

# **ACTIVACIÓN URBANA EN ASENTAMIENTOS INFORMALES.**

**LA CIUDAD DE IBAGUÉ COMO  
LABORATORIO DE  
EXPERIMENTACIÓN.**

**TESIS DOCTORAL. UNIVERSIDAD DE GRANADA**

**DOCTORANDA: INGRID CAROLINA VARGAS  
DÍAZ/ DIRECTORES: DR. ALEJANDRO  
GRINDLAY MORENO Y DR. CARLOS TORRES  
TOVAR/ PROGRAMA DE URBANISMO,  
ORDENACIÓN DEL TERRITORIO Y MEDIO  
AMBIENTE/DEPARTAMENTO DE URBANÍSTICA  
Y ORDENACIÓN DEL  
TERRITORIO/UNIVERSIDAD DE  
GRANADA/GRANADA DICIEMBRE DE 2014**





## **INTRODUCCIÓN**

- Presentación
- Justificación del tema
- Objeto, ámbito de estudio, objetivo hipótesis y metodología

## **PRIMERA PARTE:**

### **CONTEXTO DE LA POBREZA E INFORMALIDAD EN AMÉRICA LATINA.**

#### **1. Aproximación a la informalidad en Latinoamérica**

- 1.1. Una perspectiva común a la expansión de la ciudad informal.
- 1.2. Cambios en los patrones urbanos en América Latina.
  - La estructuración del empleo.
  - Políticas e influencias externas: el Consenso de Washington.
- 1.3. Características de la urbanización latinoamericana, análisis de datos y selección de la muestra.
- 1.4. Aspectos de la urbanización vinculados con la presencia de asentamientos informales.
  - El rápido crecimiento de la población urbana.
  - La distancia social entre el campo y la ciudad.
    - Desigualdad territorial de infraestructuras y servicios.
    - Inequidad urbano-rural y pobreza.
  - Desempleo y empleo informal urbano.
  - Dependencia y desigualdad urbana.
  - Viviendas precarias y segregación residencial socio-económica.
  - Debilidad político administrativa y mercado de la tierra.
  - Ciudades primadas o macrocefalia urbana.
- 1.5. Conclusiones del capítulo.

#### **2. Asentamientos informales precarios. Teorías y acciones.**

- 2.1. Asentamientos precarios\_Slums.
- 2.2. Relaciones entre ciudad formal e informal.
- 2.3. Teorías de interpretación de la ciudad informal.
  - Escuela de la sociología urbana norteamericana.
  - Teoría de la marginalidad.
  - Modelo Turner\_1965: un enfoque alternativo.
  - Teoría de la urbanización dependiente.
    - Enfoque estructuralista.
  - Ideología liberal individualista.
  - De la clasificación y breve descripción de otros aportes.
- 2.4. Políticas y acciones frente a la informalidad.
  - Políticas de primera generación: negligencia, desalojo y reasentamiento.
  - Políticas de segunda generación: transformación, asistencialismo y autoconstrucción.
    - Transformación.
    - Asistencialismo.
    - Autoconstrucción asistida: parcelación, modulo inicial y vivienda evolutiva.
  - Políticas de tercera generación.
    - Programas de regularización de la propiedad.
    - Programas de Mejoramiento Barrial.
- 2.5. Conclusiones del capítulo.

**SEGUNDA PARTE:  
POLÍTICAS IMPLEMENTADAS Y EXPERIENCIAS EXITOSAS EN PROGRAMAS DE  
MEJORAMIENTO BARRIAL. BRASIL, ARGENTINA, VENEZUELA Y COLOMBIA.**

**3. Informalidad y políticas implementadas. Estudio de cinco ciudades.**

- 3.1. Metodología de selección de la muestra.
- 3.2. Río de Janeiro – Brasil.
  - Una aproximación a los morros de Río y sus favelas.
  - Favelas, cortiços, loteamentos e invações. Crecimiento y evolución.
  - De la erradicación a una política democrática y comprensiva.
- 3.3. Caracas – Venezuela.
  - Una aproximación a las montañas de Caracas y sus barrios de ranchos.
  - Crecimiento urbano y evolución de sus barriadas.
  - De las políticas de desalojo a las de aceptación e incorporación.
- 3.4. Buenos Aires – Argentina.
  - Una aproximación a la llanura de Buenos Aires y sus villas miseria.
  - Crecimiento urbano e informalidad. Villas y asentamientos.
  - De las expulsiones a las medidas de regularización y aceptación.
- 3.5. Ciudades colombianas: Bogotá.
  - Una aproximación a los cerros, humedales y a los barrios marginales de Bogotá.
  - Expansión urbana y evolución de la informalidad.
  - Evolución de las políticas. De la negación y erradicación a los Programas de Mejoramiento.
- 3.6. Ciudades colombianas: Medellín.
  - Una aproximación a los cerros y comunas de Medellín.
  - Crecimiento urbano y evolución de la informalidad.
  - Recorrido desde las políticas higienistas a las de incorporación física y social.
- 3.7. Conclusiones del capítulo.

**4. Programas de Mejoramiento Barrial. Cinco experiencias.**

- 4.1. De la segregación residencial a la búsqueda de la integración.
- 4.2. Programas de mejoramiento barrial: acciones de integración.
  - Impactos positivos de los programas.
- 4.3. Análisis comparativo de los programas estudiados.
  - Programa Favela Bairro (PROAP I y II) de Río de Janeiro-Brasil.
  - Programa de Mejoramiento Barrial Promeba de Buenos Aires-Argentina.
  - Programa de Habilitación Física de Barrios de Caracas-Venezuela.
  - Proyecto de Mejoramiento de Barrios SUR con Bogotá-Colombia.
  - Proyectos Urbanos Integrales (PUI). PUI Nororiental de Medellín-Colombia.
- 4.4. Escalas de aplicación y componentes.
  - La escala.
  - Los componentes.
- 4.5. Breve reflexión comparativa.
- 4.6. Conclusiones del capítulo.

**TERCERA PARTE:  
INTEGRACIÓN DE ASENTAMIENTOS INFORMALES EN IBAGUÉ. UNA PROPUESTA  
PARA EL MEJORAMIENTO BARRIAL PARTICIPATIVO.**

**5 Crecimiento urbano informal en Ibagué y sus políticas.**

- 5.1. Localización y descripción general.
- 5.2. Antecedentes: periodo prehispánico, fundación y colonia.
- 5.3. Rápido crecimiento urbano. Origen y desarrollo de sus asentamientos informales.
- 5.4. Situación actual de Ibagué.
  - Desplazamiento.
  - Pobreza, Necesidades Básicas Insatisfechas e inequidad.
  - Desempleo.

- El déficit de vivienda.
  - Medio físico e informalidad.
- 5.5. Medidas y políticas exploradas frente a la informalidad.
- 5.6. Conclusiones del capítulo.

## **6. Programas de Mejoramiento Barrial en Ibagué. Directrices para su reestructuración.**

- 6.1. Programas de Mejoramiento Barrial (PMB) en Ibagué.
- 6.2. Viabilidad político-jurídica en Colombia e Ibagué para la integración de asentamientos informales.
- 6.3. Análisis del Programa Piloto de Mejoramiento Barrial (PMB) de Ibagué.
- Propuesta de la multinacional Esteyco para Las Delicias.
- 6.4. Directrices para reestructurar la política del PMB para Ibagué.
- Aplicación para el planteamiento general.
    - Caracterización de los asentamientos informales y de las Unidades de Intervención.
- 6.5. Conclusiones del capítulo.

## **7. Estudio de Caso: Las Delicias y Modelia. Una aplicación de las directrices.**

- 7.1. Análisis de las áreas de estudio. Trabajo de campo y diagnósticos.
- Contexto de los barrios: la Comuna Seis – UI Las Delicias y la Comuna Siete – UI Modelia.
  - UI 15\_ Las Delicias I y II: entre lo rural y lo urbano.
  - Problemática de Las Delicias: diagnóstico y percepciones.
  - UI 23\_Modelia: una periferia en expansión.
  - Problemática de Modelia: diagnóstico y percepciones.
- 7.2. Aplicación de las directrices para las Delicias y Modelia.
- Propuesta de mejoramiento en la UI\_15 Las Delicias.
  - Propuesta de mejoramiento en la UI\_23 Modelia.
- 7.3. Trabajo previo con la comunidad. Descripción metodológica para un Proyecto de Cooperación Universitario y participativo en Las Delicias.
- Metodología: El enfoque del Marco Lógico (EML).
  - Programación.
  - Fase de Identificación.
  - Fase de Diseño y Formulación.
  - Fase de Ejecución y seguimiento: Cauces de seguimiento.
- 7.4. El observatorio como centro de activación comunitaria en Ibagué.
- 7.5. Conclusiones del capítulo.

## **CONCLUSIONES Y CONSIDERACIONES FINALES.**

- Principales aportaciones del trabajo.
- Limitaciones de la investigación.
- Futuras líneas de investigación.

## **ANEXOS**

- Notas técnicas y fuentes de los gráficos y tablas.

## **BIBLIOGRAFÍA**

## JUSTIFICACIÓN

El hábitat precario y las grandes áreas urbanas informales en donde las condiciones de vida de la población que las habita son extremadamente pobres es una problemática global. Sin embargo, son más comunes en ciudades en vías de desarrollo que han experimentado, entre otras, el crecimiento acelerado de su población de escasos recursos. Este es el caso de muchas de las grandes ciudades de América Latina que, desde mediados del siglo XX, han visto crecer su población al igual que sus asentamientos informales, particularmente por los constantes flujos migratorios provenientes del campo hacia la ciudad. Por su experiencia, estas grandes ciudades también han podido explorar y evaluar diversas medidas y políticas para intentar solucionar las problemáticas presentes en estas áreas de origen informal.

Hasta ahora, de estas medidas destacan los Programas de Mejoramiento Barrial. Un instrumento de planificación que busca intervenir a través de distintos ámbitos en estos lugares. Muchos de estos PMB implementados en grandes ciudades representan una oportunidad para la identificación de directrices útiles para ciudades de menor tamaño. Unas ciudades pequeñas y medianas que, según Naciones Unidas, son las que ahora tienden a experimentar grandes crecimientos, fuertes transformaciones y una mayor informalidad.

Por todo ello, esta investigación se centra en identificar estrategias de intervención en asentamientos informales para ciudades intermedias. Un reconocimiento que parte del estudio de destacados Programas de Mejoramiento Barrial en Latinoamérica para, posteriormente, aplicar este conocimiento de manera propositiva en la ciudad de Ibagué Colombia. Una ciudad intermedia representativa por tener una escasa experiencia en instrumentos de planificación urbana, una insuficiente capacidad técnica, un desarrollo económico incipiente y altas tasas de desempleo y pobreza. ■

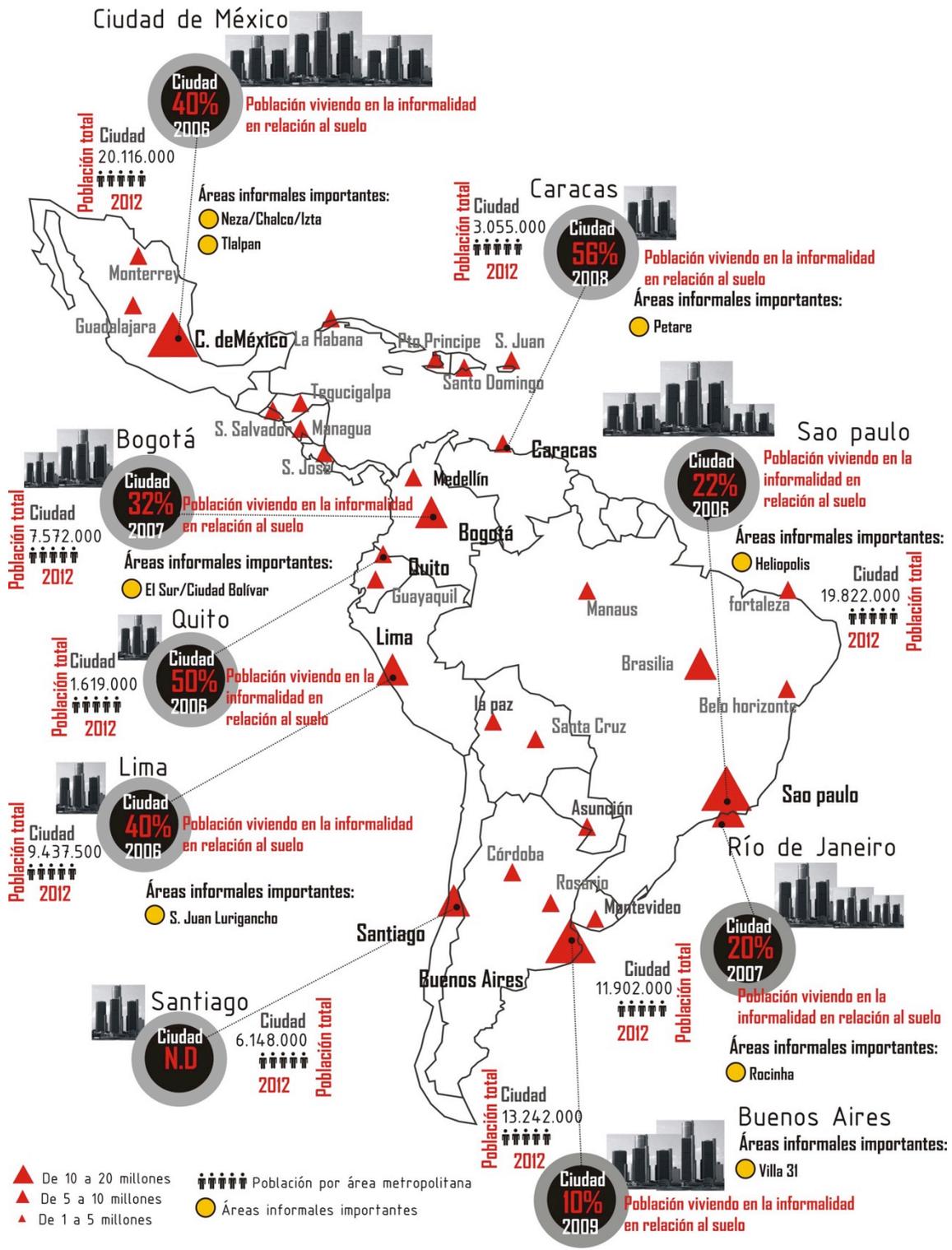
## OBJETIVO, AMBITO DE ESTUDIO E HIPOTESIS

El objetivo general de la tesis doctoral es encontrar estrategias de integración de asentamientos de origen informal orientadas a ciudades intermedias, teniendo como base la experiencia de representativos Programas de Mejoramiento Barrial implementados en algunas de las principales ciudades latinoamericanas. Para ello y a modo de laboratorio de trabajo se toma a la ciudad intermedia de Ibagué-Colombia.

Este estudio parte de la hipótesis que las medidas centradas en las intervenciones físico-espaciales que no involucran acciones participativas dentro de los múltiples ámbitos de las necesidades de estos asentamientos informales, ni busquen resolver las carencias sociales y las condiciones precarias de su población, no son suficientes para solucionar la amplia gama de problemas que los afectan.

Para demostrarla el ámbito de estudio se desarrolla en tres escalas consecutivas. La primera, analiza la informalidad en América Latina, la segunda, se centra en algunas de sus principales ciudades seleccionadas por ciertas variables y, finalmente, la tercera, se enfoca en la ciudad intermedia de Ibagué-Colombia. Además, el ámbito temporal en la que se enmarcan estas tres partes se concentra por un lado, a mediados de siglo XX, debido a que la mayoría de los países latinoamericanos experimentaron rápidos crecimientos urbanos a mediados de este siglo, los años noventa, porque en esta década se empezaron a implementar con mayor fuerza las políticas de libre comercio en Latinoamérica y, finalmente, para tener una perspectiva actual y futura también se incluyen datos de 2012-2013 y 2020. ■

G1\_Población total y porcentaje de población viviendo en la informalidad en ciudades seleccionadas. No se encuentran datos de Santiago de Chile. Fuente: elaboración propia con base en documentos descritos en el anexo 1.



## METODOLOGÍA

La metodología desarrollada combina instrumentos de análisis cualitativo y cuantitativo. Estos últimos más vinculados con el estudio de los datos estadísticos. También se analizan y consultan documentos teóricos, institucionales y municipales. El trabajo de campo realizado en Ibagué, además de combinar entrevistas, observaciones y fotografías a los asentamientos informales, ha valorado la opinión de sus habitantes y se ha enfocado en identificar no solo las necesidades físicas, sino también las sociales, ambientales, culturales. Además, la tesis también da importancia al lenguaje gráfico y al cartográfico como medio de expresión, más que complementario, en cada una de las partes que la componen.

Este trabajo de investigación es deductivo, así que parte del reconocimiento del objeto de estudio en un ámbito general como es el latinoamericano, para luego particularizarse en cinco de ciudades y, finalmente, en Ibagué como modelo de ciudad intermedia. Positivamente, y a pesar de los evidentes cambios de una escala a otra, los resultados obtenidos en cada parte han sido útiles para la construcción de un discurso continuo y para alcanzar los objetivos propuestos. ■

## CONTENIDO Y RECORRIDO DE LA INVESTIGACIÓN

La tesis doctoral se compone de siete capítulos estructurados en tres partes consecutivas, cada una de ellas coincidente con las tres etapas definidas en el ámbito de estudio.

La primera etapa, se enfoca en el análisis de las características comunes de la urbanización latinoamericana relacionadas con la existencia de asentamientos informales urbanos y se desarrolla sobre diez de sus países: Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Honduras, Nicaragua, México, Perú y Venezuela, que representan el 85% de la población total en Latinoamérica.

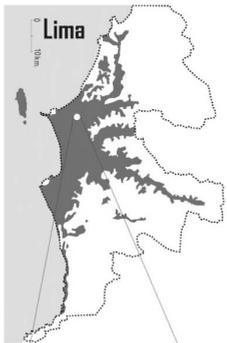
Para ello, se toman como base las características destacadas en los estudios de Morse, Portes, Jaramillo y Carrión, como son el crecimiento urbano acelerado, primacía urbana, enorme distancia social entre el campo y la ciudad, y la segregación socio espacial, entre otros. Junto a ellas, se estudian ciertos datos estadísticos vinculados con el desarrollo general del territorio, su población y la presencia de asentamientos informales. Tanto estas características como los datos estadísticos se dividen en dos grupos, los que analizan la relación entre campo-ciudad y los vinculados a las áreas urbanas.

Por otro lado, se estudian las políticas más comunes implementadas frente a la informalidad por sus gobiernos, tomando como base los planteamientos principalmente de Fernández, United Nations, Busquets y Solares. Estas políticas son relacionadas con las teorías de interpretación de la informalidad, las políticas de vivienda, el contexto político-económico y los resultados de su aplicación.

La segunda parte, se centra en la evolución de las políticas ya enunciadas y que han sido implementadas para afrontar las problemáticas de los asentamientos informales en determinadas ciudades latinoamericanas, y luego se enfoca especialmente en el análisis de sus Programas de Mejoramiento Barrial.

Para ello, se seleccionaron de las principales ciudades las que cumplieran en mayor medida con algunas variables como haber experimentado un rápido crecimiento demográfico, altos porcentajes de población en la informalidad, gran experiencia en el manejo de estas políticas y, especialmente, haber instaurado algún Programa de Mejoramiento Barrial de referencia. De ello resultan cinco ciudades: Río de Janeiro,

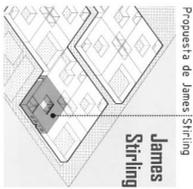
G2\_Ejemplo de políticas de segunda generación. Vivienda evolutiva PREVI-Lima y Villa El Salvador en Lima. Fuente: Elaboración propia con base en documentos descritos en el anexo 1.



## Previ-Lima

Plano general Lima-Perú

Imagen satelital del barrio



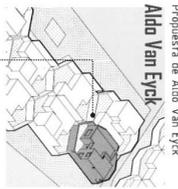
Propuesta de James Stirling

James Stirling

1978  
1978  
1978  
1978  
1978  
1978  
1978

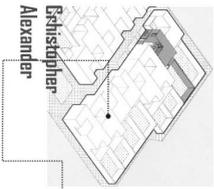


Maqueta de la ordenación general de la urbanización

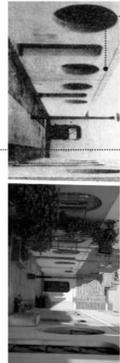


Propuesta de Aldo Van Eyck

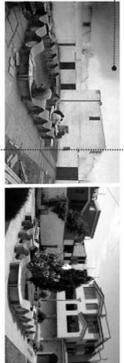
Propuesta de Christopher Alexander



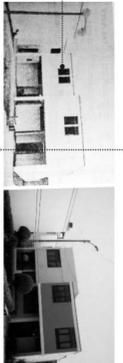
Christopher Alexander



2003



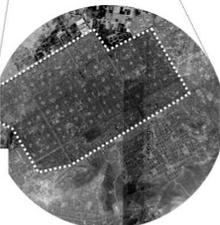
2003



2003

Viviendas al entregar el proyecto

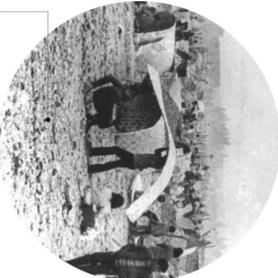
Estado actual de las viviendas



## Villa El Salvador

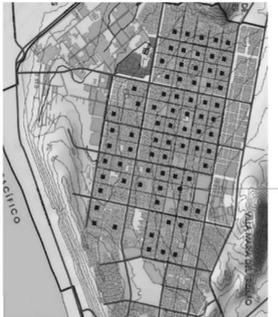
Plano general Lima-Perú

Imagen satelital del barrio



Proceso de auto-construcción de las viviendas

1971  
1971  
1971  
1971  
1971  
1971  
1971  
1971  
1971  
1971  
1971



Ordenación general de la urbanización



2010



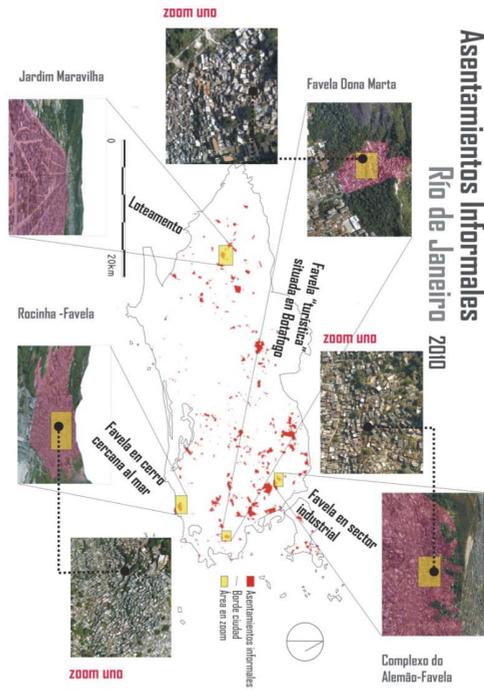
2010

Estado actual del barrio

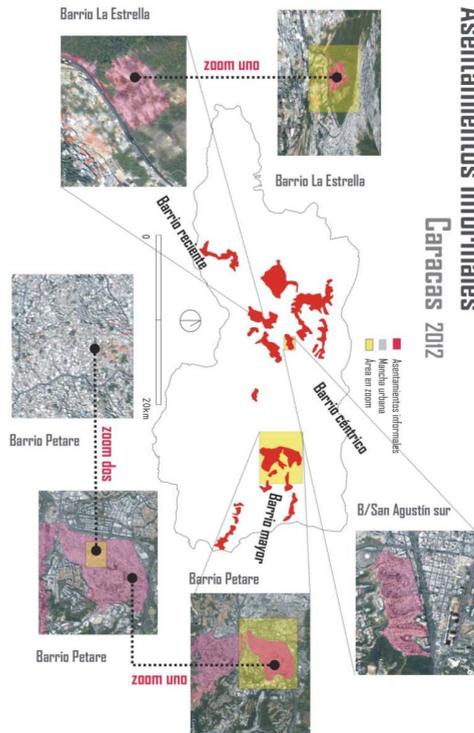
Traslado de la población a su ubicación actual



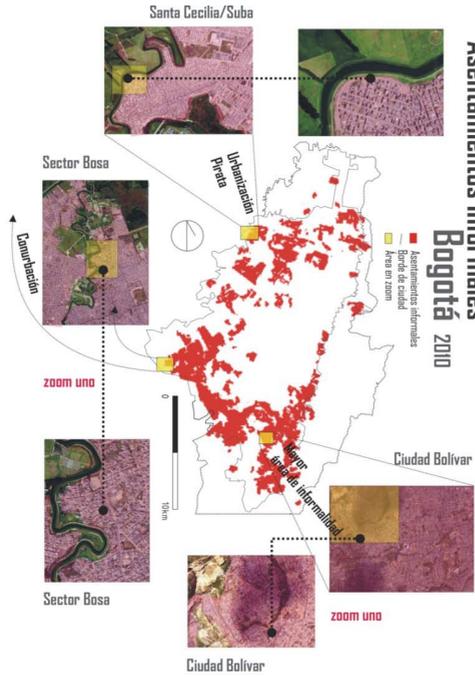
### Asentamientos Informales Rio de Janeiro 2010



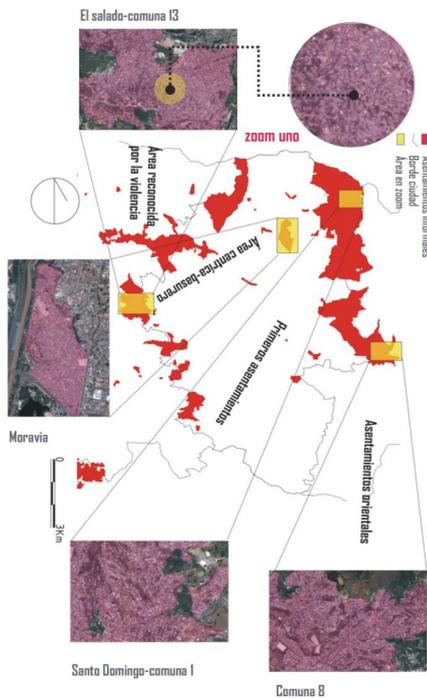
### Asentamientos Informales Caracas 2012



### Asentamientos Informales Bogotá 2010



### Asentamientos Informales Medellín 2006



Buenos Aires, Caracas, Bogotá y Medellín, estas dos últimas en Colombia. Para cada una de estas ciudades, se analizan sus experiencias en políticas relacionadas con estos procesos urbanos, sus efectos y sus mecanismos de operación y de financiación.

Posteriormente, se realiza una reflexión comparativa de sus Programas de Mejoramiento más representativos: Favela Bairro en Río, Promeba en Buenos Aires, Habilitación de Barrios en Caracas, Programa SUR con Bogotá y Proyectos Urbanos Integrales en Medellín. Con este fin, se relacionan cartográficamente la informalidad en cada ciudad con las intervenciones propuestas y llevadas a cabo por los programas y se comparan entre ellos variables como: las escalas, los componentes, sus acciones, sus objetivos, su cobertura y financiación, sus estrategias, sus logros, sus dificultades, y lecciones, entre otras.

La última etapa, se enfoca en el estudio de caso de la ciudad intermedia de Ibagué en Colombia y en sus asentamientos informales. Con ella se busca la aplicación propositiva de las directrices extraídas de los PMB estudiados, a través del diseño de algunas estrategias de intervención en estos asentamientos.

Con este objetivo, y para comprender las causas de la informalidad en la ciudad primero se construye una cartografía evolutiva que conjuga su crecimiento urbano y la informalidad con algunos datos históricos y actuales de desplazamiento, pobreza, desempleo y vivienda. Posteriormente, se estudian las medidas y políticas que han sido implementadas por el municipio y, en particular, su propuesta de Proyecto Piloto de Mejoramiento Barrial. De todo ello y con base en el conocimiento adquirido, se proponen un conjunto de directrices para reestructurar la política de PMB en la ciudad y plantear su posterior aplicación propositiva.

Para la propuesta general del mejoramiento de barrios, se lleva a cabo un trabajo de campo en el que se realizan algunos recorridos para percibir las problemáticas de los asentamientos en la ciudad. Con este reconocimiento se determinan dos áreas de estudio: Las delicias y Modelia.

En ellas se realizan visitas técnicas con algunos habitantes y asociaciones, se realiza un diagnóstico de las comunas, se elabora una cartografía analítica, se clasifican las problemáticas y se diseñan las estrategias que puedan ser replicables. Por último, y buscando una integración de la población en la planificación de su territorio, se propone un proyecto que funcionaría como etapa previa a la implementación de las acciones de mejoramiento. ■

G3\_ Ubicación de los asentamientos informales de Río de Janeiro 2010, Caracas 2012, Bogotá 2010 y Medellín 2006.

Fuente: Elaboración propia con base en documentos descritos en el anexo 1.

**Favela Bairro**

- 1 Vías y e-p...
- 2 Puesto orden. urbana
- 3 Viviendas
- 4 Viviendas
- 5 Canalización-vías
- 6 Cancha de fútbol
- 7 Viviendas
- 8 Viviendas
- 9 Parques
- 10 Guardería

**Favela Bairro**

- 6 Viviendas
- 9 Parques
- 10 Guardería
- 11 Centro comunal
- 12 Espacio público
- 13 Espacio público

**Promeba**

**Habitación**

- 14 Muros de contención
- 15 Espacio público
- 16 Acceso
- 17 Espacio público
- 18 Muros de contención
- 19 Acceso
- 20 Espacio público
- 21 Muros de contención
- 22 Acceso
- 23 Espacio público
- 24 Muros de contención
- 25 Acceso
- 26 Espacio público
- 27 Muros de contención
- 28 Acceso
- 29 Espacio público
- 30 Muros de contención
- 31 Acceso

**Habitación**

**Rio de Janeiro**

1. Acceso a Favela Campinho, 2. P.O.U. Favela do Campinho, 3. Edificios usos múltiples y cancha Favela Fubs, 4. Nuevas unidades habitacionales Favela Hazards, 5. Favela Favela Cerâmica, 6. C. Fútbol Campinho, 7. Guardería Fubs-Campinho, 8. Viviendas en Vila Tranquila, 9. Parque en Avellaneda, 10. Plaza en Brusso, 11. Casa comunal, 12. Centro comunitario en San Miguel, 13. San Miguel, 14. Barro Mazarua, 15 y 16. Barro San Miguel (La Vega).

**SUR con Bogotá**

- 17 Unidad deportiva
- 18 Visita de campo
- 19 Colegio
- 20 Colegio
- 21 Visita de campo
- 22 Visita de campo
- 23 Visita de campo
- 24 Colegio
- 25 Visita de campo
- 26 Colegio
- 27 Visita de campo
- 28 Colegio
- 29 Visita de campo
- 30 Colegio
- 31 Visita de campo

**SUR con Bogotá**

- 21 Escaleras
- 22 Acceso
- 23 Canchas usos múltiples
- 24 Escaleras
- 25 Acceso
- 26 Canchas usos múltiples
- 27 Escaleras
- 28 Acceso
- 29 Canchas usos múltiples
- 30 Escaleras
- 31 Acceso
- 32 Canchas usos múltiples
- 33 Escaleras
- 34 Acceso
- 35 Canchas usos múltiples

**SUR con Bogotá**

**P.U.I. Nororiental**

- 25 Biblioteca
- 26 Resentamiento
- 27 Puente
- 28 Biblioteca
- 29 Resentamiento
- 30 Puente
- 31 Biblioteca
- 32 Resentamiento
- 33 Puente
- 34 Biblioteca
- 35 Resentamiento
- 36 Puente
- 37 Biblioteca
- 38 Resentamiento
- 39 Puente
- 40 Biblioteca
- 41 Resentamiento
- 42 Puente
- 43 Biblioteca
- 44 Resentamiento
- 45 Puente
- 46 Biblioteca
- 47 Resentamiento
- 48 Puente
- 49 Biblioteca
- 50 Resentamiento
- 51 Puente
- 52 Biblioteca
- 53 Resentamiento
- 54 Puente
- 55 Biblioteca
- 56 Resentamiento
- 57 Puente
- 58 Biblioteca
- 59 Resentamiento
- 60 Puente
- 61 Biblioteca
- 62 Resentamiento
- 63 Puente
- 64 Biblioteca
- 65 Resentamiento
- 66 Puente
- 67 Biblioteca
- 68 Resentamiento
- 69 Puente
- 70 Biblioteca
- 71 Resentamiento
- 72 Puente
- 73 Biblioteca
- 74 Resentamiento
- 75 Puente
- 76 Biblioteca
- 77 Resentamiento
- 78 Puente
- 79 Biblioteca
- 80 Resentamiento
- 81 Puente
- 82 Biblioteca
- 83 Resentamiento
- 84 Puente
- 85 Biblioteca
- 86 Resentamiento
- 87 Puente
- 88 Biblioteca
- 89 Resentamiento
- 90 Puente
- 91 Biblioteca
- 92 Resentamiento
- 93 Puente
- 94 Biblioteca
- 95 Resentamiento
- 96 Puente
- 97 Biblioteca
- 98 Resentamiento
- 99 Puente
- 100 Biblioteca
- 101 Resentamiento
- 102 Puente
- 103 Biblioteca
- 104 Resentamiento
- 105 Puente
- 106 Biblioteca
- 107 Resentamiento
- 108 Puente
- 109 Biblioteca
- 110 Resentamiento
- 111 Puente
- 112 Biblioteca
- 113 Resentamiento
- 114 Puente
- 115 Biblioteca
- 116 Resentamiento
- 117 Puente
- 118 Biblioteca
- 119 Resentamiento
- 120 Puente
- 121 Biblioteca
- 122 Resentamiento
- 123 Puente
- 124 Biblioteca
- 125 Resentamiento
- 126 Puente
- 127 Biblioteca
- 128 Resentamiento
- 129 Puente
- 130 Biblioteca
- 131 Resentamiento
- 132 Puente
- 133 Biblioteca
- 134 Resentamiento
- 135 Puente
- 136 Biblioteca
- 137 Resentamiento
- 138 Puente
- 139 Biblioteca
- 140 Resentamiento
- 141 Puente
- 142 Biblioteca
- 143 Resentamiento
- 144 Puente
- 145 Biblioteca
- 146 Resentamiento
- 147 Puente
- 148 Biblioteca
- 149 Resentamiento
- 150 Puente

**P.U.I. Nororiental**

**Bogotá**

17. Polideportivo Vía Oriente, 18. Colegio Sector Bolívar, 19. Colegio Sector Daquelo, 20. La Favela (Cerca a Aéreo), 21. 22. 23 y 24. Sector Jardines, 25. Nuevas Unidades Habitacionales Juan Bobo, 26. Represión Guabrida Juan Bobo, 27. Puente Comuna 1 y 2, 28. Biblioteca España en Santo Domingo, 29. Mirador en Santo Domingo, 30. Metro Cable y Avenida Andaluza en P.U.I. Nororiental, 31. Pizacetas en P.U.I. Nororiental.

**Medellín**

La fuerte brecha entre el campo y la ciudad que se relaciona con el rápido crecimiento urbano y con la presencia de asentamientos informales en Latinoamérica, persiste y se manifiesta por la desigualdad en la cobertura y calidad de servicios básicos como agua, electricidad y saneamiento. Además, y aunque en las ciudades los índices de pobreza han disminuido en los últimos años, la desigualdad urbana se mantiene y apenas se ha reducido. Por todo ello, es necesaria la generación de políticas integrales que abarquen todo el territorio: grandes metrópolis, ciudades menores y zonas rurales.

Por otro lado, y a pesar que las tasas de pobreza urbana y rural han descendido, el aumento del Producto Interior Bruto no ha promovido el desarrollo esperado ni un crecimiento sostenido. De hecho, se percibe una tendencia hacia la informalidad laboral y el subempleo. Sumado a ello, ha aumentado la desigualdad debido a una mayor acumulación de la riqueza en un selecto grupo poblacional. Un desequilibrio que se refleja en las ciudades, en donde la segregación socio-económica crece junto a las proyecciones de población que habitara en viviendas precarias. Por ello, se reconoce que la informalidad urbana en América Latina es un asunto del presente y sobre todo del futuro.

Además, el aumento de las áreas informales ya no solo concierne a las grandes ciudades, pues la tradicional primacía urbana en la región se ha reducido y existe un mayor crecimiento poblacional de las ciudades medianas. Estas últimas, suelen contar con poca experiencia en planificación urbana y ahora ven incrementadas sus áreas informales y la segregación socio-espacial. Se hace evidente con ello la necesidad de encontrar alternativas para la integración de estos asentamientos en las ciudades medianas con propuestas que partan de la aceptación más que buscar su eliminación o su rechazo.

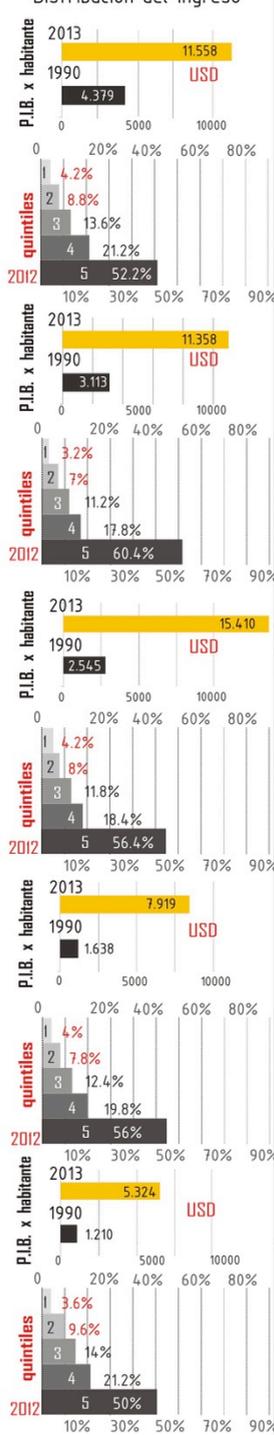
También se reconoce que ha existido una similitud en la aplicación de las políticas que han abordado la informalidad urbana en Latinoamérica y que el ignorarlos, arrasarlos o reubicarlos en la periferia o en viviendas no adaptadas, han sido medidas muy frecuentes. Unas acciones que conforman un primer grupo de políticas que han producido, entre otros, fuertes rupturas de los lazos familiares, una mayor desigualdad y exclusión y altos costos económicos y sociales. Como alternativa, surgen otros dos grupos de medidas asociadas al reconocimiento y aceptación de estos asentamientos. Por un lado las centradas en la radicación a través de la asistencia y apoyo a la autoconstrucción y que lograron avances al incluir al usuario en el proceso de construcción. Por el otro, las que buscan fortalecer la gobernabilidad a través de los Programas de Regularización, que ofrecen una seguridad de la tenencia y de los Programas de Mejoramiento Barrial (PMB), que buscan una mayor integración con acciones desde diversos ámbitos.

De estas medidas destacan los Programas de Mejoramiento Barrial, que aunque no han logrado ser totalmente efectivos y en algunas ocasiones han incrementado la informalidad, representan un avance como instrumento de planificación expost. Estos buscan no solo una cualificación física, sino también una integración jurídica, ambiental, urbana y social con acciones que suelen ser más respetuosas con las comunidades, que buscan mejorar su calidad de vida y que suelen poner en práctica diversos mecanismos de participación.

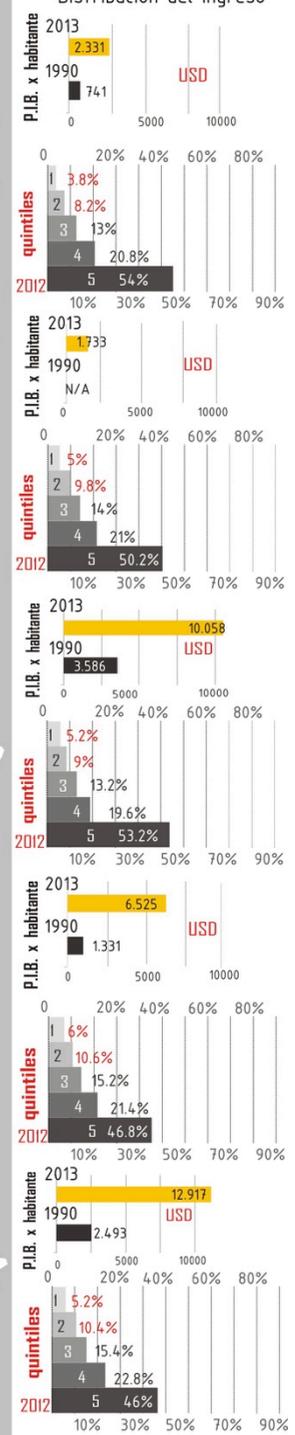
G4\_ Imágenes de las obras ejecutadas en cada programa: Favela Bairro en Río de Janeiro, Promeba en Buenos Aires, Habilitación de barrios en Caracas, Proyecto SUR con Bogotá y Proyectos Urbanos Integrales en la Zona Nororiental de Medellín. Fuente: Elaboración propia con base en documentos descritos en el anexo 1.



**Producto Interno Bruto  
Distribución del Ingreso**



**Producto Interno Bruto  
Distribución del Ingreso**



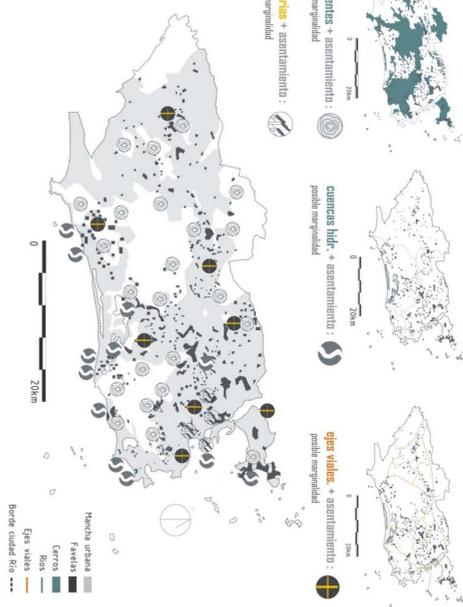
A través de la reflexión comparativa de cinco de estos programas se extraen 8 directrices de utilidad para ciudades medianas. La primera, destaca la viabilidad económica y recomienda encontrar alternativas de financiación. La segunda reconoce que para evitar la especulación y que las intervenciones sean solo curativas, los programas deben hacer parte de una sólida política habitacional que involucre una amplia oferta de vivienda social. La tercera mantiene que para evitar los obstáculos entre acciones y normativas, es necesario pasar del proyecto a una política de integración del hábitat precario y superación de la pobreza. La cuarta sugiere que debido a la complejidad en la ejecución de estos programas y la inexperiencia de las ciudades medianas, es necesario plantear una etapa de capacitación técnica para los ejecutores, los organizadores y la comunidad. La quinta se centra en la precisión de las escalas que deben tener en cuenta el manejo micro-territorial, sin perder la perspectiva general. La sexta insiste en que la participación de la comunidad trascienda a la implementación de las obras. La séptima estima necesario el fomentar un incremento de los ingresos de la población para generar una integración real y sostenible y, finalmente la octava recomienda incluir acciones que tengan un enfoque de convivencia y seguridad, y que permitan menguar los efectos de la violencia en estos lugares.

Para la aplicación propositiva de estas directrices se toma como laboratorio de trabajo a Ibagué Un municipio con fuerte presencia de asentamientos informales. En ella se identifican tres rasgos vinculados con esta informalidad de las que destaca su acelerado crecimiento poblacional por las migraciones campo-ciudad. Además se reconocen tres eventos relacionados con ellas: la violencia bipartidista de los años cincuenta, la explosión del Nevado del Ruíz y los desplazamientos masivos y forzados por el conflicto armado que se intensificó desde los años 90 en Colombia. Actualmente, y a pesar de los intentos de paz en el país, los desplazamientos continúan, y con ellos se incrementa el hábitat precario y la informalidad urbana. Una problemática aún mayor en Ibagué por el desempleo, la pobreza y el déficit de vivienda. De hecho, el número de asentamientos informales en la ciudad aumentó de 36 a 63 entre 2000 y 2008 y aunque resulta difícil precisar su número, se llegaron a identificar 67 a través del trabajo de campo en 2012.

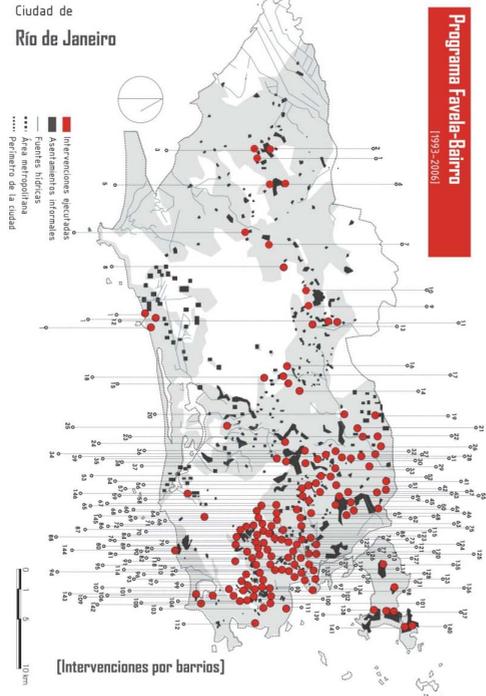
Por otro lado, y aunque el patrón seguido por las medidas implementadas para abordar la informalidad en Ibagué no difiere mucho del seguido por las grandes urbes, la mayoría de las acciones han sido puntuales, sin continuidad y no han hecho parte de ninguna política habitacional. Además, la preponderancia de los intereses particulares sobre los comunes y la falta de capacidad institucional, han influido en la implementación errónea de algunos instrumentos de planificación. Esto ha ocurrido con el Proyecto Piloto de Mejoramiento Integral de Barrios para Ibagué en el que se han determinado una serie de deficiencias. La primera es una focalización de las acciones y de los recursos en un solo barrio y el planteamiento de diagnósticos para tan solo 30 barrios informales de los 67 que han sido identificados. Otra es el manejo único de la escala barrial que excluye a los barrios informales y formales contiguos. Sumado a ello tampoco se incluyen grandes acciones relacionadas con ámbitos distintos al físico-urbano. Pero sin duda una de sus mayores debilidades, se encuentra en la exclusión generalizada de la participación comunitaria en las distintas fases del programa.

G5\_ Producto Interior Bruto per cápita por países 1995-2013 y distribución de la riqueza por quintiles 2012. Fuente: Elaboración propia con base en documentación descrita en el anexo 1.

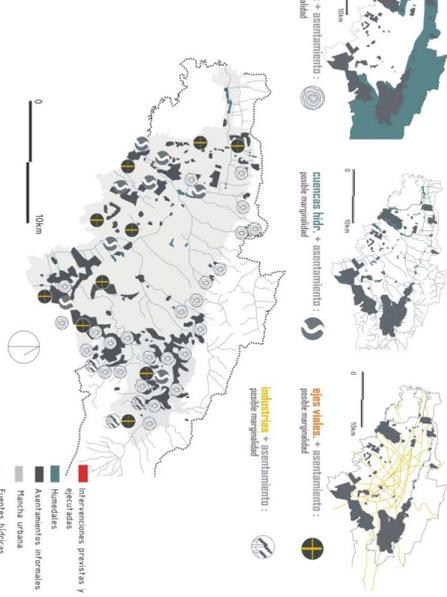
### Localización de asentamientos Informales



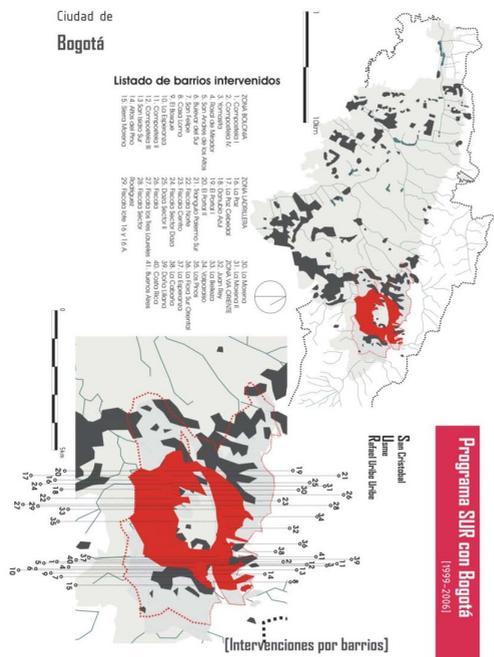
### Programa Favela-Bairro 1993-2006



### Localización de asentamientos Informales



### Programa SUR con Bogotá 1993-2000



#### Listado de barrios intervenidos

- ZONA BOGOTÁ
- 1. Compendio I
- 2. Compendio II
- 3. Sur Occidental
- 4. Sur Occidental
- 5. Sur Occidental
- 6. El Estrecho
- 7. El Estrecho
- 8. El Estrecho
- 9. El Estrecho
- 10. El Estrecho
- 11. Compendio I
- 12. Compendio II
- 13. Sur Occidental
- 14. Sur Occidental
- 15. Sur Occidental
- 16. Sur Occidental
- 17. Sur Occidental
- 18. Sur Occidental
- 19. Sur Occidental
- 20. Sur Occidental
- ZONA ALDEALIA
- 21. Sur Occidental
- 22. Sur Occidental
- 23. Sur Occidental
- 24. Sur Occidental
- 25. Sur Occidental
- 26. Sur Occidental
- 27. Sur Occidental
- 28. Sur Occidental
- 29. Sur Occidental
- 30. Sur Occidental
- 31. Sur Occidental
- 32. Sur Occidental
- 33. Sur Occidental
- 34. Sur Occidental
- 35. Sur Occidental
- 36. Sur Occidental
- 37. Sur Occidental
- 38. Sur Occidental
- 39. Sur Occidental
- 40. Sur Occidental
- 41. Sur Occidental
- 42. Sur Occidental
- 43. Sur Occidental
- 44. Sur Occidental
- 45. Sur Occidental
- 46. Sur Occidental
- 47. Sur Occidental
- 48. Sur Occidental
- 49. Sur Occidental
- 50. Sur Occidental

Para hacer partícipe a la población en la gestión y desarrollo de su territorio, y para que junto a las intervenciones se implementen acciones que reconstruyan su tejido social y les ofrezcan mayores oportunidades, se considera necesario replantear el modelo propuesto de PMB imperante. Para ello, se propone una reestructuración de esta política en Ibagué a través de una serie de directrices formuladas con base en las consideraciones extraídas de los programas estudiados. Estas son: 1) la inclusión de una etapa previa de planificación que contenga diagnósticos y capacitación técnica; 2) una diversificación de las escalas; 3) la inclusión del Programa de Mejoramiento Barrial en las políticas de hábitat y su coordinación con otros programas; 4) la puesta en marcha de mecanismos que permitan una legítima participación de la comunidad; 5) alternativas para la financiación; 6) establecimiento de intervenciones dentro de diversos ámbitos y, finalmente, 7) la implementación de acciones sociales y enfocadas en la convivencia y en la generación de empleo.

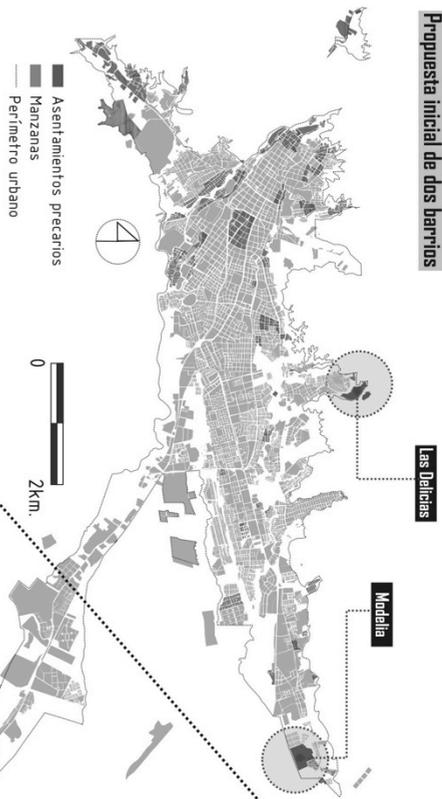
Basada en estas directrices, se construye una propuesta a nivel de planteamiento general para el mejoramiento de barrios en Ibagué. Para ello, se propone, entre otras, incluir al PMB en el POT de la ciudad, buscar financiación a través del trabajo con las diversas asociaciones barriales, ONG, entidades públicas y privadas y la cooperación internacional, actualizar la cartografía y diagnosticar cada uno de los barrios informales. También se recomienda diversificar las escalas a través de una división territorial de la ciudad por Unidades de Intervención (UI). Unas Unidades que estarían compuestas por un conjunto de barrios informales que comparten problemáticas similares, niveles de consolidación y una evolución y origen similar. Para una aplicación concreta de estas directrices se determinan como Unidades de estudio a los barrios de Las Delicias y Modelia. Unas áreas seleccionadas por sus experiencias en la planificación participativa, sus niveles de consolidación urbana, por su representatividad a nivel ambiental y por su expansión urbana informal. En ellas, se identifican diversas problemáticas que son recogidas y clasificadas en tres ámbitos: urbano, ambiental y social. Una categorización que permitiría implementar acciones de carácter integral y que facilitarían su replicabilidad a otras áreas.

Teniendo en cuenta las directrices, se proponen diversas acciones para el mejoramiento de los dos sectores. Primero, a nivel urbano con mejoras en la accesibilidad, espacios públicos, equipamiento e infraestructuras y servicios y la inclusión de áreas contiguas previstas para vivienda de interés social. Segundo, y dentro del ámbito ambiental, destacan las acciones de recuperación de las cuencas hídricas y de estabilización de los terrenos en los cerros a través de una selección de especies autóctonas recomendadas para cada espacio. Con ellas, además de mejorar el entorno ambiental a nivel barrial, también se generaría un mayor impacto a escala urbana. Tercero, vinculadas al ámbito social y como respuesta a las actitudes de violencia, la baja presencia estatal o los altos niveles de desempleo, se proyectan un Centro de Capacitación para la Mujer en Las Delicias, un Centro Social y Productivo en Modelia y diversos puntos ciudadanos en ambas áreas. Además, dentro de las acciones productivas también se plantea la creación de huertos sociales con cultivos tradicionales para intentar mejorar la economía familiar y también controlar la expansión urbana informal.

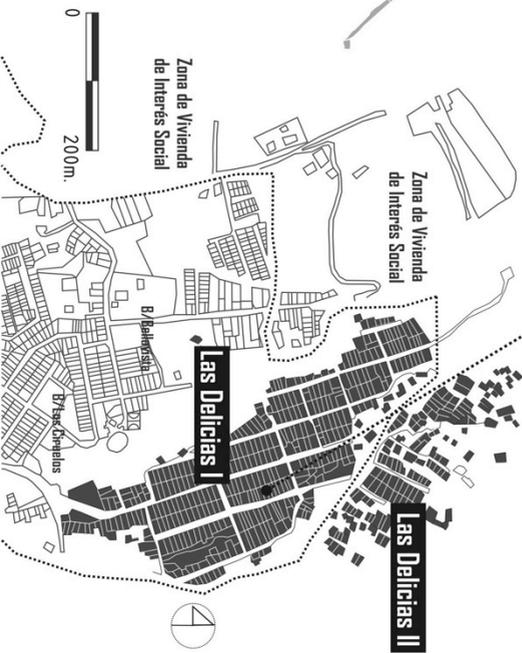
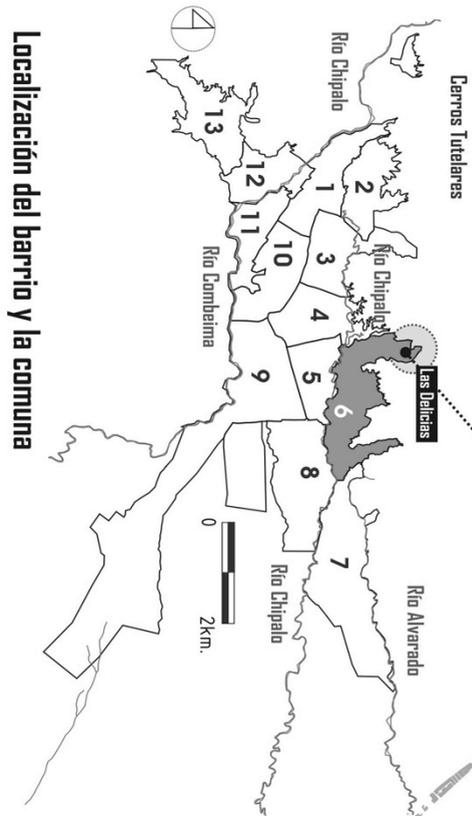
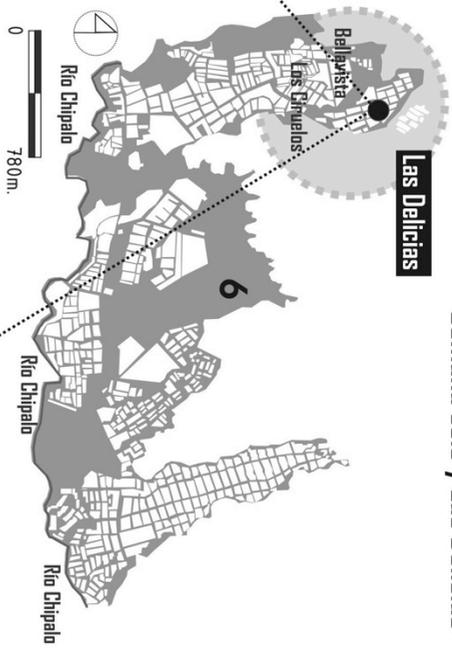
G6\_Localización de los asentamientos informales en Río de Janeiro e intervenciones ejecutadas por el Programa Favela Bairro. Localización de los asentamientos informales en Bogotá e intervenciones ejecutadas por el Proyecto de Mejoramiento de Barrios SUR con Bogotá Fuente: Elaboración propia con base en documentos descritos en el anexo 1.

# Proyecto Piloto de Mejoramiento Integral de Barrios

Propuesta inicial de dos barrios



# Comuna seis y Las Delicias



# Localización del barrio y la comuna

Aunque estas acciones y su localización parecen estar definidas, se considera de vital importancia que sean el resultado de una concertación y trabajo constante con la comunidad. Por lo tanto se propone, como etapa previa, un Proyecto de Cooperación Universitario. Este funcionaría como catalizador de la participación de la comunidad para dotarles de derechos ciudadanos, lograr una reconstrucción de su tejido social junto a una mayor apropiación de las intervenciones. Unas medidas necesarias en la mayoría de asentamientos informales pero particularmente en Las Delicias, en donde la violencia ha marcado a sus habitantes durante muchos años.

G7\_ Ubicación del Barrio Las Delicias y Modelía que hacían parte del Proyecto piloto de Mejoramiento Integral de Barrios inicialmente planteado para Ibagué. Fuente Elaboración propia con base en documentación descrita en el anexo 1.

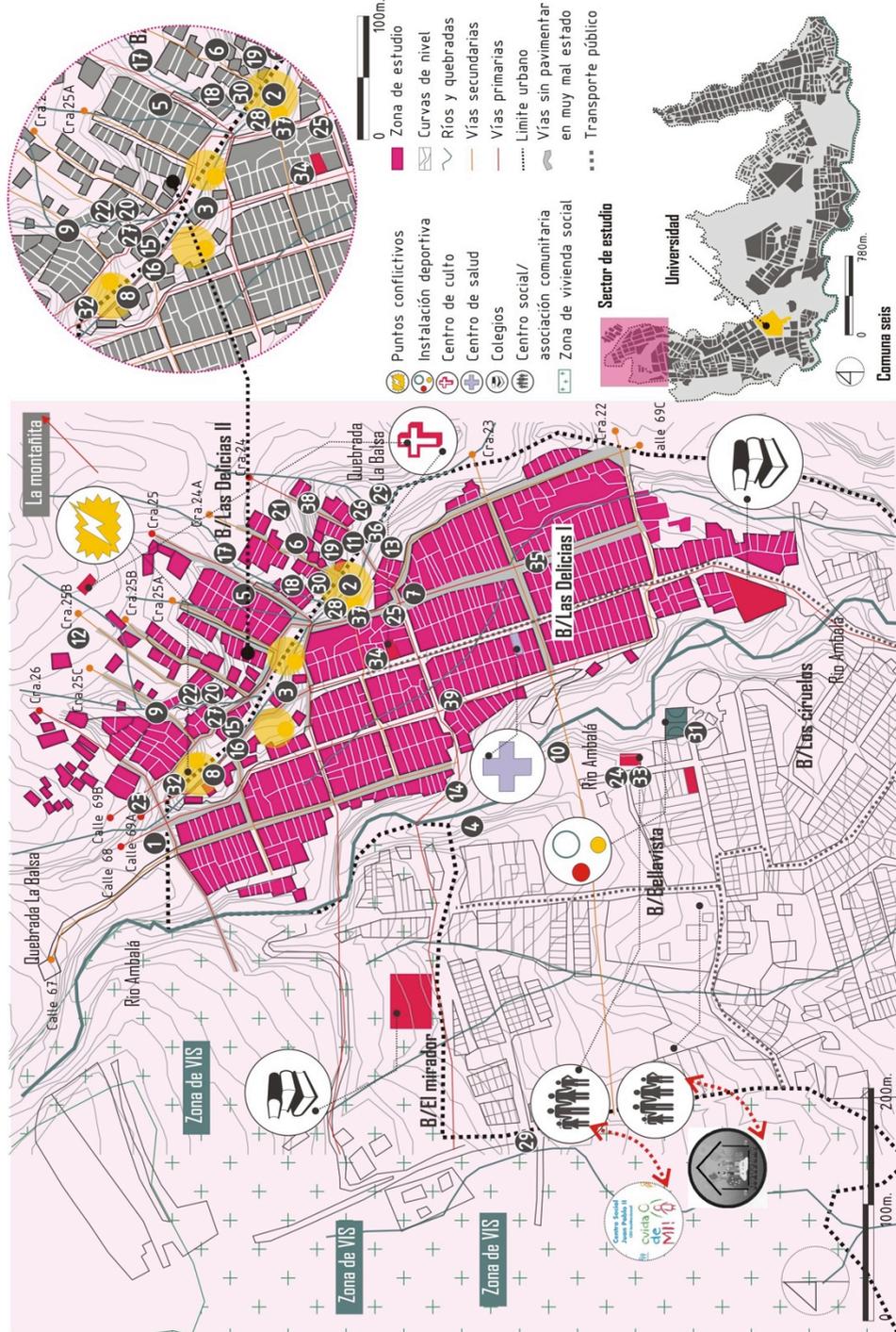
Este proyecto de cooperación que está diseñado a través de la metodología del Enfoque del Marco Lógico, supondría una alternativa de financiación para el mejoramiento del barrio y buscaría la integración de la población utilizando el potencial que ofrecen sus asociaciones, especialmente la de mujeres. Además, y como actividad fundamental, el proyecto propone el establecimiento de un Observatorio de Barrios Informales. Un centro que busque generar políticas centradas en la superación de las desigualdades sociales y que apoye a la población que habita en otros barrios informales en la lucha por sus derechos. Este sentaría sus bases en la integración de distintos actores (universidad-comunidad-administración municipal y la cooperación técnica internacional), buscando generar estrategias participativas de mejoramiento y un espacio para el encuentro multicultural. En definitiva el observatorio buscaría la participación multi-agente para generar políticas urbanas que sean más conscientes de los problemas de estos barrios y que tengan en cuenta a su población. Por último, puede decirse que el actual estado de las áreas estudiadas consentiría la aplicación de estas estrategias, pudiendo ser sostenibles y replicables a otros barrios. Así mismo, las características típicas de Ibagué como ciudad intermedia, permitirían una extrapolación de estas medidas a otros contextos urbanos de tamaño y problemáticas similares. ■

Una de las características de esta tesis, que consta de tres partes contenidas en 425 páginas, es que se desarrolla en un amplio ámbito de estudio: América Latina, cinco de sus principales ciudades y finalmente Ibagué en Colombia. Esta amplitud es, quizás, el elemento que precisaría mayores modificaciones para adaptar el contenido a la publicación de Arquia. Para ello, y teniendo claro el potencial e interés que podría tener el estudio de Latinoamérica y sus principales ciudades frente al caso de una ciudad intermedia Colombiana, se plantearía el desarrollar las dos primeras partes y excluir el estudio de caso centrado en la ciudad de Ibagué.

De otra parte, esta tesis también consta de 115 gráficos y 8 tablas repartidas en 7 capítulos. Unos gráficos que han sido concienzudamente elaborados para que no sean simplemente un complemento al texto, sino que representen una narración gráfica paralela, convirtiéndose en una de las principales aportaciones de este trabajo. Por tanto, para una posible publicación, sería necesario revisar detenidamente cuales de estas imágenes serían fundamentales y cuales de ellas prescindibles. ■

## **ADAPTACIÓN A LA LINEA EDITORIAL**

# Análisis UI\_15 y Las Delicias I y II



G8\_ Análisis detallado de la Unidad de Intervención y de los barrios Las Delicias I y II. Equipamiento, topografía, parcelaciones, vías primarias y secundarias, vías en mal estado, transporte público, área para vivienda de interés social y puntos conflictivos de violencia. Fuente Elaboración propia con base en documentación descrita en el anexo 1.