

Urbanismo social en Medellín: una aproximación a partir de la utilización estratégica de los derechos*

Nataly Montoya Restrepo**

Resumen

Este artículo hace una aproximación crítica al urbanismo social (US), modelo de intervención urbana implementado por la Administración municipal de Medellín en la última década. Dicha aproximación se hace a partir del discurso de los derechos y su utilización estratégica y de algunas herramientas ofrecidas por el concepto de *marketing* urbano, y las corrientes del neourbanismo y el urbanismo contextual. El texto se divide en tres partes: la primera aborda el concepto de US; la segunda hace una aproximación al papel de los derechos en el discurso del US; y la tercera, hace una serie de consideraciones finales acerca de las posibilidades de análisis que brinda el uso de los derechos como clave interpretativa para entender el US. Se concluye que el US puede ser entendido como la práctica discursiva que acompaña el ejercicio de la función pública de la ordenación del territorio y que está inserta en lógicas profundamente dialécticas, de manera que sus prácticas no responden a objetivos centrados exclusivamente en lo social, como se predica, sino que están también dirigidas a cambiar la imagen de la ciudad, para hacerla un destino competitivo para inversionistas y turistas.

[205]

Palabras clave

Urbanismo Social; Derechos Colectivos; Planificación Urbana; Medellín.

Fecha de recepción: octubre de 2013 • **Fecha de aprobación:** febrero de 2014

Cómo citar este artículo

Montoya Restrepo, Nataly. (2014). Urbanismo social en Medellín: una aproximación desde la utilización estratégica de los derechos. *Estudios Políticos*, 45, Instituto de Estudios Políticos, Universidad de Antioquia, pp. 205-222.

* Este artículo es resultado de la investigación *Urbanismo Social en Medellín: una aproximación*, proyecto con financiación interna 2012 del Grupo de Investigación Derecho y Poder de la Escuela de Derecho de la Universidad EAFIT, en el que la autora participó en calidad de investigadora principal. Una versión preliminar de este artículo fue presentada en el xv Encontro da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional (ANPUR), realizado del 20 al 24 de mayo de 2013. Es necesario agradecer a los evaluadores del artículo quienes hicieron valiosos aportes para su cualificación.

** Abogada y Especialista en Derecho Público de la Universidad EAFIT. Estudiante de la Maestría en Estudios Urbano Regionales de la Universidad Nacional de Colombia, sede Medellín. Profesora Auxiliar de la Escuela de Derecho de la Universidad EAFIT. Correo electrónico: nmontoy5@eafit.edu.co

Social Urbanism in Medellín: An Approach from the Strategic Use of Rights

Abstract

This article aims to develop a critical approach to Social Urbanism (SU), which was the model of urban intervention applied by Medellín's Municipal Administration during the last decade. This critical approach is developed through the discourse of rights and its strategic use, as well as some tools provided by the concepts of urban marketing, neo-urbanism, and contextual urbanism. The structure of the article is threefold: first, it describes the concept of SU; then, it approaches the roll of rights in SU's discourse; and lastly, the article presents some considerations about the reach of analysing SU through rights. The conclusion is that SU can be understood as the discursive practice accompanying the exercise of the public function of land-use planning. Therefore, its practice is not exclusively social, as most people believe, but it is also addressed to both improve the productivity of the city, and to develop the city as a destination for investors and tourists.

Keywords

Social Urbanism; Collective Rights; Urban Planning; Medellín.

[206]

La ciudad como superposición de fragmentos seleccionados por el mercado no es más que una aglomeración de partes que se quieren diferentes y que no buscan formar una entidad nueva, clara y reconocible. Las diferencias entre fragmentos son meras apariencias, ya que todos se han seleccionado a partir de un mismo discurso y de una misma lógica: la vida es consumo y el ciudadano ha cambiado de estatuto y de derecho civil por uno comercial, el de consumidor (Muxí, 2004, p. 28).

Introducción

La ciudad de Medellín, capital del departamento de Antioquia, Colombia, está ubicada en el Área Metropolitana del Valle de Aburrá y es tal vez una de las urbes más representativas del país, debido no solo a su constante protagonismo en la historia del desarrollo social, político, económico y cultural de la nación, sino porque al estudiar su proceso histórico de conformación y desarrollo es posible entender el recorrido que siguieron algunas de las principales ciudades del país con las dinámicas y variables que son propias del contexto colombiano: la inequitativa distribución de tierras, la desigualdad en el acceso a servicios públicos básicos, el déficit de participación ciudadana, la violencia y el conflicto armado, entre otras (Botero, 1996).

[207]

Así, las últimas décadas del siglo xx serán recordadas, como aquellas en que la ciudad cedió a las presiones de los procesos propiciados por la ocupación y apropiación ilegal del suelo y el conflicto armado interno que, desde la década de 1970, se trasladó y floreció en los centros urbanos del país. De manera que, paralelo al proceso que vivieron muchas ciudades latinoamericanas, Medellín creció, se transformó y entró en el nuevo siglo con una serie de problemas estructurales, entre los que se cuenta una grave crisis de gobernabilidad en cuanto a la credibilidad y legitimidad misma del papel del Estado como actor político y territorial relevante.

Durante el transcurso del este nuevo siglo, el desarrollo de la ciudad se caracterizó por la fragmentación y la segregación que dio como resultado que la ciudad planificada fuera solo para las clases medias y altas; mientras que el rápido crecimiento demográfico de población obrera y desplazada por los

fenómenos de violencia nacional, en un primer momento, fue ignorado por el Estado, situación que generó que las dinámicas de las mismas, orientadas a la ilegalidad y la informalidad, se impusieran sin la presencia de este (Martín, 2013, p. 34). De acuerdo con lo anterior, Medellín se consolida como una de las ciudades más importantes del país en un contexto en el cual las instituciones estatales desempeñan sus competencias y planifican el crecimiento urbano de espaldas al desarrollo incontrolado de un cordón de pobreza e informalidad en sus laderas.

A principios de la década de 1990, en el marco de la agudización del conflicto armado por cuenta de la complejización que supuso la participación de los dineros, las lógicas y los actores del narcotráfico, la imagen internacional que proyectaba Medellín remitía de manera prioritaria a la economía y las secuelas del mismo; por ejemplo, los atentados con carros bomba y el abatido narcotraficante Pablo Escobar ocupaban las pocas referencias en la prensa internacional. En este sentido, la tasa de homicidios alcanzó en 1991 la alarmante cifra de 381 por cada 100 000 habitantes (Medellín cómo vamos, s. f.), situación que se presentó en una ciudad que había crecido informalmente, signada por la desigualdad y la violencia, y en la que la desconfianza en el Estado, tildado de corrupto e ineficiente, era la regla general.

[208]

De este proceso histórico, que de manera alguna puede reducirse a un par de cifras y a una descripción simplista de causas, consecuencias y factores se ocupa la rica perspectiva teórica y metodológica abierta por los estudios de Historia Urbana, apoyados por las aproximaciones de la Sociología y la Antropología, en los que se exploran, por ejemplo, las representaciones y los imaginarios de la ciudad asociados a la idea de progreso o a los que dan lugar hechos históricos concretos como la presencia del narcotráfico, el conflicto, o la llegada a las laderas de aquellos pobladores desplazados por la violencia. Estas perspectivas teóricas señalan, asimismo, la importancia de considerar y de abordar la construcción y el desarrollo de la ciudad a través de las prácticas cotidianas de quienes la conforman, a la hora de entender las condiciones de posibilidad y de emergencia de los problemas, y las soluciones (Uribe y Monsalve, 1978; Naranjo, 1992; Bolívar, 1994; Melo, 1996; Villa y Naranjo, 1997; Granda, Mejía y Londoño, 1998; Arturo, 1998; Montoya, 1999; Hurtado, Naranjo y Peralta, 2001; Riaño, 2006; González, 2007). Sin embargo, dichas aproximaciones, aunque pueden enriquecer las posibilidades de comprensión de la historia de la ciudad, son objeto de otras investigaciones y no serán consideradas en este artículo.

Ahora bien, de la encrucijada con la cual terminó el siglo xx, Medellín inicia el siglo xxi con una publicitada transformación que hoy tiene a los especialistas en políticas urbanas de todo el mundo, pendientes de los procesos de la ciudad. El caso, más conocido como el “modelo Medellín”, así denominado en 2008 por la Organización de Estados Americanos en su xxxviii Asamblea General, da cuenta de una “ciudad que se está transformando”, por lo que la misma organización estableció un observatorio para registrar, documentar y replicar la experiencia (Brand, 2013, p. 4). Esta transformación, además ha sido registrada por periodistas económicos y políticos, grandes líderes mundiales, empresarios, prensa especializada en moda, construcción, alimentos y turismo. De manera que, en los últimos años, han aparecido notas periodísticas en *The New York Times*, *The Washington Post*, *Newsweek*, *Business Week*; *El País*, *El Mundo*, *La Vanguardia*; Televisión Española y la Cadena Ser, de España; CNN, BBC, *La Nación* de Argentina, *The Banker*, *Veja*, *The Guardian*, *Foreign Policy*, entre otros.

Además de los constantes artículos que hablan de su transformación, la ciudad ha sido galardonada y elogiada por algunos concursos internacionales, entre ellos el Premio Global Knowledge Partnership 2007, por su Red de Bibliotecas; el Premio Internacional de Hábitat Dubai 2008; el Premio City to City Barcelona FAD 2009, por el proyecto “Medellín, la más educada”, premio que otorga la entidad catalana Foment de les Arts Decoratives y que se convirtió en un reconocimiento que resaltó la iniciativa de política pública urbana para transformar y mejorar la calidad de vida en la ciudad. En esta dirección, el reconocimiento más reciente concedido a la ciudad fue el de la *ciudad más innovadora del mundo*, entregado en marzo de 2013 por Citi y *The Wall Street Journal*. Por otro lado, en un hecho que ha sido entendido como una muestra de confianza en la transformación urbana de Medellín de los últimos años, la ciudad fue designada como sede oficial del séptimo Foro Urbano Mundial celebrado en abril de 2014.

Finalmente, los desarrollos, conceptualizaciones y racionalizaciones del modelo de intervención urbana integral que supone el urbanismo social han sido objeto de reflexión desde la academia, de manera que esta producción también ha contribuido al reconocimiento de dicho modelo en el ámbito local, nacional, regional e internacional. Pueden referenciarse las reflexiones de Francis Fukuyama y Seth Colby (2011), y las investigaciones desarrolladas en la Escuela de Planeación Urbano-Regional de la Universidad Nacional de Colombia, específicamente por Peter Brand (2010; 2013) profesor que dirigió además la tesis de maestría de Suly María Quinchía Roldán (2011) sobre urbanismo social en la ciudad de Medellín entre 2004-2011.

[209]

De acuerdo con lo anterior, puede afirmarse que el protagonista más reciente de esa transformación, casi al punto de considerarse su núcleo duro y su motor impulsor es el urbanismo social (US), expresión con la que se ha delimitado, hasta ahora, el modelo de transformación urbana adelantado principalmente en las administraciones locales de los alcaldes Sergio Fajardo Valderrama (2004-2007) y Alonso Salazar Jaramillo (2008-2011). Es importante aclarar en este punto que la administración del actual alcalde Aníbal Gaviria Correa (2012-2015) ha introducido algunos cambios en la concepción y práctica del US, de manera que hoy se habla de Urbanismo Cívico Pedagógico y Unidades de Vida Articulada, como sus proyectos centrales. Los cambios que estos implican para el concepto de US no serán abordados en este artículo, por cuanto ello desborda los objetivos del mismo.

En referencia al US, en términos del Coordinador de Safer Cities Global Programme UN-Hábitat:

[El modelo de intervención urbana en Medellín] comienza a ser reconocido internacionalmente como una de las experiencias más avanzadas en cuanto a la integralidad de una política pública dirigida a la rehabilitación de asentamientos precarios en zonas urbanas caracterizadas por altos índices de inseguridad, y a su plena integración física y social a la vida urbana. Superando los lastres de la violencia descontrolada que la estigmatizó como una ciudad insegura, Medellín es hoy un laboratorio viviente de un nuevo paradigma de planeación y gestión territorial que promueve la convergencia explícita entre la planeación y el mejoramiento urbano y las políticas de seguridad ciudadana y cohesión social (Velásquez, 2011, p. 14).

[210]

De acuerdo con lo anterior, este artículo se propone hacer una aproximación al US dentro de los debates contemporáneos, como la ideología que acompaña al ejercicio del conjunto de funciones públicas que por mandato constitucional y legal le corresponden al Estado en el ámbito local —Municipio de Medellín—. En este sentido, se intentará mostrar cómo el US se inserta en unas lógicas profundamente dialécticas, de manera que sus prácticas no responden a objetivos centrados exclusivamente en lo social, como se predica, sino que están también dirigidas a cambiar la imagen de la ciudad para hacerla un destino competitivo de inversiones. En otras palabras, el US no es solo una vía para generar equidad, sino que hace parte de una estrategia general de *marketing* urbano.

1. ¿Qué es el urbanismo social?

El Plan de Desarrollo Municipal 2008-2011 define al US como una de las áreas de gestión de la transformación urbana de Medellín y se plantea, de manera estratégica, como un modelo de intervención del territorio que comprende simultáneamente la transformación física, la intervención social, la gestión institucional y la participación comunitaria. Dicho modelo se implementa para promover la equidad territorial, privilegiando la acción del Estado en las zonas periféricas de la ciudad con menores índices de desarrollo humano y calidad de vida (Alcaldía de Medellín, 2008).

Hacer esta formulación en una norma jurídica de tal importancia, da cuenta de un intento por racionalizar y formalizar el discurso que la Administración municipal venía posicionando desde 2004 con el entonces alcalde Sergio Fajardo Valderrama a la cabeza. Definido en estos términos, el denominado urbanismo social pareciera estar inventando una nueva manera de administrar la ciudad, que se muestra y se promociona como un modelo innovador nunca antes ensayado en el contexto local; sin embargo, los orígenes del discurso y la práctica del US se encuentran, tal y como se ha señalado de manera explícita e implícita por la Administración municipal, en la adaptación a las necesidades locales del “modelo Barcelona” (Brand, 2013, p. 3). Esto puede ser confirmado por la movilidad entre Barcelona y Medellín de algunos de los servidores públicos que tuvieron a su cargo la puesta en marcha del modelo y por el léxico compartido entre ambas experiencias: “acupuntura urbana”, “nuevas centralidades”, “valor democrático del espacio público”, para mencionar solo las más empleadas (Brand, 2013).

[211]

Sin embargo, el modelo de intervención urbana integral —en el sentido de la diversidad de actores que participan y que comprende simultáneamente intervenciones físicas y espaciales, pero también de gestión social e institucional— que se ha implementado a través del US, puede ser leído en clave del modelo de gestión urbana contemporáneo (Ascher, 2004).¹ Precisamente por eso se puede señalar que, en la gestión urbana que adelanta el Municipio de Medellín, “[...] progresivamente se viene transitando de estrategias homogéneas diseñadas para toda la ciudad, a estrategias de intervención territorializada” (Velásquez, 2011, p. 14), materializadas en los

¹ François Ascher define al neourbanismo en diez principios de acuerdo con las siguientes ideas principales: se trata de un modelo que debe acomodarse a sociedades complejas en las que el futuro es incierto; por ello prefiere una gestión estratégica y localizada, está dirigida a obtener rápidos resultados para comunidades concretas e individualizadas, y prefiere —además de la funcionalidad— diseños atractivos y estéticos.

Proyectos Urbanos Integrales (PUI) que “[...] surgen de una apuesta política consignada en los Planes de Desarrollo de las dos últimas administraciones de la ciudad, que define el territorio como escenario de focalización de las políticas públicas” (Puerta, 2011, p. 83). De esta manera, la ciudad ha vivido un cambio físico decisivo gracias a numerosos equipamientos deportivos, recreativos, culturales, educativos, institucionales, de salud y transporte. Este enfoque urbanístico, de acuerdo con lo que se ha dicho en referencia a la influencia del modelo Barcelona y los postulados del nuevo urbanismo, a pesar de que no se inscribe dogmáticamente en ninguna escuela o teoría, al orientarse por las particularidades y exigencias de la realidad local es cercano, también, al denominado urbanismo contextual (Martin, 2013, p. 472).

Ahora bien, ya no en términos descriptivos sino en términos normativos, teniendo en cuenta que las intervenciones han sido ejecutadas por el Estado en su expresión municipal, es preciso advertir que el US puede ser definido como el ejercicio y la puesta en práctica del conjunto de competencias referidas a la función pública de la planeación urbana que la Constitución Política de 1991, desarrollada por la Ley 388 de 1997, puso en cabeza del Municipio como ente territorial, a saber: el ordenamiento físico del territorio, políticas de suelo, construcción y vivienda (Maldonado, 2008, p. 46).

[212]

En este sentido, en la Ley 388 de 1997 puede encontrarse que los rasgos que se puntualizan como diferenciadores del US, no son más que los mandatos dirigidos en abstracto a las autoridades municipales y los principios en los cuales se fundamentan las competencias de las mismas:

[...] mecanismos que permitan al municipio, en ejercicio de su autonomía, promover el ordenamiento de su territorio, el uso equitativo y racional del suelo, la preservación y defensa del patrimonio ecológico y cultural localizado en su ámbito territorial y la prevención de desastres en asentamientos de alto riesgo (art. 1, num. 2).

[...] ejecución de actuaciones urbanas integrales, en las cuales confluyan en forma coordinada la iniciativa, la organización y la gestión municipales con la política urbana nacional (art. 1, num. 5).

[...] en ejercicio de las diferentes actividades que conforman la acción urbanística, las administraciones municipales, distritales y metropolitanas deberán fomentar la concertación entre los intereses sociales, económicos y urbanísticos, mediante la participación de los pobladores y sus organizaciones (art. 4).

[...] conjunto de acciones político-administrativas y de planificación física concertadas, emprendidas por los municipios o distritos y áreas metropolitanas, en ejercicio de la función pública que les compete, dentro de los límites fijados por la Constitución y las leyes, en orden a disponer de instrumentos eficientes para orientar el desarrollo del territorio bajo su jurisdicción y regular la utilización, transformación y ocupación del espacio, de acuerdo con las estrategias de desarrollo socioeconómico y en armonía con el medio ambiente y las tradiciones históricas y culturales (art. 5).²

Sin embargo se resalta que dado que el US está atado a programas de gobiernos específicos que se vieron favorecidos por acciones de administraciones anteriores, su articulación, aunque se fundamenta en el ejercicio de esas obligaciones y competencias constitucionales y legales, encuentra su fortaleza y sus rasgos diferenciadores respecto a esfuerzos precedentes en el enfoque que pretende repensar la manera de planear la ciudad y su desarrollo urbano para “[...] reparar su tejido y, con ello, su unidad” (Martin, 2013, p. 401).

Ese conjunto de intervenciones físicas que han sido ejecutadas en los últimos años aparecen justificadas, es decir, encuentran su origen en el conjunto de normas jurídicas que ponen en cabeza de las autoridades municipales obligaciones determinadas. Visto de esta forma, si acaso existiera la necesidad de ponerle un nombre al cumplimiento de ese conjunto de obligaciones sería la de *urbanismo constitucional*, con lo cual, aparece que el adjetivo de social tiene que significar algo más y que su definición debe buscarse en otro lado.

[213]

En primer lugar, debe afirmarse que si el US es ejercicio de la función pública del urbanismo consagrada en normas jurídicas, como planeación y como derecho, es pura ideología, es decir, es un sistema de valores, la fe escogida que sirve como dispositivo discursivo para justificar aquello que solo puede explicarse (Gunder, 2010, p. 299; Kelsen, 1989, p. 249). Esta perspectiva de análisis es desarrollada con cuidado en la tesis de grado de Quinchía (2011), que a través de las herramientas del enfoque cualitativo de investigación del análisis crítico del discurso, logra identificar y demostrar cuál es el tipo de ideología que está detrás del US como práctica no solo de transformación de la realidad, sino, sobre todo, como práctica discursiva

² COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 388. (18, julio, 1997). Por medio de la cual se modifica la Ley 9 de 1989, y la Ley 2 de 1991 y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial. Bogotá, D.C., 1997. No. 43091.

de poder. En otros términos, solo el derecho y el discurso legitimador que le es correspondiente permiten afirmar que una transformación física —la construcción de una biblioteca, por ejemplo— es urbanismo social. Así, el adjetivo *social* del US no describe ni explica un ejercicio de planeación, de ordenación o de gestión del territorio, lo que hace es justificarlo, creando las condiciones de posibilidad de su ejercicio.

En términos más precisos, dado el contexto de Medellín de finales de la década de 1990, si se quería posicionar al Estado en el ámbito local como un actor legítimo frente a las comunidades de ciertos barrios, no bastaban las normas, no bastaba que sus actuaciones en ciertos territorios pudieran ser imputadas al cumplimiento de obligaciones jurídicas; era necesario entonces un dispositivo justificador y legitimador que, tal y como ha sido planteado, vino a ser el US.

Así las cosas, el US aparece como el discurso que complementa y que hace posible el cumplimiento de dichas obligaciones. Como gobierno local, la Administración de Medellín de principios del siglo *xxi* se encontraba en la encrucijada en la que probablemente se encuentra gran parte de los gobiernos locales del mundo: responder a una lógica económica para hacer a la ciudad competitiva y atractiva para los inversionistas y responder a las necesidades de las personas que habitan en ella (Duque, 2011, p. 32). En este sentido, aunque en el discurso del US se privilegia la satisfacción de necesidades expresadas en términos de derechos —derecho de todos al espacio público, a un ambiente sano, al libre esparcimiento, a la seguridad, a la educación, a la cultura, entre otros—, a partir de documentos y discursos institucionales puede inferirse que estos objetivos no son los fines últimos y que se cumplen estratégicamente —o instrumentalmente— para mostrarle al mundo el paso de una ciudad signada por la violencia a una ciudad transformada por el urbanismo, una ciudad segura y que acoge inversionistas y turistas de todo el orbe (Alcaldía de Medellín, 2004; 2008; Escobar, 2007).

No es gratuito entonces que el US se haya utilizado en dos frentes: primero, para justificar de cara a los pobladores de los barrios planificados de la ciudad que los fondos públicos se invirtieran en los focos de violencia, en los territorios donde florecía la delincuencia que los victimizaba; y segundo, para justificar frente a ese conjunto de barrios abandonados por el Estado y que tenían a otros actores del conflicto armado como autoridades reguladoras de la producción del espacio y de la vida cotidiana, la naturaleza y el beneficio de dichas intervenciones. De manera que el US, antes de mostrar sus resultados, desde el principio se ha mostrado con grandilocuencia como

una manera efectiva de solucionar los problemas estructurales que aquejan a la ciudad considerada como una totalidad.

En el discurso, las intervenciones representan la oportunidad de inclusión social y construcción colectiva del reencuentro y la reconciliación, que hará la nueva ciudad para todos. El US es presentado como la política pública con la cual la Administración municipal intervendrá los lugares que por sus menores índices de calidad de vida requieren atención para “reducir las profundas deudas sociales acumuladas durante décadas” (Echeverri y Orsini, 2010, p. 130).

Además, pese a que en Medellín en el discurso del US no son frecuentes las referencias que hagan visibles los objetivos económicos, su inclusión de manera retrospectiva en el Plan de Desarrollo 2004-2007, dentro de los procesos de acondicionamiento de la ciudad, en complemento de los procesos de jalonamiento productivo, evidencia la estrecha relación entre proyecto urbanístico y modelo económico (Alcaldía de Medellín, 2004). Tómense como indicativo adicional el nombre del Plan de Desarrollo 2008-2011 “Medellín es solidaria y competitiva” y las principales líneas estratégicas del Plan de Desarrollo 2012-2015: “Competitividad para el desarrollo económico con equidad” y “Equidad, prioridad de la Sociedad y el Gobierno” (Alcaldía de Medellín, 2012).

[215]

2. El papel de los derechos

De acuerdo con lo expresado en el acápite anterior, puede entenderse que el componente “social” del urbanismo haya sido la piedra angular de la estrategia de la Administración municipal en todas sus líneas de actuación. En el discurso oficial, el US aparece como el vehículo a través del cual el Estado intenta corregir sus errores anteriores, aquellos que dieron lugar, sino para provocar, para posibilitar la violencia y la desigualdad social que hacían tan poco atractiva la ciudad en la esfera nacional e internacional. De manera que el US se entendió desde el principio como el complemento necesario de la política nacional de seguridad de Álvaro Uribe Vélez, que garantizaría su perdurabilidad en el tiempo (Martin, 2013, p. 473).

En la última década en la ciudad de Medellín, el US ha funcionado como una práctica discursiva que pretende borrar o desaparecer de las representaciones ciudadanas cotidianas la histórica inacción del Estado, a partir del postulado de romper con el pasado y construir una transformación profunda, de manera que se llega a proponer un “nuevo contrato social”

a través de la participación, la disposición de espacios públicos para la promoción de la convivencia y el respeto por la vida (Brand, 2013, p. 6; Alcaldía de Medellín, 2008; Echeverry y Orsini, 2010). De esta manera, se hace referencia a una estrategia que parte del discurso de la inclusión, del lenguaje de los derechos, de la participación ciudadana, del compromiso con el mejoramiento en las condiciones de la ciudad, de la efectividad, de la transparencia en el manejo de recursos públicos para lograr un ambiente de gobernabilidad, impensable con una visión del Estado como evasivo, excluyente, lejano y represor (Cano, 2011).

El US como ideología, juega en igual medida con el disfrute, el placer y la carencia (Gunder, 2010, p. 305), ejecutando de esta manera una operación en la cual, como despliegue de poder, construye y estatuye una serie de necesidades con el objetivo de lograr en la gente una representación que permita la identificación política con el US, término que además designa un modelo que garantiza al mismo tiempo la gobernabilidad y las estrategias de la gobernanza. Es decir, de un modelo en el cual se afirma que:

[El] proceso de gobernar con sus prácticas de interlocución y negociación con los actores sociales [...] quiere decir justamente la existencia de un proceso de dirección de la sociedad que ya no es equivalente a la sola acción directiva del gobierno y en el que toman parte otros actores: un proceso directivo postgubernamental más que antigubernamental (Aguilar, 2007, p. 9).

De manera más concreta, si se asume con Michel Foucault (1994) que “[...] lo que hace que el poder se sostenga, que sea aceptado, es sencillamente que no pesa sólo [sic] como potencia que dice no, sino que cala de hecho, produce cosas, induce placer, forma saber, produce discursos [...]” (p. 137), puede comprenderse que el US, como despliegue concreto de poder, funciona como *artefacto disparador* de efectos no solo espaciales. De ahí que se afirme, desde la institucionalidad, que las intervenciones son “[...] herramientas para que las personas se transformen y creen condiciones para construir caminos propios de progreso” (Escobar, 2007, p. 135).

En este caso concreto interesa, sobre todo, el efecto de producir subjetividades, de crear un conjunto de necesidades para luego pasar a satisfacerlas. Dado que el US es la estrategia discursiva que ha acompañado en los últimos años al ejercicio de la función pública de la planeación urbana en la ciudad de Medellín, debe afirmarse que las principales herramientas de las que se ha valido como ideología son los derechos de los habitantes de Medellín, especialmente los derechos colectivos. Esto explica por qué esta

estrategia de intervención es planteada como un ejercicio de concertación y participación ciudadana a través de actividades como los *Talleres de imaginarios*, que son actividades en las que los habitantes, en compañía de servidores públicos, identifican sus problemas y plantean posibles soluciones (Martin, 2013, p. 474).

En este sentido, el ejercicio de poder en el US, a través del fuerte trabajo social con comunidades del que se acompaña, consiste en este caso en crear, de acuerdo con el lenguaje común de los derechos, una serie de necesidades estándar, a saber: lo que necesitan los barrios marginados es lo que sí tienen los barrios planeados —seguridad, espacio público, educación, cultura, movilidad y vivienda—. Al situarse en territorios caracterizados como los más violentos de la ciudad, el US constituye una práctica para su normalización, produciendo espacios con funciones y estructuras que se disponen para normalizar y controlar, estrategia en que la educación y la cultura se presentan como los medios para dicho fin.

La planeación democrática o participativa entronizada por el modelo de US, sirve entonces para enfrentar los intereses de la ciudad, una división proclive a neutralizar el disenso, a despolitizar el conflicto y las posibilidades de un modelo de desarrollo de ciudad alternativo (Gunder, 2010, p. 303). En estos términos, se reitera que el US aparece como posibilidad de una transformación política y urbana de la ciudad, que legitima una ideología en la producción de la misma, relacionando valores, actitudes, creencias y nociones, que cambian y estandarizan significados sociales, en torno a la política, de términos clave como la ciudad, el espacio y el urbanismo. Esto implica, simultáneamente, el surgimiento de ciertas representaciones sociales y un posible control de las acciones de otros grupos y actores disidentes en la producción del espacio urbano que se asume como consensuado.

[217]

En suma, se encuentra que es la utilización estratégica de los derechos, aquellos en los todos deben reconocerse, no lo que permite ser distintos, sino lo que condena a ser iguales (Harvey, 2003, p. 940); la que tiende a reproducir el modelo de ciudad que interesa al Estado en la esfera municipal, en este caso el modelo de ciudad que es funcional para los inversionistas privados, para el jalonamiento productivo, para las multinacionales y para todos aquellos que estén dispuestos a pagar por una ciudad competitiva e incluyente.

En este modelo de gestión, que se conoce como *marketing* urbano y que se materializa en publicidad oficial, participación de la ciudad en eventos,

concursos y certámenes internacionales, y que en Medellín se ha venido adelantando de la mano del US como táctica publicitaria, la ciudad pasa a:

[...] convertirse en una mercancía, un producto que debe ser vendido en aquellos mercados en los cuales tiene opciones, es decir, en donde puede ofrecer ventajas comparativas, en términos de infraestructuras, de telecomunicaciones, de costos de instalación, atractivos turísticos o de oferta cultural y de entretenimiento (Duque, 2011, p. 31).

Conclusión

Si se considera, de acuerdo con Ascher (2004) que “[...] las formas de las ciudades, tanto si han sido pensadas específicamente como si son el resultado más o menos espontáneo de dinámicas diferentes, cristalizan y reflejan las lógicas de las sociedades que acogen” (p. 8), parece que el modelo de ciudad propuesto por el US es reflejo de una sociedad pensada desde el centro, de manera homogénea y, por lo tanto, un modelo que hace convivir en el discurso a la innovación y al desarrollo con la más profunda desigualdad; un conjunto de intervenciones urbanas modernas con la más absoluta miseria. Esto pone en evidencia los límites de las prácticas y del discurso del US en contextos complejos como el de la ciudad de Medellín, así la evaluación en el mediano plazo, después de casi 10 años, muestra que a pesar de que hay resultados visibles e intervenciones físicas que pueden mostrarse, esas transformaciones profundas que se pretendían aún no se han logrado, por ejemplo, en términos de reducción sostenida de los índices de violencia o de mejoramiento de condiciones materiales de vida de las personas (Brand, 2013, p. 11).

Este modelo de ciudad, entonces, determina que la única manera en la que puede incluirse al tradicionalmente marginado, es aquella pensada desde afuera, visión que reproduce la manera de vivir la ciudad impuesta por modelos extranjeros, la economía del capital y las multinacionales (Brand, 2013). Los amplios andenes, las monumentales bibliotecas, los estéticos parques, los lugares para las fotos y el recuerdo turístico, son lugares para los otros, no para los habitantes de la ciudad o por lo menos, no insertas en su lógica de construcción y vivencia del espacio, con lo cual se corre el riesgo de que las transformaciones aparezcan como superficiales. Este último asunto deberá ser objeto de investigaciones y evaluaciones en el largo plazo, tal y como está ocurriendo hoy con el modelo Barcelona dos décadas después de sus primeras manifestaciones (Borja, 2013, p. 173).

Ahora bien, las posibilidades teóricas y prácticas de considerar al US como una ideología que acompaña al ejercicio de la función pública del urbanismo en Medellín, permite por lo menos distinguir dos tipos de análisis. En primer lugar, pueden iniciarse investigaciones para determinar cuáles son específicamente el conjunto de representaciones locales, nacionales e internacionales a las que ha dado lugar dicha práctica: qué sintonías con modelos de urbanismo transnacional ha generado,³ cuáles han sido sus ventajas y retos futuros, quiénes han sido los directamente beneficiados, pero también quiénes son las víctimas de un discurso que reproduce un modelo único de ciudad a costa de desaparecer, invisibilizar y borrar proyectos alternativos y disidentes.

En segundo lugar, son también grandes las posibilidades abiertas por esta caracterización, pues si los derechos no son más que la estrategia utilizada por esta ideología, también pueden ser instrumentalizados por aquellos sectores ciudadanos que pretenden instalarse en el marco de una participación ciudadana real, efectiva, de control y límite al ejercicio del poder político para proponer, visibilizar y remarcar proyectos alternos de pensar la ciudad, modalidades de desarrollo no ensayadas propuestas desde la periferia para pasar al centro del debate público (Holston, 2009). En términos de David Harvey (2003, p. 941), propuestas para *re-imaginar* y *re-hacer* el mundo urbano.

[219]

Referencias bibliográficas

1. Aguilar, Luis F. (2007). El aporte de la política pública y la Nueva Gestión Pública a la gobernanza. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, 39, pp. 1-15. Recuperado de <http://siare.clad.org/revistas/0057201.pdf>
2. Alcaldía de Medellín. (2004). *Plan de Desarrollo 2004-2007. "Medellín: Compromiso de toda la ciudadanía"*. Recuperado de <http://veeduriamedellin.org.co/wp-content/uploads/2012/11/PDM-2004-2007.zip>
3. Alcaldía de Medellín. (2008). *Plan de Desarrollo 2008-2011: "Medellín es solidaria y competitiva"*. Recuperado de <http://www.medellincomovamos.org/el-plan-de-desarrollo-2008-2011-medell-n-es-solidaria-y-competitiva>

³ Actualmente existen varias investigaciones que relacionan el caso Medellín con la ampliación y aplicación del *Modelo Barcelona* a ciudades en América Latina. Para estas investigaciones, aunque el US encuentre su fuente formal en el ejercicio de competencias del orden municipal, la fuente material o el modelo adoptado ha sido el ensayado para Barcelona (Brand, 2013; Borja, 2013).

4. Arturo, Julián. (1998). *Pobladores urbanos: ciudades y espacios*. Bogotá D.C.: Tercer Mundo.

5. Ascher, François. (2004). *Los nuevos principios del urbanismo*. Madrid: Alianza.

6. Bolívar Rojas, Édgar. (1994). *Las imágenes de la ciudad: evolución y apropiación simbólica, Medellín 1910-1990*. Medellín: Universidad de Antioquia.

7. Borja, Jordi. (2013). *Revolución urbana y derechos ciudadanos*. Madrid: Alianza.

8. Botero Herrera, Fernando. (1996). Barrios populares en Medellín. En: Melo, Jorge Orlando. *Historia de Medellín. Vol. 1*. Medellín: Suramericana de Seguros.

9. Brand, Peter. (2010). El urbanismo social de Medellín, Colombia. *Revista de Arquitectura COAM*, 359, pp. 99-103.

10. Brand, Peter. (2013, 9-11, septiembre). *Governing Inequality in the South Through the Barcelona Model: "Social Urbanism" in Medellin, Colombia*. Interrogating Urban Crisis: Governance, Contestation, Critique. Montfort University, Leicester. Recuperado de <http://www.dmu.ac.uk/documents/business-and-law-documents/research/lgru/peterbrand.pdf>

[220] 11. Cano Blandón, Luisa Fernanda. (2011). Gobernabilidad y gobernanza en Medellín: ¿modelos excluyentes o complementarios de la acción pública en el escenario local? *Revista Estudios de Derecho*, LXVIII (151), Universidad de Antioquia, pp. 127-153.

12. COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 388. (18, julio, 1997). Por medio de la cual se modifica la Ley 9 de 1989, y la Ley 2 de 1991 y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial. Bogotá, D.C., 1997. N.o 43091.

13. Duque Franco, Isabel. (2011). Bogotá: entre la identidad y el marketing urbano. *Cuadernos de Geografía, Revista Colombiana de Geografía*, 20 (1), pp. 29-45.

14. Echeverri Restrepo, Alejandro y Orsini, Francesco M. (2010). Informalidad y urbanismo social en Medellín. En: Hermelin Arboux, Michel et. al. (eds.). *Medellín: Medio Ambiente, Urbanismo y Sociedad* (pp. 130-152). Medellín: Fondo Editorial Universidad EAFIT, Centro de Estudios Urbanos y Ambientales-Urbam.

15. Escobar Arango, David (coord.). (2007). *Del miedo a la esperanza. Alcaldía de Medellín 2004-2007*. Medellín: Alcaldía de Medellín.

16. Foucault, Michel. (1994). *Un diálogo sobre el poder y otras conversaciones*. Barcelona: Altaya.

17. Fukuyama, Francis y Colby, Seth. (2011, abril 25). Half a Miracle: Medellín's Rebirth is Nothing Short of Astonishing. But Have Drug Lords

Really Been Vanquished? *Foreign Policy*. Recuperado de http://www.foreignpolicy.com/articles/2011/04/25/half_a_miracle

18. González Escobar, Luís Fernando. (2007). *Medellín, los orígenes y la transición a la modernidad: crecimiento y modelos urbanos 1775-1932*. Medellín: Universidad Nacional, Cehap.

19. Granda Marín, Alberto; Mejía Velásquez, Hernán y Londoño Rendón, Carlos Enrique. (1998). Procesos urbanos y de construcción de ciudad. El caso Medellín. *Pensamiento Humanista*, 4, pp. 65-80.

20. Gunder, Michael. (2010). Planning as the ideology of (neoliberal) space. *Planning Theory*, 9, pp. 298-314. Recuperado de <http://plt.sagepub.com/content/9/4/298>

21. Harvey, David. (2003). The Right to the City. *International Journal of Urban and Regional Research*, 27 (4). pp. 939-941.

22. Holston, James. (2009). Insurgent Citizenship in an Era of Global Urban Peripheries. *City and Society*, 21 (2). pp. 245-267.

23. Hurtado, Deicy; Naranjo, Gloria y Peralta, Jaime. (2001). *Ciudad y ciudadanía, bajo la lente del conflicto urbano*. Medellín: Corporación Región.

24. Kelsen, Hans. (1989). Dios y Estado. En: Correas, Óscar (ed.). *El otro Kelsen* (pp. 243-266). México, D. F.: UNAM.

25. Maldonado Copello, María Mercedes. (2008). La ley 388 de 1997 en Colombia: algunos puntos de tensión en el proceso de su implementación. *Revista Arquitectura, Ciudad y Entorno*, III (7). pp. 43-66.

26. Martin, Gerard. (2013). *Medellín: Tragedia y resurrección. Mafia, ciudad y Estado 1975-2012*. Bogotá, D. C.: Planeta.

27. Medellín Cómo Vamos. (s. f.). Seguridad y convivencia. *Medellín cómo vamos*. Recuperado de <http://medellincomovamos.org/seguridad-y-convivencia>

28. Melo, Jorge Orlando (ed.). (1996). *Historia de Medellín. Vol. 1*. Medellín: Suramericana de Seguros.

29. Montoya, Jairo. (1999). *Ciudad y memorias*. Medellín: Universidad de Antioquia.

30. Muxí, Zaida. (2004). *Arquitectura de la Ciudad Global*. Barcelona: Biblioteca Nueva.

31. Naranjo, Gloria. (1992). *Medellín en zonas*. Medellín: Corporación Región.

32. Puerta Osorio, Diana. (2011). Proyectos Urbanos Integrales-PUI-. En: Alcaldía de Medellín. *Laboratorio Medellín Catálogo de diez prácticas vivas* (pp. 78-95). Medellín: Mesa.

33. Quinchía Roldán, Suly María. (2011). Discurso, ideología y poder en la producción de ciudad: un acercamiento a la práctica discursiva del urbanismo social en la ciudad de Medellín, 2004-2011. (Tesis de grado

[221]

Maestría en Estudios Urbano-Regionales). Medellín: Universidad Nacional de Colombia.

34. Riaño Alcalá, Pilar. (2006). *Jóvenes, memoria y violencia en Medellín: una antropología del recuerdo y el olvido*. Medellín: Universidad de Antioquia.

35. Uribe, María Teresa y Monsalve, Alfonso. (1978). Los mecanismos de control urbano y su incidencia en la ocupación del espacio en Medellín. (Tesis Planeación Urbana). Medellín: UN-Arquitectura.

36. Velásquez Monsalve, Elkin. (2011). El urbanismo social: construyendo el puente entre la seguridad humana y el derecho a la ciudad. En: Alcaldía de Medellín. *Laboratorio Medellín Catálogo de diez prácticas vivas* (pp. 14-15). Medellín: Mesa.

37. Villa, Martha Inés y Naranjo, Gloria. (1997). Tendencias organizativas en Medellín. Cultura, Organización y Territorio. *Coyuntura Social*, 5, pp. 89-99.