

## **LA CIUDAD INFORMAL SIGLO XXI\***

Gilberto Arango Escobar\*\*

### **HACIA UN FUTURO MEJOR PARA LOS ASENTAMIENTOS HUMANOS POPULARES**

Formular una reflexión en tomo al qué hacer, para que el futuro de los asentamientos populares urbanos sea mejor que lo que ha sido hasta hoy, transcurridos 50 años de urbanización acelere da en el país, es ciertamente un reto a la imaginación, pero es también la oportunidad para formular propuestas de cambio en las políticas, concepciones y prácticas, que hasta el presente han predominado en el manejo de este estratégico problema del desarrollo urbano nacional.

En la idea de aportar a la discusión en este sentido, formularé algunas perspectivas de trabajo que podrían contribuir a encontrar un nuevo horizonte de soluciones que permitan en algo acceder a resultados urbanísticos y sociales más deseables que los actuales.

Dos observaciones preliminares permitirán una mayor claridad en la exposición de estas ideas:

En primer lugar, se parte del reconocimiento de que el problema de la urbanización descontrolada y precarias de nuestras ciudades es en la actualidad y lo será por mucho tiempo más, en gran medida el resultado de condiciones estructurales de subdesarrollo y pobreza; pero igualmente que en nuestra formación social, estas condiciones estructurales se ven agravadas por el tipo particular de relaciones económicas sociales y políticas, que se manifiestan de una inequitativa redistribución del ingreso y las oportunidades y en una forma particular de gestión y gobierno, que en el contexto urbano, se ven expresadas

---

\* Presentado en el Foro Perspectivas Metropolitanas Siglo XX, Octubre 1990

\*\* Arquitecto, Director del Centro de Estudios del Hábitat Popular CEHAP de la Universidad Nacional de Colombia

en la existencia de dos ciudades: la planificada de las clases altas y medias y la espontánea, en donde se alojan los sectores de bajos ingresos; ambas producto de dos tipos diferentes de relaciones económicas y dos formas de ejercer la gestión urbana y de planificación.

En segundo lugar, que en Colombia existen y han existido un conjunto de experiencias y prácticas sociales, así como estudios y propuestas que permiten ser optimistas en el propósito de encontrar salidas a estos problemas. Que existen experiencias en algunas instituciones públicas, organizaciones no gubernamentales, así como centros de investigación y grupos de apoyo comunitario que constituyen el más confiable banco de Alternativas para construir un futuro urbano más deseable y democrático. Que muchas de estas propuestas no han encontrado el espacio, ni el soporte requeridos para mostrar sus posibilidades y proyectarse realmente en la escala y profundidad necesarios para demostrar sus efectos transformadores de la sociedad. Instituciones como el SENA, el BCH y el ICBF y otros, han pasado por momentos de fecunda productividad en la formulación de políticas, programas y proyectos de real beneficio social, que en ocasiones se ven obstaculizados por los intereses de grupos privilegiados que persisten en el mantenimiento del statu quo y de las prácticas clientelistas de la gestión urbana. Igualmente organizaciones no gubernamentales y centros de estudio, cuya experiencia de trabajo directo con comunidades, hoy representa un verdadero patrimonio del movimiento de los pobladores pobres de nuestras ciudades.

## **EL ACCESO A LA TIERRA**

A través de cincuenta años los habitantes más empobrecidos de las ciudades colombianas y los recién llegados que han sido expulsados del campo, han accedido a la tierra por sus propios medios; esto a pesar de los esfuerzos de los gobiernos locales y nacionales por controlar y en ocasiones y reprimir la ocupación del suelo urbano en forma directa y espontánea, bajo la forma de barrios piratas o invasiones en las periferias de las ciudades. El resultado: entre el 40% y el 60% del total de las áreas urbanas mayores del país corresponde a asentamientos de esta naturaleza. En municipios medianos y menores, en muchos casos estos asentamientos representan hasta el 90% ó 100% del tejido desarrollado en la ciudad.

Este proceso incontrolado de urbanización, ofreció en su momento, él mismo, alternativas como lo fue la urbanización pirata, que de no haberse reprimido tan drásticamente como ocurrió a partir de los años 70 y por el contrario se hubieran incorporado a través de concertación y la práctica de los

acuerdos, ajustándola y transformándola, entre gestores, planificadores y pobladores, se hubieran evitado males mayores, con el caso de la invasión, que terminó por ser la modalidad predominante y más conflictiva de expansión de las ciudades colombianas. El barrio pirata en efecto era un mecanismo enormemente facilitador del mercado de lotes para una demanda siempre creciente de localización de la ciudad por parte de nuevos y viejos ciudadanos demandantes de alojamiento.

Dicha concertación hubiera ofrecido mejores posibilidades a la gestión urbana, en términos de dotación de infraestructura, legalización, de títulos, reglamentación urbanística, etc. hubiera podido evitar muchos de los males urbanos actuales.

En una perspectiva futura, este modelo de concertación se podría replicar con la creación de Inmobiliarias Municipales, como entes con la capacidad de intervenir en el mercado del suelo urbano, aprovechando las ventajas y capacidad de negociación que son propios de los municipios, en tanto controladores de la infraestructura de servicios públicos, de las normas y reglamentos urbanos y de los procesos de legalización de títulos. Este instrumento, manejado con inteligencia, se podría convertir en la mejor herramienta de aplicación de la Reforma Urbana, específicamente en lo relativo a la atención de los problemas habitacionales de los grupos de más bajos Ingresos.

## **LA MICROPLANEACIÓN**

Como alternativa a los planes casi siempre fantasiosos e irrealizables prácticamente, que bajo el nombre de planes directores o planes reguladores se hacen en las ciudades, para llenar las bibliotecas de las mismas oficinas que los produjeron y las bibliotecas particulares de los planificadores. Sería preferible contar con un plan educativo macro, que prevea en líneas gruesas los desarrollos viales de infraestructura primaria de control del medio ambiente, etc.; sujeto a permanente ajuste en función de planes micro, a escala de barrio o sector, que en la idea de mejoramiento integral de dichos barrios o pedazos de ciudad se vayan formulando por agentes planificadores municipales en estrecha colaboración con las comunidades de residentes. Claro está? que este mecanismo de planificación tendría que ajustarse a las condiciones particulares, que en razón del ingreso, estado del área de estudio, disposición de la comunidad a participar, etc.; en cada barrio ó unidad territorial en particular se recomienda.

A la pregunta del por qué de los planes reguladores o directores de las ciudades, no se aplican sino muy parcialmente y son prácticamente nulos en su eficacia cuando de los asentamientos

humanos populares u otras áreas urbanas de origen y evolución espontánea se trata; se podría responder que estos sufren de un mal endémico, consistente en que su formulación y diseño, nunca cuentan con la aprobación de las comunidades que tendrán la responsabilidad de financiar, usar y mantener lo que de ellos resulte, puesto que fueron realizados a puerta cerrada y en función, las más de las veces, de los intereses de la minoría privilegiadas de la ciudad. Consecuentemente estos planes resultan fantasiosos o alejados de la realidad, cuando de interpretar el interés de las grandes mayorías urbanas se trata. La propuesta de la microplaneación, por el contrario, parte de presupuestos reales de necesidades sentidas y cuenta con el respaldo de la comunidad que colaboró en su formulación; por tanto permitirá la recuperación de los costos de implementación que estarán garantizados en su operación y mantenimiento puesto que fueron previamente convenidos y en fin tendrán una posibilidad real de aplicación.

Una ciudad planificada a partir de procesos reales y ejecutables de microplaneación coordinados por un plan indicativo general constituye indudablemente un mejor futuro urbano, que continuar con las prácticas tradicionales de la planeación a puerta cerrada y tecnocrática, que las más de las veces sólo sirve para encubrir, por acción u omisión, los intereses de los grupos económicos que tradicionalmente han jugado un papel regresivo en la vida de la ciudad.

## **LA REIVINDICACIÓN DE LA ECONOMÍA INFORMAL**

Es claro que aún entre las comunidades o culturas más rudimentarias, existe relaciones económicas y que estas en definitiva, cumplen el mismo papel decisivo para la supervivencia del cuerpo social, aunque con diferentes satisfactores que en las economías más complejas. No obstante a la economía formal (o de mercado) predominantes en nuestras ciudades, a sus agentes y defensores con responsabilidades en la definición de políticas urbanas, no parece importar les, ni le dan reconocimiento a la existencia de las economías propias de los contextos urbanos populares y que aunque éstas funcionan de manera complementaria e interdependiente con la economía predominante, no ameritan el diseño de mecanismos que hagan posible su desarrollo y fortalecimiento, no obstante de ellos dependa el sustento de grandes masas de población.

En años recientes y en varias ciudades latinoamericanas, se han desarrollado estudios y experiencias prácticas de fortalecimiento de estas "economías populares o barriales", con resultados francamente alentadores. Las experiencias en Colombia de la

Corporación Carvajal en el distrito de Aguablanca y en general de muchas otras organizaciones no gubernamentales, están demostrando la gran oportunidad que existe de facilitar los procesos habitacionales populares y el fortalecimiento de sus economías. Que esto es posible a partir del diseño de fórmulas de financiamiento adecuado a los ritmos y características de las economías, así como a las posibilidades de asociación para la producción y mercadeos de productos, ya que ello constituye una perspectiva realista de mejoramiento futuro de los asentamientos humanos de baja renta. Crear los medios, los instrumentos y las instituciones para hacer posible y generalizar estas experiencias, representa abrir una estimulante posibilidad para un futuro urbano mejor.

Medellín, 1990