

## En busca de alternativas al proceso de ordenamiento territorial en Colombia: algunas notas sobre el diagnóstico participativo para el plan de ordenamiento territorial del municipio de Popayán

*In search of alternatives to the territorial planning process in Colombia: some notes on the participatory diagnosis for the territorial planning of the municipality of Popayán*

Tulio Andrés Clavijo Gallego<sup>1\*</sup>

Recibido 25 de julio de 2016

Aceptado 09 de septiembre de 2016

<sup>1</sup>Profesor e investigador del Departamento de Geografía de la Universidad del Cauca. Geógrafo, Magíster en Estudios Interdisciplinarios del Desarrollo y estudiante del Doctorado en Antropología de la Universidad del Cauca.

### Resumen

Este artículo se presenta como un intento de reflexión y síntesis en torno al proceso de Diagnóstico Participativo que se realizó como parte de estudio para el nuevo Plan de Ordenamiento Territorial del municipio de Popayán durante el año 2015. Al vincular de manera más activa y sincera a la población urbana y rural del municipio, el ejercicio propuso -al menos de manera preliminar- explorar otras dimensiones que por lo general quedan subordinadas al lenguaje técnico en todas sus escalas, y que consolidan piezas indispensables para pensar, elaborar y poner en marcha procesos de ordenamiento territorial que desde la diferencia y la inclusión, propendan por espacios ciertos que permitan re-significar permanente territorios de vida.

**Palabras clave:** Diagnóstico Participativo, ordenamiento territorial, cartografía, órdenes, Popayán

### Abstract

This article is presented as an attempt to reflect and synthesize around the process of Participative Diagnosis that was carried out as part of the studies for the new Territorial Planning Plan of the municipality of Popayán during the year 2015. By linking in a more active and sincere way To the urban and rural population of the municipality, the exercise proposed - at least in a preliminary way - to explore other dimensions that are usually subordinated to technical language at all scales, and which consolidate indispensable pieces to think, elaborate and start up processes Of territorial ordering that from the difference and the inclusion, tended by certain spaces that allow to re-signify permanent territories of life.

**Key words:** Diagnosis Participatory , Territorial Planning, mapping, orders, Popayán

### Introducción

En el momento de valorar los procesos en sus justas dimensiones, hay que tratar siempre de no perder de vista ni las dinámicas históricas ni los contextos particulares que hicieron posible su concreción. Al tenor de este planteamiento inicial, sería apenas justo decir que las experiencias de ordenamiento territorial en Colombia son aún incipientes y diferenciales de acuerdo a los lugares donde encuentran desarrollo, y que adolecen en parte de una historia propia, quizá porque el modelo y las concepciones utilizadas hasta hoy devienen en gran cuantía de marcos foráneos pensados y diseñados bajo realidades bastante diferentes a la colombiana.

Pese a algunas experiencias piloto y al gran legado investigativo de hombres como Orlando Fals Borda –sin duda precursor del ordenamiento territorial en Colombia–, el grado de apropiación y de funcionalidad de instrumentos como los Planes de Ordenamiento es aún bastante etéreo.

No en pocas ocasiones los ciudadanos encuentran dificultad en tratar de diferenciar –al menos conceptualmente– un Plan de Ordenamiento de un Plan de Desarrollo. Esto podría responder en parte a que se pensó de manera ingenua que lo primordial era legislar al respecto y concretar escenarios que definieran los contenidos y el ABC del ordenamiento para las entidades territoriales, sin embargo, y a pesar de que hoy todos los municipios y distritos del país cuentan con este instrumento, no significa necesariamente que haya existido ni un proceso participativo para su elaboración, ni mucho menos mecanismos que hayan garantizado su apropiación conceptual ni su vivencia y desarrollo en términos concretos en el territorio. Ahora bien, bajo una visión más optimista y retomando el planteamiento inicial de valorar los procesos en sus justas dimensiones, sería sensato también argumentar que ha pasado relativamente poco tiempo y que las primeras décadas de formulación e implementación de los Planes de Ordenamiento Territorial -POT han

\*Autor para Correspondencia: taclavijo@unicauca.edu.co

Como citar: Clavijo-Gallego, T. 2016. En busca de alternativas al proceso de ordenamiento territorial en Colombia: algunas notas sobre el diagnóstico participativo para el plan de ordenamiento territorial del municipio de Popayán. Revista FACCEA 6(2): 111-128pp.

servido para abonar en experiencia y para corregir errores del pasado.

El municipio de Popayán enfrenta hoy el gran reto de formular la segunda versión de su Plan de Ordenamiento Territorial -POT, para ello, la Administración Municipal ha aunado esfuerzos en procura de contar con una serie de estudios y herramientas que permitan elaborar de la manera más completa y acertada esta renovada instancia de planeación territorial para el municipio. Dentro de estos estudios se planteó la necesidad de tener un diagnóstico técnico-participativo que presentara una confiable línea de base sobre la cual se construiría el nuevo plan. Este artículo trata de recoger una parte de la tarea, es decir, una síntesis de lo que se consolidó como Diagnóstico Participativo, en un intento de construir con y desde la gente los escenarios actuales bajo los cuales se vive el municipio en su dimensión urbana y rural.

A través de estas páginas, el lector encontrará un breve recuento del proceso de diagnóstico participativo en cada una de sus etapas, desde su diseño y discusión, hasta las fases de retroalimentación y validación de la información. Para fines de presentación, el texto se ha dividido en cuatro apartes. El primero está destinado a presentar un encuadre en términos de lo que significa la "participación" en los procesos de planificación, tratando de problematizar el concepto y de llevarlo a una nueva dimensión. El segundo aparte presenta y describe la ruta metodológica que se empezó a construir en procura de lograr un acercamiento sincero y honesto a los presupuestos mínimos que debería contener un Diagnóstico Participativo. El tercer aparte podría entenderse como la síntesis y el resumen del diagnóstico, que recogen tanto las problemáticas como las alternativas de solución presentes en cada comuna y en cada zona rural. Finalmente se presentan unas conclusiones preliminares que recogen un encuadre general del diagnóstico. Espero poder cumplir al menos de manera parcial con lo aquí anunciado.

### **Sobre el diagnóstico participativo para el POT del municipio de Popayán**

Como tantas otras palabras desgastadas y corroídas, la 'participación' atraviesa hoy quizá una de sus más letárgicas etapas de 'sin sentido'. Se habla de 'participación' hasta la saciedad en discurso e informes oficiales, en las agencias internacionales y en los organismos de cooperación; la gente reclama a diario

'participación' en las diversas esferas de la vida pública como un intento desesperado de no ser marginados del aparato gubernamental que construye las políticas y toma las decisiones. Sin embargo, año tras año pareciera que la única instancia válida y representativa de la 'participación' está signada por los comicios electorales en los que -al menos en teoría-, se ejerce la 'participación' a través del voto.

Ahora bien, con lo anterior no se está pormenorizando la importancia de las elecciones populares ni mucho menos lo relevante de ejercer el derecho al voto, el énfasis está en que ésta es tan sólo una de las posibilidades reales y concretas de participación ciudadana en la vida nacional. Dicho sea de paso, habría que señalar sí, que las prácticas clientelistas que se generan alrededor de los comicios electorales han incidido de manera decisiva en hacer de la 'participación' algo coyuntural y limitado, propiciando además con el paso del tiempo escepticismo y apatía en los diferentes grupos comunitarios, lo que dificulta sobre medida el planteamiento de otros procesos de 'participación' más sinceros, cercanos e incluyentes.

Es justamente desde esta reflexión desde donde parte el Diagnóstico Participativo para el -POT del municipio de Popayán. El imperativo fue plantear un proceso abierto de discusión y validación transversal, que no sólo reconociera, sino que se tomara en serio la diversidad de saberes presentes en las comunas, veredas y corregimientos del municipio. Lo anterior tiene anclaje primero en una convicción propia al equipo de trabajo, que parte de escuchar a quienes conocen la historia, la dinámica, la problemática y las alternativas de solución de sus territorios; a la vez que se sustenta en la urgencia de apropiarse socialmente los principios de participación establecidos por ley, ya que no en pocas ocasiones muchos de los procesos de organización y movilización comunitaria desconocen una serie de derechos y garantías que ya han sido ganados, y más aún, que éstos hacen parte de un compendio legal que quizá de manera planificada sólo se da a conocer parcialmente.

Con la Constitución Política de 1991 se establecieron -entre una gran diversidad de tópicos- no sólo los principios que orientarían los futuros desarrollos en materia de ordenamiento territorial, sino que además estipuló a través de varios artículos, los lineamientos que enmarcarían la participación ciudadana. Desde los 'Principios Fundamentales' se promulga la 'participación' como un elemento central en la vida del país.

“Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, *participativa* y pluralista [...]” (Artículo 1, Constitución Política de Colombia; énfasis agregado). Más adelante, el Artículo 2 establece como fines esenciales del Estado: “[...] servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; *facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación* [...]” (Artículo 2, Constitución Política de Colombia; énfasis agregado). Existen también menciones particulares que desarrollan de manera específica el tema de la participación en los artículos 152, 270, 342, entre otros.

La Ley 388 de 1997, viabilizada desde la Carta de 1991 y conocida también como 'Ley de Desarrollo Territorial' o 'Ley de Ordenamiento Territorial', plantea desde su Capítulo I 'Objetivos y Principios Generales' la importancia nuclear de la participación. En el Artículo 4. 'Participación Democrática', se señala que:

En ejercicio de las diferentes actividades que conforman la acción urbanística, las administraciones municipales, distritales y metropolitanas *deberán fomentar la concertación entre los intereses sociales, económicos y urbanísticos, mediante la participación de los pobladores y sus organizaciones.*

Esta concertación tendrá por objeto asegurar la eficacia de las políticas públicas respecto de las *necesidades y aspiraciones de los diversos sectores de la vida económica y social relacionados con el ordenamiento del territorio municipal*, teniendo en cuenta los principios señalados en el artículo 2o. de la presente Ley. La participación ciudadana podrá desarrollarse mediante el derecho de petición, la celebración de audiencias públicas, el ejercicio de la acción de cumplimiento, *la intervención en la formulación, discusión y ejecución de los planes de ordenamiento* y en los procesos de otorgamiento, modificación, suspensión o revocatoria de las licencias urbanísticas, en los términos establecidos en la ley y sus reglamentos (Artículo 4, Ley 388 de 1997; énfasis agregado).

A pesar del fuerte énfasis urbano que tiene la ley y de su dicente desatención a lo rural, se puede leer desde su concepción general que las administraciones deberán garantizar y fomentar la participación entre los diferentes actores del municipio, atendiendo no sólo a sus necesidades sino también a sus aspiraciones, situación que responde de manera directa a esas preguntas a

veces poco atendidas. ¿Cómo soñamos nuestro territorio?, ¿cómo queremos vivir dentro de 20 años?.

Más adelante, la ley establece que como requisito indispensable para el cumplimiento de su objeto, el ordenamiento del territorio municipal y distrital se hará tomando en consideración las relaciones intermunicipales, metropolitanas regionales; “[...] deberá atender las condiciones de *diversidad étnica y cultural*, reconociendo el *pluralismo y el respeto a la diferencia*; e incorporará instrumentos que permitan regular las dinámicas de transformación territorial de manera que se optimice la utilización de los recursos naturales y humanos para el logro de condiciones de vida dignas para la población actual y as generaciones futuras” (Artículo 5, Ley 388 de 1997; énfasis agregado).

Lo anterior es de espacial interés al indagar la realidad de un municipio como Popayán, el cual no sólo cuenta con una gran extensión en su área rural (en cifras conservadoras más del 90%), sino que además reúne en su territorio una gran variedad étnica y cultural que hace necesario pensar el ordenamiento territorial en dimensiones más amplias e incluyentes, pues no existe una única forma de concepción y percepción del territorio.

De manera concreta, al Artículo 22 procura precisar el tema de la participación comunal en lo referido al ordenamiento del territorio. Pese de nuevo a su descuido por la parte rural, el artículo señala formas muy concretas de participación para la formulación y concertación de los -POT, “[...] las organizaciones cívicas debidamente reconocidas de dichos agrupamientos de barrios o veredas, a través de mecanismos democráticos que aseguren la representatividad de los elegidos, *podrán designar representantes para que transmitan y pongan a consideración sus propuestas sobre los componentes urbanos y rural del plan*” (Artículo 22, Ley 388 de 1997; énfasis agregado).

Las instancias de concertación y consulta previstas en el Artículo 24 de la Ley 388, marcan un acento importante sobre los esfuerzos que el alcalde distrital o municipal deberá promover para garantizar la coordinación interinstitucional y posteriormente someter el proyecto de -POT a la consideración del Consejo de Gobierno. Es necesario apuntar que durante el periodo de revisión del Plan de Ordenamiento Territorial, la administración municipal o distrital

[...] solicitará opiniones a los gremios económicos, agremiaciones profesionales y se realizarán

convocatorias públicas para la discusión del Plan, incluyendo audiencias con Juntas Administradoras Locales, expondrán los documentos básicos del mismo en sitios accesibles a todos los interesados y recogerá las recomendaciones y observaciones formuladas por las distintas entidades gremiales, ecológicas, cívicas y comunitarias del municipio, debiendo proceder a su evaluación, de acuerdo con la factibilidad, conveniencia y concordancia con los objetivos del Plan (Artículo 24, Ley 388 de 1997).

De otro lado, el Decreto 879 de 1998, por el cual se reglamentan las disposiciones referentes al ordenamiento del territorio municipal y distrital y a los Planes de Ordenamiento Territorial, establece en su Capítulo II, 'Los Planes de Ordenamiento Territorial' lo siguiente: "*Los Planes de Ordenamiento Territorial deberán ser el producto de una efectiva participación de los diferentes actores sociales relacionados con la dinámica territorial. Para ello, la administración municipal o distrital deberá garantizar la participación y concertación en la formación del Plan*" (Artículo 5, Decreto 879 de 1998; énfasis agregado).

Finalmente, el mismo decreto en su Capítulo VI, establece que la formulación de los Planes de Ordenamiento Territorial debe obedecer a una secuencia de cinco etapas, "[...] alrededor de las cuales se articulen los desarrollos temáticos y los procesos del Plan: 1. Etapa preliminar, 2. Diagnóstico, 3. Formulación, 4. Instrumentos de implementación, 5. Seguimiento (Artículo 22, Decreto 879 de 1998).

Y dentro de estas etapas, el Diagnóstico, objeto del presente Convenio, reza lo siguiente:

El diagnóstico deberá permitir consolidar *la imagen actual del territorio* para confrontarlo con la *imagen deseada* de tal manera que permita formular adecuadamente el propósito general de desarrollo del municipio o distrito en términos espaciales. Dicho diagnóstico deberá incluir el análisis de la visión urbano-regional del municipio o distrito. También incorporará las dimensiones del desarrollo territorial en lo urbano o rural, en lo ambiental, lo económico y social, así como lo cultural y lo institucional. Igualmente incorporará los atributos o elementos estructurales del territorio (Artículo 24, Decreto 879 de 1998; énfasis agregado).

Quizá el mayor vacío en cuanto a participación y claridad en la definición de las competencias de las entidades territoriales en términos de ordenamiento del territorio, quedó enmarcado en la Ley 1454 de 2011, mejor conocida como Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial -LOOT-;

pues a pesar de que ley tiene por objeto dictar las normas orgánicas para "[...] la organización política administrativa del territorio colombiano; [...]; establecer los principios rectores del ordenamiento; definir el marco institucional e instrumentos para el desarrollo territorial; definir competencias en materia de ordenamiento territorial entre la Nación, las entidades territoriales y las áreas metropolitanas y establecer las normas generales para la organización territorial" (Artículo 1, Ley 1454 de 2011); ésta no desarrolló de manera clara y contundente los propósitos para los que fue imaginada desde la Constitución de 1991.

En clave de lo anteriormente señalado, para conocer de una manera más cercana tanto la imagen actual del territorio como la deseada, se hace imperativo y necesario escuchar gentilmente lo que la gente sabe y dice sobre su territorio, en contraste con los diagnósticos que tradicionalmente se hacen a puerta cerrada en una oficina, y que construyen la mayoría de las veces imágenes incorrectas y bastante lejanas de las dinámicas que se viven en el día a día de los territorios. En consecuencia, y como podrá estar medianamente claro a esta altura de la argumentación, la participación ciudadana no sólo es esencial en el momento de la formulación y establecimiento de criterios que regulen y orienten el desarrollo sustentable de los territorios en procura de un 'buen vivir', sino que además la Constitución y las leyes garantizan que las instancia de la 'participación' sean dinamizadas por las administración nacional y local. Ha sido una de las convicciones del equipo de trabajo del Diagnóstico Participativo, ir más allá de los términos contractuales del convenio, y apostar a que las acciones realizadas en el marco del mismo, estén empezando a contribuir de manera decisiva a consolidar renovadas formas de participación que superen intereses coyunturales y se instalen de manera más sólida como espacios de construcción colectiva en pro no sólo de vivir mejor en el territorio, sino y quizá más importante aún, de no perder la capacidad de soñar con lo que se desea materializar en él.

### **Componente metodológico: ¿cómo construir un diagnóstico participativo?**

#### *Contexto inicial*

El municipio de Popayán es poseedor no sólo de unas características geográficas particulares que determinan su riqueza paisajística, sino también

de unas complejas dinámicas territoriales que se suscitan a su vez con marcados y diferenciados acentos en el sector urbano y rural. Dichas dinámicas se sustentan en una variedad de relaciones entre comunidades, actores e instituciones que encarnan a diario los escenarios de vida y ponen en marcha la construcción social de los territorios.

En aras entonces de apostar por un proceso participativo en la construcción del diagnóstico, el ejercicio procuró siempre vincular al mayor número de actores con presencia en los territorios. En esta medida, fue decisivo pensar en clave de las personas que son representativas y comúnmente señaladas como protagónicas, así como de aquellas que no son tan reconocidas en espacios formales, pero que en suma tienen no solo una historia que contar, sino importantes referentes y percepciones sobre el espacio vivido que construye territorios. Para alimentar este proceso, el equipo de trabajo tuvo como referencia inicial la línea de base manejada por el Consejo Territorial de Planeación y la Asociación de Juntas de Acción Comunal Popayán ASOCOMUNAL, así como la dinámica organizativa de la zona rural, complementado lo anterior a través de una convocatoria cercana en cada una de las comunas y zonas rurales del municipio, lo que permitió a su vez la identificación y la creación de lazos de confianza y de al menos una apropiación inicial en el proceso de Ordenamiento Territorial.

En esta medida, los habitantes de las comunas en el área urbana y de los corregimientos y veredas de la zona rural, han sido y siguen siendo protagonistas principales en el intento de lograr un acercamiento más sincero a las percepciones que la gente construye a diario en sus relaciones territoriales, sin embargo, habría que señalar que la respuesta de la gente fue diferencial, en unos lugares más que en otros existe una fuerte sensibilidad frente a los procesos participativos y de planeación, en otros, hay una también justificada incredulidad y cansancio, que sea dicho de paso, responde a unas prácticas que históricamente se han encargado de sembrar temores y desconfianzas en las personas. De igual manera, el proceso también concentró esfuerzos en el trabajo con actores estratégicos en aras de avanzar con base en su experiencia sobre temas específicos, al igual que propendió por la vinculación de sectores productivos, gremios, instituciones y actores tanto del sector público como privado como una instancia posterior del diagnóstico participativo.

Aunado a lo anteriormente señalado, es importante aclarar que la concepción vertebral del Diagnóstico Participativo parte de una premisa sencilla, clara y contundente: '*Nadie conoce mejor su territorio, que el que vive a diario en él*'. Este vivir, para no caer en esencialismos, hace referencia a la gente que se levanta a diario pensando en su comuna o en su vereda, gente a la que le duele lo que pasa y no es indiferente con los problemas, gente que siente, ríe y llora por los acontecimientos y destina parte de su tiempo a buscar soluciones. En consecuencia de esta premisa, se entiende que antes de los órdenes jurídica y técnicamente diseñados, ya existen unos 'órdenes previos' que son el resultado de las interacciones de la gente con su territorio. "Las normas consuetudinarias han ido regulando a lo largo de los siglos los procesos de apropiación, uso y control del territorio. Un paisaje organizado es, por tanto el reflejo de una acción meditada, concertada y continuada sobre el medio natural" (Troitiño 2008: 29). Es la idea del equipo del diagnóstico, que un verdadero proceso de ordenamiento territorial debe tener la capacidad de reconocer y validar esos 'órdenes previos' y de ponerlos en diálogo con los presupuestos técnicos, es decir, debe apuntar a la concertación y convalidación antes que a la imposición.

Partiendo de estos 'órdenes previos', y entendiendo a su vez que el territorio se explica y se vive como una compleja dinámica de interrelaciones e interdependencias, el Diagnóstico Participativo adoptó un abanico de ejes temáticos. En la Tabla 1, es posible apreciar los ejes temáticos propuestos en el convenio y las relaciones con los actores estratégicos e instituciones que han tenido algún grado de relacionamiento con la temática y que en consecuencia propusieron –en algunos casos– insumos de suma importancia para el proceso. Obviamente, esta nunca fue una lista cerrada, estuvo abierta a sugerencias y a un permanente y necesario proceso de retroalimentación.

Sobre aclarar que estas demarcaciones por ejes temáticos operaron en clave de mejorar los espacios de trabajo y de posterior análisis de la información, no obstante se entiende y comprende la relacionalidad de los ejes temáticos así como los vínculos existentes entre uno o varios de los actores señalados. En cuanto a los niveles de articulación del diagnóstico, el trabajo tomó como base para la parte urbana la división por comunas y para la parte rural, se trabajó con las cuatro zonas predefinidas por las organizaciones, que recogen a

**Tabla 1.** Ejes temáticos y actores e instituciones en relación

Ejes Temáticos	Actor
Usos del suelo	JAL, JAC, Juntas de Acción Comunal, Veedurías, Unidades vecinales, Organizaciones/ asociaciones comunitarias
Servicios Públicos domiciliarios	Grupos de base
Vías y Transporte	Empresa privada, Líderes y no líderes. FUP ( Programas Arquitectura, Ecología) UNIMAYOR (Arquitectura)
Espacio Público Equipamientos Vivienda	
Medio ambiente y recursos naturales	Ministerio Agricultura CRC, Río Piedras, Uni Cauca (Ing. Ambiental, Ing. forestal, Agroindustrial, FUP (Ecología) ONG.
Sistemas productivos	Ministerio Agricultura CRC, Federación de cafeteros, Umata, Smurfit Cartón de Colombia, Gremios (productores y comercializadores) Incoder, IGAC, Cámara de Comercio del Cauca.
Amenazas naturales	CRC, Servicio Geológico Colombiano, Invias, OAP.
Patrimonio histórico, arquitectónico y cultural	Programa de Turismo UNICAUCA, Cámara de Comercio del Cauca, Consejo de Patrimonio, Veedurías urbanas, Junta Permanente Pro-Semana Santa, Congreso gastronómico, Academia, Historia, Red de Museos, SCA, Archivo Histórico.

**Fuente:** Diagnóstico Participativo 2015

su vez la voz de las veredas y corregimientos que las sustentan.

### Lineamientos metodológicos

Con la intención de abonar con enfoques y estructuras más incluyentes en la construcción del diseño metodológico requerido para el Diagnóstico Participativo del POT del municipio de Popayán, se presentan a continuación los lineamientos de referencia utilizados en el proceso, que retoman a su vez los términos del objeto descrito en el convenio. Dichos lineamientos han tratado de superar una evaluación fría de cumplimiento, y avanzar de forma contundente hacia un conocimiento más cercano de la percepción y apropiación que los habitantes del municipio tienen con respecto a la política de ordenamiento en general y del Plan de Ordenamiento para Popayán en particular desde el año de su implementación (2002). Todo lo anterior en procura de apostar por la construir un diagnóstico integral que aborde de manera simultánea y relacional lo técnico y lo participativo.

En consecuencia con lo anteriormente señalado, se entendió de rápidamente que el diagnóstico no podía quedarse estático en una sola dimensión, sino que por el contrario, debía avanzar en descripciones lo suficientemente potentes que posibilitaran a su vez, bosquejar las múltiples escenas que se traslapan y se funden en los territorios, esto es cercano a lo propuesto por Clifford Geertz en la introducción de su célebre

obra *La Interpretación de las Culturas* (1988) y que él llamó la 'descripción densa', esta se interpreta como una caracterización detallada y multidimensional, donde entran en juego, para el caso particular por ejemplo, las distintas formas de construcción y apropiación territorial que tienen lugar tanto en lo 'urbano', como en lo 'rural'. En síntesis se podría argumentar que el equipo cimentó su trabajo en una investigación cualitativa/participativa con un diseño etnográfico, que se sustenta a su vez en fuentes documentales. En este orden es cualitativa porque parte de la interpretación y análisis de diversas lógicas de concebir y de vivir en los territorios, en el marco de contextos de relaciones y de tensiones. En el siguiente aparte se presenta una descripción detallada de las herramientas utilizadas para acercarnos al cumplimiento del objetivo central de la investigación, esto es, construir participativamente un diagnóstico cercano, incluyente y crítico que permita de la mano de los actores sociales, hacer un balance del proceso de ordenamiento territorial a la fecha y proyectar en escenario de propuesta, soluciones y alternativas para que el nuevo Plan de Ordenamiento sea un instrumento más efectivo y sobre todo, validado y apropiado por las diferentes comunidades que conforman y dan vida al municipio de Popayán.

### Talleres participativos: "Caminando, pensando y ordenando nuestro territorio"

Si bien pensar el territorio hace parte de un ejercicio de reflexión y de abstracción, se estima

que la posibilidad de 'espacializar' lo que se piensa y se sueña de un territorio, ayuda sin duda a tener lecturas más cercanas —y si se quiere precisas— de lo que acontece en un sistema de relaciones espaciales, que para el caso particular se localiza en una entidad territorial municipal. Por esta razón y como parte de una estrategia metodológica que promueva y valore la participación activa de los habitantes y actores territoriales, se planeó la realización de los 'Talleres de Cartografía Participativa' (*Caminando, pensando y ordenando nuestro territorio*).

Para poner en marcha esta estrategia como parte del diagnóstico participativo del Plan de Ordenamiento Territorial del municipio de Popayán, se estableció que el trabajo debía desarrollarse teniendo en cuenta la división previa del perímetro urbano por comunas y de división por zonas rurales, en la parte rural. Esta decisión obedeció a varias consideraciones. La primera tuvo que ver con un referente legal, ya que la Ley 136 de 1994, en su numeral VII sobre 'comunas y corregimientos' establece que "[...] con el fin de mejorar la prestación de los servicios y asegurar la participación de la ciudadanía en el manejo de los asuntos públicos de carácter local, los concejos podrán dividir sus municipios en comunas cuando se trate de áreas urbanas y en corregimientos en el caso de las zonas rurales". En segunda instancia, y a pesar de ser una división político administrativa impuesta, en buena medida los habitantes han generado algunos niveles de apropiación y pertenencia que les ha permitido entender y vivenciar esta figura no sólo como una unidad de planeación, sino como una posibilidad de construcción colectiva. En un tercer momento, se entiende que la planificación municipal desglosada a través de los Planes de Desarrollo y del propio Plan de Ordenamiento opera teniendo como base esta división, razón por la cual los resultados podrán ser leídos y articulados con facilidad al lenguaje de la administración municipal, coadyuvando a la toma de decisiones. Finalmente, y a pesar de tener esta guía para desarrollos analíticos y de planeación en terreno, se entiende que un límite comunal no se convierte en camisa de fuerza para pensar en relaciones intercomunales o para leer otros tipos de organización comunitaria que desbordan este precepto, más aún cuando se está pensando a Popayán en clave de 'ciudad-región'. Al plantear el tema de 'ciudad-región' se debe no sólo tener la capacidad de dimensionar escenarios de integración e interconexión, sino de contemplar

procesos de planificación y ordenación más incluyentes en los que las estructuras político administrativa de vieja usanza dejen atrás las concepciones limítrofes cerradas y desborden hacia marcos más abiertos que posibiliten una asertiva comunicación y vivencia interregional.

En cuanto al sector rural, habría que señalar que los términos del convenio contemplaban para la intervención 'algunas zonas pobladas rurales' y no precisaban de manera específica cual sería la unidad y la escala de trabajo. Por fortuna, el equipo planteó un taller piloto para probar y validar la metodología al que asistieron líderes, ediles, representantes de organizaciones, comunidades campesinas, comunidades indígenas y comunidad en general. Los mencionados asistentes, además de participar en el ejercicio, otorgaron generosamente algunos de los lineamientos para pensar y construir los talleres de la zona rural. En este sentido, los representantes del sector rural pusieron en común una estrategia de organización, bajo la cual habían dividido el área rural del municipio en cuatro zonas a saber. Zona Rural Nor-Occidente; Zona Rural Sur-Occidente; Zona Rural Oriente y Zona Rural Nor Oriente.

Como ya se ha insinuado en una parte anterior del texto, uno de los elementos que adquirió temprana relevancia en el trabajo, fue justamente descubrir el alto nivel de organización que hoy se viene consolidando en el sector rural del municipio y el alto sentido de compromiso que expresaron de manera específica con este proceso. Sin lugar a dudas, el nuevo Plan de Ordenamiento Territorial -POT- para el municipio de Popayán deberá partir de una visión más incluyente con el sector rural recordando entre otras cosas que no sólo buena parte de la dinámica del área urbana depende de ella, sino que el municipio es en cifras conservadoras, en más de un 90% rural.

### **Sobre el ejercicio de la 'cartografía participativa'**

Los talleres de cartografía participativa tienen según experiencias previas una gran virtud, ésta es en esencia, que cada ejercicio de cartografía resulta inédito, a pesar de que metodológicamente existen unos principios orientadores generales, el diseño de cada taller requiere de un proceso nuevo construcción y conversación de acuerdo no sólo con el objetivo propuesto, sino con las particularidades de cada territorio.

A parte de esto, y lejos de lo que comúnmente se piensa y se sistematiza de este tipo de ejercicios, el producto 'final' del taller no reposa de manera

exclusiva en el mapa. Claro, el mapa se convierte en un insumo valioso que aviva discusiones y pone en escena dinámicas, relaciones y conflictos territoriales, que posteriormente pueden ser georeferenciados y contrastados con la cartografía temática, por ejemplo en este caso del Plan de Ordenamiento Territorial, pero más allá de esto, el mapa se convierte en el *pre-texto* para conversar sobre el territorio, para volver consciente una cotidianidad que explica el mundo a través de la vivencia del lugar y que muy seguramente abriga también estrategias claras de solución que no pocas veces quedan subordinadas bajo la rigurosidad de informes que privilegian las lecturas e interpretaciones técnicas.

Al plantear un ejercicio desde la cartografía participativa para el diagnóstico del Plan de Ordenamiento Territorial, se trabajó a la vez por el reconocimiento y validación de otros enfoques y visiones sobre el territorio. La razón fue sencilla pero a la vez contundente, ésta es que los lenguajes convencionales en términos de la planificación tienden a marginalizar y hasta desechar con frecuencia estos otros enfoques y visiones, perdiendo de entrada una gran variedad de saberes apropiados a través de la vivencia en los diferentes territorios. Por muchas habilidades que el investigador sea capaz de desarrollar desde el plano profesional, las lecturas de los territorios que le son ajenos, serán siempre parciales e incompletas, de ahí la importancia de ponerlas en diálogo con los actores territoriales que no sólo han construido una historia de permanencia y de vida, sino que con seguridad continuarán estando cuando este tipo de intervenciones disminuyan en presencia, pero a su vez establezcan rutas de incidencia sobre sus contextos y espacios de vida.

#### *Momentos*

Como se señaló anteriormente, si bien el ejercicio es inédito para cada caso o situación, existen unos lineamientos o momentos generales que no solo sirvieron de guía en terreno, sino que permitieron ir afianzando la posibilidad de escucha, percepción y análisis sobre las diversas dinámicas y sistemas de relaciones territoriales en cada una de las comunas, corregimientos y veredas del municipio de Popayán. De manera también aproximada, estos momentos podrían caracterizarse para fines analíticos de la siguiente manera:

–Uno, hace referencia al **modo, tiempo y lugar del proceso**. Esto implica una apropiación

previa del objeto a trabajar y de una claridad sobre los ejes temáticos a abordar. Al respecto existen varios elementos que vale la pena recordar. El **modo** de trabajo que se planteó fue integral y participativo, buscando siempre vincular las diferentes voces de los habitantes de las comunas, corregimientos y veredas, así como la de los actores territoriales con presencia activa. El **tiempo**, planteó en primera instancia un ejercicio retrospectivo, ya que se valoró el impacto que el POT logró alcanzar entre los años 2002 y 2014. En segunda instancia el ejercicio tomó un acento prospectivo en la medida en que se recogieron participativamente algunos elementos que coadyuvaron a una primera versión del territorio deseado que a su vez aportó insumos a la visión del municipio. El **lugar** concreto para el trabajo fue el municipio de Popayán, para su parte urbana – como se argumentó anteriormente – se trabajó por comunas nueve en total y para la parte rural, con las cuatro zonas definidas previamente por la organización de este sector del municipio.

–Otro momento, implicó un **reconocimiento pleno del área a trabajar** a través de la revisión y recopilación de información cartográfica y documental para identificar procesos ya consolidados que den soporte al desarrollo metodológico. En este reconocimiento previo del área (por comunas y por zonas rurales) fue clave la identificación y relacionamiento con los actores institucionales y no institucionales que hacen presencia en cada uno de los sectores.

–**La construcción de las guías**. La elaboración colectiva de los mapas; requirió la preparación cuidadosa y clara de las preguntas que orientarían el quehacer grupal, así los diferentes grupos comunitarios identificaron y conversaron sobre las percepciones y apropiaciones que han tenido del proceso de ordenamiento territorial en el municipio de Popayán. Para tal fin se tuvieron como referente los ejes temáticos con enfoque territorial previamente definidos así: a. Amenazas y riesgos, b. Medio ambiente y Recursos Naturales, c. Servicios públicos domiciliarios, d. Vías y transporte, e. Espacio Público, f. Equipamientos, g. Vivienda, h. Patrimonio (histórico, arquitectónico y cultural), i. Clasificación de usos del suelo y j. Sistemas productivos. Ahora bien, es importante señalar que esta división es clara en



términos analíticos, pero a su vez implica un conjunto de interrelaciones e interdependencias entre un tema y otro. Es decir, no se deben tener límites rígidos, sino espacios de conexión entre los diferentes ejes temáticos, pues al hablar de uno se están tocando tangencialmente otro u otros, por ejemplo, es imposible hablar de espacio público sin hacer referencia al medio ambiente o a las vías y transporte.

–**La puesta en común.** Fue quizá el momento más importante del ejercicio. No sólo permitió poner en conversación los desarrollos de cada uno de los grupos de trabajo, sino que además viabilizó el registro de discusiones y de aportes que escapan a la representación gráfica, pero que hacen parte de las relaciones territoriales. Para aprovechar al máximo este momento del ejercicio se hizo indispensable pensar en varios elementos: a. Garantizar que cada uno de los grupos de trabajo desarrollara paralelo al ejercicio gráfico del mapa, una relatoría de los elementos y/o discusiones que no alcanzaban a ser llevadas al lenguaje gráfico o que simplemente lo desbordaban. Al final del ejercicio estas relatorías fueron recogidas y sistematizadas como parte del ejercicio. b. Se procuró siempre por un espacio que permitiera la visibilidad y la escucha de cada uno de los grupos. c. Se registraron en audio, cada una de las exposiciones que realizaron cada uno de los grupos convocados, así como las discusiones, aclaraciones y complementos que se generaron durante el proceso. d. Se recogieron los mapas 'finales' que cada uno de los grupos produjo para su posterior registro y su sistematización.

La conversación, como elemento clave en el desarrollo de los talleres de cartografía participativa, permitió la convergencia de distintas versiones de la realidad, deviniendo en un fructífero diálogo de saberes. También fue intención del ejercicio, conocer lo que aquí se ha denominado como 'ordenes previos', es decir, el conjunto de dinámicas y de sistemas de relaciones que los habitantes establecen con su entorno, generando a su vez ordenamientos del espacio que infortunadamente no logran ser leídos por los instrumentos convencionales de planificación ya que tendencial e ingenuamente se piensa que sólo a partir de la puesta en marcha de un proceso formal de ordenamiento territorial es cuando se empieza a 'ordenar el territorio'. Por ello, es indispensable entender que el territorio no es sólo

“[...] una circunscripción administrativa, sino el cuerpo de la sociedad local. La gestión no es sólo la ordenación del territorio, sino su puesta en movimiento. El desarrollo no es el crecimiento sino la vida” (Troitiño, 2008, 45).

Ahora bien, es imperativo dejar al menos insinuado en esta instancia, que si bien el ejercicio metodológico encontró un eje estructural a través de la cartografía participativa, los espacios de taller propiamente dichos, fueron sólo una de las estrategias empleadas por el equipo para abordar la construcción participativa del diagnóstico. El proceso requirió entre otras instancia de una exhaustiva revisión de fuentes secundarias, documentos técnicos, informes, cartografía, etc. De igual manera se generaron espacios de reunión con sectores específicos de las comunas, veredas y corregimientos, así como la recepción de propuestas, inquietudes y complementos de la información a través de correo electrónico y en formato físico a través de la oficina del convenio. Finalmente se realizaron dos grandes jornadas de plenaria, una para el área urbana y otra para el área rural, con la intención de complementar, pero sobre todo, de validar la información que fue construida participativamente. Esta es como ya se dijo una pequeña insinuación que encontrará desarrollos específicos y claridades necesarias a los largo del documento.

### **El proceso de participación para la construcción del diagnóstico**

Siendo coherentes con lo argumentado hasta el momento, el proceso de diseño y de construcción del Diagnóstico para el Plan de Ordenamiento Territorial -POT del municipio de Popayán, partió de una consigna clara: *la participación debe ser el elemento transversal de su constitución y no un mero accesorio*. Esto quiere decir, que debería ser las personas, las voces vivas del municipio, las llamadas a ser los principales e innegables protagonistas, como por fortuna ocurrió. Sin embargo, como se analizaba en un aparte anterior, la 'participación' no sólo demanda grandes retos, sino que además debe superar los lugares comunes que la asocian con prácticas electorales coyunturales.

Ante este panorama, el equipo enfrentó dos retos iniciales, uno estaba determinado por la extensión del área a cubrir, nueve comunas en la parte urbana y 23 corregimientos en la parte rural. El segundo, estrechamente asociado al primero, fue la limitante del tiempo para poder dar cumplimiento al objetivo propuesto. Hacer frente

a estos dos condicionantes determinaría en buena medida el éxito de la empresa propuesta. A continuación se describirán las formas en las que se asumieron estos retos iniciales y la importancia que tuvo el diseño de un esquema de planificación compartido que desde sus inicios se ancló en entender y apropiarse lo 'participativo' de otra manera.

### **Componente urbano**

Aunque se podría pensar que abordar una estrategia de participación con las comunidades urbanas del municipio de Popayán resultaría relativamente fácil por el grado de cercanía que estos grupos experimentan con el desarrollo y la implementación de los instrumentos de planeación, esto resulta sólo parcialmente cierto.

El área urbana de Popayán experimenta hoy una serie de dinámicas que no sólo complejizan su entendimiento, sino que exigen una lectura relacionan y transversal que se distancie del tratamiento fragmentado de sus problemáticas, y que perciba y apropie en clave integral sus alternativas de solución. Desde su fundación en 1537 por Sebastián de Belalcazar, el naciente centro poblado adoptó el arquetipo de ordenación por una primigenia cuadrícula a la usanza española, y desde ahí experimentó un lento crecimiento que trataba de mantener con cierta homogeneidad el modelo ortogonal que se extendía desde la plaza central y se enmarcaba entre los ríos Molino y Ejido. Sin embargo, ese marco de influencia que irradiaba la plaza central y que marcaba de alguna manera las tendencias de una naciente vida 'urbana', tenía límites tempranos que poco a poco fueron expandiéndose y en los que la imagen de lo 'urbano' empezaba a desdibujarse y a encontrar mixturas con las formas y prácticas tradicionales campesinas, indígenas y negras; franjas de la periferia que no respondían a los términos del centro o que no alcanzaban ser englobadas en su esquema de funcionamiento, empezaban entonces a ser parte de lo que hoy se asociaría de manera general como 'rural'. Pese a esto, en Popayán como en muchas otras ciudades hoy se hace cada vez más difícil trazar un límite que demarque de manera tangencial la separación entre lo 'urbano' y lo 'rural'. Esta situación va a empezar a ser muy evidente a partir del año 1983, cuando después de ocurrido el terremoto que azotó a la ciudad, las dinámicas de crecimiento y de migraciones de diferentes poblaciones hacia la capital del departamento del Cauca, van a dar un giro que transformaría para siempre sus procesos

de configuración urbana, situación que es evidente hasta el presente.

Sin pretender hacer generalizaciones ligeras, se podría afirmar que después de ocurrido el terremoto, en la ciudad emergieron una serie de procesos que rápidamente cambiaron su faz y que podrían explicar hoy —al menos de manera parcial— el acelerado crecimiento hacia ciertos sectores de la ciudad, tales como el sur-occidente y el norte; la presión sobre las redes de servicios públicos que hasta la actualidad se hacen insuficientes para atender la demanda; el acentuado desgaste de las vías internas y la inexistencia de una malla vial que conecte y soporte la dinámica vehicular de manera eficiente; la escasa presencia de espacios verdes, recreativos y de sano esparcimiento; el reforzamiento de estructuras centralizadas que privilegian el acceso bajo parámetros de cercanía y perjudican por contraste a las personas que habitan los lugares más periféricos de la ciudad y una creciente desconexión con el sector rural del municipio; son sólo algunos de los síntomas que se podrían encontrar en esta ciudad que enfrenta además una de las situaciones más preocupante en términos de oferta laboral en todo el país durante los últimos años.

Bajo este preocupante contexto, el equipo de trabajo optó por propender un acercamiento sobre la capacidad instalada de organización de la ciudad, tanto en términos institucionales, como en términos comunitarios, es decir, no se pretendió nunca imponer lógicas o estructuras de trabajo, sino conocer las ya existentes para articularse —en la medida de lo posible— a ellas. En esta apuesta, el Consejo Territorial de Planeación fue sin lugar a dudas uno de los más cercanos aliados estratégicos del proceso. Si bien el Consejo parte de la institucionalidad, encuentra sentido y cercanía en los procesos de organización comunitaria. En cabeza de Fernando Zúñiga el Consejo expresó total sintonía con la propuesta metodológica del equipo de trabajo, pues está convencido que este tipo de procesos hay que construirlos con la gente y para la gente en terreno. Gracias a esta vinculación, fue posible contactar de primera mano a líderes, ediles, representantes de las Juntas de Acción Comunal (JAC), actores estratégicos y comunidad en general, que alimentarían de forma inimaginable este proceso de construcción colectiva.

A pesar de que desde el mes de enero de 2015 se inició un proceso construcción de herramientas metodológicas a la par que se conceptualizaba

sobre el tema participativo en términos de los procesos de Ordenamiento Territorial, se entendía que debía existir un punto cero, un espacio piloto que no sólo permitiera presentar en sociedad el 'Diagnóstico' sino que además, viabilizara un espacio de diálogo en términos de lo metodológico. Así, para el mes de febrero se convocó a la ciudadanía en general a un primer encuentro que tendría como objetivos centrales la presentación y alcances del Diagnóstico Integral para el -POT de un lado, y para poner en común los términos metodológicos del proceso para su ajuste y validación preliminar, por el otro.

La puesta en marcha de este espacio logró la concreción de varios elementos importantes para el proceso. Primero, se amplió la presentación del proceso a un mayor número de ciudadanos, tanto de los objetivos, como de los términos bajo los cuales se desarrollaría el diagnóstico para el Plan de Ordenamiento Territorial del municipio de Popayán. En segundo lugar se escucharon aspiraciones, deseos y saberes en torno a cómo se deberían establecer rutas de trabajo para generar dinámicas incluyentes en pro de una apuesta participativa. En un tercer momento, la aplicación y desarrollo del taller, ofreció importantes espacios de retroalimentación y de ajuste sobre la ruta metodológica. De igual manera, este espacio permitió establecer de manera conjunta la programación de los talleres para cada una de las comunas, así como los días, horas y lugares más apropiados para que éstos tuvieran lugar.

Los días que siguieron a esta experiencia piloto se dedicaron a realizar los ajustes en términos de las guías y otros materiales necesarios para la puesta en marcha del ejercicio, así como a poner en escena una estrategia de convocatoria incluyente, para la que se contaba, además del Consejo Territorial de Planeación, con el apoyo de los líderes, ediles, y personas de la comunidad que habían asistido al taller piloto y que creyeron desde muy temprano en el proceso. Aún con lo anterior, es importante señalar que cada comuna cuenta con dinámicas propias y respuestas diferenciales, razón por la cual, la estrategia debió ajustarse y reforzarse en algunos lugares, más que en otros.

Tanto en los talleres del área urbana como en los de las zonas rurales, cada nuevo espacio de trabajo, permitía seguir ajustando la ruta metodológica y acercando cada vez más —gracias al apoyo y compromiso de las personas participantes— el proceso de diagnóstico territorial a las comunidades. Justo a esto se hacía referencia, cuando se hablaba del carácter 'inédito' de la

*cartografía participativa* como vía metodológica, en la que siempre habrá una versión preliminar —y por fortuna nunca acabada— que le permite a los actores seguir entrando, analizando y cuestionando sus relaciones territoriales, y entendiendo que el territorio es a su vez dinámico y cambiante, nunca estático.

Así las cosas, para el área urbana del municipio se realizaron nueve talleres, que en algunos casos encontraron algunos espacios posteriores de trabajo, y un gran taller Plenaria Área Urbana que se diseñó con la intención de poner en común los resultados preliminares del trabajo por comuna, y más importante aún, de realizar un proceso de validación conjunta de la información. No sobre decir que es justamente el proceso de validación de la información, uno de los estadios que más se subordina y hasta omite en los procesos participativos, situación peligrosa y riesgosa, pues en última instancia las personas pierden control e interés sobre la información que finalmente será publicada y con la que serán administrados.

### **Componente rural**

Desde su temprana constitución como nación, Colombia imaginó y apropió a través de su clase dirigente un proyecto euro-andino, que en clave territorial marcó fuertes acentos y divisiones entre el centro andino —que se entendía como legítimo y real— frente al resto del país que se percibía como salvaje y lejano. Esta fragmentación agudizó de formas variables la connotación y percepción de que existían unos territorios dotados de características especiales, que a su vez estaban habitados por gentes superiores con formación para asumir, pensar y dirigir el país, en contra de unas tierras marginales, de frontera, que estaban habitadas por gentes hostiles y salvajes que no contaban con las cualidades suficientes para entrar o ser parte de ese mismo país que se autolegitimaba desde su naciente centro de poder. Dichas zonas de frontera, selvas, costas, tierras bajas, valles interandinos, fueron entonces signadas como el “revés de la nación” (Serje [2005] 2011) y entraron a ser representadas y construidas no en pocas ocasiones, como los frentes de colonización, las tierras de frontera agrícola o más contundente aún, como las 'tierras de nadie'. Si durante tres siglos, el “[...] Estado colonial no logró nunca imponer su dominio en la totalidad del territorio de lo que hoy constituye Colombia” (p. 15), el proyecto republicano moderno, antes que resolver, acentuó esta tendencia en términos de su fragmentación.

Bajo éste contexto, sería factible pensar y entender cómo desde muy temprano en su historia, el territorio que hoy se referencia como el Estado colombiano, heredó y acentuó marcadas diferencias entre sus regiones y sus gentes, privilegiando ciertos patrones de 'orden' a la usanza española, que se concretaban con alguna claridad en los centros poblados más desarrollados; y como a su vez, se condenó a la marginalidad a otros territorios y sus gentes. Ésta podría ser una reveladora entrada para comprender los criterios que contemporáneamente y desde hace mucho tiempo, presentan una suerte de división o de oposición entre las categorías 'urbano' y 'rural'. Así, este argumento podría también contribuir a entender por qué procesos como el ordenamiento territorial, se dirigen tendencialmente al mundo 'urbano' y descuidan, por decirlo de alguna manera, el mundo 'rural'.

Sin lugar a dudas, Popayán fue pensada y construida bajo éste contexto, y en consecuencia resulta a veces difícil escapar a las dinámicas y arquetipos que acentúan el pensar el área urbana como pieza central —y hasta única— del municipio, olvidando por completo su mayoritaria constitución rural; hasta visiones aún más reduccionistas que asumen y apropian a Popayán sólo en clave de su Centro Histórico. En ese sentido, muchos de los planes e instrumentos de gestión han sido puestos en marcha con mayor contundencia en el área urbana, dejando grandes vacíos en el territorio rural.

Una apuesta central del equipo fue la de trabajar por tratar de supurar —al menos en parte— esta dicotomía y de aportar de manera conjunta con las comunidades, elementos contundentes para pensar la realidad del sector rural del municipio de Popayán. La experiencia empezó de manera inmejorable, el taller piloto convocado durante el mes de febrero, reunió a varios actores estratégicos del sector rural del municipio, así como a representaciones de comunidades indígenas y en menor proporción comunidades afrodescendientes. Es importante señalar que a pesar de la intención de ofrecer este reconocimiento al sector rural, los instrumentos diseñados, tenían aún una fuerte impronta de lecturas desde lo urbano. Así las cosas, el aporte de los actores rurales desde ese momento, se convirtieron en una herramienta invaluable para el proceso de diagnóstico. Las guías de trabajo se construyeron de manera participativa, atendiendo los consejos y las experiencias de las personas que a diario viven

las dinámicas y restricciones del sector rural. Es decir, buena parte de los instrumentos utilizados para el diagnóstico rural, fueron discutidos, ajustados y construidos de manera conjunta, atendiendo permanentemente recomendaciones de personas representantes, de las comunidades rurales de los municipios. Ésta fue una entre muchas de las experiencias que traería consigo el proceso, en contextos de construcción colectiva de saberes.

A través de estas líneas se ha insistido en la categoría de "órdenes previos", señalando por un lado que las comunidades establecen en una relación histórica de permanencia en los territorios, una serie de acuerdos y de órdenes que viabilizan y permiten la vida, y por otro, que los Planes de Ordenamiento Territorial deberían propender por lecturas más cercanas justamente a esos órdenes previos', para ajustar presupuestos técnicos sobre el territorio a la realidad vivida. Bajo éste contexto, fue enteramente satisfactorio no sólo la colaboración para la construcción colectiva de las herramientas metodológicas, sino cómo días después se recibió de parte de la organización rural del municipio, la programación que ellos había concertado previamente en cada una de las zonas para la realización de los talleres y encuentros para el diagnóstico. El equipo de trabajo obviamente aceptó la programación y ajustó su agenda para cumplir con estas fechas. Este sencillo acto da cuenta no sólo de un naciente pero a la vez fortalecido proceso de organización a nivel rural, sino de un marcado interés por tomarse en serio la estrategia de diagnóstico participativo.

Fue también satisfactorio encontrar importantes avances en cuanto a la apropiación organizativa, que se sustenta en las cuatro zonas en las actualmente se encuentra dividida el área rural del municipio. No sobra decir que éste tipo de iniciativas organizativas han encontrado también oposición y crítica desde otros sectores, no obstante, el proceso de Diagnóstico Participativo reconoció en ella un notable intento de concreción y de interés mancomunado, razón por la cual se tomó la decisión de articularse a sus marcos organizativos de trabajo.

Al cumplir cada una de las fechas sugeridas por la organización rural, fue satisfactorio descubrir otros elementos que enriquecerían aún más el proceso. Primero, varios de los participantes no sólo asistieron al taller que les correspondía por zona, sino que asistieron a los de otras zonas rurales, contribuyendo y aportando valiosos

elementos para la construcción de la visión rural del municipio. Más satisfactorio fue encontrar que un grupo no reducido de personas, asistieron a los cuatro talleres planeados en las zonas rurales y adicionalmente al Taller Plenaria Zona Rural. Lo anterior da cuenta del marcado interés que se ha suscitado en clave del Diagnóstico Participativo. De otro lado, varias de las comisiones que asistieron a los talleres de la zona rural, aportaron elementos de ajuste metodológico que se fueron adoptando para las siguientes sesiones, es decir, gracias al apoyo y a la construcción participativa de estos actores, cada espacio de trabajo fue siempre renovado y mejorado.

Finalmente, fueron muchas las sesiones de trabajo posteriores propuestas por habitantes de las diferentes zonas en procura de revisar los avances del procesos de sistematización de la información, así como de suministrar nuevos elementos para el diagnósticos como propuestas o alternativas de solución que se recibieron a través de entrevistas, conversaciones informales y documentos que fueron construidos por los grupos y recibidos y analizados por el equipo del Diagnóstico Participativo. Dichos documentos aparecen también en su versión original como parte de los anexos y soportes de este proceso.

### **Conclusiones preliminares Zona Urbana**

Como se ha sostenido a lo largo del documento, el Ordenamiento Territorial debe obedecer y responder a los intereses y necesidades de las personas que habitan y construyen los territorios. En la parte urbana del municipio, los talleres de Cartografía Participativa permitieron identificar algunos tópicos que se resumen a continuación:

- Las condiciones actuales de saneamiento básico son preocupantes en el perímetro urbano de la ciudad, puesto que la mayoría de los habitantes de las comunas manifiestan que no ha habido un cambio de las redes de acueducto y alcantarillado desde hace más de 30 años, sin este cambio, no existe viabilidad para proyectos de pavimentación vial, por lo tanto se requiere con urgencia renovación y mejora en la capacidad de las redes de acueducto y alcantarillado.
- En líneas generales, la malla vial de toda la ciudad se encuentra en estado lamentable, por lo tanto se requiere de varios proyectos de pavimentación con estándares de alta calidad, estableciendo no solo vías para los vehículos automotores, sino también infraestructura

para los ciclistas y peatones, garantizando de igual manera su mantenimiento.

- El tráfico y la movilidad dentro del sector urbano son caóticos, las vías como la Panamericana, Cra 9 y la Cra 6 presentan una mayor congestión en horas picos, debido a que son las únicas posibilidades de acceso que permiten movilidad hacia el norte y sur de la ciudad. A pesar de ser la variante otra opción vial para desplazarse, ésta presenta altos índices de accidentalidad y de congestión debido a los nuevos proyectos urbanísticos (legales e ilegales).
- En cuanto al transporte público, la mayoría de personas manifiesta que la cobertura en los barrios es baja. La tendencia muestra que las conexiones sólo operan en las vías principales, dejando rezagados a un buen número de barrios en las diferentes comunas, esta situación tiende a mostrarse más aguda en horas de la noche y los fines de semana.
- La ciudad ha crecido al ritmo del comercio ofreciendo muchos servicios en diversos lugares, sin embargo, la comunidad siente que no se ha estimulado el respeto por el espacio público, por esta razón existe la necesidad de recuperar espacios para el sano esparcimiento y para los peatones, principalmente en los alrededores de las Galerías.
- Los ciudadanos coinciden en señalar que las galerías de la ciudad deben incursionar en procesos de reestructuración y adecuación, especialmente las Galerías del barrio Bolívar y de Alfonso López. Estas intervenciones tendrían repercusiones en la recuperación del espacio público, de igual manera las mejoras deberían ir acompañadas con la implementación de programas que procuren la capacitación al personal y con arduas campañas para el manejo y control de residuos sólidos.
- La degradación ambiental que han venido sufriendo las fuentes hídricas que recorren la ciudad, así como los humedales y sus zonas verdes, están incrementando los riesgos ambientales para todos los habitantes de la ciudad. Por esto, la ciudadanía cree pertinente transformar estos lugares con proyectos de descontaminación, reforestación y recuperación, ejerciendo control en el respeto de los 30 metros que contempla la normatividad ambiental y creando en ellos espacios verdes como senderos ecológicos y parques lineales.

- En la mayoría de comunas hacen falta zonas verdes, espacios de recreación y esparcimiento, juegos infantiles para niños, así como sitios para departir. Los espacios actuales de recreación no están siendo utilizados para lo que fueron construidos y los polideportivos se encuentran sin mantenimiento y sin la infraestructura adecuada.
- En cuanto a equipamientos, algunos barrios de las comunas no cuentan con un Aula Comunitaria para realizar sus actividades lúdicas y sociales. Los actuales Centros de Salud no son suficientes para atender a la población creciente, los existentes no tienen la infraestructura ni el personal para atenderlos e incluso algunas comunas no tienen centros de salud como es el caso de la comuna 8. Las instituciones educativas presentan en rasgos generales alto grado de deterioro y en algunas comunas requieren la construcción de nuevos centros educativos; aunado a lo anterior, la ciudadanía cree necesaria la construcción de un Centro de Acopio para que la población rural tenga un lugar fijo en donde dejar sus productos.
- Desde hace algunos años, Popayán ha vivido de manera cercana la situación del desplazamiento forzado, contexto que obliga a muchísimas personas a buscar sitios de vivienda no acordes con las condiciones humanas, generando además altos grados de vulnerabilidad y de contaminación ambiental. Se hace necesario entonces pensar de manera decidida en programas de vivienda prioritaria para que estas familias puedan acceder a espacios de vida digna por un lado, y garantizar por otro, la recuperación de los terrenos que quedarían libres, incentivando la construcción de espacios públicos y parques lineales.

En síntesis, muchos de los participantes en los talleres creen que la ciudad ha crecido de forma desordenada y poco planificada, por esta razón, no hay un manejo del espacio ni control físico por parte de las autoridades competentes que deben regular el ordenamiento de la ciudad. Se necesita entonces que haya una verdadera voluntad de los dirigentes por organizar y satisfacer las necesidades básicas de los habitantes en relación con sus dinámicas territoriales.

### **Conclusiones preliminares Zona Rural**

Sin lugar a dudas, el trabajo del diagnóstico

participativo en el área rural, trajo –como se ha mencionado ya– un sinnúmero de aprendizajes y de experiencias que se espera sean determinantes para pensar el sector rural de maneras más profundas e incluyentes en términos de lo que será el nuevo Plan de Ordenamiento Territorial. Después de realizados los talleres de Cartografía Participativa y de haber generado una juiciosa revisión a la información, se presentan algunas ideas gruesas a manera de conclusiones preliminares para el sector.

La estructura productiva del departamento del Cauca está compuesta por las actividades económicas que se engloban en dos grandes ramas, estas son, las del sector primario, donde se encuentra la agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca y las de explotación de minas y canteras.

En la actualidad la zona rural del municipio de Popayán, presenta grandes carencias y deficiencias en lo que concierne a infraestructura vial; sus vías primarias y secundarias presentan deficiencias en cuanto a diseño, señalización y pavimentación. En lo que corresponde caminos y ramales, se necesita de obras de estabilización, diseño y adecuación; esto permitiría el acceso de transporte público a las zonas más alejadas del municipio, además de aportar al proceso de comercialización de los productos y conexión con la cabecera municipal.

En cuanto a servicios públicos, las cuatro zonas del municipio presentan problemas por falta de potabilización del agua, ya que actualmente cuentan con acueductos rurales construidos por la comunidad. El servicio de electricidad no da cobertura a todos los sectores de la zona rural, presentando además, deficiencia en el servicio de alumbrado público, bajo éste contexto, se hace necesario también llevar a cabo la reposición de los postes de madera por postes de concreto, ya que los actuales han cumplido su vida útil. No se cuenta con alcantarillado ni con pozos sépticos adecuados, lo cual influye en la contaminación de fuentes hídricas y suelos, además de afectar la estabilidad del terreno, es necesario que se profundice y se establezca con los nuevos estudios las zonas rurales asentadas en zonas de riesgo. Con el resultado de los nuevos estudios que se realizaron dentro de la zona rural del municipio de Popayán se puede establecer las áreas de especial cuidado y dar marcha a procesos de mitigación o propuestas de solución para las áreas afectadas por fenómenos de amenaza natural, de igual manera se logrará poner en marcha nuevos

proyectos de vivienda que beneficiara a los habitantes rurales, brindándoles la oportunidad de contar con un techo digno para sus familias, ya que en la actualidad las condiciones de la vivienda rural son deficientes en cuanto a infraestructura, por ser familias muy numerosas el hacinamiento se volvió una constante.

La expansión urbana, la aparición de nuevas urbanizaciones, parcelaciones y asentamientos subnormales, ha afectado el desarrollo integral del sector rural, disminuyendo la capacidad de producción, puesto que el acceso a la tierra para cultivar es cada vez más limitado. En cuanto al tema social ha surgido un gran descontento entre las comunidades nativas de estos territorios, ya que este fenómeno afecta directamente a la cultura, costumbres y formas organizativas de las comunidades, sin contar con el incremento en los impuestos y servicios públicos. Otra de las consecuencias de tomar las zonas rurales como zonas de expansión urbana, proyectos de urbanizadores ilegales, reubicación de desplazados y reinsertados, se ve reflejada en la aparición de conflictos de tipo social en lo correspondiente a convivencia y seguridad. Estos resultados dejan entrever la debilidad que tiene el gobierno municipal y las entidades encargadas de liderar y ordenar los procesos organizativos y de planeación del territorio. Popayán es un municipio receptor de comunidades desplazadas, que acuden a su institucionalidad en busca de nuevas oportunidades, dando paso a un proceso de reacomodación del territorio y a la adecuación o creación de espacios para estos nuevos habitantes; sin embargo, para el caso de la ciudad de Popayán los esfuerzos y desarrollos de escenarios posibles han sido insuficientes en cuanto a implementación de soluciones acordes y justas con el territorio y sus comunidades, lo cual se demuestra con ejemplos claros como la expansión de los cinturones de pobreza, inseguridad y mala calidad de vida para las personas que habitan estos lugares, además de los impactos negativos sobre el medio ambiente.

Muchos ecosistemas naturales han sido afectados desde la formación de los diferentes centros poblados, para el caso de Popayán, se puede observar como importantes fuentes hídricas que atraviesan la ciudad presentan en la actualidad altos índices de contaminación y deterioro ambiental. Para el caso del sector rural se presenta un fuerte impacto sobre los recursos naturales, lo cual deja como resultado la degradación ambiental de Cuencas, Sub-cuencas, Quebradas,

Humedales, Fauna y Flora Silvestre, al igual que los bosques, resultado de la acción del hombre y de sus actividades. Mediante el trabajo participativo se logró realizar un diagnóstico que deja conocer el estado actual y la realidad social y ambiental del sector rural, donde el uso indebido de los suelos, la falta de educación ambiental, la inaplicabilidad de la normativa ambiental han permitido que estos territorios se han concesionados para realizar actividades económicas que deterioran a gran escala el medio natural y social, es por eso que la comunidad rural exige respeto por el territorio y su naturaleza, de igual manera esta presta para apoyar los procesos de recuperación de áreas afectadas dentro de su territorio.

El sector rural clama por procesos de desarrollo incluyentes, donde se tomen en cuenta sus opiniones y necesidades como también del apoyo de las entidades encargadas de promover la equidad social. Las comunidades rurales requieren de educación de calidad, salud y apoyo para la realización de proyectos productivos y la infraestructura necesario para su funcionamiento desde técnicas de cultivo, maquinaria, vías de acceso, actualización y acceso a medios de comunicación y desde luego, capacitación en las diferentes áreas de interés que hagan competitiva a la comunidad rural frente a los nuevos retos locales y mundiales, sin perder su esencia desde lo local a lo global, es decir ser competitivos desde la aplicabilidad del conocimiento local recuperando la cultura, costumbres, tradiciones, semillas y técnicas de producción amables con el medio ambiente.

#### **Algunas ideas para seguir caminando, a manera de conclusión**

La palabra conclusión puede ser en sí misma problemática, pues genera rápidamente la idea que todo está terminado o dicho, cuando en realidad, un proceso como el aquí planteado estará permanentemente interpelado con nuevas preguntas y con el establecimiento de nuevos horizontes de trabajo, por eso — y a pesar de que la formalidad lo exige— se ha preferido presentar para este aparte algunas ideas y recomendaciones que más que cerrar, buscan presentar elementos de discusión que permitan abrir múltiples y necesarias conversaciones sobre la Popayán vivida, pero también sobre la Popayán ideal, esa que se quiere y se sueña, por la que se trabaja desde los diferentes saberes y sentires en busca de escenarios cada vez más incluyentes y participativos.

Lo primero que habría señalar en torno al Diagnóstico Participativo –al menos de manera preliminar– es que se construyeron algunos referentes que permiten dimensionar otras maneras de hacer las cosas. Sin medir los alcances reales de este diagnóstico y sin entrar a calificar el desarrollo de la empresa, se podría afirmar sí, que se logró propiciar escenarios incluyentes y participativos de discusión sobre la realidad y prospectiva territorial del municipio, y en concordancia con lo anterior, se ganó en acercar este tipo de ejercicios a la gente, situación que en el desarrollo del proceso mostraba ya altos niveles de apropiación y participación. En suma, este documento y sus anexos trataron de recoger de la manera más fiel posible los sentires y las apuestas de solución que hoy florecen en comunas, corregimiento y veredas; no sólo para medirle el 'pulso' a la ciudad, sino para sentir y tratar de entender el porqué de sus latidos. El camino por recorrer es largo y complejo, pero se cree de manera decidida que aquí existen elementos contruidos participativamente que permitirán al menos empezar a caminar.

Desde muy temprano se generaron reflexiones al tenor de los fuertes desbalances que rigen entre el mundo urbano y el mundo rural, situación que se incrementa con el énfasis urbanístico de la gran mayoría de instrumentos de planificación y ordenación de los territorios, muy a pesar de que se legitimen a sí mismos como incluyentes e integrales. Ha sido en consecuencia un propósito central de este diagnóstico tratar de incidir en este desbalance otorgando una especial atención al sector rural. Para ello se han expresado argumentos contundentes a lo largo del documento que valdría recordar de manera sucinta ahora. Al respecto las cifras son contundentes, del total de la extensión territorial del municipio, más del 90% pertenece al sector rural, siendo además contenedor de una gama sumamente compleja de ecosistemas y culturas. Comunidades campesinas, indígenas y afrodescendientes hacen parte de esta compleja diversidad del sector rural, que desde sus prácticas, garantizan no sólo su sustento, sino el alimento para todo el municipio, aunque esta situación se olvide con frecuencia, habría que decir aquí que sin campo, no hay ciudad. Garantizar en consecuencia las condiciones mínimas para la producción de la tierra, y la posibilidad de transportar y vender los productos del sector rural con precios justos y dignos, se resumen en el requerimiento de contar con un centro de acopio,

así como mercados itinerantes que promuevan la soberanía alimentaria en todos los corregimientos y veredas del municipio. Pensar en términos de ciudad-región, pasa inexorablemente por la necesidad de establecer amplios puentes de conexión entre las dinámicas urbanas y las rurales, para descubrir al final que si bien existen lógicas y prácticas diferenciales, estas se concretan sobre un territorio común que no tiene límites, más allá de los impuestos bajo las lógicas político-administrativas.

El Diagnóstico Participativo en el sector rural del municipio, permitió conocer de primera mano un proceso organizativo en marcha que está pensando de manera profunda y seria el futuro del campo en el municipio, al respecto habría que destacar no sólo la participación en todas las actividades que se generaron en clave del proceso, sino la seriedad con la que se asumió la tarea. En los diferentes talleres en el área rural del municipio, las alternativas y/o propuestas de solución superaron con creces a las referencias de la problemática, es decir, el proceso organizativo del sector rural reconoce sus problemáticas, pero es enteramente propositivo en el momento de proyectar escenarios de un futuro comprometido con el 'buen vivir'.

En la medida en que iba avanzando el diagnóstico participativo, el equipo debió recurrir a consultar otras fuentes de información en la esfera de la institucionalidad municipal. Esta tarea reveló –en nuestro concepto– una profunda fragmentación y una pobre capacidad de pensar el municipio en términos de lo interinstitucional. Popayán cuenta con una nada despreciable capacidad instalada de recursos técnicos, investigativos, locativos, que a su vez se sustentan en un invaluable talento humano, sin embargo, si esos activos no operan en sinergia, se tendrá a la postre –como hasta ahora– una cantidad de esfuerzos aislados que no confluirán en fines comunes y que generarán no sólo sobre costos de funcionamiento, sino una débil capacidad de impacto en las personas que más lo necesitan. Esto quedó evidenciado de forma plena en la dificultad que existe para que la información cartográfica que existe en otras instituciones, complemente las fuentes de la Oficina Asesora de Planeación, pues es a partir de ella desde donde se configuran los procesos e intervenciones para el municipio y en consecuencia, se esperaría que los insumos utilizados en la tarea, cuenten siempre con un alto grado de actualización y de veracidad.

El Diagnóstico partió de entender que no son los



planes los que ordenan el territorio, sino las dinámicas mancomunadas del saber comunitario y del saber institucional. En esta medida las problemáticas y alternativas de solución identificadas por las diferentes comunidades del sector urbano y rural, dan cuenta del complejo sistema de relacionamiento que tienen con sus territorios. Estas dinámicas se han denotado aquí como 'órdenes previos', que son en suma la conjunción histórica de prácticas y saberes que han generado a su vez construcciones territoriales y espacios de vida. Estos 'órdenes previos' tienen la posibilidad concreta de entrar en relación con los 'órdenes técnicos', emanados por el conocimiento experto y visibilizados a través de instrumentos como los Planes de Ordenamiento Territorial, de esta conversación se podrían esperar resultados más que prometedores, pues no se estaría trabajando en lógicas de un saber exclusivo —el técnico— sino en procesos relacionales que privilegian el conocimiento y los saberes expresados por la gente que a diario sustenta los territorios como espacios de vida.

Como lo expresara Gustavo Wilches-Chaux (1997), todo diálogo de saberes lleva de manera implícita un diálogo de ignorancias. Reconocer que se ignora es enteramente necesario para poder aprender y para poder desaprender lo que realmente no tiene utilidad. Este ejercicio de Diagnóstico Participativo demostró al menos de manera introductora los procesos de planeación se pueden no sólo acercar a la gente, sino que pueden ser construidos con la gente. Se cree firmemente en que la puesta que ha hecho la actual Administración Municipal, puede heredarse a las siguientes en procura de pensar el municipio de manera conjunta e incluyente, desde las distintas percepciones y realidades de sus habitantes con la intención sí de llevar a Popayán por caminos de bienestar, tolerancia, equidad y progreso.

Desligarnos un poco de nuestros puntos de referencia tradicionales, de nuestras aparentes seguridades y de nuestros lugares comunes de enunciación, nos puede permitir establecer un diálogo más neutro y equilibrado con el entorno. Cuando hablo de viajar ligeros de equipaje entonces, me refiero básicamente a que el compendio teórico y metodológico que nos acompaña, así como esa serie de aprendizajes fruto de la experiencia individual y colectiva, deben ser ante todo un punto de apoyo 'flexible' que permita aportar decididamente a la construcción participativa y social del conocimiento, no deben convertirse en esas

pesadas armaduras paradigmáticas que nos 'protegen' de cualquier nueva idea. Viajar ligeros de equipaje representa un -no apego- por lo aprendido y una actitud de profunda humildad frente a lo que siempre se podrá aprender. Sobre decir que el viaje, el viaje de descubrimiento, resulta en suma, mucho más cómodo y placentero (Clavijo, 2014: 141).

### **Agradecimientos**

El presente artículo es un intento de síntesis del trabajo que durante el año 2015 realicé como Coordinador del Diagnóstico Participativo para el Plan de Ordenamiento Territorial -POT del municipio de Popayán, en el marco del Convenio celebrado entre la Fundación Universitaria de Popayán (Facultad de Arquitectura) y la Alcaldía Municipal de Popayán, cuyo objeto fue "*Aunar esfuerzos para la realización del Diagnóstico Integral del Plan de Ordenamiento Territorial del municipio de Popayán*". A las instituciones citadas agradezco su compromiso e inmensa colaboración.

### **Literatura citada**

- Barona, Guido. 1995. La maldición de Midas en una región del mundo colonial. Popayán 1730-1830. Cali: Universidad del Valle, Fondo Mixto para la promoción de la Cultura y las artes del Cauca. Talleres editoriales de la Facultad de Humanidades de la Universidad del Valle.
- Bonilla, Heraclio. 2010. Indios, negros y mestizos en la independencia: Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, Editorial Planeta Colombiana.
- Clavijo, Tulio. 2011. "(Re) configuración territorial y nuevas geo-grafías en el Pacífico colombiano". Revista PORIK AN (Colombia). Año 13 No. 16.
- \_\_\_\_\_. 2014. (Re)configuración territorial en el Pacífico caucano: percepción, apropiación y construcción territorial en el municipio de Guapi. Popayán, Universidad del Cauca.
- Colmenares, Germán. 1979. Historia económica y social de Colombia. Tomo II. Popayán: Una sociedad esclavista. Bogotá: Tercer Mundo Editores.
- Díaz, Zamira. 1994. Oro, sociedad y economía. El sistema colonial en la Gobernación de Popayán: 1533-1733. Bogotá: Banco de la República.
- Duque, Naidú. (2012). Particularidades de la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial. Revista análisis político vol.75 No. 76. Bogotá septiembre-diciembre de 2012 pp.175-190

Herrera, Martha. 2009. Popayán: La unidad de lo diverso. Territorio, población y poblamiento en la provincia de Popayán, siglo XVIII. Bogotá: Universidad de los Andes, Facultad de Ciencias Sociales, Departamento de Historia, CESO.

Ley 136 de 1994

Ley 388 de 1997

Ley 1454 de 2011

Marzahl, Peter. 2013. Una ciudad en el Imperio: El Gobierno, la política y la sociedad de Popayán en el siglo XVII. Editorial Universidad del Cauca, Popayán.

Massiris, Ángel. 2008. "Políticas latinoamericanas de ordenamiento territorial y sus perspectivas en un mundo globalizado". En: Salinas, María (Comp), El ordenamiento territorial: experiencias internacionales, pp. 53-81. México: Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales, Instituto Nacional de Ecología, Centro Universitario de Ciencias Sociales y Humanidades de la Universidad de Guadalajara.

Offen, Karl. 2009. O mapeas o te mapean: mapeo indígena y negro en América Latina. Tabula Rasa. No. 10, pp. 163-189, Bogotá, Colombia.

Salinas, María (compiladora). 2008. El ordenamiento territorial: experiencias internacionales. México: Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales, Instituto Nacional de Ecología, Centro Universitario de Ciencias Sociales y Humanidades de la Universidad de Guadalajara.

Serje de la Ossa, Margarita Rosa. [2005] 2011. El revés de la Nación: Territorios salvajes, fronteras y tierras de nadie. Bogotá: Universidad de los Andes, Facultad de Ciencias Sociales, Departamento de Antropología, CESO, Ediciones Uniandes.

Troitiño, Miguel. 2008. "Ordenación del territorio y desarrollo territorial: La construcción de las geografías del futuro". En: María Salinas (Comp), El ordenamiento territorial: experiencias internacionales, pp. 27-52. México: Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales, Instituto Nacional de Ecología, Centro Universitario de Ciencias Sociales y Humanidades de la Universidad de Guadalajara, México.

Wilches-Chaux, Gustavo. 1997. La letra con risa entra. Bogotá: Fondo para la protección del medio ambiente José Celestino Mutis. FEN Colombia.