



ESCUELA DE POSGRADOS
MAESTRÍA EN EDUCACIÓN Y DERECHOS HUMANOS

**EL LUGAR DE LA PARTICIPACIÓN DE LAS COMUNIDADES EN PROCESOS DE
REASENTAMIENTO: EL CASO QUEBRADA LA IGUANÁ DEL MUNICIPIO DE
MEDELLÍN DURANTE LOS AÑOS 2007 - 2012**

AUTOR

Arlex Arbey López Lopera

ASESOR

Ariel Humberto Gómez Gómez, PhD

TRABAJO DE GRADO PARA OBTENER TÍTULO DE

Magíster en Educación y Derechos Humanos

Universidad Autónoma Latinoamericana

Facultad de Posgrados

Medellín

2021

“Mucha gente pequeña,
en lugares pequeños,
haciendo cosas pequeñas,
pueden cambiar el mundo”

Eduardo Galeano

TABLA DE CONTENIDO

Introducción	5
1. Delimitación del problema de la investigación	7
1.1. Planteamiento del problema	7
1.2. Objetivo general	13
1.3. Objetivos específicos	13
1.4. Justificación	14
1.5. Delimitación de la población	15
2. Antecedentes	18
2.1. Acerca del Reasentamiento	25
2.2. Contextos y problemas abordados en los procesos de reasentamiento	29
2.3. Características de los reasentamientos	36
2.3.1. Territorio	36
2.3.2. Impactos – Afectaciones	37
2.3.3. Compensaciones	39
2.3.4. Actores	40
2.3.5. Reasentamiento por Obra pública	41
3. Marco Teórico	45
3.1. Los derechos de las comunidades en contexto de reasentamiento	45
3.2. La participación desde abajo	47
3.3. Participación Ciudadana	51
3.4. Niveles de la Participación ciudadana	53
3.4.1. Información	55
3.4.2. Consulta	56
3.4.3. Incidencia – Decisión	57
3.4.4. Representatividad y Cogestión	58
4. Diseño Metodológico	61
4.1. Tipo de Investigación	61
4.2. Enfoque de Investigación	62
4.3. Etapas de la Investigación	63
4.3.1. Momento 1: Acercamiento a la experiencia	65
4.3.2. Momento 2. Reconocimiento de la participación en la experiencia	66

4.4. Técnicas de recolección y análisis de la información	67
4.4.1. Matriz de análisis	68
5. Descripción del proceso - Resultado 1. Del proceso participativo o de la Mesa de La Iguaná	74
5.1. Acerca del territorio y las afectaciones del reasentamiento	77
5.2. Sobre los actores del reasentamiento de la Conexión Vial Aburrá – Río Cauca	90
5.2.1. Sobre los actores institucionales	91
5.2.2. Características de los actores institucionales	95
5.2.3. Otros actores intermediarios o complementarios	96
5.2.4. Sobre los actores comunitarios	98
5.3. Sobre la dinámica de representación entre actores institucionales y actores comunitarios	102
6. Hallazgos e Interpretaciones - Resultado 2. Lecciones aprendidas en la experiencia de reasentamiento en la Quebrada La Iguaná	109
6.1. Sobre la etapa de información y consulta en el proceso de Reasentamiento de La Iguaná	109
6.2. Sobre la incidencia de las comunidades de la Cuenca Media de La Iguaná en las decisiones del proyecto de reasentamiento	118
6.3. La etapa de la compensación en el reasentamiento de los 4.1 Km en Conexión Vial Aburrá - Río Cauca	124
6.4. Lecciones aprendidas en el reasentamiento de La Iguaná, posibilidades de éxito para otros procesos de reasentamiento	136
6.4.1. Pistas técnicas para no perder de vista a manera de lecciones aprendidas en el proceso de reasentamiento de La Iguaná	136
6.4.2. ABC de la participación en el proceso de reasentamiento de La Iguaná	138
Referencias Bibliográficas	151

Introducción

Durante los últimos años he venido acompañando procesos de reasentamiento, al primer proceso al que tuve la oportunidad de aportar, y en el que también aprendí, fue el de La Iguaná, en el cual tuve la fortuna de conocer a muchas personas de la comunidad, inicialmente temerosas, confundidas y posteriormente interesadas y, más adelante empoderadas en este proceso de reasentamiento. Durante mucho tiempo sus voces han resonado en mi cabeza y siempre he creído en la necesidad de hacer visibles y audibles sus opiniones, enseñanzas y percepciones.

Por eso, mi interés político y profesional es poder aportar una experiencia y una opinión propositiva para mejorar en algo las intervenciones que desarrolla la Administración Municipal en procesos de reasentamiento, ya que las transiciones en estos procesos generan rupturas y afectaciones en los derechos, los cuales deben ser compensados de la mano de las comunidades.

Esta investigación busca darle un lugar significativo a la participación de todos los actores involucrados en el reasentamiento, ya que cada territorio tiene una especificidad que debe descubrirse en la interacción con las personas y las instituciones de cada experiencia, nos referimos a un proceso de reasentamiento y en concreto el de la quebrada La Iguaná del municipio de Medellín durante los años 2007 – 2012.

La investigación ofrece elementos vividos en el proceso de reasentamiento de la Cuenca Media de La Iguaná que operaron como mínimos en la participación de los actores de la Mesa de

Trabajo de La Iguaná y que pueden ser importantes en otros procesos de reasentamiento. Se destacan los aspectos más sensibles para operar una escala de participación ascendente y eficiente, que permite visibilizar al sujeto de reasentamiento que es, en últimas, la persona afectada por proyectos de obra pública, como un asunto de derecho axiomático en la toma de decisiones, en la responsabilidad de su presente y la construcción de su futuro; reconociendo su historia en el proceso. Esos elementos permiten cambiar una participación pasiva o nominal, a una participación activa y real, ya que entra a hacer parte del proceso que se determina inicialmente desde arriba. Desde los entes gubernamentales, y para el cual es necesario prepararse, para mirar a los ojos a la contraparte que impulsó la medida, para poder expresarle las tensiones experimentadas y establecer acuerdos que pueden transcurrir entre la notificación a una comunidad sobre un reasentamiento involuntario por efectos de una obra pública y su nuevo lugar de destino, que hace que las transiciones generadas sean menos traumáticas para la comunidad.

1. Delimitación del problema de la investigación

1.1. Planteamiento del problema

Los procesos de reasentamiento involuntario o consentido, circunstancia esta última que no es muy generalizada, son procesos de desplazamiento de un territorio en el que se encuentra una comunidad que, por cierto, tiempo viene ejerciendo tenencia, dominio, señorío, soberanía y pertenencia en el territorio. En la práctica, usando y dándole sentido al suelo, al territorio, al barrio, a la cuadra y el sector Mediante prácticas y procesos sociales, culturales, participativos, organizativos, económicos y ambientales específicos de su contexto.

En estos procesos existen relaciones de todo orden social, público y privado. Esas relaciones están llenas de sentido, símbolos, y se manifiestan de manera solidaria para auxiliar a quien lo necesite en la mayoría de las ocasiones estableciendo redes vecinales y de apoyo, o bien, relacionándose de manera individual e indiferente ante su entorno, pero con un lugar donde logran morar y por tanto pertenecer al territorio.

Los gobernantes generan procesos que le den imagen a las ciudades o que les den imagen a ellos y en muchos casos de cumplen las dos condiciones. Para este fin buscan construir obras públicas necesarias o no. "La ciudad de Medellín viene generando una imagen en el mundo de ser una ciudad innovadora, modelo de gobiernos alternativos, sociales, organizadas administrativamente, planificadas arquitectónica y urbanísticamente, del mismo nivel de la ciudad de Tel Aviv en su momento". (Camargo, 2013, p 1)

Cada gobierno tiene grandes apuestas desde sus campañas electorales, las cuales, cuando se ejerce el poder político, se ven reflejadas en sus planes de desarrollo y es a través de este instrumento de planeación que buscan darles énfasis a ciertas obras de infraestructura o equipamientos. Hay que establecer que en la historia de la elección popular de alcaldes y de gobernadores, hasta el momento, se ha demostrado que cada mandatario busca perpetuarse a través de una mega obra o de un proyecto de infraestructura que le permita ser recordado en el tiempo, tal vez en el cemento, en la ciudad que gobernó o que gobierna. Y éste es el caso de las últimas tres administraciones municipales de la ciudad de Medellín, responsables de dinamizar lo establecido en el Plan de Ordenamiento Territorial de los años 2006 al 2014.

La ciudad de Medellín es un valle con montañas pronunciadas, muy pobladas y densificadas de edificaciones en algunos territorios; en la periferia o en los bordes de las montañas son, en su mayoría, edificaciones informales, sin permisos de la curaduría o de Planeación Municipal, sin escrituras, salvo compraventas, entre otras, esto debido a las circunstancias sociales, económicas y políticas por las que han tenido que pasar las personas que se desplazaron de su terruño hasta llegar allí, a las laderas de las montañas

Los nuevos moradores de las laderas o de la parte alta de las montañas de Medellín en ese, su nuevo territorio, inician una nueva oportunidad. Una oportunidad que desde algunas décadas viene usufrutuando y al usufruutarla han venido mejorando su suelo. Para explicarlo de manera sencilla, la mejora del suelo está constituida por las construcciones, edificaciones, marcas de una parte del suelo o terreno, con varios materiales de construcción, como lo son tablas, ladrillo, plásticos, cercas y materiales que dan cuenta de que ese terreno o lote, tiene un dueño, un señor

que domina esa posesión y que usufructúa el uso de ese lote y al mismo tiempo, y con el apoyo de todos los vecinos que habitan ese sector, van generando servicios que buscan atender las necesidades básicas de esa comunidad asentada. En la ciudad de Medellín son legendarias las instituciones comunitarias como los denominados convites, con los cuales se construyeron y aún se construyen iglesias, vías, viviendas, escuelas, entre otros.

Con cada mejora en el entorno donde se vive se establecen relaciones que se van instalando y al mismo tiempo se van edificando prácticas que con el paso del tiempo se fortalecen y que se reafirman con el paso de la vida misma. Pero al igual que en las ciudades y en los municipios del país, en Medellín el territorio se encuentra normalizado, a través de razones constitucionales, legales o reglamentadas por la vía de acuerdos o decretos.

Medellín, para los usos del suelo y las prioridades del mismo, tiene una herramienta de planificación e intervención, determinada por el Acuerdo Municipal 048 de diciembre de 2014 “Por medio del cual se adopta la revisión y ajuste de largo plazo del Plan de Ordenamiento Territorial del Municipio de Medellín y se dictan otras disposiciones complementarias” (Alcaldía de Medellín, 2014, p. 2). En él se establece, en el Anexo 6, bajo el título Programa de ejecución, que el reasentamiento se da por, “la adquisición de inmuebles por motivos de utilidad pública o interés social, o por la localización en zonas de alto riesgo no mitigable, lo que conlleva a la generación de desplazamientos involuntarios ocasionando efectos ambientales, económicos y socioculturales negativos -pérdida del hábitat apropiado, ruptura de los tejidos de relaciones socioculturales y económicas, que demandan estrategias e inversión social para garantizar la protección a los moradores.” (Alcaldía de Medellín, 2014, p. 854)

Se pueden ver obras de un valor mayúsculo que nos dan a entender que la realidad vivida en la ciudad de Medellín en los procesos de reasentamiento riñe con la norma, por eso es que debemos hablar del tratamiento en derecho y trato justo a los moradores que son afectados por quien tiene interés por el suelo que habitan. Vale la pena anotar que el interés por el suelo se da en los ámbitos público y privado.

Los procesos de reasentamiento se han venido incrementando desde el año 2007, es allí donde se encuentra el mayor número de trabajos empíricos. Los procesos de reasentamiento que el Municipio de Medellín ha realizado en su jurisdicción político administrativa, donde tiene intereses y obligaciones constitucionales y legales se efectúan a través del Instituto Social de Vivienda y Hábitat de Medellín - Isvimed.

Sin embargo, son muy diferentes cuando el Municipio de Medellín actúa a través de Empresas Públicas de Medellín - EPM en el sector hidroeléctrico, demostrando que lo que se ha hecho por Isvimed y EPM, ambas instituciones pertenecientes al Municipio de Medellín, se hace de manera antagónica. Sin lugar a dudas los reasentamientos planeados por EPM han contado con la consulta, participación e información a la comunidad que es sujeto de reasentamiento involuntario. Muestra de ello son las experiencias de Porce y Guatapé; circunstancia contraria a lo realizado por el Isvimed.

Lo cierto es que el Municipio de Medellín ha impactado a las personas y a las comunidades que habitan los 21 territorios (16 comunas urbanas y 5 corregimientos) por sus mega obras, como

lo que efectuó en el Morro de Basuras de Moravia; los 4.1 Kilómetros de la vía Aburrá - Rio Cauca; el Cinturón Verde Metropolitano o Jardín Circunvalar, Puente Madre Laura, entre otros. Procesos que en nombre del concepto reasentamiento han generado un efecto contrario, un efecto diáspora y desintegrador de las comunidades, propio de las reubicaciones y no de lo que es un reasentamiento planificado que busca mitigar los efectos tangibles e intangibles, sostener y construir comunidad, pero la Alcaldía de Medellín insiste en llamar reasentamiento a un proceso que, en términos más exactos, es una reubicación.

Este discurso institucional hace entender a la población afectada que la reubicación o la restitución de la vivienda es un favor y no menciona lo que representaría un proceso de reasentamiento como se entiende en el mundo occidental donde existen unos estándares internacionales. En estos procesos el Estado debería, además de restituir una vivienda a las comunidades reasentadas, permitirles la participación, consulta e información pertinente para incidir en los programas y proyectos de bienestar social para el restablecimiento de derechos individuales y colectivos en su nuevo entorno. Lo que realmente sucede, en la mayoría de las veces, es que se privilegia el restablecimiento de derechos individuales como la vida, la seguridad y la vivienda, pero casi nunca hay garantías para el restablecimiento económico y la organización, la participación y la conformación de redes de vecinos, además los entes gubernamentales deben velar por los derechos colectivos, culturales, educativos y otros.

Es claro que estos procesos no son un favor del Estado para la población afectada, entonces los reasentamientos tienen importantes principios que se deben instalar, desarrollar, potenciar y fortalecer como los procesos de participación, de consulta e información. Si no se dan estos

principios, se establece una imposición unilateral. Lo usual por el Estado, representado en el ente municipal, es llegar al territorio para notificar decisiones desde quien genera proyectos alejados de las realidades sociales y comunitarias. Algunas experiencias en reasentamiento en Medellín como por ejemplo en los sectores de Moravia, Nuevo Amanecer, Vallejuelos, Altos de Calasanz y en el último tiempo, el puente denominado Madre Laura y el proyecto de construcción del metro cable a la comuna 6 Doce de Octubre conocido como La Paralela, donde se ha evidenciado la poca participación de las comunidades en la caracterización objetiva de sus afectaciones y compensaciones.

Con este modo de obrar no puede existir un reasentamiento totalmente exitoso, donde se respeten los derechos de las personas y familias reasentadas o reubicadas. Esta afirmación se puede establecer al comparar el estándar internacional y los protocolos de los organismos multilaterales de desarrollo, como el Banco Interamericano de Desarrollo- BID, El Banco Mundial - BM, la Corporación Financiera Internacional – CFI, entre otros, al ser comparadas con las experiencias vividas en el municipio de Medellín.

La experiencia de reasentamientos por obra pública y alto riesgo en la ciudad de Medellín, en los últimos diez años, indica que no ha primado el derecho a la participación con incidencia, es decir con poder de decisión de las comunidades afectadas por procesos de reasentamiento por obra pública y alto riesgo a fin de que las comunidades sean protagonistas en las decisiones acerca del proceso y que no sean únicamente informadas o notificadas de la afectación. Las circunstancias que son generadas por la precaria legislación colombiana y por la deficiente aplicación de normas existentes hacen que esos procesos sean cuestionados y aun rechazados por

las comunidades. Los altos estándares de calidad que se registran en los procesos de reasentamiento en el mundo, se desatienden en la ciudad de Medellín. Muestra de ello son las familias que aun se encuentran en el programa arrendamiento temporal por largos años, y aun no se les ha restituido su vivienda por efectos de una obra pública o por el riesgo.

1.2. Objetivo general

Analizar la experiencia del derecho a la participación de las comunidades sujeto de reasentamiento por la obra pública de los 4.1 km en Conexión Vial Aburrá-Río Cauca en la Mesa de Trabajo de La Iguaná.

1.3. Objetivos específicos

1.3.1. Describir el proceso participativo de las y los representantes de las comunidades en la Mesa de Trabajo de La Iguaná que intervinieron en el proceso de reasentamiento por la obra pública de los 4.1 km en Conexión Vial Aburrá-Río Cauca.

1.3.2. Comprender las lecciones aprendidas por parte de las y los representantes de la comunidad y de la institucionalidad en la Mesa de Trabajo de La Iguaná que intervinieron en el proceso de reasentamiento por la obra pública de los 4.1 km en Conexión Vial Aburrá-Río Cauca.

1.4 Justificación

Medellín es una ciudad pionera en procesos de participación ciudadana, sin embargo, las experiencias de las reubicaciones realizadas por la institucionalidad desplazan los saberes locales y formas históricas de habitar el territorio o terreno afectado por una obra pública o por el alto riesgo, al no escuchar debidamente a las comunidades afectadas. Los procesos de reasentamiento tienen la deuda de propender por el restablecimiento de las condiciones integrales de vida, fortalecimiento de los vínculos, los lazos de unidad y amistad que redunden en sentido de permanencia y apropiación del lugar de llegada o de acogida.

Quien se encuentra afectado por una obra pública o megaproyecto, construida bien sea por razones de interés público o por alto riesgo no mitigable, tienen el derecho a tener información, a formarse y a capacitarse para tener la mayoría de edad política necesaria en los procesos de reasentamiento, para así poder participar, tutelar, defender y, al final, poder negociar las compensaciones por las afectaciones tangibles e intangibles derivadas de los procesos de reasentamiento. Sin embargo, no hay un tratamiento diferencial en las afectaciones y en las condiciones de los actores relacionados en los procesos de reasentamiento.

De acuerdo con lo anterior, el interés de este trabajo investigativo se encuentra en el cómo las comunidades han experimentado y vivenciado, a partir de la participación propositiva, consiente e informada, el proceso de reasentamiento en la obra pública de los 4.1 km en la Conexión Vial Aburrá-Río Cauca.

Los reasentamientos por obra pública, en esencia, generan bienestar para quienes usufructúan el equipamiento, la vía o la construcción pública, proyectados sobre un territorio generalmente desarrollado desde la comunidad que requiere la obra, sin embargo, poco se habla de las familias y hogares que fueron impactados por este propósito. Por tanto, la importancia de la presente investigación está en la posibilidad describir y reconocer el derecho a participar e incidir desde las comunidades impactadas. Las propuestas comunitarias, discutidas y acordadas en los espacios de participación con el Estado municipal, son fundamentales.

Aprovechar la experiencia del reasentamiento por obra pública de la Cuenca Media de la quebrada La Iguaná en futuros procesos de reasentamiento de obra pública, posibilitaría destacar y tutelar el derecho de la participación plena, consiente, informada y consultada de los actores involucrados, en este caso afectados y afectados. Las acciones de proceso deben ir articuladas al propósito de una agenda común y se destacan, incluso, cuando el espacio de participación es institucionalizado. Constituyéndose la participación de la comunidad afectada como el elemento esencial y de referencia para futuros procesos y proyectos de reasentamiento.

1.5. Delimitación de la población

Montoya Monsalve (2012, p. 89) establece que la atención extemporánea a la población afectada en el reasentamiento por obra pública de la Cuenca Media de La Iguaná generó una gran expectativa y un poblamiento acelerado con la esperanza de una compensación. Pasaron 12 años, para iniciar la obra conexión vial Aburrá - Río Cauca. Los servidores públicos informaron a los

moradores afectados por la obra de desarrollo que no podían construir ni hacer mejoras. En 1996 a las familias se les hace un preaviso sobre la construcción de la obra pública, las viviendas por reubicar eran 716; ya en el año 2008 pasaron a ser 1.912 viviendas¹; el Estado debía entonces obtener 1.196 viviendas adicionales, es decir, el doble de las viviendas inicialmente proyectadas.

Con este escenario, el proceso de reasentamiento por efectos de la construcción de la conexión vial Aburra – Río Cauca, inicia formalmente con la puesta en funcionamiento del túnel Fernando Gómez Martínez, corría el año 2006. En este contexto y aprovechando el impulso que daba la construcción de esta gran obra se acuerda la firma del Otrosí N°. 18 al convenio 0583, por los cuatro socios del proyecto: El Ministerio de Transporte, a través del Invias y la Gobernación de Antioquia, con la representación de la Gerencia de Concesiones, se comprometían con los gastos del tramo de la vía de 4.1 Km en doble calzada. El Área Metropolitana con la construcción del intercambio vial en la carrera Ochenta. La Alcaldía de Medellín se responsabilizaba con el proceso de reasentamiento de la población y la adquisición de predios.

Este proceso de reasentamiento de la Conexión Vial Aburra Río – Cauca de los 4.1 KM impactó a las comunidades asentadas en la Cuenca Media de la quebrada La Iguaná, afectando los barrios El Pesebre y Blanquizal, en la Comuna 13, San Javier. A su vez los barrios Olaya Herrera 1 y 2, Fuente Clara, Santa Margarita y Robledo de la Comuna 7, Robledo; y la vereda Loma Hermosa de la Comuna 60, corregimiento de San Cristóbal. Este reasentamiento, en cifras,

¹ Según se soporta en su trabajo de maestría “El pretraslado como determinante en la restitución del hábitat, en proyectos que producen reasentamiento forzoso o involuntario por obra de desarrollo Estudio de caso del proyecto Conexión Vial Aburrá – Río Cauca 2008-2010, Fecha de publicación: 2013”

ha sido el más grande por obra pública que ha vivido el municipio de Medellín. El impacto en número de personas fue de 6.453 y en predios de 1.500, según lo establece la Gerencia de La Iguaná, adscrita a la Secretaría de Desarrollo Social de la Alcaldía de Medellín, en el año 2011².

Posterior a la firma del convenio, las instituciones estatales iban informando del proceso según su responsabilidad en el proyecto. Lo que fue generando una necesidad por parte de las comunidades en el sentido de interactuar y articular con quien generaba la información, es decir, con todos los actores participantes; por eso fue necesario conformar la Mesa de Trabajo o Mesa Temática de La Iguaná que fue considerada como el espacio de participación para desarrollar diferentes acciones tendientes a garantizar la correcta ejecución del proceso de reasentamiento de la población afectada directamente por el Proyecto de Conexión vial Aburrá - Río Cauca, y en el cual había representación de las diferentes instituciones (Invias, Gobernación de Antioquia a través de la Gerencia de Concesiones, Área Metropolitana, Alcaldía de Medellín por medio del Isvimed, la EDU, el Departamento Administrativo de Planeación y la Gerencia de La Iguaná – adscrita a la Secretaría de Desarrollo Social -) y representantes de los siguientes sectores: El Pesebre y Blanquizal, en la Comuna 13, San Javier, a su vez los barrios Olaya Herrera 1 y 2, Fuente Clara, Santa Margarita y Robledo de la Comuna 7, Robledo.

² Presentación institucional Gerencia Iguaná 2011 Gerencia Social de La Iguaná, Secretaría de Desarrollo Social - Alcaldía de Medellín 01/12/2011

2. Antecedentes

El acercamiento a los desarrollos empíricos relacionados con esta investigación se hizo a través de la construcción de un estado del arte de los procesos de reasentamiento efectuados en la ciudad de Medellín.

Este apartado establece una cercanía a los trabajos de investigación relacionados con el presente interés investigativo. Los resultados son el producto de la reflexión y de las consideraciones realizadas sobre los trabajos base de nuestro objetivo y que se presentan a continuación como parte del acumulado y, al mismo tiempo, de lo más reciente con respecto a los procesos de reasentamiento efectuados en el contexto local, por tanto, esta parte del documento busca entender y proponer un acercamiento a las problemáticas y resultados presentados en los reasentamientos efectuados por la vía de obra pública y alto riesgo en nuestro país, en especial de la ciudad de Medellín; por eso lo expuesto a continuación está sustentado bajo el esquema del estado del arte y de allí su importancia como base empírica del presente trabajo.

Henderson García (2014, p.7) sostiene que “Un buen estado del arte acerca al investigador a la solución de su problema de investigación al conocer las soluciones al mismo problema planteado, o similares, al que han llegado otros investigadores.”

El proceso efectuado para desarrollar el presente estado del arte en los procesos de reasentamiento, especialmente los efectuados en la ciudad de Medellín, son el producto de

buscar, recolectar, seleccionar y, al mismo tiempo, descartar documentos, artículos de revista, trabajos de pregrado y posgrado, manuales, decretos, acuerdos municipales, entre otros.

No fue fácil, sobre todo la búsqueda de la temática de reasentamiento en las bibliotecas locales, búsqueda que fue infructuosa, salvo las posibilidades ofrecidas en esta materia por la Universidad Nacional de Colombia sede Medellín con artículos y trabajos de postgrado. Las demás bibliotecas públicas y universitarias contienen muy pocos resultados, por no decir nulos, en lo que a trabajos de investigación en esta temática.

La oportunidad de efectuar este estado del arte se dio, básicamente, a través de la búsqueda en plataformas especializadas de textos académicos, científicos, de sistematización, entre otros. Específicamente a través de la internet: Clacso, Scielo, Flacso, Redalyc, básicamente fueron los motores de búsqueda que soportan el presente estado del arte.

El proceso de identificación para la construcción del estado del arte de los procesos de reasentamiento inicialmente nos llevó a recorrer 44 documentos, en su mayoría indexados, entre ellos: artículos, ensayos, informes de práctica, revistas, trabajos de sistematización y tesis de pregrado y maestrías. De la misma manera, en las búsquedas no indexadas, se encontraron 56 documentos de interés entre decretos, acuerdos municipales, documentos, informes, manuales, publicaciones. Todos ellos relacionados con procesos de reasentamiento, reubicación, compensación, Plan de Acción de Reasentamiento – PAR, afectaciones, Plan de Ordenamiento Territorial - POT.

Ver Anexo 1 - Reasentamiento AL 08052017

Del registro de textos analizados se estableció un interés especial en la temporalidad, particularmente trabajos universitarios e investigaciones desarrolladas desde el año 2010, es decir, los nueve textos seleccionados a continuación se concentran en los últimos diez años, después del año 2010; tiempo en el cual el Instituto Social de Vivienda y Hábitat - Isvimed viene siendo responsable, desde el Estado municipal, de desarrollar procesos de reasentamiento en la jurisdicción del municipio de Medellín (16 Comunas Urbanas y 5 Corregimientos Rurales).

Según lo antes mencionado se seleccionaron nueve tesis de grado que se consultaron para los antecedentes del presente trabajo, y que son la base de este estado del arte.

Tabla 1. Textos para el estado del arte

N°	Título	Autor	Año	Ciudad	Tipo de trabajo
1	El pre-traslado como determinante en la restitución del hábitat, en proyectos que producen reasentamiento forzoso o involuntario por obra de desarrollo Estudio de caso	Isabel Cristina Montoya Monsalve, directora María Clara Echeverría Ramírez	2012 Tesis	Medellín, Colombia	Obra pública

Nº	Título	Autor	Año	Ciudad	Tipo de trabajo
	del proyecto Conexión Vial Aburrá – Río Cauca 2008-2010, Fecha de publicación: 2013				
2	Riesgo social ante el desplazamiento involuntario por la construcción de proyectos de infraestructura vial, estudio de caso S.I.T. Metroplús	Cuervo Arriagada, Ximena de la Luz	2011 Tesis	Medellín, Colombia	Obra pública
3	Realizaciones y sofismas del restablecimiento del hábitat en procesos de reasentamiento por alto riesgo: experiencias en Medellín: 1990-2010	Peláez Cárdenas, Luz Amparo	2013 Tesis	Medellín, Colombia	Alto riesgo
4	Moravia: de las lógicas de la informalidad a las lógicas de la formalidad	Alejandra Zapata Guerra - Dissertação de	2016 Tesis	Brasilia, Brasil	

N°	Título	Autor	Año	Ciudad	Tipo de trabajo
		mestrado presentada ao Programa de Pós-graduação em Arquitetura e Urbanismo			Alto riesgo
5	Un estado del arte de la obtención de vivienda propia a través de la propuesta de una OPV	Guillermo León Herrera De Los Ríos Asesora: Luz Mery Botero	2010 Tesis	Bello, Colombia	Vivienda Nueva
6	Acompañamiento del profesional en trabajo social en reubicación de familias del barrio Moravia, sector el Oasis	Zoyla Emilia Moreno Copete Asesores Metodológicos Astrid Molina Londoño Especialista en Gerencia Integral Raúl Gómez Narvárez Especialista en Investigación Universitaria	2010 Tesis	Bello, Colombia	Alto riesgo

N°	Título	Autor	Año	Ciudad	Tipo de trabajo
7	Habitabilidad de la vivienda de interés prioritario en reasentamientos poblacionales Una mirada desde la cultura en el proyecto Mirador de Calasanz, Medellín-Colombia	Elvia Marina Mena Romaña directora: Françoise Coupé Socióloga. Mgr. en Planeación Urbano-Regional	2011 Tesis	Medellín, Colombia	Alto riesgo
8	El reasentamiento involuntario a raíz de la actividad minera y su efecto en las transformaciones socio-espaciales en el corregimiento de Providencia-Antioquia	Anna María Franco Gantiva Dirigida por: Luis Francisco Madriñán Valderrama	2014 Tesis	Bogotá, Colombia	Tierras
9	Lecciones aprendidas en el reasentamiento involuntario por	Carlos Alberto Molina Prieto	2015 Tesis	Santiago de Cali, Colombia	

N°	Título	Autor	Año	Ciudad	Tipo de trabajo
	construcción de infraestructura de cinco ciudades, con enfoque en DDHH y Estado Social de Derecho	Directora María Irene Victoria Morales			Obra pública

La búsqueda de documentos que sustentan el presente estado del arte sobre los procesos de reasentamiento efectuados desde inicios de la segunda década de los años 2000, con énfasis en la ciudad de Medellín, dio como resultado la aproximación y análisis de nueve investigaciones que le dan relevancia a los proyectos de reasentamiento por obra pública; tres trabajos de grado por alto riesgo, cuatro trabajos de grado elegidos, un trabajo de grado por tierras seleccionado y para generación de vivienda nueva y una tesis de grado acopiada.

Para efectos de la construcción y acopio de los antecedentes que le corresponden a esta investigación se resaltan los conceptos asociados, como reasentamiento por obra pública, reasentamiento por riesgo, generación de vivienda nueva y reasentamiento de tierras.

2.1. Acerca del Reasentamiento

Los resentimientos son procesos de desplazamiento físico y económico³ generado en las comunidades en la ciudad de Medellín por condiciones de obra pública y por alto riesgo que conllevan a la afectación de las familias y vecinos moradores de territorios. Las compensaciones de factores, elementos y derechos tangibles e intangibles de las comunidades asentadas en zonas de proyectos estratégicos de obra pública o por estar asentadas en zonas de alto riesgo, deben ser prioridades que se deben atender por quien afecta, en este caso, por el Estado municipal. Estas afectaciones sociales, culturales, ambientales, económicas y políticas en las comunidades tienen, en el mundo, unos principios, etapas, procedimientos y estándares internacionales aceptados para atender y compensar en derecho.

El municipio de Medellín se encuentra, a la fecha (año 2017), dando los primeros pasos en el desarrollo de Plan de Ordenamiento Territorial - POT – Acuerdo 48 de 2014. Producto de ello se viene construyendo la política pública de moradores y posiblemente después de ello se dé la política pública de reasentamiento. Sin embargo, en los últimos años se vienen desarrollando reasentamientos por fuera de los estándares internacionales. Nuestra experiencia señala que los reasentamientos efectuados tienen diferentes determinantes.

Los reasentamientos en los últimos años sólo han compensado una vivienda como restitución de las afectaciones por obra pública o porque la vivienda se encuentra en zona de alto

³ Manual de la CFI para la preparación de un plan de reasentamiento 2002, p. 2

riesgo, lo cual es una parte de las afectaciones tangibles, pero no son todas, además se han perdido de vista las compensaciones intangibles.

Para comprender el significado del reasentamiento como experiencia en Medellín, nos apoyamos en Zapata Guerra (2016), cuando afirma que el Estado municipal, después de más de dos décadas, viene desarrollando programas de reasentamiento para los habitantes de las periferias, a través de vivienda de interés social. Con precaria infraestructura, equipamientos, servicios públicos y vías necesarias para estos nuevos centros de expansión de vivienda. Aunado a la informalidad laboral.

En este caso, el barrio Moravia y el desarrollo de su suelo y su posterior reubicación dejan ver de manera comparativa las afectaciones producidas. Muchas familias llegaron a un nuevo territorio que se encontraba habitado con otras comunidades que ya estaban asentadas por riesgo y obra; muy diferentes en su representación, cotidianidad y contexto. Los edificios y apartamentos sin casas. La posibilidad de construir comunidad y un proceso de reasentamiento fue muy difícil, pues las familias y comunidad de Moravia quedaron dispersos (reubicadas), en medio de una comunidad disímil.

Como ya se ha dicho, los reasentamientos son involuntarios y generan impactos que no siempre son atendidos en derecho; lo que es consecuente con lo que afirma, Molina Prieto (2015) cuando argumenta que el desplazamiento involuntario generado por la construcción de una obra pública y por megaproyectos son cada vez más constantes en nuestro país y no se posee una política pública razonable y pertinente a las condiciones de cada territorio, que protejan y

atiendan a las comunidades afectadas que pierden su entorno natural y rutinario. Los fracasos son constantes y las experiencias bien hechas son mínimas.

De otro lado, es importante mencionar que los procesos de reasentamiento y la literatura generada hablan de procesos técnicos que tienen desarrollos en otros lugares del mundo, así lo define, Cuervo Arriagada (2011) cuando esboza la importancia de atender la experiencia planteada por la política internacional en la atención de los procesos de reasentamiento por obra pública. Las notas de la Corporación Financiera Internacional - CFI y el Banco Mundial - BM entienden que la mayor parte de personas afectadas son de bajos recursos económicos. Se llama la atención de efectuar un proceso de planificación exigente e implementación juiciosa de los componentes que hacen parte integral de los reasentamientos con altos estándares de cumplimiento y se subraya la importancia de que se elaboren criterios claros y protocolizados para la documentación, seguimiento y evaluación de las actividades de reasentamiento en atención a las personas afectadas.

La ciudad de Medellín ha efectuado procesos de reasentamiento por alto riesgo, los cuales no terminan cuando se hace el traslado a la nueva vivienda, tal y como lo muestra Moreno Copete (2010) en su afirmación sobre la experiencia de reubicación por alto riesgo del barrio Moravia de la ciudad de Medellín, ya que en el lugar de llegada, ciertas familias tenían la percepción de bienestar en su nuevo hábitat, y como ya no estaban en el sector El Oasis del barrio Moravia, no encontraban, en su nuevo barrio, lazos de unidad y amistad que les generara un sentido de pertenencia y reconocimiento del lugar actual de reubicación. A su vez otras familias padecían problemas de hacinamiento. De otro lado, las fuentes económicas que sirvieron en Moravia,

como el reciclaje, no fueron acompañadas en el nuevo lugar de llegada, para ser desarrolladas y para darles continuidad como medios de vida.

En este mismo sentido, es importante mencionar, que los acuerdos entre el afectador y el afectado se deben respetar y cumplir, puesto que las experiencias muestran que esto no siempre se cumple, frente a este argumento, Peláez Cárdenas (2013) plantea que el programa de reasentamiento por alto riesgo de Moravia generó unas reubicaciones, es decir, que fueron ubicados de manera individual y dispersa, sin la posibilidad de contigüidad barrial y sectorial. No se hizo un proceso de reasentamiento propiamente dicho, debido al incumplimiento del Estado municipal. El programa de reasentamiento estableció acuerdos barriales, como la relocalización de los habitantes en los sectores cercanos, sin embargo, la población fue relocalizada en Ciudadela Nuevo Occidente a gran distancia del territorio desplazado, lo cual afectó la confianza entre el Estado y la comunidad.

Los procesos de reasentamiento tienen como promesa restablecer los contextos de vida afectados en iguales o mejores condiciones, es decir, no desmejorar la calidad de vida. En este sentido, Cuervo Arriagada (2011) enuncia que los programas de reasentamiento por obra pública deben elevar la calidad de vida de la población afectada, en el entendido que después del desplazamiento, las comunidades son afectadas en aspectos tales como los políticos, sociales, económicos, ambientales y culturales y debiesen ser vinculadas a programas de bienestar social. Se deben evaluar variables como las redes de respaldo social existentes (relaciones de soporte, relaciones de simpatía, empatía y pertenencia); redes de parentesco (redes culturales y

familiares), arraigo y pertenencia al territorio y las fuentes de ingreso por desarrollo de actividades económicas en la vivienda.

Los reasentamientos son procesos con diferentes fases y no sólo se enmarcan en la restitución a la vivienda, tal y como se ha demostrado a través del estado del arte abordado. Frente a esta afirmación, Mena Romaña (2011) supone que el reasentamiento es de principio planificado y busca mitigar y restablecer elementos jurídicos, sociales, culturales, económicos, ambientales y físicos diseñados para la participación comunitaria y de la institucionalidad; atendiendo a partir del acompañamiento y atención integral a las familias y hogares. Se deben fortalecer y potenciar organizaciones sostenibles, autónomas y autogestoras, Con esto se busca establecer comunidades que al final valoren y que se apropien de lo público.

Los autores analizados en el estado del arte del reasentamiento dan gran importancia a la vinculación y acompañamiento de las dinámicas sociales y económicas en el lugar de relocalización o de llegada que, de no atenderse, repercuten en problemas de adaptación y limitación de las oportunidades, segregación, exclusión y negación del derecho a la ciudad.

2.2. Contextos y problemas abordados en los procesos de reasentamiento

Los contextos, a los que hacemos alusión en este estado del arte, hacen referencia de territorios y poblaciones afectadas en reasentamientos que tienen una característica en común y

es que no han sido atendidos por el Estado, pero que al mismo tiempo es el Estado quien los afecta, determinando que se deben desplazar involuntariamente de su territorio original.

De los nueve trabajos recopilados, tres corresponden a reasentamiento por obra pública en la ciudad de Medellín.

El primero de ellos, en la Cuenca Media de la quebrada La Iguaná en la ciudad de Medellín y donde confluyen tres comunas con diez comunidades afectadas. De ellas siete sectores son de barrios de comunidades de la Comuna 7, Robledo: 1. La Isla de La Fantasía; 2. Masavielle; 3. Fuente Clara; 4. El Porvenir; 5. Vallejuelos; 6. Olaya Herrera I y 7. Olaya Herrera II. El barrio Blanquizal y El Pesebre – Sector El Jardín en la Comuna 13, San Javier; y en la Comuna 60, Corregimiento de San Cristóbal un sector de la vereda Loma Oriental.

Un segundo trabajo de grado elegido fue el de familias desplazadas involuntariamente, por el proyecto de transporte masivo - Metroplús. Estas comunidades desplazadas se hallaban asentadas en los sectores Manrique Carrera 45, entre los sectores de Berlín y Palos Verdes, Comunas 4, Aranjuez y 3, Manrique respectivamente. Ambos trabajos, éste y el mencionado en el párrafo anterior, fueron construidos en la Universidad Nacional sede Medellín; Facultad de Arquitectura.

El tercer trabajo de grado corresponde a las lecciones aprendidas por obra pública en cinco ciudades colombianas, incluyendo el municipio de Medellín. Trabajo de grado del año 2015 de la ciudad de Santiago de Cali, Colombia

De estos nueve trabajos, cuatro de ellos se concentraron en procesos de reasentamiento por alto riesgo, elaborados en contextos de la ciudad de Medellín. Tres de esos trabajos tienen como protagonistas a los habitantes localizados en el Morro de Basuras de Moravia, al igual que el sector Oasis del mismo barrio en la Comuna 4, Aranjuez. Uno de los trabajos se dio en la comunidad de Altos de Calasanz de la Comuna 13. Y otro más, se dio en la experiencia de reasentamiento por riesgo no mitigable, bajo la coordinación y liderazgo de instituciones estatales descentralizadas como el Instituto Social de Vivienda de Medellín – ISVIMED.

De estos cuatro trabajos, dos fueron construidos desde la Universidad Nacional sede Medellín; Facultad de Arquitectura. Un trabajo de grado es del municipio de Bello, Antioquia de la Corporación Universitaria Minuto de Dios, Facultad de Ciencias Humanas y Sociales y de Trabajo Social. Otro trabajo es de Brasilia, Brasil de la Universidad de Brasilia, Facultad de Arquitetura e Urbanismo, Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo.

De otra parte, uno de los nueve trabajos de reasentamiento, es por tierras, en el contexto del Nordeste Antioqueño, municipio de San Roque, corregimiento de Providencia, elaborado desde la Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario en Bogotá.

El último trabajo analizado es de generación de vivienda nueva en el contexto de Medellín en el barrio Santander – Comuna 6, Doce de Octubre, elaborado desde la Corporación Universitaria Minuto de Dios Facultad de Ciencias Humanas y Sociales, de Bello, Antioquia.

De estos textos del estado del arte, el 80% tienen énfasis en comunidades de la ciudad de Medellín, el restante 20% es aplicado por fuera de Medellín (Nordeste Antioqueño y otras cuatro ciudades capitales de Colombia), sin embargo, no interesa en primera instancia el trabajo efectuado para la generación de vivienda nueva en el barrio Santander, Comuna 6, Doce de Octubre por no ser un proceso de reasentamiento, empero el trabajo de grado desarrolla la relación que viven las organizaciones populares de vivienda, OPV con la institucionalidad, en este caso con el Isvimed.

El trabajo de grado sobre el proceso de reasentamiento efectuado en Altos de Calasanz de la Comuna 13, tampoco es considerado de relevancia para esta investigación, puesto que es un proceso desarrollado que se dio antes del año 2010, pero su elaboración teórica se da como balance investigativo en el año 2011 de una comunidad asentada más de siete años en su nuevo territorio de reasentamiento.

Por tanto, el 40% de los textos de reasentamiento efectuados en Medellín y que fueron seleccionados, hacen parte de reasentamientos por obra pública en comunidades de La Iguaná – 4.1 Km; Aranjuez – Manrique – con la obra vial del Metroplús y uno general con lecciones aprendidas en procesos de reasentamiento en Medellín comparándolas con otras cuatro ciudades. Y el restante 60% hacen parte de reasentamientos por alto riesgo en el barrio Moravia.

El análisis a los problemas encontrados en los reasentamientos, debe contar con la participación de las comunidades afectadas por proyectos de obra pública o por alto riesgo. El

proceso implica aportes de las partes en todas las fases, específicamente en el pretraslado, el traslado y el postraslado. Este último inédito en el municipio de Medellín.

Las afectaciones en los procesos de reasentamiento siempre serán factores tangibles y en factores intangibles, como son el arraigo y pertenencia al territorio por parte de la población afectada. Sus redes vecinales son intangibles e invaluable. Construidos por múltiples factores cimentados por el paso del tiempo.

Al respecto de los impactos en el proceso, Montoya Monsalve (2012) señala la falta de atención estatal en el proceso previo al reasentamiento de las comunidades de la Cuenca Media de La Iguaná. La premura y la falta de tiempo en la atención a las comunidades afectadas determinó que no se tuvieran presentes las características específicas de la población y del territorio y, al mismo tiempo, las condiciones óptimas para restablecer el ambiente tradicional, natural, cultural y necesario a los afectados en el proceso de reasentamiento. La constante en el tiempo demuestra que se acortan los tiempos por la ejecución presupuestal anualizada, cruzada por la ley de contratación estatal y, por tanto, se condiciona el acierto o el desacierto en el reasentamiento.

Siguiendo a Montoya Monsalve, Cuervo Arriagada (2011) argumenta que las comunidades, hechas de familias y de vecindades, que deben ser trasladadas o desplazadas por proyectos de infraestructura, contienen pertenencias, afectos, marcas, símbolos y sentires relacionados con las redes vecinales y familiares. Esta rutina y estas condiciones construyen principios que tienen origen en cada comunidad, en el ámbito de su particularidad, de sus condiciones, en su

autodeterminación. Sus redes económicas son de la acreditación que solo dan el tiempo y la permanencia.

En el caso de los reasentamientos por alto riesgo, los problemas referenciados por Peláez Cárdenas (2013) dan cuenta de los impactos negativos que generan los traslados involuntarios en los ocupantes del territorio, ya que los impactos se generan sobre las redes y sobre las relaciones económicas, sociales y territoriales de las comunidades y de sus familias. Además, señala como, en las dos últimas décadas, la ciudad de Medellín ha establecido programas para reasentamiento y restablecimiento en zonas definidas por el Ordenamiento Territorial como expansión urbana con condiciones para la relocalización.

El argumento anterior se complementa por Zapata Guerra (2016) cuando establece características de los reasentamientos por alto riesgo, los cuales se dan en lugares con condiciones de pobreza y en territorios excluidos. Generalmente estas zonas se encuentran, en la ciudad de Medellín, en la periferia, en las laderas de la montaña, reconocidas por ser zonas de alto riesgo geológico y con carencias en sus equipamientos, vías y servicios públicos. Zonas caracterizadas por el desempleo y la precariedad de las condiciones de sus moradores.

Los procesos de reasentamiento por alto riesgo según Moreno Copete (2010) deben tener mayor atención e información clara y oportuna. Argumenta que las inconformidades e incertidumbres producen poca motivación frente a la participación en el proceso de reubicación. La información generada por la institucionalidad produce incertidumbre en lugar de dar claridades y crear motivación en la comunidad. También afirma la autora que en estos procesos

se carece de tiempo suficiente para acompañar a las familias en el restablecimiento, es decir, en la etapa de adaptación al nuevo entorno; y que al momento de incorporarse en su nueva comunidad se genera perplejidad al acomodarse.

Por otra parte, aunque no se trata de un caso del municipio de Medellín, se hace necesario mencionar en este estado del arte, la experiencia del reasentamiento de tierras liderado por la empresa minera Gramalote (AngloGold Ashanti) que viene desarrollando el reasentamiento del casco urbano de Providencia en el municipio de San Roque, Antioquia, a través de la Norma de Desempeño 5 –Adquisición de tierras y Reasentamiento Involuntario - creada por la Corporación Financiera Internacional CFI y el Banco Mundial. Esta es una experiencia significativa que da pistas sobre cómo se debe concebir la participación de la comunidad en un proceso de reasentamiento, puesto que, sin tener un soporte normativo local, se acude a las orientaciones técnicas que se han construido en otros lugares del mundo⁴.

Por último, nos parece relevante destacar la experiencia de cinco importantes ciudades colombianas, entre ellas el municipio de Medellín, en las cuales se identifican las lecciones aprendidas en procesos de reasentamiento, y la necesidad de generar elementos teóricos, metodológicos y de reflexión que redunden en un debate serio y con incidencia sobre la importancia de construir y ejecutar una política pública nacional en reasentamientos, con énfasis en derechos humanos y en el contexto del Estado social de derecho determinado en la Constitución política de 1991.

⁴ Tomado de la investigación El reasentamiento involuntario a raíz de la actividad minera y su efecto en las transformaciones socio- espaciales en el corregimiento de Providencia-Antioquia 2014, Anna María Franco Gantiva, Facultad de Ciencia Política y Gobierno Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario.

2.3. Características de los reasentamientos

2.3.1. Territorio

Los reasentamientos, según la información recolectada, tienen varias aristas, entre ellas, el territorio, el cual resulta determinante como lo indica Montoya Monsalve (2012) al referirse al proceso desarrollado para la construcción de los 4.1 KM en Conexión Vial Aburrá – Río Cauca, el cual inició con la construcción de Plan de Gestión Social antes que se hiciera el desplazamiento físico de la población asentada en el territorio requerido. La autora hace hincapié sobre la necesidad de modernizar la infraestructura pública, desde la Administración Municipal, y en este caso en articulación interinstitucional entre el Estado nacional, regional, metropolitano y local. En este sentido es importante retomar los planteamientos de Mena Romaña (2011) quien, además, argumenta que los reasentamientos por proyectos de desarrollo, que se derivan de la existencia de grandes proyectos de infraestructura, requieren para su ejecución terrenos previamente ocupados por asentamientos humanos.

El reasentamiento por obra pública o por desarrollo generará, necesariamente, una transformación de las espacialidades existentes en nuevas espacialidades, afectando condiciones jurídicas como lo formal y lo informal. Son las obras planteadas en los instrumentos de planificación como el Plan de Ordenamiento Territorial, las que originan la necesidad (mover, desplazar) de un reasentamiento de población del territorio, propiciando a la vez el reordenamiento de la población. El tiempo en el que se encuentran emplazadas las comunidades en el barrio, funciona como referente de lo individual y de lo colectivo, y cuando es afectado por

una obra de desarrollo, se convierte en un fenómeno que altera los espacios y las formas de habitar de las comunidades.

Cosa similar al argumento anterior, determina Cuervo Arriagada (2011) al plantear la necesidad del Estado, en el caso de la ciudad de Medellín, de causar desplazamiento involuntario de la población del área de influencia a causa de grandes proyectos de infraestructura urbana, como lo sucedido con las obras de Metroplús.

Los territorios impactados por procesos de reasentamiento, según Zapata Guerra (2016) son territorios ocupados y llenos de espacios consolidados debido a los grupos migratorios de la población residente en las áreas rurales, población desplazada por la violencia armada, entre otras, que se orientaron hacia la ciudad, atraídas por la creciente concentración de capital, trabajo, ofertas académicas, de recreación y de ocio en los centros urbanos.

2.3.2. Impactos – Afectaciones

Lo referente a los impactos y las afectaciones se convierte en otra de las aristas relacionadas con los reasentamientos que aparece en la información analizada, puesto que, al desplazarse involuntariamente una población, por el interés de efectuar una obra pública, se determinan afectaciones, molestias, pérdidas e incomodidades con la población afectada e impactada. Molina Prieto (2015) precisa que el reasentamiento por desplazamiento involuntario debe conllevar a la identificación de afectaciones ocasionadas por el proceso de reasentamiento

involuntario. Sugiere que se establezcan matrices tipo causa – efecto, para identificar posibles impactos, tanto negativos como positivos, con los que se pueda orientar el diseño de programas que permitan mitigar los impactos no deseados. Esto último debido a que algunos moradores y residentes, ocupantes de viviendas y terrenos requeridos para los proyectos de infraestructura, son personas o familias con actividades económicas que por sus condiciones suelen ser de mayor vulnerabilidad.

De otro lado, la autora Montoya Monsalve (2012) puntualiza que los primeros impactos en la población se manifiestan en rumores, incertidumbre, incredulidad, desazón, confusión, desconcierto, resistencia y duelo. Además, estas condiciones profundizan la falta de comunicación, organización social y movilización. Lo que se puede entender como reacciones, actitudes y sentimientos frente a la afectación de su vivienda, su entorno, su barrio o sector y por su puesto su relación con la vecindad y la ciudad. “El reasentamiento implica desplazamiento de los saberes locales y las formas históricas de habitar” (Serje y Anzellini, 2011, p. 23).

En este mismo sentido, vale la pena afirmar que la literatura del reasentamiento por obra pública establece que “la población desplazada no debe ser obligada a subsidiar un proyecto, especialmente porque la experiencia indica que, en general, las poblaciones afectadas corresponden a los grupos más pobres y vulnerables” (Mahatrapa, 1991, p.20). Los reasentamientos mal implementados pueden generar mayor empobrecimiento. Aspecto que se puede evidenciar con la población que fue habitante de la Cuenca La Iguaná y Moravia, así como en otros proyectos de reasentamiento en la ciudad.

Por último, es importante señalar lo que indica Franco Gantiva (2014) cuando hace referencia a la política del Banco Interamericano de Desarrollo, y es que los Planes de Acción de Reasentamiento, son de suma importancia, ya que son el producto del trabajo técnico, social y legal que permite acopiar la información proveniente del censo predial, catastral, estudio de títulos, posesiones y del diagnóstico socioeconómico, para identificar plenamente las familias, hogares y personas afectadas, tipos de afectaciones y medidas de compensación adecuadas.

2.3.3. Compensaciones

Puede indicarse que la compensación es la medida que se da a cambio por la afectación establecida por el afectador. Algunos autores hablan de los términos beneficios, relocalización y restauración. Aquí los argumentos de Cuervo Arriagada (2011) definen que los reasentamientos per se son procesos complejos, costosos y arriesgados que en muchas ocasiones no logran restablecer, y menos mejorar, las condiciones socioeconómicas de la población desplazada. Añade que lo que busca el proceso de reasentamiento es mitigar los perjuicios a las familias, hogares y personas que viven en la zona de influencia del proyecto, evitando al máximo el desplazamiento físico de la población, sin embargo, en el caso de ser inminente, es necesario que las familias, hogares y personas sean tratadas de manera equitativa y, cuando sea factible, participen de los beneficios que ofrece el proyecto que requiere su reasentamiento.

La promesa de los reasentamientos en general, pero en el caso que nos ocupa de obra pública es que la población afectada debiese elevar el nivel de vida. Es usual ver en los manuales de

reasantamiento del Banco Mundial, la Corporación Financiera Internacional, el Banco Interamericano de Desarrollo que se diga que las familias, hogares y personas impactadas deben quedar en iguales o mejores condiciones. En este sentido Cuervo Arriagada (2011) esclarece que después del desplazamiento físico de familias, hogares y personas, estos deben ser vinculados a programas de atención social, garantizando, que la población vulnerable no sea destituida de esta atención posterior al desplazamiento. Además, se debe tener todos los estudios posibles (etnográficos, sociológicos y económicos) para garantizar o acompañar su capacidad de resiliencia.

Por su parte Peláez Cárdenas (2013) arguye que el fenómeno del restablecimiento del hábitat, tiene que ver con la subjetividad, la aspiración y las maneras de ser, estar y sentir de la familia, hogar o personas reasentadas que, en muchos casos, son contrarias a las razones y orientaciones de intervención de los actores institucionales. Las orientaciones, metodologías y programas de gobierno deben tener en el centro los componentes asociados a lo económico, sociocultural, la vivienda y la localización espacial del hábitat de destino. Además de, amalgamar elementos en el lugar de destino como conservación, recuperación, pérdidas y cambio estructural.

2.3.4. Actores

En los trabajos abordados es claro que hay dos actores fundamentales, el primero es quien impacta, en general son los Estados cuando se trata de una obra pública; y el afectado, que son las comunidades a las que les llega la premisa del desplazamiento involuntario.

Al respecto, la Corporación Financiera Internacional establece en su Manual para la preparación de un plan de acción para el reasentamiento (2002), que en los reasentamientos involuntarios hay pérdida de bienes, la reducción de los medios de vida o de subsistencia; o la reubicación física de familias, hogares y personas, donde en general son los gobiernos los que fomentan la inversión de proyectos de desarrollo. Y en su glosario la CFI define de manera genérica que las personas afectadas por un proyecto de desarrollo o macroproyecto son las familias, hogares y personas que, en consecuencia, pierden el derecho a poseer, usar, producir o sacar cualquier beneficio de su construcción, o de otros bienes que existan en el terreno impactado por el proyecto. De otro lado, se encuentra la primera persona que es el promotor del proyecto o afectador, en quien recae la responsabilidad de dirigir reasentamientos involuntarios a fin de ejecutar el proyecto de desarrollo, mega obra o proyecto vial, como es el caso de esta investigación.

2.3.5. Reasentamiento por Obra pública

Los reasentamientos por obra pública en este trabajo son entendidos como los procesos de planificación y ejecución de proyectos y megaproyectos de infraestructura pública que implican el desplazamiento involuntario, no armado ni violento, pero forzado, pues al final, son las comunidades asentadas en territorios desde varias décadas atrás, quienes se desplazan. Las comunidades a las que se hace referencia son, por lo general, aquellas que fueron desarrollándose

por necesidad, con el acompañamiento de una organización comunitaria o religiosa y en la mayoría de los casos sin la atención del Estado municipal.

Las comunidades construyen relaciones que tienen cimientos en el tiempo, pero se superponen a proyectos estratégicos planificados en las recientes décadas. En este sentido, los reasentamientos por obra pública se dan porque hay comunidades asentadas en lugares donde se planea y diseña proyectos de generación de vivienda, proyectos de sistemas integrados de transporte, vías, equipamientos comunitarios que se desarrollan para atender a las comunidades con beneficio directo e indirecto. El argumento político y jurídico para realizar reasentamientos por obra pública es que el interés general prevalece sobre el interés particular.

El Estado municipal a través de Decreto Municipal 2339 del 2013 en su Artículo 27.

Establece:

“Modalidades de Subsidio Municipal de Vivienda - SMV para la población reasentada en razón de obras de interés general: La población reasentada en razón de obras de interés general podrá acceder al subsidio en las modalidades de Vivienda nueva; Vivienda usada y Arrendamiento temporal. La determinación de la modalidad del subsidio a designar le corresponderá al Administrador del mismo, atendiendo la disponibilidad de recursos, unidades habitacionales, condiciones técnicas y conforme a las disposiciones del presente decreto.

PARÁGRAFO. Para acceder al Subsidio Municipal de Vivienda en la modalidad de Vivienda usada, se tendrán como factores determinantes: el número de integrantes del hogar; las

condiciones patológicas de alguno de los miembros y la existencia de una unidad económica en la vivienda que fue objeto de la intervención”. (Alcaldía, 2013, p. 22)

Así pues, se hace importante destacar algunas consideraciones finales frente al estado de arte y es que, en primera medida, los documentos abordados no se acogen a teoría o desarrollo conceptual en sí mismo, sino que analizan experiencias de reasentamiento y describen los elementos que se deben tener en cuenta en la ejecución de una obra que, de manera directa o indirecta, afecta a una comunidad. En segundo lugar, los trabajos antes mencionados hicieron referencia a los documentos técnicos en procesos de reasentamiento de los organismos multilaterales (Banco Interamericano de Desarrollo, Banco Mundial y Corporación Financiera Internacional para las empresas privadas) los cuales sugieren tener presente el marco legal del Estado sin perder de vista las políticas operacionales de estos organismos. Los Estados locales, regionales y nacionales dan cumplimiento a esta normativa técnica cuando usan empréstitos de estos organismos para proyectos de vivienda, infraestructura, vías o sistemas de transporte masivo, de lo contrario utilizan su marco legal, que, en el caso de nuestro país, no cuenta con políticas públicas para el reasentamiento.

Si se hiciera un balance, acerca de lo que es más beneficioso para una comunidad afectada por un reasentamiento involuntario, sin lugar a dudas, se podría decir que generan mayor atención, acompañamiento y beneficio, las políticas operacionales de los organismos multilaterales, ya que la Constitución Política de Colombia es muy genérica en la concepción de derechos, pero muy clara en el artículo 58, cuando establece la expropiación por vía judicial o administrativa cuando el Estado determina una obra de beneficio general y que prima sobre el interés particular. Los

mecanismos de participación ciudadana son muy difusos a la hora de abordar la participación ciudadana en los procesos de reasentamiento, a pesar de ser las comunidades las más afectadas.

Por eso se hace importante desarrollar un marco conceptual que nos permita encuadrar esta investigación en el propósito de analizar la participación de las comunidades en el proceso de reasentamiento de los 4.1 km en Conexión Vial Aburrá – Rio Cauca; para hacer ver la voz de la ciudadanía en un territorio que vivió un proceso de transición, denominado reasentamiento involuntario por obra pública.

3. Marco Teórico

El derecho a la participación de las comunidades que se van afectadas por la ejecución de una mega obra pública en su territorio, no se evidencia con determinación en el estado del arte, por eso se hace necesario apelar al rastreo y contraste de construcciones conceptuales y análisis referidos a los derechos, y en especial, al de la participación ciudadana y cómo se caracteriza dicha participación en procesos de reasentamiento.

3.1. Los derechos de las comunidades en contexto de reasentamiento

Los derechos humanos hacen parte de las discusiones cotidianas de nuestro tiempo y sobre todo cuando se hace referencia a la tutela, garantía y restitución de derechos; además, tienen alusión directa a la figura del Estado. Este término, por decirlo de alguna manera, no es local como bien se sabe, pues la Organización de Naciones Unidas – ONU como institución colegiada ha buscado, durante su historia, acompañar y exigirles a las naciones asociadas, el tratamiento positivo de los derechos de sus connacionales.

Es así como el Estado democrático, republicano y “occidental” debe dar cuenta del cumplimiento y garantía de los DDHH, en nuestro caso la Constitución Política de 1991 establece en el artículo 93, que “los tratados y convenios internacionales ratificados por el Congreso, que reconocen los derechos humanos y que prohíben su reticencia en los estados de excepción, prevalecen en el orden interno” (Constitución política de Colombia, 1991, p 16). Por

tanto, se da prevalencia del derecho internacional y los derechos humanos sobre la regulación interna y la aplicación directa que los mismos deben tener presente en nuestro ordenamiento, integrado con el bloque de constitucionalidad dando aplicación a la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano y la Declaración Universal de los Derechos del Hombre.

En el caso del reasentamiento, es prudente indicar que hay pilares que no se deben perder de vista a la hora de efectuar el acompañamiento pertinente a comunidades que son sujeto de desplazamiento o traslado involuntario, ya sea por obra pública, alto riesgo, lineal, étnico, de tierras, entre otros; estos son, las consultas y la información, como escalas o niveles de participación. Tanto los Estados como las empresas vienen comprendiendo los principios básicos de entablar, cuidar y fortalecer relaciones con las comunidades afectadas y con los actores intervinientes e interesados durante la vida del proceso, el cual no se limita a una gestión predial o a una mera restitución de vivienda, sino a las fases de estudio y diagnóstico; así como del acuerdo de las compensaciones, la transición, el traslado a su nuevo lugar de morada y la implementación del reasentamiento propiamente dicho. Aunado con la participación de las partes, se deben tener presentes, entre otras, características de la participación, la consulta y el acceso a la información, para la vida del proyecto.

Los derechos y deberes establecidos en la Constitución Política de Colombia en su artículo 79, determinan que la ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarla. Además, en este aspecto la carta constitucional de Colombia refiere el derecho a la participación en sus artículos 2, 40, 41 y 45 principalmente.

En cuanto al derecho de la información, la carta constitucional advierte mecanismos de solución de peticiones, quejas, reclamos y sugerencias el artículo 15, 23, 29 de la Constitución Política. Asimismo, la Ley 1437 de 2011: Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. La Ley 1581 de 2012: Por la cual se dictan disposiciones generales para la protección de datos personales. Ley 1757 de 2015: Por medio de la cual se regula el Derecho Fundamental de Petición y se sustituye un título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Ahora bien, es necesario abordar otros desarrollos conceptuales distintos de los jurídicos y pesquisar las construcciones socioculturales que se han adelantado para comprender la participación desde la ciudadanía y las versiones que pueden tener las instituciones públicas acerca de la participación, porque desde allí es que se establecen posibilidades de articulación o conversación para el relacionamiento en un proceso de reasentamiento.

3.2. La participación desde abajo

Hay muchas alusiones a la participación nominal o legal por la vía internacional y nacional, y más cuando se ven afectados los derechos de la ciudadanía y de la comunidad en proyectos donde se alude el interés general sobre el individual; que también, valga la pena decir, generan y administran recursos que se concentran en el Estado o en empresas privadas. Sin embargo, la participación no sólo pasa por un mero asunto de información que se vuelve notificación por la vía de quien impone un proyecto, o por responder formalmente y muy jurídicamente una

pregunta de quién es afectado, interviniente o interesado en los procesos de caracterización y atención de comunidades afectadas por vía de los desplazamientos involuntarios.

A la participación con incidencia de las personas y comunidades afectadas en obras de desarrollo, se le debe indagar con mayor rigor o hacer *zoom*, a las experiencias con las que ya cuenta la ciudad. Es importante atender la participación como un asunto horizontal, activo, crítico y propositivo, ojalá ascendente.

Consideramos que la participación desde abajo permite reconocer los aportes de las y los habitantes y moradores del territorio, sus apuestas, frustraciones, sueños, experiencias, expectativas y conocimiento. Es el actor más significativo en los procesos de reasentamiento, esa es la participación desde abajo. Reconocer sus impactos y construir con las y los afectados las compensaciones a que dé lugar.

La participación es un concepto ampliamente desarrollado por teóricos de las ciencias sociales y humanas, sin embargo, para efectos de este propósito investigativo hemos delimitado nuestro enfoque hacia las construcciones que ponen la mirada en las comunidades como sujeto de derechos, que son capaces de hacer preguntas, construir alternativas de solución y están dispuestos a hacer parte de las transformaciones de sus vidas y de sus territorios.

Es por ello que el presente trabajo hace especial énfasis al derecho a la participación entendida en los términos que establece Paulo Freire (1993):

Podemos empezar a reflexionar en forma crítica también sobre la cuestión de la participación en general y de la participación comunitaria en particular. La primera observación que hay que hacer es que la participación en cuanto ejercicio de la voz, de tener voz, de intervenir, de decidir en ciertos niveles de poder, en cuanto derecho de ciudadanía se encuentra en relación directa, necesaria, con la práctica educativa progresista, si los educadores y las educadoras que la realizan son coherentes con su discurso. Lo que quiero decir es lo siguiente: es una contradicción flagrante, aquella práctica educativa que se pretende progresista pero se realiza dentro de modelos tan rígidos y verticales que no hay lugar para la más mínima posición de duda, de curiosidad, de crítica, de sugerencia, de presencia viva, de voz en las profesoras y profesores que deben estar sometidos a los paquetes; en los educandos cuyo derecho se resume en el deber de estudiar sin indagar, sin dudar, sometidos a los profesores; en los celadores, cocineras y vigilantes, que puesto que trabajan en la escuela son también educadores y deben tener voz: en los padres, las madres, a los que se invita a ir a la escuela para las fiestas de fin de año o para recibir quejas sobre sus hijos o para participar en trabajos comunitarios de reparación del edificio o incluso para “contribuir” con dinero para la compra de material escolar. En los ejemplos que he dado tenemos, por un lado, la total prohibición o inhibición de la participación; por el otro, la falsa participación”.p.6

La participación tiene muchas aristas, entre ellas su identidad, su historia, sus estilos para resolver o encarar los problemas. La participación también tiene características concretas y específicas en las comunidades que se ven afectadas en obras de desarrollo, y tienen particulares

maneras y formas de comunicar lo que piensan y sienten en diferentes circunstancias. La participación desde abajo se ejerce desde la ciudadanía, es decir, que reconoce sus deberes y los aportes en comunidad, pero también sabe y tutela sus derechos.

El profesor Orlando Fals Borda (1985) sugiere en este aspecto:

El concepto general de participación auténtica que proponemos aquí, se enraíza en tradiciones culturales propias del pueblo raso de nuestros países y en su historia real (no la elitista), convergentes con sentimientos y actitudes altruistas, cooperativas, comunales y verdaderamente democráticas. Este concepto se enraíza en valores populares esenciales que sobreviven desde la praxis original a pesar del destructivo impacto de conquistas armadas, violencias e invasiones foráneas de todo tipo, valores resistentes basados en la minga, la ayuda mutua, el brazo prestado, la hamaqueada de enfermos, el uso comunal de tierras, ejidos, bosques y aguas, la familia extensa, ¡el matrifocalismo, y tantas otras prácticas sociales antiguas que varían de una región a otra, pero que constituyen las raíces de “nuestra participación”. No necesitamos, pues, de otros referentes filosóficos o racionales, profundos o lejanos, que provengan de culturas y tradiciones intelectuales o académicas diferentes, o de otros continentes. El reconocimiento de nuestra participación auténtica, constructiva y altruista, como vivencia real y propia de nuestras gentes y con ellas, debería “disminuir las distinciones entre los intelectuales burgueses y el pueblo de base; entre la vanguardia elitista y las masas; entre expertos (tecnócratas) y productores directos; entre burocracia y clientela; entre el trabajo manual y el mental. (p. 62)

El principio es simple, la participación es un derecho de todos y todas en los asuntos que atañen su vida personal, familiar, social, comunitaria y política en un momento de cambio estructural como es un proceso de reasentamiento. Son las comunidades afectadas las que tienen mayor idea de las soluciones ante la pérdida a la que se les expone en un proceso de desplazamiento o traslado involuntario.

3.3. Participación Ciudadana

La participación deseada es la participación desde abajo, sin embargo, los estados modernos la reconocen como participación ciudadana enmarcada en los mecanismos de participación que están establecidos en la Ley 134 de 1994, la cual, como mencionamos anteriormente, no es suficiente en contextos de reasentamiento, por ello es importante traer la idea de participación desde la ciudadanía y los desarrollos en materia de construcción de políticas públicas y control ciudadano, que es la manera como los gobiernos nacionales, regionales y locales han intentado concretar este importante derecho constitucional.

Cuando las personas hacen alusión a su derecho a la participación, generalmente se refieren a la necesidad de hacer parte de algo, a ser escuchados, a ser tenidos en cuenta en los asuntos que les afectan.

En este sentido Arendt dice que “ser un ciudadano libre era poder existir y participar en lo público. (...) que la participación ciudadana se enmarca en la libre comunicación de proyectos

por parte de individuos en un espacio público donde el poder se divide entre iguales” (Arendt, 1993, p. 16).

Siguiendo a Arendt, pero llevando el sentido de la participación al territorio, Gómez Hernández y otros, dicen que “la participación ciudadana se puede definir como el conjunto de acciones que se despliegan en un contexto territorial determinado para ejercer cambios esenciales respecto a las condiciones que a este lo caracterizan”. (Gomez, 2012, p 54)

Teniendo en la cuenta que no siempre están dadas todas las condiciones en el ámbito público para garantizar la participación ciudadana es necesario decir, como lo expresa Velásquez (2003), “que hoy en algunos sectores de la población existe una cierta sensación de frustración con la participación ciudadana en Colombia [...] Ese desencanto se refiere no solamente al proceso mismo, sino a los resultados. Al proceso, en el sentido de que los líderes sienten que su trabajo ha servido poco pues su participación ha tenido escasa incidencia en las decisiones locales” (p. 259).

La participación ciudadana en el marco de la gestión pública, como lo dice Díaz Aldret (2015) se introduce como parte necesaria en la construcción y gestión de las políticas públicas para desplegar cometidos más legítimos, equitativos y eficaces. Sin embargo, aclara que los resultados analizados de su parte generan resultados desiguales, pero, aun así, destaca que la participación ciudadana tiene piso y existencia y, por tanto, requiere de la intervención de recursos.

En la misma lógica, autores como Villarroel Ríos (2015) afirman que en los últimos años se ha introducido la participación ciudadana en las políticas de vivienda y urbanismo en países como Chile. Y a partir de la tesis establecida en el Programa “Quiero mi Barrio” (PQMB), la cual se realizó en el año 2006, ésta tuvo como mira, mejorar la calidad de vida de los habitantes de barrios con vulnerabilidad social, a través de un proceso participativo. Este proceso se dio en Valparaíso, demostrando que la participación dispuesta en este proyecto facilitó mecanismos de consulta y de información.

Una autora de referencia como Arnstein (1969) quien en su momento fue consejera municipal de participación ciudadana en el Departamento de Vivienda y Desarrollo Urbano de Estados Unidos durante la presidencia de Lyndon Johnson, argumentaba que la participación ciudadana es el poder de los ciudadanos y, agregaba, que esta participación tiene lugar en la redistribución de poder, puesto que ésta debiese permitir a los ciudadanos “invisibilizados o sin derechos”, participar, tomar parte en los procesos económicos y políticos y producir reformas sociales importantes.

3.4. Niveles de la Participación ciudadana

Habiendo hecho el énfasis en la concepción de la participación desde abajo y la participación ciudadana como elementos transversales del análisis que nos ocupa, es menester adentrarnos en los niveles de la participación ciudadana desde el enfoque de derechos y la teoría desarrollada

por Sherry Arnstein que ha servido para evaluar los distintos grados de participación ciudadana en diferentes ámbitos.

La participación ciudadana desde el enfoque de derechos, toma como referentes la Declaración Universal de los Derechos humanos, la Constitución política de Colombia y desarrollos normativos como la Ley estatutaria de participación y algunas normas municipales que nos hablan de, que la participación es un derecho que se refiere a la relación política entre el Estado y la ciudadanía, en donde el estado debe ofrecer las garantías y oportunidades para el ejercicio de la participación ciudadana, y donde la ciudadanía se organiza y manifiesta para concretar una amplia gama de prácticas políticas que conlleva a efectos de diversa índole.

Según Arnstein (1969) “la participación ciudadana es el poder de los ciudadanos... es la redistribución de poder que permite a los ciudadanos “olvidados o sin derechos”, excluidos de los procesos económicos y políticos, ser incluidos en el futuro. Es el medio por el cual los ciudadanos “olvidados” pueden producir reformas sociales significativas que les permitan compartir los beneficios de la sociedad”. Y en su teoría de la escalera de la participación ciudadana se pueden dilucidar niveles o peldaños como ella lo nombra, que ayudan a comprender la diferencia entre consulta, información, representación e incidencia; así que esta caracterización de los niveles de la participación se toma más adelante como subcategorías o descriptores de esta investigación.

3.4.1. Información

Moreno Forero (2010) opina que la información es el nivel más básico donde la población tiene acceso a la información sobre aquellas decisiones que la inquietan, antes o después de ser tomadas por otras personas. Y se apoya en Esperanza González para advertir que en este nivel se dan en datos, nociones y mensajes, a través de los cuales los copartícipes echan de ver y aclaran una situación específica de la tarea administrativa del Estado. En esta medida Díaz Aldret (2015) señala que este nivel es de bajo impacto y tiene elementos como la comunicación, concientización, educación e información.

Otra mirada distinta de la que nos presentan Moreno Forero y Díaz Aldret, es la del autor Villarroel Ríos (2015) quien ha venido analizando la participación en el Programa Quiero Mi Barrio, en el caso de Valparaíso, y afirma que la información aquí es instrumental, para buscar una participación pasiva, donde la oferta está predefinida por la Administración, también señala que es el nivel más básico de participación que genera el Estado, informando derechos y deberes de los ciudadanos.

En la misma vía de Villarroel Ríos, la autora Arnstein (1969) señala que informar (someramente o no) a la gente de sus derechos, responsabilidades y opciones puede ser el mejor y más decisivo primer paso en la creación de la participación ciudadana. Seguidamente determina que la comunicación es de una sola vía, desde la oficialidad y hacia los ciudadanos, y no es en sentido inverso.

3.4.2. Consulta

En este nivel, Arnstein (1969) es quien mejor explica esta escala, porque denota que los tipos de consulta ciudadana más comunes son las entrevistas, encuestas a ciudadanos o reuniones de barrio. Y afirma que la mayor problemática de este nivel es que sólo se valora cuánta gente asiste a las reuniones o encuentros, sólo como un dato. Y determina que la ciudadanía debe participar en la redacción de las encuestas o consultas... “Nothing even happens with those damned questions, except the surveyer gets 3\$ an hour, and my washing doesn’t get done that day” (Arnstein, 1969, p.219) (Ni siquiera sucede nada con esas malditas preguntas, excepto que el encuestador recibe \$3 por hora, y mi lavado no termina ese día).

Así mismo Sandoval, Sanhueza y Williner (2015) refiriéndose a la CEPAL formulan que en este nivel de participación se encarna el peldaño primordial de influencia que las personas y grupos pueden tener al ser convocados a participar. El objetivo de este asunto es el de recoger opiniones, propuestas e intereses de las personas y grupos que participan. Pero no es necesariamente vinculante para el establecimiento. En este caso el Estado comunica su decisión final y fundamenta por qué tuvo en cuenta algunas propuestas y otras no. Arguye que generalmente la autoridad recoge sólo propuestas que tengan viabilidad técnica, económica y política y las demás son descartadas.

En la misma línea, Moreno Forero (2010) asegura que este nivel de participación muestra que la población no solo está al tanto de las alternativas y decisiones, sino que puede formular su criterio sobre un determinado suceso y opinar, en situación de sus intereses, necesidades,

aspiraciones y puntos de vista. Lo anterior es apoyado por Arteaga, (2003) que seguidamente afirma que las personas de una comunidad, cuando se informan, logran una actitud crítica como una conciencia de su rol en la gestión del ejercicio de lo público.

3.4.3. Incidencia – Decisión

Otro de los elementos comunes, y que guía esta investigación, es la incidencia o la capacidad de decisión que buscamos asignar a la participación ciudadana para lograr cambios reales de forma democrática y sosegada en problemáticas que los atañen. Frente a este concepto, Moreno Forero (2010) nos advierte que en este escalón hay un elemento significativo y es la activa participación ciudadana frente a la selección de una opción determinada. A su vez Arteaga (2003) sostiene que en esta parte del proceso las personas utilizan elementos que los Estados constitucionales posibilitan para el ejercicio de lo público, por ejemplo, el derecho de petición, la acción de tutela, acciones populares, encuentros ciudadanos, consejos territoriales de planeación.

Seguidamente Díaz Aldret (2015) asegura que este nivel de participación debe tener presente el comprometer, la toma de decisiones, el repartir responsabilidades, descentralizar decisiones, promover proyectos y programas, vincular recursos, atender a los conflictos. De manera similar Villarroel Ríos (2015) lo nombra como el nivel de gestión, en el cual la participación da cuenta de la toma de decisiones y agrega que es precisamente en este nivel donde los participantes son gestores de los programas. Aquí se despliegan los liderazgos de los ciudadanos.

Desde la perspectiva de Sandoval, Sanhueza y Williner (2015) para la CEPAL, se argumenta que el nivel decisorio es donde la participación de las personas y grupos tiene influencia directa en la toma de decisiones de su interés y distingue dos maneras en este nivel: La primera es la consulta, pero con la condición vinculante, como en los casos de los plebiscitos o referéndums. La segunda cuando las y los ciudadanos y el establecimiento, conforman un colectivo que tiene por objetivo acordar y discutir un tema público para tomar una decisión al respecto. En este escenario las y los participantes desde la sociedad civil y desde las instituciones, tienen el mismo peso en sus argumentos y las decisiones deben ser producto de un acuerdo.

3.4.4. Representatividad y Cogestión

De acuerdo con lo establecido en este marco conceptual, es importante poner de presente que la ciudadanía busca decidir o asumir una voz o representación para llevar su postura a los procesos de participación en el ámbito público, y que las entidades públicas cumplen una condición legal que es garantizar la participación en procesos que afectan a las comunidades, en este sentido, los actores de las instituciones públicas, a partir de su voluntad política y compromiso ético, desarrollan un rol de cogestión en este tipo de proyectos.

En este nivel o escalón de la participación ciudadana se reconocen dos condiciones, la primera de control y la segunda de cogestión o trabajo conjunto, bajo esta circunstancia Villarroel Ríos (2015) sugiere que, en el control ciudadano, los y las participantes pueden calificar y vigilar la gestión pública, de igual manera, la participación tiene énfasis en la toma de

decisiones, el control y la gestión. Las y los involucrados desarrollan competencias y habilidades generando coaliciones.

Por su parte Sandoval, Sanhueza y Williner (2015) para la CEPAL, sostienen que el nivel de cogestión es el que permite un trabajo conjunto entre ciudadanos o representantes de ciudadanos. Aquí son las personas, representantes o colectivos quienes participan en la toma de decisiones e incluyen la ejecución y el monitoreo como una forma efectiva de incidencia en este nivel. Es importante decir que en este nivel se establecen unos mínimos para que la institucionalidad genere una participación efectiva con la ciudadanía, teniendo en cuenta:

- La garantía y establecimiento desde el Estado de la participación ciudadana.
- La voluntad política del establecimiento y sus cabezas.
- La práctica probada de los profesionales que desarrollan el proceso.
- La disposición de los recursos para desarrollar el proceso y la participación efectiva.
- La vinculación de personas y colectivos interesados en aportar.

Desde la visión de Díaz Aldret (2015) se determina que los aportes en este escalón de la participación están basados en el dialogo, la discusión, la revisión de alternativas importantes y juiciosas de los diferentes puntos de vista, el entendimiento compartido, los acuerdos e, incluso compartir el mando, lo cual redundo en gobernanza.

Este marco conceptual ayuda al propósito de esta investigación en la medida en que permite aterrizar la lectura de la experiencia de reasentamiento de los 4.1 km en Conexión Vial Aburrá –



**ESCUELA DE POSGRADOS
MAESTRÍA EN EDUCACIÓN Y DERECHOS HUMANOS**

Río Cauca, en la comprensión del lugar que se le dio a la participación ciudadana en la Mesa de Trabajo de La Iguaná.

4. Diseño Metodológico

4.1. Tipo de Investigación

Esta investigación se ha planteado como una investigación cualitativa, que se ocupa de leer una experiencia social en la que intervienen actores comunitarios e institucionales alrededor de una situación que afecta a un territorio específico. Este territorio está cargado de construcciones históricas, sociales, económicas y culturales que al pasar por un proceso de reasentamiento desatan efectos sobre las personas y los entornos.

La profesora Elvia María González Agudelo (2013) establece que “la investigación cualitativa con enfoque hermenéutico aborda lo real, en cuanto proceso cultural, desde una perspectiva subjetiva, con que se intenta comprender e interpretar los múltiples sentidos de las acciones humanas, de las vivencias fijadas como textos, con la intencionalidad de crear formas de ser en el mundo de la vida [...] este proceso, requiere, al igual que en cualquier investigación, comprender el nivel alcanzado del conocimiento donde se circunscribe dicha vivencia.” (p. 61)

Acogiéndonos a los conceptos del enfoque hermenéutico para esta investigación, así nos ubicamos en una experiencia determinada para comprender sus rasgos, a partir de los discursos y de las prácticas que caracterizan a sus actores; y con ello construimos un conocimiento crítico que permite generar recomendaciones para que otras posibles experiencias puedan actuar en concordancia con las exigencias técnicas, legales y sociales de un proceso de reasentamiento que respeta los derechos humanos.

Una experiencia de reasentamiento en la ciudad de Medellín como la que estamos tratando en el presente trabajo, en la que intervienen personas y comunidades que han tejido relaciones entre sí durante un determinado tiempo, y que por efecto de la transformación del territorio, deben establecer comunicación, coordinación y construcción de acuerdos con instituciones de carácter público y privado, amerita preguntas y lecturas acerca de sus procedimientos y de sus condiciones, para entender qué tanto se han puesto los procesos técnicos al servicio de las personas y en qué medida existe coherencia entre lo que se nombra en el discurso y lo que se materializa en acciones de bienestar para las comunidades.

4.2. Enfoque de Investigación

El enfoque de la investigación para describir el proceso de reasentamiento efectuado para los 4.1 km en la Conexión Vial Aburrá-Río Cauca es el hermenéutico, el cual nos permitirá interpretar la experiencia de reasentamiento efectuada, teniendo como base los DDHH afectados, en especial el de la participación. Con la perspectiva hermenéutica buscamos describir, conocer, analizar y comprender las relaciones que existieron en los espacios de participación e incidencia y en las que intervinieron representantes de las comunidades y servidores públicos vinculados con el proceso de reasentamiento de las personas afectadas por la construcción y puesta en marcha de la obra pública Conexión vial Aburrá – Río Cauca.

A través del enfoque hermenéutico, podremos reconocer a los protagonistas de esta experiencia desde su interacción con los contextos territoriales y hacer una lectura comprensiva de su comunicación escrita, verbal y no verbal, y de las manifestaciones propias de sus conductas en calidad de líderes sociales o de servidores públicos para construir un significado entre el todo y sus partes, el proceso y sus actores, esto resulta clave en el círculo hermenéutico que es el de explicar, traducir o interpretar para generar un nuevo conocimiento.

4.3. Etapas de la Investigación

Antes de hablar de las etapas de esta investigación es importante mencionar que, para la delimitación de los antecedentes, se definió la construcción de un **estado del arte** sobre trabajos académicos y técnicos que dieran cuenta de qué son los procesos de reasentamiento y cómo se han desarrollado dichos procesos en la ciudad de Medellín. También hay que entender que de este proceso se desprenden los descriptores técnicos del concepto de reasentamiento que ayudan a hacer una lectura pertinente a la línea de investigación de Conflictos, Transiciones y Construcción de Paz.

Además, para hacer conexión de los antecedentes con el propósito de la investigación, se realizó una aproximación teórica a los conceptos de la participación ciudadana, de allí se derivaron los descriptores que ayudan a hacer la lectura interpretativa del lugar de la participación en el proceso de reasentamiento.

A partir de estas construcciones previas se establecieron dos categorías para el análisis, una categoría empírica que es el Reasentamiento y una categoría teórica que es la Participación Ciudadana.

Con este foco metodológico se decidió que para la recolección, organización y análisis de la información sobre el proceso de participación y las lecciones aprendidas se hiciera una **revisión de fuentes secundarias** recogidas de la memoria institucional de la Gerencia de La Iguaná, que permitió el estudio de textos técnicos con lo cual se logró una contextualización, clasificación y categorización de la información para construir una explicación coherente acerca de los discursos de los actores institucionales.

A su vez, se realizaron **entrevistas** a representantes de la comunidad participante y a funcionarios de las instituciones que hicieron parte del proceso para describir si su participación había incidido o no en el proceso de reasentamiento y había generado algún beneficio en pro de su lucha por la dignidad y la calidad de vida en el territorio como sujetos de derecho y no como objetos del desarrollo.

De esta manera hacemos comprensible la experiencia y analizamos los discursos institucionales y las prácticas comunitarias de este proceso para entender sus relaciones, sus impactos y la manera cómo se desarrolla una experiencia de transición humana que afecta un territorio específico.

4.3.1. Momento 1: Acercamiento a la experiencia

Tal y como se expresó en la justificación de esta investigación, la experiencia de reasentamiento efectuado para los 4.1 km en la Conexión Vial Aburrá-Río Cauca se llevó a cabo en la quebrada La Iguaná del municipio de Medellín, durante los años 2007 – 2012, en ella intervinieron instituciones públicas y privadas que tuvieron que relacionarse y coordinar acciones en pro del acompañamiento a las comunidades.

Así que como parte de la ruta investigativa se buscó acceso a documentos oficiales y de uso público de estas instituciones y luego de hacer una depuración del material, se tomaron como base para la **revisión documental**, archivos de diferentes tipos, entre ellos: boletines electrónicos, documentos técnicos y separatas comunicacionales que ayudaron a comprender los discursos institucionales.

Se encontraron **Boletines Electrónicos del Área Metropolitana Valle de Aburrá** que hacían alusión a temas como Información General y Avances de Obra Intercambio Vial la 80; Información Institucional de las Mesas Temáticas: Espacio para la Comunidad. **Documentos Técnicos Institucionales** de la **Fundación Codesarrollo**, como Plan de Gestión Proceso Metodológico y Diagnóstico socioeconómico y cultural de los pobladores afectados por la construcción del proyecto conexión vial Aburrá – Río Cauca. De la **Empresa de Desarrollo Urbano de Medellín** – EDU como el Proyecto Urbano Integral de La Iguaná. PUI – Iguaná. Del **Instituto Social de Vivienda y Hábitat de Medellín -Isvimed**, como Manual de Reasentamiento Proyecto Aburrá - Río Cauca; Caracterización Sector Pajarito - Informe Plan

Parcial; Cronograma de Obra; y Programa reasentamiento de familias Iguaná conexión vial Aburrá – Río Cauca; Opciones de reasentamiento de familias Iguaná conexión vial Aburrá – Río Cauca. Y de la **Gerencia de La Iguaná**, como Propuesta metodológica de la mesa temática; y **Separatas comunicacionales** que daban cuenta del relacionamiento con la comunidad.

4.3.2. Momento 2. Reconocimiento de la participación en la experiencia

Las experiencias sociales se concretan en las personas, si bien es cierto que las instituciones son las que dan las orientaciones técnicas y políticas alrededor de los procesos de reasentamiento, es importante reconocer que las personas, tanto afectadas en sus entornos como involucradas por su rol técnico, son las que condicionan el desarrollo de los procesos.

Por ello, el **trabajo de campo** de esta investigación se ha puesto como faro la comprensión de las narraciones y las experiencias prácticas de las y los participantes de la **Mesa de Trabajo** de La Iguaná como espacio de participación de las comunidades situadas en la Cuenca Media de la quebrada La Iguaná durante el reasentamiento efectuado por la obra pública de los 4.1 km en Conexión Vial Aburrá-Río Cauca, ya que fueron ellos quienes, con sus trayectorias institucionales y sus vivencias en el territorio, le dieron un sentido a la participación en el proceso. Esta Mesa de Trabajo o Mesa Temática de La Iguaná, tal y como se dijo en la delimitación de la población de esta investigación, tuvo un promedio de 15 participantes entre servidores públicos y representantes de la comunidad; en este orden de ideas, se realizaron

entrevistas a líderes sociales y a funcionarios de las diferentes instituciones que hicieron parte de la Mesa de Trabajo de La Iguaná haciendo énfasis en las lecciones aprendidas durante el proceso.

4.4. Técnicas de recolección y análisis de la información

Como ya lo hemos mencionado, ésta es una investigación cualitativa y por lo cual las técnicas de recolección y organización de la información fueron pensadas para facilitar la captura de las ideas y manifestaciones verbales y escritas en los discursos, tanto de las instituciones como de los líderes.

Diseñamos entrevistas semiestructuradas que fueron aplicadas a las y los representantes de las comunidades y a las y los servidores públicos o funcionarios de las instituciones que hicieron parte del reasentamiento, con el ánimo de recoger elementos para describir el proceso participativo de la Mesa de Trabajo de La Iguaná.

Realizamos entrevistas semiestructuradas con una serie de preguntas que fueron aplicadas sin ser rígidos, posibilitando el diálogo y la opinión de las y los entrevistados. Nos interesaba la perspectiva de cada uno de ellos, su experiencia vivida, su versión de la participación e incidencia en la Mesa de Trabajo de La Iguaná y sus ideas acerca de las lecciones aprendidas en el proceso. Y para que las y los entrevistados fueran asertivos en las respuestas y en las opiniones expresadas, les enviamos previamente el cuestionario de preguntas.

Tanto los representantes de la comunidad como los servidores públicos, funcionarios de las instituciones, estuvieron en todo el proceso de reasentamiento y aportaron al acompañamiento y a la entrega de información a sus comunidades, sin embargo, ambos actores tienen versiones propias y aprendizajes distintos frente al proceso, por ello la importancia de escucharlos.

Partimos de reconocer su experiencia en el proceso y a cada actor le formulamos preguntas diferentes de acuerdo con el rol que desempeñaron, es decir, unos como participantes y otros como garantes de la participación con un conocimiento técnico específico. “El poder escuchar eficientemente ayuda al entrevistador a obtener información que no lograría conocer a través de otros medios, en su contexto original, con las expresiones emocionales, tono de voz y expresiones faciales con las que se expresa una idea”. (A. Acevedo, 2009 p.83)

Ver Anexo 02 - Consentimiento informado acuerdo manejo Iguaná

Ver Anexo 03 - Guía entrevista xa funcionarios Lecciones aprendidas participación Iguaná

Ver Anexo 04 - Guía entrevista xa líderes describir la participación reasentamiento Iguaná

4.4.1. Matriz de análisis

Luego de la realización del trabajo de campo, se procedió a la construcción de una **Matriz de Análisis** en formato Excel que permitiera ordenar la información recogida tanto en la revisión documental como en las entrevistas y tener un solo parámetro de lectura. Dicha matriz de análisis cuenta con nueve columnas, de la A a la Q, en las filas 1 y 2, así:

- **Columna A - Fecha:** que permite identificar el tiempo en el que fue realizada la entrevista o en que fue publicado el documento institucional
- **Columna B - Nombre de quien responde:** que permite identificar el nombre de la o el entrevistado o de la institución autora del documento
- **Columna C - Rol o grupo de diálogo:** que sirve para clasificar la información dependiendo si se trata de un líder social o un servidor público / funcionario o de una de las instituciones que hicieron parte del proceso de reasentamiento.
- **Columna D - Código del instrumento:** se trata de una combinación de letras y números asignado a cada instrumento para hacer más fácil la clasificación y análisis de la información.
- **Columna E - N° Consecutivo:** se trata del ítem que permite identificar de manera ordenada, el número del párrafo o idea, la cual se asocia con la columna anterior
- **Columna F - Pregunta / enunciado motivacional / argumento:** se trata de las preguntas que se realizaron en las entrevistas o de los títulos o apartados tomados de los documentos institucionales.
- **Columna G - Respuestas y enunciados:** son las ideas expresadas por las y los entrevistados de manera textual, y los planteamientos escritos en documentos oficiales de las instituciones involucradas en el proceso
- **Columnas de la H a la Q – Categorías:** en la fila 1, en las columnas combinadas de la H a la L se ubica la categoría de **Participación** y en las columnas combinadas de la M a la Q, se encuentra la categoría de **Reasentamiento**. Para el caso de la fila 2, se encuentran los

mismos ítems de las columnas de la A a la G, y en las siguientes columnas, de la H a la Q, se encuentran los descriptores de las categorías de Participación y Reasentamiento, así:

- **Columna H – Consulta:** descriptor de la categoría de Participación
- **Columna I – Información:** descriptor de la categoría de Participación
- **Columna J – Representación y Cogestión:** descriptor de la categoría de Participación
- **Columna K – Incidencia – Decisión:** descriptor de la categoría de Participación
- **Columna L – Emergente:** se trata de un descriptor que puede aparecer de manera reiterada en la categoría de Participación, sin haber sido tomada en cuenta en la conceptualización del marco teórico.
- **Columna M – Actores:** descriptor de la categoría de Reasentamiento
- **Columna N – Territorio:** descriptor de la categoría de Reasentamiento
- **Columna O – Impactos - afectaciones:** descriptor de la categoría de Reasentamiento
- **Columna P – Compensación:** descriptor de la categoría de Reasentamiento
- **Columna Q – Emergente:** se trata de un descriptor que puede aparecer de manera reiterada en la categoría de Reasentamiento, sin haber sido tomada en cuenta en la conceptualización del estado del arte.

	A	B	C	D	E	F	G	H	I	J	K	L	M	N	O	P	Q
1	Fecha	Nombre de quien responde	Rol o grupo de diálogo	Código del instrumento	Nº consecutivo	Pregunta / enunciado motivacional / argumento	Respuestas y enunciados	Categoría Participación					Categoría Reasentamiento				
2	Fecha	Nombre de quien responde	Rol o grupo de diálogo	Código del instrumento	Nº consecutivo	Pregunta / enunciado motivacional / tema	Respuestas / enunciados / argumento	Consulta	Información	Representación y Cogestión	Incidencia – Decisión	Emergente	Actores	Territorio	Impactos - afectaciones	Compensación	Emergente

Ya que se han descrito todos los aspectos relacionados con los instrumentos de recolección de información, se hace necesario ampliar en los descriptores de las categorías para entender cómo es que se realizarán los pasos siguientes asociados al análisis.

Para el caso de la categoría de Participación hemos tomado cuatro de los niveles o fases necesarios para desarrollar un proceso participativo. Inicialmente hablamos de la Consulta, que es la etapa en la que se indaga con las comunidades sobre qué entienden, qué sienten y cómo creen que se pueden involucrar en el proceso. Luego de la consulta entramos en la fase de la Información que es el momento para establecer los impactos del proceso y con esa información comunicar a la comunidad de manera clara y oportuna sobre el cronograma de trabajo que se desarrollará en el proceso. Recogemos también el nivel de la participación relacionado con la fase Representación, ya que se trata de un escenario de múltiples actores públicos y comunitarios que deben delegar en algunas personas o equipos de trabajo las relaciones necesarias para la participación en los espacios en los cuales se comparte la información y se construyen los acuerdos para el buen desarrollo del proceso. Y, por último, es importante leer los aspectos relacionados con la Incidencia, puesto que la participación tiene como fin esencial, la transformación de una situación.

Alrededor de la categoría de Reasentamiento se han tomado los atributos propios de los procesos de desplazamiento involuntario por efectos de obra pública. Reconocemos los Actores del proceso que pueden ser afectados o afectadores y que son los que le imprimen una dinámica específica al proyecto por cuanto establecen relaciones de interés, poder e influencia. Asumimos el Territorio como el descriptor que permite acotar el impacto del reasentamiento y en donde se desarrollan las acciones propias del proceso, es un descriptor que recoge elementos físico espaciales y también aquellas condiciones socialmente construidas en el polígono determinado por la obra pública. Hacemos una lectura de los Impactos o afectaciones del reasentamiento que pueden ser tangibles o intangibles; y, por último, recogemos la Compensación, como resultado de la contraprestación a la afectación que se genera tanto en las personas como en el territorio.

Tanto en la categoría de Participación como de Reasentamiento se ha tenido el cuidado de tener un descriptor emergente, porque pueden aparecer elementos que no se estuvieran buscando inicialmente o que no estén ligados a los descriptores anteriores y en este sentido es importante identificar si se vuelven repetitivos.

Una vez que se ha construido la matriz de análisis y se han determinado los descriptores para cada categoría, se ha realizado el pietaje que originalmente es una técnica de las películas de cine anterior a la era digital, cuando se utilizaba para medir la longitud de una película a través de la numeración de cada fotograma filmado y la velocidad sincrónica necesarios en ese momento de la edición de la película final, es decir, el proceso técnico de postproducción de una película. Para efectos de esta investigación se ha usado el pietaje como una fragmentación de cada

entrevista previamente digitada y de los documentos institucionales seleccionados; éstos fueron fraccionados y vaciados a la matriz, de manera que cada idea, enunciado motivacional o argumento pudieran codificarse en las categorías de Participación y Reasentamiento a través de los descriptores antes señalados.

La codificación utilizada en la lectura de las ideas o argumentos fuerza son los números 2; 1 y 0: siendo 2 un valor asignado a los campos que están muy relacionados con los descriptores; 1 un valor asignado a un campo que tiene una relación cercana o complementaria a los descriptores y 0 es un valor asignado a los campos que no tienen ninguna relación o aporte a los descriptores. La regla de codificación en cada línea es que sólo se permitió marcar una sola vez el número 2 y el número 1 y el resto de descriptores se marcaron con el número 0.

Al final de la codificación se filtraron los números 2 y 1 por cada descriptor y eso permitió que las tendencias de las respuestas se utilizaran para realizar el análisis y la determinación de los hallazgos de la investigación.

Ver Anexo 05 – Matriz de análisis

5. Descripción del proceso - Resultado 1. Del proceso participativo o de la Mesa de La Iguaná

El proceso de reasentamiento por la obra pública de los 4.1 km en Conexión Vial Aburrá - Río Cauca consistió en construir una vía desde la Avenida 80 hasta el Túnel Fernando Gómez Martínez, además de tener un anillo vial complementario sobre la Avenida 80 para no colapsar el transporte urbano sobre la Avenida 80 y permitir el uso rápido de la nueva vía. En el marco de este proceso se crea la Mesa de Trabajo de La Iguaná en la que intervinieron representantes de las diferentes entidades públicas responsables de la ejecución de la obra y representantes de las comunidades afectadas.

Uno de los intereses investigativos de este trabajo está relacionado con la descripción del proceso participativo de las y los representantes de las comunidades en la Mesa de Trabajo de La Iguaná que intervinieron en el proceso y a partir del análisis de las categorías de Reasentamiento y Participación, es como se plantean los siguientes hallazgos.

La participación en esta investigación se debe entender como un proceso comunitario, es decir, un proceso colectivo, que tuvo que contar con el concurso de la mayoría de las personas afectadas. El proceso en cuestión surge como la necesidad de organizarse de parte de las comunidades impactadas ante una obra que se impuso por encima de sus voluntades y que por tanto obligó a las personas y organizaciones de base interesadas y afectadas a generar acciones para exigir inicialmente información sobre lo que sucedía y, posteriormente, reclamar el derecho de hacer parte activa del proceso.

La investigación determinó que, aunque la decisión de la obra de los 4.1 Km en Conexión Vial Aburrá – Río Cauca ya había sido planeada e impuesta por coordinación interinstitucional del orden nacional, departamental, metropolitano y local, posteriormente fue comunicada a las comunidades. Se pudo establecer con claridad que la decisión durante el proceso vinculó a las partes afectadas, pudiéramos decir, que se estableció un trabajo conjunto entre afectador y afectado. Por tanto, el proceso de reasentamiento fue un proceso colectivo que contó con participación comunitaria.

“La comunidad tomó participación de ella. Nosotros como Mesa apoyábamos que la comunidad estuviera presente. Quién fue uno de los de las entidades que fue pujante totalmente, la Gerencia de Concesiones, por qué por el departamento, porque yo creo que fue Chucho representante. Y estaba en todo y era uno de los que se preocupa mucho por este desarrollo, creo que fue de los más.” EL2 - 42

Segundo, se entiende como una decisión de abajo hacia arriba, no de arriba hacia abajo, es decir, que la definición de los problemas actuales y los riesgos futuros del reasentamiento fueron definidos conjuntamente y ratificados por los mismos ciudadanos, por los mismos sujetos a partir de sus experiencias, de la participación y visibilización de sus necesidades cotidianas.

“Pues, ve, los temas, surgían desde los diferentes actores que participaban en la Mesa. Existían unas necesidades que se llevaban o que eran constantes dentro de la agenda de la Mesa Temática de La Iguaná. Y era hasta donde recuerdo, sino estoy mal, la comunicadora de la

Gerencia.....Donde recogía los temas que definían los líderes y que también definían las instituciones para trabajar en cada una de las Mesas.” EF4 - 281

Tercero, es un proceso de participación que se dan y se involucran las diferentes relaciones de poder. Las relaciones de poder que se dan en un proceso de participación se pueden leer a través de unas agendas que se imponen a otras, dependiendo de la fase del proceso y las tensiones que se tengan en esa fase. Actores que empiezan a aparecer con un interés particular.

“Y por todo el proceso de movilización y un poco de presión de los actores sociales intervinientes, fue llevando a ese nuevo escenario de la Mesa Temática, en donde digamos que el relacionamiento empieza a ser distinto, y ahí es donde aparece la figura de Gerencia Social de La Iguaná que es la que logra catalizar un poco como la, primero la inquietud de la comunidad y segundo empieza a responder como al compromiso de que la institucionalidad tenía en ese territorio” EF3 - 223

Para describir el proceso de participación de las y los representantes de las comunidades que hicieron parte de la Mesa de Trabajo de La Iguaná y que intervinieron en el proceso de reasentamiento por la obra pública de los 4.1 km en Conexión Vial Aburrá - Río Cauca, describiremos tres aspectos relevantes que son: el territorio y sus afectaciones, los actores del reasentamiento y la dinámica de representación entre actores institucionales y actores comunitarios.

5.1. Acerca del territorio y las afectaciones del reasentamiento

Describir el proceso de participación de los representantes de la Mesa de Trabajo de La Iguaná implica necesariamente hablar del *territorio* en el que se circunscribe. En nuestro caso, señalamos que las comunidades y representantes que hicieron parte del proceso de reasentamiento se ubican en la división político administrativa que determina el municipio de Medellín, a través del Departamento Administrativo de Planeación Municipal, quien determina que la quebrada La Iguaná es límite entre dos zonas de la ciudad de Medellín, de tal forma que se involucran dos comunas, una de cada zona. Si nos ubicamos desde la Avenida 80 subiendo al túnel Fernando Gómez Martínez, conocido como el túnel de Occidente o de San Cristóbal, estamos diciendo que sobre la margen izquierda se encuentra la Zona 4 o Zona Centro-Occidental, compuesta por la Comunas 11, Laureles, 12, La América y 13, San Javier. En el costado derecho se encuentra la Zona 2 o Zona Noroccidental, la cual está compuesta por las Comunas 5, Castilla, 6, Doce De Octubre y 7, Robledo.

Sin embargo, para quienes la habitaron y aún lo hacen, la Cuenca Media de la quebrada es un solo territorio, y desde sus conversaciones privadas o públicas son claros en afirmar que han sido excluidos de las comunas a las que pertenecen por las características de precariedad que comparten. Es por ello que certifican que la quebrada La Iguaná fue el eje estructurante de los territorios, en algunas ocasiones por el riesgo común y en otras porque los puentes construidos por la comunidad permitían la conexión de un lado al otro, a pesar de dividir las Comunas 7, Robledo y 13, San Javier, para los habitantes no existía una división político administrativa, sino que se constituía en el mismo territorio, un territorio común, con características socioeconómicas

similares y con un recurso natural compartido para los territorios denominados quebrada La Iguaná.

Los sectores, barrios o territorios no siempre son llamados como lo establece la institucionalidad. En la mayoría de los casos los nombres corresponden a las condiciones naturales, a los atributos físico espaciales, a personajes, o a hitos generados por las comunidades en estos territorios. Es así como en el territorio que se afecta por la obra pública, cobran fuerza sectores como El Jardín del barrio el Pesebre en la Comuna 13, San Javier. Al igual que sectores como La Isla de La Fantasía y Masavielle en el barrio Robledo; los sectores Los Chorros y el Porvenir del barrio Fuente Clara; el sector Vallejuelos del Barrio las Margaritas y los Olaya Herrera 1 y Olaya Herrera 2 del barrio El Olaya Herrera. Todos estos de la Comuna 7, Robledo.

Los territorios no son solo espacios con condiciones topográficas específicas o con recursos de infraestructura disponibles, sino que también son construcciones simbólicas donde quienes los habitan los llenan de contenido producto de la rutina, la construcción social, el esfuerzo en su construcción de ciudad y territorio.

“era su espacio, su terruño, su nicho... era un lugar muy hermoso, porque allí fue mi primera vivienda, allí crecieron mis hijos, al lado de mi esposo” EL1 - 1

Este territorio fue construido en su mayoría como zona de invasión, sin embargo, cada territorio impactado por la obra tenía sus desarrollos diferenciados, las condiciones generales que predominaban fueron de riesgo y de pobreza. El barrio diferente de los cuales fue impactado fue

Masavielle - Robledo, el cual si tenía condiciones jurídicas de tenencia de la tierra y mejoras formales.

La mayoría de las construcciones eran con materiales reciclados e inestables, con fallas estructurales, eran construcciones en suelo de alto riesgo, no apto para las mismas, puesto que eran constantes los deslizamientos en temporada de lluvias. Barrios como los Olaya Herrera estaban en pendiente de montaña, sin servicios públicos, y otros factores de infraestructura, porque estaban construidos al borde de la quebrada. El sector de Los Olaya Herrera 1 y 2 se soportaban en servicios o atención básica primaria en el barrio Las Margaritas, el cual contaba con, por lo menos, un centro comunitario que en muchos días del año fungía como albergue de la población del territorio afectada por deslizamientos e inundaciones mientras llegaba la atención de la institucionalidad y que funcionaba como una centralidad en medio de varios territorios afectados. De la misma manera, para Vallejuelos y Porvenir, su centralidad era el barrio Las Margaritas. Fuente Clara se soportaba en el Barrio Blanquizal. La Isla de La fantasía y El Pesebre en el barrio Robledo.

“era un sector de demasiada y extrema pobreza” EL1 - 5

“era una zona de reasentamiento informal. Totalmente informal” EL2 - 23

“Las condiciones socioeconómicas de esta población de economía informal y algunas dinámicas asociadas a las quebradas tales como la extracción de materiales, el su uso para la construcción de las viviendas, así como algunas dificultades de tipo geográfico referidas a situaciones de

riesgo por inundaciones, avalanchas o deslizamientos por altas pendientes en las laderas y dificultades de accesibilidad, sumadas a la precariedad de condiciones para la generación de ingresos, los bajos niveles de alfabetismo y de oportunidades...” DC2 - 338

La vía tuvo dos diseños, el primero sobre la margen derecha y posteriormente sobre margen izquierda de la quebrada La Iguaná, el cual fue, en últimas, el que aprobó la institucionalidad, sin embargo, la demora en la ejecución generó especulación e invasión del territorio. Este cambio de diseño desató el crecimiento de las construcciones y de la población asentada en un 60% cuando se inició el censo para la línea base, la cual fue imperiosa a la hora de dar la atención y las compensaciones que representa este tipo de obras.

Isabel Cristina Montoya (2012) Plantea que “para el proyecto conexión vial Aburrá Río Cauca fueron “12 años de retraso, porque no había sido fácil desde el punto de vista técnico emprender las obras, en primera instancia se habían diseñado los 4.1 kilómetros por el costado izquierdo aguas debajo de la quebrada La Iguaná y cuando se hizo la evaluación del diseño se encontró que afectábamos muchos más hogares de los que estamos afectando” (...) “La espera de los 12 años se volvió un problema porque ya no eran las 850 hogares sino 1600 hogares” (entrevista 6. Ruiz e Hidalgo, 2010)”. (p. 112)

El territorio que se impactaba por parte de la vía no solamente estaba con difíciles condiciones físicas y económicas y requería atención, sino que, de igual manera, la población que se quedaba en el territorio y que no era sujeto de reasentamiento requería atención y mejor calidad de vida. Ese territorio estaba ocupado irregularmente desde hacía varios años, continuaba

siendo ocupado mientras se hacían los diseños y aún durante la ejecución del reasentamiento efectuado en sus márgenes. Las afectaciones no sólo fueron a los equipamientos institucionales, sino también a las construcciones comunitarias y sociales. Esas fueron las posibilidades que se discutieron y acordaron en espacios como la Mesa de Trabajo de La Iguaná, es decir, el territorio que se despejaba para la vía y cuya población hoy está reasentada fue importante en las discusiones, al igual que la población que permanecería en el territorio que no era requerido para la construcción de la vía.

“la institucionalidad no previó... la dimensión y trascendencia de... ese proceso de construcción... la población que había que reasentar, porque había que adquirir muchos predios para poder hacer la vía, por un lado; y por el otro lado, la población que se quedaba en el territorio” EF3 - 227

Con el tiempo, se fue consolidando una expectativa en los habitantes del territorio, pues ya mencionamos que tenían condiciones de informalidad, de riesgo y precariedad, circunstancias que les generaron una perspectiva de mejoramiento de las condiciones de vida ante el posible cambio de contexto. Es decir, se realizó, con el reasentamiento, un impacto positivo, puesto que el reasentamiento se realizó por una obra pública, pero indirectamente atendió un reasentamiento por alto riesgo.

En este territorio, el Estado, aparte de no controlar el crecimiento informal como lo mencionamos anteriormente, también era evidente que no atendía con suficiencia las necesidades básicas de la mayoría de población. Los sectores impactados eran atendidos por organizaciones

sociales de caridad y para ser atendidos por la institucionalidad, las comunidades, debían acudir a las centralidades para efectos de atención en educación y salud, pero en la mayoría de los casos eran claras las deficiencias de conectividad y equipamientos con servicios institucionales para la comunidad.

Una de las explicaciones que nos encontramos de esta situación es el congelamiento de la atención institucional puesto que, por años, se venían desarrollando los estudios y procedimientos para obtener la licencia ambiental e iniciar con el reasentamiento y posterior construcción de la obra de los 4.1 KM en Conexión Vial Aburrá Rio Cauca. La Medellín estratégica iba consolidando un sueño de conectar a la capital del departamento con el puerto de Urabá. El congelamiento de la zona se demuestra en la actualización del Estudio del Impacto Ambiental del año 2006.

Allí se determina que en el año 1996 se realizaron los primeros estudios técnicos del proyecto, que fueron realizados por la firma Integral S.A. sobre la margen derecha. Al año siguiente, 1997, le fue otorgado al proyecto la primera licencia ambiental por parte del Ministerio del Medio Ambiente. Años después se reactiva el proyecto, específicamente en el año 2005 y se realizan los estudios de prefactibilidad con la firma Integral S.A. que ya había estado en el proyecto y que en esta ocasión realiza un comparativo de la margen derecha con la margen izquierda de la quebrada La Iguaná. Para ese momento era más factible efectuar el proyecto sobre la margen izquierda, puesto que estaba menos poblada, lo que representaría efectuar un menor impacto sobre la población apostada sobre la izquierda. Al siguiente año, 2006, se realiza

la licitación pública para el diseño de la vía por la quebrada La Iguaná para la Conexión Vial Aburrá – Río Cauca y el intercambio vial de la carrera 80.

“teníamos una deuda para el desarrollo de esta comunidad. Entonces, llegó un proyecto que se vio como una oportunidad de intervención en ese territorio, que jalonó la... creación de la Gerencia Territorial de La Iguaná” EF4 - 280

Como ya se mencionó anteriormente, la quebrada La Iguaná es protagonista de este proceso, y es necesario explicitar que tuvo afectaciones negativas y positivas. De un lado, fue afectada con el crecimiento poblacional que causó un gran proceso de contaminación por los vertimientos que se generaban sobre la quebrada. No había colector de aguas negras, aspecto que tocaba en primera medida a la quebrada y en segundo lugar a los primeros pobladores del territorio que ocupaban las orillas de la misma.

“La gente no respetaba los cauces ni nada... los desechos todos iban a parar a la quebrada desde colchones hasta las bolsas de basura. Todo esto iba a la quebrada” EL2 - 32

Al mismo tiempo hubo un impacto positivo al reasentar a las familias que se habían ubicado en los márgenes de la quebrada La Iguaná y que estaban en alto riesgo. Fue un círculo vicioso afortunado, pues la obra trajo en un primer momento muchas familias al margen de la quebrada, pero a la hora de la ejecución del reasentamiento, también les permitió un cambio salubre y de disminución del riesgo a cientos de familias apostadas al lado y lado de la quebrada La Iguaná, es decir, se le dio un respiro a la quebrada La Iguaná.

“No podemos ser negativos ante la realidad... la obra se dio más a una parte social de ayudar a las personas que estaban en alto riesgo” EL2 - 35

“Y entonces allí con esta obra, pues se transformó... la llegada de basura a la quebrada se disminuyó más de un 50%...” EL2 - 33

Como lo estamos soslayando, sobre este territorio denominado Cuenca Media de La Iguaná, el reasentamiento generó unos impactos o afectaciones, por decirlo de otra manera, se produjeron pérdidas e incomodidades tangibles e intangibles sobre la población sujeto de reasentamiento y sobre la población que permanecía alrededor del territorio de la población que iba a ser reasentada.

Muchas personas habitantes del sector vieron con el tiempo cómo se deterioraban las condiciones naturales del territorio producto de las invasiones y la construcción de viviendas informales. Asociado a ello, un poblamiento incontrolado y desmesurado. Las viviendas que había en el sector eran consideradas casas de recreo, sin embargo, la falta de control del territorio y el rumor de una mega obra que pudiera dar restitución de la vivienda generó el crecimiento demográfico y la construcción de edificaciones informales, inicialmente sobre la margen derecha donde se hizo el primer diseño de la vía. Es decir, que se generó un impacto negativo sobre la quebrada y sobre los moradores que se encontraban en el territorio antes del rumor de la obra.

Cuando se establecen las afectaciones del territorio, no solo se deben focalizar en las

construcciones que tiene el espacio requerido para desarrollar una obra, además se debe tener gran sensibilidad en determinar las afectaciones en la pertenencia y arraigo al territorio que están determinadas por el tiempo de habitabilidad de las comunidades en el mismo. Esto con el propósito de poder hacer una contrapropuesta, mitigar o establecer un acuerdo de cómo compensar esa afectación intangible al territorio. Se deben estudiar en detalle esos símbolos, marcas, accesos, cualidades, beneficios que tiene la población afectada. La pertenencia o arraigo del hábitat tiene que ver con cosas sencillas, pero significativas, como el lugar donde se cría y forma la familia, a pesar de las condiciones socio económicas. El lugar donde se echan raíces.

“Cuando uno llega a un territorio lo primero que uno tiene que medir es eso... hay que medir la permanencia” EF3 – 238

En muchos casos la falta de información clara en los mensajes y en los procedimientos relacionados con el reasentamiento como la línea base, el avalúo, las compensaciones, el traslado y el acompañamiento al postraslado, son afectaciones fácticas, puesto que la información inicial desde la institucionalidad es técnica, genérica y no es comprensible para gran parte de la comunidad. No todas las preguntas que se presentaban estaban resueltas por la institucionalidad, entonces preguntas tan básicas como ¿para dónde me van a llevar? o ¿para dónde me voy a ir?; generaban incertidumbre y debían ser consideradas como afectaciones que se debían atender.

Se hizo evidente, entonces, la importancia de informar sobre lo que se iba a desarrollar con esta obra; sobre todo con la población que tenía arraigo, tiempo y construcciones simbólicas en el territorio. Si esta información no estaba resuelta al inicio o durante el proceso por parte de la

institucionalidad, esto acabaría moralmente a las personas impactadas por la obra. Estamos hablando de impactos en las personas, familias y hogares que no tenían comprensión de la información, o que simplemente no tenían acompañamiento cercano para lograr la apropiación que se requiere en cada una de las fases; en algunas ocasiones el alejamiento del proceso o desconexión es por la afectación emocional que viven las personas, familias y hogares impactados.

“Qué iba a pasar con la comunidad y hasta donde se extendía. ¿Con cuántas personas se iba a contar para moverlas, cierto? EL2 - 44

“a la población... le quedaban cosas como a oscuras, la comunidad tenía inquietudes, entonces nosotros sí teníamos que entrar a hacerlos entender... avalúo a bienes muebles... acuerdos a las compensaciones y al traslado y acompañamiento al postraslado EL2 - 45

La primera fase del reasentamiento es compleja y más cuando hay participación de diferentes actores institucionales encargados, cada uno de un fragmento de la obra y del proceso. Nos referimos aquí a la dificultad de entregar información integral de todo el proceso, esto también se constituye en una afectación que antes de iniciar un proceso de reasentamiento se debe contemplar. La información técnica en este proceso sugiere que al iniciar se debe establecer un proceso de Peticiones, Quejas, Reclamos y Sugerencias que logre recoger y entregar información confiable, comprensible e incluso pedagógica.

La construcción del censo para determinar la línea base del proceso de reasentamiento, se convirtió en afectación al inicio y durante el proceso porque no se reconoció a toda la población afectada y las mejoras posteriores. Cuando se da la declaratoria de un reasentamiento se congelan los desarrollos, la inversión y los acompañamientos que hay en el territorio por parte del Estado, puesto que se entiende que invertir en un territorio afectado por alto riesgo y por el evento de una obra pública se considera dilapidación de los recursos públicos.

La línea base oficial determinada en el Decreto 0852 de 2009, por motivos de la obra Conexión Vial Aburrá – Río Cauca entre el cruce de la carrera 80 con la quebrada La Iguaná y el empalme con la vía de acceso oriental al túnel “Fernando Gómez Martínez” también desconoció las nuevas construcciones y mejoras que se hicieron sobre los bienes muebles reconocidas en esta línea base, es decir, se generó un proceso de depreciación y desmejoramiento, desgaste de los inmuebles y construcciones impactados. Esto tiene una razón técnica y es que el censo financia lo que contiene, lo nuevo es complejo de reconocer a posteriori.

“No podíamos mejorar, no podía vender, no podíamos construir, no podíamos hacer nada. Todo estaba congelado por el supuesto proyecto que iba a haber” EL3 – 71

Otra de las afectaciones que se dan en los proyectos de reasentamiento, en la fase de construcción de la obra, en nuestro caso el tramo de los 4.1 Km en Conexión Vial Aburrá – Río Cauca, es que las personas, familias y hogares que quedan en el territorio se afectan en algunas ocasiones por el cierre de vías o por la vibración que generan las maquinas en la vía que ocasiona contaminación auditiva y del aire, así que esto requiere también, un plan de manejo, mitigación y

reparación. En este proceso se requiere de actas de vecindad que identifiquen, cómo están las construcciones o bienes muebles antes de iniciar la obra, para ver posteriormente o evaluar si resultan afectadas producto de lo mencionado anteriormente.

“lo negativo la realidad del proyecto... cuando las familias se quejaban de que las casas estaban tarjadas por la vibración de allá” EL4 - 111

En términos de afectación física o de infraestructura, es importante señalar que otra de las afectaciones estuvo en el diseño avalado el cual tenía un vacío por la falta de conexión con algunos barrios, ya que les dejaba incomunicados físicamente por esta gran mole de cemento.

Desde luego las afectaciones sobre los bienes muebles son los primeros impactos, acá vale la pena indicar que la condición jurídica de tenencia sobre la tierra da mayor valor a la hora de la compensación, es decir, no es lo mismo la compensación para las personas con casas con escrituras o con compraventas que para quienes tienen una ocupación o arriendo de inmuebles, para estos últimos, la compensación es menor. Los impactos se dan y determinan el proceso de avalúo.

“esto fue un terreno que compraron nuestros abuelos desde hace más de 150 años. Entonces se hacían construcciones modestas, pero con el gremio del barrio... albañiles, carpinteros, electricistas, plomeros... se ayudaron uno con el otro. Cada uno ponía su granito y hacían unas construcciones, que de hecho son las que subsisten hoy en día” EL5 - 117

De otro lado, están las afectaciones sobre la cotidianidad de las personas, en este caso, nos parece importante mencionar que los medios de vida son también impactos que hay que identificar, evaluar y compensar. El riesgo del traslado involuntario en pobladores vulnerables trasladándoles a un contexto diferente del lugar donde generaban su sustento o sobrevivencia les puede acarrear empobrecimiento, por tanto, se constituye en una variable de planeación, acompañamiento, financiación y compensación.

“las gentes de estos lugares recogían su sustento de esa quebrada... arena, de las diferentes arenas... se hizo una represa, ahí se recogía revoque... arena de pega... triturado... cascajo...”

EL5 - 120

En este sentido, el cambio de territorio se puede constituir en una de las principales afectaciones producto de perder redes de vecindad, rutinas en los servicios ofrecidos en equipamientos públicos y comunitarios redes y rutinas a las que se acude en la cotidianidad. La adaptación al cambio debe ser acompañada como proceso para el acople o articulación a los servicios públicos del nuevo territorio como son salud, educación y medios de vida. Es decir, elaborar el duelo y recomponer la rutina que se tiene, ese tiempo de adaptación es un impacto negativo. Es un impacto físico y psico social.

“En la ruptura de la relación física con el territorio y lo que representa el cambio del territorio... hay un impacto negativo en... esa adaptación. Y de hecho es como una de las manifestaciones que hacen las comunidades... porque impacta realmente sus emociones y sentimientos” EF1 -

Hemos hablado entonces de afectaciones directas en el territorio y a la población directa que es sujeto de reasentamiento involuntario, pero también es relevante reconocer la afectación con la población que se quedó en el territorio. Esta población sigue contando con grandes dificultades, las cuales deben ser atendidas de parte del Estado, para lo cual se hizo el diseño del Plan Urbanístico Integral – PUI de La Iguaná. Hoy, después de haber cerrado el proceso de reasentamiento hay algunas obras que se han ejecutado del PUI de La Iguaná, pero no alcanzan a cubrir las promesas que se generaron en aquel tiempo; esto da pista para otro proceso de investigación que podría ocuparse de hacer un análisis con la población que se quedó en el territorio después del reasentamiento y con la población que rompió sus lazos relacionales por el traslado involuntario de vecinos, familiares y amigos.

5.2. Sobre los actores del reasentamiento de la Conexión Vial Aburrá – Río Cauca

Para hablar de los actores del reasentamiento del caso quebrada La Iguaná, nos parece relevante hacer alusión al Diagnóstico socioeconómico y cultural de los pobladores afectados por la construcción del proyecto conexión vial Aburrá – Río Cauca, que hace una “caracterización y análisis de actores involucrados...”, en el que se clasifican en tres tipos A, B Y C:

- Actores tipo A: Son los actores institucionales de carácter público o privado cuyos objetivos y acciones están vinculados directamente en la zona impactada.
- Actores tipo B: Son los actores comunitarios entre los que se cuentan organizaciones sociales y asociaciones locales.

- Actores tipo C: Son los habitantes de la zona, identificados como comités de apoyo del proyecto (líderes comunitarios representativos en la comunidad)". DC2 - 359

Así que nos ocuparemos de describir a cada uno por separado.

5.2.1. Sobre los actores institucionales

La Gobernación de Antioquia: en cabeza de la Gerencia de Concesiones, junto con el Inviás, se concentraron en la construcción de la obra pública, es decir, en la construcción de los 4.1Km en Conexión Vial Aburrá - Rio Cauca. Este actor institucional fue el encargado de impulsar y liderar todo el proceso de gestión de recursos y articulación interinstitucional y para tal fin garantizaron los recursos públicos. Además, la Gerencia de Concesiones contrató a la Fundación Codesarrollo como el operador social para realizar el censo o la línea base. La interventoría estuvo a cargo de la Universidad Nacional de Colombia sede Medellín; y el operador de los avalúos fue el Instituto Colombiano Agustín Codazzi, que se encargó de estructurar todo el proceso, el cual incluía los estudios necesarios para la licenciar el proyecto ante el Ministerio del Medio Ambiente. Sin embargo los temas de la participación y el trabajo con las comunidades afectadas no fueron las premisas de su trabajo.

“había un representante de la Nación que era el Inviás Instituto Nacional de Vías, Inviás; un representante de la Región que era el departamento; un representante de la Subregión que era el

Área Metropolitana; y un representante del poder local que era el Municipio... confluían esos... entes, alrededor de construir una obra de infraestructura, necesaria para la ciudad, pero que impactaba profundamente ese territorio” EF3 - 226

Área Metropolitana del Valle de Aburrá: entidad político administrativa que reúne a diez municipios de la subregión del valle del Aburrá del departamento de Antioquia. Este actor institucional solo buscaba cumplir con el compromiso de construcción de un intercambio vial sobre la Avenida 80. El anillo vial que realizó no afectaba la Cuenca Media propiamente, solo una parte de la comunidad de las Comunas 11 Laureles y 7 Robledo. Estas comunidades se encontraban en la parte baja de la avenida ochenta. Una zona residencial con un nivel socioeconómico diferente a quienes estaban afectados en su vivienda y condiciones de existencia esta vez sin el traslado involuntario, pues era una obra complementaria y no saldrían de allí, de sus viviendas. Sino que convivirían con el anillo vial en Conexión Vial Aburrá Rio – Cauca.

“En el Área Metropolitana de pronto nos encontramos con algunos por ahí, pero muy de paso. Donde yo a ciencia cierta los conocía de vista, pero muchas veces a las personas no les conocían el nombre. Porque eran como más ajenos a las cosas” EL2 - 43

Instituto Social de Vivienda de Medellín - Isvimed fue creado por la Alcaldía de Medellín para efectuar la reposición de vivienda a las familias que estaban en el censo efectuado por el operador social Fundación Codesarrollo. Durante el proceso fue nombrado como operador del

reasantamiento y fue éste el primer proyecto en el que inició sus labores. El Acuerdo Municipal N°. 52 de 2008 le dio por objeto gerenciar la vivienda de interés social en el municipio de Medellín, llevando solución de las necesidades habitacionales, especialmente a los grupos familiares en situación de pobreza y vulnerabilidad.

“Isvimed fue quien lideró al final... de la reubicación” EL2 - 49

Fundación Codesarrollo: Actor privado con experiencia en procesos similares, contratado por la Gerencia de Concesiones de la Gobernación de Antioquia, para levantar la línea base de las familias sujeto de reasantamiento; realizar el diagnóstico socio económico y cultural; acompañar la fase de los avalúos a las viviendas impactadas, de la mano de un perito evaluador; y quien determinaba la vulnerabilidad de las familias, a partir, de lo establecido en el censo socio económico.

Ayudó inicialmente al Isvimed para la asignación de subsidios y el traslado de familias, puesto que fue el actor que conocía la comunidad afectada y contaba con la información general. Los ajustes de la información le generaron deslegitimación frente a la comunidad. Pues también es normal que no siempre se recoja la información confiable al 100%, hay siempre margen de error y más aún cuando el tiempo contractual es corto, como fue el caso de la Cuenca Media de La Iguañá en el proceso de reasantamiento por efecto de la construcción del tramo 4.1 km en conexión vial Aburrá – Río Cauca.

“Había familias que no se identificaron, no se caracterizaban como estaban consolidados realmente. Entonces, esto generó muchos tropiezos, familias que convivían en una misma vivienda, pero que eran 4 o 5 familias que no compartían cocina. Ósea, que como que tenían sus relaciones separadas dentro de una misma vivienda, cierto, que no se identificaron en el diagnóstico y que posteriormente generaron dificultades. Todo el tema de sucesiones, todos esos temas que no se plasmaron en el papel, cuando se realizó ese diagnóstico y se identificaron como alrededor de 1200 familias, que terminaron siendo más de 1600, cierto.” EF4 – 295

La Fundación Codesarrollo vuelve a retomar el proceso en una etapa posterior al traslado con la misión de determinar el nivel de satisfacción o de carencia en el lugar de relocalización o de destino de las familias, hogares y personas sujeto de reasentamiento.

“era simplemente el operador social. A él... le correspondía llegar a hacer los avalúos, mirar el escenario, y pasar a un traslado de las familias” EL1 - 14

Universidad Nacional de Colombia, sede Medellín - UNAL fue contratada por la Gobernación de Antioquia para efectuar interventoría al contrato realizado desde la Gobernación con Codesarrollo. La interventoría tuvo poca participación en la Mesa, puesto que cuando ésta se constituyó, también determinó la salida de Codesarrollo del proceso, puesto que ya había efectuado gran parte de su compromiso contractual.

Gerencia de la Iguaná fue un actor institucional adscrito a la Secretaría de Desarrollo Social, creado por la Alcaldía de Medellín con el objetivo de articular la intervención estatal. Se encargaba en recibir las peticiones, quejas, reclamos y sugerencias de la comunidad y les buscaba las respuestas. Además, dinamizaba los espacios de participación, donde se coordinaba la concertación, acompañamiento y participación activa con los líderes de la zona.

“allí podríamos llevar personas con dudas y de acuerdo con la orientación que se requería.

Entonces cada quien miraba si era el abogado, si era trabajo social, si era desde la parte de la Gerencia como tal... que era el ente principal... era... la cabeza que tenía que estar frente a toda esta situación” EL1 - 11

5.2.2. Características de los actores institucionales

Los representantes de la institucionalidad requieren competencias específicas como técnicas, jurídicas, financieras y sociales, por tal motivo es importante la interdisciplinariedad. Estos representantes, al interactuar con la comunidad afectada, logran la integralidad del proceso para resolver los problemas que se generan al pasar cada fase que requiere el proceso. Es decir, que además de las competencias mínimas desde los actores institucionales es de gran valor, sino el de más, la capacidad de relacionamiento con los actores comunitarios.

“un equipo de trabajo capacitado y formado para el desarrollo de las actividades... que además de tener... una cantidad de conocimientos específicos y ser personas con una formación adecuada e idónea, tenían una sensibilidad bastante grande” EF4 - 287

5.2.3. Otros actores intermediarios o complementarios

También pesan las voces o representaciones de actores indirectos, instituciones que llegan al proceso para garantizar la correcta ejecución del proyecto y actúan en calidad de asesores externos.

El Instituto Nacional de Vías - Invías es una agencia de la rama ejecutiva del gobierno nacional de Colombia con el objeto de la asignación, regulación y supervisión de los contratos para la construcción de autopistas y carreteras y el mantenimiento de las vías. No hizo parte de los espacios de participación generados en el proceso de reasentamiento. Sus decisiones o acuerdos eran transmitidos por la Gerencia de Concesiones de la Gobernación de Antioquia. Estos dos actores fueron los responsables de la financiación y construcción del tramo 4.1 km en Conexión Vial Aburrá – Rio Cauca.

Durante el proceso se contrató, de parte de la Gobernación de Antioquia en cabeza de Gerencia de Concesiones, hoy Gerencia de Proyectos Especiales, al **Instituto Agustín Codazzi** que fungió como experto técnico en la fase de avalúos comerciales debido al prestigio, y como

un actor neutral buscó ofrecer confiabilidad, calidad en el producto y garantía en el resultado del avalúo. La experiencia y la información brindada son diferentes a lo que otras entidades o personas naturales pueden ofrecer, debido a su prestigio en la documentación y control de información.

En el caso del proyecto 4.1 Km en Conexión Vial Aburrá – Río Cauca, se determinó realizar el Plan Urbanístico Integral - PUI de La Iguaná para la población que permanecería en el territorio, para mejorar las condiciones físico espaciales; dicho plan fue diseñado (hoy no ejecutado al 100%) por la **Empresa de Desarrollo Urbano - EDU**, esta entidad es un ente descentralizado del Municipio de Medellín que no cuenta con presupuesto propio, sino que actúa bajo la contratación pública y privada, para este caso fue contratado por el Municipio de Medellín.

El **Concejo Municipal**, acompañó todo el proceso, sobre todo en la administración del alcalde Alonso Salazar, quien en su Plan de Desarrollo Municipal – PDM, estableció los recursos para el inicio del reasentamiento. Algunos de estos concejales continuaron el proceso de acompañamiento y control político en la siguiente administración de Aníbal Gaviria.

“nosotros conseguimos por ahí la ayuda para que nos acompañara... el concejal... ese tenía... fuerza y poder y... nos ayudó mucho... los asesores de él... nos indicaban cual era la ruta a seguir” EL5 - 150

La **Personería de Medellín**, es la encargada de dos actuaciones fundamentales en la ciudad de Medellín, la primera es realizar las veces de ministerio público para la investigación y sanción de las actuaciones administrativas de los servidores públicos, y la segunda, desarrollar las funciones de defensoría del pueblo, para tutelar y restablecer los derechos de las y los ciudadanos. Durante este proceso de reasentamiento instaló la Mesa del Observatorio de Reasentamiento. La Personería de Medellín ayudaba a resolver tensiones entre la Administración y la comunidad. Es decir, la consulta trascendía porque se generaban efectos de la participación que llevaban a otro nivel de incidencia, más allá de compartir información sobre el proceso.

“en esa Mesa de Reasentamiento... citábamos a las familias..., con casos particulares..., mínimo tres casos..., o cuando... había una controversia” EL4 - 109

5.2.4. Sobre los actores comunitarios

Como ya lo habíamos mencionado, en el diagnóstico socioeconómico y cultural de los pobladores afectados por la construcción del proyecto 4.1 Km en Conexión Vial Aburrá – Río Cauca, cuando se habla de los actores del proceso, se reconoce a los actores sociales identificados como líderes u organizaciones comunitarias que constituyen una red articuladora que afianza las relaciones vecinales y territoriales, además, la organización es la vía Mediante la cual la comunidad busca satisfacer necesidades básicas a través de la gestión de recursos. A

través de estos espacios se potencializan liderazgos y se desarrollan habilidades sociales, individuales y grupales.

Los representantes de las comunidades fueron, en conjunto, un actor clave en el reasentamiento. Puesto que facilitaban u obstruían el proceso; ya que eran personas de confianza de las personas afectadas y en algunas fases del proceso, cuando se encontraban desinformadas y confundidas transmitían sus dudas a la institucionalidad. Su rol principal era el de recibir las Peticiones, Quejas, Reclamos y Sugerencias de las comunidades afectadas y con ello buscaban las respuestas a casos generales y puntuales por parte de la institucionalidad. En muchos casos condicionaban el accionar de las comunidades que representaban, bien sea con mensajes de inconformidad o de no continuidad en el proceso.

“y a nosotros nos interesaba más, que fuera más atendida la comunidad ¿cierto?” EL2- 41

¿Y a qué comunidad representan estos líderes?, como se dijo en la delimitación de esta investigación y se explicó en las características del territorio, la población sujeto de reasentamiento es muy amplia, puesto que, a una parte de los habitantes sujeto de reasentamiento, se encontraban allí las personas que por la expectativa generada por la mega obra fueron habitando el territorio. Así que, en este apartado, se describirá a la comunidad representada por los líderes de la Mesa de La Iguaná.

Comunidad afectada por el proyecto de los 4.1 Km en Conexión Vial Aburrá – Río Cauca.

Sectores y/o Barrios	Viviendas	%	Hogares	%	Unidades económicas	%	Personas	%
El Jardín	192	10	193	10	35	8	733	9
La Isla de La Fantasía	164	9	165	8	26	7	684	9
Masavielle	168	9	186	10	39	10	690	9
Fuente Clara	375	20	381	20	96	25	1615	20
El Porvenir	38	2	40	2	7	2	152	2
Vallejuelos	22	1	24	1	2	1	126	2
Olaya Herrera	923	48	925	48	182	46	3772	48
Loma Oriental	30	1	27	1	2	1	111	1
Total	1912	100	1941	100	389	100	7883	100

Fuente Diagnóstico socioeconómico y cultural de los pobladores afectados por la construcción del proyecto conexión vial Aburrá – Río Cauca Fundación Codesarrollo Medellín, 2 de febrero de 2009.

Un actor que no es muy claro al inicio de los procesos de reasentamiento es la **comunidad receptora**, es decir, que las personas afectadas llegarán a un lugar donde se encuentra una comunidad diferente, asentada y con una capacidad de atención específica a la cual hay que preparar también. Es por ello que en estos procesos técnicos se debe, a su vez, contemplar la ampliación de los equipamientos públicos con los que cuenta el territorio de acogida, puesto que se afecta inicialmente la capacidad instalada que tiene la comunidad receptora.

Las viviendas nuevas se desarrollaron en el sector denominado Pajarito, establecido como la zona de expansión urbana del municipio de Medellín. Este lineamiento venía contemplado en el Decreto 346 de 2000, el cual también ajustó las comunas y barrios de Medellín. Para el tiempo en el que inicia el Isvimed su proceso de reubicación de las comunidades de La Iguaná en este sector, se podía establecer que Pajarito ya tenía una ocupación significativa y a finales del año 2008 la zona de expansión del municipio de Medellín, ya tenía familias que habían sido trasladadas de Moravia y de otros sectores de la ciudad.

Un tercer actor comunitario del que se requiere su participación directa (líderes; organizaciones comunitarias y sociales; familias e interesados) durante la mayor parte del proceso de reasentamientos es **la comunidad que se queda**, o que permanecerá en el territorio. Estamos hablando de las comunidades que están alrededor de la comunidad que se reasienta involuntariamente. Esa comunidad también es afectada, pues además rompe sus relaciones con la comunidad que sale del territorio, a su vez, se puede establecer que tienen pérdidas de los equipamientos y servicios que salen por efectos de la afectación del diseño y puesta en marcha de la nueva obra en el territorio. Esa comunidad, también requieren medidas de compensación que algunos autores le llaman medidas de indemnización.

Teniendo claro que en el reasentamiento de los 4.1 km en Conexión vial Aburrá – Río Cauca, coexisten dos tipos de actores, unos institucionales y unos comunitarios, es necesario hacer el reconocimiento del liderazgo de unas instituciones frente a otras, valorar positivamente lo que significa la creación de una institucionalidad para hacerse cargo del proceso de reasentamiento.

“Instituto Social de Vivienda y Hábitat de Medellín... tiene por objeto gerenciar la vivienda de interés social en el municipio de Medellín, conduciendo a la solución de las necesidades habitacionales, especialmente de los asentamientos humanos y grupos familiares en situación de pobreza y vulnerabilidad” DC4 - 390

“La Mesa de Trabajo de La Iguaná estaba en cabeza de la Gerencia de La Iguaná... cuyo alcance fue ejecutar las diferentes acciones tendientes a garantizar la correcta ejecución del proceso de reasentamiento de la población afectada directamente, por el proyecto de Conexión Vial Aburrá Río Cauca..., DC7 – 462

“Entonces, se convocaba, se definía el sitio de trabajo, y cada Mesa Temática en las que se dividía, la Mesa de Trabajo de La Iguaná, tenía un líder que era desde la Gerencia de La Iguaná, nosotros liderábamos unas Mesas Temáticas, había una de infraestructura, una de medio ambiente, una de reasentamiento puntualmente... era la Gerencia de La Iguaná la que tenía en su cabeza, la convocatoria, la definición de los temas en compañía..., con los líderes del territorio, y de las instituciones invitadas cuando eventualmente participaban” EF4 - 278

5.3. Sobre la dinámica de representación entre actores institucionales y actores comunitarios

Es importante entonces, volver la mirada sobre el objetivo de hacer la descripción del proceso participativo, y con ello, comprender la relevancia de los actores que hicieron parte de la experiencia, para profundizar en la dinámica de sus relaciones.

Así pues, cuando se determinan los actores institucionales y sus representantes, al igual que la contraparte, en este caso, los representantes de la comunidad, se proceda a definir o establecen los alcances de cada uno de los actores. Es importante como una segunda medida determinar el protocolo de encuentro, convocatoria, insumos, discusión, dialogo, acuerdos, compromisos, fechas (cronograma de avance) y responsables, es decir, quién hace la siguiente tarea, o las tareas en simultanea que requiere cada actor para el aporte al proceso. Es claro que el objeto de encuentro es el territorio afectado y el reasentamiento por efectuar, acompañar y culminar. La representación implica el desarrollo de tareas de carácter operativo, administrativo y técnico; cada representante tiene una tarea específica y se articula al proceso en constante retroalimentación; la comunidad pregunta y la institucionalidad responde. Se hace necesaria la priorización de temas, el estudio de casos, entre otros.

“empezamos ese proceso como afectados y se notaba de alguna u otra forma el liderazgo de ciertas personas de cada sector... yo terminé siendo secretaria de la Mesa Temática, era la que estaba en todas las reuniones, era quien elaboraba las actas, las distribuía a cada uno, para que cada vez que hubiera una reunión, entonces tuvieran como las memorias” EL1 – 9

“Desde el escenario de la Mesa Temática todos por obligación tenían que participar” EL1 - 10

La representación de la comunidad implica acogerse a unas reglas de juego, a las reglas de la democracia. Puede haber posturas contrarias y personas que no cumplen con los requisitos para hacer parte del proceso y que en determinado momento son obstáculo para el relacionamiento y

avance del proyecto, pero finalmente los procesos mismos se autorregulan. El proceso de participación en la Mesa de Trabajo La Iguaná partió de la visibilización de la trayectoria y reconocimiento de los líderes. Fue muy importante, el lugar de la representación de la comunidad ya que era un lugar ganado por el reconocimiento a la trayectoria de los líderes.

“A mí me eligieron para estar en esa Mesa... porque venía una trayectoria de mucho atrás... porque era la lideresa de mi barrio Vallejuelos que tenía cancha desde el 2005” EL4 - 100

La representación institucional implica una presencia permanente, un compromiso... y lo mismo pasa con la representación de las comunidades, requiere de un compromiso constante.

“las entidades que estuvieron más enfocadas fueron, la Gobernación; Fundación Codesarrollo; el Área Metropolitana; el Isvimed y la Gerencia de la Iguaná” EL4 - 101

La representación comunitaria es un derecho individual y colectivo, ya que pasa por la decisión propia de involucrarse a través de una delegación, además se conecta con un propósito común,. Los líderes tienen preguntas sobre su futuro y siempre llevan esas preguntas al escenario de participación, ellos construyen su propia legitimidad en la medida en que buscan información que les sirve a muchas personas y gestionan en clave del bienestar colectivo.

“yo fui curioso y quise llegar allá... tuve una invitación para ser parte de ellos... Y después la comunidad a mí me señalaron para hacerles representación a ellos” EL2 – 40

En ambos actores, tanto comunitarios como institucionales se presentan situaciones complejas, puesto que la representación acarrea tensiones. Los líderes que asumen la tarea de participar en nombre de la comunidad deben enfrentar sus inquietudes, sus preguntas, sus ideas contrarias al proceso. Algunas representaciones traen intereses económicos y particulares: oportunismo. Y otra de las tensiones, es la diferencia de percepciones y posturas frente al trabajo en territorio, es sobre todo una tensión entre el saber empírico y el saber técnico, entre líderes e instituciones. Hay preconceptos, una suerte de percepciones negativas de los líderes hacia los servidores públicos y también de los servidores hacia los líderes que dificultan los relacionamientos en clave de ruta común.

“Como líder me tocaba, decirles a los amigos míos del Isvimed, tratarlos de una manera fuerte y después explicarles que no era personal” EL5 - 134

Y en el marco de las relaciones entre instituciones y la articulación de visiones distintas sobre la intervención con los representantes de la comunidad, también puede haber tensiones en el interior del proceso por tener concepciones distintas frente al establecimiento de relaciones con la comunidad como se ve en siguiente testimonio.

“una de las discusiones que pudimos haber tenido desde lo laboral... era el asistencialismo..., resolverles a los líderes y estar siempre a disposición... por ejemplo en el... tema del transporte, esa dependencia que generamos nosotros” EF1 - 173

También es importante abordar el concepto de vocería comunitaria, porque los líderes que representaban a la comunidad en la Mesa de Trabajo de La Iguaná canalizan, legitiman, generan tranquilidad en la comunidad, alivianaban las tensiones. Ellos se encargaron de crear hechos simbólicos y lenguajes de interlocución que generaron impacto e incidencia en el proceso de reasentamiento.

“Estuvimos los voceros que éramos los líderes que estábamos ahí llevando todas esas inquietudes que tenía todo ese conglomerado de habitantes del territorio” EL3 – 84

“una líder del sector de la Isla de la Fantasía, se vistió de novia como símbolo del compromiso del Alcalde de Medellín con la comunidad de la Cuenca de La Iguaná” SP4 - 457

Y en relación con la incidencia de esta vocería comunitaria y este proceso de construcción de lenguajes comunes de entendimiento, vale la pena destacar la importancia del Alcalde y lo que esta figura política representa desde la institucionalidad, es fundamental por sus razones constitucionales, financieras, técnicas y sociales en este tipo de procesos cuando se trata de las garantías de los derechos de la población, sin embargo, es importante reconocer el factor político, o la voluntad política que tienen los mandatarios.

“El señor alcalde es el señor alcalde... lo que los mandatarios querían, y logramos conseguir, de que los funcionarios que nos fueran atender a nosotros tuvieran voz de alcalde” EL5 - 151

“Este espacio da cumplimiento a uno de los compromisos que el alcalde Alonso Salazar asumió con La Iguaná, en el evento donde se “casó con la comunidad” fue la conformación de una mesa de diálogo, coordinación interinstitucional y concertación entre los líderes del sector y representantes de cada una de las entidades participantes en el proyecto de construcción de la doble calzada entre la 80 y la entrada al túnel Fernando Gómez Martínez” DC8 - 490

Y que sea, entonces, la oportunidad para hablar de la voluntad institucional vs la capacidad propositiva de la comunidad. La importancia de sostener una conversación al mismo nivel, desde la propuesta, desde las necesidades del territorio y las condiciones institucionales. Del hecho de mantener interacción en el territorio como una innovación en la gestión del reasentamiento. De establecer de manera consciente y activa, una interlocución y una cierta horizontalidad en las relaciones en la que hubiera un lenguaje común entre actores institucionales y comunitarios. La representación de ambos actores implica una gestión, encontrar soluciones a los problemas, y trabajar conjuntamente para ganar confianza y construir legitimidad.

“Lo positivo, la interlocución con la administración, porque de ahí depende todo eso. Si nosotros no hubiéramos hecho eso, no habíamos tenido apoyo” EL3 – 84

“los problemas los solucionábamos... por ejemplo, el problema de esa familia, la solución era... algo, con el medio ambiente porque tenía un área donde tenía muchos árboles sembrados; entonces se citaba el medio ambiente... Cuando tenía su tiendita. Entonces se citaba la parte económica como el CEDEZO y así sucesivamente” EL4 – 106

La participación de los actores comunitarios es, entonces, una estrategia de las instituciones para garantizar la eficiencia del proyecto y la articulación institucional con la comunidad es un factor de éxito para los procesos de reasentamiento, construir procesos colectivos que vayan más allá de la información y se conviertan en procesos transformadores.

“si bien, no faltó el líder que quiso abusar desde su interés particular... ustedes lograron... articulación con nosotros..., haberles enseñado, haberles brindado las herramientas para participar..., pensando en unos intereses generales, en la construcción colectiva, en el desarrollo de la ciudad” EF1 – 171

"La organización, se asume como una instancia de participación de individuos y colectivos que agrupados persiguen objetivos comunes, que pueden estar inscritos o no, dentro de un marco legal constitucional y que de igual manera pueden tener o no intereses definidos con el Proyecto Conexión Vial Aburrá - Río Cauca” DC2 - 354

La participación de la comunidad y sus representantes, tal y como se pudo establecer, fue producto de la exigencia del derecho, de las estrategias para acceder al mismo y de la organización que establecieron para llamar la atención de la institucionalidad. De otro lado, la institucionalidad escuchó y garantizó la participación. En conclusión, no hablamos estrictamente de participación por parte de las instituciones, sino más bien de una cogestión, de una intervención marcada por el interés en cumplir con este requisito constitucional para con ello avanzar en la obra planeada y acordada entre los actores institucionales.

6. Hallazgos e Interpretaciones - Resultado 2. Lecciones aprendidas en la experiencia de reasentamiento en la Quebrada La Iguaná

Como se dijo en los antecedentes de este propósito investigativo, alrededor de los procesos de reasentamiento operan fórmulas técnicas, un paso a paso orientado por organismos internacionales que deberían funcionar en todos los contextos territoriales.

Para el caso específico del reasentamiento, caso de la quebrada La Iguaná, se ha dicho que en Medellín no se ha cumplido en el estricto sentido del concepto, y por ello la idea de este capítulo es explicitar las dimensiones inéditas de la experiencia de participación de la Mesa de Trabajo de La Iguaná.

Nos ocupamos entonces de hacer una lectura interpretativa de los momentos del proceso para comprender las lecciones aprendidas y las dimensiones emergentes de la experiencia, y desde ahí, develar las comprensiones por parte de los actores involucrados acerca de la participación de las comunidades como sujeto del reasentamiento por la obra pública de los 4.1 km en Conexión Vial Aburrá – Rio Cauca.

6.1. Sobre la etapa de información y consulta en el proceso de Reasentamiento de La Iguaná

En este apartado desarrollaremos la importancia de la información y la consulta en el proceso de reasentamiento de los 4.1 km en Conexión Vial Aburrá – Rio Cauca, en el que fue evidente

que la consulta vino después de una decisión sobre la transformación de un territorio, es decir, apelando al interés colectivo sobre el particular.

“Como decís, hay un planteamiento original de un desarrollo de un proyecto vial que debe impactar un territorio, cierto. Un territorio bastante vulnerable. La decisión de desarrollar la vía y demás, pues, son cosas que realmente o usualmente no se consultan; aunque nosotros tenemos elementos y herramientas de consulta para la planificación territorial.” EF4 – 282

Las instituciones toman decisiones sobre las obras públicas y después para la implementación del proyecto hacen uso de la consulta ciudadana para ajustar y desarrollar una fase de planificación que debió recoger sus propuestas ya que estaban de por medio las afectaciones directas en la vida de las comunidades. Cuando se toma la decisión sobre la ejecución de una mega obra que afecta a un territorio específico, y no se informa a las comunidades con claridad sobre lo que implica dicha obra para las personas que viven allí, las consecuencias de no entregar información a tiempo y con claridad, generan desconfianza en las instituciones, generan incertidumbre.

“... no permitieron... que pudiéramos participar en esa construcción, en ese diseño, en la formulación. Finalmente son conscientes de que no pueden tomar decisiones” EF1 – 184

“...hubo como una decepción del proyecto de ellos y por eso ya las presiones, pero no hubo ninguna consulta, bueno, como quieren la vivienda..., pues como para recoger todo eso. De lo que era para ellos una vivienda y un hogar” EF2 – 206

La importancia de la información en una fase previa a la ejecución del proyecto de reasentamiento radica en que si la institucionalidad no entrega información a la comunidad pierde la posibilidad de hacer control del proceso y se instala la idea de que sólo se trata de un discurso y que en realidad no habrá cambios positivos para la gente. La información está ligada a decisiones, para las comunidades saber o no saber sobre las decisiones que las afectan es vital y por eso ellas están en su derecho de preguntar por los efectos de esas decisiones.

“es una decisión que ya venía desde hace mucho tiempo... Ya se había estudiado hace muchos años atrás, que se iba hacer un reasentamiento ahí... y el Estado..., no hizo un control debido, de su Cuenca y en muchos territorios... Entonces la gente construye...” EF2 - 203

“por falta de claridad, pues, porque la información no llegaba y no llega todavía a las comunidades. Siempre se deja una verdad como a Medias... Entonces eso genera incertidumbre... en la comunidad. Si yo no tengo información y me van a sacar de acá... ¿Con qué voy a quedar? EF2 - 200

Podemos afirmar con claridad que una de las estrategias que consideró la institucionalidad para realizar la etapa de consulta con toda la población afectada directamente por la obra de los 4.1 Km en Conexión Vial Aburrá Rio Cauca, fue la realización del censo o construcción de la línea base, donde se efectuaron preguntas cerradas sobre lo demográfico, las fuentes de ingresos,

y los bienes muebles afectados, pero también preguntas abiertas sobre los temores y los sueños o propuestas en el lugar de traslado.⁵

Pudiéramos considerar que esta fue la primera fase de consulta ciudadana que sirvió para efectuar el diagnóstico socio económico y cultural que sirvió para diseñar las compensaciones de las familias afectadas. La otra fase, pudiéramos decir que fue de consulta desde la institucionalidad, fue la fase de diseño del PUI Iguaná, la cual buscaba determinar con la población sujeto de reasentamiento y con la población que permanecería en el territorio, la infraestructura necesaria para garantizar la conexión entre barrios y sectores que se vieron afectados por una mole de cemento que atravesaba las conexiones que se habían construido en el tiempo por parte de la comunidad.⁶

Y entonces entra en el proceso, la etapa de la consulta como una demanda ciudadana, una exigencia de las comunidades que buscan establecer puentes de comunicación con las instituciones, por esto la conformación de espacios de participación y la definición de reglas de juego fue fundamental para desarrollar un buen proceso de ejecución del reasentamiento.

⁵ Separata Gerencia Social de La Iguaná trabaja de la mano con la Comunidad La Alcaldía continúa respondiéndole a La Iguaná, diciembre de 2009 - Página 6. 2. Censo: Se realizó un nuevo levantamiento de información casa a casa. Esto permitió pasar de 1.000 a 1.416 hogares ubicados en la zona de impacto directo por la obra civil de la conexión vial. Y se concedió a la población la oportunidad de presentar solicitudes de inclusión en el Censo donde se examinaron y verificaron en campo las solicitudes presentadas y se respondió de manera individual a cada solicitante.....

⁶ El PUI Comuna 13, comenzó su proceso de diagnóstico durante el segundo semestre del 2006 y en la actualidad continua su proceso de desarrollo, con la mayor parte de sus proyectos entregados. El PUI de la Noroccidental y el PUI Centro occidental, en agosto de 2009 en proceso de diagnóstico y formulación. El PUI Centro occidental, "Iguaná" en etapa de diagnóstico. Año 2011.

“fue un espacio de participación, yo digo muy concertado con la comunidad, con los actores, muy colegiado, ¿cierto? En donde habían un protagonismo, pues, de la comunidad y de la institucionalidad, pero, la Mesa Temática, digamos que se consolidó liderada por la Gerencia Social de La Iguaná... la Mesa Temática, como Mesa Temática nace con la creación también de La Gerencia, porque antes lo que existió, con lo que inició el proyecto, lo que se llamaba una especie de Comité Técnico, donde participaban las, realmente, las instituciones y delegados de la comunidad o de los usuarios objeto de intervención del proyecto, pero eso fue lo que hizo crisis en algún momento" EF3 – 222

La información en la etapa de ejecución en un proceso de reasentamiento está ligada con el adecuado manejo de los aspectos técnicos y legales, la sensibilidad con la que la institucionalidad sostenga la interlocución con la comunidad es también una manera de garantizar el derecho a la participación. Se hace necesario crear un lenguaje, un discurso común, con el que todas las partes se sientan informadas del proceso y se faciliten los acuerdos.

“Ahí empezamos a aprender todos como era que debíamos de hacer... A Codesarrollo había que decirles, no nos hable técnicamente que nosotros somos albañiles, carpinteros, vendedores de frutas, sacadores de arena. Hablemos como hablamos en la calle, si ustedes no saben, aprendan”

EL5 - 145

Es significativo definir los medios y herramientas por medio de los cuales se debe entregar información clara y oportuna a la comunidad afectada por el proyecto, al igual que el diseño de estrategias para hacer difusión de la información. En un proceso de reasentamiento, que como ya

se ha dicho, se impacta la vida personas y comunidades en condiciones de vulnerabilidad, por eso es importante darle valor a la información oficial y comprender que las decisiones de fondo deben ser informadas de manera oportuna, masiva y definitiva. Y para ello, se debe involucrar a todos los actores del territorio.

“Inicialmente trabajaba con la parroquia en Blanquizal, y como Blanquizal, la parroquia estaba también con Fuente Clara. Entonces a nivel parroquial llegaban unos comunicados con respecto a estudios y diseños de lo que era este proyecto” EL1 – 12

“socializar eso que hacíamos con la Mesa de Trabajo, a socializarlo con otros actores que pudieran también mitigar un poquito los ruidos..., desde los diferentes actores políticos” EF1 -

181

Tener información clara, tanto para las instituciones como para las comunidades, permite el avance del proceso y uno de los propósitos más importantes de tener a disposición información de calidad, es la construcción de diagnósticos del territorio. Si no se cumple el propósito de construir un diagnóstico acertado, la información se vuelve en un obstáculo, en lugar de ser una herramienta para la eficiencia del proceso. La sola consulta sobre el diagnóstico territorial ya ofrece herramientas a las instituciones para desarrollar el proceso pertinente de reasentamiento. Por eso, en esta experiencia de reasentamiento, fue evidente la necesidad de plantear de manera consciente una estrategia para la entrega y la recepción de información con la comunidad, puesto que esto sirve para ir llevando el proceso paso a paso y poder explicar todos los momentos del proyecto. La información está asociada con conocimiento, por lo cual es importante capacitar,

formar, fortalecer habilidades, para así poder entregar la misma información a los diferentes actores de acuerdo con sus necesidades y potencialidades alrededor del proyecto. Cuando esto ocurre la información se convierte en aprendizaje y así el proceso es apropiado tanto por la comunidad como por las instituciones que hacen parte del mismo.

“que una de las principales cosas por las que vos *trabajás* e iniciás un proceso de reasentamiento, es con el diagnóstico, de lo que existe en el territorio” EF4 - 294

“lo más importante siempre va a ser como contar con un diagnóstico real del territorio..., el diálogo y la cercanía con la ciudadanía siempre va a generar mejores resultados; que ser un ente público ajeno completamente a las necesidades del territorio” EF4 - 297

La consulta es parte del trámite, es parte de las estrategias de contención. La escucha de las percepciones y propuestas de la comunidad ayuda a las instituciones a concretar la gestión de diferentes temas. Los espacios técnicos son necesarios, pero no son considerados por las comunidades como espacios efectivos porque allí no está su voz. El sólo hecho de presentar propuestas, aunque estas tengan otros niveles de discusión y gestión, ya les permite a las comunidades iniciar un proceso de construcción de confianza con el proyecto.

“se ponían a consideración temas generales que de alguna manera beneficiaban o perjudicaba a la comunidad a nivel general..., el objetivo de la Mesa también, era centrarnos en tomar decisiones y evaluar. Y hacer también los análisis pertinentes desde lo general, porque los asuntos particulares quien los atendía, pues el equipo trabajo desde sus competencias” EL5 - 149

Una vez se ha establecido el espacio de participación, fluye la información y se han dispuesto momentos de consulta sobre las propuestas de la comunidad, emergen otros niveles de participación, como la incidencia o impacto en la vida concreta de las personas. Las ideas se vuelven procesos y la gestión de las partes se concreta en un beneficio real. Un efecto inmediato de la consulta, es la emergencia de otros niveles de la participación, como la concertación y la incidencia.

“personas de la comunidad fueron capacitadas en la fabricación de los muros y fueron ellas mismas las encargadas de hacer las labores de corte, amarre, relleno y ubicación de las llantas, todo esto con la asesoría y apoyo técnico de los ingenieros de la Gerencia de La Iguaná” SP1 –

429

“yo como administración no le sugiero que compre esa casa. Entonces ella dice, a mí me gustó. Y yo pongo el tanto. Entonces llegaron a un acuerdo. Ahora la señora tiene 2 pisos arrendados y vive de esos 2 arriendos Y tiene su casa” EL4 - 91

Es fundamental construir una ruta de recepción, organización y gestión de la información, porque eso garantiza la medición de los impactos y les permite, a las partes, recoger y hacer eco de los resultados del proceso. Tener información cierta sobre resultados tanto en infraestructura como en los aspectos sociales y socializarla con diferentes actores, es una prenda de garantía para la eficiencia del proceso y un elemento que genera legitimidad con las comunidades. Así se

evidencia en uno de los documentos oficiales construidos para informar sobre el avance del proyecto.

“Se propiciaron espacios de encuentro, reflexión y trabajo comunitario con las organizaciones sociales y comunitarias del proyecto de actuación integral y gestión de la Iguaná... 471 familias gestionadas para ser atendidas por alto riesgo... 18 obras civiles gestionadas... Mejoramiento de los espacios públicos orientado a la transformación física del territorio, buscando ofrecer a las comunidades espacios públicos de calidad... 2.449 donaciones gestionadas con la cooperación internacional para las familias afectadas por emergencia invernal y 2 proyectos presentados a la ACI para inversión internacional en el Proyecto Llantas que hace parte del PUI de La Iguaná”

PP1 - 483

Como ya se ha dicho, la información es una estrategia para ganar legitimidad, pero principalmente es un derecho, y aquí es importante reconocer que en un proceso de reasentamiento se requiere de voluntad institucional para entregar información y también de la capacidad para diversificar las maneras de extender puentes con las comunidades. La información es relevante para la construcción de confianza en todas las fases del proyecto. Las comunidades demandan tener información de primera mano: en la preparación para el reasentamiento, la asignación de viviendas, la logística del traslado, la determinación de opciones de reasentamiento, la búsqueda de oferta de vivienda usada, la notificación de avalúos, la oferta inmobiliaria y el seguimiento a casos en el nuevo entorno. Y entregar información implica también voluntad institucional o disposición para la escucha, la voluntad institucional de la escucha lleva a la confianza y con ello se garantizan niveles de implementación más eficientes.

"Es que si no fuera así... no sería viable un proyecto... Si tu no abres esas posibilidades y no facilitas de alguna manera ese derecho constitucional que tenemos como ciudadanos de participar ¿cierto? Estos proyectos serían inviables, tú tienes que escuchar a la comunidad... desde la Gerencia de La Iguaná abrieron una puerta muy importante para que las comunidades se apersonaran de los procesos inclusive desde la institucionalidad" EF1 - 169

6.2. Sobre la incidencia de las comunidades de la Cuenca Media de La Iguaná en las decisiones del proyecto de reasentamiento

En el proceso aparecen dos grandes hitos por reseñar que le dieron una dinámica de avance y confianza a las comunidades, como fueron la creación de la Gerencia de La Iguaná y consecuentemente la creación de la Mesa de Trabajo de La Iguaná. Ese hecho fue una exigencia de las comunidades que habían buscado acercamiento con cartas, comunicados e interMediarios como el Concejo y la Personería de Medellín para ser escuchados.

El reconocimiento de la institucionalidad se da a través de la primera autoridad del municipio de Medellín, es decir, del alcalde Alonso Salazar que, en una cita efectuada por parte de la comunidad afectada en la cancha de futbol del barrio Blanquizal, asumió el compromiso de darles viabilidad a las solicitudes de la comunidad.

“Yo no tengo problema en comprometerme radicalmente a actuar en justicia y en respeto por los derechos de esta comunidad..., a hacer realidad una exigencia legítima de participar y deliberar y tener en cuenta esa opinión para lo que se trace como transformación de este entorno, a que la Ley funcione a favor y no en contra, a todas esas cosas me tengo que comprometer y que esta Comisión del Concejo y en general Jesús Aníbal, hagan de testigos y de garantes de estos compromisos, que son fase inicial de compromisos posteriores, que hay que ir estableciendo en la medida en que la discusión y el diagnóstico avance... ¿Se necesita un Gerente Social? Aceptado. El proyecto de la Iguaná, por la magnitud, porque éste es un proceso social amplio y completo, tendrá una Gerencia con herramientas técnicas adecuadas... Les digo que debemos formar la comisión de validación del censo. Esa revisión no va a ser para que se nos duplique la población censada..... Revisamos el censo, pero con criterio técnico, y los líderes son conscientes de que el censo no debe ser una herramienta para la demagogia... Se realizará un Proyecto Urbano Integral para la Cuenca de La Iguaná, que requerirá el compromiso de vigencias futuras, es decir, la aprobación de recursos económicos a largo plazo. Esta aprobación la realizaría el Concejo de Medellín... Una Mesa de Trabajo, a lo que debe ir llevando es a que, de una manera muy juiciosa y responsable, se puedan ir estudiando escenarios. Lo que estamos absolutamente dispuestos hoy, es a instaurar una Mesa en la que ustedes tengan plena confianza, empiece el proceso y que tarde lo que deba tardar, porque esto no es una obra que se va a empezar mañana o pasado mañana... Los socios también sabemos, mirando la experiencia reciente del Túnel de Occidente, que ese desarrollo no puede ser contra las comunidades, tienen que mejorar las condiciones de las comunidades”. DC8 - 488

Una vez se ha logrado una dinámica de trabajo conjunto de la Mesa de Trabajo de La Iguaná, se hace necesario construir reglas de juego y llevar al espacio de participación agendas temáticas provenientes de la comunidad y, en este sentido, se van asumiendo discusiones sobre situaciones complejas que implican que todos los actores involucrados propendan por la búsqueda de las soluciones. La incidencia también es considerada como seguimiento a la ejecución de los procesos, porque ayuda a reencausar temas que están generando tensión, retraso o mala utilización de los recursos. La incidencia está cargada de la persistencia de los actores comunitarios en todas las fases del proceso.

“nosotros como líderes llevábamos la inquietud... a través de la Gerencia hacíamos la petición de una reunión... Y entonces allí, nos lo permitían, ¿cierto? Con la entidad que fuera a la cual nos sintiéramos necesitados” EL2 - 52

“empezamos nosotros a manejar la situación... porque siempre había problemas..., una de las situaciones muy graves era que el Isvimed iba a construir las viviendas para hacer reasentamiento para la comunidad... y nos tocó sentarnos a mirar para donde iba eso. Porque la EDU estaba entregando cosas que no eran” EL5 - 152

Los líderes cumplen un rol de persuasión entre la misma comunidad. Ayudan a establecer puentes de comunicación con la institucionalidad, especialmente cuando los proyectos son complejos. Una de las mejores estrategias para generar legitimidad y posterior incidencia por parte de los actores comunitarios es la conexión con el territorio, caminarlo, conocerlo,

acompañar casos específicos, asesorar a las personas que no comprenden el proceso y canalizar tensiones entre las familias y las instituciones.

“cuando la señora dice: me voy, y el señor dice: no me voy... Ella decía: ...yo me voy con cualquier cosita... y el caso es que me den donde meterme. Él decía: no yo no... Me dejó una experiencia muy linda ese caso; de que los hijos mismos vinieron donde mí, y me dijeron... ¿qué hacemos? Se me van a quedar en la calle... Pero hemos hecho hasta lo imposible.

Afortunadamente el Isvimed fue a ver el historial..., y le dijo se va... Los casos que llegaron y no tuvieran solución eran muy poquitos. EL4 - 110

Después de hacer parte de un proceso tan complejo, en el que hay que construir un lenguaje de entendimiento entre las partes y apropiar información técnica de tal manera que las personas afectadas se sientan incluidas. Esto debe conducir a buscar alternativas de solución para problemas que impactan de manera directa la cotidianidad de las personas, la mayor incidencia está en lograr que se discutan temas técnicos que finalmente son la concreción de mejoras para la calidad de vida y que se pongan sobre la mesa los diferentes enfoques frente al desarrollo. Ese es el efecto más concreto de la participación, que haya discusión entre actor institucional y actor comunitario sobre decisiones relevantes.

“a que uno se diera la pela... por una vivienda más digna. Sin riesgo, ni nada, y ser propietarios, porque allí no había propiedades como tal, sino simplemente... invasiones; entonces, aquí ya adquirieron título de... un apartamento más cómodo y con más seguridad, ¿cierto?!” EL2 – 36

“Había unas viviendas con unas áreas estándares... en la discusión con esa Mesa, se llegó, porque eran como 49 metros, pero, en Cantares se concertó a 52 metros el apartamento. Y eso fue como una de las grandes conquistas..., igual se empezó también a trabajar una propuesta de un reasentamiento en sitio” EF3 - 247

Más que incidencia, por parte de la institucionalidad, se trata entonces de cogestión, caracterizada por dos elementos: la mediación comunitaria y la articulación institucional. Para decirlo de otra manera; es la ruta de trabajo y la recomendación del presente trabajo.

Tanto los actores comunitarios como institucionales coinciden en reconocer que se requiere una disposición por parte de las y los servidores públicos para hacer la tarea de Mediación en la comunidad, es importante saber cuál es la versión de la participación que tenga la institucionalidad para establecer esa interlocución y también es importante hacer gestión de las preguntas e inquietudes de la ciudadanía. La incidencia es un proceso, es una relación de ir y venir, de recibir preguntas, construir respuestas y utilizar la información para tomar decisiones, y todo este proceso de cogestión se moviliza en un espacio de participación en donde se traducen los tramites en logros, y eso es lo que le permite a las instituciones hacer un balance eficiente de su gestión.

El rol de la Gerencia recobra importancia como dinamizadora y articuladora de las acciones institucionales y de la escucha de la comunidad. Tarea, compromiso, responsable y fecha se hicieron parte de la cotidianidad de la Gerencia Social de La Iguaná y el escenario de discusión y acuerdo fue la Mesa de Trabajo de La Iguaná como el espacio de estrategias de lado y lado y de

preparación de las partes. Por decirlo de alguna manera, el campo de batalla donde habían victorias y derrotas para cada actor.

“La agenda se daba de parte y parte, porque la Gerencia Social de la Iguana, fue la principal promotora del apoyo para la comunidad” EL3 - 80

“Algunos logros de la mesa temática... El proceso de revisión y reclamaciones al censo socioeconómico para su respectiva corrección. La revisión al decreto municipal de subsidio de vivienda usada de acuerdo con las inquietudes expresadas por la comunidad, y su aumento de tope a 31 millones de pesos. La creación de la Gerencia Social para La Iguaná. La puesta en marcha del PUI de La Iguaná, con inicio a septiembre de este año en su etapa de diagnóstico local y participativo. Se logró un plazo de 5 días para que las familias hicieran reclamaciones con relación al avalúo” SP3 – 442

La articulación institucional fue un elemento de cogestión hay que darle relevancia, así que la Alcaldía de Medellín lo haya decidido con presión de la comunidad. Crear la Gerencia de La Iguaná, para ponerse al frente del proceso de reasentamiento, obligó a las diferentes entidades a leer los antecedentes del proyecto, las experiencias previas, a estudiar las condiciones para llegar al territorio. Con ello, la Gerencia de la Iguaná se estableció como el enlace con las dependencias pertinentes e inició un acompañamiento integral, a partir del cual pudo entregar información personalizada para lograr una mejor comprensión del proceso y de los derechos de la comunidad. La Gerencia de la Iguaná se evidencia, entonces, como una experiencia positiva que logró desarrollar estrategias de construcción de tejido social, organizar la priorización de familias por

reasentar en concertación con las comunidades, abordar aspectos integrales como el tema económico y sociocultural de las familias afectadas, todo esto en el marco de la ejecución del reasentamiento.

“Sin esa gerencia no habría habido un proceso limpio y sano. De verdad que eso lo rescatamos.

La Mesa Temática rescata ese valor agregado que tenemos con la gerencia... nos daban respuestas... Formamos... los comités de apoyo con la Gerencia... el comité de comunicaciones; el comité de reasentamiento; el comité que teníamos con arrendatarios; también el de catastro; el de medio ambiente, o sea..., fueron 10 comités que se crearon para poder darle respuesta clara a la comunidad” EL3 – 82

“es una experiencia significativa, que tuvo unos impactos muy positivos que permitieron desarrollar la obra, a un ritmo que requería la ciudad” EF1 – 80

6.3. La etapa de la compensación en el reasentamiento de los 4.1 Km en Conexión Vial Aburrá - Rio Cauca

Ya se ha señalado ampliamente que el proceso de reasentamiento, en estricto sentido técnico, no se ha cumplido en las mega obras ejecutadas por las entidades públicas en la ciudad de Medellín, sin embargo, en los acápites anteriores hemos visto cómo la intervención en el territorio afectado por la Conexión Vial Aburrá – Rio Cauca fue integral y se hizo posible gracias a la participación de la comunidad en las diferentes fases de proceso.

El hecho de sostener un relacionamiento directo entre el afectador y el afectado, sin intermediarios en las respuestas de fondo, fue muy importante para esta experiencia, ya que, al generar un proceso de reconocimiento de los actores comunitarios, se pudieron dar respuestas oportunas y honestas acerca del alcance de las medidas de compensación porque la comunidad debe saber por qué se puede o no se puede ejecutar alguna propuesta relacionada con el reasentamiento.

“También a la comunidad hubo que putearla en su momento. Ya no como en una reunión oficial, sino que yo esperé que ellos se fueran. A la gente de La Isla les dije. Que tan raro, de que a ustedes aquí les pasa la quebrada por toda la mitad de la casa, tienen una puta pieza y allá en Nuevo Occidente les están ofreciendo 3 alcobas y un área de 48 metros y ustedes dicen que allá no caben, pero aquí si caben, sí, en esta situación como están si caben. No nos pongamos con guevonadas que es que están pidiendo lo que no existe. Que más tienen. Y desafortunadamente en el 2011, tal vez, la quebrada se encargó de iniciar el reasentamiento por La Iguaná, donde nos tocó a nosotros los líderes, inclusive, salvar vidas y salvar muchos de los objetos personales que tenía la gente.” EL5 - 156

Con respecto a la vivienda, como elemento principal de la compensación y pudiéramos afirmar que único, se encontraron las siguientes conclusiones:

Es importante anotar que, cuando se ha mencionado que este reasentamiento logró una intervención integral, se está haciendo alusión a un tipo de compensación que se logró, en buena

medida, para las personas que se quedaron en el territorio, con ellos fue posible trabajar en la construcción de obras de mitigación y el acompañamiento al restablecimiento del tejido social, pero para las familias que se fueron a un lugar distinto sólo se tuvo en cuenta la restitución de vivienda, con estas familias se perdió de vista la restitución de los medios de vida, el restablecimiento de las redes vecinales y el acompañamiento sicosocial; esta condición fue bastante generalizada en lo que se denominó vivienda usada, que fue una de las medidas de compensación para familias que superaban seis integrantes del hogar.

“Acompañamiento post traslado, de ese me queda muchas inquietudes. Porque uno llega a la nueva vivienda y uno llega con muchas expectativas y simplemente.

Como acá es una opinión personal. Simplemente salir de paso y ya. Éste llegó al lugar donde está. Si acá me visitaron dos veces fue mucho. Entonces yo consideraría que dos visitas no van a hacer lo del proceso. Y tampoco nos van a solucionar. Cada familia tiene que ser veedora de cómo va a continuar su condición tanto económica como social, pero de hecho pienso que esa parte de acompañamiento postraslado fue una de las falencias de todo este proyecto.” EL1 - 13

Vale la pena destacar que antes del reasentamiento de la Iguaná no existía como medida de compensación la posibilidad de compensar con una vivienda usada. Las discusiones y acuerdos generados en la Mesa de Trabajo de La Iguaná dieron como resultado la conclusión de que más de seis personas quedaban en condición de hacinamiento en una vivienda nueva, tipo apartamento y por eso la alternativa que se encuentra para estas familias como medida de compensación fue entregarles una vivienda usada.

Aunque, en gran parte de los casos, la reposición de vivienda fue suficiente, como se ha mencionado antes, la mayoría de las familias afectadas por la obra pública de los 4.1 km, su afectación era por el alto riesgo que representaba la convivencia con la quebrada de La Iguaná, así que una de las medidas más significativas fue el cambio o amplitud del tamaño del apartamento, lo que se denominó vivienda nueva, esto fue parte de la reparación que se realizó en el recién creado Isvimed, que continuó construyendo viviendas en la zona Pajarito (Nuevo Occidente). Las medidas de compensación deben dar seguridad jurídica en la tenencia de la nueva vivienda, por lo tanto los tramites de la escrituración de la nueva propiedad deben ser realizados por el afectador y los gastos asumidos por el mismo afectador como parte de las medidas de reparación.

“no tengo palabras. Salí del purgatorio y llegué al cielo. Me siento feliz.... No tengo problemas, allá vivo tranquilo. EL2 - 38

Otra de las situaciones relacionadas con la compensación sobre la vivienda se dio cuando una persona tenía dos propiedades y una de ellas, que no era su vivienda principal sino secundaria, estaba situada dentro del área afectada, en este caso, la compensación consistió en entregarles en dinero el valor del avalúo de la vivienda impactada. Esta medida también se utilizó en algunos casos muy puntuales en los que las familias afectadas decidieron no recibir subsidio de vivienda nueva o usada, sino recibir el valor de las mejoras (posesión) o de la vivienda escriturada afectada para utilizar ese recurso en otra necesidad o prioridad de la familia, por ejemplo, en la implementación de un negocio o emprendimiento.

“Entonces la Alcaldía sí daba opciones. Como también tenía partes que decía no, aquí no puedo, pero la mayoría el 100% de la reubicación del proyecto de La Iguaná, yo lo puedo asegurar que fue un proceso lento; bien organizado; tuvimos nuestros contras con la administración, pero se dio. En ese momento familias que no lo sé hayan pagado sus viviendas y que fueron al banco, y tenía su depósito allá, fue porque ellos quisieron, pero no porque la Alcaldía no quiso.” EL4 –

108

El proyecto de reasentamiento también buscó en la compensación no generar hacinamiento y, en los casos que correspondían y cumplieran con los requisitos establecidos, le entregó vivienda a cada hogar, puesto que la línea base también determinó que, en una vivienda, habitaban tres o más hogares. Los documentos técnicos establecen que cuando en una misma vivienda se cocina en ollas diferentes se está determinando el número de hogares en la vivienda.

“Entonces salieron temas, muchos gruesos. Como también por decir algo, hubo familias que digámosle así, aprovecharon de este proyecto para sacar como se dice, tajada. Porque *hubieron* familias que por decir, un papá vivía con 2, 3 hijos y ya eran adultos. Y entonces qué hicieron, que a esos 3 hijos le dieron apartamento. Ahí si eran temas donde la Administración decía, no aquí no podemos. Y uno también tiene que mirar cuando pueden o no pueden.” EL4 – 108

El plan retorno también se constituyó como una medida de compensación importante en este proceso, ya que en la Cuenca Media de La Iguaná existían un gran número de personas, familias y hogares desplazadas. Esta medida buscaba el restablecimiento de derechos de esta población a través de la generación de alternativas y oportunidades de retorno de la población desplazada a

sus lugares de origen, en este caso estamos hablando, en general, de los municipios del departamento de Antioquia y, en menor medida, de otros departamentos del país. La reubicación en los municipios de origen tenía como principio la voluntad y la seguridad de muchas de las personas, familias y hogares en coordinación con las autoridades del municipio de destino o retorno.

Otra medida muy significativa fue la entrega de vivienda nueva a personas solas que se denominó familia unipersonal, es decir personas sin un núcleo familiar, en otras palabras, una persona. El censo, y su posterior diagnóstico socioeconómico y cultural realizado por la Fundación Codesarrollo, demostró que en las riveras de la quebrada La Iguaná se encontraban hombres y mujeres mayores de edad solos con una vivienda informal o “ranchos”, trabajadores de minería, que recogían arena de revoque y cascajo para sobrevivir. A estas familias se les reconocieron el derecho y la afectación en la que se encontraban, además de su alto grado de vulnerabilidad, y en acuerdo de la Mesa de Trabajo de la Iguaná, se les dio en compensación un apartamento o vivienda nueva. Hasta ese momento no se le entregaba vivienda a personas solas, puesto que la ley colombiana establece otros tipo de hogares, no unifamiliares. Y estas personas fueron sujeto de reposición de vivienda.

Otras medidas complementarias a la vivienda.

Además, encontramos otros elementos de compensación que es importante mencionar:

Están las compensaciones a las familias que buscan resolver sus medios de vida en este tipo de procesos. Así que las familias que tenían un negocio, o vivienda mixta, es decir, que su vivienda servía para negocio (tiendas de menudeo) fueron asesoradas y contaron con acompañamiento técnico a través del Banco de las Oportunidades, de manera que pudieran restablecer sus medios de vida y su subsistencia.

“Y aquí era donde la Alcaldía decía, bueno, qué vamos hacer con estas familias. Hasta donde yo tengo entendido, hubo una familia que la Alcaldía le dio. La pasó, a la parte del Banco de las Oportunidades, digámoslo así, para que esa familia tuviera un préstamo, para que tuviera un principio de sustento. Para mientras que se fueran organizando.” EL4 - 94

Ya que se ha descrito el tipo de población afectada por los reasentamientos, es importante decir que las personas, familias y hogares están en condiciones de vulnerabilidad y por tanto, cada decisión afecta sus modos de vida y sus economías de corto, Mediano y largo plazo. Por lo anterior, una de las compensaciones que se logró implementar en esta experiencia fue la relacionada con los gastos para los recorridos programados por las familias en búsqueda de la vivienda nueva o usada y, posteriormente, el traslado a la vivienda compensada, bien fuera nueva o usada, dependiendo de los casos específicos. Estos gastos también se constituían como parte de la reparación. El procedimiento establecido para el traslado tenía que ver con los acuerdos generales definidos en la Mesa de Trabajo de La Iguaná y que posteriormente se acordaban las decisiones individuales, según las opciones de reasentamiento: Vivienda usada, (en la ciudad de Medellín y posteriormente en el Área Metropolitana). Vivienda nueva (Nuevo Occidente) y

Retorno al lugar de origen y adquisición de vivienda (en el departamento de Antioquia y en menor medida en otros departamentos).

Como se dijo en el capítulo de descripción de los actores del proceso de reasentamiento, una de las entidades que desempeñó una labor complementaria fue la EDU que diseñó y en el tiempo, y ejecutó, parte del PUI formulado para la comunidad que se quedó en el territorio. Esas comunidades que permanecen en el territorio sienten que fueron escuchadas ante la construcción de la vía, con los accesos a los barrios y a los puentes peatonales que se restituyeron y que permiten la conexión de los barrios al lado y lado de la quebrada y ahora de la vía, además sienten que se va materializando de a poco el PUI en su 100%. Las comunidades sienten que fueron parte de la transformación positiva del territorio y después de ejecutada la obra de los 4.1 Km siguen exigiendo la culminación de las promesas de gobierno que se hicieron en el PUI de La Iguaná porque a pesar de que esta obra le ha dado un amueblamiento importante sobre todo en la margen de la Comuna 13 San Javier. Aún faltan obras por efectuar, sin embargo, las comunidades que permanecen en el territorio, guardan la esperanza que se ejecute a plenitud lo diseñado por la EDU durante el gobierno que realizó la relocalización de la población.

“Ya hay un programa que es el PUI de La Iguaná... ahí estamos trabajando... en redes de acueducto y alcantarillado, un malecón o parque lineal que tenemos diseñado... esta será la segunda obra que se va a dar para mejoramiento” EL2 - 57

Otro tipo de obras o acciones que se pueden considerar como compensación por el proceso de reasentamiento son las obras que se están efectuando para recoger las aguas negras que se vierten

en la quebrada La Iguaná. Estas obras permitirán que la contaminación sobre La Iguaná sea menor. El colector, o alcantarilla colectora, va dirigida al conducto del alcantarillado público en el que vierten sus aguas diversos ramales de una alcantarilla.

Hemos expuesto el desarrollo las compensaciones que se lograron en la experiencia de la Conexión Vial Aburrá – Rio Cauca, con la participación de las comunidades, y la voluntad de las instituciones que hicieron parte del proceso, sin embargo, se hace necesario también, señalar que en los primeros años de relocalización de las familias afectadas, éstas presentaron dificultades en la adaptación a las nuevas condiciones que se deben contemplar en un proceso de reasentamiento pertinente y digno para las personas, familias y hogares afectados.

Dentro de las frustraciones que se generaron por los acuerdos de la Mesa de Trabajo de La Iguaná, se puede establecer que no se logró, como medida de compensación, el reasentamiento en sitio, esta estrategia buscaba mejorar las condiciones de vida de las personas, familias y hogares desde un proceso en el que la reubicación de la vivienda se realizaría en el mismo sitio, es decir en la Cuenca Media de La Iguaná, sin embargo, las dificultades en la consecución de lotes del municipio de Medellín durante el proceso de ejecución de reasentamiento en la zona y las dificultades del alto riesgo en otros, no hicieron posible este sueño de la mayoría de las y los afectados.

“Entonces, eso como teoría, pero cuando empezaron a ver qué significaba vivienda nueva en sitio. Eso implicaba tener entonces un lote; urbanizar; y tener entonces... digamos, las viviendas

que vamos a construir; los diseños y todas esas cosas, entonces no había, no había. Entonces finalmente lo que se dijo, no.” EF3 - 245

El arrendamiento temporal es una medida cuestionada, aun hoy en otros procesos de reasentamiento, y se estableció en este proceso para quien tenía que salir de su vivienda, en razón de la ejecución o construcción de una obra pública y por tanto, se debía ir a un arriendo temporal hasta que se hiciera la reposición de vivienda. En todos los casos, el nivel de ingreso no puede subir más de 2 SMLV. Si en algún momento el nivel de ingresos de la persona, familia u hogar que estuviera en el arrendamiento temporal superaba los 2 SMLV, , podía perder la medida de compensación.

“Le digo una cosa, lección aprendida por mí, cuando un proyecto comienza con reasentamiento temporal ya empieza fracasado. Pagando arrendamiento temporal, arrendamiento temporal, no reasentamiento, arrendamiento temporal. Ah! me llevo la gente sí, claro, ese sobrecosto, es sobrecosto de la.., ¿quién asume ese sobre costo?” EF3 - 271

Un elemento de particular importancia en la alternativa de vivienda nueva es que cuando se desarrollaron las viviendas tipo Vivienda de Interés Prioritario - VIP y Vivienda de Interés Social - VIS de la Ciudadela Nuevo Occidente o zona de expansión de Pajarito, en su mayoría construidas bajo la administración del alcalde Alonso Salazar, no construyeron los equipamientos colectivos de servicios e institucionales necesarios, estos fueron construidos en el siguiente periodo de gobierno, en la administración de Aníbal Gaviria, lo que generó muchas dificultades para la adaptación de las personas, familias y hogares en su nuevo entorno, además,

pusieron en riesgo a los habitantes que ya ocupaban este territorio, al presentarse una saturación en la cobertura de servicios públicos que no estaba desarrollada. El casco urbano de la Comuna 60 – Corregimiento de San Cristóbal desbordó los servicios de salud y educación en los primeros años de habitar el nuevo entorno.

“El desarrollo, por ejemplo, de proyectos como la Ciudadela Nuevo Occidente que se pensó para que fuera una ciudadela autosostenible. Y que tuviera todos los servicios, pues cercanos, que no tuvieras que moverte, o que tuvieras la posibilidad de moverse en transporte público de una manera muy fácil. Se quedó corto, porque llevamos las viviendas y no llevamos nada más, y después con los años empezó a aparecer todo.” EF4 - 303

El restablecimiento y acompañamiento en la zona de relocalización es la última parte del proceso de reasentamiento, la cual no es menor a la reparación de la vivienda afectada, puesto que es el momento en el que deben alcanzar la adaptación al nuevo entorno y lograr sus medios de vida, puesto que si no es así puede presentarse empobrecimiento y por tanto la pérdida misma de la vivienda entregada por reposición. La norma internacional habla que en esta etapa debe existir un acompañamiento máximo de cinco años y un mínimo de tres años desde quien generó la afectación, sin embargo, el acompañamiento queda a voluntad de los gobiernos de turno y no como una línea sistemática e integral del reasentamiento. Los documentos técnicos de los organismos multilaterales señalan que el acompañamiento para la preparación debe iniciar antes de llegar al lugar de relocalización o reubicación y desde luego continuar en el mismo cuando lleguen al nuevo entorno. Las promesas de la planeación, en el reasentamiento de La Iguaná, se

ven truncadas en los cambios de gobierno. Éstos fueron acuerdos que se establecieron, pero que no en todos los casos fueron cumplidos.

Las compensaciones son la expresión más concreta de los acuerdos establecidos en la Mesa de Trabajo de La Iguaná y sobre todo de las propuestas efectuadas por la ciudadanía directamente y a través de sus representantes. Estas medidas dan cuenta de la estrategia, paciencia, tiempo en la organización, el aprendizaje e incidencia en las decisiones que les afectan. Siempre habrá inconformidades sin lugar a dudas, pero el proceso de representación, cogestión e incidencia generó unas alternativas con las cuales, posteriormente, más de 5.000 personas fueron reparadas cuando fueron llamadas a negociar sus compensaciones, puesto que ya había todo un proceso de concientización de las afectaciones y las compensaciones, por decirlo de alguna manera, había una mayoría de edad para conversar con el Municipio de Medellín de tú a tú. Las compensaciones generales y específicas, a partir de los acuerdos, son determinantes en la satisfacción que puedan tener las reparaciones con las personas, familias y hogares afectados. También hay que destacar que en el proceso de compensación operó la lógica de la equidad, en el entendido que existían personas con diferentes grados de vulneración, sin perder de vista el derecho a la igualdad en las negociaciones.

“Sí, sí. Yo trabajé muy bien, un equipo de trabajo, un equipo de trabajo súper. Cuando me tocó con la Área Metropolitana. Cuando me tocó con Codesarrollo. Cuando me tocó con Andrés Bedoya. Cuando me tocó con, con este, Chucho, que estuvimos directamente con la Gobernación. A nosotros todo el mundo nos escuchaba. Me escuchaban, los escuchaba.” EL4 -

6.4. Lecciones aprendidas en el reasentamiento de La Iguaná, posibilidades de éxito para otros procesos de reasentamiento

En este apartado se destacan algunos elementos básicos que se sugiere que no sean perdidos de vista en la construcción técnica de los procesos de reasentamiento. Se trata de elementos vividos en la Cuenca Media de La Iguaná que operan como mínimos y que pueden ser importantes en otros procesos de reasentamiento. Se destacan los aspectos más sensibles para operar una escala de participación ascendente y eficiente que permite visibilizar al sujeto de reasentamiento que es, en últimas, la persona afectada por proyectos de obra pública, como un asunto de derecho axiomático en la toma de las decisiones, en la responsabilidad de su presente y la construcción de su futuro; reconociendo su historia en el proceso. Esos elementos permiten cambiar una participación pasiva o nominal, a una participación activa y real en el hacer parte del proceso que se determina inicialmente desde arriba y para el cual es necesario prepararse, para mirar a los ojos a la contraparte que impuso la medida.

6.4.1. Pistas técnicas para no perder de vista a manera de lecciones aprendidas en el proceso de reasentamiento de La Iguaná

Los procesos de reasentamiento deben tener estudios de detalle, lo más cercanos a la realidad, sin embargo, en la práctica, siempre existirán ajustes debido a los intereses de las partes. Además

la gestión predial, las compensaciones, las construcciones de obra y los retrasos en los tiempos determinan costos financieros, ambientales y psicológicos.

La Gobernación de Antioquia liberó el terreno requerido para la construcción de la obra pública y posteriormente se dispuso para indagar a las familias sobre la restitución de vivienda, buscando determinar la satisfacción con la vivienda dada en reposición. Es decir, una vez está culminada la obra y son entregadas las viviendas, se entiende que parte de la satisfacción es preguntarle directamente a la comunidad sobre su nuevo contexto.

En los procesos de reasentamiento no todas las medidas de compensación se consiguen, ni siquiera generan satisfacción. En varios de los casos hay personas, familias y hogares insatisfechas, bien sea por el vacío del territorio perdido o como estrategia de negociación, sin embargo quienes representan a la comunidad y quienes representan a la institucionalidad son los que se desgastan en estos procesos de identificar impactos y de establecer las compensaciones. Es pertinente mencionar que algunos funcionarios que representaron a la institucionalidad se limitaron con cumplir su tarea y no se relacionaban inicialmente con las necesidades que requerían las comunidades. En algunos casos consideraban que no se podía ceder ante las solicitudes y exigencias de las personas, familias y hogares afectados. Digamos que fue evidente que se dieron una serie de tensiones en un proceso que tuvo momentos para avanzar y momentos para retroceder.

“Porque ellos en estos espacios pues, reclamaban. Y porque no me indemnizan por ejemplo, yo porque no tengo un impacto de desescolarización, yo porque tengo que pagar de mi bolsillo un

traslado. Yo porque tengo que asumir que el avalúo que usted me hizo lo tengo que aceptar sin una contrapropuesta. Entonces desde ahí, yo pienso que se empezaron a afinar también las normas a nivel municipal, para poder impactar a las comunidades como ellos en alguna oportunidad se lo soñaron. Ese ejercicio desde Iguaná permitió inclusive que la institucionalidad hiciera unas reflexiones muy importantes con la academia, cierto.” EF1 – 167

6.4.2. ABC de la participación en el proceso de reasentamiento de La Iguaná

El proceso investigativo permitió dilucidar las dimensiones inéditas de la Mesa de Trabajo de La Iguaná en el proceso de reasentamiento de los 4.1 Km en Conexión Vial Aburrá – Rio Cauca. La Mesa de Trabajo de La Iguaná es la principal ganancia de proceso y se puede concluir que fue el espacio de participación y principal motor de discusión, propuesta y acuerdos entre las partes, que se establece como la lección aprendida para los actuales y futuros procesos de reasentamiento, en la medida en que concilia las posiciones diversas con conocimiento técnico, de experiencia vivencial, con actores interesados en imponer o mostrar su propia posición e incluso con expectativa de los terceros del cómo se desarrollará dicho reasentamiento. Las posiciones de los diferentes actores pueden generar mucha desconfianza, pero el proceso mismo permite develar cual es el grado de compromiso y aceptación frente al proceso participativo en el reasentamiento.

Lo primero que vale la pena indicar es que es prioritario que en todas las fases del proceso se requiere la participación de los actores implicados, es decir, afectador y afectado. Además, del

reconocimiento de las partes, ya que es fundamental para determinar posiciones, propuestas y contrapropuestas de cada uno de los actores. En algunas fases del proceso incluso se propone que estén terceros para ayudar a conciliar, capacitar, validar o para ayudar a vincular al afectado al proceso de reasentamiento para aportar alternativas y Mediaciones ante los impases que se generen durante cada fase del proceso, dependiendo la posición en la que se encuentren los actores. La comunidad tiene muchas expectativas y propuestas que deben ser escuchadas.

“Por qué razón muy positivas otras, porque muy positiva y me gustaron, porque la comunidad en sí, la mayoría de estas entidades llamaron a ésta, se había llamado a la comunidad. Y era bien atendida. Entonces cuando la comunidad llama y se atiende bien, uno queda satisfecho, eso para uno es muy legal.” EL2 - 59

“Un operador social que se reúna, que los capacite, que los guíe, pues, no solamente es vamos hacer esto y ya. Sino, hay otras cosas que se tienen que hacer y que con Codesarrollo se logró ese acompañamiento, se llevó capacitaciones de cómo administrar y todo, pues de finanzas, ahí en Las Margaritas, en la Junta de Acción Comunal, entonces ahí es. Eso es una cosa que se tiene que hacer. Una cosa positiva.” EF2- 217

La representación desde la institucionalidad no es vista como un proceso horizontal en la toma de las decisiones, finalmente son las estrategias que toma la comunidad las que llevan a la concertación a partir de propuestas e incluso presiones para no avanzar de manera colectiva cuando no tienen respuesta de la institucionalidad, es decir, las comunidades en determinado momento paran el proceso que tiene planeado la institucionalidad, lo que les permite matizar las

decisiones sobre la marcha del proceso, aunque la decisión original haya sido tomada por quien afecta y es responsable del reasentamiento.

Los espacios de participación no son siempre establecidos y promovidos desde la institucionalidad, a pesar que tenga la obligación de garantizar el derecho de la participación, en cumplimiento de lo que rezan los Estados constitucionales modernos. En el caso de La Iguaná fue un espacio exigido y negociado desde la comunidad. Eso dio origen a la Gerencia de La Iguaná y posteriormente a la Mesa de trabajo de La Iguaná.

“Total, pero yo pienso que es, que es, porque nosotros en esa época hicimos un ejercicio desde lo colectivo muy interesante. No, a ver. Si hubo ruidos?, claro. No se acuerda, pues, con Jesús Aníbal (concejal del municipio de Medellín) toda la varilla que nos dábamos, ¿cierto? Pero que nosotros sí tuvimos una ganancia. Y es que supimos abrir esos mecanismos de participación. Los escuchamos. Dinamizamos de alguna manera la intencionalidad que ellos tenían. Desde sus intereses colectivos e individuales.” EF1 – 185

Por tanto la Mesa de Trabajo de La Iguaná se validada por las partes y por actores interesados o terceros, como un espacio de participación útil que lideró gran parte del proceso, que atendió en campo, puerta a puerta a la mayoría de la población afectada e incluso a la población apostada alrededor de la obra y que permaneció en territorio, sin embargo, por voluntad política, recursos, o por procedimiento también culminó su gestión y accionar en el territorio.

“Para mí es una experiencia significativa que tuvo unos impactos muy positivos que permitieron desarrollar la obra, a un ritmo que requería la ciudad. Si no hubiera sido así, yo creo que a Iguaná no lo hubiéramos podido reasentar en el tiempo que lo hicimos. Que hoy todavía hay predios por adquirir, sí, pero situaciones muy complejas desde lo jurídico. Pero no porque haya habido una resistencia desde lo social o lo colectivo. Nosotros logramos persuadir, que no es que me guste mucho la palabra, persuadir a las comunidades para que finalmente aceptaran que era una realidad salir del territorio, cierto. Y reacomodarse.” EF1 – 180

La legitimidad de los representantes de la comunidad también se constituye como uno de los pilares significativos en los procesos de reasentamiento, así como en las instituciones. Esa legitimidad de los representantes es clave para avanzar en estos procesos largos, puesto que muchas de las fases tienen apartados técnicos que requieren resolverse.

Cuando hay tantas personas afectadas se requieren acuerdos generales que les permita dar una base para posteriormente tener un acuerdo individual. A su vez, el fortalecimiento de las organizaciones afectadas como sujeto de reasentamiento y las que se quedan en el territorio posibilita acuerdos generales. El desmantelamiento de la base social es crítico a la hora de llegar a acuerdos.

“Primero que las comunidades se unan. Segundo organizarse. Así como lo hicimos nosotros, formar su grupo como Mesa Temática, tener siempre aliados. No buscar tener, cómo te digo, desconfianza de lo que va a llegar, sino buscar que todas esas personas que van a llegar allá los encuentren organizados, y los encuentren dispuestos a recibir las respuestas que tengan que

recibir. Sean buenas, negativas o regulares como hay veces eran, pero que estén dispuestos a escucharlas y saberlas escuchar y tolerar todo eso que va a llegar.” EL3 - 88

Cumplir los compromisos es la base de la confianza, en el proceso. Actividades básicas de seguimiento que se realizaron en la Mesa de Trabajo de La Iguaná tales como la descripción de actividad, fecha, recursos, responsables, fueron fundamentales en las diferentes fases del proyecto para tener una idea del avance y del cumplimiento de los compromisos. No siempre todos los actores cumplen, sin embargo, la Gerencia de La Iguaná lideró y garantizó de la mano de las y los representantes de la comunidad el cumplimiento de las actividades planeadas en cada una de las fases del proceso del reasentamiento de la Iguaná.

“Como esa confianza para trabajar con las comunidades. Y logramos, y procuramos hacerlo desde, desde Inclusión Social, pero, fue muy tenso, en otros proyectos de obra pública, porque ellos, su misión estaba concentrado en otros asuntos. Aunque hubo siempre la voluntad de Andrés Bedoya, cierto. Pero no era lo mismo, porque no había un equipo que se concentrará directamente a trabajar con nuestros líderes, ¿cierto? Además, porque tampoco tienen la capacidad, la capacidad instalada. El personal que había allá tenía otros compromisos, ¿cierto? Y ponerlos de lleno en estos proyectos de obra pública, era un asunto imposible.” EF1 – 187

La postura personal es fundamental en estos procesos de reasentamiento. Disponerse, aportar, e incluso exponerse ante los contradictores en lo público, no siempre es fácil y más cuando podemos afirmar que los procesos de reasentamiento llevan consigo un tiempo considerable. Quienes toman la figura de representantes de las comunidades y de las instituciones sufren un

desgaste natural por la inversión del tiempo y los recursos que se emplean para la representación. Claro está que no hay una misma balanza en la inversión de recursos cuando se comparan las y los representantes de la institucionalidad y la comunidad.

Las y los representantes de la comunidad, al Mediar entre sus comunidades representadas y la institucionalidad en muchas ocasiones, generan resistencias en ambas partes en muchos momentos del proceso. La representación de las comunidades genera también un lugar de poder y por tanto la exigibilidad es mayor en interior de las comunidades. Esta representación sin duda, afecta todos los ámbitos de la persona, es decir, lo público y lo privado.

“La misma piel. Los mismos tejidos, pero en sí, es no olvidar que somos personas que buscamos estos espacios para luchar por nuestros ideales, porque créeme que quién participa esta actividad es porque le nace. No porque está obligado, uno. Dos, porque cada quien dentro de sus propios intereses; también tiene sus dudas y sus miedos y esto generó también muchos temores a nivel de comunidad. Solamente que hoy queda la historia solamente que hoy dice, “fue madre”, fue tanto tiempo y todo pasó. Y termina como una participación, pero también es un espacio de mucho crecimiento.” EL1 - 21

Los procesos de reasentamiento se dan, en muchas ocasiones, en espacios marginales carentes de atención del Estado en su origen y consolidación, por tanto, la sensibilidad y el entender el contexto desde la institucionalidad que va intervenir, es fundamental para no vulnerar más derechos, por lo menos en lo básico, como es generar poca o una elaborada información llena de tecnicismos en los mensajes que van a llegar a la comunidad y a las personas impactadas.

Los procesos, la información y los acuerdos requeridos, al mismo tiempo, se vuelven procesos pedagógicos donde se busca que el afectado tenga la mayoría de edad para entender las afectaciones y negociar las compensaciones del caso.

“Ser muy humanos. No podemos olvidar que hay carencias, y también desconocimiento de normas. Y yo sé que al desconocer la norma no me hace la excepción. Igual si hay una sanción eso no me excluye de esa obligación, pero ante todo ser muy humano.” EL1 - 22

Los sistemas de Peticiones, Quejas, Reclamos y Sugerencias - PQRS en procesos de reasentamiento son fundamentales, según aseveran los documentos técnicos que abordan los diferentes tipos de reasentamiento, y afirman que la recomendación de su implementación se debe dar antes de que inicie la gestión social y ambiental en el proceso, puesto que permiten recoger las principales dudas y responder al mismo tiempo las inquietudes generales y específicas. Los documentos técnicos le dan gran valor a la información y consulta como parte de la participación que tienen las comunidades en estos procesos.

Esta investigación estableció que en el reasentamiento de La Iguaná, cada actor institucional daba parte de información de lo que le correspondía en la obra y otros actores institucionales incluso no la entregaban, a pesar de tener responsabilidades y de generar impactos. Fue así como las comunidades solicitaron espacios y articulación de toda la intervención que se iba desarrollando en la Cuenca Media de La Iguaná.

“Lo negativo fue tratar de calmar esa ansiedad que teníamos de saber las cosas. Y cuando hacíamos una pregunta y no teníamos una respuesta. O queríamos tener una respuesta como la que nosotros pensamos y no era así. Entonces de pronto eso hacía que nos sintiéramos que no estábamos haciendo bien el trabajo. Ya después buscamos en apoyo de los funcionarios, buscamos la respuesta que era. Y ya nos decían, usted quiere escuchar una respuesta, pero no es así. Es esto lo que va a pasar, pero nos daban bases y credibilidad con la pregunta que teníamos, esa inquietud.” EL3 – 83

La incertidumbre y la preocupación por el futuro se constituyeron en las principales afectaciones que se presentaron en el inicio del proceso de intervención de la institucionalidad, cosa que en general se puede leer en procesos previos y posteriores al realizado en La Iguaná. Por tal motivo los procesos en sí requieren claridad en todas sus fases, el qué, el cómo, se vuelven fundamentales, no solo para quienes se afectan, sino también para quien es responsable del reasentamiento. Aquí vuelve a tener importancia la información clara, oportuna y sin tecnicismos que les permita a las comunidades entender el proceso, entender sus derechos y responsabilidades. Además, para ser vinculados al proceso. Si uno solo de los actores desconoce al otro no hay avance en el proceso. En este caso, las herramientas y procedimientos que propuso la comunidad desde la Mesa de Trabajo de La Iguaná sirvieron para tal efecto.

“Digámoslo así coloquialmente, a las personas de su terruño, para llevarlo a una parte que iba a ser muy nueva; que iban a buscar. ¿Qué iban a hacer allá? ¿Yo qué voy a hacer allá? ¿Yo cómo me va a desenvolver allá? Una consulta. Buscar esa respuesta para que la gente fuera tranquila allí. Y ya lo tercero, la información, que eso sí era total. Pancartas; libros; separatas; revistas; la

misma, tuvimos también; se acuerda de un parlante con un carrito llevando la información a todos los sectores. O sea. Mejor dicho el proyecto nos dio de todo. Logramos los objetivos que buscamos. Que no nos dejaran solos, y que tuviéramos todos esos punticos que acabamos de mencionamos; esos tres punticos, estuvieron latentes ahí.” EL3 – 87

Los procesos de reasentamiento plasmados establecidos en los documentos técnicos establecen unos procedimientos, unas fases, sin embargo, el contexto les da matiz o énfasis diferente a ciertas discusiones, claridades y acuerdos donde las partes aprenden de cada experiencia. En La Iguaná, en el proceso de la Cuenca Media se demostró que esta experiencia se basó en unos compromisos institucionales de realizar una obra pública, la cual contó con la voluntad institucional que permitió la participación y aportes de la comunidad afectada, pero si fuéramos a hacer un resumen honesto del proceso, diríamos que hay lugar para el ensayo y error de los procesos sociales, donde ambas partes, afectador y afectado, construyeron un procedimiento y maneras de reconocer las particularidades de las diferentes comunidades afectadas de La Iguaná que estuvieron mediados por las particularidades jurídicas, técnicas, administrativas y sociales de cada fase de este proceso.

“Lo más positivo es el aprendizaje, es el aprendizaje que hay en unos procesos tan largos. Uno se tiene que volver medio abogado en ciertos temas que son importantes, conocer la ley para que no le pasen a uno por encima. Y poder hablar uno en propiedad, eso es lo más importante, conocer esas personas que uno dice, este tiene madera con que trabajar, este pasó por aquí haciendo lo de él propio. Y esto no sirve para nada, ¿cierto? Esos que pasan haciendo lo propio y que no sirven en realidad porque fueron a hacer lo de ellos. Esos son los que se encargan de dañar las demás

personas con los líderes que si están trabajando de verdad para que las personas y las comunidades mejoren de toda esa situación.”

EL5 - 159

Por ser una zona marginal, desatendida por el Estado durante años y al mismo tiempo por el riesgo que venían viviendo los hogares, familias y personas a orillas de la quebrada La Iguaná, la medida de compensación de vivienda nueva (en altura) y vivienda usada fue suficiente y se puede concluir a manera general que hay altos niveles de aceptación y bienestar.

“A ver, lo positivo, positivo que yo rescato de la Mesa fue, que el 100% de las viviendas reubicadas, de una o de otra manera, fueron logradas. Se logró mucho por ese lado.”

EL4 – 113

El Estado, como garante de derechos, debe tener acumulados que desafortunadamente se pierden cada vez que se cambian los gobiernos, nos referimos específicamente al proceso de reasentamiento donde cada gobierno desconoce lo que el anterior realizó. Esto debe mitigarse con la posibilidad de la creación y aplicación efectiva de una política pública nacional y local de reasentamiento que recoja las lecciones aprendidas y la necesidad de generar elementos teóricos, metodológicos y de reflexión que redunden en un debate serio, que tenga énfasis en los derechos humanos y que reconozca el contexto del Estado Social de Derecho determinado en la Constitución política de 1991.

Los tiempos de ejecución del reasentamiento de La Iguaná fueron muy extensos, a pesar de que la obra representaba el sueño de la Antioquia estratégica conectando a su capital Medellín con el puerto del Urabá. Es complejo matizar las prioridades de los gobiernos cuando se impactan comunidades por procesos de reasentamiento, puesto que a las comunidades les toca capotear los tiempos y pareceres de los mandatarios durante los periodos que duran estos procesos, tal y como lo demostramos en este trabajo. Por tal motivo se hace necesaria la formulación de una política pública en este tema. Hoy por hoy, hay un adelanto sin operar en la Política pública de moradores en la ciudad de Medellín que aporta en muchas aristas de los reasentamientos, pero que no se cumple aún.

“Pero, yo, lección aprendida si reitero, no podemos seguir trabajando estos temas así con tiempos políticos. Yo diría que parte de La Iguaná, si bien siempre hubo presión. Había presiones y todo eso, pero ahí no hubo tiempos políticos, porque, la obra, digamos que es un proyecto donde estaban los cuatro socios, ¿cierto? Y digamos que el proyecto, ese proyecto del túnel comenzó en el 98, 97 y desde el 96 digámoslo así empezaron todas esas cosas allá. Y los 4.1 Km que era parte integrante de todo ese proyecto lo comenzamos en el 2006, el diseño. Se hizo el diseño en el 2006. Cuando teníamos ya el diseño definitivo, pasó, mire 2006, un año, no dos años, porque, comenzamos el reasentamiento en el 2008.” EF3 - 274

El contexto de La Iguaná era complejo, este sector olvidado por parte de la administración Municipal, estaba controlado por un grupo armado que ejercía presión sobre la comunidad, que bien fuera por temor o connivencia, se constituía como fuente de recursos para muchos jóvenes del territorio. Son realidades con las que se efectuó un proceso largo, el cual generó presiones

sobre los actores que intervenían en la Mesa de Trabajo de La Iguaná; así que una de las recomendaciones para ejecutar procesos de reasentamiento en territorios afectados por el conflicto urbano es construir protocolos de seguridad para las partes, ya que las compensaciones también llaman la atención, y pueden detonar extorción y amenazas para los actores impactados, por parte de los actores armados en su mayoría ilegales.

“Otra lección aprendida con el tema de seguridad, creo que nos faltó. Nos faltó cuidarnos y protegernos, nosotros mismos. Trabajar de manera cohesionada con las otras dependencias. Estuvimos muy sueltos y no solamente nosotros como funcionarios, sino también la comunidad, porque hubo presiones, porque hubo amenazas, porque, porque hubo temas de inseguridad donde, pues, yo no sé si tú recuerdas que a la gente se le robaban inclusive sus pertenencias. Que se le llevaban las cosas metálicas, que se le llevaban el lavamanos y eso genera acá, que mataron al demoledor.” EF1 - 182

Por último, nos parece importante señalar que en los procesos de reasentamiento se deben construir Planes de Acción de Reasentamiento – PAR que permitan la participación de las partes y establezcan las afectaciones y la determinación de las compensaciones, se trata de una hoja de ruta con la que tanto las comunidades como las instituciones se acogen a un marco de acción que se debe cumplir para no dejar por fuera del proceso, los aspectos técnicos, pero sobre todo para garantizar los derechos de las personas, familias y hogares afectados. Esta es una posibilidad que está establecida, para el caso de Medellín, en el actual Plan de Ordenamiento Territorial, Acuerdo 48 de 2014, pero que requiere de una Política Pública para materializar derechos tan

importantes, como el de la participación ciudadana en un proceso de transición en el territorio tan evidente como el que se da en un reasentamiento.

Referencias Bibliográficas

Acuerdo 48 de 2014 “Por medio del cual se adopta la revisión y ajuste de largo plazo del Plan de Ordenamiento Territorial del Municipio de Medellín y se dictan otras disposiciones complementarias”. Recuperado en:

https://www.medellin.gov.co/irj/go/km/docs/pccdesign/SubportaldelCiudadano_2/PlandeDesarrollo_0_17/ProgramasyProyectos/Shared%20Content/Documentos/2014/POT/ACUERDO%20POT-19-12-2014.pdf

Arendt, H. (1993). La condición humana. Barcelona: Gedisa.

Asamblea General de Naciones Unidas. (1948). Resolución 217 Declaración Universal de Derechos Humanos. Recuperado de: <http://www.un.org/es/universal-declaration-human-rights/>

Comisión Nacional de los Derechos Humanos. (2012). Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, y su Protocolo Facultativo. Recuperado de: <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CESCR.aspx>

Constitución Política de Colombia de 1991, Actualizada con los Actos Legislativos a 2015 Edición especial preparada por la Corte Constitucional. Recuperado en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/inicio/Constitucion%20politica%20de%20Colombia%20-%202015.pdf>

Corporación Financiera Internacional - Grupo Banco Mundial. (2012). Nota de Orientación 5 Adquisición de tierras y reasentamiento involuntario. Recuperado de:

http://www.ifc.org/wps/wcm/connect/4adace804dd83633a88ca87a9dd66321/GN5_Spanish_2012.pdf?MOD=AJPERES

Cuervo, X. L. (2011). Riesgo social ante el desplazamiento involuntario por la construcción de proyectos de infraestructura vial, estudio de caso S.I.T. Metroplús. Recuperado de:

<http://www.bdigital.unal.edu.co/4718/>

Díaz, A. (2015) Participación ciudadana en la gestión y en las políticas públicas. Artículo recibido el 10 de junio de 2015 y aceptado para su publicación el 17 de diciembre de 2015.

Decreto número 2339 de 2013. Por el cual se reglamenta la administración, postulación y asignación del subsidio municipal de vivienda del municipio de Medellín. Recuperado en:

http://isvimed.gov.co/wp-content/uploads/2017/01/DECRETO_2339_DE_2013-SUBSIDIO_MUNICIPAL_DE_VIVIENDA.pdf

Fals Borda, O. Conocimiento y poder popular. 1985 primera edición en español publicada por siglo XXI editores de Colombia. Capítulo 8. En torno al poder popular y la IAP página 125-143. <http://www.psicosocial.net/grupo-accion-comunitaria/centro-de-documentacion-gac/trabajo-psicosocial-y-comunitario/herramientas-investigacion-accion-participante/243-conocimiento-y-poder-popular/file>

Franco, A. M. (2014). El reasentamiento involuntario a raíz de la actividad minera y su efecto en las transformaciones socio-espaciales en el corregimiento de Providencia-Antioquia.

Recuperado de: <http://repository.urosario.edu.co/handle/10336/5114>

Freire, P. Política y educación. Madrid: Siglo XXI, 1993. Capítulo: Educación y Participación comunitaria. pp.73-87.

file:///C:/Users/arlex.lopez/Downloads/educacin%20y%20participacin%20comunitaria_paulo%20freire.pdf

Gómez, E.; Vásquez, G.; Franco, L. M.; Herrera, G.; Aguirre, G.; Giraldo, R. (2012) Planeación Participativa. Realidades y retos. La Carreta Editores.

González, E. M. (2013). Acerca del estado de la cuestión o sobre un pasado reciente en la investigación cualitativa con enfoque hermenéutico. Recuperado en:

<https://aprendeenlinea.udea.edu.co/revistas/index.php/unip/article/view/16119/13980>

Henderson, A. (2014). El arte de elaborar el estado del arte en una investigación; Serie técnica de manuales prácticos para el investigador. Recuperado de:

<https://repositoriotec.tec.ac.cr/bitstream/handle/2238/9145/El%20estado%20del%20arte%202017.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Herrera, G. L. (2010). Un estado del arte de la obtención de vivienda propia a través de la propuesta de una OPV. Recuperado de: <http://hdl.handle.net/10656/3721>

Mena, E. M. (2011). Habitabilidad de la vivienda de interés prioritario en reasentamientos poblacionales: una mirada desde la cultura en el proyecto Mirador de Calasanz, Medellín-Colombia. Recuperado de: <http://www.bdigital.unal.edu.co/3709/>

Molina Prieto, Carlos Alberto. (2015). Lecciones aprendidas en el reasentamiento involuntario por construcción de infraestructura de cinco ciudades, con enfoque en DDHH y Estado Social de Derecho. Recuperado de: <http://hdl.handle.net/11522/4034>

Montoya, I. C. (2012). El pre-traslado como determinante en la restitución del hábitat, en proyectos que producen reasentamiento forzoso o involuntario por obra de desarrollo: estudio de caso del proyecto Conexión Vial Aburrá – Río Cauca 2008-2010, Fecha de publicación: 2013. Recuperado de: <http://www.bdigital.unal.edu.co/9584/>

Moreno, F. M. (2010) Niveles de Participación ciudadana y su incidencia en la formulación del plan decenal del deporte la recreación y la actividad física para el desarrollo humano, la convivencia y la paz 2009-2019. Proyecto de investigación para optar por el título de Magíster en Desarrollo Educativo y Social.

Moreno, Z. E. (2010). Acompañamiento del profesional en trabajo social en reubicación de familias del barrio Moravia, sector el Oasis. Recuperado de:

<http://repository.uniminuto.edu:8080/xmlui/handle/10656/3261>

Peláez, L. A. (2013). Realizaciones y sofismas del restablecimiento del hábitat en procesos de reasentamiento por alto riesgo: experiencias en Medellín: 1990-2010. Recuperado de:

<http://www.bdigital.unal.edu.co/11484/>

Sandoval, C.; Sanhueza A.; Williner, A. (2015) La planificación participativa para lograr un cambio estructural con igualdad. Las estrategias de participación. ciudadana en los procesos de planificación multiescalar. Colección Manuales de la CEPAL

Sherry, A. (1969) A ladder of citizen participation. Journal of the American Institute of Planners, vol. 35, no. 4.

Velásquez, F. (2003) ¿Qué ha pasado con la participación ciudadana en Colombia? Bogotá: Fundación Corona.

Villarroel, C. (2015) Análisis de la participación ciudadana del programa quiero mi barrio: el caso de Valparaíso. Revista Lider Vol. 24. 2014 . pp 95-125. ISSN: 0717-0165 versión impresa ISSN: 0719-526 versión on line Recibido: Noviembre, 2013 // Aceptado: junio, 2014



Zapata, A. (2016). Moravia: das lógicas da informalidade às lógicas da formalidade.

Recuperado de: <http://repositorio.unb.br/handle/10482/20383>