

REVISIÓN DOCUMENTAL EN TORNO AL ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y UNA ALTERNATIVA DE CONSTRUCCIÓN DE REGIÓN*

DOCUMENTARY REVISION AROUND TERRITORIAL PLANNING AND AN ALTERNATIVE OF REGION CONSTRUCTION

DIEGO NARVÁEZ MEDINA**

Resumen

El siguiente artículo mostrará una revisión documental que intentará establecer las relaciones entre los conceptos *ordenamiento territorial* y *región*, a través de una perspectiva contextualizada en la región del Magdalena Medio, desde la visión de la legislación colombiana en lo concerniente al ordenamiento. A continuación se hará referencia a los conceptos de **territorialidad** y **territorialización** y cómo éstos logran vislumbrarse en la situación de la región del Magdalena. Por último, se pondrá en consideración el problema de la identidad y/o la estigmatización que afecta a los residentes de los municipios de esta zona y que les perjudica política, social y económicamente.

Palabras claves: ordenamiento territorial, territorio, territorialidad, región, Magdalena Medio.

Abstract

This article will show a documentary revision that will try to establish the relations between the *Territorial planning* and *region* concepts through a contextualized perspective in the Magdalena Medio region, from the vision of the Colombian Legislation as far as planning is concerned. Nest reference will be made to the concepts of **territoriality** and **territorialization** and how they start to be seen in the situation of the Magdalena region. Finally, the problem of identity and/or stigmatization which affects the residents in the municipalities of this region and which is detrimental for them in the political, social and economical areas is considered.

Key words: territorial planning, territory, territoriality, region, Magdalena Medio.

* Este artículo es producto de la revisión documental sobre el Magdalena Medio como parte del proceso de investigación del proyecto: "Dinámicas Territoriales en el Medio Magdalena (Caldas-Tolima): 1985-2008", financiado por la Red de Universidades del Eje Cafetero, Corporación Alma Mater.

** Profesor e investigador adscrito al Departamento de Desarrollo Humano, al Grupo de Investigación Territorialidades y al Instituto de investigaciones en Ciencias Sociales y Humanas (ICSH) de la Universidad de Caldas. E-mail: narvaezmedina@gmail.com

Introducción

El presente artículo es producto de una revisión documental orientada a explorar las categorías de análisis *ordenamiento territorial* y *región*, y las relaciones que se pueden encontrar entre ellas en el marco del proyecto de investigación: “Dinámicas Territoriales en el Medio Magdalena (Caldas-Tolima): 1985-2008”. La revisión se realizó con base en una matriz o ficha de lectura para retomar las referencias de los textos a las categorías atrás mencionadas, aunque la constante en este proceso fue la escasez de información. Las fuentes documentales encontradas y que sirven de soporte bibliográfico de este artículo están, en su mayoría, relacionadas con la producción escrita derivada del proceso de surgimiento y desarrollo del Programa de Desarrollo y Paz del Magdalena Medio (PDPMM) y con las publicaciones producto de las investigaciones realizadas por el CINEP en el Magdalena Medio. Se consultaron los periódicos locales correspondientes al período señalado (*La Patria* de Manizales y *El Nuevo Día* de Ibagué); los planes básicos de ordenamiento territorial de los municipios de La Dorada, Honda y Mariquita; el esquema de ordenamiento territorial de Armero-Guayabal y los planes de desarrollo de estos cuatro municipios, los cuales conforman el área de trabajo de la investigación arriba mencionada.

No es posible seguir adelante sin hacer una segunda precisión: a lo largo del texto, el lector encontrará tres denominaciones muy parecidas y relacionadas entre sí aunque enmarcadas en connotaciones diferentes: *Magdalena Medio*, *Medio Magdalena* y *Magdalena Centro*. Con la primera siempre, se hará referencia a aquella región ubicada a lo largo y ancho de las dos riveras del río Magdalena, entre el salto de Honda en el Tolima y Río Viejo en Bolívar. La segunda denominación, fue adoptada en el título de la investigación marco con la firme intención de evitar que los estereotipos sesgaran la mirada de los investigadores y de quienes tuviesen que ver indirectamente con ella, estableciendo desde el inicio una clara diferenciación con la anterior (*Magdalena Medio*), la cual trae consigo una fuerte carga de prejuicios asociados a la pobreza, la violencia, el narcotráfico y el paramilitarismo, desconociendo muchas veces que las dinámicas territoriales van más allá de la guerra, no la desconocen; sin embargo, tienen en cuenta los movimientos de resistencia y el trabajo cotidiano de muchos pobladores interesados en construir una visión conjunta de región. Del mismo modo, se encontrará la denominación *Magdalena Centro*, asumida por el Programa de Desarrollo y Paz del Magdalena Centro (PDPMC), el cual adelanta sus acciones en 17 municipios de los departamentos de Caldas, Boyacá, Cundinamarca y Antioquia.

La revisión documental permitió identificar cómo una región puede ir configurándose en torno a estereotipos (a partir de ciertas características) que con el tiempo tienden a convertirse en un estigma. Antes de 1980, el Magdalena Medio era sinónimo de “*tierra caliente insalubre*”; no obstante, a partir de tal década se le endilga toda la carga negativa que trae consigo el recrudecimiento de la violencia, en la que se imbrican las “violencias” guerrillera, paramilitar y narcotraficante. El río —que era medio de transporte y sustento e inclusive ha jugado un papel

importante en la estructuración de estos pueblos riverseños— empezó a representar la forma de producir miedo, pues los cadáveres flotantes se transformaron en la señal de aviso de la llegada de uno u otro de los grupos armados al pueblo. Del olvido y los prejuicios se levantaron voces que denunciaban el centralismo de las capitales de sus respectivos departamentos, por lo que el regionalismo empezó a expresarse no solo en las demandas de una mayor autonomía local, sino en la exigencia de un nuevo ordenamiento territorial que recogiera los sentimientos de esta región deseosa de convertirse en un nuevo departamento.

Si bien el sentido territorial es una condición propia del ser humano, sólo a partir del surgimiento de la sociedad moderna se empezó a asumir el territorio como un escenario en donde se podía y se debía intervenir racionalmente, para *ordenar* el espacio de acuerdo a las nuevas actividades que emergían como producto del surgimiento y desarrollo del sistema capitalista. La fábrica, el banco, el politécnico, el barrio obrero, el club social, el juzgado, el ayuntamiento con su bandera en la portada, entre otras, son edificaciones que expresan de una forma concreta la institucionalidad republicana y que reclaman una ubicación socio-espacial; la búsqueda del *orden* fue la premisa para alcanzar el *progreso*. Tales conceptos recogían el espíritu de la modernidad, definida magistralmente en el libro de Marshall Berman que hace alusión a la expresión de Carlos Marx consignada en el Manifiesto del Partido Comunista: “*todo lo sólido se desvanece en el aire*”:

“Existe un modo de experiencia vital —la experiencia del tiempo y el espacio, de uno mismo y de los demás, de las posibilidades y peligros de la vida— que es compartido hoy por hombres y mujeres de todo el mundo. Llamaré a este conjunto de experiencias ‘modernidad’. Ser moderno es encontrarse en un ambiente que promete aventuras, poder, alegría, desarrollo, transformación de uno mismo y del mundo, y al mismo tiempo, amenaza con destruir todo lo que tenemos, todo lo que conocemos, todo lo que somos. Los ambientes y las experiencias modernas traspasan todas las fronteras de la geografía y las etnias, de las clases y las nacionalidades, de las religiones y las ideologías: en este sentido se puede decir que la modernidad une a toda la humanidad. Pero se trata de una unidad paradójica, una unidad de desunión: nos introduce a todos en un remolino de desintegración y renovación, de lucha y contradicción, de ambigüedad y angustia perpetuas. Ser moderno es formar parte de un universo en el que, como dijo Marx, ‘todo lo sólido se evapora en el aire’” (Marshall, 1991: 16).

Junto con la modernidad llegó la planeación, forma de articular racionalmente los recursos económicos, materiales y sociales para el logro de fines productivos. El empleo del cálculo, la estadística y la contabilidad (reservados inicialmente a la empresa privada) ingresó a las

altas esferas de los gobiernos de los nacientes Estados nacionales. La noción de estrategia, como acción racionalmente concebida para alcanzar objetivos previamente establecidos, era utilizada desde siempre en la guerra, pero su uso tenía una base práctica y se incorporó de manera sistemática a la planeación y a la administración pública. Los nuevos instrumentos que aportaron las ciencias exactas y naturales, más los análisis realizados por las nacientes ciencias sociales, fundamentaron y enriquecieron el ejercicio de la administración tanto en la empresa fabril como en el sector público. No obstante, el espacio físico era apropiado y adaptado de acuerdo a intereses fundamentalmente privados, siguiendo la lógica que demanda la producción y la acumulación del capital. La acción del Estado estuvo orientada (hasta la crisis capitalista del treinta) por la concepción liberal que condicionaba la intervención estatal a la dinámica propia del mercado.

La modernidad y su expresión material —la modernización— entraron de manera decidida a Colombia sólo hasta el período de la segunda postguerra, cuando por exigencias del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF), el Gobierno Nacional debía elaborar un diagnóstico y un plan de desarrollo, tarea que fue adjudicada a la misión presidida por Lauchlin Currie en 1950. De ese modo, Colombia se constituye en el primer país del Tercer Mundo en acceder a los recursos de la banca multilateral. La era keynesiana exigía una alta intervención del Estado en la dirección de la sociedad con el objetivo de lograr el pleno empleo y ordenar sistemáticamente el trabajo para obtener un mayor rendimiento en la producción, lo cual garantizaría salir de la crisis; para ese entonces no se avanzó más en el concepto de planeación debido a la connotación ideológica que el término podía representar. Con el paso del tiempo, dicha connotación fue cambiando, más aún con el significado que le dio Francia al emplear los planes de desarrollo para dirigir las acciones de gobierno, y posteriormente con las directrices enviadas desde Estados Unidos hacia América Latina para elaborar planes de desarrollo que les sirvieran como un instrumento de gobierno.

El ordenamiento territorial como forma de planificar sobre el espacio llega recientemente a Colombia. Ernesto Guhl es sin duda alguna el pionero del ordenamiento territorial en nuestro país cuando manifiesta que la importancia del “[...] análisis, la comprensión y la descripción de los fenómenos que se producen sobre un territorio determinado requiere de una división ordenada de la respectiva área en unidades más o menos homogéneas [...]” (Fornaguera & Guhl, 1969: 11). A este proceso de subdivisión suele llamarse “regionalización”. Más adelante, plantea el problema central y aún vigente de nuestro ordenamiento territorial:

“Evidentemente, la división-político administrativa colombiana es el resultado de fenómenos humanos, pero buena parte de ellos pertenecen al pasado y hoy han perdido total o parcialmente su importancia [...]. Se han estructurado nuevas territorialidades, más homogéneas, que permanecen poco definidas, mal conocidas y que no han sido reconocidas ni delimitadas formalmente” (Ibid.: 13).

Legislación colombiana *versus* realidad

El ordenamiento territorial atenúa las distancias entre federalismo y centralismo. Tal vez la primera discusión que se presentó entre los criollos de toda América Hispana, inmediatamente después de obtener la independencia, fue sobre cómo organizar la administración de los nuevos Estados: si fortalecer el gobierno central al estilo francés o, por el contrario, delegar poder y autonomía administrativa en forma de Estados federados de acuerdo al modelo adoptado por Estados Unidos de América. En lo que hoy es Colombia, esta decisión pasó del plano de la discusión al de la guerra entre los partidarios de uno u otro modelo de administración del Estado, disputa vigente hasta la formulación de la Constitución de 1886, en la cual se optó definitivamente por el modelo centralista. Si bien en Colombia la reforma constitucional de 1936, en su Artículo 11, estableció que *“el Estado puede intervenir por medio de leyes en la explotación de industrias o empresas públicas o privadas con el fin de racionalizar la producción, distribución y consumo de la riqueza, o de dar al trabajador la justa protección a que tiene derecho”* (Tirado & Velásquez, 1982: 36), sólo hasta la Constitución de 1991 se asume la importancia de “regular” el territorio.

Pasados cien años, el modelo centralista mostró su agotamiento y fue necesario introducir medidas que descentralizaran la administración y desconcentraran el poder en beneficio de las unidades territoriales, tendencia que se reflejaría en la elección popular de alcaldes en 1988 y que se acuñaría tres años más tarde en la Carta Constitucional de 1991, en consonancia con los cambios que impulsaba el nuevo orden internacional que se abría a la multipolaridad económica en reemplazo del viejo orden, basado en la bipolaridad ideológica y fundamentalmente debido a las presiones ejercidas por los movimientos sociales de carácter regional y sectorial que se incrementaron significativamente en Colombia a partir de 1980.

No obstante, la descentralización no fue suficiente para mejorar la administración del Estado y resolver los problemas de los departamentos y municipios, por lo que se hizo necesario reordenar el territorio nacional. Así, el ordenamiento del territorio pasó de ser una acción cotidiana inconsciente a convertirse en una acción racionalmente orientada a instaurar reglas y pautas de ocupación, explotación, manejo, disfrute y protección del territorio. Los constituyentes de 1991 consignaron en el artículo transitorio 38 de la Constitución Política de Colombia la creación, en un lapso no superior a seis meses, de una Comisión que estudiara y formulara a las autoridades competentes las recomendaciones que considerara del caso para establecer una coherencia entre la división territorial del país, las disposiciones de la Constitución y las exigencias de las prácticas sociales.

Han pasado 19 años y aún no se ha expedido la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial; problemas derivados de ese “viejo orden” siguen afectando la planeación en los diversos ordenes territoriales y crean obstáculos en la misma vida cotidiana de las comunidades de algunos municipios espacialmente cercanos, identificados por una historia y cultura regionales

compartidas y unidos por lazos económicos, pero separados por un abismo producto de una diferente adscripción político-administrativa. Hay múltiples casos que ejemplifican esta situación, entre los cuales se puede mencionar a Honda (Tolima) y Puerto Bogotá (Cundinamarca); La Dorada (Caldas) y Puerto Salgar (Cundinamarca); Pereira (Risaralda) y Cartago (Valle). Para este último existe inclusive una corriente ciudadana importante que estaría dispuesta a separarse si no hay un nuevo reordenamiento territorial en Colombia.

A partir de agosto de 2010 se discute un nuevo proyecto de ley en donde se hace énfasis en la conformación de Regiones Administrativas de Planificación (RAP), como factores que aportarán coherencia entre el concepto y la finalidad dada por la comisión intersectorial:

“El ordenamiento territorial se entiende como una política de Estado que es, a la vez, un instrumento de planificación y de gestión y un proceso de construcción colectiva orientados a propiciar una adecuada organización político administrativa del país y un desarrollo armónico de las regiones [...]. La finalidad del ordenamiento territorial es promover el equilibrio, la solidaridad y la complementariedad entre la Nación y las entidades y divisiones territoriales, adecuando el régimen político administrativo para promover el desarrollo, regulando la transformación, ocupación y uso del territorio, de acuerdo con estrategias de desarrollo social, económico y ambiental y el respeto a la diversidad étnica y cultural” (DNP, 2000: 7).

Es notorio el interés de la ley por dejar clara la complementariedad que debe haber entre las entidades territoriales y la nación. No obstante, existen muchas dudas con respecto a las posibles colisiones de competencias entre las RAP y los departamentos; cuesta entender por qué se pone el acento de la discusión en la conformación de una entidad territorial a la cual la Constitución Política abrió la posibilidad de existir desde 1991, al expresar en el Artículo 306: “Dos o más departamentos podrán constituirse en regiones administrativas y de planificación, con personería jurídica, autonomía y patrimonio propio. Su objeto principal será el desarrollo económico y social del respectivo territorio”. Algo parecido se legisló para los municipios: “Las provincias se constituyen con municipios o territorios indígenas circunvecinos, pertenecientes a un mismo municipio” (Artículo 321, CPC 1991).

Para facilitar la gobernabilidad en las ciudades que se han vuelto más grandes y complejas, la Constitución permite la subdivisión en entidades más pequeñas que rescatan el espíritu de la comunidad y 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” (Artículo 318, CPC 1991), y con el Artículo 319 el texto constitucional concilia los intereses de la urbe con los pequeños poblados que se podrían asfixiar con la conurbación:

“Cuando dos más municipios tengan relaciones económicas, sociales y físicas, que den al conjunto características de un área metropolitana, podrán organizarse como entidad administrativa encargada de programar y coordinar el desarrollo armónico e integrado del territorio colocado bajo su autoridad; racionalizar la prestación de los servicios públicos a cargo de quienes la integran y, si es el caso, prestar en común algunos de ellos; y ejecutar obras de interés metropolitano”.

El espacio ha sido formado, modelado, a partir de elementos históricos o naturales, pero siempre políticamente. El espacio es político e ideológico. Es una representación literalmente plagada de ideología (Lefebvre, 1976: 46). La catalogación de determinadas situaciones como problemas territoriales ha ido cambiando con el tiempo; cuestiones que años atrás no merecían demasiada atención hoy en día se han convertido en problemas territoriales importantes. La marcada diferencia regional se ha convertido en un problema territorial al que se dirigen medidas de políticas públicas con el objetivo de corregir las desigualdades en el desarrollo regional.

El ordenamiento territorial: de la territorialidad a la territorialización

La noción de ordenamiento territorial existe tanto en el ámbito de la teoría como en el de la vida. En el primer caso, como categoría de análisis, el ordenamiento territorial aparece a la vez como un objeto de estudio interdisciplinario y un instrumento de carácter técnico administrativo con una visión prospectiva de la planificación. En cambio, en el mundo de la vida se entiende más como el orden que se establece en el territorio de acuerdo a las prácticas sociales de uso y producción cotidiana de ese mismo territorio, en que entra a jugar un papel importante la forma como están distribuidos los factores reales de poder de la sociedad; por lo tanto, tal noción intenta conciliar los intereses locales, regionales y nacionales sin desconocer la visión particular de desarrollo social que tiene cada una de las escalas territoriales, y a su vez reconocer el compromiso de contribuir a construir conjuntamente la nación en un mundo cada vez más globalizado.

La ordenación del territorio puede ser definida como un

“Proceso y un instrumento de planificación, de carácter técnico-político-administrativo, con el que se pretende configurar, a largo plazo, una organización del uso y ocupación del territorio, acorde con las potencialidades y limitaciones del mismo, las expectativas y aspiraciones de la población y los objetivos de desarrollo. Se concreta en planes que

expresan el modelo territorial de largo plazo que la sociedad percibe como deseable y las estrategias mediante las cuales se actuara sobre la realidad para evolucionar hacia dicho modelo” (Massiris, 2005: 15).

De otra parte, la Carta Europea de Ordenación del Territorio (expedida en 1983) define el ordenamiento territorial como:

“[...] la expresión espacial de las políticas, económicas, sociales, culturales y ecológicas de la sociedad y le confiere un carácter multifacético, siendo a la vez una disciplina científica, una técnica administrativa y una expresión de la política pública, asumiendo como requisitos el carácter interdisciplinario y una concepción global de la planificación, su objetivo fundamental es búsqueda de un desarrollo equilibrado de las regiones y la organización física del espacio según un concepto rector” (Hildenbrand, 2006: 141).

Y la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) de México asume el ordenamiento territorial como:

“Una política que permite maximizar la eficiencia económica del territorio garantizando, al mismo tiempo, su cohesión social, política y cultural en condiciones de sostenibilidad. En particular, es una estrategia que, al considerar plenamente la dimensión espacial, tiene como objetivo hacer confluir las aspiraciones locales y regionales con las orientaciones nacionales” (SEDESOL, 2001: 35 citado por Cabrales, 2006).

De las definiciones anteriores podemos establecer, cuando menos, cinco aproximaciones claramente delimitadas para comprender los fenómenos del ordenamiento del territorio. Las cuatro primeras las retomamos de Pujadas & Font (2007: 25), quienes consideran que:

“La aproximación política. Es la instancia principal, ya que la ordenación del territorio culmina siempre en decisiones políticas. La aproximación técnico/profesional. Es una instancia muy importante, porque la ordenación del territorio implica un proceso de elaboración de carácter técnico que aconsejará dominar, o al menos conocer, las disciplinas científicas que pueden aportar visiones objetivas que permitan formalizar alternativas. La aproximación de los agentes económicos. Son los destinatarios de una parte muy importante de las decisiones de ordenación del territorio, decisiones que irán destinadas a favorecer su actividad, pero que introducirán siempre restricciones impuestas por la necesidad de

armonizar múltiples actividades y usos. La aproximación ciudadana. Es la aproximación del ciudadano como usuario del territorio. Tiende a ser cada vez más importante”.

La quinta aproximación parte desde la instancia cultural, sin la cual no sería posible legitimar las decisiones políticas que pueden estar basadas en juiciosos estudios técnico profesionales, pero que en ocasiones no consultan las percepciones, los intereses y los lazos de vecindad y solidaridad construidos por las personas, por lo que proyectos bien intencionados pueden resultar siendo un fracaso. Esta situación tiende a presentarse a menudo en los proyectos de reubicación de poblaciones afectadas por desastres naturales o por cambios en los usos del suelo urbano.

En el análisis del ordenamiento territorial, acudimos a las reflexiones que se han hecho en torno al concepto de *Territorio*. Nates plantea que el territorio se puede comprender a partir de dos categorías analíticas, una que fija su mirada desde el poder y la soberanía, y la otra desde las representaciones culturales y las dinámicas sociales. Desde la primera perspectiva, nos dice la antropóloga:

“[...] El territorio es: 1) Escenario de poder, de gestión y de dominio del Estado, de individuos, de grupos y organizaciones y de empresas locales, nacionales y multinacionales; 2) una superficie terrestre demarcada que conlleva una relación de posesión por parte de individuos o grupos, y que contiene límites de soberanía, propiedad, apropiación, vigilancia y jurisdicción” (Nates, 2007: 341).

Con la intención de controlar militarmente un territorio y hacer efectiva la presencia del Estado, surge la denominación de Magdalena Medio:

“Antes de la época de la violencia que vivió el país [...], los geógrafos distinguían erróneamente dos zonas del río y de su valle: el Bajo y el Alto Magdalena. Fue durante una reunión de militares celebrada en Palanquero, y que tuvo como objetivo crear zonas de defensa y de erradicación de la violencia cuando surgió la denominación de Magdalena Medio, y con ella la estrategia para la defensa de la región y la distribución del personal para combatir los focos de violencia” (Sepúlveda, 1971 citado por Murillo, 1999: 43).

Desde la segunda categoría de las representaciones culturales y las dinámicas sociales se dice que:

“1) El territorio es una construcción cultural donde tienen lugar las prácticas sociales con intereses distintos, con percepciones, valoraciones y actitudes territoriales diferentes, que generan relaciones de complementación, de reciprocidad, pero también de confrontación; 2) el territorio es portador de una doble lógica. Una que lo convierte en un tema para el estudio de una sociedad, en la que el territorio es sólo un medio; y otra lógica o naturaleza de tipo más cosmogeográfico, en la que el territorio cobra cuerpo como objeto mismo de estudio” (Nates, 2007: 341).

En la búsqueda de los rasgos que le dan cohesión a la región, resaltan dos imágenes complementarias que continuamente afloran en las narraciones captadas por Archila & Bolívar (2006: 474):

“[...] la región del Magdalena Medio aparece como una zona rica en recursos naturales pero pobre en condiciones sociales, que a pesar de su posición estratégica en el centro del país, se ve como un pedazo de territorio históricamente desarticulado de la nación. Se trata de un doble sentimiento de desigualdad y exclusión y ambas imágenes coinciden en la intención de denunciar un abandono por parte de los poderes centrales”.

El territorio también puede concebirse como el espacio socialmente apropiado y transformado, el cual expresa su *territorialidad* cuando se asume como zona de refugio, como paisaje, como belleza natural, como entorno ecológico privilegiado, como objeto de apego afectivo, como tierra natal, como lugar de inscripción de un pasado histórico y de una memoria colectiva (Giménez, 2000). La *territorialidad* puede definirse como el espacio ideado, como la expresión de los valores que los seres humanos atribuyen a un espacio físico o a un uso del espacio. En cambio, en la *territorialización* el territorio adquiere la dimensión de división político-administrativa, de medio de subsistencia, de fuente de recursos y de zona geopolíticamente estratégica. En otras palabras, la *territorialización* es el espacio de la acción y lleva consigo los usos y las prácticas que producen una organización material¹.

La región del Magdalena Medio: identidad o estigma

La mayoría de las definiciones de región conciben a ésta como una unidad territorial en donde el factor estructurante es la homogeneidad; las diferencias ya sean de carácter ambiental o sociocultural son *a priori* descartadas al considerarlas como un obstáculo para que comunidades

¹ Se tomaron algunos apartes de la conferencia “Epistemología del territorio” pronunciada por Jerome Monnêt, el 28 de abril de 2008. Universidad de Caldas, Manizales.

que poseen pequeñas o grandes diferencias puedan superarlas, negando así el carácter dinámico de las sociedades y su capacidad de construir una visión conjunta de futuro. En cambio, María Teresa Uribe (citada por Lurduy, 2003: 134), nos presenta la noción de región como una:

“[...] Realidad históricamente formada, socialmente construida, colectivamente vivida por sus pobladores y a veces pensada por sus dirigentes, por sus intelectuales que le imprimen un sentido político, una dirección y un horizonte de posibilidad a esa existencia histórica compartida mediante la formulación y puesta en ejecución de proyectos políticos y ético-culturales que termina definiendo los perfiles de su ethos perfectamente diferenciable”.

Podemos además asumir la región como una clara expresión de la concepción territorial que supera la idea del epicentrismo regional que privilegiaba el centro urbano, asignándole al campo el lugar de apéndice de la ciudad y proveedor de alimentos y materias primas para el desarrollo industrial.

La región es una noción polisémica. Puede expresar una división político-administrativa y servir como instrumento técnico-administrativo y herramienta de planeación y aplicación de políticas públicas; de forma empírica, podemos “observar” una región que ha sido y es un territorio en disputa, tanto de actores que luchan por el poder desde la institucionalidad como de los que lo hacen a través del ejercicio de la violencia ilegalmente, reclamando para sí un nuevo ordenamiento territorial en franca oposición a los centros de poder, exaltando el regionalismo; también se puede asumir como reflejo de los afectos, expresión de los valores y recinto de la identidad.

Si se pretende diseñar políticas públicas más eficaces en la asignación de los recursos dirigidos a la solución de los problemas derivados de la pobreza y la inequidad, se requiere que el territorio esté organizado de modo que responda a escalas en relación con el tamaño y las jerarquías de poder; el establecimiento de tales escalas territoriales es un factor que garantiza una adecuada ejecución de las funciones públicas. Por lo general, este proceso administrativo institucional y de ordenamiento territorial se denomina regionalización.

“Las regionalizaciones que se desarrollan corresponden a esfuerzos de descentralización y de desconcentración del poder del Estado. Así, para dirigir mejor el cambio social, para tomar en cuenta mejor las reivindicaciones democráticas, para corregir el desarrollo regional desigual y sus efectos perversos, los Estados proceden a una partición regional más pequeña de su territorio, que puede conducir a una mayor autonomía de las regiones” (Bassand, 1993: 88).

Como en el caso actual del debate sobre la distribución de las regalías, en algunos casos trae consigo una distribución más restrictiva o más generosa de competencias para el manejo de los recursos fiscales.

No es fácil delimitar la región del Magdalena Medio, por cuanto está asociada a las riveras de ocho departamentos, no corresponde a una sola unidad político-administrativa y presenta grandes diferencias económicas, políticas y socioculturales. La región “*se encuentra ubicada en el centro de Colombia, entre las cordilleras central y oriental, entre el salto de Honda en el Tolima hasta Río Viejo en Bolívar, a lo largo y ancho del río Magdalena, equivalente a 368 kilómetros en su curso*” (Duque, 1996 citado por Madariaga, 2006: 41). Los distintos autores revisados coinciden en la descripción y caracterización del Magdalena Medio como una región complicada. Murillo (1999: 42) hace referencia a ese tránsito en la percepción, vista inicialmente como una zona selvática anegadiza e insalubre del valle central del Magdalena, que pasa a ser vista como una sociedad conflictiva, violenta y con una cultura heterogénea. Subraya cómo la vecindad con las sociedades regionales “consolidadas” le implicó recibir sus contradicciones y limitaciones, especialmente las derivadas de la problemática agraria. Igualmente, es notoria la forma de poblamiento diferenciado en el tiempo y en la procedencia tanto geográfica como social, produciendo una estratigrafía social bastante compleja. Madariaga muestra con claridad la concepción de la academia:

“La región del Magdalena Medio, además de su riqueza natural y geográfica, ha sido históricamente escenario de un alto índice de conflictos sociales, políticos, económicos y culturales, marcados por unas numerosas formas de exclusión que se han hecho manifiestas, principalmente, en el conflicto por la apropiación de los recursos (petróleo, oro) y por el acceso a la tierra. El Estado ha sido incapaz de diseñar e implementar políticas y reformas sociales que beneficien a la mayoría de la población. Esta situación propicia la creciente disputa territorial entre los diferentes actores armados, legales e ilegales. El conflicto sociopolítico y económico ha auspiciado el surgimiento, desde los años 80, del narcotráfico. La proliferación de grupos armados ha provocado nuevas formas de violencia en la región. Los campesinos se han visto obligados a salir de sus parcelas, y a desplazarse a los centros urbanos” (CID, 2003: 6 citado por Madariaga 2006: 41).

Machado y Briceño (PDPMM, 1995) plantean que el Magdalena Medio es un conjunto no articulado de subregiones desde el punto de vista productivo y social con una estructura productiva poco desarrollada. Los autores hacen notar en su diagnóstico agropecuario y rural la dificultad para estudiar la región, puesto que la información estadística es escasa y la disponible es de baja calidad. Destacan la negligencia de las autoridades municipales con los

registros estadísticos de producción y los distintos conductos que siguen los productos hacia los mercados, y a continuación aportan información muy valiosa para entender la dinámica económica regional:

“Desde el punto de vista del uso del suelo, la ganadería es predominante, se estima que cerca del 60% del área está en pastos, mientras la agricultura sólo ocupa un 5% del área. Pero desde el punto de vista económico, la ganadería representa el 57,4% del valor de la producción agropecuaria regional (exceptuando la coca), mientras la agricultura genera el 36,8% y la pesca el 5,7%. El atraso agrario es así resultado de una cadena de procesos interrelacionados que constituyen círculos y dinámicas perversas para el desarrollo. Las explicaciones de la caída de la producción agrícola, la ganaderización, la tala arrasadora de bosques, la lenta desaparición de la pesca artesanal, el deterioro del medio ambiente, la presencia de la coca, etc. Las políticas macroeconómicas del último quinquenio y el tratamiento que tradicionalmente se le ha dado al sector agropecuario en el país, tienen mucha responsabilidad en el atraso del Magdalena Medio y el desperdicio de su potencial productivo” (PDPMM, 1995: 4).

Los mismos autores señalan:

“[...] como en las últimas décadas se percibe un interés por consolidar la frontera ganadera, a través del avance de grupos armados empeñados en un mayor control territorial, cuyo epicentro es La Dorada, y muestran cómo las transformaciones en el uso de la tierra y la concentración de la propiedad están ligadas a la compra de tierras por parte de los narcotraficantes con el objetivo principal de lavar sus ingresos y adquirir control territorial con el apoyo paramilitar, lo que derivó en grandes extensiones improductivas que no generan empleo” (Ibíd.: 5).

Al adelantar el diagnóstico para poner en marcha el Programa de Desarrollo y Paz del Magdalena Medio, De Roux (1999: 20) pone en evidencia la gran contradicción interna de la región:

“El 70% de los pobladores vive en situación de pobreza, en un territorio donde se generan 2.800 millones de dólares de valor agregado anual, con los cuales se podrían dotar a todos los hogares de la calidad de vida de un país desarrollado; aunado a la presencia continuada de una guerra cruel que dobla los índices de muertes violentas de Colombia y cuesta a la región más de 15 millones de dólares al mes”.

SI bien los indicadores han mejorado, aún continúan siendo desalentadores algunos de los que sirven para medir la calidad de vida. Con excepción de Honda, en donde el porcentaje de personas con Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) está por debajo del 20%, Mariquita y La Dorada tienen cerca de la cuarta parte de su población con necesidades básicas insatisfechas (23,5% y 25,07%, respectivamente) y Armero-Guayabal, con 32,63%², tiene la tercera parte de sus habitantes con NBI. Lo paradójico es que en el taller que se realizó con personajes de la vida municipal, se manifestó que:

*“la situación de Honda es alarmante, no existen fuentes de trabajo, casi el único empleador es el Estado a través de la administración pública [...] las pocas empresas que había salieron en 1985 con las repercusiones que produjo la avalancha del Nevado del Ruiz en la región, [...] es tan difícil la situación social y económica de Honda que por medio de la Cámara de Comercio se realizó un foro para analizar la situación de nuestro municipio, sin embargo fue poca la respuesta de la comunidad”.*³

Además, mostraron su preocupación porque *la subienda* es cada vez menor; la pesca artesanal, actividad que permitía vivir con dignidad, mantener la familia y educar a los hijos inclusive en la universidad, ahora ya no es posible. Ven con mucha preocupación la construcción de la *Autopista del Sol*, porque ésta pasa por Puerto Salgar, dejando a Honda y La Dorada por fuera del trazado, con las graves consecuencias que traerá para este par de municipios caracterizados (junto a Mariquita) por ser uno de los centros de atracción del “turismo de tierra caliente” procedente de Bogotá.⁴

Como ya se ha dicho con anterioridad, el Magdalena Medio no es una entidad territorial político-administrativa delimitada. No obstante, “*para sus habitantes sí existe como región, según lo expresa la mayoría de las narraciones orales y escritas analizadas*” (Archila, 2006: 472). La identidad es una creación colectiva social y cultural que se transforma como fruto de las diferentes interacciones de los actores sociales en la historia. La identidad regional es la imagen que los individuos y los grupos de una región moldean en sus relaciones con otras regiones. Esta imagen de uno mismo puede ser más o menos compleja y basarse en un patrimonio cultural, en un entorno natural, en la historia, en una práctica económica, en un proyecto de futuro, o en la combinación de estos elementos. No sobra agregar que esta representación generalmente es negociada con actores exteriores a la región (Bassand, 1993: 108). La identidad regional también se expresa en lo que Giménez (2000) denomina territorios próximos o “territorios identitarios”, como el barrio, la aldea y la provincia, que se caracterizan por el papel primordial de la vivencia y el medio natural inmediato, y traen consigo la posibilidad de desplazamientos

² Datos tomados del NBI, calculado por el DANE en 2005.

³ Taller de conocimiento realizado en Honda en junio de 2009.

⁴ Talleres de conocimiento de La Dorada, Honda y Mariquita, junio de 2009.

cotidianos. De ese modo, la región se constituye en un espacio de sociabilidad cercana a la comunitaria y en refugio frente a las agresiones externas.

Frecuentemente, la identidad regional se convierte en un factor de inspiración y motivación para sus pobladores; suscita orgullo y adhesión, y puede convertirse en una fuente de cohesión en torno a una visión de región, así como en un motivo de inspiración para actuar en favor de la misma. Es evidente que esta identidad es raramente unánime, porque lo que es emblema para unos puede ser estigma para otros. A la identidad negativa se la conoce como *estereotipo* o *estigma*, e implica la negación y la desvalorización de la región y de sus miembros. Con frecuencia, el objetivo de las luchas regionales es abolir el estigma para atenuar los prejuicios que pueden llegar a afectar el mismo desarrollo de una región (Bassand, 1993). Uno de los factores para dinamizar la economía que establecen estos municipios rivereños en sus planes de desarrollo es el turismo; sin embargo, ser vista por los de afuera como “región violenta” no es nada sugerente para visitarla con fines recreativos.

Es completamente comprensible cuando las regiones y los municipios condenan el centralismo, sus métodos e instituciones; así mismo, cuando se manifiestan en contra del olvido del poder centralizado en la capital de la república o del departamento. *“Pero no la tienen de forma alguna, cuando, engañadas por un espejismo, creen que la descentralización sería suficiente para resolver sus problemas esenciales”* (Mariátegui citado por Oliven 1999: 20). En La Dorada, culpan al centralismo departamental en buena parte y al abandono de la respectiva capital con respecto a su situación. No es nada extraño que desde la década del 80 hayan soplado vientos separatistas en el Magdalena Medio:

“Vigorosa campaña en defensa de la provincia del oriente de Caldas para buscar reconocimiento de sus derechos. Malestar acentuado por el total marginamiento que del actual gobierno de Caldas hizo de aquella región. Víctor Renán Barco y Hernán Zuluaga Aristizabal se manifiestan en defensa de la región. Posibilidad de gestarse una nueva entidad administrativa que sería el Magdalena Medio”.⁵

Como constituyente, como coordinador de la Comisión de Ordenamiento Territorial y como estudioso de la región colombiana en mención, debemos recordar la propuesta que hizo Orlando Fals Borda de crear el departamento del Magdalena Medio, propuesta que tuvo una gran acogida por las élites locales y que se transformó en un deseo manifiesto cuando dirigentes de La Dorada expresaban su malestar con las distintas expresiones del centralismo manizalita, al decir: *“ya no somos territorio de colonización, tenemos una posición geoestratégica privilegiada, además contamos con un puerto fluvial y la posibilidad de recuperar el transporte férreo”* (Jaramillo y Narváez, 1988: s.p.).

⁵ Jueves, febrero 18 de 1985. Redacción *La Patria*.

Finalmente, vale la pena reseñar cómo a raíz del incremento de la violencia en la región, surgió inicialmente el Programa de Desarrollo y Paz del Magdalena Medio (PDPMM). Su historia se remonta a marzo de 1994, cuando un grupo de 10 personas de ECOPETROL, la Unión Sindical Obrera de la industria del petróleo (USO), la Sociedad Económica de Amigos del País (SEAP) y el CINEP, iniciaron el proceso de lo que se convertiría a partir de 1998 en el Programa de Paz, como una construcción colectiva que surge de la iniciativa de los actores. Así, el PDPMM, representa una convocatoria de hombres y mujeres que quieren llegar a ser libres para trabajar por todos los derechos que se merecen como seres humanos, sin excluir a habitantes, organizaciones, instituciones o empresas de la región (De Roux, 1999: 17). Siete años más tarde, con el recrudecimiento de la violencia en lo que se ha dado en llamar el *Magdalena Centro*, se gestó un programa de Desarrollo y Paz que atendiera esta región, teniendo como nodo urbano la ciudad de La Dorada (Caldas) y que abarca la totalidad de diecisiete municipios de cinco departamentos. Dicha región se ha denominado Magdalena Centro como una forma de establecer una diferencia con el área de influencia del Programa de Desarrollo y Paz del Magdalena Medio (PDPMC, 2007: 6). En ese sentido, puede observarse cómo la escalada de la violencia ha creado inclusive la necesidad de territorializar la paz.

Conclusiones

La región del Magdalena Medio no es fácil de delimitar: es compleja, heterogénea, conflictiva y poseedora de muchas riquezas, así como también está constituido por “partes” de varios departamentos para los cuales no ha dejado de ser “la tierra caliente” conflictiva de la que poco se han ocupado sus centros administrativos, pero que no están dispuestos a ceder tanto por su posición geoestratégica como por las riquezas naturales que poseen.

La idea de identidad regional es una creación colectiva que se basa en el patrimonio cultural de una región y que está continuamente constituyendo una imagen de *sí mismo*, requisito indispensable para interactuar con los *otros*. La estigmatización del Magdalena Medio, si bien la limita e incluso la hiere, a su vez puede convertirla en un acicate para los pobladores en aras de revertir el estigma en signo de valor.

El regionalismo es la forma que puede adoptar la resistencia social al esquema centralista que olvida las regiones distantes del radio de acción de la capital, más aún cuando éstas revisten un carácter conflictivo. Será exacerbado cada vez que las élites regionales vean amenazado el privilegio que detentan o se sientan verdaderamente excluidas del disfrute de las condiciones del mismo. La situación de violencia crónica del Magdalena Medio ha aplazado el enfrentamiento frontal entre los sectores autonomistas e incluso separatistas con los gobiernos de las capitales de los distintos departamentos que incluye esta región.

El caso del Magdalena Medio es el claro ejemplo de la necesidad que tiene Colombia de discutir públicamente y de forma incluyente la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial. Las dinámicas territoriales han dado origen a “nuevas realidades” que desbordaron la legislación y la división política-administrativa existentes. Las comunidades de las localidades se sienten constreñidas y desconocidas cuando, por citar un ejemplo, deben acudir a centros de salud o en busca de oficinas públicas de su mismo departamento distantes a tres o más horas de recorrido, cuando a unos pocos kilómetros pueden encontrar esas mismas dependencias en las cuales se les niega la atención por no pertenecer a esa circunscripción político-administrativa.

Si bien el ejercicio de la violencia de los diferentes actores armados ha marcado la región del Magdalena Medio, no se puede desconocer que están surgiendo, desde los mismos actores sociales afectados, propuestas de desarrollo y paz que tienen en consideración esas diferencias subregionales para que el acto de resistencia social y construcción de región sea más efectivo.

Bibliografía

Archila, Mauricio y Bolívar, Ingrid. (2006). *Conflictos, poderes e identidades en el Magdalena Medio* (pp. 9-36). Bogotá, Colciencias y CINEP.

Bassand, Michel. (1993). *Cultura y regiones de Europa. Materiales de política cultural*. Barcelona, Ediciones Oikos.

Cabrales B., Luis Felipe. (2006). “Geografía y ordenamiento territorial”. En: Daniel Hiernaux, Alicia Lindón. *Tratado de Geografía Humana* (pp. 601- 621). Barcelona. Editorial Anthropos, Universidad Autónoma Metropolitana.

Centro de Investigaciones para el Desarrollo (CID). (2003). *Evaluación externa del segundo crédito de aprendizaje e innovación del Programa de Desarrollo y Paz del Magdalena Medio*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.

Departamento Nacional de Planeación –DNP–, Unidad de Desarrollo Territorial. (2000). *Proyecto Profundización de la Descentralización. Documentos para el Desarrollo Territorial No. 32 1/99/022/PNUD*. Bogotá.

De Roux, Francisco José. (1999). “El Magdalena Medio en el centro del conflicto y la esperanza”. En: *Controversia*, 174. Bogotá: CINEP.

Duque Rojas, Ubencel. (1996). *Aproximación a la realidad del Magdalena Medio*. Barrancabermeja: Programa de Desarrollo y Paz del Magdalena Medio.

Fornaguera, Miguel & Guhl, Ernesto. (1969). *Colombia, ordenación del territorio con base en el epicentrismo regional*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.

García, Illía. (1994). “Movimientos regionales y construcción de identidades regionales”. En: *Teoría y política de la construcción de identidades y deferencias en América Latina y el Caribe*. Venezuela: UNESCO, Nueva Sociedad.

Giménez, Gilberto. (2000). “Territorio, cultura e identidades. La región sociocultural”. En Barbero y otros Eds. *Cultura y Región*. Universidad Nacional de Colombia. Bogotá

Hildenbrand, Andreas. (2006). “Las políticas de ordenación del territorio de las comunidades autónomas: Balance crítico y propuestas para la mejora de su eficacia”. En: *Revista de derecho urbanístico y medio ambiente*, Madrid, 230: 79-139.

Jaramillo, O. & Narváz, D. (1988). “Estudio de factibilidad del oriente de Caldas para la regionalización de la Universidad de Caldas”. Mimeo.

Lefebvre, Henri. (1976). *Espacio y política*. Barcelona. Ediciones Península.

Lurduy Ortégón, José. (2003). “Regionalización y constitución de 1991”. En: Becker, Alejandro et al. (Comps.), *Ordenamiento territorial. Reivindicación de la descentralización para el desarrollo* (pp. 109-163). Bogotá: GTZ y Fescol.

Madariaga, Patricia. (2006). “Región, Actores y Conflicto: Los episodios”. En: *Conflictos, poderes e identidades en el Magdalena Medio* (pp. 37-84). Bogotá. Colciencias y CINEP.

Marshall, Berman. (1991). *Todo lo sólido se desvanece en el aire. La experiencia de la modernidad*. Bogotá: Siglo XXI Editores.

Massiris Cabeza, Ángel. (2005). *Fundamentos conceptuales y metodológicos del Ordenamiento Territorial*. Tunja: Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia.

Murillo Posada, Amparo. (1999). “Historia y sociedad en Magdalena Medio”. En: *Controversia*, segunda etapa, 174. Bogotá: CINEP.

Nates Cruz, Beatriz. (2007). “Centro-periferia, territorio, desterritorialización”. En: García, José Luis, *Diccionario de relaciones interculturales* (pp. 341-344). Madrid: Editorial Complutense.

Oliven, Rubén George. (1999). *Nación y modernidad. La reinención de la identidad gaucha en el Brasil*. Buenos Aires: Eudeba.

Programa de Desarrollo y Paz para el Magdalena Centro –PDPMC–. (2007). *Diagnóstico participativo y prospectivo de la Región del Magdalena Centro: Construyendo Región*. La Dorada.

Programa de Desarrollo y Paz para el Magdalena Medio –PDPMM–. Unidad agropecuaria (1995). *Diagnostico agropecuario y rural del Magdalena Medio*. Preparado por Absalón Machado C. & Luis Hernando Briceño M. Bogotá.

Pujadas, R. & Font, J. (2007). *Ordenamiento y Planificación Territorial*. Madrid: Editorial Síntesis.

Ramírez M., César A. (2006). “Crítica al enfoque del desarrollo territorial rural”. En: *Asociación Latinoamericana de Sociología Rural, ALASRU*, nueva época, México, 3: 49-80.

Tirado Mejía, Álvaro & Velásquez, Magdala. (1982). *La reforma constitucional de 1936*. Bogotá: Editorial Oveja Negra.