

Reflexiones sobre el contexto del urbanismo en Colombia

Carlos Alberto Torres Tovar

Decano Facultad de Artes
Profesor asociado
Escuela de Arquitectura y Urbanismo

Palabras clave

Urbanismo, ciudad formal e informal,
periferias urbanas, vivienda.

Keywords

Urbanism, formal and informal city,
urban peripheries, housing.

Reflexiones sobre el contexto del urbanismo en Colombia

Reflections on the context of urbanism in Colombia

La ponencia plantea una mirada panorámica del escenario y los desafíos de la nueva urbanización en Colombia, a partir de señalar dos grandes aspectos; por una parte, los elementos del contexto reciente, como son: el ámbito político, las lógicas de la gestión urbana, las nuevas dinámicas del crecimiento en las grandes ciudades, las dinámicas de la población en el proceso de urbanización reciente, y la vivienda como manifestación individual y del grupo familiar para la construcción de un hábitat en torno de la obtención de un techo propio; por otra parte, algunos elementos del debate filosófico sobre el urbanismo y sus implicaciones en el ámbito docente, señalando cinco elementos: falta de identidad del *urbanismo* en Colombia, crisis del *urbanismo*, campos de estudio del *urbanismo*, carácter multidisciplinario del *urbanismo*, y el *urbanismo* como función pública; de la misma manera, plantea algunas consideraciones finales para el debate sobre los desafíos futuros.

Introducción

Los retos para la ciudad colombiana en el presente milenio se centran en resolver los problemas acumulados, en consolidar procesos en marcha, que se han desarrollado durante los últimos años a través del impulso a la descentralización, la eficiencia en la gestión urbana, la participación ciudadana, el ordenamiento territorial, y el manejo y uso del espacio público; al tiempo que se inscriben en el recorrido que habrá de adelantar la humanidad durante este mismo lapso. Tales retos son el manejo de los problemas ambientales que garanticen el desarrollo sostenible y sustentable; la construcción de formas de inclusión en oposición a la imposición de formas de exclusión que presentan la ciudad y el territorio en general; la valoración objetiva de los procesos de transformación cultural que actualmente se viven en el territorio, entre otros.

Por ello, la ciudad, la región y el territorio colombianos no se pueden seguir pensando de manera exclusiva desde una óptica parroquial o localista, tampoco desde una perspectiva sectorial aislada, sino que han de situarse en el ámbito de la internacionalización de la economía y la globalización actual de las sociedades, lo cual repercute sobre las formas de construcción y estructuración de los territorios urbano, rural y regional.

En el caso de las ciudades colombianas, éstas continúan creciendo y, con ellas, los diferentes procesos de construcción y consolidación. Esto sin haber superado problemas como los relacionados con la dotación de servicios públicos y equipamientos, los cuantitativos y cualitativos de la vivienda y su entorno inmediato, la habitabilidad y el hábitat, la exclusión y la marginalidad, el aumento de la segregación físico espacial, la prevalencia de los problemas de inequidad social, entre otros factores discordantes que aún se encuentran activos.

Estas nuevas temáticas y problemáticas que han ido concretándose prioritariamente en el escenario de la ciudad, como espacio fundamental en la estructuración del espacio urbano y territorial, atraviesan necesariamente el hecho de asumir una postura frente al conflicto interno en que se desenvuelve el país. Es claro que esto conduce a plantear múltiples miradas en relación con lo que ha de ser la dimensión cultural de las nuevas prácticas urbanas, las nuevas formas de segregación, el comportamiento de la dimensión territorial de las violencias, la construcción de la historia de las ciudades y las regiones, la articulación en el territorio de las nuevas formas de producción y regulación de la ciudad, la redefinición del papel de los agentes sociales en la construcción y consolidación de ésta y de la sociedad.

I. Elementos del contexto reciente

1. Contexto político

El año 1991 significó una ruptura con el modelo político y económico que dominó por varias décadas a Colombia¹, al promulgarse después de más de cien años una nueva Constitución política², que trajo consigo un nuevo modelo jurídico y político, cambios en el modelo económico (impulso abierto al modelo neoliberal), permitió la entrada del país en la globalización a través de la apertura de mercados (Cuervo, G., 1997), e impulso a la descentralización local de funciones y algunos recursos (García, V., 1997), como estrategia para la construcción y recuperación de la gobernabilidad y la institucionalidad. Los impactos generados por los procesos de apertura económica no planificada han afectado los mercados, la productividad y el empleo nacional, sumados tanto a los beneficios, como a las dificultades que trae consigo la globalización (Castells, 2000) frente a lo nacional y lo local, con la ruptura de barreras culturales y el acceso a la información por medio de la revolución tecnológica en informática y comunicación.

Se suma a este contexto la agudización del conflicto interno, el cual ha permitido que los actores armados alcancen expresiones territoriales en la ciudad, principalmente en sus áreas periféricas, a través de milicias urbanas (Téllez, A., 1995), la aparición de grupos de pandillas y bandas juveniles³, producto de la descomposición social por efectos del narcotráfico, a lo cual se une el aumento de la violencia juvenil, lo cual ha impulsado y fortalecido la presencia de expresiones del paramilitarismo y las autodefensas en el ámbito urbano. Cada uno de ellos, como actor armado, ejerce un control territorial por el reparto de ejercicios de poder, convirtiéndose estas dinámicas en parte inherente de los habitantes y comunidades urbanas, que terminan adaptando sus roles a estas nuevas actuaciones urbanas.

¹ Un modelo económico y político basado en la teoría del Estado benefactor, también conocido como Estado bienestar, responsable de transferir por medio de subsidios los recursos necesarios para el funcionamiento y el desarrollo adecuados de la sociedad, mediante políticas e instituciones públicas, adopta desde los años noventa el modelo económico neoliberal, transformando el papel del Estado a regulador de un modelo de desarrollo determinado por el mercado, dejando en manos de particulares las responsabilidades constitucionales adquiridas. Por tanto, el desmonte del Estado, en términos de las instituciones rectoras del desarrollo y la sujeción cada vez más abierta a las instituciones internacionales (BID, FMI, Banco Mundial, entre otros), legitiman el mercado como el modelo ideal de desarrollo de un país que no ha logrado construir una capacidad de producción industrial o manufacturera significativa y seguirá caracterizándose como un país proveedor de materia prima, comprador de bienes y mercancías transformadas, además de servicios, todos ellos a valores de mercado internacional, lo cual frente al desempleo galopante, el subempleo, la devaluación de la moneda, apuntan, por tanto, al aumento de la pobreza y la miseria, con la ampliación de la brecha existente entre pobres y ricos en este país.

² Es importante recordar que la Constitución política de Colombia estuvo vigente por más de un siglo desde 1886, la cual se plasmó para un país en un contexto eminentemente rural en el cual la población total de Colombia no superaba los cinco millones de habitantes; la *Constitución política de Colombia del año 1991 se concibe para un país de más de 30 millones de habitantes y 70% de ellos viviendo en centros urbanos.*

³ A manera de información, se señala que para el año 2000 la ciudad de Medellín cuenta con 200 bandas y pandillas con 8.600 hombres en armas distribuidos en las comunas de la ciudad (diario *El Tiempo*, noviembre de 2000).

La constitución de 1991 también previó la urgencia de construir un nuevo ordenamiento territorial, que estuviese mediado por las condiciones regionales, geográficas, ambientales, culturales, y no que siguiera obedeciendo a las lógicas políticas de escenarios de fragmentación de poder político. Después de diez años de adoptada la nueva Constitución política y más allá de los esfuerzos que se han realizado para construir una ley orgánica de ordenamiento territorial⁴ –LOOT–, ésta aún no existe como tal, no habiendo pasado nada desde el ámbito del Estado. Sin embargo, sí se ha dado en la práctica un reordenamiento territorial por efectos de la guerra y el papel que juega cada uno de los actores en el conflicto y las búsquedas territoriales que ello conlleva. La reterritorialización del campo colombiano no está señalada únicamente por el tema del abandono del campo por pobladores rurales⁵ y el desplazamiento forzado (más de tres millones en los años noventa), los campos no se están quedando abandonados, están siendo ocupados por los sujetos sociales que acompañan los actores armados del conflicto y construyen en él una nueva noción de espacialidad. La expectativa de grandes megaproyectos y de riquezas naturales aún no explotadas, sumado a la inexistencia de una reforma agraria y menos aún de un verdadero proyecto agroalimentario para este país, seguirán determinando el territorio rural, en tanto que los territorios urbano y regional se insertan de manera más permanente a la guerra y ya no son sólo espectadores pasivos.

Estos cambios han implicado también otros en las acciones de los procesos políticos y comunitarios, en los cuales las juntas de acción comunal (consejos comunales) se han debilitado y han perdido legitimidad. En esa misma condición, las organizaciones no gubernamentales –ONG– (Mosquera, 1991), como agentes externos a las comunidades, responsables de procesos de transformación (remediales) en lo barrial, han modificado su quehacer, al pasar de ser formas alternativas e independientes que impulsaban modelos de desarrollo alternativo, a empresas que giran en torno de la cultura de proyectos con manejo de recursos estatales e internacionales en múltiples escenarios urbanos, bajo la regulación de las políticas emanadas de las instituciones de financiación, con la consecuente pérdida de su independencia y autonomía.

⁴ Son más de diez versiones del proyecto que se han elaborado y presentado al Congreso sin que alguna haya logrado llegar a feliz término.

⁵ “El abrupto desarraigo del entorno natural y ancestral de millares de colombianos, y la sistemática ruptura de tejidos sociales e institucionales que conlleva la masiva migración de campesinos, plantean nuevos retos en los procesos de planificación y gestión de los asentamientos humanos, en el reconocimiento de los factores fundamentales para la convivencia y la resolución pacífica de los conflictos en la vida cotidiana de las ciudades” (Patricia Rentería, “Integración y convivencia urbana: compromiso inaplazable con los migrantes colombianos”, en *Bitácora*, No.6, revista del Programa para la Reinserción–Red de Solidaridad Social, agosto de 1998, p. 59).

2. La gestión urbana

La construcción de lo urbano está mediada por varios cambios significativos en la gestión, como son: a) la elección popular de alcaldes y la profundización en la implementación del modelo de descentralización a través de los procesos de planeación y gestión locales; b) el cambio de planes de desarrollo (manejo a diferentes escalas, ley 09 de 1989) a planes de ordenamiento territorial (ley 388 de 1997); c) el impulso a la cultura de privatización de lo público; d) la “bomba de tiempo” con la modificación de las tarifas de acceso y consumo de los servicios públicos y la eliminación de subsidios; e) los nuevos esquemas de estratificación socioeconómica predio a predio; y f) la profundización de una cultura impositiva del manejo fiscal como alternativa al manejo de los recursos y no al impulso de nuevas dinámicas productivas.

Un ejemplo claro de estos cambios es el acceso a los servicios públicos domiciliarios, que presenta desde la década anterior un cambio significativo en la estrategia de conexión de las empresas de servicios públicos (ya privatizadas), que deciden brindar el acceso independientemente de si está o no legalizada la unidad urbana para evitar las denominadas “pérdidas negras”⁶, lo cual acarrea el pago de tarifas fijas, como costos de conexión, que se fijan con un criterio de consumo mínimo, siempre excedido del consumo y valor real.

Así mismo, las nuevas formas de la gestión urbana han impactado la capacidad de organización y movilización social de la población colombiana y de los diferentes sectores de la sociedad, la cual se ha visto disminuida por la profundización del conflicto interno y con ello la reducción de la capacidad de organización, movilización y protesta social de los diferentes sectores sociales. A ello se suman los efectos de la descentralización municipal y urbana, que atomiza la protesta, y, por tanto, de la movilización social, reduciendo los conflictos a territorios homogéneos, como mecanismo de control a las problemáticas sociales.

3. El crecimiento urbano

El acelerado crecimiento de las ciudades en las tres décadas recientes (véase “Participación porcentual de población de áreas metropolitanas a nivel nacional. Periodo 1951-2000”), determinado por múltiples efectos que coexisten, como la búsqueda de oportunidades, el desplazamiento forzado⁷ o la mejor oferta de servicios y calidad de vida en las ciudades, entre otros, determina la existencia de más del 75% (Ministerio de Desarrollo Económico, 1996) de la población colombiana viviendo en las áreas urbanas, situación que no ha ido a la par con el

⁶ Se denominan pérdidas negras a las conexiones ilegales y artesanales efectuadas por las comunidades para autoproverse de servicios como el agua potable, la electricidad y el alcantarillado.

⁷ En Colombia, según la ONG Codhes, en los últimos cinco años han llegado a los centros urbanos algo más de dos millones de habitantes por efectos del desplazamiento forzado generado por la agudización del conflicto interno.

progreso de las mismas. Este desarrollo del escenario urbano ha traído consigo la disminución acelerada del empleo y de los servicios que se ofrecen, ha generado procesos de movilidad interna de la población en busca de oportunidades y, dentro de ellas, la localización de un hábitat acorde con sus posibilidades, lo que sólo es factible resolver en espacios periféricos de la ciudad sin presencia de servicios públicos, con grandes problemas de acceso y localizados en zonas no urbanizables con graves riesgos por remoción en masa o por inundación.

De la misma manera la ciudad colombiana ha configurado una red de ciudades, lo cual ha significado un cambio del denominado paisaje urbano, la consolidación de los centros regionales, la aparición y fortalecimiento de subcentros regionales, el crecimiento de las ciudades primadas en las áreas metropolitanas como también la disminución en el interior de los perímetros urbanos de áreas aptas para urbanizar por los elevados costos del suelo urbano, al igual que el aumento en los procesos de densificación urbana.

Las nuevas periferias urbanas no se refieren exclusivamente a las barriadas localizadas en los perímetros urbanos o en las zonas suburbanas, sino también a las localizadas en zonas de riesgo al interior de los perímetros urbanos, en canteras, chircales y zonas de inundación de los recursos hídricos, los centros de las ciudades que han sido repoblados por nuevos pobladores urbanos a través de nuevas formas de inquilinato, que van incluso al arriendo de metros cuadrados de suelo por día, la ocupación de construcciones abandonadas o deterioradas, la calle como forma de habitación, entre otras formas que hoy están presentes.

En este nuevo contexto, el espacio público (Arendt, Hannah, 1996) aparece como un tema importante en todo el escenario de lo urbano, generando una contradicción entre el uso del espacio como valor colectivo y el uso para la producción (reproducción de las condiciones mínimas de existencia). Sin embargo, no hay producción de espacio público en los asentamientos informales y, por el contrario, se ha presentado el desplazamiento de la actividad informal a zonas informales al ser desplazados de las zonas formales donde se ha constituido espacio público en las ciudades.

4. Las dinámicas poblacionales

La migración a los centros urbanos se presenta por efectos del desplazamiento de zonas de violencia y la inexistencia de alternativas de producción en las zonas campesinas; una alta tendencia a la concentración de población sobre los centros regionales, que actúan como atractores, como son los casos de Bogotá, Cali, Medellín, Barranquilla, Cartagena y Bucaramanga, donde cada uno corresponde a una centralidad regional; el desplazamiento en la búsqueda de las

oportunidades que ofrece la ciudad⁸, al significar un aumento en la calidad de vida en los centros urbanos en oposición a la disminución de la oferta en las áreas rurales; el cambio en el comportamiento de los servicios públicos, cuyo acceso ya no está ligado a la legalización del suelo urbano, sino a la eliminación de las denominadas “pérdidas negras” y el mejoramiento de la calidad de la vida urbana. A ello se suma el comportamiento desigual del migrante, que actúa siempre en busca de una oportunidad⁹, asumiendo diversas manifestaciones en función del lugar de origen y la causa del desplazamiento. Como característica general de la población colombiana desde la década de los años noventa se presentan: la reducción de las tasas de mortalidad infantil, el aumento del nivel de escolaridad, el aumento de las tasas de desempleo, el aumento de las expectativas de vida de la población y, por tanto, un mayor envejecimiento.

Sin embargo, las condiciones de calidad y dignidad de vida de la población colombiana, en los aspectos relativos a la salud, la educación, la vivienda y el empleo, que conjugados permiten en la práctica construir futuro, han pasado a través de la expedición de leyes y decretos¹⁰, a no ser responsabilidad del Estado sino sujetos de negociación de los avatares del mercado. Profundizándose cada día más las reformas que se ajustan a los modelos implementados, corrigiendo los errores en función de la lógica del modelo económico¹¹.

5. La vivienda como determinante del urbanismo

Las políticas de vivienda en Colombia en los últimos años reducen el tema a su problemática económica, relacionada con los sistemas de financiación y políticas de subsidios. Sin embargo, el país no cuenta hoy con una política integral de vivienda que abarque aspectos como la calidad de la vivienda, sus aspectos legales, formas de implantación, normas mínimas, tecnología, aspectos culturales, seguridad y confort, entre otros; alejándose el Estado de la responsabilidad social que en esta materia se señala constitucionalmente¹².

⁸ Al ver los Indicadores de necesidades básicas insatisfechas (NBI), se contrastan las cifras relativas a la pobreza en Colombia. Así mismo, han de verse los trabajos del DANE sobre los censos nacionales de población de los años 1987 y 1992. Véase también DANE, *La pobreza en Bogotá. Descripción cuantitativa*, 1985. Bogotá, 1989.

⁹ Se entiende oportunidad como la posibilidad que provee la ciudad de mejores condiciones de vida, una mejor calidad de vida, acceso a servicios públicos y equipamientos, posibilidades de empleo, entre otras.

¹⁰ Ley 100 de 1993, ley 30 de 1992 y sus decretos reglamentarios, las definiciones en materia de política de empleo, seguridad social y garantías, entre otros.

¹¹ El Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, en las *Recomendaciones para Colombia 2003*, exhorta al gobierno, frente a las políticas económicas y sociales, “a desarrollar una política consistente para disminuir la brecha de inequidad existente en el país y asegurar que se adopten todas las medidas necesarias para lograr una disminución de los índices de analfabetismo y desocupación, y un aumento en el acceso a la salud, la educación y a la vivienda”, Bogotá, marzo 2003.

¹² Todos los colombianos tienen derecho a vivienda digna. El Estado fijará las condiciones necesarias para hacer efectivo este derecho y promoverá planes de vivienda de interés social, sistemas adecuados de financiación a largo plazo y formas asociativas de ejecución de estos programas de vivienda. Constitución política de Colombia 1991, artículo 51.

Cubrir la demanda de vivienda actual en Colombia es una tarea difícil, no sólo en el aspecto cuantitativo¹³, sino cualitativo¹⁴, que dé respuesta a problemas como el hacinamiento típico en estratos de bajos ingresos a través de programas de interés social, reconociendo que el problema no es sólo al interior de las viviendas, sino en la infraestructura de servicios comunales y equipamientos, factores que determinan que el problema crezca en cantidad y empeore en calidad, tendencias que se mantienen y se agudizan dejando como única vía para acceder a una solución de vivienda, la urbanización en la ciudad informal; por tanto, los programas de mejoramiento barrial son los que resultan más exitosos porque atienden el déficit cualitativo que es el de mayor efecto en la vida y la economía de los hogares.

Es de destacar que en 1991 se suprimieron el Instituto de Crédito Territorial¹⁵ y el Banco Central Hipotecario, entidades estatales responsables de la construcción de las soluciones de vivienda en Colombia durante más de cincuenta años, y se creó el Inurbe (el cual se eliminó a mediados del año 2003), también como instancia que otorgaba subsidios económicos parciales para el acceso a soluciones de vivienda de interés social mediante el sistema financiero. Esta medida ha permitido el mayor posicionamiento de las formas ilegales de acceso a la vivienda o al suelo urbano, dadas las dificultades para acceder al sistema financiero tradicional.

La vivienda se ha constituido en el bien más costoso que un hogar pueda tener, por tanto, la sociedad tiene que contar con un sistema de financiación que garantice un mínimo de condiciones, entre las que se encuentran: cuotas ajustadas al ingreso de las familias, amplios plazos y un sistema confiable y sostenible. La crisis del sistema de unidades de poder adquisitivo constante –UPAC– a mediados de los años noventa y la aparición del denominado sistema de unidades de valor regulado –UVR– no han logrado devolverle al sistema financiero la credibilidad de los sistemas de financiamiento a largo plazo, lo que en la práctica ha impulsado aún más el acceso informal a las soluciones habitacionales. Un ejemplo importante de esta crisis es la constante devolución de inmuebles¹⁶ a las corporaciones de ahorro y vivienda –CAV– y/o los bancos por hogares que no lograron sostener el ritmo creciente de las cuotas en relación con el tamaño de los ingresos familiares. El sistema financiero tampoco da respuesta a los 165.000 hogares que se

¹³ Se señalan cifras que oscilan entre el 1.200.000 y 1.800.000 unidades habitacionales nuevas como déficit, por lo cual se presupone un promedio de 1.200.000 viviendas faltantes al año 2002.

¹⁴ En el aspecto cualitativo, las cifras oscilan entre 875.000 y 2.500.000 unidades habitacionales con déficit, por lo cual se presupone un promedio de 1.500.000 viviendas con necesidades de mejoramiento para el año 2002.

¹⁵ El ICT durante sus cincuenta años de existencia edificó alrededor de 500.000 soluciones de vivienda en toda Colombia.

¹⁶ En el año 2001 se devolvieron 8.600 inmuebles y en el 2002 fueron 6.500 inmuebles los que se entregaron en dación de pago a las CAV y los bancos por imposibilidad de amortización de las cuotas establecidas por el sistema de financiación establecido (UVR).

forman anualmente y la demanda por vivienda nueva, que alcanza las 145.000 unidades nuevas¹⁷ para el año 2003.

En relación con los materiales de la vivienda, éstos siguen siendo los tradicionalmente usados en los procesos de construcción y mejoramiento de las mismas. No hay procesos de industrialización y estandarización que mejoren el horizonte de la vivienda. La distribución funcional y las características del interior de la vivienda tampoco han cambiado; lo que sí ha variado es el aumento de los niveles de hacinamiento por los procesos de migración rural (mayor tamaño del grupo familiar), evidenciado en la poca disminución del tamaño de éstos o su mínima reducción en oposición a las dinámicas urbanas donde la tendencia es contraria. En ese sentido, las características que asume la vivienda para el caso de los asentamientos informales presentan cambios significativos en relación con su comportamiento anterior, los cuales pueden sintetizarse de la siguiente manera: la ocupación del espacio urbano que mayor frecuencia presenta son las zonas de riesgo por disminución de áreas urbanizables; la disminución en el tamaño de los predios y el aumento del valor del suelo urbano informal; la ampliación en el tiempo de consolidación de la vivienda (más de 15 años), en contraste con la vivienda financiada por el sector formal y financiero, la cual se entrega ya terminada; y el mayor consumo de electrodomésticos por mayor acceso a los servicios públicos domiciliarios, lo cual ha significado a su vez el aumento de consumos culturales globales por las posibilidades de acceso a antenas parabólicas, constituyéndose en la principal forma de recreación y uso del tiempo libre por parte de estos pobladores urbanos.

II. El debate filosófico y sus implicaciones en el ámbito docente

1. La falta de identidad del urbanismo en Colombia

En Colombia, la ausencia de una “tradición” urbanística y la debilidad de un cuerpo teórico y metodológico para la comprensión de las ciudades y el territorio, conducen a localizar al urbanismo preferencialmente en el ámbito de un campo de estudio o una práctica profesional. Hay que hacer el esfuerzo de avanzar hacia la definición de un *estatuto científico* que, basado en las experiencias internacionales, pero sobre todo en la realidad colombiana, permita dotar al urbanismo de los elementos necesarios para constituirse en un cuerpo disciplinar. La academia allí tiene un compromiso de primer orden.

¹⁷ De éstas, 40.000 corresponden a hogares con ingresos hasta de cuatro salarios mínimos mensuales legales vigentes (smmlv) y 70.000 corresponden a hogares con ingresos hasta de dos smmlv.

2. La crisis del urbanismo

Aunque el urbanismo estará en crisis mientras haya transformaciones y cambios en las sociedades, al igual que en las ciudades y el territorio, hay que reconocer que las crisis se particularizan según cada época y cada contexto histórico. Hay quienes reconocen, por ejemplo, la crisis de la planeación tradicional, de carácter estatal, y abogan por instrumentos, mecanismos, políticas y prácticas distintas. Otros, por el contrario, niegan su existencia a partir de negar el urbanismo como tal. El debate, por tanto, es pertinente para la academia porque le exige identificar las bases actuales que deben tenerse en cuenta para la enseñanza del urbanismo.

En cualquier caso, hoy en día nadie niega la importancia del territorio y de la planeación en el proceso de construcción de sociedad, de ciudad y territorio, y la necesidad de crear un estatuto epistemológico y ético que permita responder a las demandas actuales y futuras. Por tanto, se reconoce que las sociedades de hoy y de mañana dependen en gran parte de cómo se construyen las ciudades y el territorio en la actualidad.

3. Los campos de estudio del urbanismo

Sería redundante decir que el urbanismo estudia la ciudad, pero, ¿cuáles son los límites de la ciudad?, ¿cuáles son las temáticas que debe estudiar el urbanismo? Para algunos, el urbanismo es un conjunto de técnicas que conciernen a la ordenación de las ciudades; para otros, es un conjunto de conocimientos que se refieren al estudio de la creación, el desarrollo, la reforma y el progreso de los poblados según a las necesidades materiales de la vida humana. Como no han podido definirse los verdaderos límites de una ciudad, se ha adoptado el término 'territorio' para referirse al espacio vital donde se lleva a cabo el conjunto de relaciones sociales, culturales, económicas y productivas de un conglomerado humano. Por supuesto, esta idea coloca en otra dimensión la tradicional dualidad entre lo urbano y lo rural, integrándolos como el todo del hábitat humano. En este sentido, el tema urbano-regional se incorpora de manera dinámica al conjunto de conocimientos necesarios para la comprensión de la ciudad.

Pero no sólo está por construirse la disciplina, sino también la perspectiva académica; por eso la discusión sobre los asuntos teóricos y la búsqueda de unos marcos teóricos y metodológicos para abordar el análisis urbano debe ser una constante en la academia. Para ello se requiere continuidad, apoyo académico y financiero, seguimiento y evaluación, es decir, se necesita conformar una verdadera comunidad académica y científica.

En ello, la construcción de líneas de investigación a largo plazo contribuye a la estructuración de bases académicas y disciplinares más sólidas; las líneas deben definirse a partir de una visión y del planteamiento de retos que vayan más allá de las fortalezas individuales. Como las líneas de

investigación no surgen por decreto ni por una actitud voluntarista, es necesario ir creando las condiciones para la conformación de grupos de discusión que aborden temáticas de interés común, hagan el seguimiento de las discusiones nacional e internacionalmente y se propongan ampliar el conocimiento según las necesidades y posibilidades.

4. El carácter multidisciplinario del urbanismo

En el campo de la práctica profesional, y aún en la academia, se presenta una disputa interdisciplinar por demostrar quién tiene las mayores herramientas metodológicas y conceptuales para abordar y explicar el objeto de estudio. En los últimos tiempos se critica a los arquitectos por la incapacidad para abordar la planeación de la ciudad, asumiendo de manera equívoca que el urbanista es necesariamente un arquitecto y que la planeación urbana se reduce a la visión físico-espacial en detrimento de los componentes económicos, políticos, sociales, culturales y ambientales. El urbanismo en ese contexto ha asumido una actitud defensiva frente a los temas de la ciudad y no ha buscado una respuesta integradora que permita establecer las alianzas necesarias con otras disciplinas.

De la formación integral de otros tiempos se ha pasado a la fragmentación microscópica del conocimiento. La planeación y el urbanismo llegaron a los años ochenta en condiciones precarias, porque con la adopción de la normativa como criterio básico para el ordenamiento de las ciudades se desvaneció un proceso de reflexión anterior.

La incapacidad manifiesta de todas las disciplinas para interpretar y/o transformar la realidad exige un proceso de formación mucho más complejo, que vuelva al humanismo y asuma la complementariedad de los conocimientos para abordar los procesos de investigación y la práctica profesional.

El urbanismo interesa a todas las profesiones y disciplinas, tanto técnicas como sociales, pero lo que se requiere no es un lenguaje común a todas ellas, sino, al contrario, una aproximación diversa y multifacética a un mismo campo de estudio, sólo así se logrará un conocimiento más integral. Mientras en Europa se habla de la transdisciplinariedad, en Colombia apenas podemos asumir como meta la multidisciplinariedad, ya que hemos colocado un debate académico en términos ideológicos y no disciplinares.

El urbanismo debe preguntarse por los problemas del suelo y de la economía urbana, por el ambiente y su relación con la ciudad, por la sostenibilidad de los territorios urbanizados, por la preservación de los sistemas estratégicos para el campo y la ciudad, por el ordenamiento territorial y su relación con el conflicto social y por la competitividad de las ciudades, entre otras; en fin, el urbanismo debe abordar prioritariamente algunos temas que permitan esclarecer su rumbo.

5. El urbanismo como función pública

Esta verdad de a puño se ha reducido de manera equivocada al campo estatal. Por eso en el imaginario colectivo el urbanista es un funcionario del Estado, que trabaja para su servicio. Sin embargo, la realidad es bien distinta pues una gran parte de nuestras ciudades ha crecido al tenor de planes particulares que logran concretar gigantescas operaciones urbanas sin el control ni la intervención directa del Estado, y muchas veces también sin la tutoría de un especialista. El urbanizador informal ha competido en eficiencia y productividad con el urbanizador formal. Las teorías y las prácticas relacionadas con la planeación participativa han tenido su origen en la racionalización de estas experiencias, lo cual configura, en la práctica, un nuevo tipo de urbanismo popular de carácter alternativo.

Por tanto, el urbanismo como función pública le compete al Estado, pero también a los particulares, a las organizaciones sociales y comunitarias y, en general, a todos los que construyen ciudad y territorio. Debe reconocerse que en nuestro país existen múltiples experiencias prácticas de aproximación al urbanismo y al estudio de las ciudades, que deben ser tenidas en cuenta por la academia, tanto en su plan de estudios como de investigación. La planeación y el urbanismo por su parte, no pueden ser exclusivamente tecnocráticas, tienen la obligación de incorporar los diferentes actores sociales y sus problemáticas a sus debates y respuestas.

III. Consideraciones finales

Algunos de los problemas que enfrenta la ciudad colombiana desde lo informal-formal, pueden señalarse a través de los siguientes interrogantes:

Lo local y lo global. Cuál es el papel que han de jugar las ciudades colombianas en el marco de los procesos de globalización y apertura, entendiendo que éstos han generado mayores niveles de concentración de la riqueza y aumentado los grados de desigualdad. Señalando a su vez que la globalización aparece como una condición según la cual ya no hay nada que hacer y se presenta a manera de resignación para el conjunto de la población¹⁸.

Calidad y habitabilidad de las ciudades y el territorio. Señalar a priori que las ciudades son malas, sin determinar cuáles son las ventajas de su existencia, del aprovechamiento de los avances en un país con un nivel de desigualdad significativo y una de las mayores concentraciones de riqueza del mundo, son sin lugar a dudas interrogantes que deberán resolverse en el proceso permanente de construcción de ciudad que se vive hoy en día. A ello se suma la ciudad como

¹⁸ Es importante recordar que algo más de tres millones de colombianos han optado por buscar alternativas en otros países y que sus envíos de remesas en dinero constituyen hoy una de las fuentes principales de divisas de Colombia.

complejidad y a su vez como diversidad; diversidad que se expresa en lo regional y en las acciones exógenas que intervienen en la ciudad, que igualmente son diversas. Un hecho evidente lo constituye la diversidad étnica y cultural (indígenas, comunidades negras, problemas de género, etc.) en el interior de la ciudad, cuyas poblaciones en muchas ocasiones no son tomadas en cuenta. Cómo eliminar la ausencia del componente social y sus organizaciones sociales vinculadas al desarrollo de la ciudad y el territorio, es una pregunta urgente.

Tipologías de urbanización y ocupación del territorio. La ampliación en las formas de ocupación del territorio y particularmente las nuevas lógicas de urbanización son fundamentales a tener en cuenta para el desarrollo y la construcción de las nuevas formas de estructuración de la ciudad colombiana; entre estas tipologías se encuentran las áreas o ciudades de frontera, las ciudades binacionales, los corredores urbanos, la ciudad región, las ciudades puerto, entre otras.

Incremento de la movilidad poblacional. Las migraciones campo-ciudad no se evalúan de manera que permitan manejar flujos migratorios por áreas de expulsión, en las cuales los migrantes pasan de ser *productores a consumidores*; o los tipos de movilidad de la población frente al ordenamiento del territorio y del conflicto interno, los cuales varían junto con la dinámica que asume éste en un espacio y en una temporalidad definidos. El tema de los desplazados internos¹⁹ no puede ser mirado como simple proceso de migración o movilidad, tampoco como un suceso coyuntural, pudiendo conllevar a refugiados en zonas de frontera.

Desenvolvimiento del conflicto interno. Ha pasado de ser una condición exclusiva de áreas rurales y suburbanas y se ha extendido a las ciudades, manifestándose a través del desplazamiento de contingentes de población a las ciudades, la ocupación de áreas urbanas y de expansión no aptas para el proceso de urbanización, el aumento de la presencia militar como forma de garantizar un mayor control de la ciudad, la fortificación de las ciudades mediante cercos militares, la ocupación permanente del espacio público como sitio y fuente de empleo, y las dificultades de movilidad entre ciudades por pérdida del control territorial por parte del Estado. Los problemas tradicionales referidos a la calidad de vida determinados por los déficit cuantitativo y cualitativo de vivienda, servicios públicos, equipamientos colectivos, infraestructura y empleo productivo son conflictos no resueltos que deben seguir estudiándose y a los cuales hay que proporcionarle soluciones.

Crecimiento de la ciudad informal y la informalidad. La ciudad informal es caracterizada por la ciudad formal y desde sus diferentes componentes reafirma una condición de exclusión; a través de la economía considerándola desde el punto de vista de la informalidad; a nivel jurídico o

¹⁹ Situación esta que ha de mirarse detenidamente, ya que en el escenario de agudización del conflicto el tema de los desplazados traspasaría de manera permanente las fronteras nacionales y estaríamos hablando entonces de refugiados, una categoría de población con otro tipo de consecuencias frente al territorio.

considerándolo ilegal; desde la arquitectura se ve como informal o no-arquitectura; desde el análisis urbanístico se evidencia como ciudad incompleta y desde lo social se analiza y concibe como ciudad marginal (Torres T., 2000, pp.330-331). ¿Cómo caracterizarla desde lo informal?

Se produce entonces una segregación físico-espacial entre ciudad formal e informal, mas no a nivel económico, político o social, donde la población se encuentra plenamente articulada a las dinámicas que éstos generan. A su vez, la consolidación de la ciudad periférica informal se da al tiempo que la integración de ésta a la ciudad formal. El avance de la ciudad periférica informal, su consolidación y su paulatino crecimiento generan una nueva periferia más allá de la existente, que sólo es limitada por el encuentro con accidentes geográficos infranqueables. La periferia genera nuevas periferias.

Los *procesos organizativos* de la comunidad, junto con la presencia de servicios públicos, el acceso y el transporte, son los elementos básicos que reconoce la comunidad para la consolidación del barrio como unidad urbana. La vivienda mejora su condición en la medida en que se garanticen los elementos anteriores.

Los *servicios sociales* y el *equipamiento* representan la necesidad más palpable para el conjunto de la comunidad; el gran déficit que existe en las áreas de salud, educación, bienestar social y recreación no alcanza a ser cubierto por el Estado ni por las alternativas generadas por aquella.

El proceso de formación y consolidación de las viviendas, en su gran mayoría, seguirá siendo a través de la construcción por *desarrollo progresivo*, con la contratación de mano de obra o por autoconstrucción familiar.

Urbanismo al servicio del sistema financiero y no de un proyecto de nación, sociedad y territorio. Cada vez es más evidente que el urbanismo y la arquitectura son sujetos de las lógicas de mercado y antes que pensar en las condiciones físico-espaciales del territorio, mediadas por las necesidades de la sociedad o por modelos acogidos colectivamente, son ante todo un instrumento que se coloca al servicio de los mandatos del sistema financiero, quien finalmente es el que determina el modelo de ciudad, la especialidad del territorio, las condiciones de habitabilidad y calidad de vida de la población colombiana. Desde esta perspectiva, se requiere un proyecto compartido de nación, sociedad y territorio, que garantice horizontes de futuro a mediano y largo plazos y no sólo como respuesta a momentos coyunturales de la economía o el sistema financiero.

Bibliografía

- ARENDRT, Hannah. *The Human Condition*. Barcelona: Universidad Autónoma de Barcelona, Paidós, 1996.
- ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE. *Constitución política de Colombia 1991*. Santa Fe de Bogotá, D. C.: Presidencia de la República, Ed. Impreandes, S. A., 1991.
- BORJA, Jordi. *Movimientos sociales urbanos*. Buenos Aires: SIAP, 1975 y Brett, 1974.
- BRAND, Peter C. (editor y compilador). *Trayectorias urbanas en la modernización del Estado en Colombia*. Bogotá, Colombia: TM Editores, Universidad Nacional de Colombia, sede Medellín, abril 2001.
- CODHES Y UNICEF. *Un país que huye. Desplazamiento y violencia en una nación fragmentada*. Santa Fe de Bogotá, D. C., 1999.
- CUERVO G., Luis Mauricio y Josefina., González M. *Industrias y ciudades en la era de la mundialización. Un enfoque socioespacial*. Santa Fe de Bogotá, D. C.: Colciencias, Cider-Universidad de los Andes, Tercer Mundo Editores, 1997.
- DANE. *La pobreza en Bogotá. Descripción cuantitativa, 1985*. Bogotá, 1989.
- . Censos nacionales de población de los años 1987 y 1992. Bogotá, 1987, 1992.
- Diario *El Tiempo*, noviembre de 2000.
- GARCÍA VELANDIA, Martha Cecilia y José Vicente, Zamudio Castañeda (compiladores). *Descentralización en Bogotá. Bajo la lupa (1992-1996)*. Santa Fe de Bogotá, D. C.: Cinep, 1997.
- MINISTERIO DE DESARROLLO ECONÓMICO. Viceministerio de Vivienda, Desarrollo Urbano y Agua Potable. *Ciudades y ciudadanía. La política urbana del salto social*. Santa Fe de Bogotá, Septiembre 1995.
- MINISTERIO DE DESARROLLO ECONÓMICO. Viceministerio de Vivienda, Desarrollo Urbano y Agua Potable. *Desarrollo urbano en cifras*, No. 1, Santa Fe de Bogotá, D. C., 1996.
- MOSQUERA, Salomón. “Cara y cruz de los proyectos de desarrollo”, en revista *Ciudad*, Quito, 1991.
- OFICINA EN COLOMBIA DEL ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS DERECHOS HUMANOS. *Recomendaciones para Colombia*. Bogotá, marzo 2003.
- RENTERÍA, Patricia. En *Bitácora*, No. 6, revista del Programa para la Reinserción–Red de Solidaridad Social, agosto 1998.
- TÉLLEZ ARDILA, Astrid Mireya. *Las milicias populares. Otra expresión de la violencia social en Colombia*. Santa Fe de Bogotá, D. C.: Rodríguez Quito Editores, 1995.
- TORRES TOVAR, Carlos Alberto. “La comunidad, el Estado y la iniciativa privada: agentes sociales en la consolidación de la ciudad periférica informal. El caso de Ciudad Bolívar” (tesis de magister). Santa Fe de Bogotá, D. C., 1993.
- y otros. *La ciudad: hábitat de diversidad y complejidad*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, sede Bogotá, Dirección Académica, Unibiblos, 2000.
- UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA, Departamento de Urbanismo. Revista *Bitácora Urbano Territorial*, No. 4, Bogotá, 2000.