

Ciudad informal COLOMBIANA

Grupo de Investigación “Procesos Urbanos en Hábitat, Vivienda e Informalidad”

Liderado por Arq. Carlos Alberto Torres Tovar Mg. Urb.

Resumen

Este artículo presenta de manera sucinta los resultados del análisis y la caracterización de los procesos de formación, transformación y consolidación urbana en barrios de origen informal desde la década de los noventa, en las diez principales ciudades de Colombia. Analiza la participación del Estado, la comunidad y la iniciativa privada como agentes sociales, y las interacciones que existen con los componentes de la estructura económica, jurídico-política e institucional como totalidad social integrada a la ciudad.

Presenta, así mismo, otros aspectos característicos de los procesos urbanos latinoamericanos como son: la participación de los agentes sociales en el origen y formación de los asentamientos informales y los procesos de consolidación de los barrios –unidades urbanas–; la vivienda de bajos ingresos de origen informal en Bogotá, Medellín, Cali, Barranquilla, Cartagena, Bucaramanga, Manizales, Pereira, Ibagué y Cúcuta; aspectos relativos a la formación de los asentamientos. También se señalan algunas de las condiciones de funcionamiento de los servicios públicos y los equipamientos sociales existentes, las formas de participación de los agentes sociales en su construcción y funcionamiento dentro de la ciudad informal, y se relacionan aspectos relativos a la calidad de vida representada en las condiciones socioeconómicas de los habitantes y las formas de obtención, financiación y construcción de la vivienda y relacionados con el mejoramiento de los barrios de origen informal. Se hace énfasis en los problemas de movilidad y desplazamiento forzado y su impacto en los ámbitos urbanos y en la configuración de la ciudad informal; presenta elementos que permiten identificar la mentalidad y la actitud cultural de las comunidades frente a la ciudad, las unidades urbanas y el medio ambiente, y reconoce los principales problemas ambientales generados por la implantación y el desarrollo de estas unidades urbanas en los asentamientos informales colombianos. Todos estos elementos se revelan en relación a las dinámicas y problemáticas detectadas en torno al proceso de urbanización en Colombia.

Palabras clave

Ciudad informal, barrios, asentamientos, unidades urbanas, vivienda, agentes sociales, Colombia

Abstract

This article briefly display the results of the analysis and characterization of formation, transformation and urban consolidation processes in informal originated neighborhoods –urban unities– in the 90’s, in Colombia main cities, by analyzing the participation of State, community and private initiative acting as social agents and so the interactions established with the components of economic, juridical - political and institutional structures as social totality integrated to the city.

It also analyzes other characteristic aspects of this sort of Latin American urban processes as: the participation of social agents in the origin and formation of informal settlements and the processes of consolidation of the urban units and informal origin-low income housing in the cities of Bogotá, Medellín, Cali, Barranquilla, Cartagena, Bucaramanga Manizales, Pereira, Ibagué and Cúcuta.

Some of the existing conditions of public services and social equipment operation are indicated too, as well as the ways of participation of social agents in its construction and operation within the informal city; aspects relative to the quality of life represented in the socio-economical conditions of inhabitants and the ways of obtaining, financing and construction of housing and improvement of urban units are related.

Consequently, an emphasis on problems of mobility and forced-displacement and its impact on urban instances and on the configuration of the informal city is made in order to present elements that let to identify the communities’ cultural attitude towards city, urban units and environment. Finally, the main environmental problems generated by the implantation and development of these urban units and the environmental situation are recognized in the Colombian informal establishments.

Key Words

Informal city, urban units, housing, social agents, Colombia

Recibido: 30 de agosto de 2007

Aprobado: 30 de septiembre de 2007



Foto 1. Barrios de ladera construidos en guadua. Manizales. Foto Carlos Torres.

Los problemas del hábitat y la vivienda en la construcción de ciudad en Latinoamérica han sido objeto de estudio desde tiempo atrás. Los estudios presentan diferentes ópticas en la explicación del fenómeno, y se relacionan con las definiciones de ciudad y con las diversas interpretaciones sobre el proceso de urbanización sufrido por el continente latinoamericano. En ellos han influido, igualmente, las definiciones sobre lo informal o sobre la dualidad formal-informal, y las relativas a los agentes sociales que hacen posible que se consoliden los procesos de producción del hábitat, la vivienda y los barrios, tanto en forma individual y familiar, como comunitaria, a través de la participación en diferentes formas organizativas.

Por ello es fundamental partir de un marco teórico-conceptual que permita, por un lado, analizar las diferentes teorías generales sobre la urbanización y elaborar las categorías analíticas y los conceptos necesarios para contribuir en la construcción de la interpretación sobre este proceso en Colombia durante la última década, y por otro lado, examinar los conceptos y definiciones de ciudad y la manera como que se han adoptado a través del tiempo, como una forma de aproximación a la ciudad informal, que permita caracterizar su surgimiento en el período estudiado. Esto requiere, necesariamente, indagar acerca del papel que han cumplido los diferentes agentes sociales.

Existe un elemento imprescindible dentro del análisis de las relaciones socioespaciales, como lo es la interacción entre la sociedad y la naturaleza (dimensión ambiental) y la forma en que la primera logra coexistir, preservando o destruyendo la segunda, durante los procesos de producción y consumo. Se establece la necesidad del análisis de la relación sociedad-naturaleza confrontando los valores humanísticos (la sociedad) con las estrategias de producción-reproducción para el caso colombiano (en muchos

casos de supervivencia de los sectores de población de más bajos ingresos).

Así mismo, es importante revisar las *políticas y normas* que de una u otra manera han frenado, permitido, incentivado y/o reglamentado el desarrollo de la ciudad informal. Todo ello enmarcado dentro del contexto político, social, económico, cultural y ambiental en el que se desenvuelve Colombia.

Los cambios acelerados y continuos de la ciudad colombiana, propios de la dinámica de los procesos políticos, económicos, sociales, culturales y físico-espaciales, partícipes de nuestra formación económico-social, como condicionantes estructurales no son únicos. Por ello es importante el análisis de la riqueza de la particularidad

¹ El Grupo de Investigación, reconocido por Colciencias en Categoría A, surgió por la necesidad de trabajar colectivamente los problemas urbanos contemporáneos relacionados con la producción del hábitat, la vivienda y la informalidad en el contexto de las ciudades colombianas y con su proceso de fragmentación en términos de la inexistencia de un modelo compartido de ciudad y territorio. Las líneas de investigación propuestas y de las cuales existen trabajos en curso son: análisis y ordenamiento territorial; calidad y habitabilidad del hábitat y la vivienda; ciudad, hábitat y vivienda informal; economía informal, hábitat y especialidad; y, transformaciones urbanas y territoriales. Sus integrantes son: Carlos Alberto Torres Tovar (arquitecto, Mg. Urbanismo, Estudios en curso de Doctorado en Urbanismo, Arquitectura y Ciudad), Luis Carlos Jiménez Mantilla (arquitecto, Mg. Urbanismo), Luis Fernando Figue Pinto (arquitecto, Mg. Hábitat), Fernando Negret Fernández (arquitecto, Mg. Doctor en Economía), Mercedes Castillo (economista, Mg. Urbanismo, estudios en curso de Doctorado en Urbanismo), Andrés Guarín Cobos (sociólogo, Estudiante de Mg.), Jorge Iván Cárdenas Palacios (arquitecto), Carlos Roberto Peña Barrera (ing. catastral y geodesta), David Millán Orozco (arquitecto, Mg. Planeación y Gestión, estudios doctorales en curso), Nieves Hernández (arquitecta, Mg. en Hábitat), Liliana Peña (trabajadora social, estudiante de Mg. Urbanismo), Donka Atanassova (socióloga), Juan Camilo Maya (arquitecto), Corina Alejandra Martínez Silva (arquitecta).

(estudios de caso) inscrita, a su vez, en la globalidad. Las diferentes teorías que interpretan la ciudad (desarrollista, de la modernización, de la urbanización dependiente y de la reproducción de la fuerza de trabajo, entre otras) han de ser nuevamente evaluadas a la luz de nuevas utopías, actores urbanos y problemáticas como lo son: problemas sociales de origen individual (p.e. la drogadicción), la articulación campo - ciudad, los paros cívicos, la descentralización de la administración municipal, la participación ciudadana, las pautas de comportamiento y homogeneización dictadas por los organismos de financiación internacional, la ausencia de políticas urbanas claras, la crisis de las ideas, la “pretendida” homogeneización a través de la globalización, entre otros.

La investigación sobre los procesos urbanos informales tiene, entonces, diferentes posibilidades en el análisis de las dinámicas urbanas, tanto en el método como en la tematización. Con respecto al método se encuentra lo urbano como objeto teórico o como objeto práctico, la generalización a partir de leyes o la particularización empírica, entre otros. Por su parte, la tematización de lo urbano está ligada al análisis del Estado, de la coyuntura sociopolítica o de los paradigmas urbanos. La investigación urbana ha de estar abierta a la confrontación de la propia ideología con la realidad, a partir de los modos de expresión de esta a través de la cultura, el saber, las artes populares y también las ideas científicas.

Primera parte

1. Sentido de la investigación urbana actual

En la actualidad, el sentido de la investigación urbana en Colombia radica en el entendimiento y la apropiación del problema urbano sobre la base de la toma de posición frente a la relación sociedad-naturaleza. La crisis de las ideas sobre el humanismo, entendida por la mayoría como la transformación última y definitiva del devenir concreto de la sociedad impide comprender el momento objetivo por el cual atraviesa el capitalismo y obliga a la búsqueda de opciones alternativas.

En este sentido, la mayor parte de las investigaciones sobre los problemas de la urbanización han abandonado la comprensión de las estructuras generales de la sociedad por una investigación-acción inmediatista, localizada y particularista, centrada en la descripción de lo concreto. Las grandes fuerzas de la sociedad, las estructuras económicas y las leyes de reproducción social ya no son fundamentales frente al análisis del mundo de los fenómenos, las percepciones y las necesidades. Es decir, los

estudios solamente se ocupan de determinar cuáles son las estrategias de supervivencia coyunturales en contraposición al análisis del problema de la crisis, sus orígenes, salidas o desenlaces. En muchos casos, la investigación urbana continúa orientando su trabajo al ordenamiento territorial, la historia y/o geografía urbana, o al análisis de los factores de la agudización de los problemas sociales como resultado de la crisis, sin profundizar en los aspectos estructurales.

Entre los elementos específicos de este tipo de análisis, se encuentran la vida cotidiana popular; las estrategias de supervivencia, los modos particulares de agenciarse tierra y suelo urbano, vivienda y servicios, el hábitat popular; de igual manera, la privatización y municipalización de los servicios; la autogestión comunitaria; las tecnologías alternativas y la denominada economía aparecen acá acompañan estas búsquedas se basan en los desarrollos del propio capital, como búsquedas independientes y en nada articuladas en la relación sociedad-naturaleza.

Establecer la situación de los problemas actuales detonados por el desarrollo del Estado capitalista, el cual se ha visto agudizado por las políticas neoliberales, y bajo los efectos del crecimiento de una deuda externa impagable, y proponer vías de acción más ligadas a la sociedad misma y que sean capaces de orientar hacia una resolución efectiva de todos ellos, son tareas que la investigación urbana debe abordar hoy.

Sin una visión amplia, y a la vez precisa, en la investigación urbana de las relaciones entre sociedad (estructura política, social, económica e ideológico-cultural) y naturaleza, no se podrá comprender cómo se articulan y satisfacen las necesidades de los sectores de población de bajos ingresos, a partir de sus fuentes de renta, con respecto al hábitat, la vivienda, los servicios y equipamientos. Se hace necesario, entonces, el análisis del funcionamiento interior de la ciudad a través de la acción que ejerce la sociedad en ella, mediante el estudio del empleo, de las rentas e ingresos generados y de los tipos de estructuras sociales y urbanas que se establecen en ella, para poder interpretar los procesos de construcción, transformación y consolidación de la ciudad y la sociedad.

La ciudad no puede ser meramente un objeto de investigación, en su sentido “cientificista”, sino que en la medida en que el hombre se ve incluido como parte activa de ella, esta se convierte en objeto-sujeto que enmarca las acciones de los individuos y del colectivo con su entorno, es decir, una relación entre la



Foto 2. Barrio Bella Flor, localidad de Ciudad Bolívar. Bogotá. Foto Carlos Torres.

sociedad (individuo y colectivo) y la naturaleza (transformada). Desde este punto de vista, la investigación urbana en nuestro continente no puede limitarse a la descripción y a la casuística –aunque ello no excluye los análisis mencionados, sí excluye es la construcción de teoría general y englobante–; los nuevos contextos requieren marcos de interpretación complejos que den cuenta de los elementos estructurales del proceso histórico y aporten elementos para la comprensión de las realidades actuales; marcos interpretativos y teóricos que se atrevan a profundizar en un modelo más sostenible y justo para nuestras ciudades; marcos que reconozcan los diversos agentes sociales, contextos, necesidades e intereses involucrados en la construcción de ciudad, en este caso, desde la perspectiva de la relación entre lo formal y lo informal en el contexto urbano.

La mirada multidisciplinar se impone actualmente como la posibilidad de garantizar una comprensión más íntegra de los problemas urbanos. No se puede seguir con la idea de que los arquitectos analizan el espacio mientras los analistas “sociales” lo hacen con las relaciones económicas, sociales o culturales. Esta tarea es la que en nuestra opinión ha de hacerse con más fuerza a través de grupos de investigación y acción, en la que los arquitectos tratan de pensar como sociales y los sociales traten de pensar desde lo espacial.

2. Miradas y conceptos sobre la ciudad

La ciudad ha sido definida desde distintas perspectivas, entre las cuales se encuentran las visiones sociológicas, las físico-espaciales, las económicas, las antropológicas, las políticas y sus entrecruzamientos. Vale la pena revisar algunos planteamientos y conceptos sobre la ciudad y las dinámicas urbanas.

Fernando Negret (1997: 27) plantea que la ciudad ha sido definida desde distintas perspectivas y que al considerarla como un fenómeno urbano producto de procesos sociales, la ciudad es la materialización y expresión de la sociedad que la construye. Desde este punto de vista, entendiendo la diversidad de enfoques y planteamientos, es evidente la multiplicidad de disciplinas y aspectos desde las cuales se ha de abordar la ciudad. Los planteamientos más destacados de Topalov (1979: 21-25) abordan la ciudad como fuerza productiva, la ciudad es entendida como concentración de los medios de consumo colectivos y como aglomeración de los medios de reproducción, según Jean Lojkine (1979: 14-16). Según Manuel Castells (1978: 141-155), la ciudad es proyección del conjunto de elementos de la sociedad; según Emilio Pradilla (1992), ha de entenderse como un sistema de soportes materiales de la sociedad; mientras que Christopher Alexander (1982) la concibe como mecanismo de sostén para los contactos humanos, y Fernando Henrique Cardoso (1973) la concibe desde la política misma.

También son frecuentes los análisis e interpretaciones de la problemática urbana a partir de aproximaciones que la entienden como un proceso cultural que se desarrolla como un sistema adaptativo, o las teorías idealistas de cultura, que interpretan la ciudad como un sistema cognoscitivo, como sistemas estructurales o como sistemas simbólicos. Entre sus principales exponentes se distinguen Edward Tylor, Kroener, Claude Levi-Strauss, Lesli White (Negret: 1997: 43). Por su parte, Jorge Lombardi (2001) la define como un “fenómeno reconocible como un sistema complejo de equilibrio dinámico”.

Cada una de estas lecturas privilegia alguno de los ámbitos de la ciudad antes señalados; sin embargo, para



Foto 3. Barrio Altos de Transición, localizado sobre una vía pavimentada que se toma como base para las construcciones. Bucaramanga. Foto Carlos Torres.

nosotros, la ciudad es incomprensible si no se genera un equilibrio entre esos diversos ámbitos y si no se caracteriza a cada uno de ellos a partir de sí mismo y a partir de la relación en la que se constituye con los demás.

Por otra parte, se puede señalar que se han formulado algunos modelos teóricos sobre la ciudad informal. El más conocido es, tal vez, el denominado Modelo Turner (1965), el cual enfatiza lo no normativo de su origen, pero de igual manera caracteriza a lo urbano no formal como una manifestación de las modalidades normales, en condiciones históricamente anómalas que se expresan ante una ausencia de alternativas institucionales o legales. En consecuencia, aboga por la autoconstrucción estimulada por una política oficial de vivienda y financiada por agencias internacionales, como forma de solución a las deficiencias de vivienda en los países del Tercer Mundo. Su interpretación respecto al crecimiento urbano descontrolado se basa en dos aspectos (Janssen, 1984: 181): según Turner, inicialmente los emigrantes rurales llegan al centro a los inquilinatos, donde comienzan la adaptación a la vida urbana con la consecuente necesidad de trabajo; posteriormente buscan la seguridad de la posesión por lo cual acuden al mercado informal de la periferia donde construyen progresivamente su vivienda; allí la comodidad de sus viviendas comienza a ser su mayor preocupación.

Los alemanes Bahr y Mertins (1985) desarrollaron un modelo de diferenciación socioespacial de las ciudades de Latinoamérica con base en la calidad material de la construcción, la configuración de las construcciones, las condiciones jurídicas del suelo y el estatus socioeconómico de la población. Desarrollan una imagen tipificante de los barrios informales en el centro y en la periferia de la ciudad, considerando los principales procesos de migración en su surgimiento, cuyas causas son, en último término, de tipo estructural y vienen a ser el resultado de conocidas disparidades socioeconómicas. Igualmente, tratan la influencia de la inmigración en el surgimiento de los barrios informales y consideran como sus principales causas de esta el bajo costo de la vivienda, el rápido acceso a todos los medios de abastecimiento y la proximidad de los lugares de trabajo.

Como un aporte de la Nueva Escuela de Geografía francesa, el modelo Deler (1986: 15-17) se sustenta en una interpretación del espacio metropolitano para las ciudades andinas bajo una identificación de dos lógicas dominantes: la rápida extensión



Foto 4. Barrios de ladera construidos en guadua. Manizales. Foto Grupo de Investigación.

de las periferias residenciales populares y el reforzamiento de las formas de segregación socioespacial. El modelo de organización del espacio metropolitano propuesto se resume en cuatro estructuras espaciales elementales o *coremas*: i. el modelo centro periferia que revela la diacronía de las grandes etapas de crecimiento (crecimiento histórico-demográfico) y la sincronía de los fenómenos de diferenciación socioeconómica y espacial, ii. el modelo de disimetría, derivado del efecto del flujo direccional del desplazamiento histórico de los espacios reservados a las clases dominantes explica las dinámicas segregativas residenciales y funcionales, es decir, manifiesta la segregación socioespacial que indica los dos procesos de urbanización, la reglamentada y autónoma o informal, iii. el modelo de eje con nudos jerarquizados, configurado a partir del desplazamiento del eje residencial dominante, de tipo no continuo, que guía las actividades terciarias, y iv. de los principales ejes de circulación deviene el cuarto modelo en franjas de la organización del espacio, marcado por la localización de actividades secundarias y terciarias y de ciertos servicios urbanos para las áreas periféricas de la ciudad.

Emilo Duhau (1998) en su trabajo *Hábitat popular y política urbana* señala algunas de las dimensiones que considera relevantes para el análisis de lo que él denomina la urbanización popular²; en este sentido hace una revisión crítica de las principales teorías y perspectivas generales que han orientado la investigación del fenómeno urbano como la formulación de políticas en el campo de la vivienda y el hábitat popular.

Señala, en primera medida, la que denomina la perspectiva histórico-estructural, la cual se apoya en una explicación general de los procesos de urbanización popular de la económica política marxista, la cual ha sido desarrollada por E. Pradilla (1982), quien sitúa las características estructurales de las economías latinoamericanas y lo que tales características significan en términos de la conformación y condiciones de vida de la clase trabajadora (Duhau, 1998: 20-21).

La segunda perspectiva es la que denomina de la urbanización dependiente y el significado político de la marginalidad urbana.

² Duahu (1998: 9) define la urbanización como "la solución habitacional masiva al alcance de los sectores populares [que] ha consistido en las últimas décadas y consiste actualmente en el acceso al suelo a través de los procesos de urbanización irregular y la autoproducción de vivienda".

“Desde esta perspectiva basada en la investigación desarrollada en América Latina durante los años setenta, Castells parte de la constatación de que a pesar de los generalizados temores respecto de los asentamientos ‘marginales’, en ellos la organización social se ha mostrado más fuerte que la desviación social y el conformismo político parece predominar sobre las tendencias a la revuelta. Ambas tendencias, según Castells, pueden ser explicadas a través de la vinculación existente entre las organizaciones de pobladores, el Estado y el sistema político, que están en el origen del populismo urbano, al que caracteriza como el proceso de obtención de legitimidad política sobre la base de la movilización popular basada en y dirigida a la obtención de suelo, vivienda y servicios públicos” (Duhau, 1998: 32).

La tercera perspectiva es la turneriana, la cual ha incidido en el diseño de políticas y programas de vivienda. Según Duhau (1998: 40), propone en el terreno de la vivienda lo que podría denominarse una visión neoanarquista de la producción y la gestión habitacional (Turner y Fischer, 1976; Turner, 1977). El impacto de esta perspectiva radica en el hecho de que su propuesta resulta fácilmente traducible en orientaciones para la acción gubernamental que no requieren de reformas radicales ni de compromisos fundamentales en materia habitacional.

Según Duhau, la perspectiva democrático-autonomista, por su parte, asume

“asume la realidad de la urbanización popular como un componente fundamental en la producción de las ciudades contemporáneas del Tercer Mundo y plantea la necesidad de la incorporación de esta realidad en las normas relativas a la propiedad del suelo y a la regulación del desarrollo urbano. Esta perspectiva, compartida en gran medida por las ONG que actúan en el terreno del hábitat popular, ha sido sintetizada por Hardoy y Satterwaite (1987)” (Duhau, 1998: 47).

La última perspectiva que plantea Duhau es la liberal individualista, que explica la generalización de las actividades urbanas informales (Soto, 2000). Este autor explica la generalización de la informalidad urbana –y como una modalidad de la misma–, la vivienda autoproducida en condiciones de irregularidad legal como fruto de las formas adoptadas por el derecho. Duhau las considera tesis neoinstitucionalistas (Duhau, 1998: 54).

Es claro que no están todas las perspectivas de análisis, pero evidentemente sí están incorporadas teorías y planteamientos reconocidos como los más serios y mejor fundamentados en sus categorías analíticas. También es claro que no todas ellas poseen el mismo estatuto epistemológico (Duhau, 1998: 63).

La lectura efectuada por Duhau va hasta el año 1998; en nuestra opinión, habría que incorporar una perspectiva adicional, la cual correspondería a la establecida por la banca multilateral, particularmente por el Banco Mundial y el BID. Como lo señala el BID:

“los Programas de Mejoramiento de Barrios (PMB) están constituyéndose en una de las estrategias privilegiadas por los gobiernos locales para abordar los complejos problemas de la pobreza urbana, la integración física, social y económica de los asentamientos informales a la ciudad; probando ser una forma efectiva de mejorar las condiciones de vida de sus ocupantes, mayoritariamente pobres y de aumentar sus opciones para salir de esta condición” (Brakarz et al., 2002).

Esta visión sobre cómo enfrentar los problemas urbanos derivados de la informalidad parte del reconocimiento de las preexistencias y los valores acumulados por la informalidad. Por ello se considera que el Mejoramiento Barrial, desde una mirada internacional, contribuirá a orientar las acciones y programas de mejoramiento barrial, en materia de desarrollo, hábitat, vivienda; y alimentará la visión sobre la acción estatal en general, y el mejoramiento urbano en particular, asociado todo esto a la superación de la pobreza (Torres, 2006: 10).

3. Los agentes sociales y sujetos de la construcción de ciudad

3.1. El papel de los agentes sociales

Comenzamos por entender que la construcción de la ciudad no se puede leer como la sumatoria de fragmentos físico-espaciales, sino como la construcción dinámica de tejido social a través de los diferentes agentes sociales que en ella intervienen, interactúan y se superponen, desenvolviéndose en las dimensiones económica, social, política e ideológica-cultural, las cuales se despliegan en un espacio concreto (medio natural).

Por lo tanto, conocer objetivamente los procesos de construcción de la ciudad, en este caso la ciudad informal, así como los procesos de producción y transformación de

la vivienda y el hábitat para los sectores de población de bajos ingresos, implica tener en cuenta la acción de múltiples actores y sus determinaciones y reconocer cuáles son los agentes sociales que actúan en ella y cómo intervienen.

Aquí se entienden como agentes sociales prioritarios la comunidad, el Estado y la iniciativa privada (Torres, 1993), los cuales, de acuerdo con sus intereses —ya sean sociales, políticos, económicos o culturales— propician un tipo de ocupación y consumo de suelo urbano y, por ende, de estructura urbana, siendo a la vez los gestores de la formación y consolidación de los barrios, las viviendas y el hábitat urbano.

Varios autores han estudiado diversos aspectos acerca de los roles que adoptan los diferentes agentes sociales que intervienen en el proceso de producción del hábitat, los barrios y la vivienda. Algunas de estas miradas se presentan a continuación.

Ramiro Cardona (1969), en su estudio sobre Bogotá, y Turner (1965), en Lima, encontraron que los emigrantes llegan directamente a la ciudad metrópoli sin hacer escalas. Cardona describe tres formas adoptadas por el proceso de migración: a. migración escalonada y a la periferia; b. directamente al centro de la ciudad y luego a la periferia, y c. a la periferia sin escalonamientos.

Respecto a las condiciones en las cuales se dio el proceso de concentración de la población en las ciudades colombianas, Jacques Aprile-Gnisset (1984) sostiene que no fue un proceso natural, sino impuesto y afirma que “más que atracción hacia un sitio motor que pide, que llama, lo que ocurrió fue una repulsión de un lugar que expulsa; lo que, dicho de paso, obliga a distinguir y a diferenciar qué es la migración y qué es el éxodo”³.

Gilbert y Ward (1987), en su estudio *Asentamientos populares versus poder del Estado*, presentan tres casos latinoamericanos: Ciudad de México, Bogotá y Valencia. Los autores pretenden mejorar la comprensión de las condiciones sociales y el papel de los pobres en la sociedad urbana de América Latina. Más específicamente, su objetivo es tratar de comprender cómo se articulan el acceso

a los servicios y cómo se satisfacen las necesidades de los pobres de la ciudad con respeto a la vivienda. El estudio examina los objetivos, el desarrollo y la ejecución de las políticas gubernamentales que conciernen a los moradores de viviendas de bajos ingresos; trata de relacionar esas políticas con intereses más amplios del Estado y con las limitantes dentro de las cuales actúa; examina los logros gubernamentales ante los requerimientos de los pobres. Efectúa un análisis muy completo sobre acciones abiertas o encubiertas del Estado que producen cambios en el mercado del suelo. Los autores defienden la tesis de que la producción de viviendas ilegales es un hecho que beneficia al Estado, a los propietarios de viviendas de altos estratos, a las inmobiliarias e incluso a los industriales y comerciantes. Además encontraron que en los asentamientos informales analizados en Bogotá en los años ochenta los precios del suelo permanecen constantes durante los dos primeros años y luego comenzaron a descender.

Alan Carroll (1980) establece que el precio del suelo aumentó al doble en urbanizaciones piratas entre 1974 y 1978, es decir, el 18,9% anual, siendo posible que la escasez de los suelos haya disparado su precio. Para Carroll, la importancia de las urbanizaciones piratas radica en que ellas son la única posibilidad que muchos hogares de bajos ingresos tienen de adquirir vivienda. Los urbanizadores piratas reciben unas ganancias modestas, pero los urbanizadores que aplican *normas mínimas* obtienen ganancias considerables.

Rodrigo Villamizar (1982) muestra que en términos reales los precios del suelo se incrementaron en un 4% anual entre 1955 y 1978, en promedio. Para el Centro Nacional de Estudios para la Construcción (CENAC, 1980), en estudios adelantado por Oscar Borrero, director del centro en el período 1974-1981, este aumento fue del 18% entre 1972 y 1980. Ambos estudios analizaron vivienda formal.

En el caso de los precios de los lotes, estos aumentan más rápido en la periferia que en el centro (Villamizar, 1982), lo cual trae como consecuencia inmediata la disminución en el tamaño de los lotes (Gilbert, 1987).

Entre otros estudios que analizan el papel de agentes sociales en América Latina, están los trabajos de Teolinda Bolívar (1988) y Alberto Lovera (1989) para el caso de Venezuela, los cuales consideran como tales a terratenientes, vendedores, constructores, urbanizadores, proveedores de materiales y financiadores.

³ Aprile-Gnisset desarrolla una interesante teoría sobre la urbanización en los últimos treinta años, en su ponencia “La planificación urbana en tiempos del neoliberalismo” presentada en el marco del Congreso Internacional sobre Ciudad Informal, en la ciudad de Cali entre el 15 y 17 de marzo del 2001, bajo el auspicio de la Universidad Politécnica de Valencia.



Foto 5. Barrios sobre áreas de ladera en la zona de explotación de antiguas minas. Cali. Foto Carlos Torres.

Alberto Rivera Pizarro (1990) desarrolla varias tesis interesantes: introduce el concepto de delirio laboral y el de urbanización de supervivencia de los sectores populares en la arquitectura barrial. Retoma la tesis de que en la ciudad se mantienen las características habitacionales rurales, pero con menos conocimiento y preocupación por el hábitat y la calidad del medio ambiente físico y con mayor preocupación por el empleo y las actividades económicas que generen ingresos estables. Esto es lo que denomina delirio laboral.

Economía informal y autoconstrucción relacionan las necesidades más urgentes del ser humano: la de trabajar y reproducirse como fuerza de trabajo y la de un espacio físico construido que haga posible a esta última:

“La economía informal y la vivienda popular son procesos sociales que desde hace décadas se han desarrollado con prescindencia del Estado, amortiguando las presiones sociales; ambos procesos sociales producto del Estado, por omisión y carencia de recursos, han desarrollado una capacidad autónoma de reproducirse articulándose estrechamente tanto al Estado como al capital privado y a la misma economía campesina” (Rivera, 1990).

Oscar Alfonso, Noriko Hataya y Samuel Jaramillo (1997) analizan el papel de las organizaciones populares en Bogotá, a partir de la reconstrucción de “la evolución de la organización popular urbana y de la concepción que

de ella ha tenido el Estado”. Su investigación expone algunos antecedentes de la evolución de las organizaciones populares urbanas en Colombia y señala algunos de sus rasgos particulares. Se discuten algunos de los enfoques teóricos sobre el papel de las organizaciones populares urbanas en América Latina y algunos elementos de contexto de la historia reciente de Colombia indispensables para comprender las peculiaridades que asumen las organizaciones populares en el país. En particular, se trata de las llamadas Juntas de Acción Comunal, modalidad de organización de base promovida por el Estado desde finales de los años cincuenta, y que es el tipo de entidad organizativa más difundida en el país. En efecto, a pesar de ser una organización civil, está de tal manera reglamentada y reconocida que prácticamente es la forma oficial de organización popular de base.

De igual forma, la investigación presenta los lineamientos principales sobre la trayectoria de las políticas estatales en Colombia en los dos temas que son más pertinentes para los procesos de urbanización: las políticas de vivienda y de servicios públicos. El núcleo central de la indagación presenta la reconstrucción de procesos de urbanización popular en Bogotá en 10 barrios con diversos perfiles organizativos y urbanos, desarrollados en los últimos 10 años.

Otro tipo de mirada que explora la perspectiva de la problemática urbana es la ambientalista, cuyo máximo exponente en Colombia es Augusto Ángel Maya (1996).



Foto 6. Barrio sin acceso a servicios públicos domiciliarios. Barranquilla. Foto Carlos Torres



Foto 7. Las viviendas parecieran flotar en los barrios palafíticos sobre las costas del mar. Buenaventura. Foto Carlos Torres

Desde la noción de participación ciudadana y ciudadanía se hace necesario discutir los puntos de vista de Fabio Velásquez (1997 y 2003) y Fernando Viviescas (1987).

3.2. Los agentes sociales como productores de los barrios y la ciudad

Conocer objetivamente los procesos de construcción de la ciudad, y en ella, de sus barrios, como desarrollo de múltiples acciones, actores y determinaciones, implica entender qué agentes sociales la construyen. Dichos agentes propician de acuerdo con sus intereses, ya sean sociales, políticos, económicos, culturales o de otro orden, un tipo de ocupación y consumo de suelo urbano y, por ende, de estructura urbana (Torres, 1993).

En este sentido, Pérez (1995) describe que los actores sociales⁴ “pueden ser explicados a partir de su base estructural [socioeconómica], su base territorial, la representación que construyan de la ciudad y las estrategias que al respecto formulen y ejecuten”.

Así, los agentes sociales están presentes en el desarrollo de toda la problemática urbana y dependiendo del interés que persigan sus acciones en los barrios o en la ciudad, unos u otros serán los agentes dinamizadores del proceso, que va desde su formación hasta la consolidación. Aquí es necesario revisar al respecto los trabajos de Christian Topalov (1974, 1979).

⁴ Se usan acepciones como actores sociales, agentes sociales, sociedad civil, comunidad, entre otras muchas, para referirse al rol de la población a nivel urbano. En este caso se utilizara la denominación de agentes sociales.

Para nuestro caso se entenderán como agentes sociales a los individuos, instancias u organismos que intervienen en el proceso de urbanización de la ciudad en Colombia de manera general, y de manera específica, en los barrios para sectores de población de bajos ingresos.

3.3. La clasificación de los agentes sociales

Para efectos del proceso de análisis, los agentes sociales se han clasificado en tres grupos: la comunidad, el Estado y la iniciativa privada (Torres, 1993). Esta clasificación coincide en buena medida con los resultados de la investigación dirigida por Teolinda Bolívar para los barrios de Caracas, en donde se señala que:

“los tres principales agentes o grupos de agentes que permiten la producción y reproducción de los barrios de ranchos son: 1. los jefes de la ocupación inicial de los terrenos o el urbanizador de barrios; 2. el grupo de agentes constituido por la organización de los pobladores de barrios y los hombres y mujeres constructores directos o indirectos de su casa (maestros, albañiles, obreros de la construcción), y 3. el agente constituido por los agentes públicos que representen al Estado” (Bolívar, 1988: 98).

Así mismo, señala que:

“Un solo agente o grupo de agentes no asegura que el proceso de producción y reproducción de los barrios de ranchos se realice. El estado de desarrollo al cual llegan los barrios y los requerimientos de mantenimiento, dado el proceso acelerado de deterioro, demandan la creación de agentes sociales que interactuando permanentemente, cumplan funciones



Foto 8. A pesar de que no están sobre la costa estas viviendas palafíticas se posan sobre terrenos con riesgo de inundación. Buenaventura. Foto Carlos Torres.



Foto 9. Las calles y el trazado de este barrio parecerían producto de la informalidad, sin embargo la falta de conexiones a redes de servicios públicos domiciliarios, la no pavimentación de las vías y las conexiones “ilegales” revelan la informalidad existente. Barranquilla. Foto Carlos Torres

de dotación de servicios, equipamientos y mejoras de las viviendas” (Bolívar, 1988: 109-110).

Un acercamiento a estos grupos de agentes sociales es el siguiente.

3.3.1. La comunidad

La comunidad, y particularmente la población de bajos ingresos que habita las ciudades colombianas, se han ido organizando para construir un techo, un abrigo, servicios básicos, mejorar sus condiciones de vida y tener una mayor participación política, situación esta que la ha llevado a asumir mediante variadas formas y mecanismos diferentes etapas de confrontación con el Estado, en procura de encontrar soluciones y mejorar la calidad de vida. Este agente social se caracteriza por encontrarse durante todo el proceso de formación, transformación y consolidación de los barrios, siendo un agente social que tiene permanencia y continuidad.

Así, la comunidad, en su incansable esfuerzo por resolver su problema de vivienda y hábitat a través de los más diversos mecanismos individuales y colectivos, de forma lenta pero constante, es el principal agente social impulsor de la construcción de ciudad, ya sea esta formal o informal, siendo en este último caso el actor fundamental en el proceso de formación y consolidación de los barrios informales y los de sectores de población de bajos ingresos. Pero ello solo se da cuando la comunidad adelanta sus esfuerzos a través de un proceso de organización y trabajo que le permite mejorar las condiciones de la vida colectiva. Sin los trabajos adelantados por la comunidad, el desarrollo físico, social, económico y el proceso de consolidación de los barrios para los sectores de bajos

ingresos en la ciudad no tendrían la dinámica que se le reconoce.

Las formas como se organiza la comunidad de manera colectiva en el caso de Bogotá son agremiaciones, asociaciones, juntas, cooperativas, jardines infantiles comunitarios, grupos juveniles, comités culturales, de salud, de mujeres, de maestros, entre otras. Cada una de estas formas organizativas se encuentra durante diferentes etapas del proceso de consolidación de los barrios y no siempre de manera simultánea.

Por la importancia que tiene la comunidad como agente social, se requiere complementar su análisis con algunas miradas teóricas con respecto al significado del concepto de comunidad, el cual ha variado históricamente, dependiendo del campo de análisis desde el cual se asuma y del lugar. Algunos de los conceptos de comunidad más difundidos y que deben ser revisados han sido expresados por Mac Iver (1969), Carline F. Ware (1979), Parsons (1965), Fabio Velásquez (1986, 1997, 2003).

3.3.2. El Estado

El Estado es el agente social responsable de contribuir al desarrollo de las sociedades efectuando una redistribución de la riqueza con equidad en el conjunto de sus asociados, propiciando el desarrollo armónico de la Nación.

La Constitución Política de Colombia del año 1991, en el Artículo 2, caracteriza como fines esenciales del Estado:

“servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución;

*facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación*⁵.

Sin embargo, en la práctica, el Estado como agente social no desarrolla todos estos ámbitos.

La Constitución también establece que servir a la comunidad es uno de los fines esenciales del Estado, garantizándole espacios para la participación en la toma de decisiones que puedan afectarla a nivel de la salud, los servicios públicos, etc. (Art. 49); igualmente determina que el Estado ha de regular “el control de calidad de bienes y servicios ofrecidos y prestados a la Comunidad” (Art. 78). Con todo, estas condiciones inherentes a su función social no se cumplen como lo ordena la Carta Magna.

El Estado es un agente social fundamental que aparece en el proceso de construcción de la ciudad y de los barrios, produciendo infraestructura y equipamiento urbano; en la construcción estatal de vivienda a través de sus entidades especializadas⁶, otorgando subsidios económicos destinados a la adquisición de vivienda⁷; con la formación de entidades de economía mixta como Metrovivienda o Corvide, produciendo espacio construido para las funciones y actividades del aparato administrativo (equipamiento institucional a través de contratación directa o por medio de licitaciones públicas), y como apoyo o patrocinador de acciones de gran envergadura a través de planes, programas y proyectos, como el caso del Programa Ciudad Bolívar en Bogotá (Banco Interamericano de Desarrollo, BID, Alcaldía Mayor de Bogotá) o Primed I y II, en la ciudad de Medellín. Igualmente se ocupa de las declaratorias de emergencia social y económica o de las declaratorias de calamidad para determinadas áreas de las ciudades en los marcos de la política urbana y de la política general que se haya trazado.

La acción estatal está dirigida a resolver problemas de índole coyuntural ante la escasa apropiación de recursos frente al tamaño de las necesidades. Busca mitigar las carencias más sentidas y controlar la explosividad social que genera la ausencia de los elementos básicos del proceso de consolidación (infraestructura, servicios públicos, equipamiento comunitario, accesibilidad).

Las realizaciones del Estado en la ciudad son discontinuas y dependen de la capacidad de inversión del gasto de la Nación o los municipios, pero fundamentalmente se deben a las acciones que realiza para controlar el conflicto social que allí se presenta. De acuerdo con la intensidad de este, serán mayores o menores los proyectos que se materialicen.

La intervención del Estado como agente social regulador de la ciudad se da como respuesta a los conflictos sociales que en ella suceden, fruto de la presión ejercida por la comunidad en la naturaleza de su intervención, ya sea para controlarla o para “generar” nuevos elementos de explosividad social. Dicha intervención se presenta a través de múltiples acciones y organismos de su compleja estructura, en función directa de las propias acciones o por presiones que la colectividad demande del mismo; es por ello que las comunidades mejor organizadas y con mejor representación política son las que logran un mayor apoyo del Estado en la consolidación de los barrios y de fragmentos de ciudad.

Los cambios de la sociedad y de la ciudad han estado mediados por la evolución en la concepción y manejo del Estado. Hasta los años ochenta, este venía jugando un papel activo como agente social interviniente a lo largo de todos los componentes de la sociedad (economía, territorio, estructuras urbanas, etc.), bajo la noción de Estado de bienestar⁸, encargado de proveer los valores y medios necesarios para el mantenimiento de la relación sociedad-naturaleza. Para los años noventa, el Estado se transforma, sin cambiar su esencia, por estar sujeto al desarrollo de los parámetros establecidos por la globalización y las lógicas de mercado (neoliberalismo) como concepción política y económica, “cediendo su lugar al libre juego de fuerzas económicas, pero ubicado en el marco de una más elevada concentración monopólica del capital, con dominancia del externo” (Pradilla, 1990) a las economías nacionales. “La privatización o la racionalización capitalista reducen los instrumentos de acción del Estado en lo urbano” (Pradilla, 1990: 195), pretendiendo que sea la sociedad misma la que satisfaga sus necesidades, incluida la producción de la ciudad, en el libre juego de la oferta y la demanda. Se hace necesario, entonces, revisar varias tesis en relación al papel del Estado, entre las que se cuentan las de Jean Lojkin (1990: 162), Castells (1982: 309), y el papel que juega la nueva Constitución

⁵ Ponencia para Primer Debate Presentada a las Comisiones III del Congreso. Agosto 1987. p.12.

⁶ Fondo Nacional del Ahorro (FNA), Caja de Vivienda Popular (CVP), Instituto de Crédito Territorial (ICT).

⁷ Instituto Nacional de Vivienda de Interés Social y Reforma Urbana (Inurbe), Fonvivienda, Cajas de Compensación Familiar.

⁸ Se entiende el Estado benefactor o Estado bienestar como la estructura jurídica, política e institucional que garantiza la incorporación de importantes subsidios a los sectores de la población de más bajos ingresos y, en general, al conjunto de la sociedad.



Foto 10. Los barrios palafíticos existentes desde la época de los palenques conservan una tradición ancestral; predominan tanto en el Litoral Pacífico como en el Atlántico. Este es un barrio de Buenaventura. Foto Carlos Torres

del año 1991 que reconoció a Colombia “como un Estado social de derecho”.

3.3.3. *La iniciativa privada*

La iniciativa privada como agente social recoge todas las acciones y formas de actuación en la ciudad y los barrios que no provienen ni del Estado ni de la comunidad y que se expresa a través de múltiples manifestaciones.

Por una parte, están los de carácter institucional (agentes capitalistas que detentan el control económico directo de la producción y las Organizaciones No Gubernamentales, ONG, como expresión de desarrollo, capacitación o investigación para incorporarse a la dinámica política, social y económica que prime en la sociedad), y de otra parte, fundamentalmente opuestas con un marcado carácter extrainstitucional, están las organizaciones políticas y militares de posiciones diversas que se disputan el acceso al poder.

La iniciativa privada institucional como agente social, para los efectos de la presente investigación, se divide en dos categorías: la empresa capitalista privada y las Organizaciones No Gubernamentales.

- Para las empresas o sociedades capitalistas privadas, la acumulación es su objeto de ser, y sus productos (mercancías) son el soporte de su acción. Asumen las formas propias del mercado a través de sociedades en comandita, limitadas, anónimas y otras. Se rigen por la oferta y la demanda en el marco del libre mercado, siguiendo la regulación estatal.

Se considera que este agente social asume varias manifestaciones. Una, entendida como la acción capitalista, al considerarse un agente social que opera en diversos sectores económicos urbanos y bajo modalidades de

agremiación o individualmente, a través de sociedades o empresas. Este agente social, en la medida de su acción, aparece cuando hay rentabilidad en los hechos y obras que ejecuta, aprovecha los momentos coyunturales y las condiciones favorables del mercado.

- Las Organizaciones No Gubernamentales, ONG, aparecen en Colombia desde los años setenta; son el segundo tipo de agente social que se ha denominado “iniciativa privada institucional”, cuya característica general es la de ser entidades sin ánimo de lucro (corporaciones o fundaciones) que promueven el desarrollo social-cultural, económico y político de la comunidad en la cual intervienen, a través de acciones concretas y palpables.

Estas dirigen sus acciones a sectores de población pobres y sectores organizados de la comunidad, con el propósito de generar un impacto real. Es decir, sus acciones apuntan a generar realizaciones concretas, tangibles y reproducibles, al interior de la comunidad.

Para Camilo González Posso (1989), las ONG son entidades “de apoyo social que cumplen el papel de mediadores entre la ilegalidad de la vida cotidiana de la gente y la legalidad del Estado a partir del momento en el que apoyan reivindicaciones que aumentan la capacidad del gasto social, ampliando el espacio estatal en las comunidades locales y, por consiguiente, mejorando la comunicación entre la sociedad civil y el Estado”. Sin embargo, las ONG no solo median con el Estado, sino que también llegan a mediar en la acción capitalista privada al interior de los barrios.

Por otra parte, la iniciativa privada no institucional como agente social también se dividió en dos categorías: las formas organizativas político-militares de izquierda y las de derecha, con una presencia en la problemática

urbana colombiana. Estas se encuentran presentes desde los años noventa, en una gran cantidad de aspectos y acciones que incorporan el complejo proceso del desarrollo urbano.

- En el caso de las primeras, los grupos de la izquierda en armas se expresan como milicias o guerrilla, las cuales ejercen una acción política y militar para el control territorial en la ciudad y particularmente en los barrios con población de bajos ingresos, siendo de carácter permanente y en muy pocos casos de carácter coyuntural.
- Para el caso de las segundas, los grupos de derecha se expresan como autodefensas, las denominadas Convivir⁹ o abiertamente como grupos paramilitares (Autodefensas Unidas de Colombia, AUC), las cuales, también, ejercen una acción política y militar para el control territorial, siendo de carácter permanente¹⁰.

Finalmente, es importante señalar la necesidad de adelantar una revisión de otros autores que han abordado diversos aspectos acerca de los roles que adoptan los diferentes agentes sociales que intervienen en el proceso de producción del hábitat, la vivienda y los barrios¹¹.

4. Dualidad ciudad formal-ciudad informal: aproximación general y al caso colombiano

Las diversas apreciaciones sobre la ciudad informal han tenido prevalencia en los aspectos que se podrían señalar como patológicos, al asumirla como lo anormal, sin que importe el hecho de que es la más representativa. De allí que los economistas la consideren resultado de un crecimiento acelerado y la denominen como lo “informal”, que los sociólogos se refieran a ella como lo marginal, con referencia a contenidos sociales del fenómeno (organización,

⁹ Estas asociaciones de vigilancia y control de tipo comunitario fueron puestas en funcionamiento en primera instancia por el Estado, desbordando el propósito inicial trazado para el funcionamiento de las mismas.

¹⁰ Ver los trabajos de Alonso Salazar para el caso de Medellín. En el caso de Bogotá, está el llamado Bloque Capital de las AUC.

¹¹ Entre otros, están John Turner (1976, 1977, 1980), Gilbert y Ward (1987), Teolinda Bolívar (1983, 1988, 2000, 2002), Clichevsky (2003, 2006), así como los trabajos elaborados para la CEPAL por Alicia Lindon investigadora de la UNAM y Joan Mac Donald. Sobre el caso colombiano específicamente, están los trabajos de Ramiro Cardona (1969,1970), Alan Carroll (1978), Oscar Borrero (1980), Rivera Pizarro (1990), Gilbert (1997), Alfonso, Hataya y Jaramillo (1997), Luis Carlos Jiménez (2005,2006), Augusto Ángel Maya (1996), Fernando Viviescas (1987). También están los trabajos adelantados en Colombia por el Instituto de Estudios Políticos de la Universidad de Antioquia, por Gloria Naranjo, Jaime Peralta y Deicy Hurtado y las tesis de maestría recientes relevantes sobre el tema adelantadas por Juan de Dios Martín (2000), Luis Fernando Acebedo (2000), entre otros.

tipo de comunidades, estratificación, etc.), sin enfatizar en los procesos de implantación física.

Dentro de su valoración cuantitativa, se ha hecho referencia a asentamientos precarios, al considerar las condiciones del medio ambiente, la unidad habitacional, la infraestructura y los equipamientos, pero dejando de lado el tipo de origen del crecimiento. Con una metodología similar, el Banco Mundial la ha identificado como producto de divisiones irregulares, con un claro sesgo en la ausencia de autorización y cumplimiento de las normas de planeación, y con métodos no convencionales, al relacionarla, posiblemente, con aspectos del sector informal de la economía.

Como parte fundamental del análisis, es necesario diferenciar entre lo legal y lo ilegal, lo formal y lo informal, dado que ello representa diferentes dimensiones de la problemática urbana.

Lo legal-formal es entendido como lo convencional, como el Estado de derecho, lo reconocido institucionalmente como un hecho urbano construido. Por eso mismo, es una concepción irreal de la problemática urbana, pues no reconoce la realidad social como totalidad que se expresa en el territorio de la ciudad.

Lo ilegal-informal se asume convencionalmente como lo que está fuera de la ley y el orden, es lo que transgrede lo normativo. Sin embargo, hoy no se puede considerar, como se señaló en los años noventa, que:

“el surgimiento de los asentamientos informales de vivienda, como fenómeno político, social y económico, no es en sí mismo un problema, sino la solución espontánea de la población de más bajos recursos de un país, frente a condiciones de injusticia distributiva en la estructura económica y jurídica de la mayoría de países en vía de desarrollo” (USAID, 1993).

Ya en el año 1965, Turner planteaba que los asentamientos informales ocurren de manera espontánea y bajo “formas totalmente desordenadas y no sujetas a la regulación de las autoridades encargadas de establecer un régimen del uso de la tierra y la construcción de edificios” (1965).

Los asentamientos informales se caracterizan porque se agrupan de manera irregular, con calles estrechas, carencia de adecuados servicios públicos colectivos e individuales, porque las viviendas generalmente son pequeñas

y albergan un grupo familiar extendido. Esta caracterización hecha por Turner se mantiene aún hoy. Los barrios se van desarrollando de acuerdo con las posibilidades económicas; es decir, que cuanto menores sean los niveles de ingreso *per capita* de los pobladores, tanto mayores serán los grados de hacinamiento.

Pero a este tipo de asentamientos urbanos informales se debe la mayor parte del desarrollo urbano en casi la totalidad de áreas urbanas del país. Presentan problemas de planeamiento urbano en la medida que se van creando dispersamente, de modo que la instalación posterior de servicios públicos domiciliarios, equipamientos comunitarios se hace costosa, y muy difícil garantizar su accesibilidad. Por otra parte, el avance de la ciudad informal, su consolidación y paulatino crecimiento generan una nueva periferia, más allá de la existente que solo es limitada por el encuentro con accidentes geográficos infranqueables.

4.1. Construcción formal de ciudad frente a los procesos informales

Al establecer una comparación entre el proceso de construcción formal (identificación de tierras, planificación del proyecto en todos sus aspectos, identificación de la clientela e inicio del proceso de construcción, poblamiento ordenado del asentamiento, aparición de la organización social entre los pobladores) y el proceso informal (definición del terreno a ocupar –baldío, urbanización pirata, invasión–); iniciación del proceso de desarrollo a través de la construcción de viviendas temporales; construcción de la organización social como mecanismo de autodefensa y conservación de las familias; acción del Estado para dotar el asentamiento de servicios públicos e infraestructura; delimitación y ordenamiento del territorio; mejoramiento de la vivienda y proceso de transformación en asentamiento formal), se establece que los procesos de regularización de los asentamientos informales requieren de tres condiciones básicas: de carácter jurídico (propiedad del suelo); de carácter físico-espacial (normas mínimas de urbanismo), y de carácter infraestructural (acceso a servicios públicos básicos y eliminación de vivienda de áreas de riesgo), en los cuales se centra la acción del Estado para formalizar estos procesos de construcción de ciudad.

4.2. Ciudad informal y economía informal

Al efectuar una rápida mirada al origen de la informalidad como concepto, se evidencia cómo surge de la denominada economía informal, en la década de los cincuenta¹². En los años sesenta y comienzos de los setenta,

el marco del mismo modelo desarrollista se sustituye por la noción de marginalidad urbana.

En oposición al modelo desarrollista se conforma la llamada Teoría de la Dependencia: presencia de un polo marginal y un polo hegemónico, que entiende la generación de un Ejército Industrial de Reserva, EIR, en el marco de la sociedad capitalista, constituyéndose como el eje fundamental de explicación del fenómeno¹³.

También en los comienzos de la década de los setenta, la Organización Internacional del Trabajo, OIT, planteó una explicación alternativa, entendiendo por sector informal al conjunto de ocupaciones urbanas que permiten la supervivencia de numerosos contingentes de trabajadores que no logran insertarse en las empresas denominadas como “modernas”. Esta explicación se convierte en el fundamento conceptual para la determinación de políticas a los denominados países del Tercer Mundo.

Hoy en día, la *informalización* de la economía ya no es una característica exclusiva de los países del Tercer Mundo. Se le denominó “economía negra” o “economía sumergida”, y procesos como la proliferación de relaciones de trabajo atípicas o no salariales tienden ahora a ser caracterizados como síntomas de la expansión de la economía informal en los países del Primer Mundo.

En el enfoque económico neoliberal, la noción de sector informal se traduce en economía informal, entendida como el predominio de actividades no declaradas o extralegales, pero lícitas. Se plantea la flexibilización del mercado de trabajo y en general el cese de la intervención del Estado en las actividades económicas.

La vivienda y el hábitat informal se desarrollan como consecuencia del contexto económico y regulatorio. En primer lugar, se de una relación directa entre economía informal y vivienda informal en la cual se establece que las normas y regulaciones gubernamentales existentes en la mayoría de los países, en lugar de estimular la creatividad y la productividad, son limitantes para la iniciativa de los individuos y en consecuencia para la búsqueda de modelos o formas de producción que generen ingresos a las familias, de modo que llega a ser normal que la “no legalidad” ante el Estado se instaure como una de las características de la informalidad.

¹² Como conceptos modernizantes que utilizan el modelo económico desarrollista como modelo para la industrialización.

¹³ Los principales representantes de este modelo se encuentran Paul Singer y Fernando Henrique Cardoso.



Foto 11. Ciudad Bolívar concentra un número significativo de pobladores viviendo en barrios informales auto producidos donde lo *fundamental* radica en tener un *techo* donde vivir. Bogotá. Foto Carlos Torres.

Informalidad no es sinónimo de miseria. Así como existe un continuo socio-económico entre los niveles formal e informal, dentro de este último también existe una escala gradual que va desde la supervivencia y la posibilidad de obtención de vivienda mínima hasta la extrema pobreza, la miseria o la indigencia.

Es, entonces, la incapacidad de los gobiernos de ser facilitadores del acceso a la vivienda lo que promueve que las mismas comunidades autoproduzcan su hábitat y su vivienda, y así estas inician un largo y doloroso camino para procurarse, por sus propios medios, una solución habitacional. Uno de los mecanismos es la denominada autoconstrucción.

La autoproducción independiente es un fenómeno generalmente negado o rechazado por quienes definen las políticas de vivienda, y en consecuencia se malogra un enorme potencial social, una gran capacidad popular, una fuerza creativa y participativa presente en las comunidades urbanas, lo cual podría servir para que más familias tuviesen mejores viviendas en una ciudad mejor. Esto no significa “endiosar” esta forma de producción de ciudad y hábitat.

Hacer la vivienda propia es un proceso largo y difícil, es una larga sucesión de sacrificios personales y familiares. Con este sobretrabajo se ocupa el tiempo que debe corresponder al descanso necesario. Y como se trata de familias con poca o ninguna capacidad de ahorro, el dinero necesario para la construcción se sisa del indispensable para otras necesidades básicas de la familia.

La falta de apoyo social necesario potencia las dificultades, frustra posibilidades y hace que el producto de tanto esfuerzo y de tanto sacrificio sean barrios formados por viviendas casi siempre sin terminar cuyos problemas de hacinamiento, higiene, técnicos y de diseño son tantos y tan habituales que casi parecen lógicos y naturales, y se pierde la noción de que podrían ser evitados.

La denominación de barrios clandestinos o ilegales (Departamento Administrativo de Planeación Distrital, DAPD) tiene un claro enfoque jurídico, pues hace alusión al cumplimiento de los requerimientos urbanísticos, de servicios y de venta de lotes, concepto que ignora la naturaleza socioeconómica del fenómeno y de su consolidación físico-espacial. Esta calificación de lo formal-legal e informal-ilegal de la ciudad parte de las consideraciones del Estado de derecho, que reflejan un acercamiento bajo visiones dicotómicas, que solo entienden parcialmente las dinámicas presentes en lo informal, fuera de una consideración de mutua determinación.

Con la búsqueda de políticas preventivas a través de las normas mínimas de urbanización en Colombia (1972) se inicia la aplicación del término de áreas o asentamientos subnormales, con el supuesto cuantitativo de calificar lo normal bajo conceptos de carencias (infraestructura vial y de servicios públicos, equipamientos comunales, regularidad física y urbanística, estado de las unidades habitacionales y tipos de tenencia de la tierra). A pesar de la existencia de un mayor número de variables, persisten los condicionamientos subjetivos de los indicadores, en los cuales siempre existirá una asimetría, puesto que no pueden dar lugar a una taxonomía o a un sistema clasificatorio lógico (Molina, 1987).

Un punto de partida sobre este tipo de análisis en el país lo constituye el aporte de Amparo Mantilla de Ardila en su *Estudio de barrios de Bogotá*, realizado en 1978, donde analiza diversas variables socioeconómicas para 26 barrios. Por su lado, Marshall

Hammer (1980) rebatió ideas establecidas alrededor de la vivienda suplementaria. Una caracterización sobre un patrón de urbanización de barrios populares, a partir de la revisión del desarrollo histórico de las políticas urbanas y de la evolución física de la ciudad de Bogotá, así como de la normativa urbana y del marco jurídico que delimita esta problemática, fue realizada por Noriko Hataya y otros autores (1994).

Segunda parte

Para el caso colombiano, el proceso de urbanización a lo largo del siglo XX es más evidente que para el caso de otros países latinoamericanos y del Caribe. En 1938, Colombia contaba con 8.701.816¹⁴ habitantes, de los cuales el 69,06% era rural. No se vislumbraba todavía un proceso de configuración urbana y menos aún la estructuración de una red de ciudades. Al observar la tabla siguiente, es evidente el progresivo crecimiento de la población urbana con tasas superiores al 2,3% entre períodos censales y el estancamiento del crecimiento de la población rural con una tasa de menos del 1,2% en estos mismos períodos. El período con mayor dinamismo en cuanto al crecimiento urbano está entre los años 1951-1973 con tasas superiores al 4,38%, debidas en buena medida a los procesos de migración del campo a la ciudad, afectados como consecuencia de la expulsión violenta del campesinado en la denominada época de la violencia partidista; o por efectos de la búsqueda de mejores opciones de vida en las ciudades ante la ausencia de un proyecto agrario y de un proyecto ocupación territorial en Colombia.

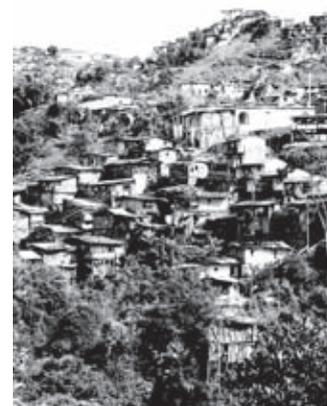


Foto 12. Las viviendas se apilan en las laderas colombianas. Manizales por sus características climáticas permite la construcción de viviendas auto producidas en guadua. Manizales. Foto Carlos Torres.

| AÑO | POBLACIÓN | | | PORCENTAJES | | TASAS DE CRECIMIENTO (%) ¹ | | |
|-------|------------|------------|------------|-------------|-------|---------------------------------------|--------|-------|
| | TOTAL | URBANA | RURAL | URBANO | RURAL | TOTAL | URBANA | RURAL |
| 1938 | 8.701.816 | 2.692.117 | 6.009.117 | 30,94 | 69,06 | | | |
| | | | | | | 2,24 | 4,04 | 1,29 |
| 1951 | 11.548.172 | 4.468.437 | 7.079.735 | 38,69 | 61,31 | | | |
| | | | | | | 3,18 | 5,51 | 1,29 |
| 1964 | 17.484.508 | 9.093.094 | 8.391.414 | 52,01 | 47,99 | | | |
| | | | | | | 2,95 | 4,38 | 1,19 |
| 1973 | 22.915.229 | 13.548.183 | 9.367.046 | 59,12 | 40,88 | | | |
| | | | | | | 2,31 | 3,16 | 0,91 |
| 1985 | 30.062.198 | 19.644.289 | 10.417.909 | 65,35 | 34,65 | | | |
| | | | | | | 1,55 | 2,33 | -0,11 |
| 1993 | 37.664.711 | 25.849.387 | 10.433.770 | 68,63 | 31,37 | | | |
| | | | | | | 2,12 | 2,70 | 0,93 |
| 2.005 | 42.888.592 | 31.886.602 | 11.001.990 | 74,34 | 25,65 | | | |

Tabla No. 1. Población nacional y tasas de crecimiento en áreas urbanas y rurales. Período 1938- 2005

¹ Tasas Intercensales

Fuente: DANE (Censos 1938, 1951, 1964, 1973, 1985, 1993, 2005).

Colombia es hoy un país urbano; en los últimos 30 años transformó de manera acelerada su configuración territorial y poblacional. Para 1985, las ciudades de más de 250.000 habitantes experimentaron una tasa de expansión del 2,49%, mientras que para aquellas con rangos poblacionales entre 100.000 y 250.000 fue del 1,78%, en tanto que la tasa de crecimiento para aquellas con menos de 100.000 habitantes fue del 1,27%. Estas tasas de crecimiento desigual modificaron sustancialmente la participación de los rangos de ciudades en el total de la población urbana en Colombia.

¹⁴ DANE, Censo de Población y Vivienda, 1938.

1. Caracterización de la ciudad, el hábitat y la vivienda informal en Colombia desde los años noventa¹⁵

Colombia ha incorporado a sus instituciones la evolución del capitalismo reformado. Esta incorporación inició con el liberalismo de los años treinta, mediante la Reforma Constitucional de 1936, en virtud de la cual se garantizó la libertad de empresa y la iniciativa privada dentro de los límites del bien común, pero se dejó la dirección de la economía a cargo del Estado para intervenir en la producción, distribución y consumo de la riqueza. La Constitución de 1991, dictada en pleno auge del neoliberalismo a nivel mundial, reafirmó las concepciones doctrinarias de la Reforma de 1936.

Las modificaciones introducidas en los aspectos de la libertad de empresa y de la iniciativa privada, y de la intervención del Estado se concentraron en algunos ajustes y complementos que no modificaron la esencia de la disposición primera. De esta forma se amplió el ámbito de la libertad y se perfeccionaron los elementos propios de la economía de mercado, concluyendo que el sistema de libre empresa tiene en la libre competencia un principio básico, pero al mismo tiempo se precisó la responsabilidad del Estado en la conducción de la economía y del proceso de desarrollo y se le dotó de instrumentos más eficaces para el logro de los propósitos comunes y de la equidad social. También se agregó que el Estado, además de intervenir en la producción, distribución, utilización y consumo de los bienes, lo hará también en la explotación de los recursos naturales y en el uso del suelo y de los servicios públicos y privados.

Por otra parte, Colombia no es la excepción a la tendencia natural del capitalismo a la concentración, que tiene como base la política del sector financiero, concebida por el neoliberalismo como el gran motor del desarrollo. Las causas de esta concentración son múltiples, pero dentro de ellas se encuentran el proceso de industrialización, la inflación persistente, los avances tecnológicos, y la monopolización de la economía por parte de grupos económicos y financieros.

Actualmente, la liberalización y la globalización han adquirido un papel importante como entes transformadores de los espacios y las relaciones de tipo económico, social y cultural.

La ciudad colombiana explica su crecimiento y conformación socioespacial en aspectos generalistas propios de la era de la globalización, manifiestos en características de “desterritorialidad” o “transterritorialidad” que implican los procesos del avance tecnocientífico, los cuales, a su vez, enfatizan la importancia del transporte y las comunicaciones en el nuevo contexto, al igual que las nuevas formas de producción económica que enmarcan la creación de capital en una base que reafirma el neoliberalismo y, junto a este, la existencia de monopolios económicos.

Sin embargo, las particularidades propias de cada ciudad y de sus ámbitos político-administrativos, económico-financieros, físico-espaciales y socioculturales hacen necesarias las interpretaciones sustentadas en estudios de caso, que asuman las nuevas acciones y los nuevos agentes sociales urbanos, así como las nuevas utopías e imaginarios y los nuevos problemas.

1.1. Origen y formación de los asentamientos informales

Hay gran cantidad de familias que por sus míseros recursos o por ser migrantes a la ciudad, se ven compelidas a vivir en sitios de alquiler o inquilinatos mientras su situación mejora o se deciden a construir una vivienda precaria. Estas familias

¹⁵ Las consideraciones de este apartado son resultado de la investigación concluida en el año 2007, “Ciudad informal colombiana”, auspiciado por la convocatoria de la Dirección de Investigación, DIB de la Universidad Nacional de Colombia. Los resultados de este proceso de investigación intentan brindar una visión más amplia de la diversidad regional del país y aportar en el entendimiento de la ciudad, los barrios y vivienda informal en las principales ciudades de Colombia, al igual que en las lógicas contenidas en su construcción y consolidación.



Foto 13. La ciudad informal se mezcla con la ciudad formal y su yuxtaposición produce la simbiosis y la síntesis de lo que es la ciudad colombiana. Ibagué.

arrendatarias integran la demanda potencial de las urbanizaciones informales y de los barrios ilegales porque están económicamente más a su alcance que los lotes formales o la denominada Vivienda de Interés Social, VIS¹⁶.

Las urbanizaciones informales son extensiones de suelo urbano o suburbano localizado en zonas periféricas o centrales, dependiendo fundamentalmente de tres factores: topográficos, sociales y económicos. Las urbanizaciones informales ocupan los terrenos en condiciones topográficas menos favorables: las zonas áridas y erosionadas, las colinas irregulares y de difícil adecuación para construcción vertical, o las áreas comparativamente pobres y sensibles a inundaciones periódicas por debajo de las cotas de inundación de los cursos de agua. Son barrios ilegales porque surgen sin cumplir los requisitos estatales sobre la constitución de nuevas urbanizaciones.

Hecha esta aclaración, conviene distinguir dos tipos de barrios informales: los piratas y los de invasión: los barrios piratas son aquellos en los cuales los moradores han hecho una transacción de compra-venta en los lotes que ocupan. Los de invasión, por el contrario, son aquellos que surgen de la ocupación de hecho de un predio ajeno, público o privado. Los barrios piratas se localizan generalmente en zonas periféricas de la ciudad, en muchos casos fuera del perímetro urbano y sanitario. Las invasiones pueden ocurrir en terrenos centrales, preferentemente de

propiedad estatal, que por alguna razón no han sido desarrollados o constituyen áreas de reserva o protección.

Ambos tipos de barrios terminan por ser reconocidos en forma legal por las entidades responsables del planeamiento municipal con el paso del tiempo. La diferencia es que los piratas lo logran en un tiempo relativamente más corto, dada la configuración previa del barrio con características equiparables a las normas mínimas de urbanización exigidas por los organismos estatales.

Las tierras que se dedican a las urbanizaciones piratas son compradas a crédito por el urbanizador pagando entre un 25% y 30% del valor pactado del suelo, entre tanto este comienza a percibir los dineros por concepto de cuota inicial de los lotes parcelados y estos dineros, a su vez, se emplean para pagar al dueño del terrero. En otros casos, inicia el loteo de los terrenos y recibe las cuotas iniciales de los lotes con base en una promesa de compra-venta, sin haber pagado al propietario la cuota inicial de los terrenos que se urbanizan. La característica base de las urbanizaciones piratas es que se puede empezar a operar comercialmente con un mínimo de capital o sin él. Según estudios realizados se calcula que los urbanizadores piratas obtienen ganancias que oscilan entre el 80% y el 90% del valor inicial de compra del suelo.

1.2. Barrios informales

El barrio, unidad urbana, se entiende como la porción de espacio urbano que la comunidad ha construido y habita, reconociéndolo y apropiándolo culturalmente

¹⁶ Establecida por la Ley 3 de 1991 como política de vivienda en Colombia.



Foto 14. En el eje cafetero Pereira prefigura, al igual que las demás ciudades colombianas, la sumatoria de formalidad e informalidad en su configuración físico espacial. Pereira. Foto Juan Camilo Maya.

como su territorio, trabajando y luchando por su mejoramiento y consolidación. Es la unidad con la cual lo identifica la ciudad, al igual que sus habitantes. Es el resultado de la articulación de elementos físicos, económicos, políticos y culturales (Torres, 1993: 35). Su consolidación contribuye a la extinción de los procesos organizativos y colectivos que le preceden, cuando empiezan a prevalecer los intereses individuales sobre las búsquedas colectivas (Torres, 1993).

Desde los años noventa aparecen claramente diferenciados dos tipos de asentamientos informales: los primeros, generados como procesos constructivos que se hacen alrededor de otros ya existentes, se ubican indistintamente de su localización en la ciudad, no necesariamente en la periferia; los segundos son completamente nuevos, generados por población desplazada por el conflicto armado en su gran mayoría, como el caso del barrio Nelson Mandela en la ciudad de Cartagena.

La autoprovisión de las conexiones de servicios públicos domiciliarios sigue siendo una constante en la aparición de los asentamientos. Desde los años noventa se encuentra que estos han aumentado en cobertura pero su calidad es aún deficiente, pues las empresas prestadoras de servicios públicos, preocupadas por eliminar las pérdidas económicas derivadas de las conexiones ilegales y por la recuperación de cartera, se ocupan de su legalización antes que de la calidad. Así, los servicios se regularizan ahora a través de contadores comunitarios y del pago de tarifas fijas que eliminan las denominadas *pérdidas negras*. Con la privatización de las empresas aparece la prestación de los servicios hasta los puntos más lejanos de la ciudad, lo cual obedece a la racionalidad del mercantilismo, aspecto que favorece los procesos de urbanización informal y ayuda a mejorar la calidad de vida de la población que allí reside.

Con respecto a la *accesibilidad, el transporte y los corredores de movilidad*, aunque también han mejorado en relación a años anteriores, no se resuelven los problemas de los sectores más periféricos ni los altos costos que el sistema de movilidad representa.

Por su parte, los *servicios sociales y el equipamiento* representan una de las necesidades más palpables para la comunidad, después de los servicios públicos básicos. 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 desde las mismas comunidades, lo cual crea permanentes conflictos entre el Estado y la comunidad. Lo que sí aparece en todos los barrios es una iglesia, no necesariamente la católica, dada la libertad de cultos aprobada por la Constitución del año 1991. Un hecho importante se refiere al cambio constitucional sobre la libertad de culto y el reconocimiento de otras religiones, que ha generado la proliferación de distintos tipos de iglesias y templos en los sectores informales, atrayendo volúmenes importantes de población.

Ni en los asentamientos informales originados por invasión ni en los originados por loteo de los urbanizadores piratas, no se proyecta el *espacio público*. A veces la comunidad deja algún(os) lote(s) para un desarrollo futuro. A medida que se consolida el barrio, existe la autoprovisión de equipamientos en lo referente a comedores infantiles, por ejemplo, pero no con respecto a salud, educación o entretenimiento.

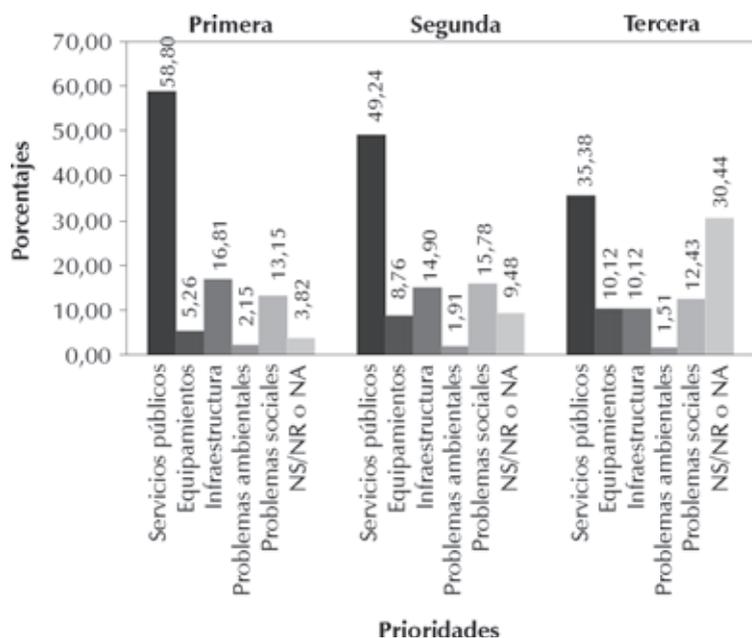


Gráfico No. 1. Necesidades priorizadas en los barrios informales en Colombia desde los años noventa.

Fuente: Trabajo de campo de la Investigación *Ciudad Informal Colombia* (2007)

El análisis reveló otras características de los barrios informales en los años noventa como:

- En Bogotá no ha predominado la formación de los barrios de la ciudad informal por invasión, sino por los procesos de loteamiento derivados de la urbanización pirata. En las demás ciudades si predomina la formación de los asentamientos mediante la invasión del suelo urbano y de expansión.
- Sin embargo, en el total de los barrios analizados resulta mayor el número de lotes: el 60,72% fue adquirido mediante un pago. Esta situación se explica por dos situaciones: muchos de los primeros ocupantes que lo han hecho por invasión han cedido su posesión a través del pago del mismo a otra familia; los barrios de invasión por población desplazada no fueron estudiados en su totalidad dada la dificultad para la consolidación y permanencia del asentamiento, es el caso de Blanquital en la ciudad de Medellín.
- Para la sociedad colombiana, la *propiedad privada* ha sido la meta a alcanzar, ya sea a nivel rural o urbano, y se ha convertido en un espejismo que hace que las personas desechen mejores condiciones de habitabilidad que le ofrecen otras opciones como la de arrendatario, para asumir una peor calidad de vida como propietarios en los asentamientos informales.
- Un aspecto relacionado con la *consolidación* del barrio es el hecho de que en muchos casos este se convierte en *factor de expulsión* de los habitantes originarios por el cobro de tarifas e impuestos y en receptor de propietarios de otros barrios que tuvieron que dejar su propiedad por los costos que esta implicaba y porque dejaron de ser sostenibles de acuerdo con los ingresos familiares. Es decir, se presentan procesos de movilidad ascendente y descendente en busca de lo propio.



Foto 15. Panorámica desde la informalidad. Ibagué. Foto Nieves Hernández.

La tabla siguiente muestra las cifras obtenidas en la investigación, en las cuales se observa que son significativas la compra y la invasión del suelo como mecanismo de solución del déficit habitacional de los hogares de bajos ingresos.

| FORMA ADQUISICIÓN LOTE | f(x) | % |
|------------------------|------|--------|
| OCUPACIÓN - INVASIÓN | 388 | 30,92 |
| COMPRA | 762 | 60,72 |
| SESIÓN | 36 | 2,87 |
| REPARTO | 16 | 1,27 |
| SUBDIVISIÓN | 10 | 0,80 |
| OTROS | 32 | 2,55 |
| NS/NR | 9 | 0,72 |
| NA | 2 | 0,16 |
| SUMATORIA | 1255 | 100,00 |

Fuente: Trabajo de campo de la Investigación *Ciudad Informal Colombia* (2007)

- Las motivaciones de la *protesta social* cambiaron con el desmonte de los subsidios a las tarifas por pago del consumo de servicios públicos domiciliarios. Anteriormente se referían a la no existencia de los servicios y a la exigencia por la prestación. En la década de los noventa aparecen en relación con el costo de las tarifas.
- Durante los procesos de consolidación, aparecen las *organizaciones comunitarias* y las *ONG* con programas de atención a la población, sustituyendo la acción del Estado.
- La gente asume una *actitud de riesgo* frente a la vida que se manifiesta en todos los aspectos: los terrenos que habitan, el tipo de construcciones, el tipo de empleos que desarrollan, la actitud frente a la enfermedad, los entretenimientos que desarrolla, etc.

1.3 Dimensión sociocultural

Aspectos de la formación de los asentamientos

La agudización del conflicto interno, en la década de los años noventa, permitió la aparición de nuevos actores, entre ellos los del conflicto armado en la ciudad, que se disputan la territorialidad urbana y alcanzaron expresiones territoriales en ella, principalmente en sus áreas periféricas a través de milicias urbanas, de grupos de pandillas y bandas juveniles, producto de la descomposición social por efectos del narcotráfico, a lo que se suma el aumento de la violencia juvenil (delincuencia). Todo esto, a su vez, ha impulsado y fortalecido la presencia de expresiones del paramilitarismo y de las autodefensas en el ámbito urbano. Cada uno de ellos, como actor armado, ejerce un control territorial por el reparto entre ejercicios de poder; estas dinámicas se convierten, entonces, en parte inherente de los habitantes y de las comunidades urbanas, los cuales terminan adaptando sus papeles a estas nuevas actuaciones urbanas.

Se registra una evolución del urbanizador pirata, que ya no solamente compra el terreno, lo parcela y lo vende, sino que ahora se adapta a las condiciones de Normas Mínimas de Urbanización e incorpora las tecnologías apropiadas, adaptándolas al contexto de la informalidad. En el caso de la ciudad de Bogotá, se encuentra la figura del *terrero*, personaje que aparece como un litigante, lotea y vende, mediante la fuerza a través de un grupo de autodefensa que garantiza esta acción.

Ante el agotamiento de suelo urbanizable, otra modalidad que aparece dentro de los urbanizadores piratas es la venta de terrenos en zonas de riesgo (humedales, rondas de ríos y quebradas, canteras que se dejaron de explotar, zonas con pendientes superiores a los 45° y áreas de sesión y protección de redes de alta tensión); dejando

a los pobladores que ocupan este tipo de suelo urbano la responsabilidad de la adaptación del terreno.

La invasión continúa siendo un modo predominante de formación de los asentamientos informales en toda Colombia. Se ha encontrado que la población desplazada que se organiza para tomar terrenos urbanos, siempre respaldados con una forma organizativa, a veces de alguna ONG, ha tomado gran fuerza como actor en procesos de invasión.

En la década de los noventa aparecen ONG que se encargan del mejoramiento integral, de la habilitación de barrios, del mejoramiento de vivienda, del trámite de subsidios, de la construcción de mejoras, del reforzamiento estructural de las viviendas, de la construcción en sitio propio. También aparecen las Organizaciones Populares de Vivienda, OPV, como parte de la respuesta a los continuos procesos de reglamentación de la Ley de Vivienda, y la oferta de Vivienda de Interés Social.

Se puede afirmar que en los años noventa el *conflicto armado interno* pasó de ser una condición exclusiva de áreas rurales y suburbanas, a extenderse a las ciudades, manifestándose a través de factores como el 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 a través de cercos militares, la ocupación permanente del espacio público como sitio y fuente de empleo. También se revelaron las dificultades para el desplazamiento entre ciudades por pérdida del control territorial por parte del Estado, y los problemas tradicionales referidos a la calidad de vida determinados por el déficit cuantitativo y cualitativo de vivienda, servicios públicos, equipamientos colectivos, infraestructura y empleo productivo, que siguen siendo conflictos no resueltos.

Otros aspectos relacionados con la movilidad urbana y el desplazamiento forzado que se evidencian en los barrios analizados son:

- El migrante llega primero a otro sector de la ciudad antes de llegar al asentamiento que invade. No llega con la intención de invadir cuando llega a la ciudad y los tiempos que se demora en el barrio receptor antes del que habita son relativamente largos. Esto nos permite afirmar que los pobladores antes de llegar al asentamiento informal ya habían llegado a la ciudad,

excepto en algunos barrios donde la casi totalidad de pobladores son desplazados del conflicto armado y llegan directamente a través de procesos organizativos acompañados por ONG u organizaciones políticas.

- También existe un factor de movilidad intraurbana bastante fuerte y no necesariamente marcado por consideraciones económicas, sino por el traslado del conflicto armado a la ciudad, donde hoy no resulta tan fácil mimetizarse en los barrios, lo cual genera nuevos desplazamientos al interior de la ciudad.

La población que se localiza en los barrios de origen informal durante los años noventa presenta un conjunto de características que están asociadas a los problemas de pobreza, marginalidad y exclusión que ha vivido Colombia en las últimas décadas y que en este período en particular presenta la tendencia a perder los logros colectivos alcanzados. Un ejemplo claro de la poca capacidad de respuesta frente a los indicadores de pobreza que refleja situaciones de coyuntura es el índice de Necesidades Básicas Insatisfechas, NBI¹⁷. Entre 1996 y 1998 se observan signos de estancamiento en el indicador; no obstante, entre 1999 y 2000, años en los que se agudizó la crisis económica del país, se recupera, y pasa de 26% en 1998 a 24,9% en 1999 y a 23% en 2000.

La estructura de edades de la población presente en los barrios informales presenta que más del 45% de la población es menor de 16 años; la población económicamente activa (17 a 60 años) corresponde al 52% de la población total y tan solo el 2,86% corresponde a mayores de 60 años. Ahora la población entre los 20 y 40 años que generalmente corresponde a la formación de nuevos hogares es del 31,77%.

El grado de escolaridad de la población es muy bajo, más del 23% son analfabetos, sin contar con los analfabetos funcionales entre los cuales se cuenta la población que no terminó la primaria, lo cual suma el 49,64%. Si se compara este porcentaje con el tamaño de la población que debería asistir a la escuela hasta el grado quinto corresponde al 35% de la población, lo cual indica, a su vez, las bajas coberturas en materia de educación básica en estos sectores. De igual forma, la población que cuenta con

¹⁷ La medición de la pobreza con el NBI presenta algunas limitaciones, ya que permite considerar como pobres a personas que tienen una sola de las variables de necesidades básicas insatisfechas, pero altos niveles de satisfacción en las necesidades restantes. Además, tres de las cinco variables consideradas dependen de características físicas que pueden estar determinadas por el grado de urbanización, más que por las características de los niveles de vida.



Foto 16. La falta de suelo urbanizable y disponible para sectores de población de bajos ingresos “obliga” a los pobladores a localizarse en áreas de riesgo. Barrio Río de Oro arrasado posteriormente por una creciente del río. Bucaramanga. Foto Carlos Torres.

una formación académica superior al grado de secundaria es muy escasa, representando el 2%. A ello se suma la existencia de un altísimo porcentaje de desempleados y subempleados. Cabe destacar aquí que en el conjunto de la población analizada en más de 60 barrios, solo se encontraron 15 personas con un empleo reconocido como estable.

La *migración a los centros urbanos* se continuó presentando por los efectos del desplazamiento de zonas de violencia y la inexistencia de alternativas de producción en las zonas campesinas. Con el desplazamiento se busca acceder a las oportunidades que ofrece la ciudad, lo cual significa un aumento en la calidad de vida en oposición a la disminución de la oferta en las áreas rurales; en esto influye el cambio en el comportamiento de los servicios públicos, cuya accesibilidad ya no está ligada a la legalización del suelo urbano, sino a la eliminación de las denominadas “pérdidas negras”.

Se sigue presentando una alta tendencia a la concentración de población sobre los centros regionales, que actúan como atractores; es el caso de Bogotá, Cali, Medellín, Barranquilla, Cartagena y Bucaramanga, cada una de estas ciudades corresponde a una centralidad regional. Esta tendencia a la concentración también supone el *comportamiento desigual del migrante*, que actúa siempre en busca de una oportunidad y asume diversas manifestaciones en función del lugar de origen y la causa del desplazamiento.

Mientras tradicionalmente el crecimiento de la ciudad informal se debía al crecimiento vegetativo de la población urbana y a los procesos migratorios campo-ciudad, ahora se ve reforzado por procesos de filtración

de estratos más altos¹⁸ hacia abajo, debido a la crisis económica y a la pauperización de la población de estratos medios-bajos.

Sin embargo, los estándares que miden la calidad de vida de la población son leídos, interpretados y percibidos de manera diferenciada por los distintos pobladores urbanos, dependiendo de su condición socioeconómica y de las características que ella le ha impuesto. Señalamos aquí algunos de los aspectos que se encontraron en relación con la calidad de vida de la población de bajos ingresos que habita los barrios informales durante los años noventa:

- Existe un proceso de difícil interpretación: la penuria de la gente es tan grande que cualquier consumo que se pueda realizar significa una mejor calidad de vida o mejores condiciones de habitabilidad. El hecho de acceder a servicios públicos y de contar con un mayor espacio público en la ciudad les garantiza una mejor condición de vida. Podría pensarse que sí ha existido un mejoramiento de la calidad de vida dentro de los asentamientos sin que ello signifique que la población en su conjunto ha mejorado sus condiciones de pobreza.
- En la mejora de la calidad de vida de la población juega un papel preponderante la provisión o dotación de servicios públicos, pero no de los equipamientos comunitarios locales. En cambio, sí se asocia con la provisión de equipamientos del nivel metropolitano.

¹⁸ En Bogotá este fenómeno urbano se conoce como “familias vergonzantes”. En algunos casos, cuando son reconocidos, son atendidos por entidades distritales de bienestar social como lo es el DABS a través de programas de ayuda directa.

- Existe una redistribución del capital social con la implantación de equipamientos de carácter metropolitano; en el tránsito del Estado benefactor al neoliberal, son las comunidades las que se han autoprovisto de los equipamientos de carácter zonal.
- Hoy se discute si lo que se está generando es la redistribución social del capital al conjunto de la sociedad en las ciudades o la recualificación del suelo urbano con miras a hacer más competitiva la ciudad frente al reto que plantea la inversión extranjera y la globalización.
- Sigue existiendo un alto nivel de hacinamiento que se mantiene fundamentalmente en las familias provenientes de áreas rurales, por su tamaño, y en relación con la posibilidad de ingresos adicionales ligados al arrendamiento.
- Se sigue manteniendo el hecho de que en la vivienda inicial los niveles de hacinamiento son muy severos. A medida que la vivienda evoluciona, se reduce el nivel, no necesariamente hasta alcanzar niveles óptimos. La mayor proporción de habitantes por cuarto (entre 2 y 6 ocupantes) se sitúa en el 57% de las viviendas analizadas, situación que al relacionarla con las opciones de mejoramiento de la primera vivienda se mantiene en la mayoría de los casos durante un tiempo mayor al primer año, lapso en el cual se espera garantizar la tenencia para efectuar las mejoras.

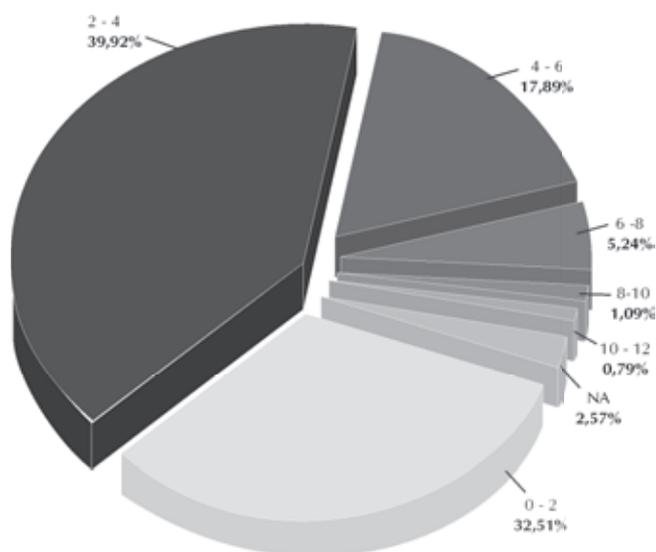


Gráfico No. 2. Niveles de Hacinamiento De Los Habitantes De Barrios Informales en Colombia desde los años noventa (Habitantes/Cuarto).

Fuente: Trabajo de campo de la Investigación *Ciudad Informal Colombia* (2007).

- La ciudad informal genera el incremento de la demanda de mejores condiciones de vida total en la ciudad. Su crecimiento, permanencia y localización en la periferia, modifican el funcionamiento de la ciudad formal y de sus estructuras. Su desarrollo se da por las migraciones intraurbanas e interurbanas y por el crecimiento vegetativo de la población que se ubica en estas áreas.

- Se produce, entonces, una segregación entre ciudad formal e informal, a nivel físico, económico, político, social, e incluso ambiental. A su vez la consolidación de la ciudad informal sucede de manera simultánea con la integración de esta a la ciudad formal. En este proceso se encuentra población plenamente articulada a las dinámicas que estos generan.

Los procesos organizativos de la comunidad

Las organizaciones comunitarias son personas que se relacionan de una manera explícitamente comprometida. No significa compartir fines comunes, pues lo que comparten en realidad son problemas que han sido identificados y empiezan a ser interpretados entre personas con diferentes características que pueden ver los aspectos de manera distinta; personas que comparten solidariamente sus problemas de la misma manera que comparten sus propias contradicciones. La organización comunitaria es, entonces, una gestión en términos de la acción intencional, a lo que se suma la participación.

La producción de una organización comunitaria en el sentido económico y social significa tanto una reproducción como un crecimiento humano y la búsqueda de transformación de su entorno y de su vida individual.

Las formas organizativas de la comunidad actúan como canalizadoras de los procesos de auto provisión de servicios públicos, equipamientos, accesibilidad y demás. Estas organizaciones comunitarias establecen un nivel de compromiso y actividad a partir de la percepción que los habitantes del asentamiento informal tienen de sus problemas y condiciones. Sin embargo, la participación en alguna organización comunitaria no presenta en todos los casos los mismos niveles de compromiso y participación de los habitantes en procesos colectivos.

Hay mucha apatía de las personas a participar: son sumamente críticos con las formas organizativas existentes, pero no llegan a ser proactivos, no reconocen los esfuerzos de las organizaciones. Sin embargo, los barrios donde se logran procesos de consolidación más rápidos sí se presenta la participación.

Los *procesos organizativos de la comunidad*, junto a la presencia de servicios públicos, la accesibilidad 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. Allí, el nivel de organización comunitaria está asociado

al tipo de necesidades de la población y a la capacidad para resolverlas de manera colectiva.

El proceso de formación y consolidación de las viviendas seguirá dándose principalmente a través de la construcción por *desarrollo progresivo* con la contratación de mano de obra o por autoconstrucción familiar.

Una característica muy importante de los años noventa es que la figura de las Juntas de Acción Comunal se desvirtuó por la dinamización de los procesos de descentralización municipal y el surgimiento de nuevas formas organizativas locales como lo son las Juntas Administradoras Locales o los Consejos Comunales.

Por su parte, los *procesos reivindicativos de los barrios*, como la lucha por el derecho al agua, que permitía el fortalecimiento de procesos organizacionales comunitarios, han sido desplazados por otros tipos de intereses locales o sectoriales, que le restan capacidad a la organización comunitaria que se apoyaba en estas formas de lucha para adelantar dinámicas más aceleradas de consolidación barrial.

De la organización dependen los procesos organizativos previos a la llegada al barrio, pues en las décadas anteriores la organización se relacionaba a la provisión de necesidades mientras en la década de los noventa se sustentan sobre la base de las relaciones sociales preexistentes a la formación del asentamiento.

Así mismo, el imaginario de los pobladores de los barrios informales da cuenta de la existencia de una ciudad aparte, de la ciudad formal, diferente de la informal que él habita; la miran como una ciudad bonita, tranquila, llena de posibilidades, diferente de aquella donde habitan y desarrollan su vida familiar.

1.4. Dimensión económica

La vivienda informal atraviesa un largo proceso entre el momento de su formación inicial y su consolidación definitiva, y a la vez está sujeta a las condiciones de urbanización y a los procesos de regularización que se puedan adelantar con los barrios. Algunos de los elementos que en los años noventa se encontraron en relación con la configuración de las viviendas y la formación de los barrios son los siguientes:

- A partir del reconocimiento de que existen distinciones en la formación de los barrios, teniendo en cuenta que algunas personas llegaron primero a otros sectores

de ciudad y que otras claramente son desplazadas del conflicto armado, se presenta que las primeras eran arrendatarias y las segundas propietarias de sus viviendas (15,79%). Sin embargo, muchos de los habitantes de los primeros barrios eran propietarios a los que les resultaba costoso sostenerse en el barrio que habitaban anteriormente. El gráfico confirma lo expuesto, en él se ve que los grandes porcentajes de población corresponden a los arrendatarios (60,53%); otras formas de tenencia corresponden a formas de arrendamiento o relación con los lugares y escenarios de trabajo.

- La inversión en la vivienda se realiza de manera esporádica y en estrecha relación con ahorros específicos que se hacen para este fin o a dineros que se reciben de manera extra. No existe una periodicidad en la inversión, puesto que los habitantes no están conectados a empleos formales permanentes –con prestaciones sociales– por un tiempo determinado. Es claro que el crédito bancario es una opción minoritaria que generalmente corresponde a personas con empleos permanentes (3,51%), de modo que es predominante el pago de contado o por cuotas que se asocian a los “créditos” o “fiados” que efectúan los depósitos de materiales cercanos a los barrios. También se reafirman dos aspectos: la presencia de otras formas de mercado, representada con “Otros” (13,78%), y la imposibilidad de efectuar mejoras, señalada por el 15,70% de las viviendas analizadas.

| FORMAS ECONÓMICAS MEJORAMIENTO | % |
|--------------------------------|---------------|
| CRÉDITO BANCARIO | 3,51 |
| CONTADO | 49,56 |
| CUOTAS | 10,92 |
| ARRIENDO | 1,51 |
| NO HA TENIDO MEJORAS | 15,70 |
| OTROS | 13,78 |
| CRÉDITO BANCARIO Y CONTADO | 0,16 |
| CRÉDITO BANCARIO Y OTRO | 0,08 |
| CONTADO Y CUOTAS | 0,40 |
| CONTADO Y OTRO | 0,40 |
| CUOTAS Y NO HA TENIDO MEJORAS | 0,08 |
| CUOTAS Y OTRO | 0,08 |
| ARRIENDO Y OTRO | 0,08 |
| NS/NR | 3,43 |
| NA | 0,32 |
| SUMATORIA | 100,00 |

Tabla No. 3. Formas económicas a través de las cuales se mejora la vivienda en los barrios informales en Colombia desde los años noventa
Fuente: Trabajo de campo de la Investigación *Ciudad Informal Colombia* (2007).

- La gente también recurre a otros desechos domésticos con un costo mucho más reducido o sin costo para construir la primera vivienda, con el propósito de gastar lo mínimo ante la inseguridad de la tenencia de esta o del predio invadido.
- La gente va ahorrando, no en dinero, sino en materiales, para construir un nuevo espacio o mejorar el existente cuando se tenga todo lo necesario reunido.
- Existen formas económicas alternativas para la consecución de materiales o de trabajo humano, tales como pagos en especie, trabajo comunitario, mingas y otros, para la construcción de las viviendas o la consolidación de los barrios.
- En el imaginario de la gente, la vivienda siempre tiene un valor mucho más alto del real, en el que se sobrevaloran los esfuerzos y las dificultades para su construcción y el mejoramiento de lo existente.
- El tránsito entre la vivienda como satisfactor de necesidades y la vivienda como mercancía está definido por el hecho de que se produzca el reconocimiento y la legalización de la vivienda mediante un título de propiedad. Como satisfactor de necesidades, la vivienda informal le genera costos a la ciudad, pero cuando esta la reconoce, la convierte en mercancía, y empieza a generarle costos al propietario.
- En los años ochenta la regularización urbanística estaba asociada al tema del acceso a los servicios públicos y a la titulación, y por lo tanto, existía una presión social sobre el reconocimiento para acceder a servicios públicos. En los años noventa, con la privatización de las empresas de servicios públicos, el acceso a ellos no está determinado por la condición de legalidad o ilegalidad de los asentamientos y el reconocimiento urbanístico se convierte en una presión desde el Estado para aumentar las finanzas públicas por vía de tasas e impuestos y tarifas de servicios para la empresa privada.

2. La vivienda

El proceso de formación y consolidación de las viviendas se ha dado, en gran parte, a través de la construcción por desarrollo progresivo con la contratación de mano de obra o por autoconstrucción familiar. Sin embargo, y aunque muchas de estas viviendas cuentan hoy en día con materiales no perecederos, no son adecuadas, pues no hay planeamiento ni proyección arquitectónicos, estructurales convenientes o espacios interiores adecuados.

A nivel de la espacialidad de la vivienda informal desde los años noventa se puede afirmar que se mantienen, por lo general, las técnicas constructivas del lugar de origen de los habitantes. La construcción inicia con un espacio único y múltiple para todas las funciones y la primera transformación que se hace es construir un primer cuarto o un espacio diferenciado; la segunda ampliación es la cocina, y la tercera es el baño. Podría decirse que existe una progresión más o menos igual en todas las ciudades analizadas. Sin embargo, no existe prioridad sobre la construcción del baño como una de las mejoras, lo cual genera una reducción en las condiciones de higiene y una afectación en la salud de la población.

El tipo de espacialidad de la primera vivienda se mantiene hasta tanto no haya la certeza de la propiedad (por temor a que se produzca un desalojo). En la Tabla No. 4 se observan los tiempos en los cuales los habitantes de los barrios informales efectúan alguna inversión para mejorar su primera vivienda; el 49,25% las efectúa después de los primeros seis meses, y solo el 45,82% invierten durante el primer año. Esta situación confirma la precariedad e inestabilidad en la tenencia y en la calidad del hábitat de estos asentamientos informales en su etapa formativa. La primera inversión es para reforzar los materiales precarios con los que se ha construido o para anexar un nuevo espacio (cuarto, baño o cocina). La presión sobre la ampliación de los espacios está definida por el tamaño de la familia o por el hecho de que la ocupación haya sido realizada por una familia extensa.

| AÑO MEJORAMIENTO | % |
|------------------|---------------|
| INMEDIATO | 27,89 |
| 6 MESES - 1 AÑO | 17,93 |
| 1-3 AÑOS | 15,38 |
| MÁS DE 3 AÑOS | 15,94 |
| OTRO | 9,00 |
| NS/NR | 13,78 |
| NA | 0,08 |
| SUMATORIA | 100,00 |

Tabla No. 4. Momento del mejoramiento de la primera vivienda en barrios informales en Colombia desde los años noventa.
Fuente: Trabajo de campo de la Investigación *Ciudad Informal Colombia* (2007).

En relación con la secuencia del mejoramiento de la primera vivienda en barrios informales en Colombia desde los años noventa, se encontró que el 57% de los pobladores opta por construir un cuarto; el 11% un baño, y el 7,6% una cocina, que corresponden al 18,8% de las viviendas. Sin embargo, el porcentaje de viviendas y hogares que no efectúan cambio alguno es muy alto, corresponde al 52,3%, lo cual redundará en altos índices de hacinamiento dado que de manera fundamental existe un solo cuarto de uso múltiple. La segunda opción de mejoramiento se presenta en la necesidad de construir una unidad sanitaria; corresponde al 24% de los que la efectuaron, pero solo al 4,8% del total de las viviendas, evidenciando la falta de patrones de higiene y salubridad. La cocina, un salón múltiple o salón-comedor o el cambio mismo de materiales no se constituyen en las prioridades de la población de estos asentamientos informales, como se observa en la tabla siguiente.

| SECUENCIA | CUARTO | | BAÑO | | COCINA | | SALÓN COMEDOR | | CAMBIO MATERIALES | |
|--------------------|--------|-------|------|-------|--------|-------|---------------|-------|-------------------|-------|
| | | % | | % | | % | | % | | % |
| SIN MODIFICACIONES | | 29,2 | | 47,3 | | 48,4 | | 63,9 | | 72,6 |
| 1 | | 57,7 | | 10,9 | | 7,6 | | 6,7 | | 10,8 |
| 2 | | 7,3 | | 24,2 | | 15,5 | | 6,7 | | 2,7 |
| 3 | | 3,6 | | 12,2 | | 21,4 | | 4,9 | | 2,5 |
| 4 | | 1,1 | | 3,5 | | 5,3 | | 13,5 | | 3,6 |
| 5 | | 0,2 | | 0,6 | | 0,3 | | 2,2 | | 5,7 |
| NS/NR | | 0,6 | | 1,0 | | 1,1 | | 1,7 | | 1,8 |
| NA | | 0,3 | | 0,3 | | 0,3 | | 0,3 | | 0,3 |
| SUMATORIA | | 100,0 | | 100,0 | | 100,0 | | 100,0 | | 100,0 |

Tabla No. 5. Secuencia del mejoramiento de la primera vivienda en barrios informales en Colombia desde los años noventa.
Fuente: Trabajo de campo de la Investigación *Ciudad Informal Colombia* (2007).

En general, la calidad espacial de las viviendas informales es deficiente. No presentan condiciones térmicas, de iluminación y de ventilación adecuadas definidas por el tipo del material utilizado para la primera construcción. Los materiales utilizados en la primera vivienda son adaptados al clima y a la región. En los años noventa aparece la utilización de nuevos tipos de desechos industriales como el plástico, aunque sigue predominando el uso de la madera y la teja de zinc. En algunas regiones, donde es producido o donde es más utilizado en la impermeabilización de vías y cubiertas, se usa el “paroy” (tela asfáltica) pero en otras se usan el cartón y el plástico.

En la ciudad de Medellín, la madera utilizada proviene de los residuos o del retal que generan los aserraderos de la ciudad; en Cali y Bogotá proviene de los guacales industriales en los que se empaacan las partes automotrices. La Tabla No. 6 permite observar de manera discriminada las diversas maneras de combinación del uso de materiales para la primera vivienda. El 20,88% usó materiales permanentes, en tanto que el restante 72,67% usó madera, zinc y, en general, materiales no permanentes.

| MATERIAL PRIMERA VIVIENDA | “PAROY” | CARTÓN | LATAS | MADERA | PLÁSTICO | MATERIAL PERMANENTE | OTRO | LATAS Y MADERA | LATAS Y PLÁSTICO |
|---------------------------|---------|--------|-------|--------|-------------|---------------------|-------------|----------------|------------------|
| | % | % | % | % | % | % | % | % | % |
| “PAROY” | 5,82 | 0,40 | 0,24 | 3,27 | 0,48 | 0,16 | 0,16 | 1,51 | 0,08 |
| CARTÓN | | 0,80 | 0,56 | 4,46 | 0,72 | 0,08 | - | 1,04 | 0,16 |
| LATAS | | | 2,15 | 13,94 | 0,32 | 0,96 | 0,08 | | |
| MADERA | | | 0,08 | 21,12 | 3,98 | 0,56 | 0,48 | | |
| PLÁSTICO | | | | | 1,51 | | 0,16 | 1,91 | |
| MATERIAL PERMANENTE | | | | | | 20,88 | 0,08 | 0,24 | |
| OTRO | | | | | | | 4,22 | 0,32 | |
| “PAROY” Y CARTÓN | | | | 0,48 | 0,4 | | | 0,32 | 0,08 |
| “PAROY” Y MADERA | | | | | 0,88 | | 0,24 | | |

Tabla No. 6. Material de la primera vivienda en barrios informales en Colombia desde los años noventa

Fuente: Trabajo de campo de la Investigación *Ciudad Informal Colombia* (2007)

Nota: Cada casilla muestra el porcentaje correspondiente a las combinaciones de los diferentes materiales

El cambio de materiales es posterior y se realiza hacia materiales tradicionales: ladrillo o bloque de cemento. Un porcentaje grande de viviendas fue construido con desechos domésticos, encontrados literalmente en los basureros o en la calle, o recogidos de los ríos.

Otro aspecto a resaltar es la concepción de espacios sociales en el exterior de la vivienda. Se sigue asumiendo que el espacio social ideal es la calle. En los años noventa, este aspecto es recogido por la VIS para integrarlo dentro de la reducción de espacios que ofrece (es decir, ya no hay un patio, un antejardín o un jardín). Sin embargo, el imaginario de la población sobre el uso del espacio es tal que no se acomoda a los estándares establecidos para garantizar una calidad de vida en la vivienda formal ofrecida por el mercado.

En relación con el tamaño de los predios en los procesos de construcción de la ciudad informal en los años noventa se encontró que el tamaño de los barrios depende del proceso de formación más que de una racionalidad o lógica de ocupación. Los lotes producto de la urbanización pirata se presentan fundamentalmente en Bogotá, y su tamaño ha disminuido con relación a otras épocas. En este momento se ofrecen lotes de 10m x 5m, lo cual sigue siendo muy superior al área mínima de la VIS o de la denominada hoy Vivienda de Interés Prioritario, VIP, fijada en 35m².

El tamaño del lote para la vivienda de invasión esta determinado por la localización geográfica y las características fisiográficas del terreno. En las zonas planas, los lotes son de tamaños más grandes, y en el caso de las zonas de pendientes pronunciadas los lotes son más pequeños. En ambos casos, son todos de diferentes tamaños e irregulares. A diferencia del urbanizador pirata que intenta fraccionar todos los lotes del mismo tamaño, los pobladores que invaden toman la cantidad de terreno que creen necesitar.

Los precios del suelo están altamente diferenciados por ciudad y por la forma de accesibilidad: en las urbanizaciones de origen pirata, el precio oscila entre 5 y 11 smmlv¹⁹; el invasor, que no pagó nada, y el que compra posteriormente a los procesos de ocupación, generalmente con las mejoras que se han hecho, pagan un costo que depende del nivel de certeza de la tenencia y del grado de consolidación de la vivienda y del barrio.

2.1. Dimensión ambiental

El avance sobre la comprensión de lo ambiental urbano ha trascendido la mera apreciación de aspectos que sin duda son de vital importancia –a saber, la calidad del aire y las aguas–, para involucrar el significado de la importancia de la razón de articulación y del estado de equilibrio entre el medio biofísico y la organización social como condición fundamental para lograr una mejor calidad de vida.

En Colombia, durante muchos años, las políticas y programas para la protección y conservación del medio ambiente se concentraron prioritariamente en el sector rural, y solo hasta los últimos lustros se han venido orientando a las ciudades y sus asentamientos. En ello han incidido factores como el reconocimiento tardío de la

generación de problemas ambientales urbanos que representan afectaciones y un alto riesgo para la mayor parte de la población del país, que es la que vive en los centros urbanos, lo cual afecta también el entorno inmediato, las regiones y vastos territorios, como es el caso de los ríos en los que las grandes ciudades evacúan sus aguas residuales de origen doméstico o industrial y las basuras. Pero la atención hacia lo urbano se debe igualmente a la afectación y a las cargas que ejercen las ciudades a los ecosistemas naturales y agrarios por la creciente necesidad de agua, energía, alimentos y vías de comunicación, entre otros.

Como consecuencia de la concentración de la población en las principales ciudades, el problema ambiental urbano afecta a la población cada vez en mayor magnitud. En las áreas metropolitanas de Bogotá, Medellín, Cali y Barranquilla se localiza el 73% de los establecimientos industriales del país, el 72,2% del personal ocupado, el 66,1% de la producción bruta, y el 71% del valor agregado de la producción nacional. Estas cifras se habían incrementado para 1994, mostrando un alto grado de concentración espacial de la industria y de problemas ambientales generados por ella, así como una creciente población residente en asentamientos no planificados, muchos aún en vías de consolidación.

El estudio de contaminación industrial en Colombia (cfr. Revista *Javeriana*, Vol. 122 No. 602, 1994: 121-127) encontró que en el país las fuentes fijas tales como industria, manufacturas, minería y fábricas emiten más de 1 millón y medio de toneladas de contaminantes al aire en el año, mientras que las fuentes móviles expiden cerca de 2 millones y medio de toneladas de contaminantes.

El 60% de esta contaminación es generada por el parque automotor y tiende a aumentar por la entrada de nuevos vehículos, que la apertura de los mercados a nivel internacional continúa estimulando. El 80% del parque automotor y la mayor parte de las fuentes fijas de contaminación están en las siete principales ciudades del país.

La urbanización informal en las grandes ciudades sigue ocupando áreas de riesgo en cuencas y rondas, zonas de páramo y de bosque tropical húmedo, y la contaminación con aguas servidas ha acabado con la vida de ríos que cruzan estas urbes, afectando progresivamente sistemas urbanos y rurales a lo largo del país, incluso en la desembocadura del río Magdalena en el Caribe.

Diariamente, la mayoría de los ríos del país recibe 9.000 toneladas de materia orgánica contaminante, de

19 smmlv, salario mínimo mensual legal vigente, que a precios de hoy es US\$136 aproximadamente.



Foto 17. Barrio informal que busca mimetizarse entre la vegetación; refleja la transición entre lo urbano y lo rural. Pereira. Foto Juan Camilo Maya.

la cual más del 80% proviene de las actividades agrícolas y pecuarias.

A esto se suman los 4 millones 500 mil metros cúbicos de desechos residuales domésticos industriales, mineros y de lixiviados que van directamente a los ríos. Según el estudio de contaminación, gran parte de los 650.000 mil barriles anuales de aceites lubricantes que se consumen en el país van a parar a los alcantarillados y ríos sin ningún control.

“A su paso por el Distrito Capital, el río Bogotá recibe la mayor carga de contaminación de todo su recorrido, aproximadamente el 84%”²⁰. Según la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca, CAR, en el río, además de la alta carga orgánica²¹, se vierten diariamente en promedio sustancias peligrosas estimadas en 79kg de plomo, 70kg de cromo, 20,4Ton de hierro, 5,2Ton de detergentes, 1473Ton de sólidos en suspensión, además de mercurio y otros metales pesados.

El ruido es otra fuente de contaminación importante. En el Aeropuerto Internacional El Dorado en Bogotá, se registran niveles de hasta 95 decibeles, cuando lo aceptable son 40 decibeles; en las principales vías de la capital, en especial en horas de alto tráfico, el ruido llega a 93 decibeles. Las principales fuentes de ruido son el tráfico automotor (21%), el tráfico aéreo (8%), las industrias (50%) y el ruido que produce el comercio (21%); estos

altos niveles generan estrés, agresividad, mal genio y fatiga en los afectados. Los centros de Medellín, Cali, Barranquilla y otras ciudades menores tienen problemas similares.

Las consecuencias son evidentes. Según el Ministerio de Salud (2001), el 55% de los colombianos presenta un cuadro sintomático de enfermedades respiratorias, y cada año aumentan entre el 3% y el 5% los males crónicos relacionados con la contaminación vehicular. Ya se empieza a hablar de “lluvia ácida” en la zona industrial de Cali-Yumbo, con preocupantes nacimientos de niños con malformaciones.

Entre los aspectos ambientales urbanos²² que merecen ser resaltados aparece que ante el agotamiento del suelo urbanizable en las principales ciudades, la población opta por ocupar las áreas libres existentes, sin importar su condición de riesgo por remoción en masa, inundación o por estar asentados sobre antiguos basureros, sobre áreas de protección y aislamiento de tendidos férreos, en zonas destinadas al aislamiento de redes de alta tensión o en

²⁰ En: <http://www.voltairenet.org/article147380.html>

²¹ La carga orgánica aportada por los hogares capitalinos para el año 2000 fue de 158 mil toneladas, a lo cual se suman vertimientos industriales, grasas, aceites y metales pesados.

²² Dentro de las muchas definiciones de medio ambiente urbano, está la que lo considera como el conjunto de condiciones ambientales resultantes de la interrelación entre el medio físico natural o ecosistema, el medio social y el medio físico creado o estructura urbana. Esta aproximación a una definición significa, dicho de otra forma, que las condiciones ambientales del entorno de un asentamiento o ciudad, o parte de ella, son el producto de diversos factores, en los cuales se conjuga a una situación específica de la relación sociedad-naturaleza, en la que el medio físico está determinado por los elementos del ecosistema y la transformación del mismo en forma artificial para servir de cobijo y hábitat a las diversas actividades que requiere el hombre en el proceso de su adaptación al medio. El concepto de medio ambiente urbano comprende la ciudad y su entorno o área inmediata de influencia.

terrenos con pendientes superiores a 45 grados. Su localización contribuye, además, a convertir estas zonas en receptoras de permanente contaminación generada por el altísimo volumen de familias presentes en estos asentamientos y por la ausencia de una clara conciencia ambiental de los pobladores urbanos.

Es importante destacar que se empieza a desarrollar el tema de la prevención desde el discurso y la práctica oficial; se habla del entorno y de sus afectaciones al hábitat. Sin embargo, el fuerte deterioro de la calidad ambiental y de la calidad de vida urbana son una constante que se presenta en los años noventa, que se evidencia en procesos de erosión y destrucción del medio natural, particularmente de los cuerpos de agua de la periferia, debido a la expansión urbana.

Entre los aspectos ambientales urbanos que se presentan en los años noventa se pueden mencionar los siguientes:

- Ante el agotamiento del suelo urbanizable en las principales ciudades, la población opta por ocupar las áreas libres existentes, sin importar su condición de riesgo, ya sea porque presenten problemas por remoción en masa o inundación, o porque están asentados sobre antiguos basureros, sobre las áreas de protección y aislamiento de los tendidos férreos, en zonas destinadas al aislamiento de las redes de alta tensión, en terrenos con pendientes superiores a 45 grados, entre otros. Su localización aumenta las condiciones de riesgo de los pobladores; convirtiéndose, a su vez en factor generador de permanente contaminación.
- Esto se debe al altísimo volumen de familias presentes en estos asentamientos, dado por el crecimiento vegetativo de la población y los procesos migratorios. La ausencia de una clara conciencia ambiental de los pobladores urbanos juega un papel determinante en ese proceso.
- El fuerte deterioro de la calidad ambiental y de la calidad de vida urbana es una constante que se presenta desde los años noventa.
- Se evidencian procesos de erosión y destrucción de bosques y cuerpos de agua de la periferia por la expansión urbana.

3. A manera de conclusión

Los contextos propios del desarrollo social, económico, político, cultural y ambiental de la ciudad colombiana recogen de manera simultánea, y como interrogantes, las implicaciones de entender la ciudad desde la construcción cultural para el bienestar de la mayoría de la población, con la lógica del modelo económico o del Estado que se opone a la presente en la ciudad real, la fáctica, la que es tangible y se dibuja a cada momento como construcción de lo urbano.

3.1. Tensiones

Algunos de los problemas a los cuales se enfrenta la ciudad colombiana desde la relación de lo informal y lo formal, se pueden señalar a través de las siguientes tensiones:

Lo global y lo local

Se refiere al papel que han de jugar las ciudades colombianas en el marco de los procesos de globalización y apertura, entendiendo que estos han generado mayores

niveles de concentración de la riqueza y aumentado los grados de desigualdad y exclusión social. Se señala que la globalización aparece como una condición contra la cual ya no hay nada que hacer y ante la cual la población ha de resignarse.

Calidad y habitabilidad de las ciudades y el territorio

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 significativo de desigualdad y una de las mayores concentraciones de riqueza del mundo, es sin lugar a dudas algo que debe ser resuelto en el proceso permanente de construcción de ciudad que se vive hoy en día. A ello se suma la ciudad como complejidad y a su vez como diversidad, la cual 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, entre otros) en el interior de la ciudad, cuyas poblaciones, en muchas ocasiones, no son tomadas en cuenta.

Red de ciudades

La condición *ciudad-territorio* desde lo regional tiene otras perspectivas (ciudad-región, región metropolitana, región urbana) que son caracterizadas, a su vez, por las necesidades de las ciudades y las afectaciones en el contexto regional. Se entiende, entonces, la necesidad de una articulación entre regiones y dentro de la región (cómo construir región), a través de la articulación de una red de ciudades en una condición actual de crisis (lo regional). La baja integración de la red urbana mantiene una ruptura entre globalidad y condiciones locales.

Tipologías de urbanización y ocupación del territorio

La ampliación en las formas de ocupación del territorio y las nuevas lógicas de urbanización deben ser tenidas en cuenta, para el desarrollo y 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 forma tal que permitan: manejar flujos migratorios por áreas de expulsión (en las cuales los migrantes han pasado de ser productores a consumidores) o por los tipos de movilidad de la población frente al ordenamiento del

territorio y del conflicto interno (los cuales varían junto con la dinámica que este asume en un espacio y en una temporalidad definidos). Así mismo, el tema de los desplazados internos²³ no puede ser mirado como simple proceso de migración o movilidad, tampoco como un suceso coyuntural; por el contrario ha de visualizarse desde la perspectiva de las implicaciones políticas, económicas, sociales, culturales y territoriales que genera. Los procesos de exclusión generados por el abandono de áreas productivas y productoras de vital importancia para el desarrollo económico nacional vienen generando habitantes urbanos con costumbres rurales.

Desenvolvimiento del conflicto interno

El conflicto armado interno ha dejado de ser una condición exclusiva de áreas rurales y suburbanas y se ha extendido a las ciudades, manifestándose a través de los siguientes factores: desplazamiento de contingentes de población a las ciudades; ocupación de áreas urbanas y de expansión no aptas para el proceso de urbanización; aumento de la presencia militar como forma de garantizar un mayor control de la ciudad; fortificación de las ciudades a través de cercos militares; ocupación permanente del espacio público como sitio y fuente de empleo; dificultades para el desplazamiento entre ciudades (pesca milagrosa²⁴) por pérdida del control territorial por parte del Estado; los problemas tradicionales referidos a la calidad de vida determinados por el déficit tanto cuantitativo como cualitativo de vivienda, servicios públicos, equipamientos colectivos, infraestructura y empleo productivo; todos ellos son conflictos no resueltos, que se deben seguir estudiando para poder darles soluciones.

Crecimiento de la ciudad informal y la informalidad

La informalidad en todas sus dimensiones (física, económica, política, etc.) como problemática de la ciudad actual es solo un referente tangencial que se trabaja a distancia y se trata de ocultar en su verdadera magnitud, generando grandes procesos de *exclusión* entre la ciudad informal y la ciudad formal, a pesar de que en ella coexisten dos modos de vida que interactúan, pero que se vuelven totalmente excluyentes, como el trabajo y el capital. Ello debido a que la *ciudad informal es caracterizada por la ciudad formal* y a que desde sus componentes reafirma una condición de exclusión. A través de la economía,

²³ 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.

²⁴ Modalidad de retención desarrollada por los grupos insurgentes en las carreteras colombianas desde 1988.

considera esta parte de ciudad desde el punto de vista de la informalidad; a nivel jurídico, se le considera 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 et. al., 2000: 330-331).

- Se produce entonces, una *segregación físico espacial* entre ciudad formal e informal, con procesos de interacción a nivel económico, político o social, y la población se encuentra plenamente articulada a las dinámicas que estos generan. La consolidación de la ciudad periférica informal se da al tiempo que su integración a la ciudad formal.
- La *periferia genera nuevas periferias*, llegando incluso a procesos indeseados de conurbación con los municipios o ciudades cercanas. El avance de la ciudad periférica informal, su consolidación y crecimiento generan una nueva periferia limitada por el encuentro con accidentes geográficos insalvables.
- Los *procesos organizativos* de la comunidad junto con la presencia de servicios públicos, la accesibilidad 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 tales elementos.
- 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, al igual que el problema del empleo no alcanza a ser cubierto por el Estado, ni por las alternativas generadas por la comunidad.
- 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.
- La ciudad periférica informal representa las áreas urbanas con mayor índice de Necesidades Básicas Insatisfechas²⁵ y de miseria, siendo las de mayor marginalidad y pobreza. Aunque las condiciones generales mejoran en el tiempo, presentan altas concentraciones de población, debido a su rápido crecimiento y desarrollo. Existe una gran desocupación en la población económicamente

activa²⁶ y una ocupación disfrazada en el subempleo y el empleo informal.

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 están sujetos a las lógicas de mercado y que antes que pensar en las condiciones físico espaciales del territorio mediadas por las necesidades de la sociedad o por modelos acogidos colectivamente, es un instrumento que se coloca al servicio de los mandatos del sistema financiero, que finalmente determina el modelo de ciudad, la espacialidad del territorio, las condiciones de habitabilidad y calidad de vida de la población colombiana. Desde esta perspectiva, se requiere de un proyecto compartido de Nación, sociedad y territorio que garantice horizontes de futuro a mediano y largo plazos y no solo como respuesta a momentos coyunturales de la economía o del sistema financiero.

La participación

La construcción social del territorio implica procesos activos, conscientes y permanentes de participación de la sociedad de manera organizada. Por ello la pregunta que hoy se debe responder es: ¿cómo incluir el componente social y sus organizaciones sociales vinculadas al desarrollo de la ciudad y el territorio? Esta pregunta reclama una respuesta urgente, pues de ella se deriva la configuración futura del territorio para las generaciones presentes y futuras.

La totalidad: el modelo de ciudad

¿Es posible, entonces, hablar de un *modelo de ciudad* colombiana cuando el proceso de urbanización en Colombia no se ha desarrollado sobre un modelo único? De hecho, en la práctica se expresa una forma de construir la ciudad que se constata en la superposición de lo formal y lo informal, donde las lógicas de la ciudad formal buscan incorporar los desarrollos de la ciudad informal, sin reconocer y apropiarse sus lógicas y prácticas.

El modelo de la ciudad colombiana está marcado por la superposición de trazas urbanas formales e informales articuladas mediante elementos constitutivos de la estructura vial y las redes de servicios públicos domiciliarios. Allí el llamado sector informal continúa siendo hoy el gran constructor, el cual presenta un dinamismo continuo frente a los bajos niveles de respuesta y acción del sector oficial. Esto se puede explicar a partir de lo siguiente:

²⁵ NBI 1991: -53,8%; 2000: -59,8%.

²⁶ Tasa de desempleo del 18.1% señalada por el DNP, Unidad de Análisis Macroeconómico. Informe semanal del 27 de diciembre de 1999 al 14 de enero de 2000.



Foto 18. La fascinación por el agua y, más aun, por el mar hace que el proceso de adaptación del hábitat a través de la vivienda palafítica permita a los pobladores usar el océano como medio de sustento a la vez que como medio de evacuación de los desechos. Foto Carlos Torres.

- Las lógicas y desarrollo de la ciudad informal son una forma de construcción de ciudad que se desarrolla de manera simultánea con la ciudad formal.
- Lo formal debe reconocer lo informal para construir ciudad, ya que lo formal no explica lo informal, sino que le impone su propia lectura.
- La formalización de la ciudad informal produce simultáneamente una situación positiva al incorporar al mercado estos hábitats y territorios a lo formal, y un factor negativo, al aumentar las condiciones de exclusión.
- El proceso de urbanización en Colombia no se ha desarrollado sobre un modelo de urbanización aceptado; sin embargo, cada día cobra más fuerza la ciudad informal como determinante de la formalidad; por ello se hace necesario construir una lectura desde lo informal.

3.2. Elementos para el debate sobre desafíos hacia el futuro

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 uso del espacio público. De igual forma, se inscriben en el recorrido que habrá de adelantar la humanidad durante el presente milenio los siguientes retos: la solución de los problemas ambientales para garantizar 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.

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; han de situarse en el ámbito de la internacionalización de la economía y la globalización actual de las sociedades, lo cual repercute en las formas de construcción y estructuración del territorio urbano, rural y regional.

Coincidiendo con otros autores, se concluye que el desafío más urgente que tiene el país es comprometerse con un proyecto de *construcción social como cultura*

del territorio, con su ordenamiento y con la planificación de las intervenciones públicas y privadas, reconociendo el territorio como factor de desarrollo y su armonización con objetivos del desarrollo social, ambiental y económico.

El crecimiento de los asentamientos humanos en las áreas urbanas y la concentración de la demanda de servicios plantean la necesidad de actualizar el modelo territorial imperante y *fortalecer la visión regional y urbana en el ordenamiento territorial nacional*. Otro desafío del urbanismo y la planeación urbana es consolidar el *ordenamiento del territorio como una función pública indelegable*, superando la tendencia de las competencias públicas en materia de ordenamiento entre diversas entidades y el interés por enfrentar las decisiones de ordenamiento desde enfoques sectoriales. Existe la necesidad de una política pública coherente con las necesidades y las realidades propias del contexto colombiano.

Este panorama, como ya se mencionó, no pretende ser una lectura total; por el contrario: busca llamar la atención sobre la necesidad de construir lecturas de más largo aliento, tomando el pasado reciente como referente del presente y proyectarlas en escenarios de futuro que permitan construir alternativas reales frente a la necesidad de materializar un nuevo proyecto compartido de Nación.

Es necesario hacer una relectura de la ciudad y del territorio de manera colectiva, que recoja la diversidad y complejidad existente en la ciudad y reconozca la existencia de lo informal, ya que por las vías tradicionales de actuación no se han encontrado las soluciones.

El reto de la construcción colectiva de la ciudad también radica en la construcción colectiva de las políticas públicas para ella, junto a los instrumentos de gestión y regulación urbana, tanto en su configuración como en su aplicación, a partir del desarrollo un enfoque que se sitúe en el contexto actual.

No se debe dejar pasar por alto que el desarrollo de la ciudad no es ajeno a los modelos de desarrollo económico y social, y por lo tanto, las ciudades son su reflejo. Por ello vale la pena recordar que la producción del espacio (urbano o rural) es el reflejo de la construcción social del territorio. Justamente por este motivo, para que las consideraciones anteriores no queden simplemente como una declaración de buenas intenciones, es necesario dar cuenta de las contradicciones propias del modelo actual de ciudad que no pueden superarse sino a partir de las realidades y decisiones políticas del país. Es necesario tomar partido por una opción de cambio del modelo actual.

Lo que hoy sucede solo es posible comprenderlo desde la agudización de los conflictos de orden global, nacional y local, y desde los resultados que arrojan las políticas que en la actualidad orientan las relaciones económicas entre los Estados y entre estos y sus nacionales. El empequeñecimiento institucional de lo público ha reducido drásticamente el accionar del Estado, al punto que hoy sus acciones en relación con los principales problemas del país –entre ellos la ciudad informal– se caracterizan por ser residuales, como lo son también los ciudadanos que personifican el hambre, la miseria y demás efectos indeseables del mundo globalizado y de los conflictos internos. ¿Quién es capaz de imaginar un escenario plausible bajo los auspicios del neoliberalismo que reintegre a los marginados como trabajadores productivos o consumidores de masas?

Es evidente que existe una fractura importante entre lo que todos los habitantes urbanos persiguen conduciendo sus aspiraciones hacia la ciudad y lo que finalmente obtienen. El producto obtenido finalmente por unos y otros es perfectamente diferenciable, al punto que es posible pensar que existen dinámicas paralelas que dan lugar a uno y otro producto, o que el proceso de construcción de ciudad es desequilibrado en tal grado que genera resultados deseados e indeseados simultáneamente. En ese orden de ideas, no podríamos considerar la ciudad informal (solo) como un producto residual de un proceso de construcción de ciudad formal y paradigmática (acaso moderna), sino como un resultado del azar social, espacial y político de una sociedad fragmentada que mira con desdén la suerte de los más necesitados. Desligados del paradigma de ciudad formal de la modernidad, tendríamos que aceptar que la marginalidad urbana y la ciudad informal son dos instancias de un problema con entidad propia que obedece tanto a la desatención del Estado como a las políticas neoliberales que lo han acentuado y que han dejado, sin más, por fuera de los beneficios del planeta urbano a una parte de la humanidad que recurre a diversos mecanismos de subsistencia para poder permanecer en él.

El suelo disponible para la ocupación informal en las concentraciones urbanas es cada vez más escaso, más distante y más peligroso, en lo que se refiere a los riesgos geológico, ambiental y social. Estas cuestiones no eran tan dramáticas en años anteriores cuando los extramuros en los cuales se deben situar los nuevos pobladores están cada vez más distanciados de las principales dinámicas urbanas y su calidad como escenario para el hábitat es menor. Esto quiere decir que cada vez es menor el espacio de calidad para el asentamiento, la urbanización seguirá dándose con independencia de si cuenta o no con las condiciones para ser óptima.

La capacidad de acogida de las concentraciones urbanas está en el límite tanto en lo que se refiere a las nuevas relaciones sociales, como a infraestructura y prestación de servicios. De lo primero, dan cuenta evidentes conflictos territoriales entre residentes formales e informales y nuevos desplazados e inmigrantes, y de lo segundo, la imposibilidad legal del suministro a estos sectores, que lleva a las empresas a abstenerse de prestar total y satisfactoriamente el servicio, con algunas excepciones.

El recrudecimiento del conflicto político, social y armado que vive el país hace sostenible la tendencia a la urbanización irregular de buena parte de la estructura urbana nacional. No es posible dar una respuesta efectiva a un problema como el de la marginalidad urbana y la ciudad informal, si no se han subsanado las causas estructurales del mismo. Los indicadores en materia de desplazamiento, pobreza y miseria, así como los de déficit en salud, educación y vivienda, que son la amalgama de los primeros, así lo confirman. No hay una tendencia que muestre cambios positivos en estos indicadores, pero sí hay indicios de agravamiento del problema. Es decir, no hay nada en concreto en relación con el conflicto político y militar que haga pensar que el conflicto social dará tregua y, por lo tanto, un margen prudente para pensar que lo marginal hoy pueda incorporarse a las dinámicas urbanas de la formalidad en un tiempo prudente.

Esto lleva a concluir que son muy difíciles la incorporación de la ciudad informal a la trama urbana formal y la de sus pobladores a las dinámicas urbanas, o por lo menos no como sucedió hasta hace aproximadamente 20 años cuando el Estado conservaba rezagos de una institucionalidad medianamente fuerte que se ocupaba del fenómeno desde diversos sectores.

Lo que sucederá si no se actúa de manera diferente a como se viene haciendo –es decir, si se sigue aceptando que lo informal se vuelve formal con el paso del tiempo– es que ante la agudización de los indicadores cuantitativos y cualitativos del fenómeno, la respuesta convencional será superada hasta el punto que la ciudad definitivamente colapse. Esto indicaría que el modelo ya no se ajusta al problema porque no lo comprende. Sería necesario construir un nuevo modelo.

En tanto la Constitución Política de Colombia ha reconocido que el acceso a la vivienda digna es un derecho de todos los colombianos, existen manifestaciones de una política paralela a la obligación del Estado que obstaculiza el cumplimiento de tal derecho. De estas manifestaciones hacen parte los recortes presupuestales; la política de subsidios que asigna recursos del Estado a través de agentes particulares interesados; la escasa aplicación de instrumentos y mecanismos de planificación, gestión y financiación de la vivienda de interés social, tal como la plusvalía, y la reglamentación en contravía de los intereses del conjunto de la Nación, entre otros.

Es necesario redefinir lo que implica hablar de vivienda digna como un derecho social fundamental que se suma al derecho a la ciudad, dado que este concepto suele ser devaluado, menospreciado o cuestionado por las instituciones públicas, por las organizaciones privadas y por los gremios relacionados con el sector de la construcción en todo el país. Es un concepto que intenta ser vaciado de significado y que para los nuevos pobladores urbanos

es un signo de su inclusión en la ciudad, otorgado por el Estado social de derecho y que ellos permanentemente reivindican.

Existe una cantidad importante de propuestas para hacer frente a la problemática desde las instituciones públicas, en algunos casos con la participación de sectores privados. La regla en este tipo de iniciativas y proyectos es que se niega la participación de los habitantes de la ciudad informal en la construcción de su hábitat y en la formulación y diseño de los nuevos proyectos. De esa manera, los procesos que debieran ser integrales e incluyentes priorizan la participación de unos actores y agentes y niega la de otros, justamente la de los futuros habitantes de los nuevos entornos de ciudad formal. Si aceptamos que cada sociedad tiene la ciudad que está en capacidad de construir, y que estar en la ciudad implica participar de los procesos de transformación de la misma, ¿qué tipo de ciudad se estará construyendo con estos proyectos en los que no se permite la participación de los nuevos habitantes de la ciudad? ¿Qué tipo de ciudad es la que niega el principal valor fundacional de la *polis*, la participación democrática?

La relectura de la ciudad y del territorio ha de recoger la diversidad y la complejidad existente en ella, y reconocer la existencia de lo informal, ya que por las vías tradicionales de actuación no se han encontrado las soluciones. El reto es, pues, la construcción colectiva de las políticas públicas para la ciudad y de los instrumentos de gestión y regulación urbana, desde un enfoque que se situó en el contexto actual y que sea incluyente.

BIBLIOGRAFÍA

- ACEBEDO RESTREPO, Luis Fernando (2000): *Las industrias en el proceso de expansión de Bogotá hacia el occidente*. dir. Luis Carlos Jimenez M. Tesis (Magíster en Urbanismo) Bogotá: Universidad Nacional de Colombia. Facultad de Artes. Escuela de Arquitectura y Urbanismo.
- ACEVEDO MENDOZA, Carlos (1985): *Marginalidad e integración en áreas urbanas*. Bogotá: Sociedad Colombiana de Planificación.
- ALEXANDER, Christopher (1982): *La ciudad como mecanismo de sostén de los contactos humanos*. México: Universidad Nacional Autónoma de México, UNAM.
- ALFONSO, Oscar; Noriko Hataya y Samuel Jaramillo (1997): *Organización popular y desarrollo urbano en Bogotá*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- ANDERSON, Nels (1965): *Sociología de la comunidad urbana*. México: Fondo de Cultura Económica.
- ÁNGEL MAYA, Augusto (1996): *La fragilidad ambiental de la cultura*. Bogotá: IDEA, Editorial Universidad Nacional de Colombia.
- APRILE-GNISET, Jacques (1984): "Las formaciones espaciales", en: *Clases, segregación y barrios*. Cali: Universidad del Valle.
- (2001): "La planificación urbana en tiempos del neoliberalismo", en: Congreso Internacional sobre Ciudad Informal -CICI-, Cali: Universidad Politécnica de Valencia (Mimeo).
- ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE (1991): *Constitución Política de Colombia*. Bogotá: Ed. Impreandes S.A. Presidencia de la República.
- BAHR, Jurgen y Gunter Mertins (1985): *Un modelo de diferenciación socioespacial de las metrópolis de América Latina*. Bogotá: IGAC.
- BOLÍVAR BARRETO, Teolinda (1988): *Análisis de los diversos agentes intervinientes en el proceso de urbanización de los barrios de ranchos (informe preliminar)*. Caracas: Sector de Estudios Urbanos, Facultad de Arquitectura y Urbanismo, Universidad Central de Venezuela. Conicit. (Mimeo).
- (2002): *El protagonismo ciudadano en la planificación urbana*, en: Revista Serie Ciudad y Hábitat No. 9, abril. Bogota: Barrio Taller.
- BOLÍVAR BARRETO, Teolinda y ROSAS, Iris (1983): *La ciudad y el rancho*. En: Revista PUNTO 65. Arquitectura y Urbanismo, julio. Caracas.
- BOLÍVAR BARRETO, Teolinda y BALDÓ, Josefina (comp.) (1996): *La cuestión de los barrios*. Caracas: Fundación Polar, Universidad Central de Venezuela, Monte Ávila Editores Latinoamericana.
- BOLÍVAR, Teolinda; ONTIVEROS, Teresa y DE FREITAS, Julio (2000): *Sobre la cuestión de la regularización jurídica de los barrios*. Mimeo. Caracas: Sector de estudios urbanos. Facultad de Arquitectura y Urbanismo, Universidad Central de Venezuela e Instituto Lincoln.
- BORRERO, Oscar (1980): *Evolución de la actividad edificadora en la década de 1970 y perspectivas*, en: Bogotá: Centro Nacional de Estudios de la Construcción -CENAC-
- BRAKARZ, José et al. (2002): *Ciudades para todos. La experiencia reciente en programas de Mejoramiento de Barrios*. Washington D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo BID.
- CARDONA GUTIÉRREZ, Ramiro (1969). *Las invasiones de terrenos urbanos elementos para un diagnóstico*. Bogotá: Tercer Mundo.
- (1970): "Urbanismo y marginalidad", en: *Seminario Nacional sobre Urbanización y Marginalidad*. Sogamoso, Colombia: Asociación Colombiana de Facultades de Medicina -ASCOFAME-, Organización Corona.
- CARDOSO, Fernando Henrique (1973): "La ciudad y la política", en: Martha Schteingart (comp.) (1973): *Urbanización y dependencia en América Latina*. Buenos Aires: SIAP.
- CARROLL, ALAN (1978): *Pirate subdivisions and the market for residential lots in Bogotá*. Washington DC: World Bank.
- (1980): *Las subdivisiones piratas y el mercado para lotes residenciales en Bogotá*. Bogota: Banco Mundial, Corporación Centro Regional de Población.
- CASTELLS, Manuel (1978): *La cuestión urbana*. México: Siglo XXI.
- (1982). *La cuestión urbana*. México: Siglo XXI Editores. 8va. Ed.
- CLICHEVSKY, Nora (2003): *Pobreza y acceso al suelo urbano. Algunas interrogantes sobre las políticas de regularización en América Latina*, Serie Medio Ambiente y Desarrollo, N° 75, Santiago de Chile: CEPAL/Naciones Unidas.
- (2006) *Regularizando la Informalidad del Suelo en América Latina y el Caribe. Una evaluación sobre la base de 13 países y 71 programas*, Serie Manuales N° 50, Santiago de Chile: CEPAL / Naciones Unidas.
- COMISIONES III DEL CONGRESO (1987): *Ponencia para Primer Debate de la Ley de Reforma Urbana*. Bogotá: Diario Oficial.
- CYTED XIV (1994). *Viviendo y construyendo. Reflexiones sobre la autoconstrucción del hábitat popular en América latina*. Víctor Saúl Pelli, Mario Lungo, Gustavo Romero, Teolinda Bolívar. Resistencia, Uruguay: Programa Iberoamericano de Ciencia y Tecnología para el Desarrollo.
- DANE (1938, 1951, 1964, 1973, 1985, 1993, 2005): *Censos de Población y Vivienda*. Bogotá.
- DELER, Jean (1986): *Ciudades andinas: viejos y nuevos modelos*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.
- DNP (2000): Informe semanal del 27 de diciembre de 1999 al 14 de enero de 2000. Bogotá: Unidad de Análisis Macroeconómico.
- DUBY, Georges (2000): "Francia rural vs. Francia urbana", traducción del prólogo a *Histoire de la France urbaine*, París: Seuil, 1980, por Ana B. García y Carlos Niño Murcia, en: Revista Textos, No. 3. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, Maestría en Historia y Teoría del Arte y la Arquitectura.
- DUHAU, Emilio (1998): *Hábitat popular y política urbana*. México: Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Azcapotzalco.
- EAAB (1986): *Estudio socioeconómico de las zonas sin servicio de acueducto y alcantarillado y estimativo de las inversiones necesarias para su dotación*. Bogotá.
- (1988): *Soluciones de acueducto y alcantarillado para zonas de escasos recursos en Bogotá*. Bogotá.
- (1990): *Estudio socioeconómico de energía eléctrica en barrios subnormales de Bogotá*. Bogotá.
- GILBERT, Alan y Peter M. Ward (1987): *Asentamientos populares versus poder del Estado. Tres casos latinoamericanos: Ciudad de México, Bogotá y Valencia*. México: Ed. Gustavo Gili.
- GILBERT, Alan (1997): *La ciudad latinoamericana*. México: Siglo XXI.
- GONZÁLEZ POSSO, Camilo y CORTE, Beltrina (1989): *Planeación Urbana y Participación Popular en Bogotá*. Bogotá: Cinep.
- HAMER, Andrew Marshall (1980): "Los mitos y realidades de la construcción de vivienda suplementaria", en: *Revista Cámara de Comercio de Bogotá*, No. 45-46. Bogotá.
- HARDOY y Sattertwaitte (1987): *La ciudad legal y la ciudad ilegal*. Buenos Aires: Publicación Instituto Internacional del Medio Ambiente.

- HARVEY, David (1986): *Urbanismo y desigualdad social*. México: Siglo XXI Editores.
- HATAYA, Noriko; Oscar Alfonso; Carlos Caicedo y Luis Mauricio Cuervo (1994): *Barrio a barrio se construye una ciudad*. Documentos Ocasionales 70. Bogotá, Tokio: Cinep.
- HTTP: //WWW.VOLTAIRENET.ORG/ARTICLE147380.HTML
- JANSSEN, Roel (1984): *Vivienda y luchas populares en Bogotá*. Bogotá: Tercer Mundo Editores.
- JIMÉNEZ MANTILLA, Luis Carlos (2005): *Crecimiento de Bogotá D.C., 1890-1998 exploración de un método de lectura gráfica para el desarrollo del conocimiento de la ciudad*. Trabajo docente U.N. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, Facultad de Artes, Escuela de Arquitectura y Urbanismo.
- (2006): *Patrones residenciales urbanos en las ciudades colombianas*. dir. Juan Carlos Del Castillo. Tesis (Magíster en Urbanismo). Bogotá: Universidad Nacional de Colombia. Facultad de Artes. Escuela Interdisciplinaria de Posgrados.
- LEÓN GUARIN, Libardo (1992): *La ciudad fraguada: sociología del espacio urbano*. Bucaramanga, Colombia: IIS.
- LEY 3 (1991): "Por la cual se crea el Sistema Nacional de Vivienda de Interés Social, se establece el subsidio familiar de vivienda, se reforma el Instituto de Crédito Territorial, ICT, y se dictan otras disposiciones." Diario Oficial No. 39.631, del 15 de enero de 1991. Bogotá: Imprenta Nacional.
- LEWIS, D. et al. (1974): *El crecimiento de las ciudades*. Barcelona: Ed. Gustavo Gili.
- LINDÓN VILLORIA, Alicia Martha (1999). *De la trama de la cotidianidad a los modos de vida urbanos El Valle de Chalco*. México: El Colegio de México. Centro de Estudios Sociológicos.
- LOJKINE, Jean (1979): *El marxismo, el Estado y la cuestión urbana*. México: Siglo XXI Editores.
- (1990): *A classe operaria em mutacoes*. San Pablo: Oficina de livros.
- LOMBARDI, Jorge (2001): "Autogestión y participación en la ciudad informal", en: *La Recomposición de la Ciudad Informal*, Congreso Internacional Ciudad Informal. Universidad Politécnica de Valencia.
- LOVERA, Alberto (1989): *La industria de la construcción*. en: lo urbano (teoría y métodos). Lungo Ucles, Mari (compilador), San José de Costa Rica: editorial universitaria centroamericana (EDUCA).
- LOVERA, Antonio (1985): "Barriadas, medio ambiente y planificación urbana", en: *El medio ambiente en la planificación del desarrollo urbano*. Bogotá: SENA.
- MAC IVER, Robert M. y PAGE, Charles H. (1969): *Sociología*. Traducción José Cazorla Perez Madrid: 2a ed. Tecnos.
- MARTÍN MOLANO, Juan de Dios (2000): *Formación y consolidación de la ciudad espontánea en Santafé de Bogotá: el caso de Altos de la Estancia en Ciudad Bolívar*. dir. Luis Mauricio Cuervo. Tesis (Magíster en Planificación y Administración del Desarrollo Regional). Bogotá: Universidad de los Andes, CIDER.
- MANTILLA DE ARDILA, Amparo (1978): *Estudio de barrios de Bogotá. Proyecto de estudio urbano*. Bogotá.
- MINISTERIO DE SALUD y ORGANIZACIÓN PANAMERICANA DE LA SALUD (2001): *Situación de salud en Colombia. Indicadores básicos 2001*. Bogotá.
- MOLINA, Humberto y HENAO, Carlos A. (1987): *Colombia autoconstrucción y participación*. Bogotá: SENA, CPU, ENDA.
- MORAES, Robert (1989): *A valorização do espaço*. Sao Paulo: Hucitec.
- MOSQUERA, Salomón (1991): "Cara y cruz de los proyectos de desarrollo", en: *Revista Ciudades*. Quito.
- NARANJO, Gloria; PERALTA, Jaime y HURTADO, Deicy (2003): *Tras las huellas ciudadanas*. Medellín: Instituto de estudios políticos. Universidad de Antioquia.
- NEGRET, Fernando (1997): *Algunas consideraciones y conceptos sobre la investigación del espacio, el territorio, lo regional-urbano, la región y la ciudad*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia. Facultad de Artes. Departamento de Urbanismo (Mimeo).
- NIÑO, Ricardo José (1996): "El círculo de la exclusión: Santa fe de Bogotá", en: Veeduría Distrital (1996): *Utopía del habitar urbano: diez estrategias para el control social de la gestión pública*. Bogotá: Ed. Guadalupe.
- Parsons, Talcott (1965): *El sistema social*. tr. José Jiménez Blanco y José Cazorla Pérez. Madrid: Revista de occidente.
- PIREZ, Pedro (1995): "Actores sociales y gestión de la ciudad", en: *Revista Ciudades* No. 25, octubre-diciembre. México: RNIU.
- PRADILLA COBOS, Emilio (1982): "Autoconstrucción, explotación de la fuerza de trabajo y políticas del estado en América Latina", en: E. Pradilla (comp.) *Ensayos sobre el problema de la vivienda en America Latina*. México: Universidad Autónoma Metropolitana de México Unidad Xochimilco, UAM-X.
- (1990): "Crisis económica, política de austeridad y cuestión urbana en América Latina", en: *Investigación Urbana en América Latina*. Vol. 3. Quito.
- (1992): *Contribución a la crítica de la teoría urbana*. México: Universidad Autónoma de México, UNAM.
- REVISTA *Camacol* No. 47. Artículo: "Los gremios empresariales frente a la constituyente". Bogotá, 1991.
- REVISTA *Javeriana*, Vol. 122, No. 602. *Estudio de contaminación industrial en Colombia* Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana. Marzo 1994.
- RIVERA PIZARRO, Alberto (1990): *La vivienda en economías informales de Cochabamba*. Cochabamba, Bolivia: Centro de Estudios de la Realidad Económica y Social, CERES; Medellín, Colombia: Centro de Estudios del Hábitat Popular, Universidad Nacional de Colombia.
- SALAZAR JARAMILLO, Alonso (1998): *La cola del lagarto*. Medellín: Pregón Ltda. Corporación Región.
- SINGER, PAUL (1975): *Economía política de la urbanización*. México: Siglo XXI.
- SOTO, Hernando de (2000): *El misterio del capital. Por qué el capitalismo triunfa en occidente y fracasa en el resto del mundo*. Lima: Empresa editorial El Comercio.
- TOPALOV, Christian (1974): *Les promoteurs immobiliers: contribution à l'analyse de la production capitaliste du logement*, Paris: Mouton.
- (1979): *La urbanización capitalista*. México: Edicol.
- TORRES TOVAR, Carlos Alberto (1993): *La comunidad, el Estado y la iniciativa privada. Agentes sociales en la consolidación de la ciudad periférica informal. El caso de Ciudad Bolívar*. Tesis Magíster en Urbanismo, Facultad de Artes, Universidad Nacional de Colombia. Director: Fernando Negret Fernández, Departamento de Urbanismo. Bogotá.
- (2004): *Ciudad, hábitat y vivienda informal en la Colombia de los años 90*. Informe final de investigación. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- TORRES TOVAR, Carlos Alberto et al. (2000): *La ciudad: hábitat de diversidad y complejidad*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, Dirección Académica, UNIBIBLOS.

- (2006): *Estudio de conceptualización del Mejoramiento Integral de Barrios Bogotá D.C.* Segundo informe. Definición de un concepto integral de mejoramiento urbano. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, Facultad de Artes, Centro de Extensión Académica.
- (2007): *Ciudad Informal Colombiana*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, Dirección de Investigación –DIB–, Facultad de Artes, Instituto de Investigaciones en Hábitat, Ciudad y Territorio.
- TURNER, John F. C. (1965): *Asentamientos urbanos no regulados. Cuaderno de la Sociedad Venezolana de Planificación*. Caracas, Venezuela.
- (1977): *Vivienda, todo el poder para los usuarios: hacia la economía en la construcción del entorno*. Madrid: Ed. Blume.
- (1980): *Autoconstrucción y política de alojamiento en los países no industrializados*, Las Palmas de Gran Canaria, España: Escuela Técnica Superior de Arquitectura de Las Palmas de Gran Canaria.
- TURNER, John F. C. y Robert Fichter (coord.) (1976): *Libertad para construir: el proceso habitacional controlado por el usuario*. México: Ed. Ariel.
- USAID (1993): *Construyamos. Vivienda para el Sector Informal*. Bogotá: Ed. Guadalupe.
- VELÁSQUEZ C., Fabio (1986): “Crisis municipal y participación ciudadana en Colombia”, en: *Revista Foro* No. 1. Bogotá.
- (1997): *Ciudad y participación*. Cali, Colombia: Editorial Universidad del Valle.
- (2003): *La participación ciudadana en Bogotá mirando el presente, pensando en el futuro*. Bogotá: Alcaldía Mayor. Instituto Distrital de Cultura y Turismo. Departamento Administrativo de Acción Comunal.
- VIVIESCAS MONSALVE, Fernando (1987): *El espacio urbano y sus posibilidades lúdicas en las ciudades Colombianas el caso de la comuna nororiental de Medellín*. Medellín: Universidad Nacional de Colombia, 3a. ed.
- VILLAMIZAR, Rodrigo (1982): *Los precios de la tierra en Bogotá 1955-1978*. En: Trabajo del programa de investigación “El estudio de la ciudad”, Banco Mundial, Bogotá y Cali. Bogotá: Corporación Centro Regional de Población.
- WARE, Caroline F. (1979): *Estudio de la comunidad*. 3 ed. Buenos Aires: Editorial Ilumanitas.