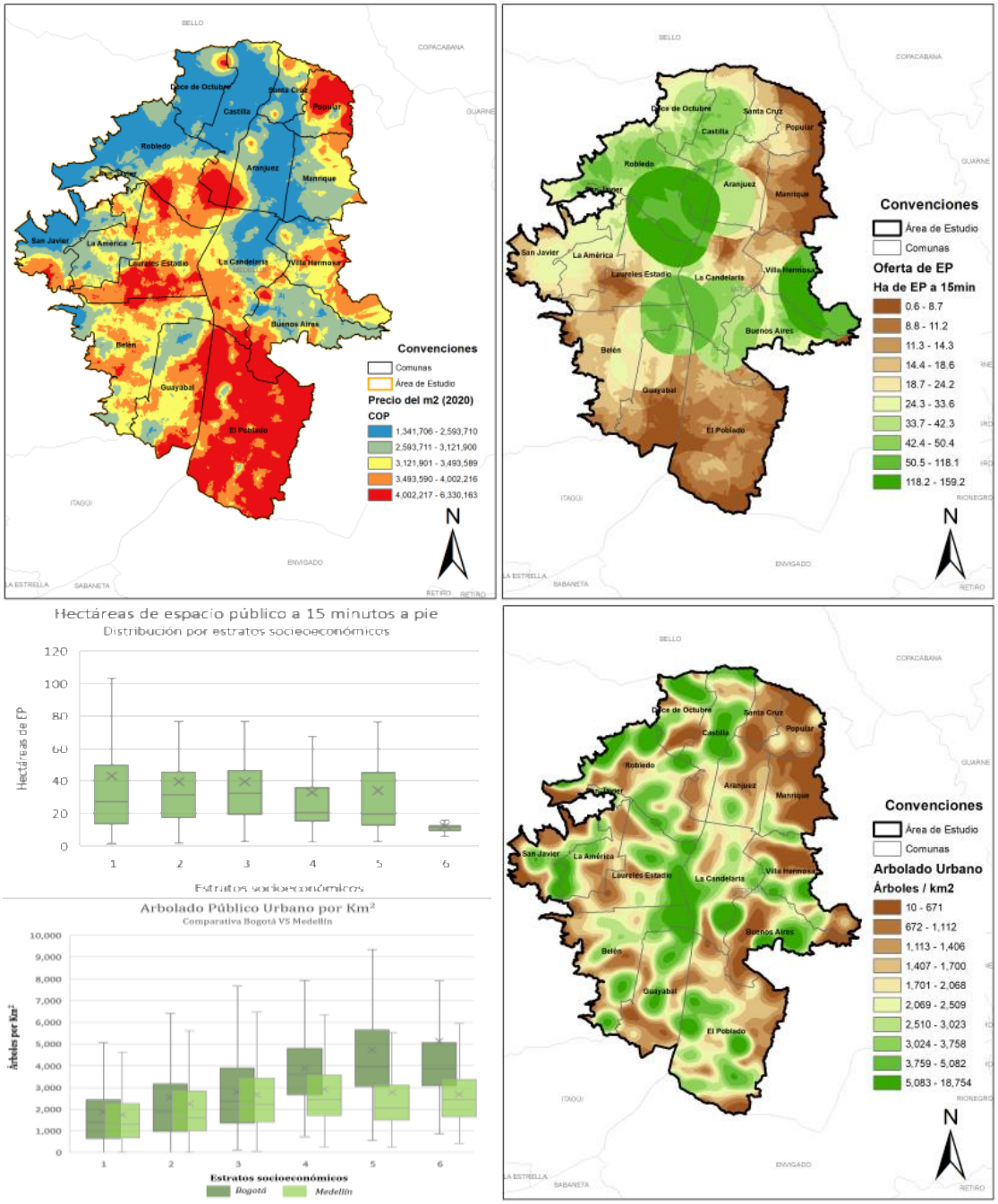


Figura 22. Valor inmobiliario y oferta del verde urbano en Medellín. Elaboración propia.

El análisis en la Figura 22 muestra la accesibilidad de las áreas incluidas como espacios públicos verdes en la base de datos del POT de Medellín, en términos de cuanta superficie verde tiene cada punto a 15 minutos a pie.

El resultado refleja el fuerte efecto de los cerros tutelares en los sectores vecinos, como casi únicos espacios verdes de gran dimensión. Y también muestra la estrecha

similitud entre la distribución espacial del valor comercial del metro cuadrado y la oferta de verde urbano. En donde más vale el suelo, casi no hay verde público, hay un verde fragmentado y encerrado en *conjuntos* y *unidades cerradas.*

La accesibilidad al verde público en El Poblado resulta calificada entre baja y media-baja. Existen espacios verdes importantes, de escala media a menor. Pero se trata principalmente de espacios verdes privados dentro de conjuntos cerrados.

Laureles, a pesar de la buena arborización de sus calles no tiene acceso a parques y zonas verdes de escala mayor.

Sectores como el centro y Guayabal o las lomas de Aranjuez son fuertemente deficitarios. Las partes altas de Popular y Manrique aparecen con una accesibilidad muy baja, a pesa de estar inmersas en laderas y quebradas. Sin embargo, este verde no está habilitado como espacio público y por tal razón no aparece en la base utilizada.

Efectos sociales: cuánta importancia tiene

Lo ambiental se ha convertido en un elemento nuclear del discurso y el imaginario de la planeación urbana de Medellín. Son importantes las inversiones que se hacen para mejorar la oferta de espacios verdes públicos efectivos y universalmente accesibles equitativamente distribuidos en la ciudad.

El propósito de incorporar la naturaleza en la ciudad para beneficio de las personas y de la biodiversidad, implica varias tareas que deben ser previstas en la planeación urbana: reservar suelo, reglamentar áreas, financiar, diseñar, construir, operar, mantener, vigilar y controlar.

Estos esfuerzos y sus costos responden a la intención de 1) beneficiar a las personas y 2) que las personas perciban conscientemente dicho beneficio.

Existen muchas formas de medir dicha percepción: ¿Importa la dotación de espacios verdes a las personas?

Para el presente estudio se ha abordado una en particular: un análisis econométrico de correlación espacial entre el valor de los inmuebles y la oferta de verde urbano en la ciudad de Medellín, partiendo de la definición económica *"precio es el valor de lo escaso".* Pocas cosas tan escasas en Medellín como el verde urbano. Si existe una valoración social de esta oferta reducida, debería reflejarse en la valoración económica a través del mercado inmobiliario.

Los datos de localización, precio y características de los inmuebles se obtuvieron mediante un *web scraping* programado en lenguaje Python a partir de la base de datos de fincaraiz.com actualizada para 2020. Se asume que el precio publicado para el conjunto de los inmuebles en Medellín, refleja la capacidad y voluntad de pago estimadas por el mercado. Se controlaron los efectos de factores tales como otros aspectos del entorno y

las características del inmueble mismo. Los detalles del método y sus resultados se presentan en el Anexo 3. Resultados econométricos.

En la

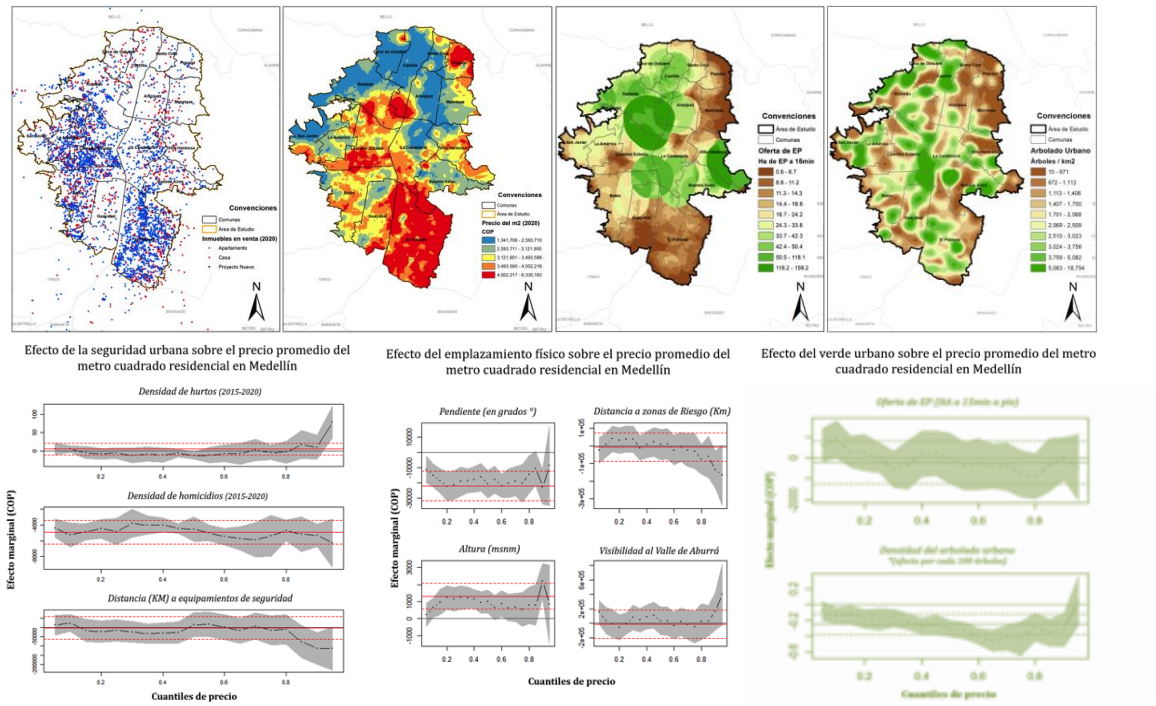


Figura 23, el primer mapa de la izquierda corresponde a la localización de la muestra de inmuebles: 7.799 dentro del perímetro urbano. El segundo mapa corresponde a la modelación espacial de la variación del precio del metro cuadrado para uso residencial, a partir de dicha muestra. Los otros dos mapas corresponden a los parámetros principales del análisis: espacio público verde accesible en un radio de 15 minutos a pie y densidad del arbolado público urbano.

En las gráficas de la línea inferior se muestran los resultados para seguridad (hurtos, homicidios y equipamientos), medio físico (pendiente, distancia a zonas de riesgo, altitud y pendiente) y verde urbano.

Ni la oferta de espacio público verde accesible en un radio de 15 minutos a pie ni la densidad del arbolado público urbano en el sector afectan el precio de los inmuebles en el mercado, en ninguno de los cuantiles de precio. Esto no significa necesariamente que las personas no lo valoren, sino que en las decisiones de la oferta y demanda, probablemente, otras variables tienen un peso mucho mayor. Harían falta otros datos para poder identificar si se trata de un valor de uso y no un valor de cambio el que se asigna a los espacios verdes y, como tal, no se refleja directamente en el valor en el mercado.

La densidad de hurtos tiene un efecto significativo en el cuarto cuantil de precios más altos (entre 0,6 y 0,8). Efecto que se hace mucho más sensible por encima de 0,8, es decir, en los precios más altos. La distancia a los lugares de mayor densidad de

homicidios tiene un efecto comparable, significativo y muy alto sobre el valor de los inmuebles residenciales en todos los cuantiles, donde la vivienda puede perder entre $4.000 y $5.445 por metro cuadrado por cada homicidio en un radio de 1 Km.

La distancia a las zonas de riesgo no registró un efecto significativo en ningún cuantil de precio. Algo que resulta más bien preocupante, pues sugiere que este factor no es visible o no es relevante en las decisiones de oferta y demanda para uso residencial. Tampoco tiene efecto la visibilidad analizada como qué porcentaje de las laderas por encima de la cota 1600 es visible desde el inmueble ofertado; y es claro: las laderas son igualmente visibles desde casi toda la ciudad.

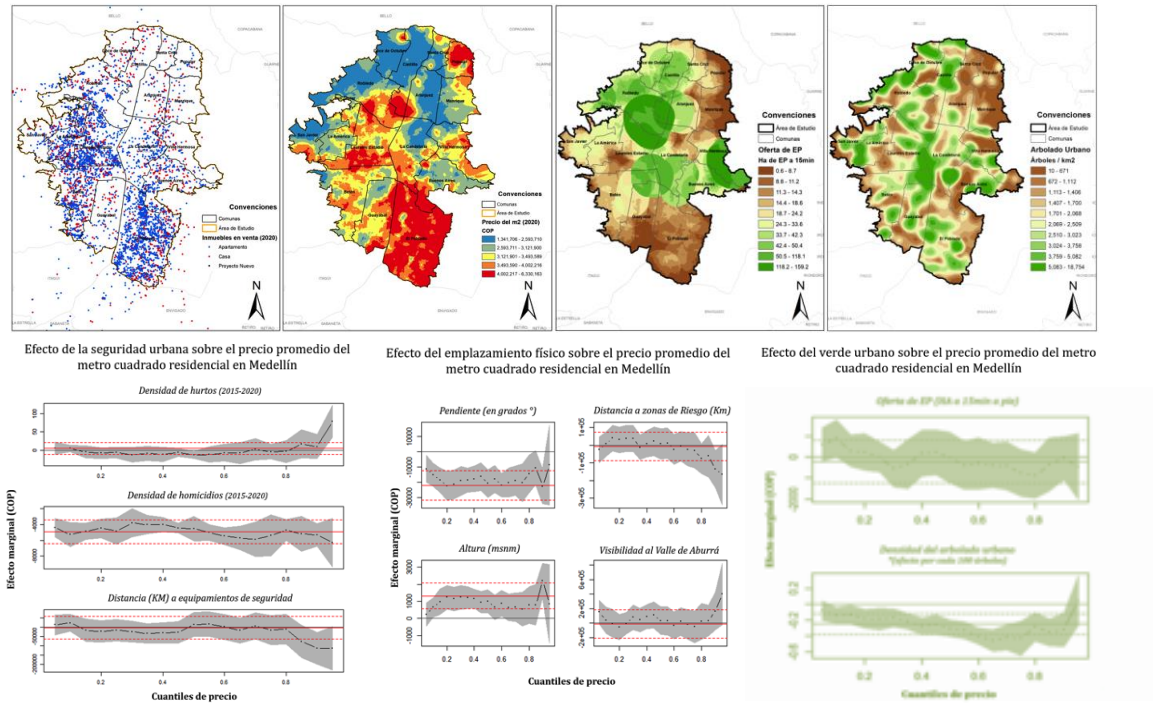


Figura 23. Resultados del análisis econométrico de valoración de la oferta de verde urbano por el mercado inmobiliario en Medellín. Elaboración propia.

Por el contrario, la altitud y la pendiente si tienen un efecto altamente significativo. En el caso de la altitud, el análisis muestra una ganancia de entre $890 y $1.316 en el valor del metro cuadrado por cada metro de altitud adicional. Un efecto que disminuye hacia los cuantiles más altos y se hace no significativo en los dos más altos. Esto significa, que cuantil por cuantil (salvo para los grupos más costosos), la vivienda en Medellín es más costosa a medida que se aleja del fondo del valle. En esto inciden la edad de la vivienda y los precios de exclusividad (autoexclusión) que la clase media está dispuesta a pagar por “vivir en una loma”.

La pendiente, en cambio, castiga el precio del metro cuadrado de manera muy sustancial en todos los cuantiles. El precio del metro cuadrado pierde entre $22.140 y $22.450 en los cuantiles más bajos por cada grado adicional de pendiente. El efecto se atenúa hacia los cuantiles de las viviendas más costosas, donde llega a ser de $8.876 por metro cuadrado, lo que sigue siendo significativo.

El efecto de la altitud y de la pendiente combinados sugieren que aunque el mercado está dispuesto a pagar más por vivir más alto, la vivienda pierde mucho de su atractivo comercial en la medida en que se localiza sobre topografías más quebradas.

Dado que construir en pendientes más fuertes es más costoso, en términos de obras de urbanismo requeridas y menos suelo útil, el hecho de que la pendiente castigue simultáneamente el precio genera un punto de equilibrio en el cual el mercado excluye determinados puntos por el costo de ocuparlos y la pérdida de valor comercial sumados. Esto es un efecto estadístico, es decir, sobre el conjunto. No descarta que determinados proyectos se localicen en topografías extremas en un fenómeno de mercado exclusivo y especializado de ladera para los grupos de mayor poder adquisitivo.

Al otro extremo de la distribución, la decisión de construir o adquirir viviendas de los grupos de menor ingreso probablemente no está afectada del mismo modo por estos indicadores de mercado. Aquí se vuelve interesante que la vivienda en topografías extremas sea mucho más barata, como un incentivo para los grupos con menor poder adquisitivo. Esto acentúa el patrón de exclusión espacial al otro extremo del espectro socioeconómico.

La última gráfica (muestra la distribución de los estratos socioeconómicos en las clases de pendiente. La gráfica muestra claramente la segregación socioespacial en las laderas de Medellín.

En el extremo izquierdo, la exclusión de los estratos más bajos a las pendientes más pronunciadas de las laderas altas al Occidente y el Nororiente de la ciudad.

En el extremo derecho, la auto-exclusión de los estratos más altos hacia las pendientes altas de las laderas medias del Suroriente de la ciudad.

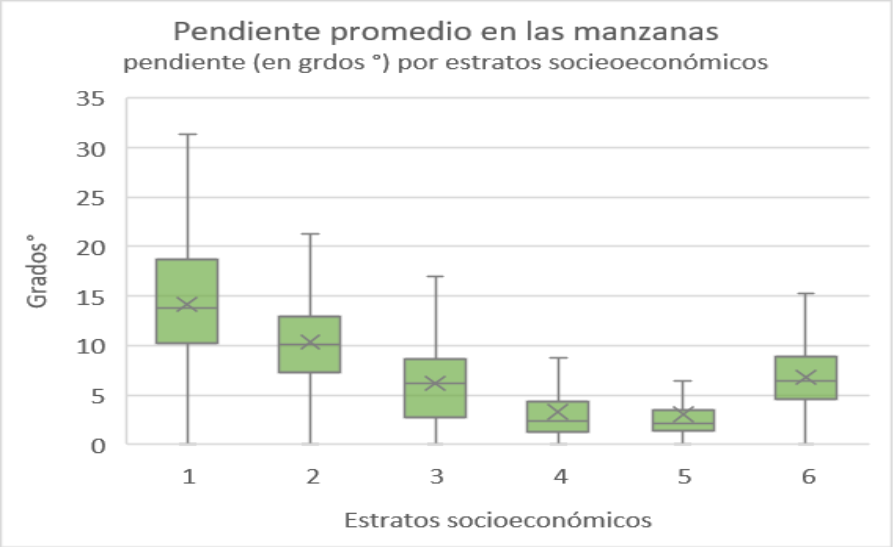


Figura 24. Distribución de la oferta de vivienda en el mercado por cuantiles de precio en relación con la pendiente del terreno. Elaboración propia.

En suma, el análisis equivale a preguntar a la población de Medellín que participa del mercado formal de vivienda: ¿Por qué variables del entorno (independiente de las características del inmueble) pagaría usted por estar cerca o lejos?

Y la respuesta es que la oferta del verde urbano público no es un factor relevante en las decisiones de adquisición y localización según se reflejan ampliamente en el mercado inmobiliario de Medellín.

Es posible que la misma escasez extrema del verde urbano determine que las personas no lo tengan incluido en sus variables relevantes de entorno, es decir, en su modo de vida. También es posible que la idea de un verde periférico, distante y simbólico haya calado en el conjunto de la sociedad: allá está y se ve desde todas partes.

Efectos simbólicos: muchos nombres, un solo imaginario

A pesar de los cambios de terminología y los reiterativos fracasos taxonómicos, el modelo territorial en los tres POT, en cuanto toca a la relación ciudad – naturaleza es el mismo:

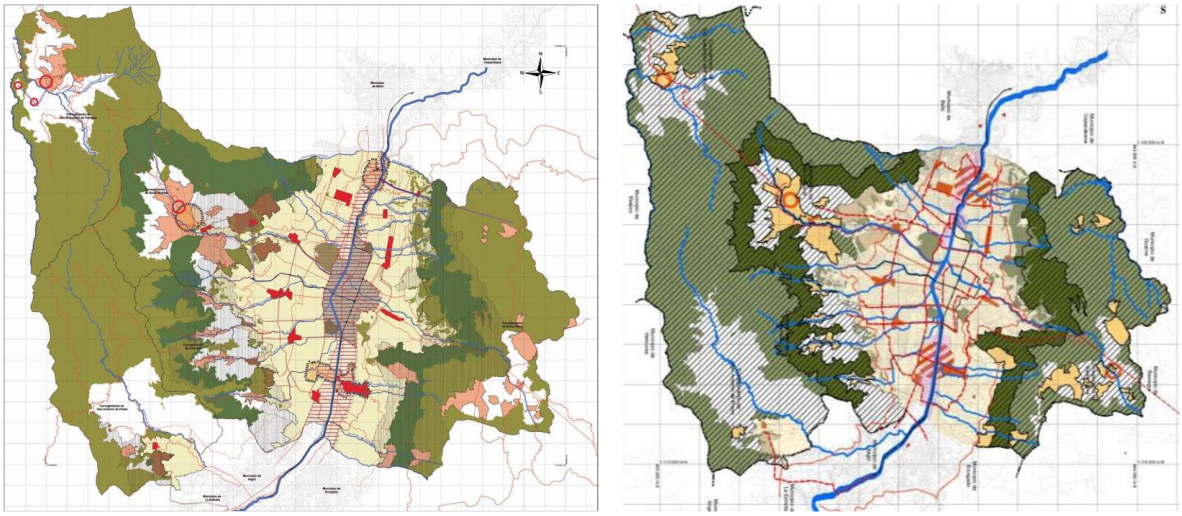


Figura 25. Modelos de ocupación. Izq. POT 2006. Der. POT 2014 vigente.

La diferencia más visible es que en la imagen de la derecha, se marcan con énfasis los ejes viales regionales transversales. Además, el cinturón verde deja de ser una estrategia zonificada y se convierte en un *buffer* alrededor de toda la ciudad; un cambio visual, a nivel de representación, que marca el énfasis del POT 2014 en la contención. La diferencia sustancial es que, en el POT 2014, se señalan dos áreas de intervención sobre el corredor del río, de manera muy imprecisa, y se amplían las áreas suburbanizables a oriente y occidente.

Los parques siguen siendo remates, como en el Plano Medellín Futuro. Los bordes deben ser contenidos con cinturones verdes como en el Plan Piloto. Lo rural equivale a un paisaje natural a ser protegido. El río debería ser un corredor de espacio público pero le cabe de todo. Las quebradas son parques lineales pero siguen enfundadas en el sistema vial.

El imaginario sigue girando en torno a las mismas imágenes:

- Los espacios de la naturaleza dentro de la ciudad son escasos, pequeños y sujetos a las formas más *civilizadas.*
- El espacio principal de la naturaleza es externo: rural o regional pero, en todo caso, opuesto y externo a lo urbano. Su visión es bucólica; su función es contemplativa: como marco natural de la ciudad o como paisaje rural a suburbanizar, debe mantener la belleza natural del paisaje rural tradicional, dentro de los cánones urbanos.
- Entre ambas realidades opuestas, los bordes se refuerzan con cinturones verdes que mantienen una separación completamente conceptual, imaginaria, capaz de desconocer otras espacialidades: los asentamientos espontáneos de las laderas, la rururbanización de los corregimientos, la suburbanización extensa de los tres valles.

A pesar de los intentos de incorporar el concepto de Estructura Ecológica Principal, los lineamientos de BIO 2030 al respecto no se reflejan en el POT de Medellín. El planteamiento sigue siendo, exactamente, el de la *base natural* de las DMOT de 2006.

La idea de la *base natural*, recogida en las DMOT, ha influenciado profunda y extensamente la planificación urbana y ambiental de Medellín y el Valle de Aburrá:

- El Plan de los Cerros Tutelares.
- El Sistema Metropolitano de Áreas Protegidas.
- El proyecto más árboles para Medellín.
- El proyecto del Cinturón Verde o Jardín Circunvalar.
- Los Parques del Río Medellín.
- Los POT de Medellín de 1999, 2006 y 2014.

Las debilidades del modelo no tienen que ver sólo con la escala. Denotan una aproximación muy preliminar, ingenua y poco fundamentada a un tema mucho más exigente que lo planteado:

- Cae en la fácil trampa de atribuir un alto valor ambiental a una colección de espacios residuales. La estructura ecológica debe definirse partiendo de la concentración original de la biodiversidad y los procesos ecológicos esenciales en determinadas áreas y corredores. Luego se hacen compromisos con la ocupación. Pero la *base natural* comete el error muy común de hilvanar una serie de espacios residuales ignorando que los espacios menos valiosos para la construcción no coinciden con los de mayor función ambiental; de hecho, suele ser lo contrario.
- No plantea figuras o estrategias para asegurar la representatividad de los ecosistemas de los segmentos más alterados – ocupados de la ecoclina. Los ecosistemas originales de las riberas, los humedales y planos inundables, las cañadas bajas y medias, y las laderas bajas están prácticamente desaparecido. La propuesta de la base natural se concentra en remanentes y no avanza en la restauración de esa porción mayoritaria de la biodiversidad del valle.
- No incluye formas y estrategias para la valorar y conservar ecosistemas emergentes. Las comunidades vegetales mixtas espontáneas de especies nativas e introducidas son, con frecuencia, las únicas coberturas que ofrecen hábitat y procesos ecológicos en áreas muy alteradas y fragmentadas u ocupadas, que son las que suelen concentrar la demanda de servicios ecosistémicos.
- Confunde la conectividad estructural con la funcional. Un corredor continuo dibujado en un mapa, incluso si se materializa en el terreno, no garantiza que el tránsito de la fauna y otros procesos ecológicos sigan ese trazado y tampoco aclara los requisitos de diseño y manejo. Uno de los resultados fue un Plan Maestro de Espacios Verdes basado en índices geométricos de conectividad que no correspondía al comportamiento espacial de las aves.
- Asume una relación unívoca entre servicios ecosistémicos y conectividad estructural,

como si los conectores transversales pudieran funcionar como una infraestructura de conducción, desconociendo que el acceso real a dichos servicios involucra distintos modelos espaciales: global, de cuenca, de conectividad, por frecuentación e *in situ*.

- Se queda en la escala macro y no ofrece orientaciones sobre cómo llevar los mismos principios a la escala media y micro que es donde las acciones y los beneficios se hacen efectivos.

La lista de los aspectos que el modelo no tiene en cuenta es tan larga como simple es la propuesta: prácticas socioespaciales, representatividad biológica, amenazas naturales, jerarquía y acceso del verde público, conectividad funcional, integración en la forma urbana a distintas escalas, compensación de la huella ecológica, reconocimiento de la diversidad de litologías y geoformas, priorización ecohidrológica, resiliencia de las redes de suministros, democratización del acceso a la naturaleza, etc. Si el problema del crecimiento urbano es que no leyó el marco biofísico, las DMOT tampoco.

Efectos semánticos: lo explícito, lo implícito y lo tácito

A medida que los conceptos maduran y generan términos, modelos y métodos, algunos objetos van pasando de lo tácito a lo implícito y lo explícito.

La adopción del discurso del *desarrollo sostenible* provee un extensísimo léxico que permite nombrar cualquier elemento o fenómeno reconocible por la ecología y sus ciencias auxiliares (geología, climatología, hidrología, etc.) y expresar cualquier aspiración, preocupación o valoración que sean *decibles* en términos del discurso mismo del *desarrollo sostenible* y sus representaciones de la relación sociedad – naturaleza.

Dado que este es el discurso dominante de naturaleza y, además, se ha hecho el discurso dominante de la planeación, en Colombia como en la mayor parte de las sociedades que tomamos como modelo y fuente, cualquier otro imaginario o discurso se van haciendo invisibles – inexpresables (McGregor, 2003). Incluso los términos comunes son progresivamente resignificados en el marco de sentido del discurso dominante: la quebrada *es* un cuerpo de agua frágil, contaminado, canalizado y urbanizado que *debe ser* descontaminado, restaurado y tener un retiro ajardinado. El imaginario dominante establece lo real, lo que *es*, y lo aspiracional, lo que *debe ser*.

¿Qué hay respecto a elementos, fenómenos, preocupaciones o aspiraciones que no sean expresables en dichos códigos? Sólo quedan dos opciones: pueden ser nombrados – representados empleando términos en desuso o nuevos o de discursos marginales. O caen en el silencio y el olvido. Pero los términos en desuso suelen ser descalificados como anacrónicos y las opiniones, así expresadas, como inválidas. Algo similar sucede con los términos tomados de campos y grupos sociales marginados. La utilidad de los términos nuevos está sometida a una prueba de tiempo, valor complejo y resignificación.

McGregor (2003) señala el peligro de la hegemonía completa del *desarrollo sostenible* como discurso ambiental y como imaginario de naturaleza. Otros discursos e imaginarios se pierden y, con ellos, la diversidad de perspectivas sobre los mismos u otros asuntos no visibles – representables en el código dominante. Y las posibilidades de expresar y construir nuevas soluciones, nuevos deseos, nuevas formas de relación.

De hecho, el presente documento está escrito utilizando ese mismo lenguaje, que es el apropiado según la academia y las instituciones de la planeación urbana y ambiental, a donde pertenecen sus más probables lectores. Si se quisiera acá señalar lo que los POT no dicen, correspondería a *lo indecible* y habría que usar términos *inapropiados.* Lo cual, es de esperarse, por amor a la verdad, haya ocurrido con frecuencia a lo largo del texto.

Ejemplos de uso litúrgico que preserva el valor simbólico del lenguaje cada vez más independiente de la práctica se encuentran varios a lo largo del POT. Para la muestra:

- Se habla de sostenibilidad rural y alta producción ambiental mientras se permite la suburbanización de las últimas laderas.
- Se habla de preservación del sistema hidrográfico, sin acciones reales de recuperación de la naturalidad y la permeabilidad del sistema hídrico del valle de Aburrá, arruinado por las canalizaciones, los rellenos de las bancaplenas, humedales y planos de desborde y la impermeabilización creciente de las laderas.
- No se mencionan las dimensiones del problema de drenaje pluvial urbano. Dado que el río ya no tiene las estructuras y funciones hidráulicas de tal, la única solución a futuro para la el drenaje del área conurbada será excavar un túnel de alivio de aguas lluvias y seguir enterrando el agua, pero a escala metropolitana.
- Se habla de descontaminación y disfrute escénico del agua en los ecoparques, pero no se reconoce que pasarán generaciones para que realmente se resuelvan las conexiones erradas de alcantarillado que las EPM minimizan y que mantendrán como impotables e intocables la mayor parte de los pocos caudales que aún corren a la vista por la ciudad.
- Se mantiene una imagen de conservación sobre el verde periférico, representado como *sistema orográfico, cordilleras estructurales, cerros tutelares* y otros términos que resultan vacíos de efectividad, dado que el sistema montañoso en su mayor parte ya ha sido ocupado en forma predatoria por la suburbanización en este valle y los vecinos.
- Se habla de *conectividad ecológica, red de espacios verdes, Plan Maestro de Espacios Verdes.* Pero no hay medidas de fondo para mitigar la fragmentación de un espacios que, desde el principio y todavía, tienen un origen residual en el urbanismo. Una fragmentación ecológica sin resolver, a pesar de los análisis métricos de conectividad estructural y los mapas de corredores teóricos, como lo demuestran los estudios de la avifauna urbana (Castaño, 2004; Vásquez & Castaño, 2008).
- Los índices de espacio público efectivo y accesible son muy bajos y son aún más

bajos los de verde efectivo e incluso más bajos los índices de naturalidad, dado el despliegue excesivo de diseño y arquitectura en varias de las áreas que se suponen o protegen como naturales. Y el trabajo de arborización urbana liderado por el Jardín Botánico de Medellín, con el apoyo de varios entes públicos y privados, tiene una limitación que el POT no resuelve: en gran parte de la ciudad los espacios blandos para poner un árbol son demasiado escasos.

- Se acude a eufemismos como *jardín circunvalar* para referirse a la legitimación de un prejuicio de clase contra unas comunidades que han desarrollado una forma propia de territorio y espacialidad, utilizando el mismo lenguaje litúrgico ambiental como mecanismo de exclusión social, que no tiene fundamento en la zonificación de riesgo o del valor de conservación (Camargo, 2014).
- Se habla de *ecourbanismo* en términos de *fachadas y cubiertas verdes*, en una ciudad donde la especulación edilicia ha llegado a producir edificios sin capacidad autoportante.
- Se usan toda clase de prefijos y términos ecológicos y sostenibles para camuflar las prioridades inmobiliarias que siguen prevaleciendo sobre el corredor del río. Y ni siquiera se hace un esfuerzo de naturalidad en el diseño del Parque del Río.

Existe otro peligro, derivado del uso litúrgico del discurso hegemónico. El uso excesivo y ubicuo diluye su significado y lo convierte en un conjunto de muletillas, en meras formas y fórmulas adecuadas según una moda, ideología o religión. El lenguaje, igual que el verde urbano de Medellín, puede perder la mayor parte de sus funciones y conservarse sólo como mínimo simbólico, parte de un ritual que reemplaza a lo que ya no *existe*. La palabra no sólo ya *no es la cosa*, sino que prescinde de ella.

En ese momento se puede hablar de recuperación sin recuperar, de proteger sin áreas protegidas, de reserva forestal sin bosques, de lo rural sin la ruralidad, del Parque del Río sin el río. Porque lo importante es que se diga: *"la base natural cumple un rol de principal sistema estructurante de la ocupación".* Está bien dicho y ya no es necesario ajustar el plan vial y el sistema de movilidad a la realidad de las laderas; si acaso, puede hablarse de *movilidad sostenible*; ya no hace falta desarrollar un sistema hidráulico urbano adaptado a la morfología y la hidrología de un valle lluvioso y estrecho de microcuencas cortas, estrechas y empinadas; ya no es realmente necesario ocuparse de la cualificación del hábitat urbano y la biodiversidad urbana, sino dejar claramente expresado que la naturaleza, en su forma de *biodiversidad*, debe ser protegida. No es necesario saber ni decir cómo, porque no se va a hacer. No hace falta. La base natural ya es el principal sistema estructurante del modelo de ocupación. Amén.

En ese momento, se hace posible combatir el cambio climático sin sacrificar los autos y las autopistas, simplemente cubriendo la avenida con un parque, cubriendo los

edificios con fachadas verdes y haciendo un túnel para ahorrar 20 minutos de combustible.

Mientras tanto, el mayor efecto simbólico del POT es reforzar y naturalizar un discurso de espacios verdes mínimos en torno a los *Cerros Tutelares* y los *parques lineales.* Un imaginario de verde urbano que prácticamente no ha cambiado desde el Plano Medellín Futuro de 1913.

En el pasado, las monedas se devaluaban cuando perdían gradualmente su contenido real de metal precioso, a medida que los reinos acuñaban más y más para cubrir sus guerras, deudas e incompetencia. Las moneditas de cobre y plomo llegaban a valer tan poco que la gente ya no las usaba y no contaban siquiera para pagar impuestos. La gente, entonces, volvía a *la cosa en sí*: al trueque, al pago en especie, al rebaño: a la *pecora* en vez del *pecunium.*

Del uso ralo y vacío del discurso ambiental en el POT queda un sentido acrecentado sobre el valor del silencio y la urgencia de volver a las cosas, a la naturaleza.

Pero, para eso, hace falta recuperar las palabras y las imágenes. Las que no se van a encontrar en el discurso de las élites técnicas y económicas. Las palabras marginadas y las imágenes olvidadas: las del indio, el zambo, el montañero, la vieja y el niño. Hay que volver a leer a Carrasquilla, volver a ver a Pedro Nel y a escuchar a Michel y emprender otro *viaje*, pero *a pie*, no con estas bestias, que ya están cansadas.

Efectos institucionales: la lenta sedimentación de lo imaginario en la conciencia

Como construcción mental y social que es, la realidad existe en la medida y en la forma en que se le imagina y se le nombra. He ahí el meollo de los imaginarios como creación de realidades sociales. Crear la categoría *cinturón verde* permite hablar de las laderas y actuar sobre ellas en términos de un imaginario dominante de contención del crecimiento informal. Crear la categoría *estructura ecológica principal* permite pensar y hablar la naturaleza, dentro y fuera del POT, como una red de espacios, reconociendo las interconexiones ecológicas y, a veces, imaginándolas más desde la aspiración que desde la medición.

Así imaginada, la naturaleza deviene en tales instituciones.

Las otras, las que solemos llamar *instituciones*, son también producto de la capacidad colectiva de imaginar la realidad social, como señaló Castoriadis (1975). Si podemos concebir *ciudad* e imaginarla dinámica, podemos también imaginar que sus transformaciones podrían o deberían ser planificadas y controladas. Sólo así podríamos institucionalizar ese imaginario en un *Departamento Administrativo de Planeación Municipal.*

Pero sólo cuando se crea esta institucionalidad, aparecen un responsable, un interlocutor y un espacio para la discusión pública del tema con el Estado. Entre el DAPM y las universidades de Medellín, han circulado las personas, las ideas, los documentos, a través de los cuales lo que no existía se ha convertido y crecido como uno de los núcleos de realidad de la *ciudad.*

La experiencia en el sector público demuestra reiteradamente que los temas sólo vienen a la realidad en la medida en que aparecen como categorías emergentes en lo conceptual, seguidas de desarrollos en lo institucional y discusiones en lo público.

A Medellín le tomó de 1890 a 1960, setenta años, crear un Departamento de Planeación que no fuera una dependencia de una oficina de ingeniería y obras públicas.

Entre la publicación de *La primavera silenciosa* (Carson, 1962) y el informe de la Comisión Bruntland a las Naciones Unidas (Nuestro Futuro Común, 1987), que consagró el concepto del *desarrollo sostenible* como paradigma global, pasaron veinticinco años; seis años después, Colombia crea el Ministerio de Ambiente y el Sistema Nacional Ambiental. Y cuando Carson escribió, el tema, que no había sido conceptualizado ni, mucho menos, institucionalizado, ya era grave. Por eso escribía.

Entre el mandato del Código de Recursos Naturales a los Alcaldes, en 1974, la creación de la Secretaría de Medio Ambiente de Medellín, Acuerdo 15 de 1983, y la reglamentación de su estructura, Decreto 151 de 2002, han pasado casi treinta años.

Entre la creación del Departamento Administrativo de Planeación Nacional (Ley 19 de 1958), la conformación del Consejo Nacional y el Sistema Nacional de Planeación (Constitución de 1991) y la consagración del tema de la planeación urbana en un primer intento de norma comprensiva (Ley 388 de 1997), han pasado cuarenta años. Sólo hasta el Decreto 3600 de 2007, diez años después, aparece una primera reglamentación de la Ley para lo rural. Y todavía no se resuelve el tema de la planeación de lo ambiental en lo urbano.

El primer estudio de restauración de ecosistemas en Colombia se hizo en 1993 (Camargo, 1993) y pasaron 22 años hasta que Colombia adoptó un Plan Nacional de Restauración Ecológica en 2015. Y el tema todavía no se refleja adecuadamente en el POT de Medellín, una ciudad cuya estructura ecológica está toda para restaurar o volver a hacer.

Este es el intervalo normal en la institucionalización de un tema en Colombia: una, dos o más generaciones. Y sólo si varias generaciones de personas se empeñan y se relevan en crear estas realidades. Como se empeñaron Ricardo Olano y la Sociedad de Mejoras Públicas en que Medellín tuviera un Plano que orientara su transformación futura. Como se empeñaron por más de una década, los técnicos de la Oficina del Plan Regulador en aprender junto a Wiener y Sert y producir, luego, un Plan Director. Como la escuela de planeación urbana que creció en torno a Zoraida Gaviria, frente al reto de la Ley 388 de 1997.

Por supuesto, el problema de fondo es que la velocidad de los problemas es muy superior a la de las soluciones, dado que éstas dependen de los cambios en las instituciones encargadas de formular e implementar los instrumentos de la ejecución.

Antes de la creación del imaginario de *medio ambiente*, eso que hoy se percibe tan real, existía, pero fragmentado en temas de salud pública, ornato, desastres, bosques, fauna y flora. Aparecen por primera vez juntos como *medio ambiente* en el Código de Recursos Naturales de 1974. Antes de la creación de la Oficina de Planeación, la planeación existía fragmentada en obras viales, sanitarias y de ornato.

El río Aburrá sigue fragmentado en tramos, jurisdicciones y propuestas inmobiliarias, paisajísticas, hidráulicas, sanitarias, etc. Por una década, mientras existió el Instituto para el Manejo Integral de la Cuenca del Río Medellín y sus Quebradas Afluentes – MI RÍO, entre 1992 y 2003, el río existió como una realidad integral y sólo para el tramo entre la Zúñiga y la Madera. En las DMOT, el río aparece como columna vertebral del área metropolitana, pero desvertebrado por tramos según los intereses que en él confluyen.

Si un tema emerge ante la sensibilidad de una sociedad y aparecen categorías para nombrarlo e instituciones para manejarlo, es porque, para empezar, ya era grave. Gravaba sobre otros asuntos que reclamaban la atención de las personas en un primer momento o no se hubieran puesto a botarle corriente. Como cuando se llega al consenso de que el desorden y la insalubridad de Medellín requieren con urgencia que se planifique el desarrollo de la ciudad, en 1890. Y, claro está, la gravedad del tema creció mucho más rápido que lo que todos pudieron prever y que la capacidad de planeación y control de las instituciones creadas. Y aún así, Medellín es una ciudad planificada, en parte, al menos. Y se puede constatar por el simple expediente de comparar su forma y función con ciudades que claramente no lo fueron, de las cuales hay algunos ejemplos, incluso en Colombia, país de la planeación.

Las quebradas de Medellín no se perdieron. Se convirtieron en parte del palimpsesto urbano: a lo largo de cada una se pueden leer, superpuestos, borrados a medias y garabateados, los cambios de las sensibilidades, las prioridades y las ideas. Por tramos enterradas, hechas a un lado para construir, a trechos rescatadas. Si hoy existe un extenso sistema de colectores e interceptores de alcantarillado, unos cuantos parques lineales y dos costosas plantas de tratamiento de aguas residuales, es porque el tema ha escalado en importancia, de institución en institución, hasta el bolsillo de los contribuyentes. Al río le ocurrirá otro tanto.

Como un palimpsesto, también, los imaginarios se van superponiendo en los discursos del urbanismo y en la forma física de la ciudad. Entender los mecanismos por los cuales la imaginación se hace nuestra realidad, y los tiempos que toma, es fundamental para transformarla. Aportar a ello ha sido el interés de este estudio.