

UNIVERSIDAD DEL CAUCA
COMITE DE PRACTICA SOCIAL
DEPARTAMENTO DE CIENCIA
POLITICA

**EVALUACION EXANTE DE EFECTOS E IMPACTO DEL P.O.T. EN
SECTORES SOCIOECONOMICAMENTE ESTRATEGICOS DE LA CIUDAD DE
POPAYAN 2010**

INFORME FINAL



PRESENTADO POR:
DIANA CECILIA BOLAÑOS MOSQUERA
DIANA MARCELA PAZ GOMEZ
EDGAR ANDRES RIOS GALVIS
LUIS ALBERTO REVELO CHACON

DIRECTOR DE PROYECTO:
JAIME FAJARDO OLIVEROS

PRESENTADO A: ORIANA MENDOZA VIDAL

PRESIDENTE EJECUTIVA CAMARA DE COMERCIO DEL CAUCA

Evaluación Exante De Efectos E Impacto Del P.O.T. En Sectores
Socioeconómicamente Estratégicos De La Ciudad De Popayán
2010

DIANA CECILIA BOLAÑOS MOSQUERA
DIANA MARCELA PAZ GÓMEZ
EDGAR ANDRES RIOS GALVIS
LUIS ALBERTO REVELO CHACÓN

UNIVERSIDAD DEL CAUCA
FACULTAD DE DERECHO, CIENCIAS POLITICAS Y SOCIALES
DEPARTAMENTO DE CIENCIA POLITICA
Popayán
2011

**Evaluación Exante De Efectos E Impacto Del P.O.T. En Sectores
Socioeconómicamente Estratégicos De La Ciudad De Popayán
2010**

**DIANA CECILIA BOLAÑOS MOSQUERA
DIANA MARCELA PAZ GÓMEZ
EDGAR ANDRES RIOS GALVIS
LUIS ALBERTO REVELO CHACÓN**

Trabajo académico: Practica Social para optar al título de Politólogos

Director de Proyecto

JAIME FAJARDO OLIVEROS

Presentado a

ORIANA MENDOZA VIDAL

Presidenta Ejecutiva de la Cámara de Comercio del Cauca

**UNIVERSIDAD DEL CAUCA
FACULTAD DE DERECHO, CIENCIAS POLITICAS Y SOCIALES
DEPARTAMENTO DE CIENCIA POLÍTICA
Popayán
2011**

Nota de aceptación

Presidente del Jurado

Jurado

Jurado

Popayán, septiembre 21 de 2011

Agradezco a Dios por darme la fuerza para alcanzar esta meta, a mis padres por su apoyo constante, a mi esposo por no dejarme flaquear y especialmente a mi hija María José por ser la razón y la luz que guía mi vida.

Diana Bolaños

Agradezco infinitamente a Dios por ser mi guía, mi fortaleza y compañía a mi Madre la cual me ha llenado de ánimo y ha sido mi apoyo constante a mi Padre que me ha acompañado siempre en este camino y al cual llevo en mi corazón, a mi hermano que ha sido mi ejemplo de honestidad y valentía, les dedico esta meta que gracias a ustedes hoy puedo lograr.

Diana Paz

Agradezco a mi madre, impulsora e imagen de trabajo, de consistencia y de tenacidad, tú eres quien más ha creído en mí. A mi esposa, compañera constante, se que sin ti no hubiese sido tan gratificante. Les agradezco que sigan compartiendo su vida conmigo. Este logro es para ustedes.

Luis Revelo

*Agradezco a dios infinitamente por derramar su bendición sobre mi
Agradezco a mi mama y hermano que han sido pilar fundamental en mi vida apoyándome y guiándome por el duro camino de la vida.
Agradezco a mi abuela y tío por su apoyo incondicional cuando pude contar con su valiosa presencia a todos ellos este triunfo es de ustedes.*

Andrés Ríos

AGRADECIMIENTOS

Los autores expresan sus agradecimientos a:

Jaime Fajardo Oliveros, Administrador Público, profesor del programa de Ciencia Política de la Universidad del Cauca y Director de la investigación, brindarnos su apoyo, orientación, conocimiento, tiempo, paciencia, motivación y por sus valiosos consejos que tomaremos en cuenta para nuestra vida personal y profesional.

Oriana Mendoza Vidal, Economista y Presidenta Ejecutiva de la Cámara de Comercio del Cauca, por brindarnos la posibilidad de realizar este proyecto, por su apoyo y confianza en nosotros.

GLOSARIO

ESPACIO PÚBLICO: Conjunto de inmuebles públicos y los elementos arquitectónicos y naturales de los inmuebles privados destinados por su naturaleza, por su uso o afectación a la satisfacción de necesidades urbanas colectivas.

ORDENAMIENTO TERRITORIAL: comprende un conjunto de acciones político-administrativas y de planificación física concertados, en ejercicio de la función pública que les compete...en orden a disponer de instrumentos eficientes para orientar el desarrollo del territorio bajo su jurisdicción y regular la utilización, transformación y ocupación del espacio, de acuerdo con las estrategias de desarrollo socioeconómico y en armonía con el medio ambiente y las tradiciones históricas y culturales.

COMERCIANTES INFORMALES (Barrio Bolívar): Son los dedicados a la comercialización al por menor, estos pagan impuestos a la administración municipal por sistema de boleta o tarjeta con un valor de \$1000 a \$7000 diarios. Dentro de este concepto están los fluctuantes y los temporales.

COMERCIANTES INFORMALES (Barrio la Esmeralda): Personas que comercian al por menor y que no pagan tributo a la administración municipal y que ocupan un espacio público que no tiene reglamentación sobre el uso de suelo permitido para este oficio.

COMERCIANTES FORMALES (Barrio Bolívar y Esmeralda): Se constituyen entre los graneros, ferreterías misceláneas, cavas y cocinas. Estos pagan un impuesto

mensual establecido por la administración municipal. En el barrio la Esmeralda también se denominan “Usuarios”.

USUARIOS (Plaza de mercado B. Bolívar): Se clasifican entre amas de casa, dueños de establecimientos comerciales y de otras plazas de mercado, específicamente son los compradores de los productos ofrecidos en la plaza de mercado.

USUARIOS (Plaza de mercado La Esmeralda): Son los adjudicatarios de los puestos encargados de las ventas de los productos al interior de la plaza de mercado.

RESUMEN

El tema de este estudio es el Plan de Ordenamiento Territorial (P.O.T.) y su afectación sobre las dinámicas socioeconómicas en sectores neurálgicos para la economía para la ciudad de Popayán. La lectura que se hará en esta investigación se realizará a partir del método cualitativo, desde la cual determinaremos la incidencia del P.O.T. en las plazas de mercado de Popayán, como son. Barrio Bolívar y La Esmeralda, y las bodegas mayoristas encontradas en el sector del Empedrado.

Como problemática central se establece la invasión de espacio público para estos tres sectores, determinando también otras problemáticas de tipo social, económico y ambiental.

ABSTRAC

The theme of this study is the Land Use Plan (P.O.T.) and their effects on socio-economic dynamics crucial sectors for the economy for the city of Popayan. The reading will be held in this research from qualitative method, from which to determine the incidence of P.O.T. marketplaces in Popayan, as they are. Barrio Bolivar and La Esmeralda, wholesalers and wineries found in the area of Stonehouse.

As a central issue sets the invasion of public space for these three sectors, and will also determine other issues of social, economic and environmental.

CONTENIDO

INTRODUCCIÓN

OBJETIVOS

CAPITULO I: MARCO TEORICO-PRACTICO Y CONTEXTUALIZACIÓN

1.1	MARCO TEÓRICO- PRACTICO	pág. 16
1.1.2.	Antecedentes de Ordenamiento Territorial y Municipios	pág. 20
1.1.3.	Antecedentes de Ordenamiento Territorial en Popayán	pág. 32
1.1.4.	El Plan de Ordenamiento Territorial en el Municipio de Popayán	pág. 33
1.2.	CONTEXTUALIZACIÓN	pág. 37
1.2.1.	Descripción Física y Demográfica de los Sectores a Evaluar	pág. 37
1.2.2.	Descripción Demográfica	pág. 44
1.2.3.	PLAZA DE MERCADO DEL BARRIO LA ESMERALDA	pág. 46
1.2.3.1.	El Lugar	pág. 46
1.2.4.	PLAZA DE MERCADO DEL BARRIO BOLIVAR	pág. 50
1.2.4.1.	El lugar	pág. 51
1.2.4.2.	Contextualización del Problema	pág. 52
1.2.4.3.	Plan Parcial Barrio Bolívar	pág. 53
1.2.5.	COMERCIANTES MAYORISTAS DEL BARRIO EL EMPEDRADO	pág. 55
1.2.5.1.	El Lugar	pág. 55
1.2.5.2.	Contextualización del Problema	pág. 56
1.2.6.	PLAN ESPECIAL DEL CENTRO HISTORICO Y SUS ZONAS DE PERIFERIA Y PLAN PARCIAL HACIENDA CHUNE	pag.56

CAPITULO II: SECTORES SOCIECONOMICAMENTE ESTRATEGICOS

2. METODOLOGIA	pág. 59
2.1 RESULTADOS DE LA INVESTIGACIÓN DE LOS GRUPOS DE DISCUSIÓN	pág. 60
2.1.1. Plaza de Mercado del Barrio la Esmeralda	pág. 60
2.1.2. Plaza de mercado del Barrio Bolívar	pág. 69
2.1.3. Bodegas Mayoristas del Empedrado y Plan Parcial Hacienda Chune	pág. 76

CAPITULO III: EVALUACIÓN DE EFECTOS E IMPACTOS

3. SISTEMATIZACIÓN DE OBJETIVOS	pág. 82
3.1. Plaza de Mercado del Barrio la Esmeralda	pág. 82
3.2. Plaza de Mercado del Barrio Bolívar	pág. 92
3.3. Bodegas Mayoristas del Empedrado y Plan Parcial Hacienda Chune.	Pág. 98

CONCLUSIONES	pág. 106
RECOMENDACIONES	pág. 116
BIBLIOGRAFIA	
ANEXOS	

LISTA DE FIGURAS

Tabla 1. Área construida del Municipio de Popayán	pág. 43
Tabla 2. Proyecciones de Población	pág. 44
Tabla 3. Población de Popayán hasta el año 2009.	Pág. 45
Tabla 4. Vivienda, Hogar y Personas por área municipal.	Pág. 45
Tabla 5. Población del Municipio de Popayán.	Pág. 46
Gráfica 1. Uso dado a la Galería Grande: Pabellón I	pág. 51
Gráfica 2. Uso dado a la Galería Grande: Pabellón II.	Pág. 51
Gráfica 3. Uso dado a la Galería Pequeña.	Pág. 52
Gráfica 4: Uso dado al Planchón	Pág. 53
Mapa 1: Comuna Número 3	Pág. 39
Mapa 2: Comuna Número 4	Pág.40
Mapa 3: Comuna Número 8	Pá

LISTA DE ANEXOS

Anexo A. Locales Comerciales aledaños a la plaza de mercado.

Anexo B. Locales y/o puestos por sectores.

Anexo C. Ubicación locales y/o puestos.

Anexo D. Total Usuarios Plaza de Mercado.

Anexo E. Actores: entrevistas y Grupos de discusión:

- Plaza de mercado barrio Bolívar
- Plaza de mercado la Esmeralda
- Bodegas Mayoristas

Anexo F: fotografías de las zonas (CD)

INTRODUCCION

La Cámara de Comercio del Cauca, en convenio con la Universidad del Cauca, se permitió gestionar un diagnóstico del *Plan de Ordenamiento Territorial del Municipio de Popayán en sectores socioeconómicamente estratégicos* comprendidos en las plazas de mercado del Barrio Bolívar, Barrio la Esmeralda y Hacienda Chune, con el fin de realizar una evaluación ex ante de los efectos e impactos del P.O.T. en el municipio.

El *Plan de Ordenamiento Territorial* (P.O.T.) se concibe como un conjunto de acciones concertadas, para orientar la transformación, ocupación y utilización de los espacios geográficos del municipio, buscando su desarrollo en diferentes ámbitos principalmente socioeconómico y teniendo en cuenta las necesidades e intereses de la población. Tanto en el desarrollo del país, como en el del municipio existen variables que fijan ejes en la política de ordenamiento territorial: 1)La regionalización del territorio, 2)La productividad y competitividad, 3)El desarrollo social con equidad territorial, 4) Sostenibilidad ecológica del desarrollo, 5) Gobernabilidad, como se dicta en el Artículo 2º de la Ley 388 de 1997, sobre los principios, donde se fundamenta el ordenamiento del territorio del municipio de acuerdo a ciertos principios como son: a)La función social y ecológica, b) prevalencia del interés general sobre el particular, c) distribución equitativa de las cargas y beneficios.

En Popayán, el Plan de Ordenamiento Territorial, fue formulado en el 2002 y con una vigencia de tres periodos de gobierno lo que implica que de acuerdo a la normatividad de ese entonces termina en el año 2011, fecha en la que se

comenzará a reformular y evaluar el P.O.T.¹, teniendo en cuenta las modificaciones introducidas a los periodos de gobierno (4 años) y la nueva ley de Ordenamiento Territorial.

Los desarrollos propuestos en los planes parciales que son objeto de este estudio, corresponden a la dinámica normal de desarrollos y ajustes al plan inicialmente formulado. El proyecto propuesto por la Universidad estará orientado en su conjunto a determinar los grados de racionalidad y coherencia frente a la problemática evidenciada.

En la primera parte de este informe, se referenciarán algunos documentos y normatividad que permiten acercarse al concepto del P.O.T., su importancia para un municipio, su función, su reglamentación. A partir de ello, se hace un recorrido de la manera como fue abordada la formulación del mismo en el municipio de Popayán. Esta contextualización se realiza tomando como referentes las normas de ordenamiento territorial y planeación establecidas en la ley 388 de 1997 sobre Ordenamiento territorial, la ley 152 de 1994 sobre Planes de desarrollo municipal que se encuentran dentro de la vigencia del P.O.T., la Constitución Nacional y el acuerdo 06 de 2002 por el cual se establece el plan de Ordenamiento Territorial del Municipio de Popayán, así como los planes parciales diseñados para las zonas escogidas.

Seguidamente, realizamos una caracterización de zonas neurálgicas dentro del ordenamiento urbano como lo son: La plaza de mercado del Barrio Bolívar, la plaza de mercado de la Esmeralda y las bodegas mayoristas ubicadas en el barrio el Empedrado. Para ello realizamos en primer lugar, el análisis documental existente en la universidad del Cauca y la Fundación Universitaria de Popayán; además, de las investigaciones realizadas por parte de la Alcaldía Municipal, en

¹ La ley 388 de 1997, establece que los P.O.T., tendrán una vigencia de tres periodos de gobierno. El acto legislativo 02 de Agosto 6 de 2002, Estableció que el periodo de alcaldes y gobernadores será de 4 años. El acuerdo 06 de agosto 5 de 2002, estableció que la vigencia del plan sería a 9 años. Lo que implicaría que el P.O.T. en Popayán, estaría vigente hasta agosto de 2011.

cabeza de la secretaría general encargada del mantenimiento y administración de las plazas de mercado de la ciudad, la secretaría de Gobierno Municipal, con su oficina de protección al consumidor, encargada del mantenimiento del espacio público, junto a las secretarías de tránsito y Planeación. Complementando esta labor se realizó un amplio trabajo etnográfico, que nos acercó a la problemática existente en estas zonas, dando una contextualización más detallada de estos sectores.

Posterior a ello, se utilizó un método cualitativo que permitió establecer las percepciones, concepciones, significados e ideas de los actores relevantes en cada uno de los temas a tratar dentro de la evaluación, lo que permitió analizar objetivamente la problemática y plantear posibles soluciones, en donde no se vea afectado el comercio de cada uno de los sectores y en donde la administración municipal tenga capacidad de respuesta.

Se recogió una caracterización detallada de la problemática, esta vez utilizando de manera proactiva las herramientas tecnológicas proporcionadas por la academia, teniendo en cuenta el método cualitativo para entrar a especificar aspectos y variables respecto al ordenamiento urbano en sectores estratégicamente definidos, para ello se recurrió a la colaboración de los diferentes actores sociales, los cuales los precisamos en grupos de discusión, quienes en la medida de sus posibilidades, estuvieron prestos a colaborar, ya tienen que ver con la problemática que estos sectores representan.

Utilizamos los grupos de discusión como técnica de investigación de recogida de datos a través de la interacción de un grupo sobre un tema en específico, de manera que se logro determinar concepciones claves para nuestra investigación. Con los grupos de discusión se pretendió obtener datos sobre las representaciones sociales, significados, percepciones, y símbolos a través de un discurso estructurado que nos permitió ahondar en nuestro análisis.

Con este diagnóstico recopilamos información estructurada, que atendió a las siguientes consideraciones: 1) evidenciar dinámicas de organización y de planeación, en las zonas de estudio 2) estructurar herramientas que posibiliten un uso práctico para la administración Municipal; en tanto que este diagnóstico, se encuentre acorde con las necesidades y utilidades de la ciudad, los comerciantes y las de los ciudadanos, para un mejor desarrollo económico, social y cultural.

Este ejercicio académico resulta relevante para la Ciencia Política debido a que estudia las estructuras del poder político y sus manifestaciones; es por ello que analizaremos los efectos de la ocupación del espacio público en la ciudad de Popayán, tratando el tema de ordenamiento territorial, lo cual resulta adecuado para el análisis de políticas públicas.

Los resultados de esta investigación, aportarán a las siguientes instituciones, herramientas de carácter administrativo, político y pedagógico: Universidad del Cauca, Cámara de Comercio del Cauca y Administración Municipal.

OBJETIVOS

OBJETIVO GENERAL

Evaluar como las relaciones de poder han impactado en las modificaciones al Plan de Ordenamiento Territorial P.O.T., en materia económica y social.

OBJETIVOS ESPECIFICOS

- Analizar los conflictos sociales y económicos a raíz de la aprobación del Plan de Ordenamiento Territorial P.O.T..
- Investigar cómo se va a cambiar la vocación comercial de las zonas a evaluar dentro de la presente propuesta a raíz de las modificaciones al P.O.T..
- Establecer cómo cambia la concepción de la comuna 4 y la comuna 8 con el cambio de razón comercial de la plaza bolívar y de la plaza de mercado la esmeralda.
- Analizar los conceptos de los diferentes actores (político-institucionales, comerciantes y habitantes) respecto a las diferentes problemáticas del sector a tratar.
- Procesar y analizar, los resultados obtenidos a través de la metodología de evaluación del P.O.T..

- Producir el documento final que denomine, evaluación de efectos e impactos del P.O.T. en los sectores específicos de los barrios bolívar, empedrado, esmeralda, centro y zona rural sur occidente de Chune con las respectivas recomendaciones al mismo.

CAPITULO I

1. MARCO TEORICO-PRACTICO Y CONTEXTUALIZACIÓN

1.1. MARCO TEORICO-PRACTICO

El Plan de Ordenamiento Territorial, es la carta de navegación de un municipio y la herramienta con la que la administración marca los lineamientos a seguir respecto a la organización estructural, definiendo la dinámica socioeconómica de la ciudad; su acción u omisión determinan el progreso o estancamiento de la comunidad en términos estructurales, sociales, económicos, ambientales, entre otros.

La constitución de 1991, establece el proceso de descentralización; donde las entidades territoriales toman responsabilidad absoluta sobre la promoción del desarrollo en sus zonas, competencias directa sobre planificación y administración del suelo urbano. Todo ello plasmado en la Ley 152 de 1994 (Ley Orgánica del Plan de Desarrollo) y la Ley 388 de 1997 (Ley de Desarrollo Territorial).

Para iniciar un diagnostico de la problemática de ordenamiento urbano de nuestro municipio, es importante mencionar que nuestra constitución política de 1991, en su artículo 80, dice *“el Estado planificará el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales para garantizar su desarrollo sostenible...”*. En el artículo 82 *“es deber del Estado celar por la protección de la integridad del espacio público y por su destinación al uso común el cual prevalece sobre el particular...”*. En el artículo 88 *“la ley regulará las acciones populares para la protección de los derechos e intereses colectivos, relacionados con el patrimonio, el espacio, la seguridad y la salubridad pública, la moral administrativa, el ambiente, la libre competencia*

económica...” Es así como, “la estructura fiscal planteada en la Constitución Nacional define parámetros de impacto directo sobre la ordenación del territorio

la ley, define las condiciones mínimas dentro de las cuales los municipios y departamentos deberán formular sus estrategias de crecimiento urbano y la ocupación y usos de su suelo, condicionando así, la inversión social y la distribución de recursos, que deben tener en cuenta las diferencias y los desequilibrios en los niveles de desarrollo a nivel urbano y rural.

De esta manera, el Plan de Ordenamiento Territorial P.O.T., es un instrumento de planificación territorial que incorpora un marco normativo, un régimen de suelo, un instrumento de planeación, gestión y financiación del desarrollo urbano de un municipio.

En términos generales el plan de Ordenamiento Territorial consta de los siguientes elementos:

1. General: se refiere a los objetivos, estrategias y contenidos a largo plazo del P.O.T..
2. Urbano: constituye las políticas, acciones, programas y normas; referentes al desarrollo físico.
3. Rural: constituye las políticas, acciones, programas y normas, que mantengan un equilibrio entre las zonas rurales y la cabecera municipal.

El ordenamiento territorial es una política basada en estrategias de uso y ocupación del territorio municipal, fundamentado en el artículo 311 de la Constitución Política.

Fundamentalmente la Ley de desarrollo territorial colombiana presenta 3 principios centrales a saber:²

- La función social y ecológica de la propiedad.
- La prevalencia del interés general sobre el particular.
- La distribución equitativa de las cargas y los beneficios.

² Estructura general de la Ley 388 de 1997

La ley 388 de 1997 define que el P.O.T., es el resultado de un conjunto de acciones de planificación física concretadas, “lo cual implica que debe existir una acción participante de los actores sociales tal como lo expresa la Constitución Política de 1991 (art. 79)”³, así pues de aquí también podemos entender que un plan de ordenamiento territorial no se remite únicamente a datos técnicos ni urbanísticos; sino que contempla unos elementos de tipo multidisciplinar.

Partiendo de la Ley 388 de 1997 en su artículo 5, el P.O.T. "comprende un conjunto de acciones político-administrativas y de planificación física concertados, en ejercicio de la función pública que les compete...en orden a disponer de instrumentos eficientes para orientar el desarrollo del territorio bajo su jurisdicción y regular la utilización, transformación y ocupación del espacio, de acuerdo con las estrategias de desarrollo socioeconómico y en armonía con el medio ambiente y las tradiciones históricas y culturales"

Los planes fijan el modelo de ocupación del territorio en términos del lugar y distribución espacial de las actividades y las características de los sistemas de comunicación vial que garantizarán la interacción entre los territorios espacialmente separados. Incluye los objetivos y estrategias territoriales de largo y mediano plazo y el contenido estructural.

Los objetivos del Plan de Ordenamiento Territorial a largo y mediano plazo, buscan organizar el municipio para aprovechar sus ventajas respecto a otros, además de un mayor provecho de las actividades económicas y sociales que propendan por el desarrollo del mismo, dichos objetivos están consignados en la Ley 388/97, art. 12.

³ MOLINA LOPEZ, Luis. Los instrumentos de Planeamiento Urbanístico en la Ley 388 de 1997, A.C.E. Pág. 2.

1.1.2. Antecedentes De Ordenamiento Territorial y Municipios

- 1947. La Ley 188: obliga a los municipios, con presupuesto no inferior a \$200.000 a levantar un plano regulador del desarrollo urbano que incluye: áreas de expansión, localización de áreas de recreo y deporte, ubicación de sitios públicos y demás equipamientos colectivos.
- 1953. El Decreto 2278 ordena el uso y aprovechamiento de los bosques colombianos, a partir de la clasificación de éstos en bosque protector, bosque público, bosque de interés general y bosque privado.
- 1959. La Ley 2 establece y delimita las primeras 7 zonas forestales sujetas a manejo especial: del Pacífico, Central, del río Magdalena, de la Sierra Nevada de Santa Marta, de la Serranía de los Motilones, de El Cocuy y de la Amazonia. Así mismo define el área forestal productora y protectora-productora.
- 1961. La Ley 135 (de reforma Agraria), intenta modificar las condiciones de tenencia y uso de las tierras rurales e introduce las zonas de colonización. La Ley 160 de 1994 retoma este intento.
- 1968. El Decreto 3133 define para Bogotá el Estatuto del Distrito Especial en el que se consagra un artículo relativo a la organización físico-espacial.
- 1974. Se adopta el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección del Medio Ambiente (Decreto 2811) que sienta las bases para ordenamiento ambiental del territorio. Establece un gran número de categorías espaciales, agrupadas en:
 - ❖ Sistema de Parques Nacionales Naturales, que incluye: las siguientes categorías: parque nacional, reserva natural, área natural única, santuario de fauna, vía parque, cuyo uso fue reglamentado por el Decreto 622 de 1977.

- ❖ Zonas de Protección, Estudio y Propagación de Fauna Silvestre: territorio fáunico, zoo criaderos, reserva de caza, coto de caza, veda de caza. Reglamentados por el Decreto 1608 de 1978.
 - ❖ Distritos de Conservación de Suelos: reglamentados por el decreto 1974 de 1989, bajo el nombre de distritos de manejo integrado de recursos naturales -DMI-.
 - ❖ Zonas Hídricas de Protección Especial: reglamentadas por el Decreto 1541 de 1978.
 - ❖ Áreas Especiales de Manejo Integrado para Protección, Propagación o Cría de Especies Hidro biológicas: reglamentadas por el Decreto 1681 de 1978, incluye manglares, estuarios, meandros, ciénagas y otros cuerpos de agua. Zonas exclusivas para pesca de subsistencia o comunitaria.
 - ❖ Zonas de Preservación del Paisaje: Reglamentadas por el Decreto 1715 de 1978. Se incluyen, también, las zonas de descanso o recreo.
- 1977. El Decreto 622 establece que las áreas que integran el sistema de parques nacionales naturales podrán ser zonificadas, atendiendo las siguientes categorías: Zona primitiva, Zona intangible, Zona de Recreación, Zona Histórico-Cultural, Zona de Recreación general Exterior, Zona de Alta Densidad de Uso y Zona Amortiguadora
 - 1978. La Ley del Mar (Ley 10), establece las bases para el ordenamiento del territorio marino del país, a partir de tres categorías: Mar Territorial, Zona Económica Exclusiva, Plataforma Continental. Adicionalmente, el Decreto 1875 de 1979 dicta normas para prevenir la contaminación del medio marino que son complementadas por la Ley 45 de 1985. Las áreas marinas y submarinas del país hacen parte de su territorio, razón por lo cual también son parte de la política de OT.

- 1978. La Ley 61 y su Decreto Reglamentario 1306 De 1980, obligan a los municipios con más de 20.000 habitantes a formular planes integrales de desarrollo, definiéndoles contenidos, etapas y responsabilidades y solicita que se formulen con participación de la comunidad.
- 1979. El Código Sanitario (Ley 9), establece elementos para el ordenamiento urbano referidos a localización de zonas industriales, manejo del espacio público, prevención de asentamientos ilegales y calidad del agua para consumo doméstico y disposición de residuos líquidos y sólidos.
- 1981. El Decreto 2857 reglamenta el ordenamiento de las cuencas hidrográficas, incluyendo la elaboración de los planes, administración, participación ciudadana, financiación, expropiaciones y servidumbres, prohibiciones y sanciones. Se trata de un tratado científico y administrativo para el manejo de cuencas hidrográficas, muy bien concebido, muy técnico y a la vez poco utilizado.
- 1986. El Código de Régimen Municipal (Decreto 1333) incluye elementos claves del ordenamiento urbano que posteriormente son retomados, por la Ley 388/97, entre estos se destacan:
 - ❖ Ordenamiento de los usos del suelo urbano: áreas residenciales, industriales, de recreación y de protección ambiental.
 - ❖ Áreas no incorporables a perímetros urbanos.
 - ❖ Urbanización futura de ciudades: plano regulador.
 - ❖ Zonas de reserva agrícola contiguas a la zona urbana.
 - ❖ Regulación de la ubicación de industrias contaminantes y mataderos públicos.
- 1988. El Decreto 2655, establece las zonas mineras indígenas, las cuales son retomadas por el Decreto 710 de 1990.

- 1989. La Ley de Reforma Urbana (Ley 9): complementa los aspectos de ordenamiento urbano establecidos por el Código de Régimen Municipal. Incluye:
 - ❖ Planes y reglamentos de usos del suelo.
 - ❖ Reserva de tierras urbanizables.
 - ❖ Manejo de inmuebles constitutivos del espacio público.
 - ❖ Reserva de zonas para protección ambiental.
 - ❖ Zonas de desarrollo diferido, progresivo, restringido y concertado.
 - ❖ Renovación y re desarrollo de zonas afectadas por procesos de deterioro económico social y físico
 - ❖ Rehabilitación de zonas de desarrollo incompleto o inadecuado.

- 1991. La nueva Constitución Política establece un nuevo orden territorial para Colombia, basado en cinco componentes básicos:
 - A. Ordenamiento Político-Administrativo: presente en los siguientes artículos:
 - ✓ Art. 288: Distribución de competencias entre la nación y entidades territoriales
 - ✓ Art. 297: Formación de nuevos departamentos.
 - ✓ Art.307: Conversión de regiones en entidades territoriales.
 - ✓ Art. 319: Régimen de áreas metropolitanas.
 - ✓ Art. 329: Conformación de entidades territoriales

 - B. . Ordenamiento del Desarrollo Municipal:
 - ✓ Art. 311: “Al municipio como entidad fundamental de la división politico-administrativa del Estado le corresponde prestar los servicios públicos que determine la ley, construir las obras que demande el progreso local, ordenar el desarrollo de su territorio, promover la participación comunitaria, el

mejoramiento social y cultural de sus habitantes y cumplir las demás funciones que le asignen la Constitución y las leyes”.

C. Ordenamiento Ambiental: expresado en los siguientes artículos:

- ✓ Art.58: Función social y ecológica de la propiedad.
- ✓ Art. 80: Aprovechamiento sostenible de recursos naturales renovables.
- ✓ Art.313: Reglamentación de usos del suelo.
- ✓ Art. 334: Intervención del Estado sobre la economía para la preservación de un ambiente sano

D. Desarrollo Regional Armónico:

- ✓ Art. 334: Intervención del Estado sobre la economía para la preservación de un ambiente sano.

E. Ordenamiento del Desarrollo Social Urbano y Rural

- ✓ Art. 64 y 65: Ordenamiento del desarrollo campesino.
- ✓ Art. 334: Distribución equitativa de oportunidades y beneficios del desarrollo.
- ✓ Art. 334: Acceso de personas con bajos ingresos a bienes y servicios básicos.
- 1991. la Ley 21 reconoce y protege los valores y prácticas sociales, culturales, religiosas y espirituales de los pueblos indígenas.
- 1993. La Ley Ambiental (Ley 99), retoma y desarrolla varias categorías de ordenamiento ambiental del Código de Recursos Naturales Renovables e introduce elementos importantes relativos a la dimensión ambiental del ordenamiento territorial, tales como:
 - ❖ Zonificación del uso del territorio para su apropiado ordenamiento ambiental.

- ❖ Regulaciones nacionales sobre usos del suelo en lo concerniente a sus aspectos ambientales
 - ❖ Pautas ambientales para el ordenamiento y manejo de cuencas hidrográficas y demás áreas de manejo especial.
 - ❖ Regulación ambiental de asentamientos humanos y actividades económicas.
 - ❖ Reglamentación de usos de áreas de parques nacionales naturales.
- 1993. La Ley 60 asigna la competencia a los municipios para asegurar la prestación de los servicios de agua potable, alcantarillado, soluciones de tratamiento de aguas y disposición de excretas, aseo urbano y saneamiento básico rural, el control de plazas de mercado, centros de acopio y mataderos públicos y privados y la adecuación de áreas urbanas y rurales en zonas de alto riesgo de desastres por amenazas naturales.
 - 1993: La Ley 70 reconoce el respeto a la integridad y la dignidad de la vida cultural de las comunidades negras.
 - 1994. La Ley 142 define el régimen de prestación de los servicios públicos domiciliarios: acueducto, alcantarillado, aseo, energía, eléctrica, telefonía pública conmutada, telefonía móvil y distribución de gas combustible.
 - 1994. La Ley Orgánica de Áreas Metropolitanas (Ley 128) crea las bases para el ordenamiento territorial metropolitano, a través del desarrollo armónico e integrado del territorio, las normas del uso del suelo urbano y rural metropolitano y el plan metropolitano para la protección de los recursos naturales y defensa del medio ambiente.
 - 1994. La Ley de Mecanismos de Participación Ciudadana (Ley 134) aporta instrumentos que contribuyen al principio democrático y participativo del

OT, tales como: referendo, revocatoria del mandato, plebiscito, consulta popular, cabildo abierto, iniciativa popular legislativa y normativa.

- 1994. La Ley de Organización y Funcionamiento de los Municipios (Ley 136) retoma el mandato constitucional de ordenar el desarrollo de los territorios y promueve la creación de asociaciones municipales para el desarrollo integral del territorio municipal.
- 1994. La Ley 141 (Fondo Nacional de Regalías) otorga recursos derivados de explotaciones mineras para la promoción de la minería, la preservación del medio ambiente y financiación de proyectos regionales.
- 1994. La Ley Orgánica del Plan de Desarrollo (Ley 152) establece la obligatoriedad de los municipios para realizar planes de ordenamiento territorial (Art. 41) complementarios al plan de desarrollo e introduce los consejos territoriales de planeación y algunas normas de organización y articulación de la planeación regional y de las distintas entidades territoriales.
- 1994. La Ley De Reforma Agraria (Ley 160): establece categorías de ordenamiento rural, relacionadas con las áreas de baldíos nacionales, zonas de colonización y zonas de reserva campesina.
- 1995. La Ley de Fronteras (Ley 191) establece las bases para el ordenamiento de las áreas fronterizas, a partir de dos categorías espaciales: las unidades especiales de desarrollo fronterizo y las zonas de integración fronteriza.
- 1997. La Ley 388 establece el marco conceptual e instrumental para formular y ejecutar planes municipales y distritales de ordenamiento territorial.

- 1997. La Ley 397 (Ley de Cultura) define el patrimonio cultural de la Nación y establece la obligación del Estado y de las personas de valorar, proteger y difundir dicho patrimonio.
- 1998. Se producen varios decretos reglamentarios de la Ley 388 de 1997, entre los que se destacan el 879 que precisa los alcances y procedimientos del OT, el 1420 sobre avalúos, el 1504 sobre espacio público, el 1507 sobre planes parciales y el 1599 sobre plusvalía.
- 1999. El Decreto 797 (mayo 6) crea una "Comisión Intersectorial" para la redacción del proyecto de Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, adscrita al Ministerio del Interior. Según el Artículo 3 del Decreto la Comisión deberá:
 - ❖ Definir conceptualmente el ordenamiento territorial.
 - ❖ Realizar un análisis comparado de la legislación sobre la materia a nivel internacional.
 - ❖ Estudiar, analizar y revisar las normas relativas al Ordenamiento territorial y la Descentralización vigentes en Colombia.
 - ❖ Elaborar y proponer al Gobierno Nacional los ajustes y modificaciones a la normatividad vigente, acordes con los principios del proyecto de Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial.
 - ❖ Presentar a la consideración del Gobierno Nacional, un proyecto de Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, a más tardar el 30 de septiembre de 1999.

El Decreto establece como miembros de la comisión a representantes de los ministerios de: Interior, Hacienda y Crédito Público, Desarrollo Económico y Social, Educación Nacional, Medio Ambiente, así como representantes del Departamento Nacional de Planeación, la Secretaría Jurídica de la Presidencia,

las comisiones primeras y de ordenamiento territorial de la Cámara y el Senado, tres gobernadores y tres alcaldes. Se establecen como invitados permanentes a la Asociación de Diputados, la Federación Nacional de Concejos, las Comunidades Negras y las Comunidades Indígenas. La Comisión Técnica se le otorgó al Ministerio del Interior.

- 1999. La Ley 507 (julio 28) modifica la Ley 388/97, en términos de:
 - ❖ Ampliar el plazo máximo para la formulación y adopción de los planes y esquemas de ordenamiento territorial, hasta el 31 de diciembre de 1999.
 - ❖ Establecer la implementación de un plan de asistencia técnica y capacitación a los municipios sobre los procesos de formulación y articulación del P.O.T..
 - ❖ Se establece como entidades de apoyo técnico a la formulación de los P.O.T.: el Ministerio del Interior, el Vice ministerio de Vivienda, Desarrollo Urbano y Agua potable, el INURBE, el IGAC, IDEAM, INGEOMINAS y las áreas metropolitanas.
 - ❖ Los departamentos deberán prestar asistencia técnica a los municipios con población menor de 50.000 habitantes.
 - ❖ Los Concejos municipales y distritales deberán realizar un cabildo abierto para el estudio y análisis de los P.O.T. sin perjuicio de los demás instrumentos legales de participación.
- 1997 Ley 388: la más actual sobre los parámetros de ordenamiento territorial en el país. Por lo tanto la ley 388/97 es un instrumento elemental como carta de navegación del P.O.T. Dentro de sus objetivos y principios generales se encuentra:
 - ❖ Armonizar y actualizar las disposiciones contenidas en la Ley 9ª de 1989 con las nuevas normas establecidas en la Constitución Política, la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo, la Ley Orgánica de Áreas

Metropolitanas y la Ley por la que se crea el Sistema Nacional Ambiental.

- ❖ El establecimiento de los mecanismos que permitan al municipio, en ejercicio de su autonomía, promover el ordenamiento de su territorio, el uso equitativo y racional del suelo, la preservación y defensa del patrimonio ecológico y cultural localizado en su ámbito territorial y la prevención de desastres en asentamientos de alto riesgo, así como la ejecución de acciones urbanísticas eficientes.
- ❖ Garantizar que la utilización del suelo por parte de sus propietarios se ajuste a la función social de la propiedad y permita hacer efectivos los derechos constitucionales a la vivienda y a los servicios públicos domiciliarios, y velar por la creación y la defensa del espacio público, así como por la protección del medio ambiente y la prevención de desastres.
- ❖ Promover la armoniosa concurrencia de la Nación, las entidades territoriales, las autoridades ambientales y las instancias y autoridades administrativas y de planificación, en el cumplimiento de las obligaciones constitucionales y legales que prescriben al Estado el ordenamiento del territorio, para lograr el mejoramiento de la calidad de vida de sus habitantes.
- ❖ Facilitar la ejecución de actuaciones urbanas integrales, en las cuales confluyan en forma coordinada la iniciativa, la organización y la gestión municipales con la política urbana nacional, así como con los esfuerzos y recursos de las entidades encargadas del desarrollo de dicha política

Desde la Ciencia Política, se considera importante establecer a partir de un enfoque pluralista-racional definir las políticas públicas como respuesta a las

demandas sociales⁴, que emprende el Estado para atender una situación que se entiende o se considera como deseable, dentro del P.O.T.. Este enfoque supone que:

“las políticas públicas, eran el resultado de la libre competencia entre las ideas y los intereses. En las descripciones pluralistas de la democracia de Dahl, varios autores estadounidenses, el poder aparece como un factor ampliamente distribuido y el sistema político aparece tan organizado que el proceso de las políticas públicas esta esencialmente orientado por las demandas y opiniones públicas.”⁵

Al establecer un concepto de evaluación, se hace referencia al proceso de emitir un juicio crítico a un plan, programa o proyecto. Ruthman establece, que en la evaluación de programas, es necesario emplear métodos científicos que ayuden en la toma de decisiones, sistematizando información, como lo propone Patton. En conclusión, se establece la evaluación como el proceso donde se analiza la eficacia y la eficiencia de un plan, acotando a Epstein y Tripodi.⁶

Plantear una evaluación del Plan de Ordenamiento Territorial, necesita reconocer la dificultad dentro de los asuntos políticos y públicos; y establecer un proceso de “ser vistos y definidos por la sociedad”⁷. Hablar del diseño de sistemas de evaluación permite un fortalecimiento dentro de la gestión pública y construye estrategias para sistematizar y comunicar las acciones del gobierno. La evaluación de las políticas públicas es un instrumento de gestión, un elemento técnico o una

⁴ PARSONS, Wayne. POLITICAS PÚBLICAS. Una Introducción a la teoría y la práctica del análisis de políticas públicas. Flaco México. Págs. 117-119.

⁵ PARSONS, Wayne. POLITICAS PÚBLICAS. Una Introducción a la teoría y la práctica del análisis de políticas públicas. Flaco México. Pág. 165

⁶ CIRERA, Ana. GUIA PARA LA EVALUACION DE POLITICAS PÚBLICAS. Instituto de Desarrollo Regional. Fundación Universitaria.

⁷ Ibíd. Pág. 127

aspiración de excelencia burocrática.⁸ Considerándose importante en el fortalecimiento de la democracia, entendida a través de bienes y servicios que el Estado produce como ejercicio del poder.⁹

*“La evaluación es una práctica política y técnica de construcción, análisis y comunicación de información útil para mejorar aspectos de la definición e implementación de las políticas públicas”.*¹⁰

La evaluación a la gestión pública debe estar integrada por teorías, estrategias y conocimientos metodológicos que avalen los resultados que se desean obtener; formando parte integral de un proceso de planificación, mas no siendo la última etapa del seguimiento a un plan o proyecto.

La evaluación ex ante al P.O.T., toma el enfoque Político Integral, que permitirá diseñar un sistema de evaluación sujeto al cumplimiento de los objetivos que pretenda cumplir el plan o proyecto. El enfoque pretende “integrar los objetivos políticos de gobierno, denominadas políticas de alto impacto, las acciones estratégicas de la gestión y la forma de evaluación”.¹¹

Como proceso de navegación este enfoque, plantea la necesidad de una fase de monitoreo o seguimiento que consiste en una recolección de información importante, periódicamente; manera en la cual se sistematizan el desarrollo de resultados, conllevando a medir y evaluar, “el control de gestión con relación al plan, estableciendo los desvíos y corrigiendo los errores del plan con fines de retroalimentación para la propia dirección o el planteamiento del organismo”.¹²

⁸ AMAYA, Paula, evaluación de políticas públicas ¿Dar cuenta o darse cuenta? X congreso Internacional del CLAD, sobre la Reforma del Estado y de la administración Publico, Santiago Chile 18-21 de Octubre de 2005.

Página 2

⁹ Ibid. Pág. 2

¹⁰ Ibid. Pág. 2

¹¹ Ibid. Pág. 4

¹² Ibid. Pág.4

1.1.3. Antecedentes De Ordenamiento Territorial en Popayán

Después del terremoto del 31 de marzo de 1983, la ciudad sufre cambios estructurales muy importantes, no sólo por las transformaciones en el paisaje urbano, sino por la procedencia de su actual población, las cuales repercuten en el Plan de Ordenamiento Territorial – P.O.T.

En este Plan de Ordenamiento Territorial fueron tenidos en cuenta los patrones de crecimiento de la ciudad hacia el futuro, temas como la descentralización educativa, el problema del área rural de la ciudad que se caracteriza por una población campesina, cuyas condiciones de vida hacen que los rendimientos por concepto de la producción agrícola sean muy bajos, la incertidumbre frente a las posibilidades educativas y económicas de la población joven, llevan a plantearse la perspectiva de Popayán como una ciudad del conocimiento. Esto quiere decir que, su actividad económica estará centrada en la producción de software y la venta de servicios telemáticos, que responda a la formulación de un esquema de productividad y competitividad, para dar respuesta a los retos que impone la globalización¹³.

Existen algunas reglamentaciones nacionales y territoriales acerca del ordenamiento territorial en el municipio:

- A. El Sector antiguo de Popayán fue declarado como Monumento Nacional mediante la Ley 163 del 30 de julio de 1.959.

- B. La Ley 9 de 1.989, en el marco de las políticas sobre descentralización y autonomía Municipal, atribuye al Gobierno Municipal deberes y funciones especiales que permiten el manejo más eficiente del espacio urbano y de su patrimonio inmueble en particular.

¹³ CASTRO BOHORQUEZ, Gloria. Monografía. Extraído de: <http://revista.iered.org/v1n2/html/gjcastro.html>

C. La Ley 163 de 1.959 y el Decreto Reglamentario 264 de 1.963 de reglamentación complementa las normas y disposiciones generales sobre el ordenamiento urbano vigente para el Municipio de Popayán, y prevalece sobre ellas en todo lo concerniente al manejo, control y defensa del Patrimonio Inmueble de Popayán.

1.1.4. El Plan De Ordenamiento Territorial En El Municipio de Popayán

En el municipio de Popayán se está viviendo una serie de cambios sustanciales respecto al desarrollo y el crecimiento de la ciudad, lo que conduce al desarrollo de planes estratégicos acordes a estos cambios y a buscar de manera formal y organizada una planeación pensada para el municipio. En consecuencia, se hace importante que todo plan de ordenamiento territorial este acorde con la región; en forma coordinada para que el efecto sea que el municipio de Popayán sea competitivo y empresarial.

El actual Plan de Ordenamiento Territorial de Popayán fue formulado, en la administración del ingeniero Diego Fernando Duque Bastidas (2001-2003), Mediante el Acuerdo 06 del 5 de agosto de 2002, en un afán por insertar al municipio en el Sistema General de Participaciones, Así mismo, se expide en aquella fecha el acuerdo 07, que establece la delimitación y reglamentación del Centro Histórico.

El P.O.T., tiene en su estructura: Un documento técnico de soporte; un documento resumen; las normas urbanísticas; los anexos y los planos generales que lo soportan. El Documento técnico está compuesto en un Primer capítulo por la Dimensión Ambiental, el Segundo capítulo por la Clasificación del territorio en suelo urbano, suburbano, rural y de expansión urbana; el Tercero, es el Componente Urbano, estrategias de crecimiento y reordenamiento de la ciudad; el Cuarto hace referencia al Espacio Público, el quinto al Plan Vial y de Transporte, el sexto habla del Equipamiento Colectivo, el séptimo del Plan de Vivienda de

Interés Social y el octavo, sobre la Dimensión Social. El documento resumen, consta de un marco conceptual y articulación del Plan de Ordenamiento Territorial con el Plan de desarrollo municipal; los anexos aportan un plan de ejecución y existe cartografía de la zona urbana, rural y Centro Histórico.

Según el artículo 2 del acuerdo 06 de 2002, El P.O.T. en Popayán, tiene una vigencia de nueve (9) años a partir de su aprobación lo que implica que el proceso de ajuste y reformulación; debería comenzar a realizarse antes del mes de agosto del año 2011, (Sin embargo, con la modificación del período de gobernadores, diputados, alcaldes, concejales y ediles, establecido en el acto legislativo 02 de 2002, algunos plantean, que se debe entender que las vigencias de los contenidos del P.O.T. se ajustan automáticamente a esta nueva norma). Si se tiene en cuenta este concepto, los ajustes deberían comenzar a realizarse a partir del siguiente periodo de gobierno, tanto los componentes urbano y rural cuya vigencia no sería de seis años, sino de nueve. Y el P.O.T. de manera integral debería ser revisado y ajustado en el 2014.

Este proceso debe contener un proceso de evaluación y diagnóstico de la situación actual del municipio, siguiendo el P.O.T. anterior y dentro de un proceso de participación y concertación con los diferentes actores sociales referentes al tema de ordenamiento territorial (art. 79 C.P.). Los componentes Urbano y rural tendrán una vigencia de seis (6) años en el mediano plazo y de tres (3) años a corto plazo. La revisión del P.O.T., podrá realizarse bajo los parámetros establecidos en el numeral 4 del artículo 28 de la Ley 388 de 1997¹⁴; norma que fue desarrollada mediante el Decreto 4002 de 2004¹⁵.

¹⁴ Artículo 28, Numeral 4. Las revisiones estarán sometidas al mismo procedimiento previsto para su aprobación y deberán sustentarse en parámetros e indicadores de seguimiento relacionados con cambios significativos en las previsiones sobre población urbana; la dinámica de ajustes en usos o intensidad de los usos del suelo; la necesidad o conveniencia de ejecutar proyectos de impacto en materia de transporte masivo, infraestructuras, expansión de servicios públicos o proyectos de renovación urbana; la ejecución de macro proyectos de infraestructura regional o metropolitana que generen impactos sobre el ordenamiento del territorio municipal o distrital, así como en la evaluación de sus objetivos y metas del respectivo plan. No obstante lo anterior, si al finalizar el plazo de vigencia establecido no se ha adoptado un nuevo plan de ordenamiento territorial, seguirá vigente el ya adoptado.

¹⁵ ARTÍCULO 5o. REVISIÓN DE LOS PLANES DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL. Los Concejos municipales o distritales, por iniciativa del alcalde y en el comienzo del período constitucional de este, podrán revisar y ajustar los

Teniendo en cuenta los parámetros anteriores, el P.O.T., ha sufrido algunos ajustes y modificaciones que en su momento fueron argumentadas por la administración municipal. Dichas modificaciones han sido las siguientes:

- Periodo De La Administración Duque Bastidas 2001-2003:
 - ❖ 2002: (Agosto) Acuerdo 06, por el cual se adopta el Plan de Ordenamiento Territorial del Municipio de Popayán.
 - ❖ 2003: (Diciembre) Acuerdo 026, por el cual Por el cual se modifican algunos artículos del Acuerdo No. 06 de 2002, por medio del cual se adoptó el Plan de Ordenamiento Territorial para el Municipio de Popayán. Referentes a la Terminal de Transporte, relleno Sanitario, la incorporación de 19 hectáreas al área de expansión Lame, de acuerdo a lo estipulado al Plan Parcial que se elabore para dicha zona de expansión, usos de suelo y vigencia de Proyectos anteriores al presente acuerdo.
 - ❖ 2003 (mayo) Acuerdo 03; por el cual se modifica el artículo 331 del acuerdo 06 de 2002, con el cual se adopta el P.O.T. para el municipio de Popayán, referente a la delimitación del centro Carcelario y Penitenciario San Isidro.
- Periodo De La Administración Ramírez Fajardo 2004-2007:

contenidos de largo, mediano o corto plazo de los Planes de Ordenamiento Territorial, siempre y cuando haya vencido el término de vigencia de cada uno de ellos, según lo establecido en dichos planes.

Tales revisiones se harán por los motivos y condiciones contemplados en los mismos Planes de Ordenamiento Territorial para su revisión, según los criterios que establece el artículo 28 anteriormente citado.

PARÁGRAFO. Por razones de excepcional interés público, o de fuerza mayor o caso fortuito, el alcalde municipal o distrital podrá iniciar en cualquier momento el proceso de revisión del Plan o de alguno de sus contenidos. Serán circunstancias de excepcional interés público, o de fuerza mayor o caso fortuito, que justifiquen la revisión del Plan de Ordenamiento las siguientes:

a) La declaratoria de desastre o calamidad pública de que tratan los artículos 18 y 48 del Decreto Ley 919 de 1989, por la ocurrencia súbita de desastres de origen natural o antrópico;

b) Los resultados de estudios técnicos detallados sobre amenazas, riesgos y vulnerabilidad que justifiquen la recalificación de áreas de riesgo no mitigable y otras condiciones de restricción diferentes de las originalmente adoptadas en el Plan de Ordenamiento Territorial vigente.

ARTÍCULO 6o. MODIFICACIÓN EXCEPCIONAL DE NORMAS URBANÍSTICAS. De conformidad con lo establecido en el artículo 15 de la Ley 388 de 1997, adicionado por el artículo 1o de la Ley 902 de 2004, la modificación excepcional de alguna o algunas de las normas urbanísticas de carácter estructural o general del Plan de Ordenamiento Territorial, que tengan por objeto asegurar la consecución de los objetivos y estrategias territoriales de largo y mediano plazo definidas en los componentes General y Urbano del Plan de Ordenamiento Territorial, podrá emprenderse en cualquier momento, a iniciativa del Alcalde municipal o distrital, siempre y cuando se demuestren y soporten técnicamente los motivos que dan lugar a su modificación.

La modificación excepcional de estas normas se sujetará en todo a las previsiones vigentes en el Plan de Ordenamiento Territorial, de acuerdo con la jerarquía de prevalencia de los componentes, contenidos y demás normas urbanísticas que lo integran.

- ❖ 2004 (Julio): Acuerdo 08; por el cual se modifica parcialmente el acuerdo 026 del 2003.
 - ❖ 2004 (Diciembre): Acuerdo 019; por el cual se modifica el artículo 9¹⁶ del
 - ❖ acuerdo 026 de 2003, por medio del cual se modifican algunos artículos del Plan de Ordenamiento territorial para el municipio de Popayán.
 - ❖ 2007 (Agosto 3): Acuerdo 024; por el cual se modifican algunos artículos del acuerdo 06 de 2002 que adoptó el Plan de Ordenamiento Territorial, siendo los artículos, 73 (Central de Sacrificios), 75 (Franja de aislamiento Río Cauca), 175 (disposiciones sobre propaganda, anexo de la ley 140 de 1994 y Decreto 564 de 2004), 195 (Perfil vial de los conjuntos cerrados), 202 numeral 3 (captación fondos sobre compra de lotes), 260 (establecimientos con venta de licor), 279 (se elimina la clasificación de establecimiento de distribución al por menor de combustibles), 280 (normas generales), 240 (anexo de corredores comerciales), 335 (usos especiales zona rural, anexo del Parque Industrial y modificación a los planos u19 y u23 referentes a la delimitación del parque lineal Pubús).
- Periodo De La Administración Navia Díaz 2008-2011:
 - ❖ 2009 (17 de febrero): Acuerdo 02; por el cual se modifica el acuerdo número 06 de agosto 05 de 2002, que adopta el P.O.T. de Popayán, en su artículo 271, referente a la localización de uso educativo y se cambia el uso de suelo de un predio ubicado en la Carrera 2 N° 69N-52 (Barrio Matamoros) al de educativo-recreacional.

Actualmente, el proceso de ajuste y reformulación del Plan de Ordenamiento Territorial del municipio, requiere la realización de estudios previos tanto del crecimiento poblacional¹⁷, como de la necesidad de expansión del mismo y la cobertura de servicios públicos; además, de un alto grado de participación, en donde la administración municipal, integre a entidades de carácter público, privado

¹⁶ ARTÍCULO 9º por el cual se modifica el Artículo 354 del Acuerdo No. 06 de 2002, referente a la Vigencia de Proyectos Anteriores a la Presente Reglamentación.

¹⁷ Como otro factor importante es la migración (desplazamiento) de personas de municipios del Cauca y Departamentos aledaños; por causa del conflicto armado del país.

y mixtas, relacionadas al tema y a la comunidad; como también la armonía de un municipio planificado y atento a las necesidades de una sociedad en desarrollo.

Durante la vigencia del P.O.T., se han realizado planes de acción junto a las modificaciones aprobadas en el Concejo Municipal, que han buscado la reorganización del municipio acorde al desarrollo que actualmente tiene Popayán, para lo cual, en este informe se estudiarán los planes específicos del barrio Bolívar, Esmeralda, Sector Histórico (específicamente Barrio el Empedrado) y Hacienda Chune (específicamente bodegas mayoristas y plazas de mercado).

Es por esta razón que el estudio del impacto en relación al plan de ordenamiento territorial en sectores socio económicamente estratégicos se hace relevante, como lo son las plazas de mercado del barrio Bolívar y esmeralda, la zona de mayoristas del Empedrado y la central de mayoristas de la Hacienda Chune, debido a las amplias zonas de influencia y la importancia, comercial y laboral que estas manejan.

1.2. CONTEXTUALIZACIÓN

1.2.1. Descripción Física y Demográfica de los Sectores a Evaluar

La ciudad de Popayán capital del Departamento del Cauca y en su representación la alcaldía municipal, como entidad territorial de la división política y administrativa del estado, con autonomía política, administrativa y fiscal, tiene como misión constitucional y legal asegurar el desarrollo social, político, económico, físico y ambiental del municipio.

En esa misma lógica, las medidas administrativas que tome la alcaldía como entidad rectora de las políticas e intereses del municipio son fundamentales en el progreso y desarrollo del municipio entre ellas el P.O.T por disposición del congreso de la república mediante ley 388/97.

El Plan de Ordenamiento Territorial formalizado por el Concejo Municipal de Popayán mediante acuerdo 006 de 2002 es una herramienta de navegación del municipio donde se reglamenta el uso de suelos y otras disposiciones de interés de la ciudadanía. Por tanto para poder realizar la evaluación específica del P.O.T. respecto a los sectores tales como: Barrio Bolívar, centro histórico, barrio el empedrado, barrio la Esmeralda y la central de mayoristas localizada en Chune, después de 8 años de su implantación, es necesario hacer una aproximación en el contexto físico y demográfico en el cual el P.O.T. afecta los sectores anteriormente nombrados del municipio. A continuación algunos datos relevantes del municipio de Popayán para tener una perspectiva del entorno de la evaluación.

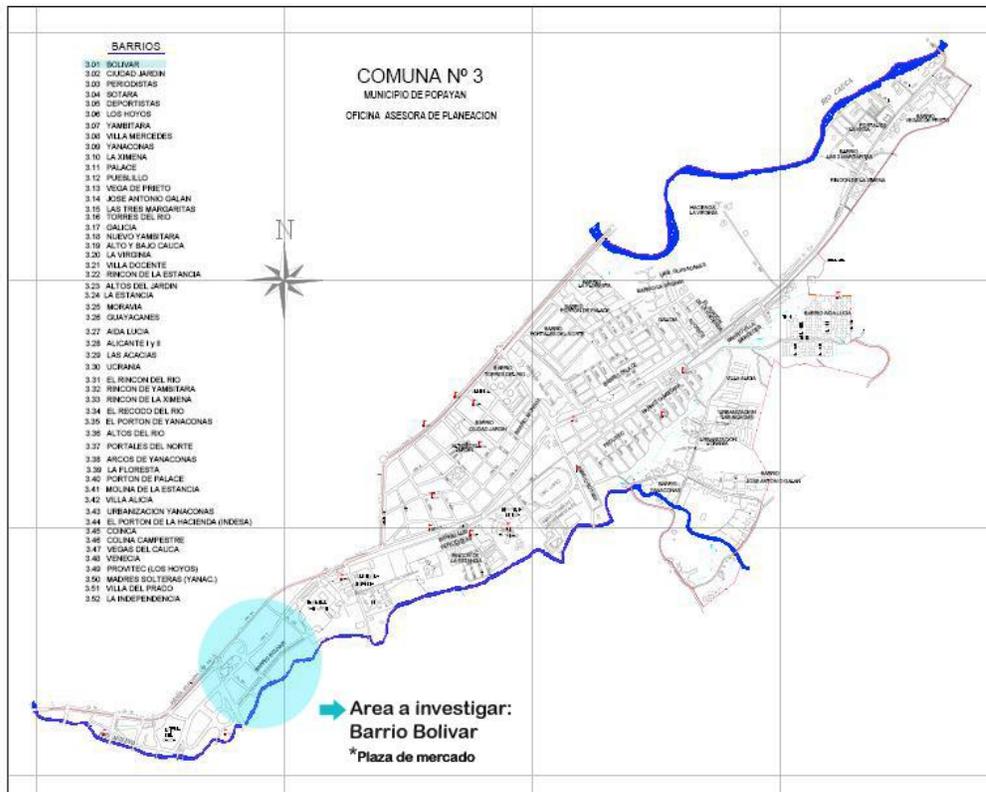
La distribución de la población urbana del Municipio de Popayán se divide en nueve (9) comunas, declaradas mediante acuerdo del 6 de julio de 1989. Las nueve comunas están constituidas aproximadamente por 282 barrios, dentro de estas nueve comunas las de nuestro objeto de estudio serán la 3, 4, 8 y parte de zona rural sur occidente para el análisis según sus características socioeconómicas:

- *Comunas 3.*

El nivel socioeconómico en esta comuna es el medio-bajo y se ubica el 25% de la población urbana de Popayán. En lo que respecta al porcentaje construido por comuna, solo el 34% del área total de la comuna dos (2) se encuentra construida y el 65% en la comuna tres (3). En cuanto a la participación de la población total de la Ciudad, la comuna dos (2) cuenta con un 13.7% y una densidad de 123 habitantes por hectárea, la comuna tres posee una población del 11.3% y una densidad de 148 de habitantes por hectárea.

COMUNA 3:

MAPA 1: Comuna Número 3



Tomado de: ALCALDIA MUNICIPAL DEPOPAYÁN. SECRETARIA DE GOBIERNO

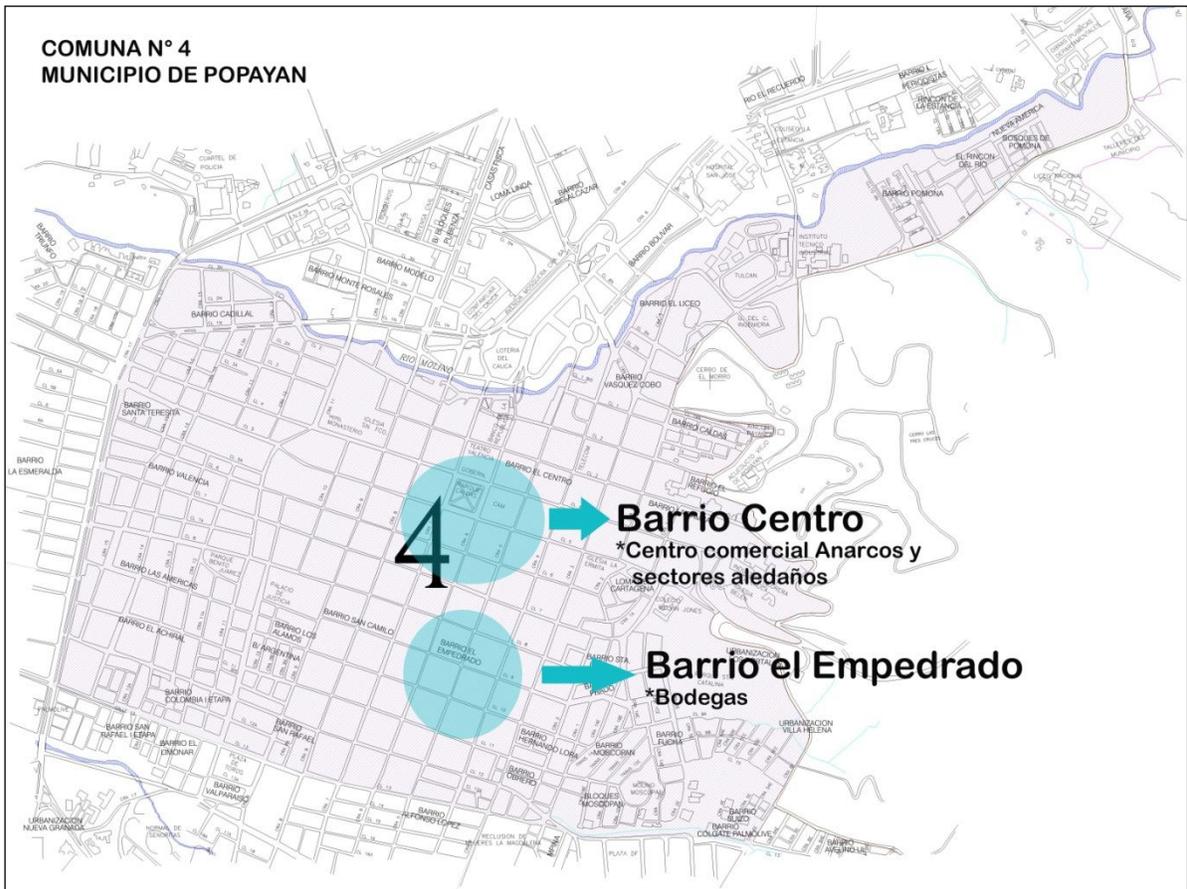
En esta comuna se abordará la problemática de la reubicación de la plaza de mercado del Barrio Bolívar, ya que para la cámara de comercio del Cauca es importante velar por los intereses de cerca de cinco mil comerciantes de las plazas de mercado, ya que afecta las dinámicas socioeconómicas tanto de los comerciantes que realizan sus actividades de madera formal como la de sus familias. También se debe tener en cuenta, las decisiones por parte de la administración municipal, teniendo en cuenta los impactos sociales que estos pueden generar tanto para las personas que laboran en este lugar, como para los usuarios de esta plaza de mercado.

• Comuna 4.

Esta comuna es la segunda más poblada en cuanto al número de habitantes se refiere, 30.533 que representan el 15% del total de la población, con una densidad

de 121 habitantes por hectárea, la mayor parte de sus áreas están desarrolladas, el 91% del área total de la comuna está construida. La mayoría de estos barrios pertenecen a los estratos 3, 4 y 5. En esta comuna se concentran gran parte de las actividades necesarias para el desarrollo de otras comunas.

MAPA 2: Comuna Número 4



Tomado de: ALCALDIA MUNICIPAL DE POPAYÁN. SECRETARIA DE GOBIERNO.

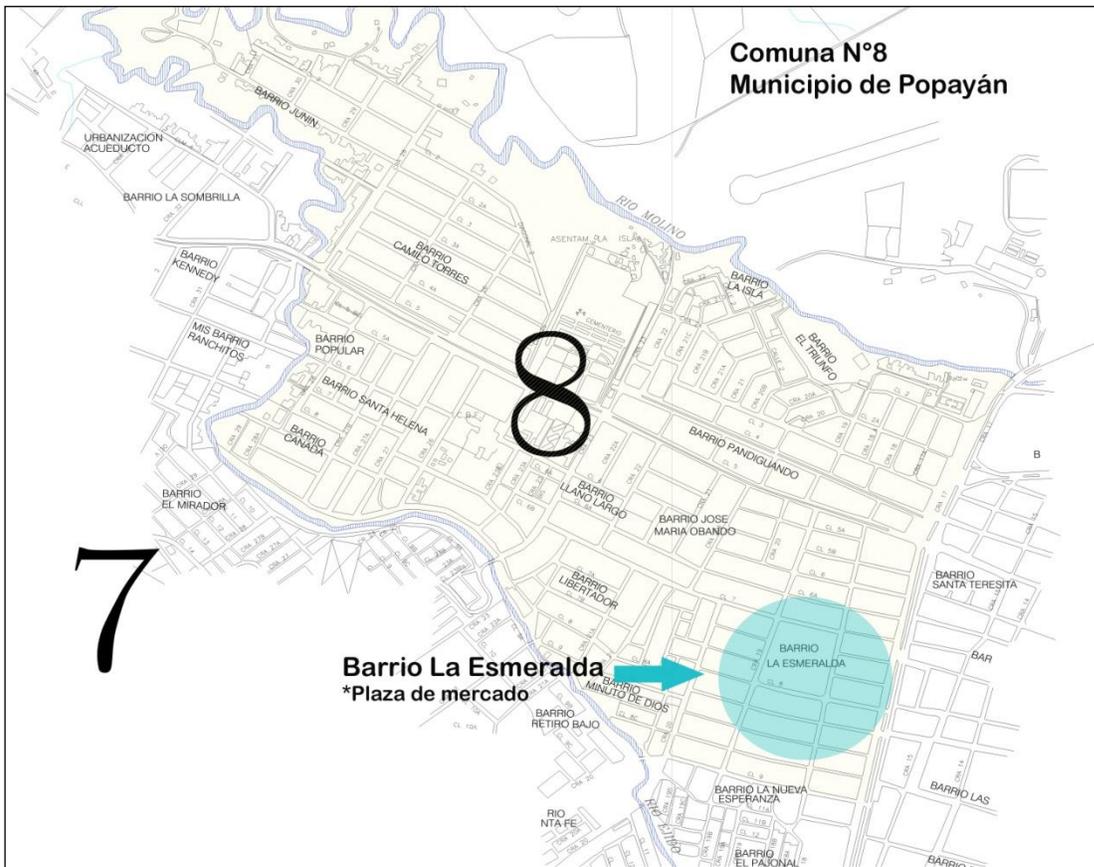
Dentro de la comuna cuatro trataremos lo que respecta al centro histórico de la ciudad y el Empedrado y la problemática social con los mayoristas de granos y abarrotes que se encuentran ubicados sobre las principales vías, siendo estas las carreras 3, y las calles 7, 8 y 9. Este lleva operando alrededor de 40 años, con una alta actividad comercial. En este sector los comerciantes del antiguo IDEMA piden atención por parte de la administración municipal, además existe el cuestionamiento respecto al porque alrededor del 90% de estas instalaciones están vacías.

Este barrio pese a su actividad económica cuenta con vías deterioradas, lo que hace que el espacio público no tenga una calidad aceptable para ser usado, en especial por habitantes del barrio y por los peatones.

- *Comuna 8.*

En su gran mayoría los barrios de esta comuna pertenecen a los estratos 2 y 3. Cuenta con un sector de desarrollo comercial ubicado en la Esmeralda comprendido entre las calles 4, 5, 6 y 7 entre carreras 17 y 19, donde hay servicios bancarios, almacenes, restaurantes, bodegas, etc., que dinamizan el sector; población aproximada de 24.726 habitantes, que equivalen al 12.2%, con una densidad de 201 habitantes por hectárea y un porcentaje del total de su área construida del 93%.

MAPA 3: Comuna Número 8



Tomado de: ALCADIA MUNICIPAL DE POPAYÁN. SECRETARIA DE GOBIERNO.

El barrio la Esmeralda está ubicado entre la carrera 19 y calle 8, sobre la vía panamericana se ubica la plaza de la esmeralda, la cual lleva 52 años de funcionamiento como centro de acopio y distribución de recursos agropecuarios; en los últimos años empezó a expandir su comercio hasta la carrera 19, zonas no destinadas para este fin; la plaza de la Esmeralda ofrece a los habitantes del sector de la comuna 8, variedad de productos y comercio, lo que produce aproximadamente 800 empleos directos solo en esta zona de la ciudad, para habitantes de Popayán como para habitantes de zonas rurales de la ciudad y otros municipios cercanos a esta.

En el afán de ampliar el mercado para abastecer la demanda de la población de la comuna 8, está creciendo a grandes rasgos un problema de espacio público generado a lo largo de estos años, que está generando incomodidad por parte de los propietarios de casas de habitación del barrio la esmeralda y un impacto ambiental negativo para esta zona, además de otros problemas que se pretenden indagar a lo largo de este estudio. Es por ello, que se han venido realizando una serie de acciones para recuperar el espacio público; sin embargo, esas medidas no han sido bien coordinadas por parte de la administración municipal, no solo porque son tomadas unilateralmente, sino porque estas implican el uso de medidas violentas por parte de la fuerza pública, aquí se debe tener en cuenta que la mayoría de los vendedores de esta plaza de mercado son mujeres, entre ellas muchas madres cabeza de hogar, algunas viudas, y desplazadas por el conflicto; incluso se ven niños que en la mañana ayudan a vender y en la tarde van a la escuela.

Dentro de la evaluación Ex ante de efectos e impactos al P.O.T., que se realizó se tomó como segunda instancia la zona sur-occidente del municipio de Popayán, con el fin de analizar las consecuencias de la invasión del espacio público en el sector del barrio la Esmeralda por parte de la plaza de mercado de esta localidad, las implicaciones ambientales, económicas, sociales y políticas que dicho problema lleva consigo.

Es de nuestro interés en convenio con la Cámara de comercio del Cauca, que las medidas que se tomen de acuerdo a la problemática de espacio público en este sector no afecten de manera gradual a los comerciantes y por ende con el fin de mitigar el impacto social que causa el desempleo en esta ciudad actualmente.

• *Área construida por comuna.*

El Municipio de Popayán cuenta con 51.200 hectáreas de las cuales 2.550 corresponden al área urbana y 48.650 localizadas en la zona rural.

TABLA 1: AREA CONSTRUIDA POR COMUNA

COMUN A	ÁREA M ²	ÁREA CONSTRUID A M ²	% CONSTRUID A	ÁREA
1	6,430,127.00	1,963,044.30	30	
2	6,460,878.00	2,182,018.20	34	
3	2,381,382.00	1,556,638.80	65	
4	2,652,820.00	2,426,815.30	91	
5	561,100.00	631,892.50	100	
6	2,261,578.00	1,215,339.20	53	
7	1,679,824.00	1,242,205.00	74	
8	1,322,750.00	1,230,982.20	93	
9	1,740,368.00	802,819.90	46	

Tomado de: Plan de ordenamiento territorial 2002 Popayán

Se observa que la comuna dos (2) es la más extensa, seguida de las comunas 1 y 4, las menos extensas en su orden son la comuna cinco (5, la más pequeña) seguida de las comunas 7, 8 y 9. Las comunas donde existe mayor porcentaje construido son las 5, 8 y 4 y las de menor porcentaje construido son las comunas 1, 2 y 9.

Espacialmente el suelo urbano de Popayán cubre un área total de 2.725 hectáreas, con territorio de expansión total de 29.263 hectáreas distribuidas en sectores cercanos al perímetro urbano. Entre tanto, lo rural representa el 95% del área total del municipio que es de 51.200 hectáreas¹⁸.

El suelo rural: Este representa el 95% del área total del Municipio que es de 51.200 hectáreas y está constituido por el suelo que no forma parte del área urbana o de las zonas de expansión.

1.2.2. Descripción Demográfica

Las proyecciones de la población de Popayán hacen mención a las previsiones o las perspectivas demográficas, teniendo como punto de partida la información de los últimos censos realizados en Colombia por el DANE y los estudios de las proyecciones conjuntamente con el Departamento Nacional de Planeación DNP.

TABLA 2. PROYECCIONES DE POBLACIÓN

AÑO	TOTAL	URBANA	RURAL
1999	221,413	200,719	20,694
2000	224,292	203,580	20,712
2001	227,200	206,474	20,726
2002	230,137	209,402	20,735
2003	233,100	212,359	20,741
2004	236,090	215,348	20,742
2005	239,087	218,350	20,737

Tomado de: DANE, DNP.

Según las anteriores consideraciones se tienen las proyecciones que se muestran en la Tabla 3

¹⁸ COMPONENTE SOCIAL. PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL POPAYAN. Documento Técnico. Págs. 568-570

TABLA 3: POBLACIÓN DE POPAYÁN HASTA EL AÑO 2009

AÑO	TOTAL	URBANA	RURAL
1999	227,432	203,051	24,381
2000	229,591	206,285	23,306
2001	231,848	209,570	22,278
2002	234,204	212,908	21,296
2003	236,657	216,300	20,357
2004	239,158	219,306	19,852
2005	241,713	222,353	19,360
2006	244,323	225,443	18,880
2007	246,759	228,347	18,412
2008	249,243	231,287	17,956
2009	251,954	234,267	17,687

Tomado de: DANE, DNP

TABLA 4: VIVIENDA, HOGARES Y PERSONAS

Viviendas, Hogares y personas				
Área	Viviendas Censo	Hogares general	Personas 2005	Proyección
				Población 2010
Cabecera	56.041	59.839	27.840	235.495
Resto	7.739	7.585	30.813	30.207
Total	63.780	67.424	258.653	265.702

Fuente: DANE

Es necesario mencionar que las proyecciones de sub poblaciones de un País, están sujetas a unos márgenes de inexactitud mayores que a las de todo el territorio, esto puede ser consecuencia de los procesos migratorios de redistribución territorial de la población, que se dan en forma espontánea o motivada por problemas económicos, políticos o sociales, pero no por planificación

del desarrollo Nacional, regional o local. Sobre la estructura de la población inciden una cantidad de factores determinados que no pueden ser controlados con políticas aisladas y no planificadas de parte del Estado, menos aún, de quienes se atreven a realizar proyecciones demográficas¹⁹.

TABLA 5: POBLACIÓN DEL MUNICIPIO DE POPAYÁN.

POBLACIÓN		
AREA RURAL 11%	AREA URBANA 89%	
30.178	233.591	
TOTAL 263.769 HABITANTES		

Tomada de: ALCALDIA MUNICIPAL DE POPAYAN

1.2.3. PLAZA DE MERCADO DEL BARRIO LA ESMERALDA

1.2.3.1. El lugar

La plaza se encuentra ha dividida en sectores, que se diferencian según los artículos que se venden, además se determinan por el proceso de instauración o de conformación. El principal sector es el gran entechado, es la estructura original, el lugar interno recubierto, llamado, “interno 1”. Por el extremo del dintorno de esta estructura, están las casetas construidas a modo provisional; de alguna manera lograron interconectarse con el área entechada. En este lugar que es el más amplio se ubican puestos como: restaurantes, cavas, cafeterías, graneros, venta de bolsos, etc.

A parte del gran espacio de la plaza, se encuentran un número de 5 sectores diferenciados, los cuales acoge un total de 1044 puestos distribuidos por agremiaciones de la siguiente manera: SECTOR INTERNO, SECTOR AGROQUINTA, SECTOR SINTRAOCIDENTE, SECTOR SINTRACASETAS, SECTOR SINTRADIECIOCHO.

¹⁹ COMPONENTE SOCIAL. PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL POPAYAN. Documento Técnico. Págs. 555-556.

Sector interno

Le corresponde a la carrera 17 que se dedican a la venta de ropa, calzado, bolsos, cacharro. En cuanto a su estado de debe decir que carece de una buena iluminación y ventilación, las vías de circulación interna se encuentran deterioradas, con una gran presencia de huecos que colocan en riesgo la vida de las personas que allí realizan sus compras (no se encuentran salidas despejadas en caso de emergencia), la mayoría de los puestos no son atractivos para los compradores ya que estas actividades se desarrollan en espacios con condiciones mínimas de higiene en contraste con el gran número de puestos destinados a la venta de comidas.

Otro de los factores a tener en cuenta es la libre movilidad que se ve obstaculizada por personas y productos, mesas, basuras etc., colocados fuera del lugar de trabajo, aumentando la vulnerabilidad ante una evacuación de emergencia.

Sector Agro quinta

Este lugar se encuentra entechado por una estructura de hierro, que fue mejorada hace 6 años y el lugar fue cedido por el municipio, lo que antes fue la calle 5A con carrera 17, es llamado "interno 2" en este lugar se comercia frutas, verduras, actividad de panaderías, cocinas, cavas, cafeterías, graneros, venta de calzado, ropa, y varios.

Un problema causado recientemente comenzó después de la construcción del "puente del comercio" pues se empezaron a presentar inundaciones al interior de este sector cuando se hay fuertes precipitaciones. Por lo tanto el sistema de alcantarillas es poco seguro, lo que atrae a plagas infecciosas entre mosquitos y ratas, que pueden dificultar el higiene para el manejo de los alimentos. La falta de alumbrado también es preocupante, porque el servicio prestado en estas inmediateciones es hasta horas de la noche.

Sintra dieciocho.

Esta parte de la galería fue ocupando el espacio público hasta hacer parte de la infraestructura ocupando la vía lenta y gran parte de los andenes que circulaban la plaza. En la organización de los puestos de trabajo se encontró una forma desordenada, donde la mayoría de las vías de circulación son angostas y se hallan obstruidas por mesas, palos, personas, entre otros aspectos, limitando la accesibilidad a la parte interna y acrecentando la vulnerabilidad en caso de emergencia; este fenómeno es más crítico en los fines de semana, teniendo en cuenta que son los días con más afluencia de compradores. El precario entechado no está formado de una manera segura ni permanente, este aseguramiento provisional de las lluvias está implementado a la misma manera que los puestos que prestan el servicio.

Sintra casetas

Este laberintico lugar es una formación instintiva de posicionamiento por parte de los propietarios. Esta parte de la galería expresa la desorganización y desvirtuación de la plaza, son negocios que prestan servicios diferentes a los que una plaza pública debe prestar como ferreterías.

Agregado a esto vemos que, todo el escenario descrito, todo este circuito está encerrado por muro y reja, menos la parte de la carrera 17 que se adecuó el encierro por cortinas, que logran brindar seguridad.

Para este sector del barrio la Esmeralda, específicamente la plaza de mercado, pese a su importancia y complejidad, encontramos que no cuenta con un plan parcial, sino, con el *“proyecto estratégico de la plaza de mercado la Esmeralda”*. El cual comprende el mejoramiento de las instalaciones de la plaza de esta manera:

Primer piso: ventas de productos perecederos.

Segundo piso: actividades comerciales de miscelánea

Tercer piso: área de restaurantes.

Este mercado, presenta una tendencia ascendente a generar problemas de tipo urbano, en especial invasión del espacio público, mal manejo de alimentos, congestión vehicular y peatonal entre otros, sin embargo, no se puede obviar que la plaza de mercado la Esmeralda cumple con un papel socio económico importante, ya que es una fuente significativa de empleo (formal e informal). Si tenemos en cuenta que Popayán es una de las ciudades con más desempleo del país, la plaza se constituye como una buena alternativa ocupacional, además de cumplir con la función del suministrar alimentos perecederos a precios módicos y que benefician no solo a los usuarios, sino también, a los productores de tipo rural y urbano.

Como consecuencia de la buena alternativa ocupacional, de la alta migración hacia la ciudad de Popayán y el crecimiento demográfico, la plaza de mercado la esmeralda sufrió un rápido crecimiento resultado de las invasiones por parte de los comerciantes en las periferias de la plaza y de la laxa normatividad respecto a la invasión del espacio público y el otorgamiento de permisos para uso de suelo, lo que permitió un crecimiento desorganizado y por lo tanto la saturación de las instalaciones de esta plaza de mercado. Esta invasión del espacio público alrededor de la plaza, ya que los puestos que se sitúan fuera de la plaza dificultan el acceso al interior de la misma, además debido a que los comerciante informales no pagan servicios públicos ni alquiler, tienen la facilidad de manejar precios más cómodos, haciendo que la mayoría de los consumidores prefieran comprar afuera que dentro, esto ha llevado a un conflicto de intereses entre comerciantes formales e informales²⁰.

Esta variación de los precios ha perjudicado a los comerciantes formales, varios vendedores han optado en accionar de tres maneras: la primera, vendiendo sus puestos y buscando otras fuentes de ingreso; la segunda, vendiendo sus puestos

²⁰ Para el sector de la plaza de mercado la Esmeralda, vamos a tomar como comerciantes formales o usuarios a los que se encienden dentro de la plaza, ya que estos se autodenominan de esta manera, y a los comerciantes formales a los que se sitúan fuera de la zona techada de la plaza.

y ocupando otro fuera de la plaza y el tercero, manteniendo sus puestos y adicionalmente ocupan un puesto (o más) fuera de la zona techada, debemos tener en cuenta que estos dos últimos agrava el problema de invasión del espacio público. Frente a esta preocupación, los vendedores del interior de la galería han realizado reuniones con el fin de hacerle frente a esta problemática, como también para hacer visible este fenómeno a la administración municipal. En este punto es importante mencionar que los comerciantes, en especial los del interior de la plaza formaron sindicatos, en total ocho, los cuales se han encargado de generar esa perspectiva política frente a la solución frente a la problemática de la invasión del espacio público.

Dentro sus objeciones frente al P.O.T., más específicamente al *“proyecto estratégico de la plaza de mercado la Esmeralda”* están:

- No consideran viable una plaza de mercado de tres pisos, ya que al cliente le resultaría difícil el desplazamiento por el inmueble, esto si tenemos en cuenta que el comprador va a realizar comprar varias y en cantidad, las cuales son llevadas en canastos y/o bolsas las cuales son llevadas de puesto en puesto con la fuerza del comprador, así pues el desplazarse por la infraestructura de la plaza no solo resultaría complicado para los usuarios de la plaza, sino también agotador e incomodo, además de lo difícil que se puede tornar la movilización de las mercancías tanto del tercer como del segundo piso, los vendedores consideran que a la gente en Popayán no le resulta atractivo movilizarse en más de un piso para realizar sus comprar y toman de referencia el centro comercial Palacé, el cual tiene los locales del segundo piso inoperantes.
- Otro punto es el de la formalización de los vendedores informales, los comerciantes que laboran dentro de la plaza, han cedido unos locales dentro de la plaza y estos han sido abandonados por los vendedores informales para volver a realizar sus actividades comerciales fuera de la plaza. Estos vendedores informales no practican el pago de impuestos, ni

de servicios, razón por la cual los esfuerzos por la formalización de estos comerciantes ha sido hasta el momento infructuosa.

- La administración intenta dar cumplimiento al P.O.T. con funcionarios que no tiene unos conocimientos básicos de la dinámica de la plaza de mercado, además de prácticas de recuperación del espacio público con medidas policiales, que lejos de solucionar el problema, pone una solución momentánea al problemática (días e incluso horas).

Se han realizado reuniones por parte de la administración, en ellas se manifiesta la implementación del P.O.T., carta de navegación del municipio, pero si tenemos en cuenta la magnitud de este plan estratégico difícilmente veremos reflejado el resultado en estos meses que el Plan de Ordenamiento Territorial tiene de vigencia²¹.

- La atención frente a la problemática de ha tenido campo en reuniones del concejo municipal, unas agendadas por el Concejo y otras realizadas por vías de hecho por parte de los comerciantes, sin embargo las acciones han sido pocas y no representan una solución efectiva, aquí se ha evidenciado la corta gestión por parte de la administración, para llevar a cabo este plan estratégico, se necesita una serie de esfuerzos administrativos para la adquisición de recursos, sin embargo, la gestión hasta el momento ha sido nula. Debemos tener en cuenta que no todos los comerciantes cuentan con un el capital adecuado para financiar su proyecto y tampoco cuentan con el soporte para consecución de créditos financieros.

1.2.4. PLAZA DE MERCADO DEL BARRIO BOLIVAR

La plaza de mercado del Barrio Bolívar, ha sido por años un centro de acopio al por mayor y detal de insumos agrícolas y perecederos de la ciudad, traídos de los municipios del resto del Cauca y de Departamentos vecinos como Valle del Cauca y Nariño.

²¹ Se tenía estipulado que el Plan de Ordenamiento Territorial estaría vigente hasta el 2011, sin embargo en las oficinas de Planeación Municipal se manifestó que este P.O.T. llegaría hasta el 1015.

En sus inicios (1573), la plaza se ubico en el Parque de Caldas, donde todos los domingos funcionaba allí un mercado que abastecía a la ciudad y sus alrededores, de productos perecederos; pero a causa de la extensión que tomo este domingo, se hizo necesario la creación de un centro de acopio y comercio estable para la ciudad (cedula real de 1573), que funcionara todos los días y prestara el servicio a sus habitantes; Para 1910, la plaza se ubica en el ahora Centro Comercial Anarkos, que por la centralidad y cercanía a las instituciones político-administrativas de la ciudad, generó una incompatibilidad arquitectónica con los usos del centro histórico; además, se empezaron a generar problemas de carácter ambiental, urbanos y de movilidad, por lo que se comenzó a organizar a los comerciantes en las plazas satélites del Barrio Alfonso López y la Esmeralda, como generación del “Proyecto de recuperación del Centro Comercial, en los años 50’s”;pero ante la necesidad de un centro de acopio para la ciudad se llevó a la ubicación de manera parcial de la plaza en el Barrio Bolívar, por lo cual, sus instalaciones no son totalmente adecuadas para este tipo de comercio, presentando falencias estructurales, de diseño y distribución.

1.2.4.1. El Lugar

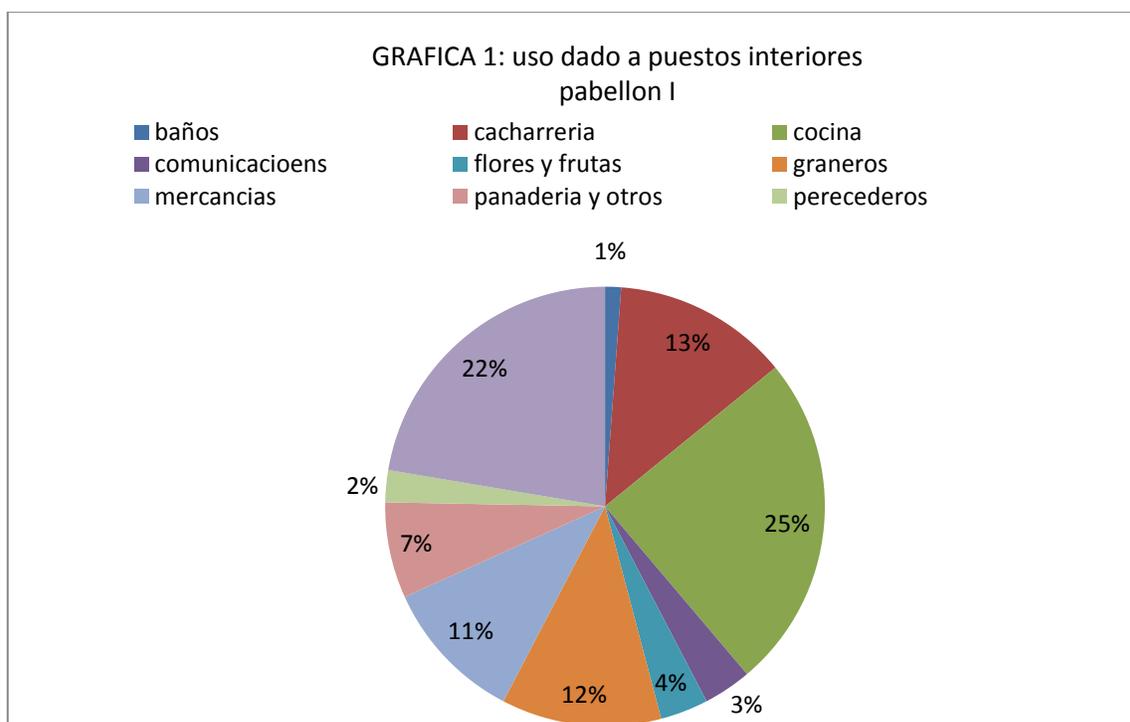
La administración de Álvaro Caicedo en 1965, culmina las obras de la plaza de mercado en el barrio Bolívar, iniciadas en 1961; teniendo la plaza de mercado del barrio Bolívar, un área construida de 5.945 mts². La plaza de mercado está conformada por una parte interna y externa; en esta última se ubican locales comerciales específicamente las famas o venta de carne, venta de mercancías varias, bodegas, cacharrerías, zapaterías, graneros, panaderías y queseras, productos pecuarios, tipografías, una droguería y un almacén de agro insumos. El interior de la galería se divide en dos pabellones; en el primero existen 85 puestos, entre cocinas, cafeterías y productos terminados que suman un 47% del total de puestos, graneros el 11,76%, mercancías un 10,59%, cacharrerías el 12,94%, panaderías el 7,06%, comunicaciones, flores y frutas el 3,53% y productos perecederos un 2,35%. En el pabellón II se localizan 89 puestos, siendo estos en

su mayoría cocinas y venta de jugos 60.67%, también se ubican cavas en un 24% y es aquí donde se ubica la administración, puestos de comunicación y otros que se dividen entre alimentos preparados, panela, hiervas y granos.

La Galería Grande:

La Galería Grande fue terminada en 1965, tiene una extensión de 4.630 mts² con un uso de suelo de tipo comercial y de servicios, actualmente tiene un total de 208 locales ocupados, donde 75 puestos son utilizados por cocinas, 15 se dedican a la venta de mercancías, hay 27 carnicerías, 8 locales que manejan productos perecederos, entre otras actividades comerciales que ocupan 67 locales, como granos y abarrotos, calzado; se ubican también un servicio de telecomunicaciones, los baños públicos y en su exterior, droguerías, insumos agrícolas y comerciantes campesinos y urbanos. Debido al aumento del comercio campesino que se extendió hasta los andenes de la galería grande se hizo necesario la creación de la galería pequeña y el planchón.

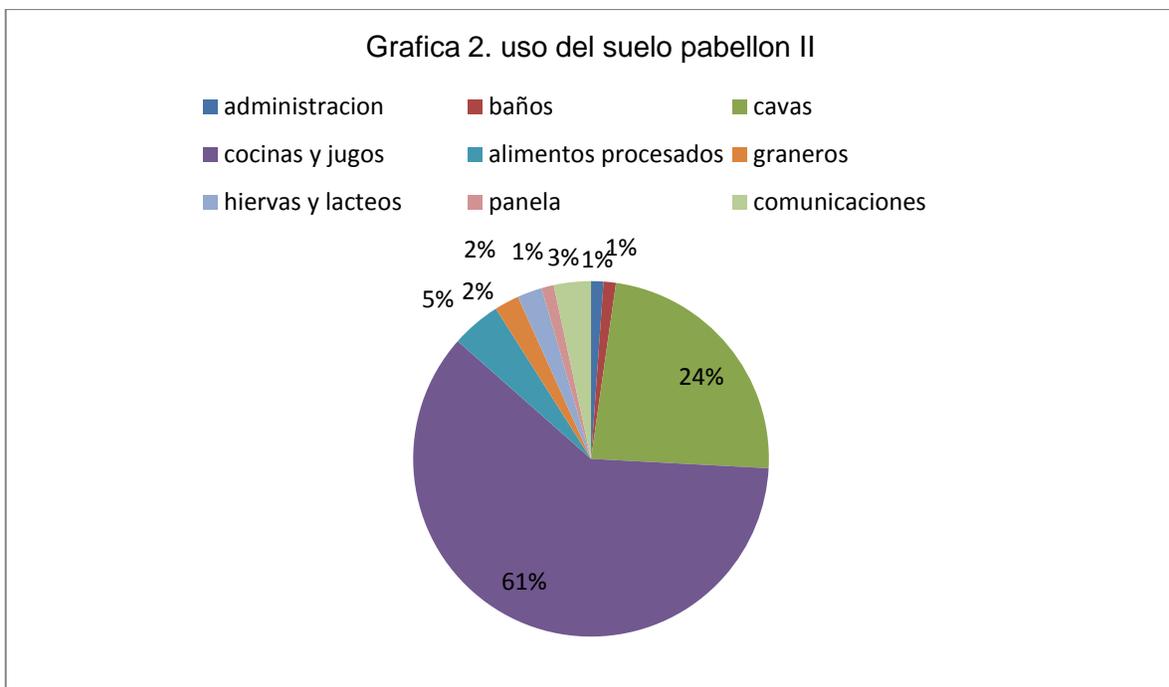
GRAFICA 1. USO GALERIA GRANDE: pabellón I



Tomada de: PEREZ, Eгна Ilse. Diagnostico de la Plaza de Mercado del Barrio Bolívar de la Ciudad de Popayán. Secretaría General. Alcaldía de Popayán. Popayán 2009.

Con esto se demuestra que la galería grande no cumple con el objetivo para el cual es creada la plaza de mercado del barrio bolívar, siendo ocupada en total la plaza de mercado grande ubicada sobre la carrera 6 y 5; y sobre la avenida Vásquez Cobo por comercio de productos elaborados, y solo en un 2% para productos perecederos; con lo cual se establece un factor determinante en la ubicación de vendedores de perecederos minoristas en vías y andenes de los alrededores de las galerías.

GRAFICA 2: USO GALERIA GRANDE: pabellón II



Tomada de: PEREZ, Eгна Ilse. Diagnostico de la Plaza de Mercado del Barrio Bolívar de la Ciudad de Popayán. Secretaría General. Alcaldía de Popayán. Popayán 2009.

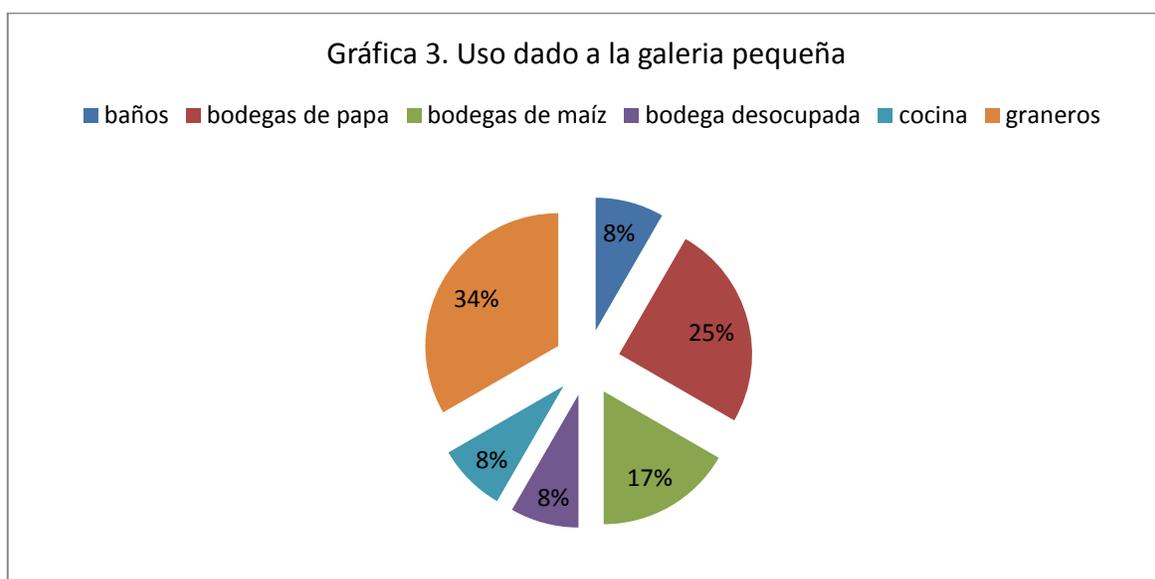
La Galería Pequeña

Con el funcionamiento de la plaza de mercado y con la extensión que fue tomando con la llegada de nuevos comerciantes de municipios cercanos, de Departamentos

vecinos e incluso del extranjero, aproximadamente en 1964 se hizo necesaria la construcción de la plaza pequeña la cual tiene una extensión de 489 mts², aquí se desarrollan actividades de tipo comercial, donde se ubican graneros 33,33%, bodegas de papa 25%, bodega de maíz 16,67%, una cocina 8,33%, baños y una bodega desocupada. De nuevo, no cumpliendo con el objetivo para la cual fue creada.

Esta galería pequeña tuvo como objetivo albergar el mercado minorista de la plaza, pero poco a poco esta galería fue convirtiéndose en bodegas y locales para productos elaborados en la medida en que los mismos campesinos minoristas salían a las vías y andenes del rededor de la plaza con la concepción de que en las calles vendían más sus productos que dentro de la misma galería.

GRAFICA 3: GALERIA PEQUEÑA



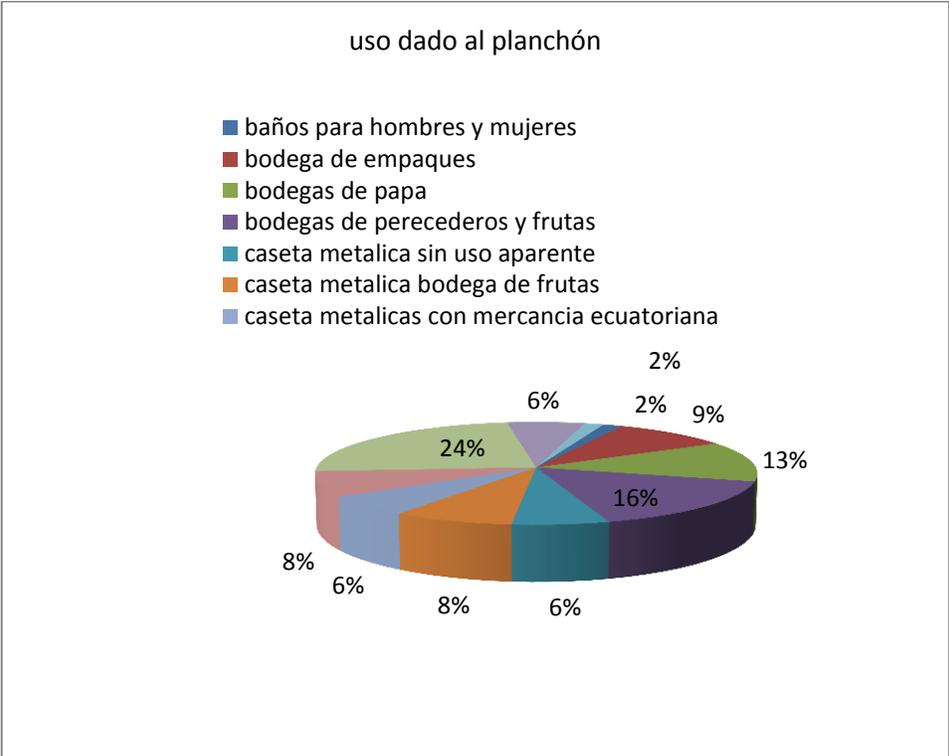
Tomada de: PEREZ, Eгна Ilse. Diagnostico de la Plaza de Mercado del Barrio Bolívar de la Ciudad de Popayán. Secretaría General. Alcaldía de Popayán. Popayán 2009.

El Planchón

Ya para 1993, como solución a la invasión del espacio público por comerciantes campesinos, se hizo necesaria la creación de un espacio destinado para este tipo de comercio, llamado el Planchón con una extensión de 826 mts²; está dividido en 3 áreas comerciales, la primera consta de unas bodegas de productos

perecederos y frutas 15,87%, bodegas de papa 12,70% y bodegas de empaques 9,52%; la segunda área ocupa hasta la mitad del planchón aquí se ubica la venta de papa al por mayor, frutos y perecederos; por último, en la tercera zona están ubicadas 18 casetas metálicas, 4 de ellas con mercancía ecuatoriana. Al interior se ubican 16 cocinas, 4 puestos de productos perecederos, un puesto de comunicaciones, 5 baños y un lavamanos. Esta zona tiene el comercio más dinámico de toda la plaza de mercado ya que por la ubicación de sus bodegas, se comienza a laborar desde las 2:30 de la mañana.

GRAFICA 4: EL PLANCHÓN



Tomada de: PEREZ, Eгна Ilse. Diagnostico de la Plaza de Mercado del Barrio Bolívar de la Ciudad de Popayán. Secretaría General. Alcaldía de Popayán. Popayán 2009.

Sin embargo, ninguna de estas construcciones cumplió la función para las cuales fueron creadas, pues los comerciantes campesinos continuaron invadiendo el espacio público y la galería construida fue utilizada por comerciantes revendedores y posterior a estos por mayoristas, bodegas de papa, maíz y el resto del espacio por restaurantes y el planchón utilizado solo un año por los

comerciantes que buscaban estar lo más fuera posible de la plaza para así obtener mejores ventas, fue utilizado para bodegas específicamente de papeiros.

1.2.4.2. Contextualización del Problema

Dentro de la dinámica comercial de abastecimiento agrícola, de productos perecederos y otros en la plaza de mercado y sus alrededores, uno de los problemas más notorios es el tema de la invasión del espacio público, el cual se encuentra totalmente ocupado por vendedores fluctuantes e informales permanentes sobre las calles 2N, 4N y 1N y parcialmente ocupado en las carreras 5 y 6. Es evidente también, problemas de incompatibilidad de usos con el sector histórico y residencial del sector, un deterioro de la calidad ambiental teniendo en cuenta el poco impacto de las campañas de prevención realizadas por la administración municipal y el mal manejo de residuos sólidos por parte de los comerciantes de la plaza, que causa una degradación ambiental, afectando la rivera del río Molino y atrayendo roedores y vectores de toda clase; contaminación auditiva y visual, problemas de movilidad y de forma indirecta dinámicas que agudizan el deterioro de la zona, como presencia de actividades de venta de alucinógenos, casas de lenocinio e inseguridad en el sector.

Sin embargo, también existen problemas de Planificación, de control gubernamental y de cultura ciudadana, lo que hace necesario que tomando el P.O.T., se implementen los planes parciales y que la administración junto a los sectores gremiales y de comercio atiendan la problemática de tipo social, político y económico que presenta el sector del Barrio Bolívar, de manera incluyente, participativo y organizativo.

El problema específico tiene que ver con el grado de involucramiento de los actores sociales y el proceso de concertación y consulta del Plan Parcial del Barrio Bolívar, de acuerdo al P.O.T., el cual ha tenido poca participación entre los actores que juegan un papel importante dentro de la problemática del Barrio Bolívar,

siendo los gremios comerciales, las asociaciones de comercio campesino, minorista y fluctuante de la plaza, la administración municipal y la comunidad del sector.

1.2.4.3. Plan Parcial Del Barrio Bolívar

El Plan Parcial del Barrio Bolívar, se encuentra establecido en el acuerdo 06 de 2002, mediante el cual se aprueba el P.O.T. para el municipio de Popayán y se desarrolla en el año 2011 a partir de su proceso de formulación con una implementación a mediano y largo plazo de manera paulatina en el sector, estableciendo una modificación de la plaza o una reubicación total de la plaza de mercado y la modificación de uso comercial a vocación cultural del sector del barrio Bolívar en concordancia con sus zonas aledañas.

Mediante contrato de consultoría No. 692 de 2009²², entre el grupo CIDETER Ltda. Y la Alcaldía de Popayán; se realiza el Plan Parcial del Barrio Bolívar, área urbana del municipio de Popayán, actuación urbanística de renovación urbana, en el cual se establece la reubicación de la plaza de mercado y la recuperación del espacio público ambiental y paisajístico junto a un plan vial y de movilidad en este sector, en una primera fase de formulación y revisión, una segunda fase de concertación y consulta y la tercera de adopción.

El Plan Parcial del Barrio Bolívar, establece a través del Plan Vial y de Transporte la continuación de las carreras 3 y 4, desde la calle 1N hasta la calle 15N y la ampliación de la carrera 6a desde la calle 8N hasta la calle 15N; generando un espacio público con un eje ambiental y paisajístico en el corredor del río Molino. El acuerdo 06 de 2002, determina si es necesario adecuar las instalaciones de la plaza de mercado a mediano plazo o si es mejor trasladar esta plaza de mercado al sector Hacienda Chune; sin embargo, previos estudios de insostenibilidad de la plaza, el Plan Parcial actual, establece el retiro de las actividades mayoristas y de

²² previo concurso de méritos “Conveniencia y oportunidad del contrato, Disponibilidad No. 291980 24 de Septiembre de 2009 por parte de la oficina Asesora de Planeación”

productos perecederos para fortalecer el uso residencial, el uso comercial y educativo en la zona, según los usos de suelo planteados en el Plan Especial de Manejo y Protección del sector histórico PEMP.

Dentro del Plan Parcial del Barrio Bolívar, es importante anotar, que el proceso de formulación, tiene carencias de soluciones para los comerciantes del sector y aunque exista un Plan Parcial Hacienda Chune, no se ha dado el tratamiento efectivo a la problemática; además, la implementación de este plan, se ha hecho de manera resolutoria y no concertada, con ello, los comerciantes se oponen a la reubicación de la plaza en otro sector de la ciudad, ya que esto afectaría sus ventas y por ende sus ingresos. Y el sector contiguo a la galería Bolívar, siendo comunas 1, 2 y 3 quedarían sin una plaza de mercado, generando más peso a las galerías de la Esmeralda y Alfonso López; por lo que sería necesario, aprovechar las galerías de las Palmas, Bello Horizonte y la central de acopio del sector Chune.

De otra parte, el Plan Parcial Hacienda Chune, está dedicado en su mayoría ha mercado mayorista, y aunque tiene en cuenta el mercado campesino, la viabilidad económica para los comerciantes minoristas y campesinos puede resultar menor que los ingresos que reciben un sector como el Barrio Bolívar, diferente a los mayoristas que manejan un comercio más amplio y de mayor demanda; sin embargo, y como lo plantean los comerciantes de la plaza, es importante que antes de la reubicación, esté terminada la central de acopio en el sector Hacienda Chune y además de esto, un plan que contenga los hechos que se pudieren causar derivados de la reubicación de la plaza para los comerciantes y para el sector; sin embargo, el tema de la recuperación de esta zona sin duda proporcionará una compatibilidad con el sector histórico y residencial de la zona en concordancia con el PEMP y las instituciones medicas y educativas.

1.2.5. COMERCIANTES MAYORISTAS DEL BARRIO EL EMPEDRADO

El centro histórico de Popayán²³, desde su fundación ha comprendido el total de las actividades institucionales, administrativas y comerciales del municipio; el área de amortiguamiento del sector y los barrios aledaños, representando en su conjunto un patrimonio de la ciudad, por su historia, su armonía y su arquitectura. Con la llegada del IDEMA, al sector de el Empedrado, en los años 50s se desarrollan unas dinámicas comerciales mayoristas en el sector y después del terremoto de 1983, el sector histórico de la ciudad, crece de manera desordenada diferente a lo que se venía desarrollando en el centro antes del hecho del 83.

1.2.5.1. El lugar

Las bodegas ubicadas en el barrio el empedrado, tienen como característica especial el uso residencial convertido en uso mayorista, el total de las bodegas ubicadas en este sector son casas de habitación que por su interior extenso permite convertirlas para este tipo de uso no cumpliendo con la compatibilidad tanto del sector histórico como el uso residencial del barrio.

En total existen 24 bodegas mayoristas, entre graneros y abarrotes, ferreterías, bodegas de huevos, bodegas de insumos agrícolas, pecuarios y demás, ubicados entre carrera 3, 4 y 5ta; entre calles 7, 8 y 9, zona del sector el Empedrado.

Pese a que en el P.O.T. este sector ha sido destinado como zona residencial y que el acuerdo 007 del 2002, establece el uso de carácter educativo en

²³los barrios que bordean el sector histórico, pertenecientes a la comuna 4, corresponde según el P.O.T. a la **ZONA COMERCIAL Y DE SERVICIOS NO.1**. lo que significa contar con comercio y servicios de igual características a las del centro histórico, no permitiendo actividades que requieran áreas amplias para parqueo, cargue o descargue, almacenamiento, distribución y expendio de combustibles, bares y tabernas, canchas de tejo y galleras, depósitos y bodegas para el almacenamiento, discotecas, griles coreográficos y cantinas, marmolería, moteles y amoblados, parques de atracciones y ferias, reparación de mecánica industrial, reparación de motores pesados excepto los de automóviles, servicio de torno y soldadura y servicios al vehículo pesado con más de 3.5 toneladas.

concordancia con el sector histórico del municipio de Popayán; aparte de ello, esta zona está comprendida por el PEMP, que establece tratamiento especial para esta zona de la ciudad establecida como sector histórico.

1.2.5.2. Contextualización del Problema

Debido al carácter monocéntrico del sector histórico, la deficiente planeación y el poco control gubernamental, se han venido desarrollando una serie de actividades comerciales y con ello unos usos incompatibles, conflictos urbanos, problemas de transporte y movilidad; deterioro de la calidad ambiental y ocupación del espacio público.

Problemas no ajenos en el barrio el Empedrado, donde como consecuencia a una dinámica comercial de carácter mayorista, se ha venido presentando la pérdida del uso residencial convertido en bodegas mayoristas, agudizando la problemática del sector, debido a la demanda de espacio y utilización de vehículos de carga (que deterioran el pavimento) que este tipo de comercio requiere; además, este tipo de comercio mayorista desencadena indirectamente unas dinámicas que agudizan el deterioro de la zona con presencia de bares, cantinas, venta de alucinógenos y casas de lenocinio, que generan un inseguridad en la zona.

1.2.6. PLAN ESPECIAL DEL CENTRO HISTORICO Y SUS ZONAS DE PERIFERIA, PLAN PARCIAL HACIENDA CHUNE

El tratamiento a la problemática del barrio el Empedrado, está consagrado dentro del Plan Especial del Centro Histórico y sus zonas de Periferia, en concordancia con el Plan Especial de Manejo y Protección del Sector Histórico PEMP, donde se pretende modificar los usos en conflicto, revitalizar el uso residencial del centro y recuperar las viviendas convertidas en bodegas, parqueaderos y depósitos, de las

carreras 3 y 4 entre calles 7 y 10; y las calles 7, 8, 9 y 10 entre carreras 3 y 5, mediante viviendas estudiantiles²⁴; actuación urbanística que se desarrollará con el Proyecto Arquitectónico de Vivienda Estudiantil, previo desalojo de los mayoristas y análisis del estado del sector a iniciativa privada.

Por lo anterior se da pie a crear, el plan parcial de la central de mayoristas de la hacienda Chune que fue formulado por la Sociedad Clementina Chaux, sin embargo la iniciativa de esta central fue catorce comerciantes del Barrio el Empedrado por medio de ASOCOM, estos adquirieron de manera privada parte del predio de esta hacienda y pidieron la asesoría de un ingeniero contratista para elaborar los estudios técnicos concernientes. Este proyecto ha sido liderado por FENALCO que a su vez ha realizado las respectivas presentaciones del proyecto ante el Concejo municipal.

Adicional a esto fue considerada la construcción de una Central Mayorista, una Central de Sacrificios²⁵, como zona comercial de 8.7 hectáreas; vivienda de interés social a iniciativa privada, con un área aproximada de 65.30 hectáreas, para uso residencial AR-1; la Planta de Tratamiento de Aguas Residuales, servicios institucionales y administrativos con un uso de servicios de 13.1 hectáreas; un área de 7.7 para franja de aislamiento, 4.4 hectáreas de humedal y 17.10 hectáreas de protección. Ubicado en la comuna 9 (zona occidental) de Popayán, sobre la Variante Panamericana sur²⁶.

La idea de construir esta central de mayoristas surge con el fin de trasladar a los mayoristas que en este momento ocupan las bodegas principalmente del barrio el

²⁴ El IDEMA, dentro del P.O.T., está destinado para una zona cultural y educativa, acorde con el sector histórico; sin embargo, dentro de la administración Ramírez Fajardo, con consentimiento del Concejo Municipal se cambia la razón por un centro comercial para la reubicación de los vendedores ambulantes del centro comercial Anarkos, sin una socialización de la propuesta planteada; sin embargo, se entrega un centro comercial sin título de propiedad horizontal, ni estudio de títulos, sin construcciones sismo resistentes obligatorias en Popayán por la falla de romeral, y con una distribución que no satisface la demanda de espacio requerida por los vendedores.

²⁵ Entre las áreas residenciales y las áreas destinadas a la Central de mayoristas, Central de sacrificio y Planta de Tratamiento de Aguas residuales, se debe disponer de una franja de aislamiento arborizada de 100 mts de ancho, que permita amortiguar el impacto de ruido, emisiones y visual. Tomado de: P.O.T., Plan Parcial Hacienda Chune.

²⁶ limitando al norte con el río Cauca, al occidente con la quebrada Pubús, al sur con la calle 5 y al oriente con los barrios María Occidente, los Naranjos y la Capitana

Empedrado, como también las que se encuentran en la plaza de mercado la Esmeralda y otras que se ha ido construyendo por la ciudad ya que estas a su vez generan una atomización del problema.

De esta manera, los comerciantes adquieren el lote de 60.000m² en la variante sur, mediante escritura pública de la notaria tercera No. 0263 de fecha 03 de febrero de 2009, acorde al Plan Parcial Hacienda Chune; dando solución a la problemática mayorista del empedrado con un proyecto que contiene: 19 bodegas pequeñas de 150 m², 30 bodegas medianas de 300 m², 8 bodegas grandes de 600 m², 11 locales medianos, 24 locales pequeños, 7 locales para comercio, zonas de parqueo para particulares, zonas de parqueo para camiones, bascula y área administrativa; proyecto de aproximadamente 25.000 millones de pesos que busca políticas de financiación de entidades como Bancoldex y Findeter, que cuenta con el aval del gobierno Nacional y por el Banco Agrario, que ha entregado propuesta de financiación a 10 años para este proyecto.

El Artículo 80 del Decreto 227 de julio 14 de 2005, deja como plazo tres años para culminar el proyecto, sin embargo el 03 de febrero de 2010, este Decreto es modificado por el Alcalde Ramiro Antonio Navia Díaz y se le otorga un nuevo plazo para la ejecución del Plan Parcial, esta vez de veinte años.

A pesar de la cantidad de beneficios que ofrece este proyecto al desarrollo de la ciudad y a que se tenía estipulado que para diciembre de 2008 este proyecto ya debía estar concluido, este proyecto quedo inoperante, ya que no se cuentan con los recursos necesarios para construirlo, en primer lugar por una gestión carente de voluntad política para la adquisición de recursos y en segundo lugar porque los mecanismos de financiación resultan poco atractivos para los comerciantes, ya que estos son a corto plazo, además del elevado costo que tienen las bodegas.

CAPITULO II

SECTORES SOCIOECONOMICAMENTE ESTRATEGICOS

2. METODOLOGIA

Al ser esta una investigación de carácter cualitativo, recurrimos a instrumentos entrevistas a informantes clave y los grupos de discusión y entrevistas, lo que nos permitió producir y recoger información sobre actitudes, motivaciones, creencias, aspiraciones y sentimientos de la población beneficiaria o involucrada en la intervención pública. Además posibilitó la participación de la población en el análisis de las evaluaciones y en la producción de un discurso social.

Comenzamos por realizar un Estudio previo o piloto para sondear el tema y concretar las cuestiones relevantes para la investigación, teniendo inicialmente como eje central salubridad y espacio público. También, iniciamos con el diseño de grupos de discusión definiendo los tres grupos a investigar: comerciantes formales, comerciantes informales y político institucionales para los sectores de la galería del barrio Bolívar y la Esmeralda y mayoristas, J.A.C. y político institucionales para el Empedrado y central de mayoristas, se especificó el número de personas por grupo: identificando y definiendo con bastante anterioridad los

actores claves, y ya que estos deben ser heterogeneos en cuanto a edad y sexo, tomamos el rango de 40 a 60 años de edad, asimismo procuramos tener un número similar entre hombres y mujeres, además identificamos actores con la misma ocupación y que contaran con representatividad social, es decir que tienen buen conocimiento de los temas a tratar, esto fue determinante para conseguir calidad en la información requerida y nos permitió conocer a fondo las dinámicas que en estos sectores convergen.

Posteriormente pasamos al trabajo de campo donde desarrollamos los grupos de discusión, la preparación de los grupos, el funcionamiento de los mismos y definimos nuestro rol como moderadores dentro de la dinámica del grupo de discusión. Es importante precisar que se realizaron entrevistas para los grupos político-institucionales, donde desarrollamos un cuestionario de 20 a 22 preguntas aproximadamente.

Una vez culminado este proceso pasamos a la organización de la información dándole sentido, seleccionando los datos pertinentes e integrándolos en esquemas teóricos y conceptuales. Esta organización de la información conto con la fase de pre análisis, en el que se elaboro un análisis de los hallazgos inmediatamente después de la reunión y de las entrevistas.

Seguidamente se realizó la fase de análisis intenso a partir de los resúmenes de las reuniones y entrevistas y transcripción de los mismos teniendo en cuenta los siguientes pasos:

- El análisis detallado de los grupos, desarrollando hipótesis y esquemas de codificación que puedan aplicarse al resto de los grupos.
- Organización de la información en temas, cuestiones, codificación.
- Triangulación de investigadores, para contrastar y potenciar vías de interpretación y análisis. Incremento de la fiabilidad de la técnica

Para la codificación de nuestro material utilizamos el programa Atlas ti, ya que este programa nos facilita el análisis de datos cualitativos para lograr el resultado de la evaluación ex ante.

2.1. RESULTADOS DE LA INVESTIGACIÓN DE LOS GD

2.1.1. PLAZA DE MERCADO LA ESMERALDA

Como se manifestó anteriormente se desarrollaron grupos de discusión y entrevistas las cuales se utilizaron como métodos secundarios para realizar la respectiva confrontación con la información recogida en los grupos de discusión, los cuales se clasificaron en tres grupos comerciantes informales, comerciantes formales y político-institucionales.

Para la selección de estos grupos de discusión se desarrolló un extenso trabajo etnográfico dentro y fuera de la plaza de mercado con la finalidad de identificar los actores clave, para que esos nos brinden tanto discursos como información relevantes para este estudio. Se tuvieron en cuenta criterios como *heterogeneidad* entre los grupos, con el propósito de conseguir información desde las diferentes concepciones de los actores involucrados.

Se jerarquizaron a los actores según su condición laboral, ya que los trabajadores formales cuentan con seis sindicatos, ASOPLAMES que es el sindicato central, SINTRAGROQUINTA, SINTRACASETAS, SITRAOCCIDENTE, ASOTENCA SINTRADICIOCHO, sector interno 3,4, y 5 y por los comerciantes informales ASOVIMES, y todos estos tienen líderes sindicales conocedores del tema, aunque vale la pena enfatizar que algunos de los actores tienen vasto conocimiento en el tema, pero no hacen parte de la junta de los diferentes sindicatos. Esta jerarquización nos da una hipótesis de partida respecto a los otros actores o grupos y a su vez nos permite confrontarlas y compararlas, por ejemplo:



Dentro del desarrollo de los grupos de discusión nos centramos en las creencias, experiencias, valoraciones, opiniones, percepciones socialmente compartidas de cada grupo. Aquí tomamos temas que confluyen entre estos tres grupos de discusión: construcción de la merca-plaza, mejoramiento de la plaza de mercado la Esmeralda, espacio público y salubridad.

Los espacios en los que se desarrollaron las reuniones fueron: para los comerciantes formales, dentro de la plaza de mercado la Esmeralda, para los comerciantes informales: en el polideportivo la Esmeralda respectivamente. Adicional a esto nos valimos de las siguientes herramientas: tablero, filmadora, adhesivos con los nombres de los participantes y apuntes. Consideramos que nuestro rol de moderadores fue neutra, ya que no juzgamos las opiniones de los actores, sin embargo en algunos casos si reformulamos las opiniones con el objetivo de no desviarnos y las retornamos al grupo en forma de pregunta.

Luego pasamos a la transcripción de las discusiones grupales y entrevistas, en las cuales tomamos las grabaciones realizadas e identificamos cada una de las intervenciones y procesamos la información. Finalmente pasamos a utilizar el

programa informático Atlas ti para codificar de manera más exhaustiva y realizamos la triangulación de las versiones o de la información recaudada por los tres grupos de discusión a investigar.

Gracias a este proceso pudimos responder nuestras preguntas de investigación:

a. ¿Qué contrastes encontramos entre el proceso normativo y la implementación del plan de ordenamiento territorial?

La Ley 388 de 1997 establece la aplicabilidad de los instrumentos para la organización, determinación, gestión y uso del suelo en los procesos de construcción de ciudad. Se toma este documento por la relevancia del mismo respecto a la aplicabilidad del P.O.T hasta la fecha en el municipio de Popayán, además esta ley va en concordancia con la Constitución Política de 1991 en aspectos como: la función pública del urbanismo y el papel de la propiedad como función social y ecológica. Podemos observar como el artículo 5, capítulo II de la Ley 388, define el ordenamiento territorial municipal como:

...un conjunto de acciones político-administrativas y de planificación física concertadas, emprendidas por los municipios o distritos y áreas metropolitanas, en ejercicio de la función pública que les compete, dentro de los límites fijados por la Constitución y las leyes, en orden a disponer de instrumentos eficientes para orientar el desarrollo del territorio bajo su jurisdicción y regular la utilización, transformación y ocupación del espacio, de acuerdo con las estrategias de desarrollo socioeconómico y en armonía con el medio ambiente y las tradiciones históricas y culturales.²⁷

²⁷Ordenamiento del Territorio Municipal. Artículo 5º Concepto. (Ley 388 de 1997)

También es necesario resaltar la estrecha relación que debería tener el P.O.T. con el Plan de Desarrollo del Municipio.²⁸ Este último, es el que el alcalde electo presenta en los primeros meses de su gobierno, aquí debe comprometerse con un esquema con un orden definido. La idea del P.O.T. no se utiliza a manera de camisa de fuerza, más bien como una guía para el mismo plan de Desarrollo. Un planteamiento general se define entre estos dos planes, el de generar desarrollo para la entidad territorial donde prevalezca el *interés colectivo*, que se relaciona directamente con la conservación y la armonía con el medio ambiente, el respeto a las tradiciones culturales y religiosas, y su relación con el entorno.

La plaza de mercado la Esmeralda ya se convierte en objeto de observación para entender los procesos llevados a cabo por la administración municipal desde una normatividad. Para lograr la pertinencia de las actuaciones frente a los proyectos y planes que se encuentran en el P.O.T., la administración necesita el aval de un estudio que evalúe las necesidades y los intereses de la comunidad. Esto en correspondencia con el Capítulo IV del P.O.T. sobre Espacio Público.

“Se plantea la conservación, mantenimiento y readecuación de las plazas de mercado, para lo cual se tendrán en cuenta los Planes Parciales del barrio Bolívar y el proyecto estratégico de la plaza de mercado del barrio la Esmeralda, así como el reciclaje del edificio de la galería las Palmas a través de un proyecto estratégico que le dé mayor utilidad. Por otro lado, la reubicación de la Central de Sacrificio y la Plaza de Ferias siguiendo los lineamientos ambientales del POT”.²⁹

El ideal que contempla la administración es el modelo del *Proyecto Especial Plaza de Mercado la Esmeralda*. El resultado del estudio socioeconómico se contrapone a las expectativas de la construcción de un Mercaplaza por la iniciativa de la gran

²⁸Los planes de desarrollo municipal son formulados por las administraciones municipales para un periodo de 4 años y deben (según la Ley 152 de 1994) articularse con los planes de ordenamiento territorial, los cuales tienen una vigencia de 3 periodos administrativos, ósea 12 años.

²⁹Plan de Ordenamiento Territorial del Municipio de Popayán 2002. Capítulo IV. Espacio Público. Otros equipamientos. Pág. 448.

mayoría de los comerciantes formales, de realizar un mejoramiento.³⁰ Uno de los comerciantes formal, (usuario) de la plaza de mercado de la Esmeralda, expresa su inconformidad con el proceso de construcción del Merca plaza:

No podemos llegar a un acuerdo definitivo con la Alcaldía. Si estuviéramos de acuerdo en salir de la plaza para que se construya el Merca plaza, los vendedores informales seguirían tomándose la calle. El modo de financiación del proyecto no es claro, pues no hay un presupuesto fijo, o mínimamente un plan de trabajo para el proyecto. Y la reubicación para nosotros nos significa pérdidas.*

Nótese que la opinión de este actor social, no corresponde a la inclusión de la comunidad dentro de los procesos de acciones concertadas. Es decir que las decisiones que envuelven a los proyectos que se estipulan en el P.O.T. no se tomaron unilateralmente, pero, por la necesidad de sustentar - a propósito- el principio de *“la prevalencia del interés general sobre el particular”*. Es decir que: la forzosa salvedad se convierte en un ostracismo legal. En este sentido, la normatividad del Plan de Desarrollo y el P.O.T. no es consecuente con su implementación. La administración suspende la obra, o los procesos por la oposición de algunos ciudadanos frente al Merca plaza y opta por abstraerse de su compromiso.

b. ¿Han sido efectivas las acciones participativas para el desarrollo de la reglamentación dentro del proceso de planeación social, respecto actores implicados en la estructuración del P.O.T.? ¿Estas herramientas de participación son implementadas?

³⁰GRIJALBA, Antonio Alfonso. Estudio Socioeconómico Plaza de Mercado La Esmeralda. Popayán, Octubre Alcaldía de Popayán Secretaría General. 2010.

*PARTICIPANTE GRUPO DE DISCUSIÓN COMERCIANTES FORMALES, Presidente de Sintragocinquenta, Popayán, Cauca, 18 de Agosto de 2011.

La construcción, elaboración del P.O.T. incluye al ciudadano, a organizaciones cívicas y otros sectores de la vida económica y social para participar en el proceso de elaboración del P.O.T, como se manifiesta de manera casi unánime por parte de nuestro grupo político-institucional, la administración municipal realizó un llamado a los diferentes sectores de la comunidad a participar en procesos de participación ciudadana para la formulación del P.O.T, sin embargo este llamado no obtuvo la acogida suficiente. De aquí que muchas de las inconformidades por parte de la población pudieron ser evitadas si la población contara con una identidad, cultura ciudadana y sentimientos de reciprocidad con Popayán.

Respecto a la negativa al del proyecto estratégico planteado en el P.O.T. Los grupos de discusión de los comerciantes, han comunicado enfáticamente posiciones encontradas, los intentos de cohesión no han surtido efectos en la unanimidad de criterios. Encontramos que cada sector tiene un concepto distinto de lo que se debe hacer en este sector por ejemplo:

*Comerciante Informal.- lo cierto es que la administración como tal no nos brinda ayuda, pero esta que está aún vigente, si nos ha permitido trabajar, se nos ha tratado con respeto, no nos han realizado decomisos, ni nos han venido a atropellar, tampoco nos han estropeado la mercancía, como si lo han hecho en la administración anterior.**

Comerciante Formal.- Nos fuerzan a hacer esta construcción pero con la intención de mejorar esta zona comercial, porque sabemos que este es un sitio que no es agradable a la vista, que es la entrada desde el sur de Popayán, y porque además después del gasto del puente deprimido esta galería se ve desacorde. No se la ve bien. Es un

* PARTICIPANTE GRUPO DE DISCUSIÓN COMERCIANTES INFORMALES, vendedor informal. Popayán, Cauca, 10 de Agosto de 2011.

*desagrado para muchos que nosotros queramos un mejoramiento, pero ellos sin saber lo que nos cuesta a nosotros.**

El proceso de concertación entre formales e informales está desgastado, ya que las posiciones están sesgadas, el común denominador de cada reunión es el desgaste y la impaciencia. Este descredito al proceso mismo de la planeación territorial y a la participación no ofrece los mismos resultados que si se hubiese generado en la consolidación de un proyecto en conjunto al iniciar la formulación del P.O.T. sin embargo, la investigación nos revelo que si se generaron mecanismos de participación por parte de la administración.

c. ¿Existe una correcta aplicación de la normatividad del P. O. T. por parte de la secretaria de planeación?

En el P.O.T. del municipio de Popayán podemos encontrar dentro de su componente Urbano una proyección sobre el destino del uso de suelo de la plaza de mercado la Esmeralda:

“Esta subcentralidad en la actualidad presenta una transformación de actividad residencial a comercial muy fuerte, lo cual debe complementarse con la generación de espacio público, frenando la presión que se pueda ejercer desde la parte Sur – Occidental de la Ciudad hacia el centro, racionalizando la distribución de las diferentes actividades a través del sistema jerarquizado de centralidades”.³¹

La aplicación de la normatividad del P.O.T. en el sector de la Esmeralda es dispendiosa, por cuanto se trata de articular factores de riesgo que podrían generar un impacto social negativo, perjudicando a cualquiera de los actores en

* ENTREVISTA GRUPO POLITICO INSTITUCIONAL. Popayán, Cauca, 15 de Agosto de 2011.

³¹ Plan de Ordenamiento Territorial del Municipio de Popayán. Componente Urbano. Subcentralidad del sur. 2002.

cualquier decisión que se tome. El gremio de los vendedores informales, o “Asovines” han estado en comunicación con el coordinador de las Galerías y con el Secretario de Gobierno, y manifiestan tener tranquilidad frente a esta administración por crear un ambiente de confianza. Al Respecto dice uno de los vendedores informales:

“...la verdad, acá la administración ha estado dispuesta a escucharnos y a procurar no perjudicarnos, nos dijeron que teníamos que autorregularnos no dejando entrar a más vendedores informales para que no se ocupe más espacio público, ya las redadas violentas que se hacían en la administración anterior no se dan”.*

Este ambiente permeado de disponibilidad, de diálogo y de buenas intenciones, está perjudicando a los habitantes de la comuna 8, y en profundidad la secretaría de planeación no responde a las necesidades de la comunidad sobre *espacio público*, así como está estipulado en la Ley 388 sobre objetivos y principios generales.³² Entonces vemos el espacio público en la Esmeralda tiene una normatividad que al implementarla es laxa pese a que la acción de la secretaría de planeación es la de aplicar la normatividad y absorber las quejas que se puedan generar a causa del mal uso del espacio público.

Los acercamientos de distintas dependencias de la administración municipal hablan sobre el ambiente general, la necesidad de una reubicación :(bien sea para la construcción del Merca plaza, o con la decisión de recuperar el espacio público), todos los actores están de acuerdo en que cuentas con malas condiciones laborales, tanto de afuera de la plaza de mercado como adentro. El sector informal por su parte acepta la invasión del espacio público y por otro lado los vendedores formales aceptan la desorganización interna de la plaza. Por su parte planeación

* PARTICIPANTE GRUPO DE DISCUSIÓN COMERCIANTES INFORMALES, líder y vocero de los vendedores informales, Popayán, Cauca, 10 de Agosto de 2011.

³²Garantizar que la utilización del suelo por parte de sus propietarios se ajuste a la función social de la propiedad y permita hacer efectivos los derechos constitucionales a la vivienda y a los servicios públicos domiciliarios, y velar por la creación y la defensa del espacio público, así como por la protección del medio ambiente y la prevención de desastres.

municipal en estos 4 años se dedicó al tratamiento del problema de invasión del espacio público por la carrera 17 entre calles 5ª, 6ª y 7ª y la zona de la calle 5ª entre carreras 17 a la 20 mediante reuniones de concertación por medio del Concejo Municipal, para tratar de mediar el proyecto especial plaza de mercado la Esmeralda, con el plus de soluciones de reubicación dentro de la hacienda Chune.

d. ¿Dentro de los objetivos reglamentados, propuestos y proyectados en el P.O.T. cuáles no han podido ser desarrollados o se han llevado a cabo de manera parcial dentro del ámbito de referencia en las comunas 4 y 8?

NO LOGRADOS

- Estructuración de la ciclo vía como parte del corredor peatonal de la calle 5ª entre la galería de la Esmeralda y la Centralidad de Chune. Proyecto a mediano plazo.
- Recuperación de andenes y vías por ocupación de vendedores ambulantes y estacionarios, para esto se plantea la disposición y aplicación de normas para recuperación del espacio público. Concertación, reubicación, capacitación diversificada. Alternativas de trabajo.
- Mejorar las condiciones ambientales, sanitarias y espaciales de la Plaza de Mercado y su zona de influencia

LOGROS PARCIALES

- Acercamiento a los vendedores ambulantes y estacionarios para la recuperación del espacio público.

2.1.2. PLAZA DE MERCADO BARRIO BOLIVAR

Para el desarrollo de este proyecto, se utilizó un enfoque cualitativo que permitiera analizar el contexto social a partir de la construcción de significados y símbolos que los sujetos- actores relevantes del problema atribuyeran a partir de sus experiencias y las realidades socialmente construidas dentro de la plaza de mercado del barrio bolívar. El objetivo de este tipo de investigación, logro dar cuenta de una investigación social que permitió comprender la problemática a partir de una interacción entre los actores.

De esta manera, se realizó un análisis estructurado y después de una selección de los actores que convergen en la problemática, se establecieron 3 grupos de discusión seleccionados a partir de unos criterios de heterogeneidad; de esta manera se distribuye en un grupo denominado político-institucional, comerciantes formales y comerciantes informales con características distintas entre sí, pero con rangos homogéneos que permitían identificarlos como actores importantes en el tema y también la posibilidad de encontrar un discurso distinto en cada uno; a continuación, se desarrollará las etapas de investigación y el método utilizado dentro de cada grupo de discusión:

Primero, para la conformación de los grupos de discusión, se desarrollaron unas entrevistas semi estructuradas a informantes claves y a la comunidad, lo que permitió definir las personas que integrarían las mesas de trabajo para las entrevistas grupales o grupos de discusión; de esta manera, los GD son de uso autosuficiente, utilizados de forma exclusiva y autónoma. Para ello, constituimos a los grupos de discusión como método primario y la encuesta como método secundario, lo que contribuiría con una guía preliminar para la aplicación de lo GD, además de una ayuda para la interpretación de los grupos de discusión posteriores.

Así que comenzamos con una entrevista semi estructurada a los actores más relevantes de la plaza de mercado del barrio bolívar, siendo estos representantes de los comerciantes e integrantes de la asociación, lo cual permitió dar un enfoque a nuestro análisis y permitirnos estructurar las preguntas que se realizarían en los GD; además, esto permitió identificar los integrantes de las mesas de los GD que se realizarían más adelante, de esta forma, continuamos nuestro análisis con el primer grupo de discusión:

En el grupo político- institucional, se empezó por utilizar una técnica cualitativa para la evaluación, obteniéndolos resultados de este grupo para un análisis referente al tema de la plaza de mercado del barrio bolívar; en este caso, se utilizaron unas entrevistas estructuradas a informantes claves, siendo entrevistas abiertas a personas pertenecientes a la administración municipal y al concejo municipal con el fin de recoger información que posterior a los grupos de discusión, se confrontarían con las opiniones de los comerciantes.

Cada uno de los secretarios de despacho, funcionarios de la Alcaldía y concejales, fueron escogidos por el grado de conocimiento en el tema, lo cual nos permitiría conocer los procesos, acciones y proyectos que se realizan por parte de la administración frente a la plaza de mercado; estudio como resultado, determinar la participación de los secretarios general y de gobierno, por el manejo de las plazas y del espacio público, respectivamente; se eligió también a un funcionario de la oficina de planeación, encargado de administrar el expediente municipal encargado de evaluar los avances del POT, se eligió a un funcionario adscrito a la secretaria general encargado de administrar la plaza de mercado del barrio Bolívar; otro adscrito a la secretaría de gobierno, encargado de la atención al consumidor y manejo del espacio público y por ultimo dos concejales uno ponente del POT en el 2002 y el segundo ponente del proyecto del merca plaza de la Esmeralda y conocedor del tema de las plazas de mercado.

Los criterios de selección para este grupo fueron los siguientes:

1. Conocimiento frente al tema
2. Responsable de las acciones tendientes a la recuperación de la plaza de mercado.
3. Responsable de las acciones tendientes a la administración de la plaza de mercado.
4. Responsable del control político frente al tema de las plazas de mercado.
5. Responsable de la planeación urbana del municipio
6. Responsable de las acciones tendientes a la coordinación de salud en el municipio.

Lo anterior, debido a que era necesario que los actores que integrarían este grupo manejaran las acciones de la plaza de mercado, del espacio público, de la seguridad, la convivencia, la salud y el control; sin embargo, dentro de nuestros actores el tema de planeación fue relevado, dejando solo la administración del expediente del POT adscrito a la oficina de planeación.

Después de identificados estos actores, pasamos a analizar las necesidades de investigación que teníamos respecto al tema, identificando de este modo 5 ítems fundamentales: manejo de plazas de mercado, recuperación de espacio público, seguridad y convivencia, reubicación de la plaza y Plan Parcial Barrio Bolívar PPBB.

Durante el desarrollo de las entrevistas, se ajustó y mejoró las preguntas en la medida de la realización de las mismas a cada actor, para de esta forma obtener una respuesta más amplia y estructurada; a partir de las entrevistas a personas expertas, se realizó un análisis de efectos e impactos de las acciones realizadas, de la percepción y actitudes por parte de la administración municipal.

En el grupo de comerciantes formales y comerciantes informales, se realizó un mismo método de acercamiento, de desarrollo y de análisis. Se comenzó por realizar unas entrevistas a los comerciantes de la plaza, en donde se logró identificar los actores que conformarían las mesas de trabajo en los grupos de

discusión. Se estableció entonces, un grupo de comerciantes formales identificados de esta manera por su ubicación dentro de la plaza de mercado, con características comerciales semejantes tales como: cocinas, graneros, cavas y varios; el grupo de comerciantes informales se identificaron por estar ubicados por fuera de la plaza, entre los que se encuentran los comerciantes de la carrera 6: vendedores de frutas, verduras, hortalizas, fritos, cacharrería y lotería; comerciantes de la avenida Vásquez Cobo: puestos de flores, hortalizas y frutas; los comerciantes de la carrera 5 se distinguen entre frutas, verduras, papas, entre otras; sobre los andenes de las calles 1N, 2N y 4N, los comerciantes tienen las mismas características de las zonas anteriormente dichas.

Los criterios de selección para cada uno de estos actores, fueron los siguientes:

1. Conocimiento de la problemática general de la plaza.
2. Imparcialidad y objetividad en las opiniones.
3. Años de comercio en la plaza de mercado.
4. Tipo de comercio que realiza en la plaza de mercado.
5. Tema de impuestos: modo de pago en el recaudo de impuestos por parte de la administración.

Con estos criterios conformamos los Grupos de Discusión con un número de 7 personas para cada uno, establecidos entre comerciantes formales e informales, cada uno con características diferentes entre cada grupo y homogéneas dentro del GD. Después de coordinar las mesas de trabajo para el desarrollo de los GD, se establecieron los días en que los comerciantes asistirían a cada reunión previa convocatoria; en la primera reunión, se estableció un acercamiento con cada mesa de trabajo y se presentó nuestra visión de la situación, en el desarrollo de la misma, cada actor planteó una posición respecto a la convocatoria de la reunión.

Previo a la segunda reunión, ya se tenía estructuradas las preguntas que ampliarían los ítems tales como: manejo de la plaza de mercado, recuperación del espacio público, seguridad y convivencia, reubicación de la plaza y Plan Parcial

Barrio Bolívar. De este modo; en esta reunión se desarrolló una discusión estructurada respecto al manejo de la plaza por parte de la administración y por parte de los comerciantes, el manejo del espacio público por parte de los comerciantes y las implicaciones de la inseguridad en la plaza; para lo cual, el intercambio de opiniones fue provechoso y ameno entre la mesa de trabajo.

Por último, en la tercera reunión se trató el tema del Plan Parcial Barrio Bolívar PPBB, llegando a las conclusiones respecto al tema de la reubicación y dando a conocer los proyectos realizados por los comerciantes respecto a una solución de la problemática de la plaza. Los grupos de discusión tuvieron tanto características similares como diferentes, en los que se lograron definir, la posición socio-económica, sexo, edad, profesión y papel dentro de la plaza. De otro lado, se definió la posición de los grupos de discusión respecto a los principales temas de investigación, establecidos en las preguntas y/o temas de evaluación del proyecto inicial.

a. ¿Qué contrastes encontramos entre el proceso normativo y la implementación del plan de ordenamiento territorial?

Dentro del Grupo de Discusión de los comerciantes tanto formales como informales, se llegó a la conclusión después del desarrollo de las mesas de trabajo y partiendo de la formulación del POT en su Plan Parcial Barrio Bolívar, existe una generalidad al rechazo por parte de los comerciantes a una de las propuestas del PPBB, de reubicar la plaza de mercado hacia la Hacienda Chune, para lo cual los actores proponen un proyecto de mercado plaza, con las mismas características que tendría la plaza de mercado Esmeralda; siendo en este caso de dos pisos, en donde el primero sea para mercado campesino y minorista; el segundo piso, para cocinas y comida típica; de esta manera, se podría recuperar el espacio público sin afectar la economía de los comerciantes. Dentro del grupo de los informales, se plantea que una posible reubicación que plantea el PPBB, en el Nor-oriental de

la ciudad, en la zona conocida como Pomona, sería una propuesta que beneficiaría a los comerciantes por no ser alejada de la ciudad. Sin embargo, la administración municipal, manifiesta que la reubicación en la Hacienda Chune de la plaza de mercado, generaría un mayor dinamismo y desarrollo no solo a la zona del barrio Bolívar, sino a toda la ciudad; es necesario, manifiestan, pensar como ciudad y generar una expansión urbana que dinamice la ciudad en un desarrollo comercial y de servicios, abalados en el ejemplo de reubicación de la plaza de mercado del Barrio Bolívar, que hace algunos años había sido trasladada del centro histórico hacia esta zona de manera parcial, donde los comerciantes en su posición reclamaban que con esta acción se verían afectados por la lejanía del sector y no sucedió así, de tal forma que la plaza de mercado tomó gran fuerza en el Barrio Bolívar.

b. ¿Han sido efectivas las acciones participativas para el desarrollo de la reglamentación dentro del proceso de planeación social, respecto a actores implicados en la estructuración del P.O.T. ¿estas herramientas de participación son implementadas?

La participación en este tema ha sido activa; la administración municipal ha generado acciones en pro de recuperar el espacio público, ha manejado la plaza de mercado desde su competencia; por otra parte, los comerciantes, han realizado acciones conjuntas convocando a marchas, protestas y acciones de hecho para que le sean escuchadas sus posiciones frente al tema. En cuanto a las herramientas de participación y durante los últimos meses, el concejo municipal ha sido un escenario de control político a las secretarías encargadas del tema de la plaza de mercado, en donde los comerciantes han sido escuchados; la socialización del PPBB, permitió que tanto los comerciantes como la administración conocieran la posición del otro actor frente al PPBB, definiendo la no reubicación de la plaza de mercado del Barrio Bolívar.

- c. ¿Dentro de los objetivos reglamentados, propuestos y proyectados en el P.O.T. cuáles no han podido ser desarrollados o se han llevado a cabo de manera parcial dentro del ámbito de referencia en las comunas 4 y 8?**

En la zona de influencia de la Plaza del Barrio Bolívar, siendo comuna 3 y 4, no se ha desarrollado los objetivos propuestos y/o proyectados en el POT; sin embargo, de manera parcial dentro del ámbito de referencia, se realizó la formulación del PPBB, el cual establece la no reubicación de la plaza y si su modificación y ordenamiento dentro de la zona, estableciendo algunas recomendaciones, de no ser así la plaza debería ser reubicada de la zona del barrio bolívar hacia la Hacienda Chune; teniendo en cuenta que las comunas 1,2, 3 y 4 no podrían quedarse sin plaza de mercado para abastecer sus necesidades, se plantea la posibilidad de trasladar la plaza de mercado a la zona de influencia del barrio bolívar.

- d. ¿Cuál ha sido el grado de acierto de las proyecciones planteadas por la administración para el POT frente a la expansión urbana del municipio?**

La expansión urbana del municipio en el tema de Hacienda Chune, específicamente para la plaza de mercado del Barrio Bolívar, puede ser acertada siguiendo las características de la zona, su ubicación, su posibilidad de cargue y descargue, siempre y cuando se hable del mercado mayorista que se genera en la plaza. Este Plan será definido en el tema Plan Parcial Hacienda Chune, que se desarrollará más adelante.

2.1.3. BODEGAS MAYORISTAS DEL EMPEDRADO Y PLAN PARCIAL HACIENDA CHUNE

Acorde a las dinámicas realizadas para el desarrollo del proyecto de estudio de p.o.t. Específicamente sobre el sector del empedrado utilizamos un enfoque de

carácter cualitativo y como herramienta metodológica grupos de discusión y entrevistas, que nos proporcionaron una visión más amplia, más precisa del entorno social y económico que se vive en el sector a raíz de las disposiciones del P.O.T. sobre el sector y en especial a los que se refiere al tema de la reubicación de los mayoristas y usos de suelos incompatibles.

Respecto al diseño de los grupos de discusión del sector del empedrado establecimos tres grupos referenciados estos, en los tres actores principales, permanentes y heterogéneos que se encuentran inmersos en la problemática y que fueron seleccionados de una manera estructurada. Ellos fueron denominados el grupo de los POLITICO-INSTITUCIONAL, MAYORISTAS Y HABITANTES DEL SECTOR. Igualmente la distribución interna de estos actores dentro de los grupos fue de manera homogénea para tener una discusión fluida, propositiva y sobre planteamientos con los cuales se identificarán.

Respecto a la conformación de los grupos de discusión, inicialmente planteamos una investigación documental previa, de manera muy general solo para poder contextualizar el tema y formarnos una idea de los grupos de discusión a conformar posteriormente. Realizamos algunas entrevistas a contactos de diferentes sectores allegados a la problemática para introducirnos en la lógica que se manejaba respecto al tema de los mayoristas en el barrio. Utilizamos los grupos de discusión como componente primario y las entrevistas como secundario para reforzar y guiar la discusión dentro de los grupos.

La composición de los actores político-institucionales estuvo conformada por personajes tanto del ejecutivo como legislativo de la Alcaldía Municipal de Popayán entidad responsable del manejo del sector y en ellos se aplicó las entrevistas a actores claves con conocimiento de la problemática para obtener información que posteriormente confrontaríamos con los demás grupos.

Se entrevistó a el secretario de gobierno, al Coordinador de atención al consumidor y control de Espacio Público, Administración del expediente municipal encargado de evaluar los avances en la ejecución del POT, ingeniero de ordenamiento territorial y concejales que de acuerdo al conocimiento que poseían de los temas tratados nos ilustraron sobre las acciones y proyectos que la administración estaba llevando a cabo. Los criterios de selección fueron:

- Conocimiento de la problemática en general
- Encargado del proceso de la reubicación de los mayoristas
- Control político al tema del empedrado.
- Encargado de suministrar autorización de uso de suelo
- Encargado del seguimiento al proyecto de reubicación
- Ejecutor de las medidas tendientes a recuperación de espacio público.

Era necesario un grupo diverso de los políticos institucionales debida a que necesitábamos a personal que tuviera conocimiento y encargo de temas subsecuentes o correlacionados con la problemática y reubicación de los mayoristas tales como movilidad, participación, seguridad, convivencia, usos de suelos incompatibles y espacio público.

Para el sector de los comerciantes se aplico de igual manera la estructura de investigación y análisis se propiciaron unas entrevistas con actores más relevantes del comercio mayorista de donde pudimos inferir quienes eran claves para conformar los grupos de discusión. Las características de selección fueron manejar una homogeneidad en aspectos o ejes relevantes de carácter estructural, socio económico y espacial para todos los siete escogidos. Los criterios de selección fueron:

Fueron la homogeneidad en los componentes y de acuerdo a las perspectivas, productividad discursiva que tuvieran de la problemática; además de similitudes y compatibilidad es respecto al entorno espacial, estructural y de género.

El grupo de los habitantes del sector donde también realizamos entrevistas y de manera similar a la de los comerciantes seleccionamos a los actores claves para que pudieran conformar los grupos de discusión y que en su composición fueran homogéneas perspectivas y propósitos. Los criterios de selección fueron: Una relación de perspectivas, productividad discursiva que tuvieran de la problemática; además de similitudes y compatibilidad es respecto al entorno espacial, estructural y de género. Con estos criterios conformamos los Grupos de Discusión con un número de 7 personas para cada uno, establecidos entre comerciantes mayoristas y habitantes del sector del empedrado, cada uno con características diferentes entre cada grupo y homogéneas en su composición interna.

Se estableció un cronograma para el desarrollo de los grupos de discusión durante la reunión que se realizó con los comerciantes y los habitantes del sector planteamos la problemática que percibimos y en el desarrollo de la reunión cada actor planteó su posición, avanzamos también en los temas relacionados con la movilidad, participación, seguridad, convivencia, usos de suelos incompatibles y espacio público, fue provechosa respecto a los resultados que obtuvimos.

En los grupos de discusión se estableció una heterogeneidad en base a tres ejes relevantes que los distinguen entre sí los cuales fueron 1. Estructural (socio económico) y 2. Espacial (territorial) 3. Género que son los que permitieron discursos relevantes o pertinentes para los objetivos de la evaluación.

Preguntas de evaluación.

1. ¿Qué contrastes encontramos entre el proceso normativo y la implementación del plan de ordenamiento territorial?

El plan de ordenamiento territorial de Popayán dentro sus disposiciones para el crecimiento y desarrollo de la ciudad establecieron como necesidad la

regularización del uso de suelos, esto con el fin de un crecimiento integral de todo el municipio. En esa misma lógica las disposiciones normativas y de desarrollo del centro histórico al igual que sus planes y proyectos establecen como uso incompatible el que hoy en día la bodegas mayoristas se encuentran el sector del empedrado, refiriéndose a que la actividad mayorista es una actividad muy fuerte que afecta significativamente el patrimonio histórico sin dejar de lado las afectaciones de carácter social y de convivencia entre los individuos presentes o inmersos en este sector.

Se han establecido ya unas posiciones definidas por los actores respecto al planteamiento de la administración de reubicarlos mayoristas en el plan parcial de hacienda Chune y darle una nueva vocación residencial a este sector.

2. ¿Han sido efectivas las acciones participativas para el desarrollo de la reglamentación dentro del proceso de planeación social, respecto a los actores implicados en la estructuración del P.O.T. ¿estas herramientas de participación son implementadas?

Respecto a este ítem en el sector del empedrado los habitantes del sector manifiestan su inconformismo pues consideran que no han sido escuchados en sus peticiones y que si han tenido participación han sido tenido en cuenta preferencialmente las posiciones e intereses de los mayoristas. Existe claramente una dicotomía pues los habitantes del sector no han tomado ni unificado una posición frente a la reubicación de los mayoristas.

Los mayoristas del sector de una manera más organizada han buscado los mecanismos de ejercer participación en las decisiones o determinaciones que estén relacionados con su actividad clarificando que no han encontrado mayor oposición excepto en algunos dirigentes del sector que tienen problemas personales con algunos de los mayoristas

3. ¿Dentro de los objetivos reglamentados, propuestos y proyectados en el P.O.T. cuáles no han podido ser desarrollados o se han llevado a cabo de manera parcial dentro del ámbito de referencia en las comunas 4 y 8?

Para el caso del sector del empedrado no han podido llevarse a cabo la disposición de regularizar el uso de suelos pues han existido inconvenientes de diversa magnitud entre la administración, los habitantes del sector y los mayoristas que no han permitido ejecutar para el sector del empedrado las proyecciones de crecimiento en los planes establecidos para el sector histórico.

La correlación que lleva la reubicación de los mayoristas en cuanto al plan parcial de hacienda chune es de manera simultánea pues es aquí en donde se dispone que va hacer la central de mayoristas respecto a este último se ha avanzado parcialmente pues ya existen legalización de predios y compras por parte de algunos mayoristas.

4. ¿Cuál ha sido el grado de acierto de las proyecciones planteadas por la administración para el POT frente a la expansión urbana del municipio?

El grado de acierto respecto a que salga la actividad mayorista del sector empedrado es pertinente y los mismos mayoristas los han reconocido pues promovería una ciudad más organizada en integral en su desarrollo estableciendo zonas específicas para cada actividad y usos pertinentes. Ahora de acuerdo a las proyecciones que se tiene establecidas para el plan parcial hacienda Chune en los que se refiere a la central mayorista también propiciaría una mayor organización y dinamización del sector en donde se va ubicar.

CAPITULO III

EVALUACIÓN DE EFECTOS E IMPACTOS

3. SISTEMATIZACIÓN DE OBJETIVOS

3.1. *PLAZA DE MERCADO LA ESMERALDA*

- ANALIZAR LOS CONFLICTOS TANTO ECONÓMICOS COMO SOCIALES GENERADOS A RAÍZ DE LA APROBACIÓN DEL PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL P.O.T..

Para lograr este objetivo fue determinante el trabajo etnográfico dentro y fuera de la plaza de mercado, realizado alrededor de 4 meses, ya que si bien ellos tuvieron buena disposición, se tenía que generar un proceso de confianza de parte de los comerciantes y por nuestra parte, este proceso nos permitía elegir de manera progresiva a los actores, quienes posteriormente serian nuestro centro de investigación. Pudimos indagar acerca de los conflictos entre los comerciantes formales e informales, sin embargo aquí interactúan tres grupos:

USUARIOS DE LA PLAZA DE MERCADO LA ESMERALDA: quienes manifiestan que la actividad comercial de los vendedores informales los ha

perjudicado, bajando de manera significativa sus ventas, sin embargo algunos vendedores formales también cuentan con puestos fuera de la plaza de mercado, estos quieren que la plaza de mercado mejore, mas no que esta se amplíe, ya que afirman no tener el capital suficiente para subsanar un crédito bancario, también han realizado esfuerzos por la formalización de algunos informales, abriéndoles espacio dentro de la plaza, pero los vendedores informales optan por volver a sus actividades comerciales fuera de la plaza de mercado al ver que sus ventas bajan.

Lo anterior sumado a el pago de un impuesto al administrador genera un encarecimiento de los precios que oscila entre el 3 y 15%, esto genera que la mayoría de clientes prefieran realizar sus compras fuera de la plaza. Estos vendedores opinan que los vendedores informales deben desplazarse a otro lado de la ciudad (galería las Palmas), con el fin de descongestionar el espacio público y de aumentar sus ganancias.

Debido al deterioro de la plaza de mercado y a la falta de inversión en infraestructura se han desprendido una serie de problemas como falta de ventilación, iluminación, mala disposición de aguas negras, entre otros, que hacen que la parte interna de la plaza sea menos atractiva para el comprador. Aunque es de reconocer que algunos de estos comerciantes han realizado esfuerzos para mitigar este problema, haciendo un esfuerzo y bajando precios, haciendo rifas y mejorando aún más a atención al cliente.

LOS VENDEDORES INFORMALES: estos son alrededor de 450 vendedores informales, estos realizan su actividad comercial fuera de la plaza de mercado, varios de ellos afirman pagar cámara de comercio, sin embargo laboran de manera ilegal, estos no están de acuerdo con el mejoramiento de la plaza de mercado, ya que esto no mejora de manera integral el problema de estos vendedores, según ellos, con el mejoramiento solo se verían beneficiados pocos, lo que no mitigaría el problema de espacio público y de informalidad.

Estos cuentan con un sindicato que es el encargado de recaudar fondos para mejorar la seguridad del sector, aseo, entre otras cosas. Estos comerciantes al ocupar un espacio público no han iniciado un proceso de auto regulación de vendedores lo que dificulta aún más la solución del problema, ya que la cantidad de vendedores informales creció aproximadamente en un 300%. Por tal razón no comparten el plan del mejoramiento de la plaza, estos quieren el desarrollo del merca plaza, ya que este permitiría la entrada de todos los comerciantes informales dentro de las instalaciones de la plaza de mercado.

LA ADMINISTRACIÓN MUNICIPAL: Por parte de la administración municipal se han realizado diálogos especialmente en el concejo municipal y con secretaria de gobierno, la administración se ha convertido en un buen mediador lo que evita que entre formales e informales se tomen las vías de hecho. Desde aquí se propone junto con los vendedores informales la construcción de un Merca plaza sin embargo este proyecto no es aprobado por los vendedores formales de la plaza de mercado. A la par de esta negativa la secretaría de gobierno tiene dialogo constante con los vendedores informales con el fin de tratar de recuperar el espacio público y de no perjudicar a más de 450 familias que dependen de esta actividad comercial. Como consecuencia los vendedores formales se sienten desamparados por la administración municipal ya que consideran que esto incentiva la actividad comercial informal en la zona.

- INVESTIGAR LA FORMA EN QUE VA A CAMBIAR LA VOCACIÓN COMERCIAL DE LAS ZONAS A EVALUAR DENTRO DE LA PRESENTE PROPUESTA A RAÍZ DE LAS MODIFICACIONES AL P.O.T..

En el caso de la plaza de mercado la esmeralda, con la realización del proyecto estratégico, la vocación comercial no cambiaría, (aquí es importante tener en

cuenta que hasta el momento no se han presentado modificaciones), por el contrario se consolidaría, como se especifica en el P.O.T. de la siguiente manera.

- ***Parámetros de manejo del inmueble.***

A mediano plazo, el proyecto implementará el mejoramiento de las instalaciones internas del inmueble y de su entorno, contempla criterios de diseño y de clasificación de comercio en los diferentes niveles: En el primer nivel se localiza todas las actividades comerciales de productos perecederos. En el segundo nivel se localizan las actividades comerciales de miscelánea. En el tercer nivel se localiza el área de restaurantes.

Este proyecto se financiaría con capital mixto, la participación de la administración de manifestaría de tres formas posibles, la primera: financiando una parte de la construcción del inmueble, la segunda sirviendo como mediador ante una entidad Bancaria para habilitar el debido préstamo y formulando la logística para el pago de este y finalmente la tercera que sería dando en concesión el proyecto a empresas de tipo privado, para que administre y formule los posibles tipos de pago por parte de los comerciantes.

Los comerciantes formales e informales tienen conflicto con este último método de financiación, ya que por el lado de los formales esto les quitaría su legitimidad sobre su puesto de trabajo, ya que el dueño de este, sería la empresa privada y ellos no quieren perder algo que consideran suyo. Otro contra que tanto los vendedores tanto informales como formales presentan es que al manejar una dinámica de tipo privado no consideren rentable habilitar préstamos a gente de la tercera edad que representa alrededor del 60% de los comerciantes.

- ESTABLECER CÓMO CAMBIA LA CONCEPCIÓN DE LA COMUNA 8 CON LAS TRANSFORMACIONES DE LA PLAZA DE MERCADO LA ESMERALDA.

El interés de los usuarios (comerciantes formales) de la plaza se basa en la transformación de la plaza de mercado de la Esmeralda, así mismo los vendedores informales demuestran un interés en continuar con su actividad comercial. Lo que se infiere de este análisis es la continuidad de los planteamientos de la razón comercial; puesto que el plan especial de la plaza de la Esmeralda y las opiniones de quienes disponen de este espacio de trabajo, además de las concertaciones con la administración municipal demuestran la utilidad de la plaza de mercado.

Lo que se infiere es un conflicto de intereses entre comerciantes formales y los comerciantes informales, por el desarrollo del plan especial de la plaza de mercado la Esmeralda. Esta disputa se desarrolla por la intención de reubicar a los vendedores ambulantes desocupando el espacio público que se encuentra invadido. Las consecuencias se han desprendido de la misma plaza de mercado, su infraestructura ineficiente para las necesidades comerciales.

Dentro del P.O.T. se propone una infraestructura amplia dividida en tres (3) secciones: una subterránea y dos superiores. La división radical de los sectores se encuentra por su construcción que se desarrollaría con un capital privado según la administración, quienes han tenido en cuenta para la construcción de la infraestructura (Merca plaza) el apoyo por parte de los vendedores informales o estacionarios. Por otra parte el sector de los usuarios de la plaza de mercado de la Esmeralda, quienes sostienen cantidad de dificultades para la construcción como: una gran inversión, un tiempo muerto de comercialización mientras se desarrolla el proyecto, una improvisada organización del proyecto, y costos de ocupación de puestos después en la instalación y repartición de los mismos, de tal manera que la propuesta de los usuarios de la plaza es realizar un mejoramiento de la plaza de mercado. Esto se llevaría a cabo con el beneplácito y los recursos públicos.

Se entenderá con la pequeña reseña anterior sobre las pugnas en este sector, y de lo que se trata no es de un cambio en la razón comercial. Este sector es motor comercial de las comunas 8, 7, 6 y 4 así como su centro de abastecimiento de

alimentos. Esto refuerza la razón comercial del espacio entero como un sector de mucha afluencia del sector campesino que genera la actividad comercial.

- ANALIZAR EL CONCEPTO DE LOS DIFERENTES ACTORES (POLÍTICO INSTITUCIONALES, HABITANTES Y COMERCIANTES) RESPECTO A LAS DIFERENTES PROBLEMÁTICAS DE LOS SECTORES A TRATAR.

INVACION DEL ESPACIO PÚBLICO

POLITICO INSTITUCIONALES: El concepto de invasión del espacio público se concibe por diferentes actores de la administración municipal como uno de los problemas más preocupantes del sector del barrio la Esmeralda. Este fenómeno se entiende desde la visión de organización del conjunto del municipio para unos usos específicos.

Para un participante de la mesa de discusión político institucional se define como un grave problema que determina la falta de disposición de este espacio, para el disfrute de toda la comunidad, la ocupación por parte de los vendedores informales se demuestra como una apropiación, una atribución ilegítima, que justifica la mala utilización de la plaza, puesto que según este actor *“el 90% de las personas que ocupan el espacio público son de otras plazas, de la plaza de mercado la Esmeralda y lo demás es mercado campesino.”*

Otro de los participantes de esta mesa de trabajo por su parte expresa la determinación de un espacio concertado para la ocupación de los vendedores informales por su necesidad económica, pero concertado para ser entregado después de la actividad comercial en su forma original.

Un espacio público ya se concibe como un lugar que puede ser ocupado pero rehabilitado. Pero lo preocupante ha sido la distorsión de la zona, el aumento en el

aumento de la ocupación del espacio público, que muestra otras dinámicas sociales alrededor de la invasión del espacio público.

Reunidos unos pocos criterios, en general, el *espacio público* para los actores institucionales en Popayán trata de definirse como, un espacio que puede ser ocupado, no es transitorio, es estacionario, pero por su uso indiscriminado es en momentos controlado por los mismos actores que lo utilizan y por los defensores del concepto ideal.

COMERCIANTES: La utilización de los espacios de la ciudad como la del espacio público se desarrolla desde la organización del territorio y su planeación. Para este escenario, entender el uso del suelo es comprender la necesidad de un sector por generar subsistencia. El comerciante formal reconoce a su homólogo el informal en atención a la necesidad del espacio requerido para el oficio. Los dos necesitan que este lugar se conciba como un centro donde haya comercialización. Solo si el informal obstruye el comercio del otro será necesaria la defensa del espacio público.

Para el comerciante, la *invasión del espacio público* es una situación de afinidad y permisividad que se entiende frente a la correspondencia de su oficio, con la actividad comercial. El espacio público invadido, es un lugar de confluencia para ejercer la actividad comercial.

HABITANTES DEL SECTOR: Los habitantes de los sectores de las comunas 8, 7, 6 y 4 pueden sentirse afectados por la invasión del espacio público. Se puede entender un desagrado por la falta de organización, y lo que se encuentra es una apropiación de los sectores de la carrera 17, 18, entre las calles 5ª, 5A y 5B y 6ª. El cambio de utilización residencial en estas calles a comercial ha generado otras dinámicas sociales en su entorno que perjudican la convivencia pacífica de los habitantes y propietarios del sector residencial.

Su concepto de *invasión de espacio público* se centra en la colonización del lugar, que se adapta y se convierte en propio para la actividad comercial, que no es observado ni controlado.

VENDEDORES INFORMALES: Los vendedores informales, tienen conciencia sobre el espacio ocupado, que es ilegal, que no tienen ningún permiso, ninguna legitimidad sobre la actividad que están realizando. Tienen a su favor su propia necesidad de mantenerse, además del derecho al trabajo. Ellos han solicitado espacios de concertación teniendo en cuenta la cantidad de vendedores que están ocupando el espacio público. Pero se ha convertido en su sitio de trabajo, cada uno ocupa un puesto en específico, se ha formado una propia producción social de su espacio que ha sido de esta misma manera controlado por prácticas auto reguladoras las que no permiten el desplome de tal estructura. La invasión del espacio público se considera entonces para los vendedores informales como una situación en libre ejercicio, un lugar que les es propio por nacionalidad o por existencia, así que se puede conceptuar como una propiedad concreta que tiene una utilidad.

INADECUADA INFRAESTRUCTURA

La plaza de mercado de la Esmeralda que fue edificada mediante acuerdo No 1 de 1960 se ha consolidado como eje visible del comercio del sector conocido como la Esmeralda. Son 51 años que se ha conservado la plaza, y que por procesos anteriores de invasión la estructura inicial ha abarcado en sus alrededores otras estructuras de menor calibre y forma. Es en los años 80 donde se comienzan a presentar estos fenómenos de invasión al sector aledaño al edificio de la galería con ventas ambulantes; se ocupan andenes, calles, y vías de tráfico vehicular, caso particular el del sector de Agroquinta, que fuera hace unos años la calle 5B.

POLITICO INSTITUCIONALES: Los actores político institucionales expresan unanimidad en las falencias del edificio, que no tiene capacidad para todo el comercio que requiere la ciudad y al no demostrar intervención, el fenómeno de invasión del espacio público es una clara muestra de la inadecuada infraestructura.

El proyecto especial es la obra que determinan como solución al caos registrado, esta obra se describe como la capacitada para organizar a los vendedores formales, repartidos según la actividad y las características de sus productos. Como se encuentra en los registros del P.O.T. la infraestructura está diseñada para albergar muchos más usuarios que en la actual edificación.

COMERCIANTES FOMALES: Los usuarios de la plaza de mercado la esmeralda están de acuerdo con que la edificación muestra un desorden, en cuanto a rutas de evacuación, inequitativa asignación de áreas de los locales, también consideran que no tiene buena ventilación ni iluminación y que esto también influye en la falta de compradores.

Estos comerciantes han realizado mejoras sustanciales debido al escaso presupuesto que ellos manejan para mantener la plaza de mercado, aquí es importante resaltar que cuentan con un nivel organizacional tal que les permite realizar este tipo de mejoras, lo que ha permitido que la estructura se mantenga. Sin embargo aunque admiten que la infra estura de la plaza de mercado no está en las mejores condiciones, algunos afirman que esta infraestructura puede durar por muchos años más.

HABITANTES DEL SECTOR: Estos consideran que la plaza de mercado no está en condiciones óptimas de funcionamiento, además de crecer de manera desordenada.

VENDEDORES INFORMALES: Ellos opinan que tienen una distribución desorganizada, que ya no cuenta con estabilidad ya que presenta enormes grietas y su techo no es seguro, tanto para los sectores que se han ido adicionando a la plaza de mercado, lo que podría ocasionar lesiones en caso de vientos fuertes o sismos.

También manifiestan no entender cómo se oponen al proyecto del Mercaplaza teniendo estas falencias estructurales y de subutilización de puestos.

MALA DISPOSICION Y ACUMULACION DE DESECHOS CONTAMINACION AMBIENTAL

POLITICO INSTITUCIONALES: Pese a que se han hecho esfuerzos por parte de la administración para el buen manejo, disposición y acumulación de desechos, estos no se han reflejado en la plaza de mercado. La administración ha realizado charlas, como también habilito un carro recolector de basura, de manera permanente, además del trabajo de los “escobitas”, con la finalidad de minimizar el impacto ambiental que causa la mala manipulación de desechos, pero los funcionarios admiten que esta serie de esfuerzos han sido en vano.

Por otro lado se han realizado inversiones respecto a la tubería de aguas negras, ya que se encontraban deterioradas y estaba deteriorando la base pavimentada de la plaza de mercado, claro está que estas mejoras se han realizado de manera parcial.

COMERCIANTES FORMALES: Ellos afirman que dentro de la plaza de mercado no hay mal manejo de desechos, ya que ellos de manera organizada dejan toda la basura en el centro de recolección de las mismas, consideran que los que ayudan a que la propagación de vectores y roedores son los vendedores que se localizan fuera de la plaza de mercado, disputa por la cual ya han surgido conflictos entre formales e informales

HABITANTES DEL SECTOR: Los habitantes consideran que se encuentran seriamente afectados, por la propagación de roedores y vectores, a esto se suman los malos olores y la contaminación auditiva.

Los habitantes del sector ya han interpuesto acciones de tutela, para el desalojo de los comerciantes informales, ya que estos también consideran que son los vendedores informales los responsables de los diferentes tipos de contaminación que este sector presenta.

VENEDORES INFORMALES: Estos aceptan la responsabilidad parcial del mal manejo de desechos, sin embargo afirman que después de cada jornada laboral recogen las basuras que dejan en el suelo y las depositan en el punto de recolección, con el fin de mejorar el entorno ambiental del sector, aunque varios vendedores informales opinan que el resultado no ha sido el esperado en especial los fines de semana, ya que es en estos días en los que llegan los vendedores procedentes del campo a ofrecer sus productos y no recogen su basura lo que hace que el proceso de contaminación se mantenga inherente al sitio.

3.2. PLAZA DE MERCADO BARRIO BOLIVAR

- ANALIZAR LOS CONFLICTOS TANTO ECONÓMICOS COMO SOCIALES GENERADOS A RAÍZ DE LA APROBACIÓN DEL PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL P.O.T

Dentro del Desarrollo de la investigación, durante 5 meses se recogió una información que nos permitió dar una contextualización de los conflictos tanto económicos como sociales, generados en la plaza de mercado del barrio bolívar desde la aprobación del POT; esto a partir, del acercamiento tanto con los comerciantes como también con la administración municipal, lo que permitió tener una visión más amplia y objetiva de la problemática que se genera en esta plaza.

Los conflictos generados dentro de la plaza de mercado se pueden estructurar a partir de las relaciones que se generan a causa del proceso de reubicación propuesto por la administración municipal con el fin de solucionar la problemática de la plaza del barrio Bolívar; es aquí, donde los comerciantes de la plaza, han conformado una asociación en donde integran comerciantes de toda la plaza para el desarrollo de actividades en pro del mantenimiento de la misma y por la no reubicación en el sector de la Hacienda Chune, por su lejanía y el impacto económico que esto generaría en sus ingresos; sin embargo, no todos pertenecen a esta asociación, hay algunos comerciantes ubicados por fuera de la plaza, que han decidido no entrar, pero que se unen en las protestas pacíficas dedicadas a la no reubicación y apoyan las actividades que se desarrollan. A partir de esta asociación, se genera una distinción entre los que pertenecen y los que no, sin embargo esto no afecta la libre comercialización en la plaza. De otra parte, los conflictos entre la administración municipal y los comerciantes, son más marcados, a partir de las posiciones de los actores frente a concepciones diferentes de la problemática de la plaza de mercado.

El conflicto de tipo económico generado a partir de la aprobación del POT, aún no es muy marcado dentro de las dinámicas comerciales de la plaza de mercado del barrio Bolívar, puesto que no ha sido reubicada aún; mientras tanto, se han generado otras dinámicas de tipo social, que si han provocado un deterioro de la plaza de mercado en el tema de seguridad, medio ambiente, contaminación auditiva, visual, problemas de movilidad y de espacio público.

El tema económico está muy ligado con el tema social de la zona; actualmente la inseguridad que se genera, los problemas de movilidad y la contaminación, son los factores que inciden directamente en este; de otra parte, de una forma más marcada, se encuentran las nuevas dinámicas comerciales que se generan a partir de la llegada de mercaderes que ofrecen los mismos productos, a buena calidad y muchas veces a menor costo de lo que ofrecen los comerciantes de la plaza. Sin duda alguna, este último factor, ha sido el de más incidencia en la

economía de la plaza de mercado, ya que dentro de la comuna 1, 3 y 4 es donde más se sitúan este tipo de cadenas de almacenes; de allí que el impacto sea notorio, dentro del comercio de tipo minorista de la plaza.

El problema social va más allá, porque integra factores como la inseguridad que genera una desconfianza por parte de los compradores tanto del mercado mayorista como minorista; la falta de seguridad en la zona a pesar de la cercanía de la subestación de policía, genera que las personas prefieran ir a otras plazas o a los mercafruers. De otra parte el tema de movilidad está siendo de gran importancia dentro de esta plaza, debido a que en la carrera 6 el grado de accidentalidad está aumentando por el tráfico de vehículos y la ocupación del espacio público, lo que genera caos vehicular y con ello problemas de movilidad para los peatones.

Por último, los temas de contaminación ambiental y el arraigo cultural, generan una pérdida de compradores a la plaza, debido a la calidad de cómo se presentan los productos para la venta, los olores, la presentación de la plaza para la comunidad y la idea de vender los productos solo en las calles y no dentro de las instalaciones de la plaza, respectivamente.

- INVESTIGAR COMO SE VA A CAMBIAR LA VOCACION COMERCIAL DE LA ZONA A EVALUARDENTRO DE.LA PRESENTE PROPUESTA A RAIZ DE LAS MODIFICACIONES AL P.O.T.

La plaza de mercado del barrio Bolívar y su zona de influencia, de acuerdo al Plan Parcial, cambiará su uso de suelo de comercial al residencial, de manera que la plaza de mercado sería reubicada en otro sitio denominado dentro del POT, hacienda Chune; sin embargo, el PPBB, también establece la posibilidad de que la plaza de mercado siga funcionando en este sitio, de manera organizada y bajo los estándares de salubridad y seguridad.

La vocación comercial de la zona actualmente, está generando una incompatibilidad con el resto del sector; el barrio Bolívar presenta un tema más complejo a diferencia de las otras zonas mencionadas en este trabajo, debido a que en este barrio convergen una serie de usos de suelos no compatibles entre sí, siendo estos el comercial, de servicios, de dotación y residencial; dentro de los cuales se encuentra en el primer uso de suelo la plaza de mercado, el comercio mayorista, entre otros almacenes acorde con la plaza, en la zona de servicios se encuentra situado la subestación de policía encargada de tramitar las quejas por ofensas a personas, sellamiento de establecimientos por incumplimiento de las normas y coordinación de la vigilancia y operativos del centro y sur de la ciudad, se encuentra también los centros de salud como la Cruz Roja, el Hospital Universitario San José, Clínica la Estancia, Clínica Valle de Pubenza, Clínica Palmares; zona de dotación como el colegio Gerardo Garrido y la Universidad del Cauca y la zona residencial perdida en el barrio bolívar.

De acuerdo a esto, la vocación comercial de la zona, pretende ser cambiada por un uso residencial, de dotación y servicios; de acuerdo con los usos de suelo que existen alrededor de la zona de influencia del barrio bolívar. De esta forma, en las instalaciones de la plaza de mercado se pretenden realizar una zona de dotación que enmarque un carácter educativo, cultural y acorde al Parque Carlos Alban.

- ESTABLECER COMO CAMBIA LA CONCEPCION DE LA COMUNA 4 CON EL CAMBIO DE RAZON COMERCIAL DE LA PLAZA BOLIVAR

Con el cambio de uso de suelo de la zona específica plaza de mercado barrio bolívar, se pretende entonces, cambiar la concepción comercial de parte de la comuna 4, para desarrollar una zona de dotación, en donde específicamente las instalaciones serían de carácter cultural y educativo; el objetivo es realizar una biblioteca, que este acorde con la Universidad del Cauca ubicada en el sector y un espacio meramente cultural, donde la gastronomía, toma una gran importancia para el municipio, incentivando a gran manera el turismo y conectando con el

centro histórico de la ciudad y el puente del humilladero, como pasajes turísticos de la ciudad.

Es entonces, como de esta forma la concepción de la comuna 4, en su zona de influencia del barrio bolívar, sería de carácter educativo, cultural y de salud, desplazando la concepción comercial, con el fin de recuperar su carácter residencial y conectar con las instalaciones que lo rodean, tal cual lo presenta el POT, en desarrollo del Plan Parcial Barrio Bolívar.

- ANALIZAR EL CONCEPTO DE LOS DIFERENTES ACTORES (POLÍTICO INSTITUCIONALES, HABITANTES Y COMERCIANTES) RESPECTO A LAS DIFERENTES PROBLEMÁTICAS DE LOS SECTORES A TRATAR.

Dentro del análisis, fue importante ver las concepciones de los diferentes actores que convergen en la problemática del barrio bolívar, como forma de contraponer las ideas de actores institucionales, con comerciantes de la plaza de mercado; esto con el fin, de dar un amplio concepto, claro y objetivo de lo que en realidad sucede en la plaza de mercado y no parcializarse dentro de la concepción de un actor.

Para ello fue necesario, determinar los actores principales dentro de la problemática del sector, tanto institucionales como comerciantes, de manera que se ofreciera una visión importante de la problemática tanto generada desde la administración municipal como también de los comerciantes; entendiendo así, que las partes integradas a los grupos desde su opinión tienen parte de razón en la problemática que ellos ven relevante en la plaza de mercado del barrio Bolívar.

Dentro del grupo de las Comerciantes, la posición tanto de los informales como de los formales, tiende a mostrar un rechazo a la administración municipal, a causa del descuido que ellos mencionan.

- **PROBLEMÁTICA DE LA PLAZA**

POLITICO-INSTITUCIONALES: la problemática de invasión del espacio público, insalubridad, inseguridad y movilidad, son generados a causa de la presencia de la plaza en este sector; sin duda alguna, la plaza de forma indirecta está agudizando unos problemas sociales en el barrio Bolívar que es necesario atacar, por parte de la administración se han hecho controles y acciones tendientes a recuperar el espacio público, pero en el tema de seguridad la fuerza pública con la que cuenta el municipio no es suficiente para cubrir las necesidades de toda la ciudad. En el tema de salubridad, la plaza está generando un foco de contaminación tanto a la ribera del río molino como a los parques aledaños a esta zona.

COMERCIANTES FORMALES E INFORMALES: sin duda alguna, el problema de la plaza es el descuido de la administración municipal en el funcionamiento de la misma; el abandono por parte de la alcaldía ha generado que los problemas de la plaza se agudicen no siendo culpa de los comerciantes ni la inseguridad, ni la movilidad; debido a que estos son temas de competencia municipal, mas no de los comerciantes de la plaza de mercado.

- **PLAN PARCIAL BARRIO BOLIVAR**

POLITICO-INSTITUCIONAL: El PPBB, se hace necesario para el desarrollo del sector y para la ciudad, debido a que este mercado genera problemas de movilidad en la zona de gran importancia para la comunicación entre el norte y sur de la ciudad. El plan Parcial establece que la plaza de mercado no se va de este lugar, pero que es necesaria adecuarla de manera que esté acorde con la zona y con las necesidades de la población; sin embargo, muchos institucionales opinan que es tan necesaria la reubicación debido a la magnitud del problema que genera la plaza de mercado del Barrio Bolívar.

COMERCIANTES FORMALES E INFORMALES: el Plan Parcial, ha tenido en cuenta a la ciudad en muchos aspectos, solucionando problemas de movilidad y de espacio público, pero descuido un tema crucial en nuestro municipio, que es el tema de empleo, con la reubicación de esta plaza en otra zona, los ingresos de los comerciantes minoristas se verán afectados a gran escala, debido a que no venderemos lo mismo en una zona tan alejada como lo es hacienda Chune; nuestros compradores preferirán ir a comprar a las plazas de mercado de la 13 y la Esmeralda antes de ir a la Hacienda Chune, lo que ocasionaría que tanto la plaza de mercado de las palmas como esta plaza tendieran a desaparecer en determinado momento, es necesario rescatar la propuesta de reubicación mayorista de la esta plaza como solución importante a la problemática generada en este momento.

3.3. BODEGAS MAYORISTAS DEL EMPEDRADO Y PLAN PARCIAL HACIENDA CHUNE

- ANÁLISIS DE CONFLICTOS SOCIALES Y ECONÓMICOS A RAÍZ LA APROBACIÓN DEL ORDENAMIENTO TERRITORIAL P.O.T.

Desde de la aprobación del acuerdo 006 y 007 de 2002 por parte de Honorable Concejo Municipal de Popayán por el cual se adopta el POT para el municipio y donde hace referencial del sector histórico y sus aledaños, donde se encuentra ubicado el barrio el empedrado, determino para su futuro unos parámetros de crecimiento, desarrollo y planeación especialmente sobre el tema de uso de suelos en el sector.

En el barrio el empedrado sus pobladores, comerciantes, empresarios y dirigentes han venido en una pugna estos últimos años, sobre como cuando y quienes deberían acatar las determinaciones del P.O.T. sobre este sector en específico.

Se han venido presentando unos conflictos, relevantemente los de carácter económico y social, entre varios actores donde también confluye la administración municipal como entidad gubernamental responsable.

Si bien la problemática del sector es mucho más compleja y no solo se limita a el problema de los mayoristas sino también a lo relacionado con la prostitución, casas de lenocinio, cantinas etc... solo nos ocuparemos de lo relacionado a el sector comercial mayorista que se está afectando por el planteamiento de su reubicación; sin embargo no dejaremos de abordarlos en caso que sea conveniente para nuestro análisis.

En adelante analizaremos la posición de cada uno de los actores que confluyen dentro de la problemática y su relación respecto a los demás.

COMERCIANTES MAYORISTAS: La posición de los comerciantes en su mayoría respecto a la problemática, es una posición de aceptar la reubicación planteada por la administración en el proyecto de central de mayoristas en el plan parcial de hacienda Chune; sin embargo la acción de los comerciantes fue organizarse en una asociación denominada ASOCOM (Asociación de Comerciantes) y la cual ha tomado la vocería del conjunto de mayoristas respecto a este tema en particular.

Como lo denote anteriormente ellos no se oponen a la reubicación por el contrario han realizado acciones tendientes a poder llevar a cabo su reubicación, han comprado una serie de lotes y actualmente tienen su proyecto privado de lo que en un futuro sería la denominada central mayorista. Lo único que reclaman son condiciones propicias para su traslado, que se haga de manera concertada y con un nivel de acompañamiento gubernamental en este proceso para poder llevarlo a cabo con los menores traumatismos, he aquí entonces donde está el punto de fricción entre los comerciantes y la administración pues la administración ve con necesidad darle cuerpo al proyecto de traslado pero los comerciantes expresan no tener las condiciones y/o garantías necesarias para llegar a concretar su salida del

empedrado por tal y como se encuentra planteado no existe una responsabilidad visible de parte de administración.

HABITANTES DE SECTOR: Las acciones que han tomado los moradores del barrio el empedrado respecto a la problemática específica de los mayoristas tienen un nivel de incertidumbre y en algunos casos de incoherencia respecto a los planteamientos que realizan.

Tengamos en cuenta como insumo principal hoy, primero que no se encuentran unificados respecto al tema mayorista sino que por el contrario existen quienes defienden tácitamente a la labor mayorista y le aluden a esta una serie de cambios positivos tanto como para el sector como para la ciudad, sin embargo existe un grupo detractor que consideran que por el hecho de encontrarse esos locales comerciales(bodegas) ha existido un detrimento sustancial de sus viviendas y del sector sin dejar de lado también el componente de calidad de vida que tanto reclaman en diferentes escenarios .

De acuerdo con lo expuesto para el año 2003 y mediante una acción popular, los habitantes de barrio representados por su Junta de Acción Comunal instauraron ante las autoridades judiciales una demanda o tutela en donde reclamaban acciones concretas respecto varios flagelos como los son la prostitución casas del lenocinio y activada comercial mayorista y que hoy en día desafortunadamente todavía azotan el sector en cierta medida. Esta acción popular prospero en el Tribunal Contencioso Administrativo del Cauca y obligo a la Alcaldía Municipal de Popayán a realizar trabajos en conjunto con los actores del empedrado con el fin de mitigar la problemática relacionada no solo con el trabajo mayorista si en otros temas que también contempla.

La situación es hoy es que los moradores del barrio se consideran que han sido vulnerados y que los seguirán siéndolo por un largo tiempo pues consideran que los trabajos realizados por la administración son insuficientes y nada pertinentes a

la hora de darle una respuesta definitiva y sostenida para con la problemática mayorista.

ADMINISTRACIÓN MUNICIPAL DE POPAYÁN: La posición de la administración está basada en dos posiciones legales una de orden nacional y otra municipal respecto a los aplicativos de planeación exigidos por el P.O.T. Es así como de manera intermitente han podido incidir en la problemática general planteada.

La administración está de acuerdo en la salida del sector mayorista hacia Chune y en aliviar cargas al centro histórico y sus aledaños pero como no tiene las herramientas para prestar el asesoramiento técnico y financiero que reclaman los mayoristas, no se ve algo concreto para un corto plazo respecto a avances en Chune.

Respecto a los moradores la Alcaldía y estando condicionado al fallo de acción popular de 2003 ha venido realizando visitas y similares para hacer cumplir las disposiciones mínimas en el tema de usos de suelos, movilidad, espacio público salubridad y otros. Siendo esto la herramienta que ellos presentan para el control político y jurídico sobre acciones concretas que exige la comunidad y demás organismos estatales.

- INVESTIGAR LA FORMA EN QUE VA A CAMBIAR LA VOCACIÓN COMERCIAL DE LAS ZONAS A EVALUAR DENTRO DE LA PRESENTE PROPUESTA A RAÍZ DE LAS MODIFICACIONES AL P.O.T.

La problemática que hoy en día presenta el empedrado es una problemática compleja pero será más aun cuando y de manera definitiva los comerciantes mayoristas no se encuentren en este sector y ya se encuentren ubicados en la central mayorista de Chune. El sector sufrirá un cambio sustancialmente importante que vale la pena que analicemos retrospectivamente de una manera breve para poder así dimensionarlo. El barrio el empedrado ha venido con una

dinámica comercial de diferentes tipos durante más de 20 años y en estos últimos se ha hecho mucho más fuerte pues el componente comercial está diversificado encontrándose en este sector variedad de actividad comercial es por eso que a lo largo de los años el barrio ha perdido su vocación inicial como residencial; los inconvenientes no se han hecho esperar directa o indirectamente derivados de la dinámica comercial o factores alternos problemas tales como son la inseguridad, ocupación de espacio público, movilidad, detrimento patrimonial, usos incompatibles etc.

La perspectiva del barrio a corto plazo y acomodándonos a las perspectivas de comerciantes, residentes y a la administración será de un barrio con menos fluidez vehicular de transporte de carga, con oficinas de venta de los depósitos salientes mientras se hace la transición total, muchas de las bodegas propias de los mayoristas aun con materiales o insumos mientras se realiza el acomodo completo en chune, las bodegas arrendadas se encontraran selladas por sus propietarios. Así presentado este panorama de manera muy general sabremos que no existirá una vocación específica por el simple hecho de la salida mayorista pues tengamos en cuenta que aparte de la dinámica mayorista existen negocios minoristas de toda índole que algunos en su economía se verán afectados igualmente por la salida de la dinámica mayorista, pero los reacomodos en el sector en materia de comercio se habrá iniciado. Algunos ejecutarán maniobras que les permita acaparar un beneficio comercial por la salida de los mayoristas pero he aquí donde la administración tiene que generar estrategias para evitar nuevos focos comerciales incompatibles.

Entonces es prudente determinar la vocación del empedrado a mediano y largo plazo donde ya no se encuentre el uso mayorista la perspectiva que presentaremos a continuación será una perspectiva planteada por los mismo residentes, comerciantes y algunos actores político institucional.

A mediano y largo plazo la vocación del empedrado no habrá cambiado pues donde hoy se encuentran las bodegas estarán selladas tanto las propias como las

arrendadas sin un destino específico posiblemente vengan otros usos no proyectados para estos espacios, tal vez y la dinámica lo podría hacer viable, es que se fortalezcan negocios pequeños de granos, abarrotes y víveres pero también desaparezcan otros debido a su interrelación directa con los mayoristas. Ahora a las dinámicas derivadas de la actividad comercial se verá afectada significativamente la seguridad en todo nivel, la movilidad del sector se verá de una manera apropiada sin embotellamientos a causa de los vehículos grandes porque ya no tiene la necesidad de entrar al centro, el uso de espacio público se verá de manera apropiada no sin dejar por fuera la percepción que al no existir un control efectivo de los dueños y las autoridades se puede convertir en foco en invasión por el gran espacio libre que quedara por la salida de mayoristas.

De acuerdo a las propuestas que se ha realizado lanzado de parte de la administración y diferentes estudios que establecen cual debería ser el uso de los suelos recuperados por uso incompatibles. La propuesta es de uso de vivienda familiar o de viviendas universitarias respecto a estas últimas se estarían presentando las propuestas a medida de que la inversión puede crecer en este sector siempre y cuando exista un acompañamiento del sector. De esta manera y en base a las perspectivas generales de la población sería un complejo habitacional de viviendas familiares o universitarias.

- ANALIZAR EL CONCEPTO DE LOS DIFERENTES ACTORES (POLÍTICO INSTITUCIONALES, COMERCIANTES Y HABITANTES DEL SECTOR) RESPECTO A LAS DIFERENTES PROBLEMÁTICAS DE LOS SECTORES TRATAR.

POLÍTICO - INSTITUCIONALES

Realizando el análisis de la perspectiva y concepto de los actores institucionales entrevistados y que tiene en algún grado tienen relación con el tema se puede inferir conceptos generales en los cuales coinciden acerca de varias de las problemáticas del sector tales como.

Uso de suelos: Todos los actores institucionales basados en la normatividad existente coinciden en que es pertinente la salida de los grandes comercios o mayoristas del sector del empedrado pues en sus análisis establecen que existe una incompatibilidad de uso de suelos con el sector histórico de la ciudad teniendo como base para esto el detrimento patrimonial que hay en el sector por una actividad comercial tan fuerte. Proponen realizar una recuperación del sector del empedrado que sea armónico al desarrollo que se está llevando en el centro de la ciudad.

MAYORISTAS: Los conceptos de los mayoristas frente a la problemática son conceptos mucho más precisos ya que debido a su organización y forma de trabajo en conjunto frente a la reubicación planteada han logrado unificar criterios.

Los mayoristas están de acuerdo con la reubicación para bienestar tanto personal como de la comunidad si son muy puntuales a la hora de rechazar los señalamientos que se les haga sobre si son o no los culpables de la problemática en general del barrio el empedrado, saben que su actividad genera traumatismos y que incomodidad bastante el desarrollo normal de un centro urbano pero han diseñado estrategias para minimizar esos impactos, es de tener en cuenta que este tipo de medidas se tomaron a raíz del fallo de acción popular donde realiza señalamientos precisos de control a la administración para evitar más traumatismos.

HABITANTES DEL SECTOR: Los conceptos de los habitantes del barrio el empedrado son muy dispersos no existe evidentemente una única posición hacia los temas de espacio público, movilidad y convivencia sino por el contrario respecto a la problemática tiene varias concepciones de cómo se debería manejar la disposición final del sector, no son correlativos en adjudicar responsabilidades de la actual situación a la administración o los comerciantes mayoristas.

Respecto al mejoramiento del barrio en varios aspectos como el de empleo y seguridad muestran mayor grado de acierto en sus posiciones y afirman que se ha visto beneficiados por la dinámica comercial y en especial por la mayorista.

CONCLUSIONES

PLAZA DE MERCADO LA ESMERALDA

- Las dinámicas de participación por parte de la administración, no generaron eco en la comunidad, debido a la apática política generada por la poca cultura ciudadana, lo que crea finalmente una falta de reciprocidad en las políticas formuladas y el o los intereses de la población beneficiada o afectada. Sin embargo la administración no ha desarrollado los mecanismos suficientes para incentivar a la participación.
- La administración presenta deficiencias para detectar problemas y darles solución oportuna, se generan medidas restrictivas para la conservación y recuperación del espacio público pero estas son laxas y de bajo impacto. Sumado a esto, tampoco se generan alternativas reales para vincularse a la informalidad
- Se presenta ausencia de controles permanentes, en temas de espacio público y salubridad, de tipo no policivo. Lo que genera una barrera entre los comerciantes informales y la administración municipal e impide el logro de una solución concertada.
- La plaza de mercado la Esmeralda presenta inadecuadas condiciones de venta de productos perecederos y no perecederos, se pudo observar que tanto en la parte externa como en la interna, existen bajos niveles de

- Calidad y manejo de alimentos. Lo que produce deficientes condiciones ambientales y sanitarias de la plaza de mercado y su zona de influencia
- Existen deficiencias en el otorgamiento de licencias de funcionamiento (uso de suelo), ya que hace falta una definición más explícita de los usos comerciales de la zona.
- Se presenta congestión vehicular en las vías arterias principales y secundarias aledañas a la plaza debido a las actividades comerciales de los informales y/o estacionarios en espacios de movilidad, a esto se suma el fenómeno de los vendedores formales que al verse afectados por las bajas ventas deciden ubicar un puesto informal adicional.
- Como resultado de 52 años de crecimiento desordenado se genero una inadecuada distribución de la plaza, entonces, tenemos la poca funcionalidad de zonas de trabajo: Bodegas, zonas de cargue, descargue y obstrucción de rutas de acceso y evacuación de la plaza.
- Los vendedores informales tienen conciencia de que están ocupando un espacio público necesario para el disfrute de los habitantes del sector de la Esmeralda, sin embargo la falta de oportunidades laborales les impide salir del sector.
- Los altos niveles de desempleo del municipio creados a partir del crecimiento demográfico y del desplazamiento forzado agudiza y posterga la problemática del espacio público en este sector, sumado a esto para la administración municipal considera que sería engorroso la expropiación de los vendedores informales.

- El sacar de manera abrupta a los comerciantes informales aumentarían los índices de violencia en la ciudad de Popayán, de tal manera que la o las soluciones deben darse de manera tal que se garantice que estas personas sigan ejerciendo sus actividades comerciales. Es por esta razón que la administración considera que la construcción del Mercaplaza es la salida más viable a la problemática de este sector, ya que se daría fin al problema de espacio público y de salubridad de manera integral.
- El mejoramiento de la plaza de mercado es una solución más viable debido a que se necesitarían menos recursos económicos, sin embargo, con este mejoramiento se daría entrada a 40 vendedores informales, lo que no garantiza una solución formal.

PLAZA DE MERCADO BARRIO BOLIVAR

- El Decreto 929 de 1943 en su artículo 1º establece que “los municipios están obligados a poner a disposición de productores y consumidores un espacio abierto o cerrado, dentro del perímetro urbano destinado al libre intercambio de productos de primera necesidad a precios no especulativos”. En respuesta a esta norma la administración Municipal, adopta el Plan Parcial Hacienda Chune, el cual reúne una central mayorista y una plaza de mercado de productos perecederos y minoristas que busca mitigar la problemática de la plaza de mercado del barrio bolívar en su conjunto, el conflicto de mercado mayorista de la plaza de mercado de la Esmeralda y el barrio el Empedrado.

- Estas zonas, cuentan con un problema en común que es el de invasión y uso no apropiado del espacio público, lo que produce a su vez el problema de movilidad, contaminación, accidentalidad e inseguridad dando como resultado un impacto negativo sobre todo en su zona de influencia y desvirtuarían los beneficios en cuanto a los servicios que estas zonas ofrecen.
- El deterioro de estas se agrava y se perpetúa en el tiempo debido a que, los funcionarios municipales tienen un comportamiento de administradores indiferentes y no actúan activamente a favor del desarrollo comercial.
- Las nuevas formas modernas de distribución minorista, como por ejemplo los supermercados, los fruvers han disminuido sensiblemente el peso de las plazas de mercado satélites en algunas zonas de la ciudad; sin embargo, estas siguen teniendo un posicionamiento en cuanto a la comercialización de productos perecederos y de abarrotes.
- El problema de la plaza de mercado del barrio Bolívar, trasciende también al uso comercial que ha venido desplazando el uso minorista de mercado perecedero, la invasión del espacio público en el sector, los problemas de contaminación ambiental, visual y auditiva; caos vehicular, problemas sociales, poca planificación y poca conciencia ciudadana.
- Los proyectos de la administración municipal, plantean organizar la plaza en el mismo sector, reubicar el mercado mayorista y trasladar la plaza a otra zona de influencia del barrio Bolívar de manera definitiva mediante Plan Parcial Barrio Bolívar.

- La Plaza de mercado del Barrio Bolívar, genera unos ingresos anuales de 233.390.800 de pesos.
- La plaza de mercado consta de unas instalaciones en donde se sitúan los productos de granos, abarrotos, carnes, cocinas, entre otro tipo de comercio diferente al perecedero, referente a las telecomunicaciones, baños públicos, droguerías, almacenes de cacharro y la administración de la plaza, alrededor de la plaza se sitúan los comerciantes con venta de perecederos, entre otro tipo de comercio.
- Las instalaciones de la plaza de mercado tienen un área construida de 5.945 mts² aproximadamente que comprenden la galería grande 4.630 mts², la galería pequeña 489 mts² y el planchón 826 mts². En su mayoría la galería grande está ocupada por cocinas, almacenes y telecomunicaciones; la pequeña consta principalmente de comercio mayorista junto al planchón, por ende, el comercio campesino y minorista ocupa en su mayoría el espacio público de la zona.
- Los comerciantes de la plaza de mercado del barrio bolívar se clasifican en: mayoristas quienes comercializan sus productos en gran cantidad sean agrícolas o pecuarios, entre otros, estos poseen bodegas de almacenamiento que abastecen el mercado minorista de la plaza, la ciudad e incluso del departamento, se podría concluir que parte de la problemática generada en la plaza de mercado se genera a causa de este comercio, por el modo de cargue y descargue en la zona que afecta la movilidad de la ciudad; los minoristas son personas que comercializan los productos mayoristas a los consumidores finales, vendedores fijos y ambulantes dentro de la plaza; los vendedores formales los constituyen los graneros,

ferreterías, misceláneas, cavas de carne, cocinas, estos pagan los impuestos establecidos por la administración municipal. Los comerciantes informales están dedicados a la comercialización al por menor dentro de una economía informal, estos pagan por sistema de boleta o tarjeta un valor de 1000 a 7000 pesos diarios; los permanentes o estacionarios son los dueños de locales, casetas, cafeterías, fruterías y misceláneas quienes utilizan sus puestos a diario de forma continua con un pago mensual o diario que varía de acuerdo al espacio de área ocupada; los fluctuantes o temporales son las personas que comercializan sus productos perecederos agrícolas o pecuarios solo los días de mercado, la mayoría de estos ocupan el espacio público del rededor de la plaza de mercado; los proveedores son aquellos que transportan los alimentos para comercio de tipo mayorista, especialmente los jueves y viernes en las noches.

- Los usuarios de esta plaza se clasifican entre amas de casa, dueños de establecimientos comerciales y de otras plazas de mercado, debido a que esta se considera centro de acopio para el municipio, sus alrededores y otros municipios.
- El total de vendedores es de 1307 aproximadamente, en donde su gran mayoría son informales que ocupan el espacio público, entre calles, andenes y separadores.
- Culturalmente existe la concepción de vender en la calle por motivo de ingresos, que cambian al vender dentro de la plaza, lo que conlleva a la ocupación del espacio público alrededor de la plaza de mercado.
- La ocupación de la mayor parte de la plaza grande por cocinas y cavas, genera una incompatibilidad dentro de la misma plaza, no cumpliendo para

el objetivo por la que fue creada, conllevando a la ocupación de los andenes, calles y separadores de las carreras 5 y 6, las calles 4N, 5N y la avenida Vásquez Cobo. De otra parte, la ocupación de la plaza pequeña por parte de bodegas mayoristas de paperos, frutas y demás, genera un deterioro de las calles, problemas de movilidad y ocupación del espacio público, no alejado de esto se encuentra el planchón que tiene las mismas características de ocupación que las otras dos plazas; no cumpliendo de esta forma el objetivo por los que fue creada la plaza de mercado.

- Las nuevas dinámicas comerciales de las cadenas de almacenes dedicadas a la comercialización de perecederos, bajan notablemente las ventas de los comerciantes de las plazas, debido a las características como se ofrecen los productos por parte de las cadenas y de las plazas.
- Los comerciantes minoristas de la plaza de mercado, solo tienen como ingreso, el valor de las ventas que se hagan en la plaza; es decir, estos mantienen a sus familias gracias a este comercio.
- La falta de mantenimiento a la plaza ha generado un deterioro de las instalaciones, lo que también genera una afectación en la comercialización de los productos perecederos.
- Existe una gran cantidad de comercio informal en la plaza, lo que lleva a analizar un grado de apoyo deficiente por parte de las instituciones encargadas en el tema.
- Existe un mal manejo de los alimentos tanto perecederos como preparados por parte de los comerciantes de la plaza de mercado.

- La ubicación de la plaza de mercado está generando una incompatibilidad de usos de suelo dentro de la zona de influencia, a causa de que se encuentran en esta zona, servicios médicos, educativos y comerciales no acordes con los efectos de la plaza en el sector, perdiéndose de esta manera el uso residencial del barrio bolívar.
- La plaza de mercado del barrio bolívar está ocasionando problemas de movilidad en la ciudad, siendo esta zona la que comunica el norte con el sur de la ciudad; además de ello, la plaza de mercado no está acorde con el sector histórico de la ciudad, que queda situado a pocas cuadras.
- Parte de las instalaciones donde funciona la plaza de mercado no está apta para el tipo de comercio que se realiza en ella, careciendo así, de instalaciones acordes con el comercio tanto mayorista, de cárnicos y de perecederos necesarios.
- La rivera del río molino carece de una protección, teniendo en cuenta los desechos de la plaza; sin embargo, también existe una falta de cultura ambiental por parte de los comerciantes de la misma.

*BARRIO EMPEDRADO Y PLAN PARCIAL CENTRAL DE MAYORISTAS
HACIENDA CHUNE*

- La actividad mayorista ha generado de manera directa e indirecta : el alcoholismo, casas de lenocinio, prostitución y demás relacionados creando problemas de convivencia en el sector debido a las actividades que se realizan que son incompatibles con quienes hoy aun tienen su sitio de habitación cerca.

- El sector mayorista del empedrado se encuentra ubicado en vías principales y secundarias lo cual carrera 3 y 4 y constituyen un factor desestructurante para la movilidad vehicular y peatonal y el desarrollo de la ciudad.
- Por estar en este sector la mayor cantidad de mayoristas y comercializar volúmenes significativos de granos y demás relacionados atraen tráfico catalogado de pesado al interior del centro histórico lo cual propicia un deterioro de patrimonio.
- Las vías que circulan el entorno de barrio el empedrado son parte importante de los corredores viales del centro de la ciudad y son salidas hacia los barrios aledaños tales como el Alfonso López y el centro y no solo obstaculizan la movilidad sino la dinámica urbana e institucional del sector.
- El lugar donde se encuentran las bodegas mayoristas fueron casas que han sido reacomodadas para su actividad y no son las ideales para el manejo de volúmenes considerables de mercancía.
- Junto las rutas de transporte público con los carros de alto volumen que permanentemente circulan por las calles del sector contribuyen a generar caos vehicular.
- Los usos de suelo y la ocupación del espacio público de aéreas aledañas no armonizan con el comercio que genera la actividad mayorista.
- Toda la zona comercial está vinculada al área de intereses de tipo histórico y turístico de la ciudad y en especial del centro y su cercanía es

incompatible con los usos de suelo que predominan en el sector ya que no existen zonas de cargue y descargue técnicamente habilitadas para ese uso.

- Por cumplir funciones de tipo mayorista de todo tipo el sector del barrio el empedrado afecta de manera negativa todo el desarrollo urbano de la ciudad pues los recursos viales y de uso de suelo que demanda no armonizan con las características del sector central.
- Este proyecto ha sido liderado por FENALCO en representación de los comerciantes y ha realizado las respectivas presentaciones del proyecto ante el Concejo municipal, sin embargo este proyecto no cuenta con la gestión suficiente por parte de la administración municipal. Aquí debemos tener claro que este es un mega proyecto para la ciudad y que en Colombia estas centrales mayoristas se han llevado a cabo con capital mixto, debido a la gran cantidad de capital que se requiere.
- Los sistemas de financiación del proyecto de la central de mayoristas no son atractivos para los comerciantes mayoristas ya que estos son a corto plazo, además del elevado costo que tienen las bodegas.
- La administración municipal no ofrece condiciones reales de reubicación, pero si ha tomado algunas medidas restrictivas respecto a los comerciantes, como quitar los letreros de sus negocios, lo que genera un inconformismo por parte de mayoristas y minoristas, ya que se limita la actividad comercial de los comerciantes mayoristas, pero a su vez no generan una salida tangible al problema.

- Como consecuencia de la no gestión de una salida concertada y real por parte de la administración algunos comerciantes han optado por construir por la ciudad nuevas bodegas, la mayoría cuenta con permiso de uso de suelo, este fenómeno genera una atomización del problema.
- Este proyecto no solo manejaría el abastecimiento de granos y abarrotes, sino también con sector bancario, restaurantes, además tendría en cuenta el desarrollo y áreas destinadas a equipamiento como la PTAR y la Central de Sacrificio. *“El Plan Parcial de Chune es el único plan parcial que ha sido formulado en Popayán y cuenta con la aprobación mediante decreto y la cartografía correspondiente.* Lo anterior ha generado que estos lotes se conviertan en lotes de engorde valorizándose hasta un 300%.
- A pesar de la cantidad de beneficios que ofrece este proyecto al desarrollo de la ciudad y a que se tenía estipulado que para diciembre de 2009 este proyecto ya debía estar concluido, este proyecto quedo inoperante por las razones anteriormente expuestas. Sumado a esto se determino un nuevo plazo para la terminación de la central de mayoristas de 20 años.

RECOMENDACIONES

PLAZA DE MERCADO LA ESMERALDA

- Plantear estrategias conjuntas, o plan de acción que permita la desocupación y reubicación de los vendedores de la carrera 18, mediante mesas de concertación, sobre propuestas viables de generación de formalidad en sitios adecuados para la venta de los productos.
- La mediación de la Cámara de Comercio del Cauca en cabeza de la Doctora Oriana Mendoza Vidal es de gran importancia tanto para la solución progresiva de las condiciones laborales para incentivar la formalidad como para mejorar las relaciones entre comerciantes formales e informales.
- Controlar y regular a través de las normas establecidas por Planeación municipal para usos de suelo, el incremento de actividades comerciales y de servicios no compatibles con el uso residencial.
- Adecuación, transformación y mejoramiento de la plaza de mercado en cuanto a infraestructura y en atención a las necesidades de los usuarios y a los consumidores que concurren a la plaza.
- Distribución de los espacios o zonificación de acuerdo al producto de venta y al servicio.
- Atender a las condiciones sanitarias e higiénicas de la plaza de mercado, también en cuanto a la manipulación de alimentos mediante la intervención de los entes encargados como ICA, INVIMA y la secretaría de salud.

- Promover la ubicación de usos complementarios al sector, permitiendo la consolidación de un polo de desarrollo comercial y de servicios en la zona, con el fin de descongestionar el centro histórico de la ciudad de Popayán.
- Generar el proceso de transformación del sector mediante acciones concertadas con todos los actores aquejados teniendo en cuenta sus

opiniones para fortalecer el proceso de planeación del municipio a través de recomendaciones en el nuevo P.O.T.

PLAZA DE MERCADO BARRIO BOLIVAR

Después de analizar el impacto del Plan Parcial Barrio Bolívar y el impacto del mercado mayorista en la plaza; se hace necesario resaltar dos aspectos importantes en pro del desarrollo de la ciudad, como también de los comerciantes de la plaza.

El grado de vocación cultural que tendrá esta zona, es viable por el uso residencial, educativo y de salud que existe alrededor de la misma. De acuerdo a lo anterior, podemos aseverar que en la ciudad de Popayán, se hace necesario la reorganización de algunos sectores estratégicos pensados a largo plazo, para de esta forma dinamizar tanto la economía de la ciudad, como también la movilidad y por ende el tema social del municipio; siendo ejes importantes las plazas de mercado, ya que estas dinamizan de manera positiva la economía del municipio; además, de ser una fuente de empleo y de abastecimiento de productos perecederos y no perecederos a precios asequibles.

Se hace necesario a la vez, tener en cuenta a los comerciantes de la plaza de mercado, quienes se verían afectados con la reubicación propuesta en un punto del PPBB; siguiendo los parámetros de la propuesta del Plan Parcial, la reubicación causaría unos impactos negativos en los ingresos de dichos comerciantes además de un impacto económico en la ciudad, teniendo en cuenta que nuestra ciudad se ubica en el primer lugar de desempleo; así que, con el fin

de mitigar la problemática generada por la plaza de mercado, sin afectar la economía y siguiendo el PPBB, se realizan las siguientes recomendaciones.

- Una posible reubicación del mercado mayorista de la plaza de mercado a la Hacienda Chune, como lo estipula su Plan Parcial y la plaza de mercado de las palmas, esto con el fin de disminuir el peso comercial de la plaza del Barrio Bolívar en este tipo de mercado y ofreciendo a la plaza de las Palmas un mayor dinamismo comercial; esto debido a que: la plaza mercado de las Palmas cuenta con instalaciones adecuadas para este tipo de comercio, además de tener estipulado su zona de cargue y descargue, de otra parte su cercanía con la variante permite una mayor movilidad de los productos sin afectar la ciudad en el tema de caos vehicular y trancones que se generan en la plaza de mercado del barrio Bolívar. De otra parte está la propuesta de Hacienda Chune, en donde conjunto con los comerciantes mayoristas de granos, abarrotes, agrarios y de construcción del Empedrado, barrio Bolívar, entre otros, se pueden también reubicar las bodegas de perecederos del barrio bolívar tal y como lo estipula el Plan Parcial Hacienda Chune.
- Que se generen campañas educativas, donde: los comerciantes de la plaza de mercado del barrio Bolívar tengan un buen manejo de los alimentos perecederos y preparados, que se generen campañas en pro del medio ambiente, donde los comerciantes reciclen y generen conciencia ambiental cuidando la rivera del río molino y los parques aledaños; que se generen campañas del mantenimiento y conservación del espacio público, de manera que la plaza no afecte al resto de la ciudad, sino que brinde beneficios a la misma.

- Que la plaza de mercado minorista campesino, continúe en este sector de manera organizada, trasladando los comerciantes que ocupan el espacio público dentro de la plaza y recuperando el objetivo de comercialización de productos perecederos de la misma; a partir de esto, recuperar las instalaciones de la plaza de mercado haciéndola agradable y llamativa a los usuarios, de manera que sea posible competir con las nuevas cadenas que tienen este tipo de comercio.
- La plaza de mercado del barrio Bolívar tiene que ofrecer a los usuarios de la ciudad, productos de calidad como lo viene haciendo, de manera organizada de manera que, la organización de la plaza en su interior debe estar organizada por zonas de productos de manera tal que los usuarios sepan donde encontrarán lo que desean. Los productos perecederos se ofrecerán al usuario de manera que se logren conservar y enseñar.
- Se hace necesario un plan de formalización para los comerciantes de la plaza de mercado, con esto, podrán acceder a préstamos que les permitirán ampliar su negocio y transformarlo acorde a la nueva plaza de mercado que cumpliría el objetivo para la cual fue creada.
- Se plantea crear un mercado fruter del Barrio Bolívar que ofrezca a la ciudad un espacio agradable, ameno y seguro, en donde se comercialicen productos perecederos a una buena calidad, de manera que los comerciantes logren competir con el nuevo mercado en la ciudad y estén acorde con las nuevas dinámicas de la economía permitiendo un desarrollo de Popayán y disminuyendo de esta forma el desempleo e incentivando la formalización.

GENERACIÓN DE ESTRATEGIAS PARA LAS PLAZAS DE MERCADO

- PROYECTOS

La realización de un merca plaza o un merca fruver en la plaza de mercado del barrio la esmeralda y Bolívar, respectivamente; generará para estas zonas como para la ciudad una solución al tema del comercio minorista y campesino de la ciudad, además de solucionar problemáticas de tipo social, económico, ambiental y de movilidad en Popayán.

Dichos proyectos pretenden ser financiados por medio de las S.A.S, lo que permitiría que los mismos comerciantes de cada plaza tengan acciones en los merca plaza, previa formalización de los comerciantes informales de las dos plazas.

Para el caso de la Esmeralda, el merca plaza permitirá que los comerciantes informales entren a hacer parte de la plaza en su interior y que se generen dinámicas comerciales iguales en dicho mercado, teniendo en cuenta, que en esta plaza los informales no pagan impuestos a la administración municipal.

Para el caso del barrio Bolívar, el merca fruver generará que los comerciantes que laboran por fuera de la plaza, generen dinámicas comerciales por dentro de esta y a partir de ello una organización y recuperación de la zona.

Los merca plaza y merca fruver al funcionar por medio de las S.A.S (sociedades por acciones simplificadas) serán administradas por los accionistas que hagan parte de esta, el propósito estaría en que los mismos comerciantes tuvieran un numero de acciones y que también inversionistas privados sean parte de este proyecto con un numero de acciones determinadas, de manera tal, que no existan accionistas mayoritarios y que todos tengan una participación dentro del merca plaza o merca fruver.

Por tanto, la administración de estos pasaría de ser responsabilidad de la administración municipal a ser responsabilidad de los accionistas de las plazas, en

donde el papel de la alcaldía municipal sería controlar precios, calidad, servicio y velar tanto por los comerciantes como por los usuarios que asistan a esta. La cámara de comercio por su parte, generará estrategias que conlleven a la competitividad en el mercado de productos perecederos y hará un acompañamiento técnico en cuanto a la creación y funcionamiento de las S.A.S.

MERCADO MINORISTA CAMPESINO

Las plazas de mercado presentan un mercado minorista siendo los viernes y sábados para las plazas de mercado del barrio bolívar y la esmeralda, respectivamente, teniendo en cuenta la presencia de estos en las plazas; el merca plaza y merca fruver tendría en cuenta en su estructura y modo de funcionamiento un espacio adecuado para ellos los días de mercado en cada plaza, el cual albergará el mercado campesino estableciendo unos precios estándares para de esta forma no afectar a los comerciantes formarles que estarían dentro del proyecto.

Los comerciantes campesinos de tipo minorista pagarán a la administración de los merca plaza un valor equitativo al lugar de funcionamiento, días y espacio; el espacio para este tipo de mercado estará dentro de las condiciones sanitarias y espaciales que requiere una plaza de mercado y no será ocupado los otros días que no sean de mercado, conservando su limpieza y orden.

MERCADOS MOVILES EN LA CIUDAD

La estrategia de la utilización de las plazas de mercado móviles en unos sectores estratégicos de la ciudad y en días específicos seguirá funcionando de manera tal como se viene desarrollando en sectores de la ciudad; el objetivo de estos será el acceso al comercio minorista campesino en el mercado de la ciudad; teniendo en cuenta a los comerciantes no permanentes en las plazas de mercado, se determinarán los días en que estos comercializarán sus productos en los

mercados móviles y cumplirán la condición que no ocuparán un lugar en el mercado campesino minorista del merca plaza o merca fruver, esto con el fin de hacer equitativo las dinámicas comerciales de productos perecederos en la ciudad.

La cámara de comercio por su parte, acompañará junto con la administración municipal este tipo de mercado móvil en la ciudad, sin que genere traumatismos para los merca plaza que se lleguen a formalizar; de manera tal, que dichos mercados serán de manera parcial un día específico de la semana en un sector determinado y manejará los mismos estándares en precios al consumidor que se establezcan en el merca plaza y merca fruver.

En el tema de formalización para este tipo de comercio, se establecerá un tipo de pago; de ahí que se haga necesario un estudio económico para que los merca plazas no se vean afectados con este tipo de comercio móvil en la ciudad, generando menor peso a las plazas de mercado, dando acceso a los comerciantes campesinos que no tengan acceso a la plaza de mercado. Sin embargo, se establecería como hipótesis que la afectación a las plazas de mercado de la esmeralda y bolívar en el tema comercial, no sería notoria, teniendo en cuenta que desde hace varios años se viene desarrollando este tipo de mercado con el objetivo de disminuir peso comercial en las plazas y aún así los compradores prefieren ir a las plazas.

CAMBIO DE COMERCIO MAYORISTA AL MINORISTA

Se establece la posibilidad del traslado del comercio mayorista de la plaza de mercado del barrio bolívar a la plaza de mercado de las Palmas, esto generaría mayor dinamismo en la segunda plaza, además de que esta ya cuenta con las instalaciones para tal fin, con zonas de cargue y descargue y con la accesibilidad de la variante de la ciudad, lo que no generaría caos vehicular y problemas de movilidad en la ciudad. El tipo de comercio mayorista que se trasladaría a la plaza

de mercado de las palmas sería netamente productos perecederos, bodegaje de papas, maíz y frutas de la plaza de mercado del barrio Bolívar.

El otro tipo de comercio mayorista que se genera en la zona, de tipo granos y abarrotes tendrá que ser trasladado a la Hacienda Chune, mediante su plan Parcial que contempla la central de abastos de la ciudad. Esto con el fin de quitarle el peso mayorista que agrava la situación de la plaza de mercado del barrio bolívar.

EL COMERCIO MINORISTA DE GRANOS Y ABARROTES

Dentro de las dos plazas de mercado se generaran estrategias para el pequeño comerciante que no tenga acceso a la central de abastos de Hacienda Chune, después de un estudio económico de las zonas, se establecerá quienes de los comerciantes de granos y abarrotes tienen un capital pequeño, para lo cual el merca plaza o merca fruver establecerá una zona para este tipo de comercio minorista que no requiera de vehículos de carga pesada y que no afecte la movilidad de las zonas.

POSIBLES ESTUDIOS

Se establece la necesidad de un estudio antropológico que establezca el comportamiento de los comerciantes y usuarios de las plazas de mercado, lo que permitiría generar estrategias específicas de acompañamiento, campañas de concientización y de formalización. De manera tal, que se continúe utilizando un método cualitativo, más allá de los grupos de discusión y las entrevistas estructuradas que permitan establecer el comportamiento social de cada uno de los comerciantes de las plazas de mercado. Identificando de esta forma una problemática del comportamiento social de estos, frente al manejo de las plazas de mercado.

Es necesario un estudio económico que permita desarrollar a fondo la propuesta central del merca plaza y el merca fruver, de manera tal, que haga posible y viable este tipo de proyectos para la ciudad.

BARRIO EL EMPEDRADO Y PLAN PARCIAL CENTRAL DE MAYORISTAS HACIENDA CHUNE

- Se deben adoptar políticas públicas coherentes con la realidad económica y social de la ciudad de Popayán que posee una categorización adicional de baja generación de empleo.
- Es prioritario e indispensable buscar soluciones concertadas entre la necesidad básica de los ingresos económicos y los derechos que amparan a los comerciantes y el cumplimiento y acatamiento de normas de espacio público de la admón. municipal pues al no hacer una negociación concertada los índices negativos aumentarían para el sector y sus alrededores.
- Se debe generar voluntad de carácter político que busque soluciones de articular lo normativo con la problemática social y económica que es en últimas la funciones institucionales.
- El barrio el Empedrado requiere un plan de acción orientado a la inversión pública, educativa, comercial, de salud, alimentaria, de seguridad, orden público, y ordenamiento territorial. Además es necesario regular la convivencia, establecer mecanismos para solucionar conflictos. Organizar el comercio que se quedara, control de ingreso de altos volúmenes de

carga, cumplir los requerimientos de ley y considerar propuestas en colectivo.

- Modernizar con un equipamiento de viviendas y comercio el sector garantizando la sostenibilidad y mayores posibilidades de garantizar la inversión.
- Avanzar hacia una nivelación de cargas y proyectos de integración de los servicios del centro y empedrado.
- Integrarse la mayoría de los componentes del sector al plan de movilidad de la ciudad teniendo en cuenta la diversidad de medios de transporte y que la infraestructura debe ser la más apropiada.
- Necesario el registro único de la actividad comercial articulada el sistema de movilidad relacionado con el transporte de carga, se ordenaría el problema vial de los camiones t demás vehículos de carga.
- Avanzar de manera gradual hacia la gestión autónoma de su vocación del sector teniendo las normas establecidas para tal fin.

DE LOS MAYORISTAS DE LA CENTRAL DE ABASTOS HACIENDA CHUNE

Es necesario generar estrategias que minimicen el impacto económico negativo que tendrán los comerciantes mayoristas del Empedrado a causa del traslado a la Hacienda Chune, junto con el decreto 002 de Enero de 2011, establecido por la administración municipal que establece los incentivos tributarios para nuevos empresarios que generen dinámicas comerciales y disminuyan el desempleo en la ciudad.

De otra parte, es necesario generar otros acuerdos tributarios que generen un impacto negativo menor al que se puede generar con la reubicación de estos, ya que se generará un impacto negativo al empleo de la ciudad.

Es necesario crear además, un plan de choque que disminuya el impacto económico para estos comerciantes, siendo un traslado de manera gradual a la hacienda Chune e incentivando a los compradores de estos a que acudan a la central de abastos del municipio.

DEL EMPEDRADO

Es necesario, una recuperación del sector del empedrado en el tema social, económico y de movilidad; que sea acorde con el sector histórico, para esto se propone:

- Creación de residencias universitarias, tal cual lo establece el Plan Especial del Sector Histórico y el PEMP.
- Estructuración del sector del empedrado con el sector histórico de la ciudad, generando planes turísticos y atractivos a visitantes.
- Se plantea la posibilidad de inversión privada, que genere dentro del barrio el Empedrado una dinámica turística, de educación y cultura, además de hoteles que alberguen los turistas de la ciudad, teniendo en cuenta la alta demanda que se tiene en Semana Santo y buscando ampliar este turismo a los 365 días del año.

BIBLIOGRAFIA

ALCALDIA, de Popayán. Acuerdo 07 De 2002. Delimitación y reglamentación para el sector Histórico. Popayán 2002.

ALCALDIA, de Popayán. Acuerdo 06 de 2002. Plan de Ordenamiento territorial. Popayán 2002.

ALCALDIA, De Popayán. Acuerdo 03 de 2003. Por el cual se modifica el artículo 331 del acuerdo 06 de 2002. Popayán 2003.

ALCALDIA, De Popayán. Acuerdo 026 de 2003. Popayán 2003.

ALCALDIA, De Popayán. Acuerdo 08 de 2004. Por el cual se modifica parcialmente el acuerdo 026 de 2003. Popayán 2003.

ALCALDIA, De Popayán. Acuerdo 019 de 2004. Por el cual se modifica el artículo 9 del acuerdo 026 de 2003. Popayán 2004.

ALCALDIA, De Popayán. Acuerdo 024 de 2007. Por el cual se modifican algunos artículos del acuerdo 06 de 2002. Popayán 2007.

ALCALDIA, De Popayán. Acuerdo 02 de 2009. Por el cual se modifica el acuerdo 06 de 2002. Popayán 2009.

ALCALDIA, De Popayán. Decreto 0227 De 2005. Por el cual se aprueba el Plan Parcial Hacienda Chune.

ALCALDIA, De Popayán. Decreto 00280 De 2007. Manejo del Transporte en el sector Histórico. Popayán 2007.

ALCALDIA, De Popayán. Decreto 394 de 2008. Normas que reglamentan el funcionamiento de las plazas de mercado de la ciudad de Popayán 2008.

ALCALDIA, De Popayán. Decreto 00444 De 2009. Manejo del transporte en el Sector Histórico. Popayán 2009.

ALCALDIA, De Popayán. Informe Secretarías de Despacho, problemática del Barrio el Empedrado, sesión ordinaria del Concejo de Popayán. Popayán 2011.

ALCALDIA, de Popayán. Plan de desarrollo del municipio de Popayán. Bienestar para todos 2008-2011.

ALCALDIA, de Popayán. Plan Estratégico Plaza de Mercado Esmeralda. Popayán 2002.

ALCALDIA, de Popayán. Listado usuarios plaza de mercado Barrio bolívar. Administración plaza de mercado. Popayán 2009.

CAICEDO, Ana María, Campo Ana Cecilia. Identificación del Problema. Galería Barrio Bolívar. Popayán 1998.

CONCEJO, Municipal de Popayán. Acta Numero 37. Sesión ordinaria del día martes 29 de marzo de 2011, problemática del barrio el Empedrado. Popayán 2011.

CONCEJO, Municipal de Popayán. Intervención JAC Barrio el Empedrado. Sesión ordinaria del día martes 29 de marzo de 2011, problemática del barrio el Empedrado. Popayán 2011.

ESAP. Informe problemática pública sector plaza de mercado barrio bolívar. Estudiantes V semestre. Administración pública territorial. Popayán 2007.

GOMEZ FAJARDO, Martha Liliana. Levantamiento y caracterización del uso del suelo del barrio bolívar como componente del plan parcial de este sector en el P.O.T. de la ciudad de Popayán. Universidad Del Cauca. 2004. Popayán.

GRIJARBA, Antonio Alfonso. Estudio Socioeconómico Plaza De Mercado Del Barrio Bolívar, Metodología General Ajustada MGA. Secretaría General. Alcaldía de Popayán. Popayán, 2009.

LEY 163 DE 1959. Sobre Patrimonio cultural en:
<http://www.archivogeneral.gov.co/index.php?idcategoria=4330>

Ley 388 de 1997 sobre ordenamiento territorial en:
http://www.uniderecho.com/leer_tarea_Derecho-Administrativo_16_1144.html

Ley 9 de 1989 sobre régimen urbano en:
<http://www.dmsjuridica.com/CODIGOS/LEGISLACION/LEYES/L09%20DE%201989.htm>

MAMIAN Carlos. Historia de la plaza de mercado del barrio bolívar. Tesis. Universidad del cauca. 1989.

NUEVA LEY DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL en:
http://www.uniderecho.com/leer_tarea_Derecho-Administrativo_16_1144.html

PEREZ, Eгна Ilse. Diagnostico de la Plaza de Mercado del Barrio Bolívar de la Ciudad de Popayán. Secretaría General. Alcaldía de Popayán. Popayán 2009.

ANEXOS

ANEXO A:

Plaza de Mercado Barrio Bolívar

LOCALES COMERCIALES ALEDAÑOS A LA PLAZA DE MERCADO

No.	USOS	No. LOCALES	PORCENTAJES %
1	Agro insumos	9	10,11
2	Almacén de ropa	2	2,25
3	Almacén veterinario	3	3,37
4	Bar y fuente de soda	2	2,25
5	Cavas y pescado	6	6,74
6	Confitería	1	1,12
7	Deposito de tomate	3	3,37
8	Deposito de panela	1	1,12
9	Deposito de papa	8	8,99
10	Deposito de frutas y verduras	19	21,35
11	Droguerías	1	1,12
12	Ferreterías agrícolas	5	5,62
13	Ferreterías	5	5,682
14	Graneros	12	13,48
15	Hoteles	4	4,49
16	Panadería	1	1,12
17	Plásticos	1	1,12
18	Pollo y huevos	4	4,49
19	Talabartería	1	1,12
20	Vacio	1	1,12
	TOTAL	89	100,00

Tomado de ALCALDIA, de Popayán. Listado usuarios plaza de mercado Barrio bolívar. Administración plaza de mercado. Popayán 2009.

ANEXO B: LOCALES Y/O PUESTOS POR SECTORES

No.	SECTORES	No. LOCALES Y/O PUESTOS	PORCENTAJES %
1	Galería grande pabellón uno	85	6,50
2	Galería grande pabellón dos	89	6,81
3	Área externa de la plaza	34	2,60
4	El planchón	63	4,82
5	Galería pequeña	12	0,92
6	Calle segunda norte	133	10,18
7	El separador, carrera 5a	147	11,25
8	Locales aledaños	89	6,81
9	Todo el espacio publico	655	50,11
	TOTAL	1307	100,00

Tomado de: ALCALDIA, de Popayán. Listado usuarios plaza de mercado Barrio bolívar.

ANEXO C: UBICACIÓN LOCALES Y/O PUESTOS

No.	SECTORES	No. LOCALES Y/O PUESTOS	PORCENTAJE %
1	GALERIA GRANDE, PEQUEÑA, PLANCHON, LOCALES ALEDAÑOS	372	28,46
2	ESPACIO PUBLICO	935	71,54
	TOTAL	1307	100,00

Tomado de: ALCALDIA, de Popayán. Listado usuarios plaza de mercado Barrio bolívar. Administración plaza de mercado. Popayán 2009.

ANEXO D: TOTAL USUARIOS PLAZA DE MERCADO

USUARIOS	No. USUARIOS	UBICACIÓN EN EL AREA
POR CONTRATO	90	GALERIA GRANDE PARTE INTERNA Y EXTERNA. GALERIA PEQUEÑA. EL PLANCHON
POR TARJETA	438	PARTE INTERIOR DE LA GALERIA. PABELLON I Y II, SEPARADOR CARRERA 5, CALLE 2N, EL PLANCHON
POR BOLETA	690	CARRERA 5 Y 6 CON CALLES 1N HASTA LA 10 N.
FORMALES	89	ALEDAÑOS AREA DE INFLUENCIA PLAZA DE MERCADO
PRETADORES DE SERVICIOS	650	TODO EL AREA DE ESPACIO PUBLICO
TOTAL	1957	

Tomado de: ALCALDIA, de Popayán. Listado usuarios plaza de mercado Barrio bolívar. Administración plaza de mercado. Popayán 2009.

ANEXO E: Actores en las Entrevistas y Grupos de Discusión

Comerciantes Formales Plaza de mercado Barrio bolívar

Nombre	Cargo
Guillermina Suarez	Integrante de ASOCTB
Yuly Salazar	Integrante de ASOCTB
Soila de Chicangana	Secretaria de ASOCTB
Santiago Cruz	Integrante de ASOCTB
Javier Zuñiga	Integrante de ASOCTB
Martin Chicangana	Presidente ASOCTV
Miriam Ortiz	No pertenece a la asociación .



Comerciantes Informales:

Nombre	Cargo
Virgilio Tintinago	Integrante de ASOCTB
Virgilio Mosquera	Integrante de ASOCTB
Jaime Rojas	Suplente
Emertia Bravo	No pertenece a la asociacion
Nubia Sanchez	No pertenece a a asociacion
Sonia Imbachi	No pertenece a la asociacion
Mariano Caicedo	No pertenece a la asociación .

Políticos institucionales:

Nombre	Cargo
Fredy Paz	Secretario de Gobierno
Cristian Arias	Administración del expediente municipal encargado de evaluar los avances
Luis Sánchez	Concejal
María del Socorro Mazorras Realpe	Secretaria General
Carlos Guerrero	Concejal
Jorge Ortiz	Presidente de la J.A.C.
Víctor Fuly	Coordinador de espacio publico
Oscar Fredy Paz	Secretario de Gobierno

Plaza de Mercado la Esmeralda

Comerciantes Formales

Nombre	Cargo
Deisy Paz	Integrante de AGROQUINTA
Roberto Ramírez	Integrante de ASOTENCA
María Gómez	Presidente de ASOPLAMES
Ángel Duacuara Sánchez	Presidente de SINTRACOCCIDENTE
Yolma Borboes	Secretaria de ASOPLAMES
Jair Vergara	Presidente AGROQUINTA
José Andrade	Presidente SINTRACASETAS

Comerciantes Informales

Nombre	Cargo
Lina Uribe	Presidente ASOVIMES
Carlos Alerto Trejo	Vicepresidente ASOVIMES
Felipe Maka	Tesorero ASOVIMES
Harold Diaz	Integrante ASOVIMES
Wilmer Guitierres	Integrante ASOVIMES
Mario Camacho Valencia	Integrantes ASOVIMES
Yolanda Bastidas	Integrante ASOVIMES

POLITICO INSTITUCIONALES.

Nombre	Cargo
Carlos Guerrero	Concejal

Luis Sánchez	Concejal
Henry Sánchez	Administrador de la Galería
William Amaya	Administrador de Galerías
Jorge Ortiz	Presidente de la J.A.C.
Víctor Fuly	Coordinador de espacio publico
Oscar Fredy Paz	Secretario de Gobierno

Bodegas Mayoristas

Mayoristas:

Nombre	Cargo
Beatriz Castillo de Tarling	Gerente Administrativa ASOCOM
James Renjifo	Deposito Mayorista Nabor Rengifo
Javier Solarte	Deposito Solarte
Francisco Fuentes	Deposito fuentes
Olga Troches	Granero Colombia
Ana Maria Quiroga	Dulceria (minorista)
Oscar Fredy Paz	Secretario de Gobierno

Político- institucionales

Nombre	Cargo
Fredy Paz	Secretario de Gobierno Municipal
Victor Fully	Cordinador de atención al consumidor y control del espacio publico
Cristian Arias	Administracion del expediente municipal encargado de evaluar los avances de ejecución del P.O.T

Carlos Guerrero	Concejal
Luis Sánchez	Concejal
Wilson Bonilla	Concejal
Julian Zuluaga	Ingeniero de ordenamiento Territorial Planeacion

Moradores:

Nombre	Cargo
Juan Carlos Anfonso Muñoz	Presidente de la J.A.C
Guillermo Zuñiga	Representante Legal
Milena Salazar	Residente del Empedrado
Martha Burbano	Residente Empedrado
Jainer Ocoro	Residente Empedrado
Luis Eduardo Hurtado	Residente Empedrado
Ana Beatriz Hurtado	Residente Empedrado