

Informalidad y Urbanismo Social en Medellín

Informalitat i Urbanisme Social a Medellín

Informality and Social Urban Planning in Medellín

Alejandro Echeverri , Francesco M. Orsini

La ciutat de Medellín, després d'unes dècades d'aïllament i involució caracteritzades per alts índexs d'inseguretat, violència i segregació social, ha experimentat en l'última dècada un procés de renaixement urbanístic que va tenir començament sota el lideratge de l'alcalde Sergio Fajardo i que es coneix amb el nom d'Urbanisme Social. Entre els pilars d'aquest procés hi ha els Projectes Urbans Integrals (PUI), estratègies d'intervenció física en els sectors informals de la ciutat que busquen satisfer l'enorme deute social que la ciutat formal ha vingut acumulant durant anys d'oblit. L'objectiu d'aquest article és descriure les característiques d'aquestes intervencions analitzant en detall el seu projecte pilot, el Projecte Urbà Integral de la nord-oriental, situat en una de les àrees amb els índexs més baixos de qualitat de vida de la ciutat.

La ciudad de Medellín, después de unas décadas de aislamiento e involución caracterizadas por altos índices de inseguridad, violencia y segregación social, ha venido experimentando en la última década un proceso de renacimiento urbanístico que tuvo comienzo bajo el liderazgo del Alcalde Sergio Fajardo y que se conoce con el nombre de Urbanismo Social. Entre los pilares de dicho proceso están los Proyectos Urbanos Integrales (PUI), estrategias de intervención física en los sectores informales de la ciudad que buscan colmar la enorme deuda social que la ciudad formal ha venido acumulando durante años de olvido. El objetivo de este artículo es describir las características de dichas intervenciones analizando en detalle su proyecto piloto, el Proyecto Urbano Integral de la Nororiental, ubicado en unas de las áreas con los índices más bajos de calidad de vida de la ciudad.

After decades of isolation and involution characterized by high levels of insecurity, violence and social segregation, the city of Medellín has been experiencing an urban renaissance process over the last decade. This process has begun under the leadership of Mayor Sergio Fajardo and it's known as Social Planning. The Integral Urban Projects (PUI), are among the pillars of this process, as physical intervention strategies in the informal sectors of the city, and seeks to tackle the huge social debt that the formal city has been building over years of neglect. The aim of this paper is to describe the interventions described and to discuss in detail its pilot project, the Northeast Integral Urban Project, located in one of the areas with lowest quality of life in the city.

Descriptor / Descriptores / Key Words

Medellín, Urbanisme Social, informalitat, Projectes urbans integrals. / Medellín, Urbanismo Social, informalidad, proyectos urbanos integrales / Medellín, Social Planning, Informality, Integral urban projects



Informalidad y Urbanismo Social en Medellín¹

*Arq. Alejandro Echeverri Restrepo,
Director Centro de Estudios Urbano Ambientales - URBAM,
Universidad Eafit, Medellín, Colombia
cachoecheverri@une.net.co*

*Ing. MSc. Francesco M. Orsini,
Subdirector Plan BIO2030, Centro de Estudios Urbano Ambientales - URBAM,
Universidad Eafit, Medellín, Colombia
fm.orsini@gmail.com*

Hoy, por primera vez en la historia, más del 50% de la población mundial vive en centros urbanos, y se estima que antes del 2050 este porcentaje alcanzará el 75% (ONU-Hábitat, 2006). Estos datos demuestran de forma contundente cómo la urbanización es un proceso irreversible, y cómo la ciudad se ha vuelto un tema prioritario en la agenda política internacional.

El proceso de urbanización está necesariamente ligado a una creciente demanda de suelo, servicios públicos, vivienda e infraestructura, todos elementos que ponen una fuerte presión sobre las instituciones públicas locales y nacionales. Es por esta razón, y por la recurrente incapacidad de los gobiernos de los países en vía de desarrollo de suplir a esta demanda que desde la mitad del siglo pasado, ha venido apareciendo una forma alternativa, espontánea, de hacer ciudad, asociada a la producción de asentamientos de tipo informal.

Este tipo de asentamientos, representa hoy un elemento común de nuestras ciudades, si se piensa que en el mundo, uno de cada tres habitantes reside actualmente en barrios de tipo informal (ONU-Hábitat, 2008). Estos últimos, si bien por un lado buscan suplir a través de mecanismos de auto-gestión y auto-construcción el problema de accesibilidad a la ciudad y, en particular, a la vivienda, presentan por su proceso formativo unos graves desequilibrios de carácter físico, ambiental y social.

De acuerdo a la definición operativa de ONU-Hábitat (2003) un asentamiento informal se caracteriza por presentar una o más de las siguientes condiciones: hacinamiento crítico, estado precario de la vivienda (en relación a su estructura física y a su entorno), ausencia de algunos de los servicios públicos e ilegalidad de la tenencia. Estas condiciones, se limitan por lo general a clasificar el problema desde una perspectiva física y legal, dejando por fuera la dimensión socioeconómica, a pesar de su importancia para una interpretación integral del fenómeno.

1. Este texto es el resultado de una síntesis del artículo Informalidad y Urbanismo Social publicado en MEDELLÍN MEDIO AMBIENTE URBANISMO Y SOCIEDAD. Hermelin, Echeverri & Giraldo Editores. Fondo Editorial, Universidad Eafit. 2010.

Si bien no todos los pobres urbanos residen necesariamente en tugurios (ONU-Hábitat 2003), es claro que existe una correlación directa entre informalidad y pobreza, donde ambas terminan siendo causa y efecto la una de la otra. Por un lado, la informalidad urbana nace como una consecuencia de la incapacidad económica de los pobres de acceder a la ciudad formal. Por el otro, como por pobreza se entiende también un bajo nivel de educación y de condiciones de salud, un hábitat en degrado conlleva por si solo a un empeoramiento de las condiciones de pobreza (ONU-Hábitat, 2006).

Adicionalmente, los sectores informales de una ciudad tienden por lo general a coincidir con las áreas generadoras de crimen y violencia, como consecuencia del alto grado de inequidad social que los distingue de la ciudad formal (ONU-Hábitat, 2006). Desde las favelas de Rio, a los slums de Nairobi, pasando por los katchi abadis de Karachi, son muchos los casos que testimonian cómo en estos sectores se concentran y proliferan grupos armados ilegales que, dedicados a actividades ilícitas como narcotráfico, secuestros, robos, etc., terminan ampliando su radio de acción a la ciudad entera.

Bajo este contexto, el caso de Colombia resulta ejemplar en cuanto a tipificación de la problemática. El país, con más del 75% de su población viviendo en ciudades, tiene entre el 20 y el 30% de su población urbana viviendo en asentamientos precarios (ONU-Hábitat, 2006). Colombia es además con Brasil el país de Latinoamérica con el más alto índice de inequidad y de inseguridad urbana (ONU-Hábitat, 2009).



Foto 1. Medellín, Colombia Alejandro Echeverri ©

Entre las ciudades colombianas que más desafíos han enfrentado en este sentido se encuentra Medellín. En este sentido el objetivo de este artículo es describir brevemente las características y la procedencia del fenómeno a nivel local para luego concentrarse en analizar un caso exitoso de intervención pública para asentamientos informales de reciente implementación: el Proyecto Urbano Integral de la Nororiental (PUI). Este último se desarrolló en la capital antioqueña durante el gobierno del Alcalde Fajardo, en el periodo 2004-2007, y se consolidó como una de las principales y más eficaces acciones de transformación urbana que se implementaron en Medellín como parte de la política pública del “Urbanismo Social”.

Marginalidad en Medellín

El proceso de informalización, entendido como la formación de barrios precarios, ha venido caracterizando la historia de Medellín a lo largo de todo el siglo pasado como consecuencia de las crecientes migraciones hacia la ciudad, las cuales representan una constante a lo largo de gran parte del siglo XX. Estas últimas tienen su origen a finales del siglo XIX por el efecto catalizador del proceso de industrialización en curso en el valle de Aburrá, el cual dinamizó de manera irreversible su desarrollo urbano, haciendo de Medellín el principal polo económico de la región (Coupé, 1996).

Los efectos de este aumento demográfico se empiezan a percibir a principios del siglo pasado, debido a un considerable aumento en la demanda de vivienda. Esta resulta principalmente asociada a la producción de residencia obrera, como consecuencia de la gran cantidad de mano de obra requerida por el sector industrial emergente (Poveda, 1996).

Es así como desde esta época empiezan a aparecer, sobre todo hacia el costado nororiental y a lo largo de las rutas de tranvías y de las principales vías, nuevos barrios de iniciativa pública y privada. Los primeros son el producto de la conformación de instituciones creadas ad hoc, como el Instituto de Crédito Territorial y el Fondo Central Hipotecario, y los segundos representan el esfuerzo de terratenientes locales que veían en este proceso una oportunidad en la apropiación de plusvalías urbanas (Toro, 1988).

A pesar de este gran esfuerzo “público-privado”, la demanda de vivienda sigue creciendo en las décadas sucesivas. Debido a una nueva ola migratoria, producto del desplazamiento rural causado por la violencia de origen política de los cincuenta, la tasa de crecimiento anual de la ciudad sube al 6% (Coupé, 1996). Es así como, hacia los sesenta, la ciudad informal, conformada a través de procesos ilegales de subdivisión y venta de la tierra y auto-construcción progresiva de vivienda, alcanza a albergar el 50% de la población (PRIMED, 1996).

La nueva dinámica urbanizadora, al crecer de intensidad, comienza a generar una profunda segregación de orden físico, social y económico en la ciudad. Hacia el norte y hacia las partes altas de las laderas oriental y occidental se va

localizando la ciudad informal, donde encuentran albergue los pobres de la ciudad no consolidada. Paralelamente las clases media y alta ocupan el centro y el sur del valle, sobre la superficie planificada de la ciudad formal. Medellín define su camino de dos realidades, dos “ciudades” opuestas segregadas dramáticamente por sus condiciones de localización y relieve geográfico.

Treinta años más tarde, con una nueva ola de violencia, desplazamiento rural, y la aparición del narcotráfico, el fenómeno comienza a asumir una dimensión política y social dramática y nunca antes experimentada. Los barrios de las laderas del norte del valle, comúnmente llamados “comunales”, se convierten en el hábitat natural de bandas ilegales, de pandillas de sicarios a las órdenes de los narcotraficantes, y de delincuencia común.

Como resultado de este proceso de informalización, y paralelamente a una dinámica progresiva de consolidación urbanística de dichas áreas, hoy Medellín, de acuerdo a la clasificación de su suelo según El Plan de Ordenamiento Territorial (POT), tiene un 25% de su territorio en barrios con diferentes niveles de marginalidad. Las “comunales” ubicadas hacia la zona norte, centrorientada y centroccidental de la ciudad, corresponden a las áreas con el menor índice de calidad de vida y de desarrollo humano (Alcaldía de Medellín, 2004) y coinciden con los sectores con el más alto índice de violencia.

Para responder a este fenómeno, desde los años noventa, las administraciones públicas, la academia y las organizaciones no gubernamentales, han venido estudiando e implementando programas para transformar la calidad de vida de los habitantes de los barrios marginales, y compensar parte de esa deuda social acumulada en décadas de inequidad.

A nivel nacional Medellín es, con Bogotá, la ciudad que más éxitos ha tenido en la implementación de programas de este tipo “por el impacto generado en la calidad de vida de su población” (Departamento Nacional de Planeación, 2009). Entre los casos de estudio que más se destacan a nivel local se encuentran el Programa Integral de Mejoramiento de Barrios Subnormales (PRIMED), implementado en la década de los noventa y, desde el 2004, la política de Urbanismo Social con acciones como los Proyectos Urbanos Integrales (PUI) y el Proyecto de Construcción de Hábitat y Consolidación de Vivienda en la quebrada Juan Bobo.

Urbanismo Social

Con el liderazgo del alcalde Sergio Fajardo, la ciudad, en el 2004, decide apostar por una política pública enfocada a reducir las profundas deudas sociales acumuladas durante décadas, así como los problemas de violencia. De esta manera se implementaron, de forma decidida, transformaciones estructurales que combinaron integralmente programas de educación, cultura y emprendimiento con el “cambio de piel” de algunos de los barrios localizados en las zonas más críticas de la ciudad. La estrategia se define a partir de una idea, “Medellín la más educada”, que para la transformación de las “comunales” toma el Urbanismo

Social, con los Proyectos Urbanos Integrales, como una de las herramientas estratégicas de cambio. Para esto se aplicaron en los territorios seleccionados el mejor conocimiento técnico y la mejor calidad en los diseños (Rodríguez, 2010).

En la Empresa de Desarrollo Urbano (EDU) de Medellín, una entidad descentralizada del Municipio de Medellín que se había creado en el año 1993, se localizan los Proyectos Urbanos Estratégicos definidos como prioritarios en el plan de desarrollo. Entre estos se desarrollan los Parques Bibliotecas, los Colegios de Calidad, el Plan del Centro, el Plan del Poblado, los Proyectos del “Nuevo Norte”, y los Proyectos Urbanos Integrales, entre otros. La EDU sufre así una transformación interna, conformando un equipo de trabajo especializado e interdisciplinario con dedicación exclusiva por cada uno de los Proyectos Urbanos Estratégicos. Se convierte así en un instrumento clave, que planea y ejecuta los proyectos urbanos en territorios priorizados, bajo la constante supervisión y seguimiento de la Secretaría Privada del Municipio, garantizando un alto nivel de coordinación interinstitucional entre las distintas instancias públicas locales.

Un Proyecto Urbano Integral es un instrumento de planeación e intervención física en zonas caracterizadas por altos índices de marginalidad, segregación, pobreza y violencia (EDU, s.f.). De acuerdo a estos criterios se escogió la comuna nororiental de Medellín como escenario ideal para la implementación del primer piloto. Primero, este resultó ser el sector de la ciudad con los más bajos niveles de ICV y de IDH (Alcaldía de Medellín, 2004). Segundo, en ese momento y en esa misma área, estaba a punto de inaugurarse un sistema de transporte de mediana capacidad, el Metrocable, que por teleférico conectaría la ciudad informal al Metro.



Foto 2. Parque Explora, Medellín. Alejandro Echeverri ©

La implementación del sistema de transporte por cable y sus nuevas estaciones, fueron la base esencial en la definición de la estrategia territorial. El PUI se apoyó y potenció la ubicación de las estaciones, con el objetivo de complementar y ampliar el impacto generado por el Metrocable. Se implementó un proceso de consolidación barrial que permitiera estructurar y ordenar el territorio (y no solamente mejorar su accesibilidad) a través de obras y proyectos de carácter público como equipamientos comunitarios, parques, calles, paseos y puentes peatonales para conectar los barrios, entre otros. El PUI nororiental se enfocó en la dotación y mejoramiento de la infraestructura pública como motor de la transformación social, apuntándole a las áreas densamente pobladas que se formaron en los años cincuenta, en su mayoría a través de procesos de urbanización ilegal y de invasión (Naranjo, 1992).

La magnitud y la complejidad del polígono de intervención, con una población de más de 150 000 habitantes concentrados en más de diez barrios, con condiciones topográficas y morfológicas muy complejas, exigió un análisis detallado del territorio. En el 2004 se hizo la reconstrucción del proceso de evolución de la forma urbana de los barrios y el análisis de sus elementos estructurantes apoyados en la metodología del Laboratorio de Urbanismo de Barcelona (LUB). Además se sistematizaron los diferentes estudios y propuestas que se habían hecho en la ciudad, y se conformaron equipos técnicos procedentes de algunas universidades en las que se habían desarrollado investigaciones aplicadas para buscar soluciones en estos territorios.

El proyecto urbanístico se volvió así el dinamizador de procesos de inclusión y desarrollo social como alternativa a la violencia y a la indiferencia que imperaron durante décadas en el sector. Es así como los puentes de quebradas, por ejemplo, además de simples conectores peatonales, se volvieron integradores de comunidades hasta ese momento divididas por líneas fronterizas imaginarias e intransitables; o como la biblioteca España de Santo Domingo, debido a su ubicación estratégica y a sus programas educativos, se volvió el principal referente de la comunidad así como el propulsor de un acercamiento al conocimiento y a la educación como alternativa a las armas.

Desde la fase de diagnóstico y planificación, hasta la fase de ejecución, se invitó a la comunidad a participar activamente en el proceso, acompañando los equipos técnicos, a los trabajadores sociales y a los comunicadores en la realización de sus tareas. Debido a la amplitud del territorio se conformaron comités de escala barrial agrupados en las áreas de influencia de cada estación del Metrocable: Andalucía, Popular y Santo Domingo. Estos no estaban necesariamente ligados a las Juntas de Acción Comunitaria (JAC) para prevenir posibles influencias políticas y ampliar el nivel de participación. El resultado fue, por ejemplo, la conformación de los Talleres de Imaginarios, donde la comunidad participaba directamente en la definición y en el diseño de los proyectos. Los talleres tuvieron el mérito de fomentar el liderazgo, elevando el espíritu de pertenencia y el nivel de compromiso de la comunidad hacia el barrio.

Además de los procesos de participación, se desarrollaron y coordinaron en el área, a través del equipo del PUI, numerosos programas y proyectos de orden social gestionados por la Alcaldía, el sector público y civil, los cuales alcanzaron los 650 000 millones de pesos, que equivalen al 80% del total de la inversión realizada en el sector (Pérez, 2010). Entre otros se mejoró la cobertura en servicios de educación primaria y secundaria, se promocionaron proyectos encaminados a proteger la población vulnerable, se fomentaron programas de recreación, cultura y deporte para los más jóvenes, así como otros específicos para la formación ciudadana, para el uso del espacio público, el respeto de los derechos humanos, etc.

El PUI nororiental fue casi por completo financiado por parte de la administración pública de la ciudad de Medellín. Los recursos, procedentes de los presupuestos anuales de las diferentes secretarías involucradas en el proyecto, alcanzaron durante los primeros cuatro años los 144 000 millones de pesos de inversión en la transformación física. Esta inversión permitió ejecutar un total de 125 000 m² de obras que incluyeron 18 parques públicos de diferente jerarquía (zonal, barrial y vecinal), adecuación de calles de carácter peatonal y vehicular, y la construcción de numerosos equipamientos públicos como el Parque Biblioteca España, el colegio Santo Domingo, la unidad deportiva Granizal y el Centro de Desarrollo Empresarial Zonal (CEDEZO). Para la ejecución de estas obras se contrató mano de obra local, la cual sumó más de 2300 personas empleadas durante los cuatro años de duración del proyecto (2010).

La construcción y el mejoramiento del hábitat en estos territorios con bajos niveles de consolidación, hicieron también parte integral de la política de Urbanismo Social. Como complemento de las acciones del PUI nororiental enfocadas a transformar y completar los equipamientos y el espacio público de los barrios, se identificó el Proyecto Piloto de Consolidación Habitacional en la quebrada Juan Bobo, como el primer modelo de actuación urbanística en “ecosistemas urbanos invadidos”.

Por estos se entienden todos aquellos sistemas naturales, como cerros y quebradas, que han sido ocupados de forma invasiva por asentamientos con un alto nivel de precariedad y que, debido a su ubicación, generan condiciones de alto riesgo para sus habitantes.

Por lo general estos territorios han sido identificados por el POT como áreas de reubicación, no obstante la magnitud del fenómeno hace poco viable dicha política: la escasez de suelo urbanizable, así como su alto valor de mercado, evidencian la imposibilidad de suplir a la demanda de vivienda nueva que generaría la reubicación masiva de estas áreas. Bajo estas premisas, con el objetivo de viabilizar un modelo de actuación más sostenible desde una perspectiva social y físico-ambiental, y con el convencimiento técnico de que algunas de estas zonas se podrían consolidar en condiciones adecuadas y sin riesgo, se identificó el primer proyecto piloto en el entorno de la quebrada Juan Bobo.

Se construyeron más de diez pequeños edificios receptores de las familias reubicadas, se mejoraron las viviendas bien localizadas y con un aceptable nivel de consolidación, y se repusieron en sitio algunas viviendas que permitieron conformar una trama más regular. Paralelamente se implementaron obras de contención para mitigar el riesgo de deslizamientos y se dotó el territorio con redes de servicios públicos, lo cual implicó el saneamiento de la quebrada. También se construyeron senderos, puentes y espacios públicos para dignificar el entorno y mejorar su precaria accesibilidad, y se adecuaron zonas de protección para la preservación del manto vegetal existente.

Al tratarse de una intervención con un fuerte componente habitacional, con más de 300 hogares afectados, fue determinante el acercamiento a la comunidad. Para esto, entre otras iniciativas, se conformaron comités de área para facilitar los canales de comunicación y fortalecer el liderazgo de sus miembros, se estipularon pactos y acuerdos entre el estado y la comunidad para construir confianza y credibilidad recíproca, y se involucraron las familias en la fase de ejecución del proyecto, a través de prácticas de autoconstrucción.

El resultado final fue la recuperación integral de la quebrada y la dignificación de un sector muy deteriorado localizado en el área de intervención del PUI nororiental. El proyecto tuvo un costo aproximado de 8000 millones de pesos, y a pesar de lo acotado de la intervención, permitió definir un modelo para recuperar ecosistemas urbanos invadidos, donde el reconocimiento del derecho a la permanencia como alternativa a la erradicación se volvió el determinante de la intervención.



Foto 3. Medellín, Colombia Alejandro Echeverri ©

Este proyecto se inserta de manera apropiada en la estrategia de consolidación territorial implementada por el PUI al articular acciones de consolidación y ordenamiento de territorios en fase de avanzada densificación, como son la mayoría de los barrios de la comuna nororiental, con otras encaminadas a corregir el desarrollo incipiente de áreas frágiles con características similares a la quebrada Juan Bobo, donde vivienda y medio ambiente son la prioridad.

Los casos descritos demuestran como la política de Urbanismo Social, dió un salto cualitativo en la forma tradicional como se entiende la intervención de barrios informales haciendo uso de instrumentos como el Proyecto Urbano Integral para lograr transformaciones estructurales en los sectores más problemáticos de la ciudad. La arquitectura y el urbanismo se vuelven un medio extremadamente potente para lograr un cambio que, trascendiendo lo físico, le apunta a inducir un proceso de integración y equidad social sin precedentes en la historia reciente de la ciudad. Gracias al Urbanismo Social y al constante apoyo de la comunidad lo que antes era una área en deterioro, insegura e inaccesible y sin presencia del estado es hoy, una parte integrante de la ciudad, donde sus habitantes han vuelto a salir sin miedo a la calle, a reapropiarse de sus espacios y a sentirse parte integrante de un único proyecto de ciudad.

Conclusiones

La ciudad latinoamericana ha experimentado en las últimas décadas una fuerte desaceleración en los procesos de urbanización y, por ende, en la tasa de crecimiento de asentamientos de tipo informal. A pesar de esto, más del 30% del territorio urbano de Medellín presenta hoy algún tipo de precariedad de carácter físico y social, y la producción de vivienda de interés social sigue sin alcanzar a suplir la demanda existente. Por estas razones, políticas encaminadas a incentivar el mejoramiento barrial son hoy importantes referentes nacionales para combatir la marginalidad urbana y garantizar el derecho a la ciudad a todos sus habitantes.

Programas y proyectos como el PUI y Juan Bobo, nos permiten evidenciar algunos patrones comunes que, inicialmente, podemos catalogar entre las posibles condiciones para el éxito, aunque es evidente la necesidad de análisis más exhaustivos para poder trazar unas conclusiones más contundentes en este sentido. Estos factores pertenecen a la esfera de lo técnico, lo institucional, lo político y lo social.

En primer lugar, los casos analizados coinciden en optar por intervenciones delimitadas territorialmente, donde la integralidad de las acciones físicas representa una constante. Al articular programas de vivienda con intervenciones en espacio público e infraestructura sobre un particular sector se busca aumentar el impacto generado sobre el territorio, aumentando el nivel de coordinación y colaboración interinstitucional entre todos los actores. Esto permite además una mayor racionalización en el uso de los recursos públicos.

Por otro lado se destaca la diversificación de las estrategias adoptadas. Al articular programas de consolidación como el PUI con otros enfocados en acciones de mejoramiento como Juan Bobo, se han desarrollado prácticas complementarias entre sí, que hacen de la replicabilidad su bandera. Cada situación real se tipifica, y se le atribuye un tratamiento específico de acuerdo a sus necesidades. A esto se le agrega una gran atención en la fase de diseño y planificación, definiendo acciones en línea con el modelo de ocupación requerido por la ciudad, y con estándares de intervención de calidad.

Otro aspecto común está en la definición e implementación de mecanismos de gestión montados ad hoc. Cada uno de los casos descritos presenta una estructura organizacional conformada por equipos multidisciplinarios dedicados exclusivamente a la ejecución del respectivo proyecto, con evidentes ventajas en términos de eficiencia. También resulta fundamental el apoyo y la voluntad política, como garante de la continuidad de cualquier programa de carácter público, condición sine qua non para lograr un amplio impacto.

De manera análoga, cada vez más importancia han adquirido los procesos de participación ciudadana. Estos buscan aumentar el nivel de compromiso y de empoderamiento de la comunidad, incentivando la creación de una sociedad más democrática y gobernable, donde el amplio consenso se vuelve la base para el éxito. A pesar de esto, en los casos analizados, los mecanismos implementados limitan todavía la capacidad de toma de decisiones de las comunidades, evidenciando la necesidad de incentivar cada vez más la puesta en marcha de proceso de planificación de tipo bottom-up, como sugerido por la comunidad internacional.

Paralelamente a estas características, es importante evidenciar unos aspectos que, si se mejoran, ayudarían a fortalecer y ampliar el nivel de sostenibilidad de estos proyectos. Al respecto, es importante mencionar que las políticas de mejoramiento garantizan principalmente la sostenibilidad física, ambiental y social de un territorio, limitando la producción de nuevo suelo urbano en acuerdo con los principios de ocupación sostenible y permitiendo la preservación del capital social a través del derecho de permanencia.

En este contexto, y debido al alto costo de intervenciones como las aquí descritas y a la magnitud del fenómeno, es necesario implementar mecanismos de financiación que permitan disminuir el uso de los recursos públicos locales, induciendo una sostenibilidad de carácter más bien financiero. Una posible solución en este sentido es utilizar mecanismos de captación de plusvalías en los sectores de mayores ingresos, para transferir dichos recursos a intervenciones en sectores informales, como sucede en Brasil que, a diferencia de Colombia, utiliza las herramientas que su legislación contempla en materia de políticas de suelo (Sandroni, 2001).

También es necesario articular aun más las acciones físicas con programas de desarrollo socioeconómico, cultural y educativo que trasciendan la temporalidad de las intervenciones, para construir capacidad a nivel local y así permitir la sostenibilidad de las comunidades. Esto ayudaría a que las comunidades mejoren sus condiciones económicas a través de la generación de empleo, accediendo a una mejor educación, y mejorando sus condiciones de higiene y salud, entre otros. Todos estos factores son fundamentales para mitigar la pobreza urbana y combatir el germen de la violencia que todavía permea estos sectores.

Para concluir, es claro que, no obstante todo lo hecho, todavía falta mucho por recorrer. Las comunas de Medellín están lejos de ser el hábitat ideal que sus habitantes desean y merecen: la desigualdad, la falta de oportunidades, la degradación del medio ambiente físico y natural, así como la inseguridad y la violencia siguen siendo los comunes denominadores que las caracterizan. Los proyectos aquí descritos se deben considerar como una primera, importante semilla en el proceso de integración física y social entre la ciudad informal y la convencional, proceso que representa uno de los principales retos que tienen Medellín y las demás ciudades de Colombia en la búsqueda de un país más equitativo.

Referencias bibliográficas

ALCALDÍA DE MEDELLÍN. Plan de Desarrollo Municipal 2004 -2007. Medellín, Compromiso de Toda la Ciudadanía. Medellín: Alcaldía de Medellín, 2004.

PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL. Medellín: Alcaldía de Medellín, 2006.

BETANCUR, J. J. "Approaches to the Regularization of Informal Settlements, the Case of Primed". Global Urban Dev. Magazine.Vol.3. Núm.1. Estados Unidos: GUD, 2007.

BOTERO HERRERA, F. "Barrios Populares en Medellín". Historia de Medellín. Vol.1. Medellín: Suramericana de Seguros, 1996.

BUSQUETS I GRAU, J. La urbanización marginal. España: Ediciones UPC, 1999.

CONSEJO NACIONAL DE POLÍTICA ECONÓMICA Y SOCIAL. Conpes 3604. Lineamientos para la Consolidación de la Política de Mejoramiento Integral de Barrios. Colombia: Departamento Nacional de Planeación (DNP), 2009.

DAVIS, M. Planet of Slum. Reino Unido: Verso, 2009.

DE SOTO, H. The Mistery of Capital. Reino Unido: Bantam Press, 2000.

EMPRESA DE DESARROLLO URBANO (EDU). Los proyectos urbanos integrales. Disponible en:http://www.edu.gov.co/index.php?option=com_content&view=article&id=106&Itemid=73, (s.f.)

FERNÁNDEZ, E. Direito Urbanístico e Política Urbana no Brasil. Brasil: Livraria del Rey, 2001.

MONTOYA, C. Entrevista personal con Francesco M.Orsini. Abril 23, 2010.

NARANJO GIRALDO, G. Medellín en zonas. Colombia: Corporación Región, 1992.

UN-HABITAT. Global Report on Human Settlement. The Challenge of Slums. Reino Unido: Earthscan, 2003.

UN_HABITAT Indicadores Urbanos. Disponible en: http://ww2.unhabitat.org/programmes/guo/guo_indicators.asp. Revisado en 2005

UN_HABITAT. Global Report on Human Settlement. State of the World Cities 2006-2007. Reino Unido: Earthscan. 2007

UN_HABITAT (2006). Global Report on Human Settlement. State of the World Cities 2008-2009. Reino Unido: Earthscan. 2009

UN_HABITAT. Global Report on Human Settlement. Planning Sustainable Cities. Reino Unido: Earthscan. 2009

PÉREZ SALAZAR, B. "Lecciones de gobernabilidad desde el Urbanismo Social de montaña". Documento de trabajo, 2010.

POVEDA RAMOS, G. "Industrialización y economía". Historia de Medellín. Vol.1. Medellín: Suramericana de Seguros, 1996.

COLOMBIA, CONSEJERÍA PRESIDENCIAL PARA MEDELLÍN Y SU ÁREA METROPOLITANA. Programa de mejoramiento de barrios subnormales en Medellín: estudio de factibilidad. Medellín: PRIMED, 1992.

PRIMED. Una experiencia exitosa en la intervención urbana. Colombia: Multigráficas Ltda, 1996.

RODRÍGUEZ, C.M. Entrevista personal con Francesco M.Orsini. Abril 28, 2010.

ROJAS, E. Construir ciudades. Mejoramiento de barrios y calidad de vida urbana. Estados Unidos: Banco Interamericano de Desarrollo (BID), 2009.

SALAS SERRANO, J. Mejora de barrios precarios en Latinoamérica. Colombia: Fondo Editorial Escala, 2005.

SANDRONI, P. "Plusvalías urbanas en Brasil: creación, recuperación y apropiación en la ciudad de São Paulo". Recuperación de plusvalías en América Latina. Chile:LOM Ediciones, 2001.

SOLA MORALES I RUBIO, M. Las formas de crecimiento urbano. España: Ediciones UPC, 1997.

TORO, C. "Desarrollo urbano en Medellín, 1880 – 1950". Historia de Antioquia. Medellín: Suramericana de Seguros, 1998.