

Hans Rother

*El Proceso de Urbanización  
en Colombia*

PRESENTACION

**1. Características del proceso de urbanización.**

El presente documento tiene por objeto describir las características salientes del proceso de urbanización en Colombia.

Procurar además identificar los problemas y perspectivas de modernización que este proceso plantea para el desarrollo económico y social del país y la expansión y renovación física de sus ciudades.

**2. Necesidades de investigación.**

Una parte extensa del documento está destinada a identificar y describir programas de investigaciones urgentes, cuya realización permita un mejor conocimiento de los diversos aspectos del proceso de urbanización y del urbanismo en el país.

La descripción de estos programas puede ser de interés para su consulta y adaptación a las necesidades de estudio que existen en otros países del continente.

**Necesidades de investigación.**

El proceso de urbanización en Colombia tiene características singulares, diferentes que en los demás países latinoamericanos. Sus diversas manifestaciones deberán ser objeto de detenidos estudios, en el ámbito regional y nacional, y de investigaciones comparativas con las demás naciones del hemisferio.

Es sorprendente que se haya dedicado tan poca atención hasta ahora al exámen del fenómeno de urbanización en el país. Tampoco se han investigado con detenimiento cuáles alternativas po-

drán adoptarse para guiar el crecimiento de las áreas en Colombia. No se ha establecido una **política de urbanización**, que permita obtener un adecuado equilibrio regional, convenientes índices de desarrollo industrial y de empleo, la provisión de servicios públicos a costo razonable, y en general, un desarrollo urbano bien dirigido.

. A pesar de la existencia de algunos estudios, es posible decir sin exageración que las áreas urbanas en el país son "tierras incógnitas" para el investigador, porque sus características sociales, económicas, físicas, etc., no son suficientemente conocidas. A ello ha contribuido la organización actual de los servicios estadísticos en el país, que debe ser modificada en cuanto se refiere a las áreas urbanas.

Un estudio del proceso de urbanización debería orientarse principalmente hacia el conocimiento de las relaciones entre el proceso de urbanización y el desarrollo económico en el país. Debería elucidar las interrelaciones entre la modernización económica y social y la urbanización, con el objeto de servir de base para una acción dirigida hacia el desarrollo. ¿Cuál es, por tanto, el efecto discriminado del proceso de urbanización sobre el proceso de desarrollo económico y viceversa? Sin generalizar para el caso del país, se menciona que la localización adecuada "especial" de las actividades económicas puede tener una importancia tan grande para el ritmo acelerado del desarrollo como la correcta distribución de las inversiones entre los diversos sectores y subsectores de producción.

Con este enfoque y teniendo en cuenta otros requerimientos de investigación es posible resumir el estudio del proceso de urbanización en los siguientes temas principales, cuyo contenido se detalla con programas especificados más adelante.

1. Amplitud y ritmo del proceso de urbanización.
2. Función, forma y estructura de las aglomeraciones urbanas.
3. Urbanización y desarrollo económico. Estructura económica de las áreas urbanas.
4. Aspectos sociales; los habitantes.
5. Aspectos sociales; las instituciones y los servicios urbanos.
6. Aspectos político-administrativos, financieros y legales.

7. Ciudad y campo. Estudio comparativo sobre los niveles de desarrollo.
8. Política de urbanización. Urbanización y desarrollo regional. Regionalización. Polos de desarrollo.

Estos temas, además de tratarse por separado, deberían estudiarse como un conjunto. En efecto, hasta ahora las causas de este proceso de vastas proporciones, que es la urbanización, no se han determinado con suficiente claridad. Es la atracción de la ciudad o la tendencia emisora de las áreas rurales la que determina el movimiento de las poblaciones? Es necesario realizar una investigación comprensiva de las causas de las migraciones y establecer las correlaciones y causalidades de este proceso en todos los aspectos de la dicotomía urbano-rural: empleo urbano y rural, salarios, créditos, ritmo de formación de capital e inversiones, niveles de servicios públicos, comunales y asistenciales, vivienda y otras amenidades, etc. —con el fin de determinar los elementos de atracción urbana y remisión rural y los efectos de vasos comunicantes y posibles niveles de equilibrio.

Un estudio comprensivo del fenómeno de urbanización en Colombia debería necesariamente estar a cargo de un equipo inter-profesional, formado por economistas, sociólogos, urbanistas, ingenieros municipales, médicos y otros profesionales, cuya labor en conjunto permitiese obtener una perspectiva bien equilibrada y realizar una penetración del problema con suficiente profundidad.

Es indudable que, en primer lugar, la labor consistirá en el establecimiento de prioridades de investigación, la compilación de la información básica, el desarrollo de metodologías de trabajo y la obtención de enlaces apropiados con todas las entidades y personas que en forma limitada trabajan actualmente en este sector (Departamento Administrativo de Planeación, Departamento Administrativo Nacional de Estadística D.A.N.E., Asociación Colombiana de Facultades de Medicina, las Universidades, Centros de Estudio Socio-Religiosos, Naciones Unidas y otras).

También comprenderá la formación de una biblioteca y fichero de documentación sobre asuntos urbanos y la evaluación de todos los trabajos y estudios realizados y en curso de elaboración.

Una segunda fase del estudio consistirá en la acción sobre los

organismos antes mencionados para el logro de los fines del estudio y la realización de las investigaciones nuevas previstas por parte del equipo inter-profesional. Numerosos trabajos deberán ser ejecutados directamente por dicho equipo.

Al final de este documento se mencionan algunos importantes temas sobre asuntos urbanos que merecen prioridad de estudio, en desarrollo del programa aquí esbozado.

#### **Algunas Magnitudes Relativas al Proceso de Urbanización.**

La población del país en el periodo intercensal de 1951 a 1964 creció con una elevada tasa geométrica del 3.2% anual; es decir, aumentó de 11.548.000 en 1951 a 17.842.000 en 1964, aumento que equivale a un 51.4% de la población de 1951. En el mismo periodo la población de los municipios urbanos<sup>1</sup> creció de 4.080.000 en 1951 a 8.701.000 en 1964, o sea en un 111.64%. De este modo la población urbana está creciendo a un ritmo que es aproximadamente 2.2 veces el ritmo de crecimiento del país y 5.1 veces el ritmo de crecimiento de las áreas rurales.

Si se excluyen las áreas periféricas de los municipios denominados urbanos, es decir, si se consideran las cabeceras urbanas solamente, el aumento de 1951 a 1964 ha sido del 103%, con una tasa geométrica del 5.54 anual.

Valores aún más elevados se presentan en varias capitales de departamento, y en particular en las ciudades de mediano tamaño. La población de las capitales de departamento<sup>2</sup> ha pasado entre 1951 y 1964 de 2.321.512 a 5.228.414, o sea que ha aumentado un 125% y ha crecido con una tasa geométrica anual de 6.4%.

La tasa particular de crecimiento de algunas **ciudades escogidas ha sido la siguiente:**

1. El Departamento Administrativo de Estadística, D.A.N.E. denomina como área urbana a la totalidad de los municipios con más de 1.500 habitantes, incluida su área rural. Una denominación más apropiada sería "municipio urbano".

2. Sin incluir a Riohacha, Guajira.

*Capitales de Departamento cuya Aumento porcentaje anual de la población urbana entre 1951 y 1964 ha crecido con una tasa anual geométrica de un:*

<i>Tasa %</i>	<i>Ciudad</i>	<i>%</i>	<i>Tasa de crecimiento geométrico anual del municipio</i>	<i>Tasa de crecimiento geométrico anual de la cabecera. Cálculo por DANE 1</i>
4.00— 4.99	Pasto	42.70	68.97	25.39
	Tunja	44.40	75.87	34.16
	Barranquilla	45.55	78.51	44.80
	Popayán	47.90	83.58	41.48
5.00— 5.99	Pereira	52.00	93.40	37.90
	Cartagena	53.10	95.80	48.98
	Sincelejo	56.62	103.47	40.41
	Cúcuta	58.50	109.13	54.15
6.00— 6.99	Bucaramanga	59.20	110.74	55.83
	Manizales	60.30	113.78	43.74
	Armenia	62.20	118.96	53.82
	Medellín	62.30	118.67	60.07
7.00— 7.99	Quibdó	63.20	121.84	27.12
	Neiva	66.20	129.68	44.63
	Ibagué	66.30	130.43	39.11
	Santa Marta	70.00	140.94	61.85
8.00 y más	Bogotá, D. E.	73.33	151.70	67.74
	Cali	74.70	155.62	63.25
	Villavicencio	77.50	164.08	43.47
	Montería	87.30	197.07	38.21
	Valledupar	128.80	383.33	85.95

Se observa en las cifras anteriores que la mayor rapidez del crecimiento, en términos porcentuales, se presenta en la actualidad en las ciudades de mediano tamaño del país, las cuales al llegar a una etapa de madurez, con características de área metropolitana, tienden a crecer con un ritmo que, si bien elevado, es de menores proporciones relativas.

El desarrollo en conjunto de estas capitales de departamentos que, según se indicó, sobrepasa una tasa de 6% anual, ha supe-

1. Incluye el área rural del municipio.

rado las expectativas y proyecciones intercensales; en todas y cada una de las ciudades mencionadas la tasa de crecimiento del periodo de 1951 a 1964 sobrepasó la que existió entre 1938 y 1951.

### Proyecciones Futuras.

Las proyecciones futuras señalan un crecimiento acelerado del fenómeno de aglomeración en las áreas urbanas.

La población de Colombia en 1980 sería de 26.833.000 a 30.180.000 según diversas alternativas<sup>1</sup>. Según una proyección, un 65% de esta población sería población urbana en 1980<sup>2</sup>. De este modo la población urbana sería de 17.441.000 a 19.617.000 en 1980, o sea, que crecería con una tasa geométrica entre 44.20% y 52,10% de 1964 a 1980.

El crecimiento de las seis ciudades mayores convertidas en áreas metropolitanas, comprendería una elevada proporción del aumento total, según se observa en el cuadro siguiente<sup>3</sup>.

### POBLACION DE MILLONES

	1964	1970	1975	1980	1985
Bogotá	1.66	2.56	3.71	5.36	7.74
Medellín	0.77	1.00	1.34	1.78	2.37
Cali	0.62	0.95	1.37	1.97	2.90
Barranquilla	0.49	0.64	0.80	1.00	1.25
Bucaramanga	0.21	0.30	0.40	0.57	0.72
Cartagena	0.21	0.29	0.38	0.54	0.65

1. Según Zschock, Dieter "El Crecimiento de la Población en Colombia" *Gaceta Mensual Tercer Mundo*, Nos. 20-30, Septiembre-Octubre, 1966. Mencionado en: Ministerio de Salud Pública de Colombia y Asociación Colombiana de Facultades de Medicina. *Estudio de Recursos Humanos para la Salud y Educación Médica en Colombia*.

2. Según: Instituto de Crédito Territorial, I.C.T. *Informe al Ministerio de Fomento* 1966. Bogotá, 1967, pág. 26.

3. Según: Instituto de Crédito Territorial, I.C.T. *Idem*, pág. 28.

**Algunas Implicaciones Sociales y Económicas. Distribución de la Población Económicamente Activa.**

En cualquier estudio sobre urbanización se deberá examinar en forma detenida, si la formación de capitales y la creación de empleos nuevos suficientemente remunerativos, siguen un ritmo en justa proporción con el fenómeno físico y demográfico de la rápida tasa de aglomeración.

Las estadísticas sobre distribución del empleo en las ciudades colombianas ofrecen serias insuficiencias. En los años 1938 y 1951 solamente fueron publicadas para capitales de departamentos (14 ciudades), y en 1964 solamente fueron tabuladas para Bogotá, D.E. (1 ciudad) y a nivel departamental, encontrándose aún inéditas.

A continuación se presentan algunas informaciones interesantes para Bogotá, D.E. La Universidad Nacional se ha dirigido al Departamento Administrativo Nacional de Estadística, con el objeto de solicitar a esta entidad que la tabulación de diversas informaciones normalizadas que en la actualidad solamente ha sido realizada para los Departamentos, Intendencias, etc. y Comisarías, sea ejecutada para las ciudades con más de 30.000 habitantes, en un futuro inmediato, con fines de aplicación en los estudios aquí mencionados.

Las variaciones en la distribución de la población económicamente activa de Bogotá, D.E., entre 1951 y 1964 se presentan en el siguiente cuadro.

**BOGOTÁ 1951 Y BOGOTÁ, D.E. 1964  
POBLACION ECONOMICAMENTE ACTIVA  
POR RAMAS DE ACTIVIDAD ECONOMICA.**

	<i>Porcentajes</i>		<i>Cambio</i>
	1951	1964	1951-1964
<b>Sector Primario</b>			
Agricultura, Silvicultura, etc.	2.3	3.0	+ 0.7
<b>Sector Secundario</b>			
Industrias Extractivas	0.8	1.2	+ 0.4
Industrias de transformación	23.8	23.2	- 0.5

	<i>Porcentajes</i>		<i>Cambio</i>
	1951	1964	1951-1964
<b>Sector Terciario</b>			
Construcción	8.5	7.9	— 0.6
Servicios o Utilidades Públicas	0.5	0.5	—
Comercio	11.6	14.6	+ 3.0
Transporte y Comunicaciones	6.2	6.1	— 0.1
Servicios	38.3	35.6	— 2.6
Otras Actividades	8.0	7.9	— 0.1
Resumen:			
Sector Primario	2.3	3.0	+ 0.7
Sector Secundario	24.6	24.4	— 0.1
Sector Terciario	73.1	72.6	— 0.5

Calculado con base en datos del DANE.

Como se observa en el cuadro anterior, excepción hecha de un aumento de la población dedicada a labores comerciales y una disminución de la que se dedica a "servicios", la repartición del empleo por sectores de actividad en la capital no ha tenido variaciones importantes.

Esta situación contrasta con la del país en general, en el cual la distribución porcentual de la población económicamente activa ha variado sensiblemente en tres sectores: ha habido una disminución proporcional de la población dedicada a labores agrícolas forestales, de caza y de pesca, y un aumento porcentual de significación en dos actividades del sector terciario: el de las actividades de comercio (3.2%) y el de servicios (2.0%), mientras que hubo un ligero aumento porcentual en la población económicamente activa en el sector secundario (0.5%).

**COLOMBIA 1951 Y 1964.**  
**POBLACION ECONOMICAMENTE ACTIVA POR RAMAS**  
**DE ACTIVIDAD ECONOMICA.**

	<i>Porcentajes</i>		<i>Cambio</i>
	1951	1964	1951-1964
<b>Sector Primario</b>			
Agricultura, Silvicultura, Caza, Pesca	53.8	47.2	— 6.6
Industria Extractiva	1.6	1.6	—
<b>Sector Secundario</b>			
Industrias de Transformación	12.3	12.8	+ 0.5
<b>Sector Terciario</b>			
Construcción	3.5	4.3	+ 0.8
Servicios o Utilidades Públicas	0.3	0.3	—
Comercio	5.4	8.6	+ 3.2
Transportes y Comunicaciones	3.5	3.7	+ 0.2
Servicios	16.0	18.0	+ 2.0
Otras Actividades	3.6	3.5	— 0.1

Calculado con base en datos del DANE.

Los cambios anteriores tienen una definida relación con el proceso de urbanización en el país y señalan la dirección en que dicho fenómeno se está desenvolviendo: el de un fortalecimiento de actividades de carácter terciario más que el del desarrollo industrial acelerado.

**Migraciones y Urbanización.**

De modo preliminar parece posible afirmar que la migración del campo a la ciudad en muchos centros de atracción no guarda una relación estrecha con un proceso de industrialización paralelo.

Dorselaer y Gregory han demostrado para Colombia que el porcentaje de población migrada a cada uno de los Departamentos colombianos que trabaja en actividades del sector terciario es mayor

que para los residentes activos no inmigrados<sup>1</sup>. En adición es de suponer que muchos migrantes desempeñan empleos marginales de baja remuneración y poca utilidad social.

En un estudio sobre el fenómeno de migración en el proceso de urbanización sería necesario distinguir entre los migrantes recién llegados con menos de cinco años de estadía, los de estadía de una mediana duración, de cinco a veinte años y los de larga permanencia. Sería necesario identificar mejor que hasta el presente, las causas de la migración, edades preferidas, extracción social, situación familiar, habilidades, oficios y profesiones de los migrantes, las etapas de la migración (lugares de origen y de destino final) formas de habitación y de empleo iniciales y nexos urbanos iniciales. De particular importancia es obtener un conocimiento sobre el proceso de aculturación en el medio urbano, ante todo, la integración de los migrantes al mercado de trabajo, los procesos de producción y actividades económicas propiamente urbanos. Son todas estas materias de la mayor importancia sobre las cuales hoy se carece casi por completo de informaciones.

### **Clases Sociales Urbanas.**

No es conocida, en general, para los países de América Latina y menos aún para las ciudades, la repartición de sus habitantes según estratos socio-económicos. Un muy citado cálculo realizado para Bogotá en 1962 en forma aproximada dividió sus habitantes en la siguiente forma:<sup>2</sup>.

1. Dorselaer, Jaime y Gregory, Alfonso. *La Urbanización en América Latina*. 2 volúmenes. 1962. Vol. 1º pág. 58-60.

2. Véase: Departamento Administrativo de Planificación Distrital. *La Planificación en Bogotá*. 1964. pág. 274.

**NUMERO DE PERSONAS E INGRESOS PERCIBIDOS EN EL  
DISTRITO ESPECIAL DE BOGOTÁ, 1962.**

Actividades	Personas Vinculadas	%	Ingresos Anua- les en miles de pesos	Ingreso anual Prom. por persona. En Miles pesos	
				%	Miles pesos
A. Sector Público	36.247	7.2	307.262.2	7.2	8.476.9
B. Sector Privado					
1. Industria Manufac- turera	71.400	14.2	479.623.2	11.6	6.717.4
2. Industria Constr.	71.000	14.0	481.050.0	11.7	6.775.0
3. Comercio, Servi- cios	175.600	34.8	2.049.195.8	49.8	11.669.0
Total Personal Remunerado	354.307	70.2	3.317.131.2	80.6	9.362.3
C. Personal Inde- pendiente					
1. Sociedades uni- familiares	50.000	9.9	612.120.0	14.9	12.242.4
2. Independientes con Ingresos margina- les	100.428	19.9	184.744.5	4.5	839.6
Sub-Total	150.428	29.8	796.864.5	19.4	5.297.3
Gran Total (A+B+C)	504.735	100.0	4.113.995.7	100.0	8.150.8

Un comentario a los datos anteriores es el de que, con las reservas que dependen de la confiabilidad de las cifras, en 1962, el 34.8% de toda la población activa estaba empleada en comercio y servicios y recibía el 50% de todo el ingreso; en contraste, en el nivel de los más bajos ingresos, el 20% de toda la población económicamente activa estaba ocupada en las actividades marginales (oficios ambulantes, servicio doméstico, etc.) y recibía solamente un 4.5% del ingreso total<sup>1</sup>.

Un nuevo cálculo de la división de la población de la capital por niveles de ingreso ha sido preparado por el Departamento de

1. Véase: Anatole Solow, "Housing in Latin América" en *The Town Planning Review*. Vol. 38. N° 2, Julio 1967, pág. 88.

Planificación Urbana de la Universidad Nacional de Colombia, con base en la tabulación del Censo de Edificios y Vivienda de 1964 por barrios y sectores urbanos<sup>1</sup>. Los habitantes de todos los barrios de Bogotá se clasificaron por niveles aproximados de ingresos con interesantes resultados.

Con base en la clasificación mencionada, los habitantes se distribuirían en grupos familiares con la siguiente escala de ingresos, aproximadamente:

**DISTRIBUCION DE LOS INGRESOS MENSUALES EN BOGOTÁ,  
D. E., 1964**

<i>Ingresos mensuales familiares</i>	<i>Porcentaje de los habitantes %</i>	<i>Arriendo mensual</i>
<b>1. Escala Detallada:</b>		
Más de \$ 9.000.00	1.6	3.000.00
7.000.00 a 9.000.00	2.1	2.100.00
5.000.00 a 7.000.00	8.4	1.800.00
3.000.00 a 5.000.00	7.6	1.300.00
2.000.00 a 3.000.00	22.5	800.00
1.000.00 a 2.000.00	32.5	550.00
Menos de 1.000.00	22.3	200.00
<b>v. Resumen:</b>		
más de \$ 7.000.00	3.7	Alto
de 2.000.00 a 7.000.00	41.5	Medio Bajo hasta Medio Alto
Menos de \$ 2.000.00	54.8	Bajo

Las cifras anteriores pueden compararse con los resultados de una muestra de aproximadamente un 0.3% de la población colombiana, tomada en la "Encuesta Nacional de Morbilidad" que forma parte de un estudio de Recursos Humanos para la Salud y Educación Médica en Colombia.<sup>2</sup>

1. Esta muy interesante tabulación del Censo de Vivienda y Edificios por barrios y sectores urbanos fue realizada por primera vez en el país, conjuntamente por el Centro de Investigaciones, C.I.D., de la Universidad Nacional y el Instituto de Crédito Territorial, ICT., con base en materiales cedidos por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística, DANE y la Empresa Distrital de Acueducto y Alcantarillado.

2. Véase la fuente de la Nota N° 1 de la pág. 5 págs. 21 y 22.

Según los resultados de dicha encuesta —que se refirió al 98.7% de la población del país y el 52.7% de su extensión— la distribución de los ingresos en 1965 era la siguiente:

**DISTRIBUCION PORCENTUAL DEL INGRESO DEL JEFE DE  
FAMILIA, POR ZONAS, EN COLOMBIA, 1965<sup>1</sup>**

<i>Ingreso Anual (en pesos)</i>	<i>Total</i>	<i>Z O N A S</i>	<i>Equivalente Mensual (en pesos)</i>
		<i>Urbana</i>	<i>Rural</i>
Total	100	100	100
Menos de 3.600	36.2	22.2	52.2
3.601 — 6.000	18.2	17.2	18.9
6.001 — 12.000	17.5	25.2	8.7
12.001 — 30.000	8.3	13.5	2.4
30.001 — y más	3.7	6.0	1.0
Sin información	16.3	16.0	16.8

Es importante estudiar en el futuro cómo se comparan las divisiones anteriores en niveles de ingresos, calculadas para Bogotá y las áreas urbanas y rurales, con las existentes en otras ciudades del país con base en diversos métodos, en particular con la buena utilización de los materiales censales aún disponibles, y con la distribución de los nuevos niveles de ingreso en el conjunto de la nación. Este tema está ligado sin duda a los más agudos problemas del desarrollo económico nacional, regional y local, la formación de mercado y la distribución de la riqueza.

**Composición de la Población**

Una observación preliminar de la distribución de la población urbana por edades indica que se halla de acuerdo con la distribución por edades general en el país. Sin embargo, puede observarse que los porcentajes de población infantil y juvenil son más reducidos en las áreas urbanas y en cambio existe en éstas un aumento sen-

1. Ibid. pág. 23.

sible en los porcentajes que corresponden a las edades productivas de la población. Algunas relaciones significativas se muestran en el cuadro siguiente:

#### REPARTICION DE LA POBLACION POR GRUPOS DE EDAD, 1964

Edades	Colombia	Arcas 1. Rurales	Arcas 1. Urbanas	Bogotá, D.E. 2
<i>Porcentajes:</i>				
Menores de 1 año	3.6	4.4	3.3	3.5
De 1 a 4 años	14.1	14.6	14.7	13.0
De 5 a 14 años	29.0	30.5	29.1	25.6
De 15 a 24 años	18.2	16.2	18.0	21.0
De 25 a 44 años	21.9	20.0	22.0	25.2
De 45 a 64 años	10.1	11.0	10.0	9.5
65 y más	3.1	3.3	3.3	2.1
TOTAL:	100	100	100	100

Esta repartición debe explicarse en función de la migración diferencial a las zonas urbanas de habitantes en edad productiva y, simultáneamente, debido a la mayor difusión de las prácticas de control de nacimientos en las ciudades. Ambos aspectos merecen un exámen detenido en sus manifestaciones directas y causales.

Existen otros aspectos interesantes sobre los cuales no se presentan informaciones aquí, en gracia de brevedad, relativas a la composición de la población urbana por sexo, estado civil etc. Basta señalar que la población urbana presenta características diferentes en cada uno de estos aspectos que la población rural y que existen además, importantes variaciones regionales.

#### CRECIMIENTO FISICO Y ESTRUCTURA ESPACIAL

Es difícil hacer generalizaciones válidas relativas a la forma de las ciudades, siquiera de un tamaño determinado, debido a la

1. Calculado según la "Encuesta Nacional de Morbilidad". Ver la Fuente de la Nota 1 de la pág. 7.

2. Aquí como en otros lugares se menciona el caso específico de Bogotá, D. E. porque es la única ciudad para la cual fueron tabulados los datos del censo de población de 1964.

influencia de los variados sitios geográficos, climas, procesos históricos de crecimiento, ubicación de vías regionales, etc. sin embargo a continuación se procuran distinguir de modo general, algunas de las características físicas más notables que presentan las ciudades colombianas. Ellas, enumeradas brevemente, son las siguientes:

1. El Contraste entre el crecimiento compacto de la época colonial y republicana y la extensión desordenada y diversa que ha tenido lugar más recientemente en las ciudades con un crecimiento a lo largo de las vías de comunicación y con la permanencia de áreas interiores de tierra sin desarrollo.
2. La coexistencia de desarrollos residenciales de alta densidad (en las áreas antiguas de las ciudades mayores, los barrios marginales, barrios nuevos insulares), con desarrollo de baja densidad (en la mayor parte de las ciudades menores y áreas "exclusivas" de las ciudades mayores).
3. Relativo alto grado de mezcla de usos de terrenos (residencial, comercial, industrial, etc), lo cual unas veces resulta ventajoso (calles comerciales con edificios de apartamentos, etc) y en muchos casos es inconveniente (talleres, depósitos, etc., con servicios comunales etc.).
4. Ocupaciones por vivienda subnormal de zonas insalubres; colinas erosionales (Bucaramanga), muy elevadas, que es difícil o imposible dotar con servicios públicos (Barranquilla, Cali) zonas bajas sin posibilidades de alcantarillado (Bogotá), zonas inundables (Cartagena Neiva), con edificaciones a menudo de materiales precarios. La invasión de tierras y formación de tugurios tiene lugar más bien en las afueras de las ciudades que en los lugares céntricos.
5. Sistema vial de cuadrículas, con base en la trama colonial, el cual incluye arterias, cuya capacidad y calidad con frecuencia es superior a la del nivel general de habitación, lugares de trabajo, recreación, etc., en las mismas ciudades: existencia de numerosas arterias viales inconclusas: trama cuadrangular de vías en el centro colonial, con dimensiones muy reducidas.
6. Ecología social residencial con poca presencia de segregación en ciudades menores, muy marcadas diferenciación espacial o se-

gregación en ciudades mayores. Localización de la edificación residencial más lujosa en el área céntrica y en proximidad a clubes campestres y otros lugares atractivos periféricos: en las ciudades menores, preferencia de los habitantes pudientes por residir en el centro de la ciudad.

7. Definida preferencia por formas de edificación en uno y dos pisos excepto en las áreas centrales y en las ciudades mayores.

8. Subdivisión excesiva de lotes urbanos en las ciudades mayores, en especial en barrios obreros y en áreas centrales, debido a una falta de control notarial sobre el tamaño mínimo de las propiedades y a los procedimientos judiciales de particiones de herencias.

9. Insuficiencia de espacio interior y carencia de funcionalidad en las construcciones de vivienda de los sectores obreros.

10. Ausencia de provisión o provisión tardía de servicios públicos y pavimentación en zonas marginales y otras áreas, sea por su inadecuada localización, la trama irregular de sus calles o por carencia de recursos; provisión de pilas de agua solamente en algunas esquinas.

11. Presencia de barrios compactos, a veces de grandes dimensiones, de vivienda de interés social construida por el Estado (Instituto de Crédito Territorial), localizados en general en lugares relativamente alejados del perímetro actual de desarrollo y de los lugares de trabajo existentes, o en proximidad de áreas inconvenientes (aeropuerto, zonas calurosas). Para estos barrios a menudo existe un alto costo de integración a la vida y trama urbanas (de construcción de alcantarillado y otros servicios públicos, transporte, servicios comunales, etc.).

12. Un área relativamente pequeña de la ciudad ocupada por viviendas lujosas, las cuales generalmente están aisladas y rodeadas por jardines.

13. Poca importancia de las comunicaciones ferroviarias y de la vinculación de la industria con el ferrocarril en las áreas urbanas.

14. Notable deficiencia del transporte público.

15. Abundante arborización, tanto en las calles como en el interior de las edificaciones (patios, etc.).

16. Debido a razones de costo, poca generosidad de espacios abiertos públicos, o con sitios abiertos en edificaciones comunales; insuficiencia de espacios verdes públicos, campos de juego, centros deportivos para aficionados, plazoletas, o falta de equipo y buen mantenimiento de los mismos.

17. Grandes extensiones lotificadas con bastante anticipación al desarrollo y adquiridas para reventa (lotes de engorde).

Algunas de las características anteriores presentan notables diferencias entre las ciudades del país y las de los países industrializados de Europa y Norteamérica.

Un estudio comparativo de las características físicas de las ciudades suministraría materiales de los cuales se carece en la actualidad y que son requeridos tanto para el planeamiento físico como para los estudios de política de urbanización. Tienen una relación con la escogencia de las áreas de expansión, las posibilidades de crecimiento y los costos del desarrollo, de acuerdo con las características físicas existentes.

Otro objeto importante de un estudio de estructura física de las ciudades es determinar la forma alternativa preferible de crecimiento de las áreas urbanas. El fin es doble: economizar recursos de inversión escasos y, a la vez, promover al máximo la creación de empleo, mediante el uso de aquellos tipos de edificación que hagan mayor uso de materiales de construcción producidos en el país y de la mano de obra existente y disminuyan la necesidad de importación de automóviles particulares, etc.

Un ejemplo de esta clase de investigaciones es el estudio llevado a cabo recientemente por el Centro de Investigaciones para el Desarrollo, C.I.D., sobre las directrices recomendables para el crecimiento de la capital del país, intitulado **Bogotá, D.E.: política Urbana y alternativas de Desarrollo**. Dicho estudio incluía un cálculo de costos, de formas alternativas de mayor y menor densidad, mostrando las economías de inversión sin mencionar las de importaciones, que resultarían de la adopción de una forma urbana con mayores densidades, según lo muestra el siguiente cuadro de resumen.

**BOGOTA, D. E., ALTERNATIVAS DE CRECIMIENTO DE 1967 A 1977.**  
**RESUMEN DE MAYORES VALORES EN LOS COSTOS**  
**(Millones de \$ 1967)**

Alternativas	INVERSIONES		OPERACION Y MANTENIMIENTO		COSTO SOCIAL	
	Más Compacta	Más Extendida	Más Compacta	Más Extendida	Más Compacta	Más Extendida
	I	II	I	II	I	II
1. Vivienda	—	835	—	—	—	—
2. Servicios Comunales	180	—	—	—	—	—
3. Redes Acueducto	178	—	17	—	—	—
4. Redes Alcan- tarillado	987	—	10	—	—	—
5. Redes Energia	105	—	20	—	—	—
6. Redes Telefonos	310	—	49	—	—	—
7. Transporte	3.942	—	939	—	176	—
<b>Totales:</b>	<b>5.702</b>	<b>835</b>	<b>1.045</b>	<b>—</b>	<b>176</b>	<b>—</b>

Según: C. I. D. "Bogotá, D. E.: Política Urbana y Alternativas de Desarrollo". Mimeografiado. Página XI-97.

**FACILIDADES Y SERVICIOS URBANOS**

La aglomeración en las áreas urbanas hace necesaria la provisión de numerosas facilidades sin las cuales la vida en las comunidades urbanas resulta languideciente si no peligrosa o imposible. Dichos servicios incluyen la provisión de agua potable, alcantarillado, transporte, vivienda, mercados, escuelas, etc. A continuación a manera de ejemplo, solamente se trata de algunos de esos servicios, la vivienda y sus servicios públicos y el transporte.

La provisión de dichos servicios, en escala mínima o suficiente, se ve limitada por la extraordinaria rapidez del crecimiento urbano, las dificultades de funcionamiento, los detenidos requerimientos técnicos del planeamiento de las obras y los elevados costos de instalación y de mantenimiento. Es común encontrar en las ciudades extensas áreas en las cuales no existen la mayoría de los servicios considerados como urbanos y los cuales son en general el objeto de extensos y costosos programas de equipamiento y construcción de mejores viviendas.

### **La Vivienda y los Servicios Públicos Urbanos.**

La situación de la vivienda urbana en el país se ha caracterizado en general por un progresivo desmejoramiento y un porcentaje creciente de población se encuentra alojado con condiciones de marginalidad y deterioro.

Aún en aquellos casos en que el aspecto exterior de las viviendas urbanas no manifiesta señales de dilapidación y subnormalidad, a menudo existe un grado excesivo de ocupación de las habitaciones con efectos de promiscuidad y hacinamiento, o por lo menos de sobre población: también existe una carencia de funcionalidad arquitectónica y constructiva, y ausencia de uno o varios de los servicios públicos.

Estas manifestaciones de subnormalidad han aumentado en los años recientes. A pesar de los esfuerzos considerables realizados por la acción pública, a través de organismos como el Instituto de Crédito Territorial y el Banco Central Hipotecario, el ritmo de edificación no ha crecido a la par con el aumento demográfico y las necesidades de vivienda en las ciudades.

Las causas de la insuficiente construcción de viviendas adecuadas, al igual que en otros países latinoamericanos aunque en menor escala que en muchos de ellos son variadas, y entre ellas se encuentran como de primordial importancia:

a) La disparidad existente entre la capacidad de pago de los habitantes de menores ingresos y los costos de edificación de las viviendas, y

b. La disparidad entre la demanda potencial y la capacidad real de la economía del país para producir las viviendas y servicios afines <sup>1</sup>.

A continuación se presentan brevemente algunos resultados, aún inéditos, del Censo de Vivienda y Edificios de 1964, los cuales se han reducido a valores porcentuales. Ellos indican que la situación de la vivienda urbana es bastante deficiente, pero que la vivienda dispersa o en veredas, o sea en áreas rurales, se encuentra en con-

1. Para una apreciación elaborada sobre el problema del déficit de vivienda en los países latinoamericanos véase: Rubén D. Utría. Los Factores Estructurales del Desarrollo y el Problema de la Vivienda en América Latina. (Boletín Económico de América Latina, Vol. XI N° 2). Santiago, Chile, 1967.

diciones aún muy inferiores. Aquí de nuevo cabe plantearse preguntas sobre el valor "expulsivo" que para los migrantes del campo a la ciudad tengan los diferentes niveles de servicios existentes (vivienda, agua potable, sanidad, etc.), y sobre la bondad de las actuales políticas oficiales de vivienda del gobierno y sus instituciones edificadoras.

Los datos son los siguientes:

**VIVIENDAS FAMILIARES OCUPADAS SEGUN NUMERO PROMEDIO DE PERSONAS POR CUARTO. 1964**

Personas por Cuarto	Total en el País.	Cabezas Municipales	Resto de los Municipios	Bogotá D.E.	Medellín	Cali	Barranquilla
	%	%	%	%	%	%	%
De 0 a menos de 1	10.1	14.0	6.3	15.9	18.2	12.5	12.2
De 1 a menos de 2	26.8	32.9	20.9	34.0	36.2	33.3	34.9
De 3 a menos de 4	15.2	13.4	17.0	12.0	11.6	13.8	13.5
De 4 a menos de 5	9.2	7.2	11.1	7.1	5.9	7.1	6.9
5 y más	14.3	9.3	19.0	10.0	6.6	8.9	7.9

Calculado según D.A.N.E. Censo de Vivienda y Edificios, 1964, inédito.

Las anteriores informaciones, en relación con la calidad de la ocupación, pueden resumirse a grandes líneas, así:

**VIVIENDAS OCUPADAS EN FORMA NORMAL, CON SOBREPOBLAMIENTO Y CON HACINAMIENTO, 1964**

Calidad de la ocupación	Total en el país	Cabezas Municipales	Restos de los Mpio.	Bogotá D.E.	Medellín	Cali	Barranquilla
Personas por cuarto	%	%	%	%	%	%	%
Normal (con menos de 2 personas)	36.9	46.9	27.2	49.9	34.4	45.8	47.1
En sobre poblamiento (Con 2 a menos de 3 personas)	24.4	23.2	25.7	21.0	21.5	24.4	24.6
En hacinamiento (con 3 y más personas)	38.7	29.9	47.1	29.0	24.2	29.8	28.3

Es interesante comparar las tasas de ocupación actual con algunas existentes en 1951, calculadas por C.E.P.A.L.<sup>1</sup> con base en datos del Censo de Edificios y Viviendas. Los datos correspondientes a 1951 eran los siguientes:

**PORCENTAJE DE VIVIENDAS OCUPADAS CON UNA DENSIDAD DE TRES O MAS PERSONAS POR HABITACION SEGUN EL TAMAÑO DE LA COMUNIDAD, 1951**

<i>Comunidades (habitantes)</i>	<i>Porcentaje con 3 o más habitantes por habitación</i>
Bogotá . . . . .	14.7
Medellín . . . . .	4.9
200.000 - 300.000 a/ . . . . .	16.7
100.000 - 200.000 b/ . . . . .	18.0
10.000 - 100.000 . . . . .	11.5
Pueblos más pequeños c/ . . . . .	10.0
Areas Rurales . . . . .	23.5
<b>TOTAL . . . . .</b>	<b>19.2</b>

a Barranquilla y Cali

b Bucaramanga y Cartagena

c 1.500 a 10.000 habitantes

Fuente: C.E.P.A.L. Algunos Aspectos del Crecimiento Demográfico en Colombia, pág. 70.

La comparación de estos datos porcentuales con los presentados en el cuadro anterior, correspondientes a 1964, muestra que de 1951 a 1964 ha habido un muy serio aumento de la subnormalidad de la ocupación (sobre poblamiento y hacinamiento), tanto en las áreas urbanas como en las rurales del país, y en particular en estas últimas zonas.

Es también interesante confrontar la situación de 1964, relativa a la tasa de ocupación de los cuartos, con informaciones atinentes a la provisión de los servicios públicos, la existencia de los cuales tiene, sin embargo, un mayor significado y urgencia en los centros urbanos que en las viviendas rurales dispersas.

1. Comisión Económica para la América Latina, Naciones Unidas, Algunos Aspectos del Crecimiento Demográfico en Colombia. Doc. E/en 12/618. Sin fecha.

## VIVIENDAS OCUPADAS SEGUN LA EXISTENCIA DE SERVICIOS PUBLICOS, 1964

	AGUA		CORRIENTE		BAÑO		INODORO		ALUMBRADO			
	En la Vivienda	En el Edificio	No Tienen	Si Tienen	No Tienen	Si Tienen	No Tienen	Si Tienen	No Tienen	Si Tienen	No Tienen	Sin ningún Servicio
	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%
Total en el país	30	9	61	31	69	31	69	35	65	27		
Cabeceras urbanas	55	11	34	59	41	58	42	65	35	21		
Resto de Municipios	7	7	86	5	95	5	95	5	95	33		
Bogotá, D. E.	79	9	12	86	14	86	14	87	13	8		
Medellín	79	6	15	80	20	81	19	82	18	8		
Cali	64	8	28	69	31	63	37	75	25	22		
Barranquilla	52	15	33	64	36	64	36	75	25	25		

Fuente: DANE. Cálculos: H. Rother.

Los documentos anteriores muestran de nuevo que la situación en las áreas rurales es inferior que en las áreas urbanas. Resulta de interés que el nivel de existencia de servicios públicos de Cali, y quizás también de Barranquilla, es inferior que el del promedio de las cabeceras de todos los municipios del país, consecuencia gravísima de la rapidez de la urbanización y de incalculables consecuencias sanitarias.

Una presentación comparativa para áreas con diferente grado de urbanización, sirve tan sólo como elemento de introducción al problema de la vivienda, el cual debería ser ahondado en sus características regionales, como un elemento del diagnóstico general del fenómeno de urbanización y con miras a los objetivos antes expuestos.

### Transporte Urbano

En las ciudades mayores colombianas el volumen de tránsito de pasajeros en transporte público está aumentando más rápidamente que la población urbana. Ello es debido en parte, a la creciente imposibilidad para los pasajeros de transportarse a pie, a la manera de las ciudades menores, donde el mayor volumen de tránsito de personas se realiza como movimiento de peatones.

Algunas estadísticas para las ciudades principales del país se presentan a continuación:

#### TRANSPORTE URBANO DE PASAJEROS (Miles de Personas)

Enero a Junio	1965	1966	1967	Incremento	
				1965-66	1966-67
Bogotá	210.668	241.037	285.059	14.4%	18.3%
Medellín	Sin dato	100.988	111.393	Sin dato	10.3%
Cali	75.867	79.170	82.821	4.4%	4.6%
Barranquilla	38.933	43.148	57.951	10.9%	34.3%

Calculado según DANE. Boletín Mensual de Estadística. Varios números y CEPAL. Estudio Económico de Colombia 1967. Subsede Bogotá, 1967.

A medida que las ciudades aumentan en área, la localización en la periferia de nuevas zonas residenciales y de trabajo origina la creciente necesidad de movilización indicada.

A este rápido aumento del uso del transporte público probablemente no corresponde un aumento similar en el transporte privado debido a restricciones existentes en la expansión del parque automotor, principalmente de automóviles particulares. Sin embargo, varias ciudades experimentan serias dificultades de congestión en particular a horas pico y en zonas comerciales. Gran parte de las dificultades existentes en la actualidad, sin embargo, podrían ser solucionadas mediante programas de semaforización, eliminación de parqueo en las vías, declaración de rutas de un solo sentido y otras medidas de "administración del tráfico", que sería conveniente investigar en forma detenida. Interrogantes más serios surgen sobre la viabilidad futura de acomodar el creciente movimiento de personas y carga, con las actuales previsiones de ampliación de vías, etc., las cuales resultarán insuficientes a mediano término, en particular si la actual repartición modal del tráfico sufre variaciones en virtud de la anunciada política de ensamblaje de automóviles a precios populares.

Como se señaló en la sección relativa a "Estructura física de las ciudades" en general puede afirmarse, sin embargo, que la capacidad y calidad del sistema de vías principales urbanas con frecuencia puede considerarse como superior a la situación general de habitación, lugares de trabajo, recreación, etc., en las mismas ciudades; consideración apreciativa, no obstante, no demostrada.

Por las diversas razones anteriores, es más deplorable la general insuficiencia y baja calidad de servicio del transporte público, la cual se debe en gran parte a la insuficiente rentabilidad de tarifas y subsidios existentes.

Algunas manifestaciones del problema de transporte público son las siguientes:

- a) Carencia de servicio adecuado en rutas menos rentables;
- b) Poca frecuencia del servicio y ausencia del mismo fuera del horario de trabajo (nocturno, dominical, etc.).
- c) Superposición de rutas en las áreas céntricas convirtiéndose en origen de congestión urbana y sufriendo las empresas las

- consecuencias de la misma congestión en su rentabilidad;
- d) Notable incomodidad del servicio por deficiencias del material rodante, exceso de apiñamiento de pasajeros, número insuficiente de buses, etc; y
  - e) Carencia de vías adecuadas periféricas (excepto radiales) para el tránsito de buses o ausencia de pavimentación e intransitabilidad de las mismas en los barrios más pobres de las ciudades;
  - f) Falta de coordinación de rutas y terminales;
  - g) Obstrucción de vías por parqueo inadecuado y otros motivos;
  - h) Superposición de servicio de varias o numerosas empresas privadas y una empresa pública municipal, sin coordinación entre ellas;
  - i) Carencia de estudios de costos del servicio y de reserva para amortización y sustitución de equipos;
  - j) Excesivo número de vehículos muy antiguos y de ausencias por reparaciones.

En el pasado reciente, la repartición modal de los pasajeros que viajaron a horas pico a las zonas centrales de las ciudades, probablemente, ha sufrido pocas variaciones, o ha aumentado el porcentaje de viajeros que utilizaron el transporte colectivo.

El parque automotor de las ciudades ha tenido un crecimiento relativamente lento. Por ejemplo, el aumento de vehículos livianos de pasajeros ha sido solamente de un 3% de 1963 a 1964.

Una gran proporción del parque de vehículos automotores livianos de pasajeros se encuentra concentrado en las cuatro ciudades mayores del país, según se muestra en el cuadro a continuación:

**LOCALIZACION DE AUTOMOVILES, JEEPS Y CAMIONETAS PARA PASAJEROS EN CUATRO CIUDADES - 1963 Y 1964**

Ciudad	31 Dic. 1963		31 Dic. 1964	
	Nº	%	Nº	%
Bogotá	37.294	32	38.828	32
Medellín	13.630	12	13.333	11
Cali	10.692	9	10.822	10
Barranquilla	8.762	8	8.902	7

Ciudad	31 Dic. 1963		31 Dic. 1964	
	Nº	%	Nº	%
Total en cuatro ciudades	70.318	61%	71.885	60%
Total en el país	115.858	100%	119.408	100%

Calculado con base en datos del **Boletín Mensual de Estadística DANE Nos. 179 y 180.**

A partir de 1965 fue interrumpida la publicación de estadísticas sobre matrícula de vehículos por ciudades, con excepción de Bogotá D.E. De este modo, para años más recientes solamente es posible observar el desenvolvimiento del parque automotor en la capital del país.

En vista de los aumentos considerables en el número de pasajeros movilizados por autobuses en las ciudades mayores en los años recientes, resulta interesante comparar los valores correspondientes al número de vehículos de tipo liviano para pasajeros y autobuses. Los valores para Bogotá, D.E. son los siguientes:

**VEHICULOS LIVIANOS PARA PASAJEROS, AUTOBUSES Y MICROBUSES. BOGOTÁ  
1965-1966**

	31 Dic. 1965		31 Dic. 1966		Aumento 1965-66
	%	%	%	%	
Automóviles, Jeeps y camionetas para pasajeros	39.212	91	42.844	90	9
Buses y microbuses	4.083	9	4.937	10	20
Total	43.295	100	47.681	100	

Calculado según: Boletín Mensual de Estadística DANE Nos. 179, 180, 192 y 193 y Anuario Estadístico de Bogotá D.E. DANE 1965 y 1966.

Las cifras anteriores han sido presentadas debido a su significado en relación a la distribución modal de los viajeros a hora pico en Bogotá, D.E.

En un estudio en 1960 se calculaba que la distribución modal del Norte al Centro de la ciudad era la siguiente:

**BOGOTÁ, D.E. VIAJEROS A HORA PICO NORTE-CENTRO**

	<i>Porcentajes</i>
En automóviles, taxis, jeeps y camionetas de pasajeros	80%
En autobuses, microbuses etc.	20%

Fuente: Departamento Administrativo de Planificación Distrital.

**Estudio de Tráfico en el Norte de Bogotá.** 1960 Mimeo-grafiado.

Dicha distribución de acuerdo con los diversos datos estadísticos presentados anteriormente debió conservarse en los años recientes o acentuarse a favor del transporte colectivo.

Dada la concentración de vehículos en la capital, probablemente existe en las demás ciudades mayores y medianas del país un mayor porcentaje de pasajeros en transporte público y de peatones.

Desafortunadamente se carece hasta ahora de estudios sobre la situación y tendencias del transporte urbano en el país, sector cuya importancia se acentúa cada día y que está ligado estrechamente con el planeamiento vial y las previsiones para el futuro desarrollo de nuestras ciudades.

**Administración Municipal, Finanzas Municipales y Planificación del Desarrollo Urbano.**

Por razones de brevedad no se trata aquí sobre su situación actual y las necesidades de investigación para su mejoramiento. Se menciona solamente que los estudios de administración y finanzas municipales y de planificación urbana son una parte indispensable del estudio del proceso de urbanización. Por ello, en la enumeración de temas de estudio se han incluido algunos programas sobre estas materias de los dominios administrativo, financiero y de planificación.

### **Estadísticas Urbanas.**

Los servicios estadísticos del Departamento Administrativo Nacional de Estadística no están orientados para suministrar informaciones relativas a los aspectos del fenómeno urbano en el país. Su orientación es sectorial (agricultura, industria, comercio, etc.) y la unidad de tabulación y procesamiento de datos es el departamento, la nación, o las cabeceras y resto de los municipios.

La orientación sectorial no es necesariamente inconveniente si los datos fuesen suministrados para las ciudades de diferente tamaño, en grupos, y separadamente, para aquellas que tuviesen más de 50.000 habitantes. Ello no es así; incluso el último Censo de Población y Vivienda no fue tabulado siquiera para las capitales de departamentos de modo que no es posible obtener información sobre migraciones, actividad económica, empleo y desempleo, etc., para las grandes ciudades de Colombia.

Otro tipo de estadísticas urbanas se debe basar en cruces de datos intersectoriales, debido al carácter sinóptico del enfoque de los estudios urbanos. Esta clase de cruces no se realizan en la actualidad; p. ej. cruces de tipos de vivienda, tenencia de la misma, etc., con ingresos, ocupaciones, composición familiar de sus habitantes, no son tabulados.

Es indispensable lograr establecer un programa mínimo de tabulaciones concensales, de compilación de estadísticas periódicas por encuesta o muestreo.

Una labor fundamental, relacionada con un estudio del proceso de urbanización es elaborar este programa mínimo de informaciones censales y otras, que deberán ser luego propuestas al DANE, para que su elaboración se convierta en política oficial de dicho organismo, como una contribución al estudio y planeamiento del desarrollo del sector urbano.

## **TEMAS DE ESTUDIO RELATIVOS A ASPECTOS DEL PROCESO DE URBANIZACION EN COLOMBIA**

### **Introducción.**

Una clasificación por materias de los temas de estudio relativos al proceso de urbanización es un tanto arbitraria, porque hace referencia a un campo interdisciplinario de investigación. Cada materia está intimamente relacionada con otras y una subdivisión puede corresponder solamente a un cierto énfasis en el planeamiento.

Los aspectos de estudio serían los siguientes:

1. Amplitud y ritmo del proceso de urbanización.
2. Función, forma y estructura de las aglomeraciones urbanas.
3. Urbanización y desarrollo económico. Estructura económica de las áreas urbanas.
4. Aspectos sociales: los habitantes.
5. Aspectos sociales: las instituciones y los servicios.
6. Aspectos politicoadministrativos, financieros y legales.
7. Ciudad y campo. Estudio comparativo sobre los niveles de desarrollo.
8. Política de urbanización. Urbanización y desarrollo regional. Pisos de desarrollo. Prioridades en función del desarrollo nacional.

### **Programas de Investigación.**

Las investigaciones en los campos de énfasis anteriores, darian lugar al desarrollo de diversos programas de estudio particularizado entre los cuales se mencionan de manera tentativa los siguientes:

**1º Tendencias y Perspectivas Futuras en el Crecimiento Urbano y la Distribución de la Población.** Tendencias anteriores y actuales de crecimiento de la población urbana y su distribución por regiones y tamaños de ciudades. Distribución de la población en urbana y rural. Tasas de crecimiento y factores demográficos (natalidad,

mortalidad y migraciones). Proyecciones futuras de estos factores en función de las perspectivas de desarrollo económico y social y de las características demográficas (edades, sexo, etc.).

**2º Función, Forma y Estructura Espacial de las Ciudades Colombianas (Tipología y Morfología Urbana).** Ensayo de establecimiento de una **tipología** de las áreas urbanas, de su clasificación funcional, su jerarquía o rango en una red urbana de acuerdo con su influencia regional y relaciones con otras áreas urbanas (en colaboración con el Departamento Administrativo de Planeación). Estudio sobre la **morfología** u organización especial de las ciudades (geografía urbana). Relación entre la función y la morfología.

**Ecología.** Patrones de asentamiento. Diferenciación espacial. Fases del proceso de asentamiento. Tipos de operaciones "urbanizadoras". Su relación con el suministro de servicios públicos, transportes, vivienda, etc., urbanos.

Patrones de forma física y su relación con la organización social. Densidades. Periodos de mayor crecimiento. Proporción de espacios de circulación con otros espacios. Form del plazo. Uso de la tercera dimensión.

Subtema: **Costos de las actividades urbanas en función de la morfología urbana.** Relación de la forma física con el costo de los servicios públicos, comunales y de transporte, según el tamaño, densidad y forma de las ciudades y de los procedimientos técnicos de prestación de los servicios.

**3º Desarrollo de las Actividades Económicas y del Empleo en las Áreas Urbanas.** Población económicamente activa y su distribución por ramas y sectores de actividad económica y grupos ocupacionales. Oportunidades de empleo para habitantes de diferente edad, sexo, ocupación y adiestramiento. Empleo marginal y desempleo, y su discriminación. Niveles de salarios. Creación de nuevos empleos. Su costo, productividad y efecto multiplicador. Necesidades de insumos para la creación de diversos tipos de empleo urbano. Diferencias regionales y por tamaño de las ciudades. Clasificación de las ciudades según la situación actual y oportunidades futuras de actividades económicas.

**4º Aspectos Sociales del Proceso de Urbanización. Características de la población Urbana.**

**Subtema 1. Demografía de la población urbana colombiana.** Composición por edades, sexo, estado civil, nivel educacional y clases sociales; fertilidad, morbilidad, mortalidad. Origen geográfico. Análisis de los cambios históricos con vista a la proyección de características futuras.

**Subtema 2. Características de los migrantes del campo a la ciudad.** Causas de la migración, edades preferidas, extracción social, situación familiar, habilidades, oficios y profesiones de los migrantes, las etapas de la migración (lugares de origen y de destino final, formas de habitación y de empleos iniciales y nexos urbanos iniciales. Proceso de aculturación en el medio urbano y de incorporación a los procesos de producción y actividades económicas.

**Subtema 3. Marginalidad e integración urbana.** Problemas planteados por la adaptación de la población de origen rural al medio urbano. Integración o no integración económica, social y física. El concepto del desarrollo progresivo aplicado a la adaptación urbana, la situación particular en las diversas ciudades.

**5º Relaciones entre el Fenómeno de Urbanización y la Situación Rural. El campo y la ciudad como un conjunto.** Relaciones e interdependencias entre los fenómenos urbano y rural. El proceso de urbanización considerado en relación al equilibrio de los niveles de desarrollo: estructura demográfica, empleo, formación de capitales e inversiones, salarios, crédito, condiciones de vida, niveles de servicios y facilidades, etc.

**6º Posibilidades y Prioridades de Expansión Urbana. Urbanización en Función de Prioridades Nacionales de Desarrollo.** Cómo complementación de los estudios que realiza paulatinamente el Departamento Administrativo de Planeación, pero con énfasis en aspectos de costo-beneficio, a saber: Análisis de costo-beneficio de diferentes alternativas de distribución de la población urbana y rural en particular en relación a aspectos de interés nacional (fomento de exportaciones, explotación de recursos, etc.); costo y beneficio de diferentes alternativas de distribución de las actividades industriales; costo de formas alternativas de urbanización en relación al costo de provisión de servicios públicos y facilidades y servicios comunales (educación, salud, etc.) por habitante (en diferentes tamaños de ciudades y en áreas rurales); costos y bene-

ficios de índole social.

**Subtema. Apreciación del Nivel Comparativo de Calidad del Ambiente Urbano en las Ciudades del País.** (Ver también subtema del punto 5). Apreciación del nivel comparativo de calidad del ambiente urbano: empleo, grado de industrialización, vivienda, servicios públicos, servicios comunales y asistenciales (educación, salud, áreas verdes), calidad del ambiente urbano, integración social, posibilidades (económicas, físicas, etc.) de expansión, etc.

**7º Características y Problemas de las Instituciones y Servicios Urbanos, Considerados en forma Sectorial.** (Véase también el subtema del punto 6).

- a) El sector vivienda.
- b) El sector servicios públicos.
- c) El sector transporte.
- d) Otros aspectos: servicios comunales, educación, salud, recreación, abastecimientos, otros.

**8º El Problema del Financiamiento Urbano y Metropolitano.** El Programa será establecido separadamente.

**9º Aspectos de una Reforma del Régimen Administrativo y Financiero de los Municipios, Departamentos y Organizaciones Regionales Colombianas.** Con un enfoque hacia la promoción del desarrollo (Véase también el punto 8).

Subtemas y programas por establecer separadamente.

**10º Características de los Planes Urbanos y Metropolitanos en Colombia.** Orientación, objetivos y contenido de los planes. Métodos de trabajo: investigación, análisis y síntesis, efectuación. Normas comparativas de desarrollo. Sistemas de efectuación y control. Efectividad de la realización y escollos en su aplicación. Integración de los diversos sectores y niveles de planificación.

**11º Propuesta de Legislación de Planificación Urbana, Metropolitana y Regional.** Aspectos que debe contemplar. Soluciones internacionales comparadas. Posibles reglamentaciones aplicables en el país. Redacción legal (Véase también el punto 9º).

**12º Desarrollo de Recursos Humanos y Urbanización.** Problemas de oferta y demanda de recursos humanos a nivel regional y urbano, y de diferente grado de formación profesional.

**13º Programación de Estadísticas Continuadas sobre Asuntos Urbanos.** Explotación, presentación y publicación de informaciones existentes (en particular del Censo de 1964) pero no tabuladas ni publicadas para el sector urbano en la actualidad; definición de requerimientos y prioridades.

Formulamiento de un programa adicional de recopilación de informaciones periódicas por encuesta y/o muestreo.

Definición de entidades encargadas de la ejecución del programa (en particular el DANE).

**14º Formación de un Fichero, una Biblioteca y un Servicio de Documentación sobre Asuntos Urbanos.**