

# La función oculta del proyecto urbano.

**René Carrasco Rey**

Arquitecto, Magíster en Urbanismo,  
Docente de la Maestría en Urbanismo,  
Universidad Nacional de Colombia, Sede Bogotá.

**Palabras clave**

Asentamientos marginales,  
proyecto urbano, ciudad.

**Keywords**

Marginal settlement,  
urban project, city.

**La función oculta del proyecto urbano.**

La clasificación de los asentamientos marginales entendidos, a partir de la sociedad capitalista, como una “anormalidad” frente al proceso de modernización de la ciudad ha llevado a que sean denominados de diversas formas desde una y otra disciplina. El sistema urbano caracteriza sus elementos desde la “regularidad”, y sólo a través de este tamiz tienen cabida, para ser intervenidos con miras a conformar una normalidad dentro del sistema.

El autor analiza tres casos colombianos de operaciones urbanísticas, llevadas a cabo durante la segunda mitad del siglo XX, que apuntan a la “normalización” de sectores urbanos marginales. A través de ellos, busca desentrañar los intereses específicos de determinados sectores de la sociedad que se esconden tras el discurso urbanístico que justifica este tipo de intervenciones y que, mediante la implementación de modelos económicos y aplicación de políticas institucionales, logran legitimarse. Frente a este panorama, propone una nueva mirada, invierte la lógica en su percepción y afirma que la anormalidad se encuentra en el sistema urbano y que es ésta la que se debe corregir.

**The hidden function of the Urban Project.**

The classification of the marginal settlements, understood from the capitalist society point of view as an “anomaly” opposed to the process of modernization of the city, has led them to be named in different ways by different disciplines. The urban system characterizes its elements having in mind what is considered to be “regular”, and only through this they are included, to be controlled with the goal of shaping a normality inside the system.

The author analyzes three Colombian cases of urban development operations, occurred during the second half of the 20th century, and that lead to the “normalization” of urban marginal sectors. Through them, he seeks to uncover the specific interests of certain sectors of the society that are hidden behind the urban development speech and that, by means of the implementation of economic models and the application of institutional politics, are managed to be legitimized. Opposite to this scene, the author proposes a new look, inverts the logic in the perception and affirms that the abnormality is within the urban system itself and that is this the one that is necessary to correct



Imagen 1. Tugurio.  
Fuente: Archivo personal del autor.

Durante el acelerado crecimiento de la ciudad colombiana y latinoamericana se han ido configurando sectores urbanos, catalogados como inadmisibles en el discurso urbanístico de la modernidad por su condición de hábitat inferior, en los patrones establecidos por la sociedad burguesa del siglo XX.

Se han creado múltiples definiciones para entender y explicar estos territorios urbanos y sus pobladores: desde el derecho son ilegales por ocupar predios públicos, invadir propiedad privada o estar en zonas no permitidas; desde la sociología, sus habitantes y sus barrios son marginales de la cultura urbana; para la economía son sectores informales por la inestabilidad económica de cada poblador y por las garantías reales que puedan ofrecer al sistema; desde el urbanismo son irregulares por carecer de un contexto planificado y una norma urbanística. Habrá otros adjetivos cuando desde la teoría de la complejidad no sean un riesgo sino un campo de posibilidad.

Desde comienzos de la revolución industrial estos sectores urbanos han estado presentes en el pensamiento de las ciencias sociales y en la imaginación de los urbanistas, en el discurso de los reformadores sociales, en las políticas progresistas, higienistas y socialistas, pero siempre como una deformidad que altera el sistema urbano y que por supuesto hay que corregir. De esta manera se justifica cualquier intervención sobre el territorio “anormal” mediante programas y proyectos urbanos, que erradiquen lo defectuoso.

Aunque en todas las intervenciones el objetivo técnico es corregir un defecto del sistema urbano es determinante ver el sentido oculto que asume la operación urbanística de reparación en el momento de su formulación o realización. Hemos seguido el rastro de tres propuestas desarrolladas en diferentes momentos de la urbanización clandestina en Colombia: la zona negra en Barranquilla, catalogada como una operación de saneamiento, programada en los años cincuenta por el gobierno nacional; el rescate de un barrio de invasión ejecutado por la alcaldía de Bogotá en los años sesenta; y los actuales programas de Mejoramiento Integral del POT de Bogotá. Cada uno de ellos tiene un sentido en el discurso urbanístico que lo

justifica ante la sociedad: el tugurio debe erradicarse, la invasión debe combatirse y el mejoramiento integral se promete.

## EL TUGURIO

El Tugurio, es un concepto que entorpece la visión de progreso implementada en el discurso urbanístico de las elites nacionales de los años cincuenta, razón por la cual el Instituto de Crédito Territorial, entidad de orden nacional, realiza una serie de investigaciones socioeconómicas sobre estos asentamientos localizados en su mayoría sobre terrenos de alto riesgo.

Los casos de Chambacú en Cartagena, la Zona Negra en Barranquilla, Siloé en Cali y San Benito en Bogotá muestran un diagnóstico similar como lo resume Ruben Darío Utria en su libro *El Tugurio y el Hombre*<sup>1</sup>.

Según las investigaciones del ICT, en dichas zonas se encuentran factores como los siguientes: asentamientos localizados en rellenos de zonas fangosas con basuras compactadas, inundaciones durante el periodo de lluvias, criadero de bacterias e insectos en aguas estancadas, calles estrechas que se convierten en depósitos de basuras e inexistencia de sistemas de alcantarillado y acueducto.

Predominio de enfermedades infecto-contagiosas, parasitosis, tuberculosis, adictos a la drogadicción. Hacinamiento en las viviendas con estadísticas que revelan, 4.75 personas por dormitorio, 2.3 camas por dormitorio y 2,06 personas por cama.

No hay escuelas, puestos de salud ni de policía, el 47% de los jefes de familia son analfabetos, entre el 38 y el 45% han cursado primaria. El 70% de las familias tienen entre 2 y 7 miembros, el resto entre 8 y 15. Las casas tienen piso en barro en un 54%, techos en paja y tejas metálicas, no hay agua, sanitarios, ni luz eléctrica. De los ingresos por familia, el 80% son para la alimentación. La actividad económica comienza a los 13 años, 39% trabajan en el barrio, 15% en sitios cercanos, 4% son vendedores ambulantes.

La peor consecuencia de esta situación está en los aspectos sociales de estos individuos en el marco del pensamiento moralista de la época: un 40% de cabezas de familias son mujeres cuando lo normal está en el 25% según el mismo estudio, 42% viven en unión libre. Los jóvenes entre 13 y 25 años han formado unión libre y continúan viviendo en la casa de los padres recibiendo sus visitas conyugales.

En el caso de Chambacú y la zona Negra los terrenos se encuentran localizados cerca de las áreas comerciales e industriales de la ciudad y por lo tanto son susceptibles de especulación inmobiliaria mediante rehabilitación urbanística comprando a bajo precios por la naturaleza del problema.

La Zona Negra en Barranquilla ilustra el pensamiento de la clase dirigente sobre el tema de los tugurios. El proceso se inicia mediante

---

<sup>1</sup> UTRIA, Rubén Darío. *El Tugurio y el Hombre*, Bogotá, Consejo Nacional de Estudios Sociales, Iqueima, 1956.

la ley 39 de 1943 por la cual el Congreso decreta la expropiación de los terrenos, con desplazamiento de población a otro sector urbano y destrucción de todas las edificaciones. Por diferentes circunstancias no se realiza y deja el problema latente a otra administración.

Posteriormente, en 1954, a través del ICT se reinicia el proceso mediante un Plan de Adjudicación y Arrendamiento, con unas condiciones inaccesibles para los habitantes en términos económicos, sociales y morales: avalúos abusivos donde no se reconoce la valorización cimentada después de 40 años; se propicia un proceso de desmantelamiento de la estructura socioeconómica consolidada por los habitantes en el barrio; la localización de los nuevos terrenos implica un costo de transporte que no existe en ese momento; se da una modalidad de crédito para acceder a las viviendas nuevas donde solo 440 familias de un total de 1895 pueden acceder en razón de sus ingresos, se excluyen las uniones libres sin hijos y las personas casadas que vivan en unión libre, yendo en contra de la situación encontrada en el diagnóstico de población del mismo ICT.

El pensamiento del urbanismo como disciplina para esta época esta representado en la propuesta de Ruben D. Utria al ICT con proyecto de erradicación de la Zona Negra de Barranquilla.

El autor, consejero socialista del Distrito Especial de Bogotá en ese momento, presenta el problema como una consecuencia del orden social dominante que se refleja en la forma de ocupación del territorio urbano, zonas para las clases pudientes, clases medias, industria y comercio. Zonas con predios para la especulación inmobiliaria localizadas en suelos del área central y tierras de la periferia montañosa o zonas inundables para el tugurio y los asentamientos de la miseria. Nace el “*zoneamiento social*” como una forma de segregación socio-espacial no planificada.

En el discurso de Utria, la vivienda es un bien de primera necesidad al lado de la comida y el vestido y como tal debe considerarse como un servicio público obligatorio (pág. 29), esta razón lo lleva a plantearse como soporte del proyecto, una Política Nacional de Rehabilitación de Tugurios que elimine en principio *todas las causas* que llevan a la aparición de este fenómeno urbano. Paralelamente establece unas estrategias de realización que conduzcan a la culminación del proyecto de erradicación y adaptación de la comunidad a los niveles de calidad de vida, que proporcionará “**el transplante de estos barrios**” en lugares cercanos al empleo, con servicios públicos y en “zonas mejor calificadas urbanísticamente”.

El proyecto de Utria evidencia la arraigada dimensión utopista del Urbanismo Moderno articulada a un proyecto político de base marxista que solicita un cambio de estructuras como contexto necesario para un ordenamiento digno del territorio urbano. Donde la relación inmediata y necesaria entre el trabajo y la residencia, y el higienismo en la vivienda son algunas de las determinantes propias de la sociedad y la ciudad industrial que se quiere el urbanismo de los años cincuenta.

## LOS BARRIOS DE INVASIÓN.

Las luchas cívicas por la vivienda a comienzo del siglo XX en Cali y otras ciudades colombianas se desplazaron a Bogotá a mediados de siglo con una base organizacional de carácter marxista que rivaliza con los urbanizadores piratas, proponiendo una forma diferente de tenencia del suelo.

El estudio de Mauricio Solaun, William L. Flinn y Sydney Kronus, titulado *La Renovación de un Barrio de Invasión en Colombia*, publicado en 1973 en la revista Cuadernos de Arquitectura y Desarrollo Urbano de la Universidad de Los Andes, recoge el proceso de un proyecto urbano gubernamental de rehabilitación de mediano plazo sobre un barrio de invasión donde la propiedad del suelo era del colectivo organizador y los habitantes pagaban arriendo sobre el uso del territorio y los servicios clandestinos. Situación que en los imaginarios de la clase dirigente colombiana se asociaba con el proyecto comunista de la revolución cubana y planteaba un frontal ataque a la propiedad privada fundamento del sistema.

La invasión sobre terrenos particulares se lleva a cabo en 1960 en el sector sur oriental de Bogotá, para 1963 tenía 5024 habitantes y el gobierno Distrital comienza una acción de penetración para socavar la estructura político-administrativa de la Central Nacional Pro Vivienda urbanizadora de los terrenos: construye una escuela Distrital, les da agua mediante pilas y posteriormente localiza una estación de policía, configuran un grupo de acción comunal con el apoyo del gobierno y ofrecen servicios a los adherentes, dividiendo así a la comunidad, que comienza a no pagar los arriendos a Pro-Vivienda.

En 1967 el gobierno convoca al Centro Colombiano de la Construcción y se propone un plan de rehabilitación con el objetivo de **no desplazar población** sino mejorar las condiciones urbanísticas del barrio, calles, servicios para cada vivienda, baños y cocinas en las casas pero sobre todo los servicios sociales de la comunidad, centros de atención médica y capacitación y comenzar así, un proceso de legalización del barrio.

De esta manera se da el primer paso para convertir el predio colectivo en predios individuales y por lo tanto en una propiedad privada, que pueda responder como garantía a un préstamo con intereses bajos a mediano plazo. Esta deuda es el primer alistamiento al sistema capitalista pues su objetivo es comprar el lote o cambiar los materiales de reciclaje utilizados durante la invasión y mediante el sistema de autoconstrucción de vivienda, comenzar una larga carrera de edificación en el predio que se convertirá en el patrimonio familiar, una pensión desde la marginalidad.

## LAS ZONAS DE MEJORAMIENTO INTEGRAL

Son una figura establecida por el POT (años 90) para caracterizar los sectores marginales de la ciudad con un alto déficit comparativo frente a indicadores de calidad de vida. La existencia de esta condición contraviene los principios de equidad e igualdad

promulgados por la Constitución Nacional así como el derecho a la ciudad, a la ciudadanía, justificando así su implantación.

Por lo tanto los proyectos de Mejoramiento Integral consignados en el POT, en sectores deficitarios de la ciudad **prometen** establecer unas políticas de inclusión del territorio en la estructura urbana más consolidada de la ciudad y al mismo tiempo definir unas estrategias para activar un proceso de integración, social, económico, cultural y político de sus habitantes.

Pero al mismo tiempo la estructura urbana ya consolidada de la ciudad, está en proceso de cambio a partir de los nuevos paradigmas de la mundialización de la economía. La vieja ciudad de corte industrial, se debe transformar en una unidad productiva, atractiva a los grupos inversionistas como agentes de su propio desarrollo. En este modelo, cada territorio urbano debe aportar un valor agregado a la imagen de la ciudad, como altos niveles de seguridad, una buena flexibilidad en la movilidad, personal capacitado en el manejo de nuevas tecnologías, infraestructuras eficientes, calidad ambiental, etc., toda una serie de variables de comparación dirigidas a la excelencia en la producción. Los territorios que no producen se excluyen del paradigma de la globalización.

La medición económica, social y ambiental de esos territorios se convierte entonces, en una determinante de los diagnósticos que buscan establecer sus debilidades y fortalezas en el campo de la productividad y la competitividad. Estos diagnósticos van a permitir la elaboración de proyectos articuladores a la estructura y a los sistemas generales de la ciudad o la región y, a través de ellos, integrarse física y socialmente a las redes globales.

Frente a estas condiciones nuevamente las zonas marginales, deficitarias en todos los campos, se encuentran tan disminuidas frente a sectores con infraestructuras mejor desarrolladas para la competitividad y la productividad que su nivelación dependerá de las actuaciones políticas de origen local frente al presupuesto de la ciudad.

## BIBLIOGRAFÍA

BALBO, Marcelo, JORDAN, Ricardo y SIMIONI, Daniela. “La Ciudad Inclusiva”. En *Cuadernos de la CEPAL*, Chile, 2003.

CARRASCO, René. *Ordenación Territorial en Sectores de Urbanización Marginal*. Ponencia al III Seminario Internacional RIDEAL en Toulouse. 2005.

FLINN, W., SOLAUN, S., RUEDA, N., REIG, M. “Marginalidad - Desarrollo Urbano - Vivienda Económica”. En *Cuadernos de Arquitectura y Desarrollo Urbano*. Universidad de Los Andes. 1973.

SOBRINO, Jaime. “Desarrollo Urbano y Calidad de Vida”. En *Documentos de Investigación*. Colegio Mexiquense, A.C. 1998

SOJA, Edward. *Postmodern Geographies*. Ediciones Verso. U.K. 1989

UTRIA, Rubén Darío. *El Tugurio y el Hombre*. Consejo Nacional de Estudios Sociales. Editorial Iqueima. 1956