

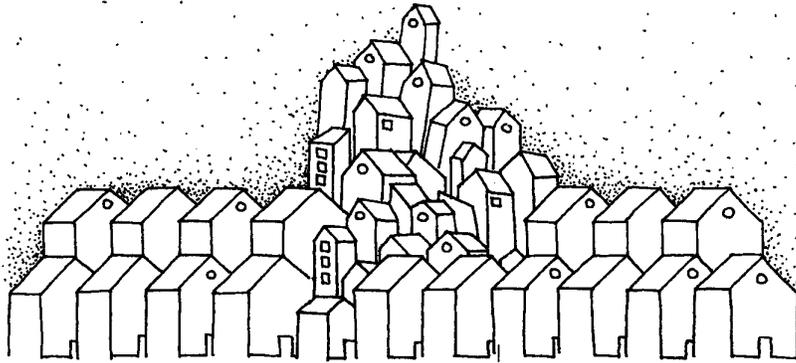
Procesos de urbanización y formación de ciudadanía

La “Ciudad informal” entra y sale de la “Ciudad formal”¹

Gloria Naranjo Giraldo²

Jaime Andrés Peralta Agudelo³

Deicy Hurtado Galeano⁴



¹ Este artículo hace parte de un avance de investigación del proyecto

“Representaciones colectivas en la formación de ciudadanía. Medellín 1990-1998”, el cual se lleva a cabo en el Instituto de Estudios Políticos de la Universidad de Antioquia, con el apoyo financiero del Comité para el Desarrollo de la Investigación (CODI) de la misma universidad y de Colciencias.

² Antropóloga. Magíster en Ciencias Políticas de la Universidad de Antioquia. Docente e investigadora del Instituto de estudios políticos de la Universidad de Antioquia, Medellín.

³ Comunicador Social. Magíster en Historia.

⁴ Socióloga. Especialista en animación sociocultural y pedagogía social. Coinvestigadora.

RESUMEN

El artículo relaciona los *procesos de urbanización, la formación de ciudadanía y el reconocimiento del derecho a la ciudad* en la ciudad de Medellín. Para empezar, se afirma que en las ciudades contemporáneas sucede una ciudadanía de *carácter político*. A continuación, se hace un recorrido histórico siguiendo las interacciones entre luchas sociales y políticas urbanas, interpretadas como *gramática civil y orden estatal*. Finalmente, se propone una relectura de los territorios urbanos *informales*, para superar la visión de la "ciudad dual". Estos puntos, entre otros, son la base para justificar una agenda de investigación urbana, en una perspectiva política y cultural.

ABSTRACT

This article relates the housing processes, the citizenship formation and the recognition of the right in the city of Medellín. To begin, it is said that in the modern cities, a citizenship is happening in politics. In the following, a brief historical review presented the interactions between social struggles and urban politics; interpreted as civil grammar and estatal order. Finally, a re-reading of the informal urban territories is proposed, to overcome the vision of the "dual city". These points, among others, are the basics to justify an investigative urban agenda, under a political and cultural perspective.

territorios

Presentación

El proceso de urbanización de una ciudad como Medellín, y como muchas otras ciudades colombianas, muestra a las claras que la formación de los ciudadanos es un asunto que va más allá de la institucionalidad, de lo establecido en la Constitución y la Ley y, por el contrario, transita por las prácticas y las experiencias de los sujetos, los movimientos y organizaciones sociales en su incesante lucha por acceder a los bienes y servicios, así como por alcanzar su reconocimiento social, político, cultural y normativo. Cobra sentido indagar, entonces, tanto por las formas como los sectores populares, especialmente los que habitan en los llamados barrios informales. Por quienes han abandonado estas luchas y cómo se han estructurado las prácticas de formación de ciudadanía, desde la heterogeneidad y la informalidad. Así mismo, importa plantear cómo entre las luchas sociales y las políticas urbanas se ha configurado una permanente tensión de proximidad espacial-distancia social, subversión-integración, negociación-conflicto. Para esclarecer la manera como se ha dado esta relación, se hace un recorrido por las dinámicas sociales y los contenidos de la política urbana dirigidos a intervenir la informalidad durante la segunda mitad del siglo xx. Así se muestra que entre la formalidad y la informalidad—legalidad e ilegalidad—han existido relaciones permanentes que trastocan las fronteras entre una y otra esfera. Es decir, los pobladores y las dinámicas sociales experimentadas en los asentamientos caracterizados como informales o ilegales,

desde el momento mismo de la ocupación de los territorios, han entrado en contacto y en transacciones permanentes con el Estado, con los partidos y con el sector privado, a fin de acceder a una de las fuentes de inclusión e integración como son los bienes y servicios de la ciudad que hacen parte de los derechos fundamentales de todo ciudadano. No obstante, aún quedan postergadas nuevas necesidades y expectativas contemporáneas que permitan a los sectores populares alcanzar su reconocimiento: valoración y respeto recíproco en la sociedad.

En la ciudad: ciudadanización de la política

En el mundo contemporáneo, se producen nuevos reordenamientos de la vida urbana, bajo el paraguas de la *declinación de la Nación*. La cultura nacional no se extingue, pero se convierte en una fórmula para designar la continuidad de una memoria histórica inestable, que se va reconstruyendo en interacción con referentes culturales transnacionales. *A diferencia de la noción jurídica de ciudadanía, que los Estados intentan delimitar sobre la base de una "mismicidad"*, se desarrollan formas heterogéneas de pertenencia, cuyas redes se entrelazan con las del consumo: "Un espacio de luchas, un terreno de memorias diferentes y un encuentro de voces desiguales" (García Canclini, 1995: p. 32).

Este declive de la Nación redefine las formas del ejercicio de la ciudadanía en relación con el Estado-Nación. La ciudadanía civil y política, entonces, tiende a perder su majestad (como ideal y como proyecto):



territorios

⁵ "Prefiero hablar de mestizaje político cultural con el ánimo de reconstruir las huellas y las improntas que comunidades, organizaciones societales, corporaciones y etnias han dejado en esta figura central del mundo político moderno: el ciudadano individual y sus derechos". Véase: María Teresa Uribe. *Comunidades, ciudadanos y derechos. Ponencia presentada al II Seminario Internacional de Filosofía Política. Medellín, Instituto de Filosofía, Universidad de Antioquia, mayo de 1997.*

territorios

34

El ciudadano era concebido como un producto de las instituciones y de la educación cívica; era un hombre público que subordinaba sus intereses y sus afectos privados al interés superior de la Nación o de la Ciudad. Las instituciones conservan en gran parte su fuerza de coacción pero ya no tienen su antigua capacidad de socialización (Touraine, 1992: p. 188).

La crisis de la formación del ciudadano en la nación ha llevado a desplazar el análisis hacia las ciudades, o si se quiere hacia las dinámicas y procesos de urbanización. El crecimiento vertiginoso de las tecnologías audiovisuales de comunicación volvió patente de qué maneras han cambiado, desde el siglo pasado, el desarrollo de lo público y el ejercicio de la ciudadanía. En las ciudades latinoamericanas, por ejemplo, se puede hablar de *ciudadanías mestizas*⁵, cuyos derechos no hablan únicamente de la estructura formal de una sociedad, indican, además, *el estado de la lucha por el reconocimiento de los otros* como sujetos con intereses válidos, valores pertinentes y demandas legítimas. De esta manera, nos dirá Néstor García Canclini, los derechos deben ser reconceptualizados como *principios reguladores de las prácticas sociales*, haciéndolos abarcar las prácticas emergentes no consagradas en el orden jurídico, el papel de las subjetividades en la renovación de la sociedad, e incitando a comprender el lugar relativo de estas prácticas en la formación de ciudadanía.

Se establecen otros modos de informarse, de entender las comunidades a las que se pertenece, de concebir y ejercer los derechos. Ser y sentirse ciudadano involucra las prácticas emergentes no consagradas por el orden ju-

rídico, pero que pueden anunciar nuevas formas de legitimidad democrática. Las nuevas subjetividades, individuales y colectivas, participan en la renovación de la sociedad al reivindicar los derechos de acceder y pertenecer al sistema sociopolítico, tanto como el derecho a participar en la reelaboración del sistema. Esta asociación de ciudadanía y de los movimientos sociales tiende a situar en primer plano la idea de justicia social y de dignidad humana. Así mismo:

La democracia ha comenzado a nutrirse cada vez más de la defensa de identidades personales y colectivas en un mundo dominado por unos mercados que cada vez intervienen más en el ámbito de la cultura y de la personalidad y no únicamente en el de los bienes y servicios materiales (Touraine, 1992: p. 13).

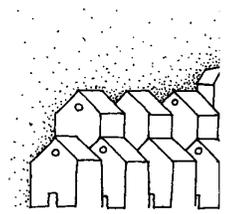
Son sociedades urbanas aquéllas por donde circulan las industrias culturales y comunicacionales, donde emergen nuevas expresiones culturales, que en vida urbana se intensifican y dramatizan, y donde los variados comportamientos morales personales alcanzan su mayor intensidad y expresividad. Justamente, en estos campos sociales y culturales es donde la afirmación y la defensa de los derechos fundamentales adquieren todo su sentido. Y en donde se recurre a las demandas de reconocimiento no sólo como cumplimiento de metas de las instituciones, sino, ante todo, para reclamar e incrementar la capacidad de expresión y de iniciativa de los actores sociales. Las ciudades, a diferencia de las naciones, no son "patrias" en el sentido político; incúbase en ellas el universalismo de los derechos hu-

manos. La ciudad, nos dice Henri Lefebvre, continúa ganando en complejidad, multiplicándose, intensificándose, a través de las contradicciones más dolorosas. La forma de lo urbano, su razón suprema, a saber, *la simultaneidad y la confluencia*, no pueden desaparecer. La realidad urbana, en el seno mismo de su dislocación, persiste y se identifica en los centros de decisión e información. En el centro mismo de la tensión proximidad espacial distancia social, es donde la ciudad hace trabajar el lugar común. Las ciudades no son ni dispositivos de asimilación, ni operadores de integración. Al contrario, producen disimilaridad segregación y exclusión (Lefebvre, 1978: p. 100).

En el caso de las ciudades latinoamericanas, movimientos sociopolíticos y culturales están jalonando las redefiniciones de la ciudadanía, en relación con el derecho a la igualdad y a la diferencia, sin desvincular el ejercicio de la ciudadanía de las formas de identidad y de las redes sociales de que hace parte (García Canclini, 1995). La lucha por el reconocimiento del derecho a la ciudad, en su potencial creación incesante de ciudadanía, convoca proyectos particulares de vida buena, libertad individual, activa saberes, memorias, identidades culturales, y convoca proyectos universales de justicia social. La construcción de la ciudad, en tanto que proceso de realización del derecho a la ciudad, es una idea que requiere una relación de reconocimiento jurídico que paulatinamente se amplía en cuanto a su contenido material, para que el sujeto de derecho encuentre confirmación como socio del contrato.

Se trata, también, de sociabilidades políticas, mundos estructurados a partir del individuo, y ya no sólo a partir de sus grupos institucionales, mundos basados en opiniones compartidas que se hacen públicas. Son sociabilidades democráticas (Furet, 1980: p. 56) con líneas de comunicación que se constituyen *por lo bajo*, en el nivel en que una persona es igual a otra entre los individuos de estas localidades. Donde los sujetos se desarrollan en la participación de las cosas que son comunes, de las cosas por las cuales hombres y mujeres forman grupos. Sociabilidades políticas que producen la desarticulación de las formas tradicionales de participación y representación.

Es en esta perspectiva (que en vez de hablar de una “ciudad de ciudadanos” que cumplen un rol en función de la institucionalización política) donde hay que comprender las nuevas dinámicas de la “ciudadanización de la política”, donde se combinan las luchas por el reconocimiento y el horizonte normativo del derecho a la ciudad. En este camino, hay que hablar de políticas urbanas, pero, sobre todo, de la gestión social de la urbanización, que implica la penetración del mayor número de actores, individuales y colectivos, en el campo de la decisión. La idea de derechos sociales y culturales, en el mundo moderno, da toda su fuerza a los derechos del hombre. Ya no se trata del sometimiento del movimiento social a la acción política, sino, por el contrario, de hacer penetrar en las relaciones sociales concretas la referencia a derechos universales, creando, fuera del campo propiamente político y nacional, formas diversificadas de ciudadanía que se expresan



territorios

⁶ En esta parte del artículo se revisan algunos planteamientos contenidos en: Gloria Naranjo G. y Martha Villa M. Entre luces y sombras. Medellín: espacio y políticas urbanas. Medellín, Corporación Región, 1997.

territorios

36

ahora en unas sociedades cada vez más configuradas como urbanas.

En los centros urbanos colombianos, así mismo, las luchas por el reconocimiento expresan un modo de entender el ejercicio ciudadano en relación con el derecho a la ciudad. Las luchas sociales urbanas no han sido en contra de la sociedad, sino por su inclusión en la estructura espacial, jurídica y simbólica de la ciudad, por su reconocimiento social, político, cultural y normativo. Es lo que Jesús Martín-Barbero ha llamado «la inserción de las clases populares en las condiciones de existencia de una sociedad de masas». En las nuevas formas de acercamiento a la sociedad urbana, priman las acciones de reforma, de luchas por la inclusión:

Revolución de las expectativas, la masificación ponía al descubierto su paradoja: era en la integración donde anidaba la subversión. La masificación era a la vez y con la misma fuerza, la integración de las clases populares a la "sociedad" y la aceptación por parte de ésta del derecho de las masas, es decir, de todos a los bienes y servicios que hasta entonces sólo habían sido privilegio de unos pocos (Martín-Barbero, 1986: p. 172).

Los valores, principios y derechos fundamentales, son nuevos referentes simbólicos de la política. Estas prácticas y discursos políticos, en relación con la ciudad y el país, hacen referencia a la expresión de necesidades, intereses y derechos, a propuestas en torno a los derechos sociales, económicos, políticos y culturales, y a la Constitución Política de

1991. La ciudadanía como "renovado" principio de integración configura modos de identificación con lo político-constitucional; entre nuevas identidades culturales y políticas y otras formas de institucionalidad se avanza hacia la construcción de un espacio público democrático.

Dentro de este contexto, la comprensión e interpretación de los procesos de formación de ciudadanía, pasan por una revisión de esas luchas permanentes por el reconocimiento social, político, cultural y normativo de amplios sectores, en especial los residentes en barrios y asentamientos populares, de sus particulares modos de articulación a las dinámicas urbanas contemporáneas, integrativas y conflictivas, por el derecho a la ciudad.

Medellín: luchas sociales y políticas urbanas⁶

Hasta finales de la década de 1970, el enfoque sobre las políticas urbanas tenían un sesgo marcadamente estatalista, es decir, el ordenamiento e interpretación del espacio urbano era concebido desde las actuaciones del Estado, que era el encargado de impulsar el desarrollo urbano para responder a las exigencias y demandas de los diversos sectores e intereses sobre la ciudad. No obstante, a partir de los años ochenta el enfoque cambia y empieza a cobrar fuerza una visión más societaria de las políticas urbanas, planteando que la sociedad civil y los diferentes movimientos sociales estaban produciendo cambios y transformaciones urbanas que desafiaban el monopolio de lo público en manos del Estado.

Con estas dos visiones cobró fuerza la idea de que si bien la política urbana, como política pública que es, debe ser agenciada desde el Estado y que éste debe cumplir su función como articulador del orden social. También es cierto que existían otros actores sociales, económicos y políticos que intervinieron y que no se podían seguir desconociendo, tales como los sectores inmobiliario y de la construcción, los urbanizadores piratas, los partidos políticos, las organizaciones no gubernamentales, los movimientos sociales y los grupos populares.

La construcción de la ciudad por la vía de la informalidad y la espontaneidad, fue justamente lo que puso de manifiesto la necesidad de reconocer la existencia de actores y dinámicas heterogéneas en la ciudad, e hizo pensar que no se trataba sólo del diseño y puesta en marcha de políticas urbanas dirigidas desde la institucionalidad hacia la sociedad, sino que estábamos abocados a comprender cómo se ha dado el proceso de gestión social de la urbanización. Esto es, reconocer que desde la década de 1960 los movimientos, las organizaciones y los pobladores han participado en la construcción y transformación de la ciudad y en el ordenamiento de la vida urbana, estableciendo, incluso, una relación de corresponsabilidad con el Estado.

El decenio de 1960: los pobladores colonizan y el Estado "erradica tugurios"

Un recorrido por la historia de la ciudad de Medellín da cuenta, al finalizar la década de 1950, de las alarmas sobre la multiplicación

de *focos tugurianos y barrios piratas* en la ciudad de Medellín. Así, para 1958 se contaron 54 núcleos ubicados en las márgenes del río Medellín, en las quebradas y en los extremos de barrios antiguos de la franja oriental y occidental. Transcurridas las décadas de 1960 y 1970, llegaron a 600.000 los habitantes residentes en barrios ilegales de la ciudad (el 50% de la población)⁷.

Tales asentamientos fueron los "síntomas" inocultables de las migraciones masivas por motivos de violencia y pobreza en el campo, que produjo la posterior ocupación de zonas deshabitadas de las ciudades mediante tomas, invasiones u ocupaciones. Se pudo hablar de la *colonización urbana* (Aprille-Gnisset, 1992: p. 558) como el eje de estructuración y desestructuración física y social puesto en la base de la urbanización de la gran mayoría de ciudades colombianas.

Este proceso de ocupación de asentamientos populares, hasta los años setenta, contó con idearios culturales y estilos de vida fundamentados en lo pueblerino y campesino, forjado también con prácticas de autoconstrucción y ayuda mutua que, en medio de relaciones familiares y vecinales, permitieron construir el equipamiento básico de los asentamientos populares, en algunos casos, en coordinación con las acciones institucionales.

La magnitud de este fenómeno migratorio dio lugar a la formación de una ciudad ilegal, construida por encima del perímetro urbano, que estaba al margen de las escasas normas de construcción existente, sin títulos de propiedad y con mecanismos informales de articulación a la vida económica de la urbe. Las laderas que rodeaban la ciudad

⁷ Departamento Administrativo de Planeación. Anuario Estadístico de Medellín 1963-1964. Medellín, Oficina de Planeación, 1965: pp. 4-7.

⁸ María Teresa Uribe y Alfonso Monsalve. Mecanismo de control del espacio urbano en Medellín. (Tesis). Posgrado en Planeación Urbano-Regional, Medellín, 1979.

⁹ A través de este programa se construyeron viviendas en Villa del Socorro y Santander para reubicación de familias de La Iguaná, tugurios de La Alpujarra, La Inmaculada y Estación Villa. (DAT y ST, 1968). Véase además: ACM. 697 días de gobierno municipal. Septiembre de 1968 a agosto de 1970. Medellín, agosto de 1979: p. 9.

¹⁰ En 1968 se proponían como variables para el estudio de los núcleos formados a partir de procesos migratorios: estado de las comunidades a mejorar o erradicar; tendencias de estas comunidades al deterioro físico; causas de la descomposición de los sectores; las razones de su presencia en la región; índices de criminalidad y clases de delitos, entre otros. (M.A.S.A., 1968): p. 7.

territorios

fueron ocupadas por estos nuevos habitantes, creando, así, cambios profundos en la espacialidad y en la dinámica sociocultural de la ciudad. Muchos vieron en este proceso, sobre todo porque se pronunciaron las diferencias entre “una ciudad ilegal, pirata o de una intervención estatal precaria y una ciudad primada, legal y privilegiada”⁸, el apareamiento de lo que luego se llamaría “las dos ciudades”.

El tratamiento que pretendió dar el Gobierno Nacional a este fenómeno fue el control a la migración campesina, de ahí la importancia que para esta época tuvo el tema de la Reforma Agraria. Mientras que en la ciudad, las políticas oscilaron entre medidas represivas tendientes a «erradicar» los tugurios de las laderas y del centro, y medidas compensatorias que plantearon la necesidad de rehabilitar los asentamientos, dada la magnitud del fenómeno.

Entre ellas, figura la reubicación de familias a través de *Casitas de la Providencia*, entidad creada en 1955 por Acuerdo municipal nº 69 con aportes públicos y privados, que proporcionaba soluciones de vivienda para las familias de tugurios erradicados y buscaba “elevar el nivel moral, social e higiénico de las personas que en condiciones infrahumanas habitan en ellos”⁹. Esta pretensión era indicativa de un sentido de *limpieza* –moral, física y social– bastante arraigada en el espíritu cívico medellinense forjado hasta mediados del siglo, pero también de una mirada sobre el migrante que lo asociaba de manera casi inmediata a *malos comportamientos* o a *conductas criminales*¹⁰; es decir, fueron vistos como “factor de descomposición”

cuando todavía no se podía predecir que esos *nuevos extraños* se instalarían definitivamente en la ciudad.

Por su parte, la política de *habilitación de barrios* trataba de intervenir en las condiciones de marginalidad de los sectores tuguriales o barrios piratas, a través del equipamiento –servicios públicos y vías– financiado en primera instancia por medio del *Fondo Rotatorio de Habilitación de Barrios* (Gómez, 1991: p. 1). Aquí las Empresas Públicas de Medellín jugaron un papel importante, creando la División de Habilitación de Viviendas para el mejoramiento de sectores marginales, mediante la dotación de acueducto, alcantarillado y energía.

Las juntas de acción comunal, creadas en 1958, cumplieron un papel fundamental en la ejecución de políticas estatales. Como proyecto institucional aseguraban la presencia de los gobiernos en las comunidades. Fueron el instrumento más efectivo para la autoconstrucción de la mayoría de los asentamientos populares desde esta década. En una fase inicial, tuvieron que responder a las acciones de desalojo y represión a manos de la fuerza pública; después, superada esta situación, se dedicaron a la consecución de lotes y obtención de agua, energía y alcantarillado. Más adelante y en gran medida gracias a los lazos clientelistas establecidos con los partidos políticos tradicionales, consiguieron apoyo financiero para abrir y pavimentar vías, canalizar quebradas, o establecer rutas de transporte. La educación, la salud, los servicios religiosos, la recreación el deporte, fueron necesidades sociales que obligatoriamente tuvieron un margen de es-

pera. De este modo, lograron afirmar un papel preponderante en la construcción física y urbanística de la ciudad, contribuyeron a la realización de ese tránsito entre lo rural y lo urbano y a establecer el tejido social de esta nueva periferia urbana.

La década de 1970: la incorporación de la "marginalidad urbana y social"

Las demandas acumuladas desde la década anterior hicieron manifiesta, en los años setenta, la insuficiencia de servicios públicos, vivienda e infraestructura vial y de transporte, en particular, padecida en las zonas populares de Medellín. Se desbordaron todas las predicciones sobre el desarrollo urbano y, sobre todo, la capacidad administrativa y fiscal de la administración nacional y local y de las oficinas de planeación para desenvolverse en estas nuevas realidades.

Esto hizo que por primera vez el Gobierno Nacional pusiera la problemática urbana al centro de los programas de gobierno. Según se expresaba en el Plan de Desarrollo Las Cuatro Estrategias propuesto por Misael Pastrana Borrero, una reforma urbana debía convertirse en una parte integral de los procesos de planeación nacional. De esta manera, el aumento de la marginalidad urbana, ya no sólo estuvo asociado con los asentamientos y con el déficit en la prestación de servicios, sino que se avanzó en el reconocimiento de la dimensión social y política de esta marginalidad, expresada en problemas aparentemente nuevos como el desempleo, la inseguridad y la escasa cobertura de servicios de educación y salud. En esta misma

década, diversos movimientos de protesta urbana venían cuestionando las políticas estatales y sus efectos sociales.

Aparece entonces un cambio en el discurso: en vez de erradicar, incorporar la marginalidad a la dinámica social, económica y espacial de la ciudad. En esta política contribuyó, en especial, la acción del Instituto de Crédito Territorial, creado en 1939 con el fin de fomentar la vivienda para trabajadores del campo, pero desde 1956 dedicado exclusivamente a atender el problema de vivienda urbana. En Medellín, a partir de la década de 1970, el Instituto orientó su actividad hacia la localización planificada de asentamientos obreros y populares en la zona noroccidental y suroccidental.

Entre 1970 y 1980 se ejecutaron programas de vivienda para empleados de sectores medios por parte del Banco Central Hipotecario (BCH), de la Corporación de Vivienda Solidaria (Corvisol) y de la Corporación de Vivienda y Desarrollo (Corvide). La acción del Banco Central Hipotecario, a partir de 1978, estableció una línea crediticia para construir viviendas sobre las ya existentes, programa que significó para la administración municipal, la posibilidad de disminuir el crecimiento horizontal, la racionalización en la prestación de servicios públicos y la institucionalización de la autoconstrucción.

Las juntas de acción comunal continuaron siendo el mecanismo más efectivo para la autoconstrucción de la mayoría de los asentamientos populares, y fueron reconfirmadas por el Estado como instrumentos para esa integración, aunque para esta época algunas

territorios

¹¹ Para Cerrar la Brecha. Plan de Desarrollo Social, Económico y Regional 1975-1978. *Departamento Nacional de Planeación, Bogotá, 1975: p. 141.*

¹² Según el DANE, unas 81.000 personas estaban desempleadas debido a la parálisis de la construcción (18%), el empleo disfrazado estaría en 61.000 personas elevando a 142.000 este dato; dando como resultado una tasa cercana al 21%, superior a la mostrada en junio de 1982. *Archivo del Concejo Municipal, Acta 18 de enero de 1983. Discurso de instalación de sesiones. Alcalde Juan Felipe Gaviria: pp. 2-3.*

territorios

40

de ellas simpatizaban ya con movimientos alternativos y de izquierda, dejando claro su cuestionamiento y diferenciación respecto al bipartidismo. Al mismo tiempo, algunos pobladores buscaron sus propias vías de articulación mediante mecanismos informales a través del mercado o de la política, que se generalizaron para permitir la instalación definitiva de estos pobladores en la ciudad. La política de vivienda fue una constante durante la década de 1970, a la vez que respondía a una de las principales demandas de este crecimiento urbano, permitía la reactivación económica jalónada por el sector de la construcción y la disminución de las tasas de desempleo. Junto con esta política, se plantearon otras que hacían referencia a distintas dimensiones de la marginalidad social. El *Programa de Integración de Servicios y Participación Comunitaria en Zonas Marginales Urbanas* planteaba la necesidad de la participación comunitaria en los planes de desarrollo; se formularon programas sectoriales integrados sobre educación, ocupación y creación de empleo, servicios comunitarios, actividades recreacionales y servicios de infraestructura de vivienda¹¹. Si bien ésta era una reconsideración importante en medio de una intervención físico-urbanística que predominó durante los años sesenta y que tuvo efectos locales en la formulación de algunos programas, en esencia, la integración fue vista como un asunto de acceso a servicios, mayores oportunidades de empleo y de participación de las comunidades pobres en los programas gubernamentales, y no como un problema del conjunto de la sociedad y de la ciudad.

Los años ochenta: la rehabilitación de la "subnormalidad" presionada por múltiples violencias

En la década de 1980, las contradicciones del desarrollo urbano de Medellín –presentes desde comienzos de siglo– se acentuaron. La ciudad ganó visibilidad en el concierto nacional, ya no por su liderazgo industrial, por el buen estado de sus calles, o por la amabilidad de sus gentes. Este reconocimiento fue alcanzado por la forma que tomaron los conflictos urbanos y, particularmente, por la violencia como su más cruda manifestación.

A las demandas sociales acumuladas desde décadas anteriores, especialmente en el campo de la educación, la salud y el empleo¹², se sumaron múltiples formas de violencia. El narcotráfico adquirió relevancia, no sólo como la máxima expresión del crimen organizado (Ortiz, 1990: p. 62), sino como una actividad que comportaba nuevos canales de ascenso social, valores y formas de vida que entroncaron con la cultura antioqueña y modificaron la vivencia y noción de ciudad (Salazar y Jaramillo, 1992). El homicidio ganó terreno como manera casi exclusiva de resolver los conflictos de cualquier tipo: desde un asalto o una pelea callejera hasta cualquier problema vecinal o familiar. Asesinatos, bombas, masacres, fueron un acontecimiento común y cotidiano en cualquier calle o barrio de la ciudad, sobre todo en la segunda mitad de la década (Jaramillo, 1993: p. 37).

En los intersticios existentes entre las formas de integración institucional y las diná-

micas informales para hacer parte de la ciudad, se ubicaron problemas sociales derivados de los desfases entre las nuevas demandas y las respuestas obtenidas en los campos de la salud, el empleo y la educación que sirvieron como caldo de cultivo para la manifestación explosiva de estas nuevas conflictividades urbanas. En las prácticas y discursos de los sectores populares emergían necesidades individuales vinculadas a nuevas formas de vida, asunto perceptible sobre todo en los jóvenes. La inoperancia de los paradigmas sociales y de las instituciones tradicionales los exponía a procesos extremos: de un lado, a la violencia y la criminalidad y, de otro, a la constitución de múltiples formas de expresión y organización social. De esta manera, dolorosa sin duda, la violencia como medio de intercambio y comunicación enseñaba cuántos «otros» estaban dispuestos a instalarse en la ciudad con plenos derechos (Delgado, 1994).

Aunque a comienzos de la década del ochenta ya se registraba un descenso de las tasas migratorias, el proceso de expansión de las ciudades colombianas en las dos décadas anteriores había dejado como resultado una proliferación de asentamientos humanos, la mayoría producto de invasiones, con bajos niveles de equipamiento y precarias condiciones de vida. Al promediar la década de 1980, se calculaba que vivían por fuera del perímetro urbano unas 185.000 personas¹³. La acción del Estado, en este período, se encaminó hacia la normalización y en menor medida hacia la legalización de estos asentamientos. Se formuló entonces una política urbana nacional para la rehabilitación y de-

sarrollo de los asentamientos humanos, dirigida a territorios con deficiencias de servicios básicos y sociales y con riesgos físicos y ambientales. En el Plan de Erradicación de la Pobreza Absoluta, del gobierno de Virgilio Barco, se destacó el subprograma *Asentamientos Humanos*, en el que se hacía un llamado a los pobladores a vincularse a sus tres acciones: rehabilitación de asentamientos urbanos subnormales, nuevos asentamientos urbanos y remodelación de áreas urbanas centrales (Barco, 1986: p. 21).

Se formularon políticas con dos componentes nuevos: ampliación del radio de acción hacia la población ubicada por fuera del perímetro e inclusión de variables sociales en el concepto de rehabilitación, planteando que el mejoramiento urbano debía favorecer el “desarrollo integral y autoparticipativo de las comunidades”. Así se lideró el programa de rehabilitación de Moravia en 1984, sector donde se hallaba ubicado el basurero de la ciudad, y alrededor del cual se conformó un asentamiento humano, que fue acumulando graves problemas sociales, ambientales y urbanos. Las medidas trataron de beneficiar aproximadamente a 15.000 personas, pero lo trascendental de esta experiencia fue la puesta en práctica de una metodología de carácter social, económica y física que se convirtió en modelo y precedente para tratar un problema de marginalidad de gran magnitud como el que existía. Bajo ese espíritu se creó en 1985 la Secretaría de Desarrollo Comunitario de Medellín¹⁴.

Al finalizar la década del ochenta fue posible constatar cierto mejoramiento de los asentamientos populares, bien por la acción

¹³ “Planación Metropolitana”. Departamento de Análisis Estadístico. Crecimiento poblacional de Medellín y de los asentamientos informales. En: Programa Integral de Mejoramiento de Barrios Informales en Medellín. Propuesta de intervención Primed Fase II 1998-2003: p. 20.

¹⁴ La Secretaría de Desarrollo Comunitario fue creada por Acuerdo 31 de 1985. Archivo del Concejo Municipal. Peláez González, Pablo. 28 meses de administración. Balance de gestión, 1984-1986: pp. 22-23.

¹⁵ *Indicadores seleccionados para medir la pobreza con base en información censal: viviendas inadecuadas, viviendas sin servicios públicos, niveles críticos de hacinamiento, viviendas con ausentismo escolar, alta dependencia económica y bajo nivel educativo del jefe.* En: DANE, PNUD, Unicef. La pobreza en Colombia, tomo I. Bogotá: Departamento Nacional de Planeación, 1989: p. 459.

¹⁶ Véase: «Señor director de planeación: cierre los ojos y cuéntenos el Medellín que sueña». Cifras, vol. XI, no. 126. Medellín, abril de 1993.

territorios

42

de las mismas comunidades en la instalación de servicios básicos o por la creciente interacción con programas de habilitación de barrios. Fue un proceso en el que, de nuevo, las juntas de acción comunal fueron el espacio organizativo de sectores populares que seguían invadiendo terrenos en zonas de alto riesgo. Eran familias relativamente jóvenes, compuestas por personas nacidas en la ciudad, que se relacionaban directamente y con cierta regularidad con entidades estatales encargadas de programas de “reubicación” o “rehabilitación” (Naranjo, 1991).

Pese a que se hicieron esfuerzos por orientar algunas políticas y recursos públicos hacia los asentamientos, el fuerte de la inversión municipal seguía del lado de la construcción de obras monumentales como el Metro, el Palacio de Exposiciones, el Aeropuerto. Se trató de macroproyectos urbanos que ocultaron la verdadera crisis social que estaba padeciendo Medellín, pues se habían desatendido casi por completo los aspectos socio-culturales. “La cultura, la socialización de jóvenes y niños, la formación de ciudadanos modernos, la historia, el patrimonio urbano, el medio ambiente y la ética pública fueron dejados a su propia suerte y terminaron por hacer eclosión en la década del ochenta contribuyendo a crear las condiciones para la precipitación de la crisis [...]” (Uribe, 1994: pp. 17-19).

Los noventa: la periferia urbana amplía sus interacciones con el Estado

En los inicios de esta década las estadísticas oficiales sobre el conjunto de la ciudad, anun-

ciaban –tal vez con una gran carga de optimismo– el mejoramiento de la calidad de vida en aspectos como el mejoramiento de las condiciones de vida de la mayoría de los barrios populares, la reducción variable, pero no despreciable, de los índices oficiales de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI)¹⁵, la extensión de la red vial y de los servicios públicos, así como la ampliación de la cobertura de los servicios sociales en salud, educación, bienestar social y transporte.

Pero tras las cifras del mejoramiento de la calidad de vida de los pobladores de Medellín, otros análisis y nuevos diagnósticos sobre la ciudad mostraban la persistencia de viejos problemas. En primer lugar, la baja cobertura y calidad de la educación así como el mal estado de los establecimientos educativos (Batista, 1993). En segundo lugar, los altos índices de desempleo y la precariedad de los ingresos, pues en 1993 se calculaban alrededor de 80.000 desempleados en la ciudad de Medellín, situación que se agravó con la inequitativa distribución de los ingresos, toda vez que el 50% de las familias recibían menos de 2,1 salarios mínimos y el 17%, menos de un salario mínimo; el 55% de la población ocupada lo estaba en actividades de la economía informal¹⁶. Por último, y no por ello menos importante, se incrementaron los índices de violencia e inseguridad que bajo las modalidades de homicidios y masacres cada día cobraba, numerosas vidas. Así, en 1980, aproximadamente el 60% de los homicidios sin incluir accidentes de tránsito, se cometían con arma de fuego, mientras que en 1990 la cifra se incrementó hasta el 90%; de igual manera, la mayor parte de

las cifras de mortalidad –entre un 60 y un 70%– provenían de la violencia y la delincuencia común no organizada (Jaramillo, 1993: p. 501).

Y ni qué decir del contraste entre las alentadoras cifras oficiales con respecto a lo que estaba sucediendo en la mayoría de los asentamientos informales, pues éstos no solamente seguían presos de altos déficit de cubrimiento de bienes y servicios básicos, sino que su crecimiento y densificación seguían una tendencia ascendente. De acuerdo con el Departamento Administrativo de Planeación Municipal, para 1994 se tenían identificados 87 asentamientos informales donde residían 202.500 personas, es decir, el 12% de la población de la ciudad. Al finalizar la década, la misma entidad planteaba la existencia de 104 asentamientos informales con una población de 250.000 personas¹⁷.

Es bien sugestivo el hecho de que mientras para 1997 se diera una tasa de crecimiento en Medellín de 2,03%, en los asentamientos informales el crecimiento de la población fuera de 5,3%. Estos datos mostraban la agudización de fenómenos como la precarización del ingreso, la fragmentación de los lotes como alternativa para el sustento y la localización en zonas de alto riesgo y en las riberas de las quebradas, como posibilidad de acceder a una vivienda propia por parte de los sectores de más bajos ingresos. Todo ello mostró que a pesar de que en las últimas modificaciones del perímetro urbano habían sido incorporados muchos de los asentamientos informales creados durante la década de 1980, casi todos permanecían, formalmente, en la ilegalidad.

Pero Medellín se mostró como una ciudad que además de haber vivido una profunda crisis, fue capaz de desencadenar procesos de reflexión sobre ella, e intentó plantear propuestas de conjunto para la solución de los problemas; en fin, se atrevió a hablar de alternativas de futuro. La sensación de que en todos los campos descritos Medellín tocaba fondo, influyó para que las autoridades locales y nacionales aceptaran que la ciudad merecía un trato especial en el marco de una emergencia económica y social o con medidas similares de excepción¹⁸. Desde entonces se destaca la tendencia a una mayor interacción entre lo nacional y lo local, que tiene como referente la creación de la Consejería Presidencial para Medellín¹⁹.

La Consejería Presidencial para Medellín, creada en 1990, dio impulso a la realización de los *Foros Comunales y Municipales* entre 1991 y 1992²⁰, que permitieron la actualización de los diagnósticos sobre la ciudad con la participación directa de más de 300 organizaciones comunitarias de diverso tipo. Además, se favoreció la expresión de diferentes interpretaciones que sobre la ciudad tenían las fuerzas sociales, gremiales, empresariales, académicas, políticas, gubernamentales y comunitarias de la ciudad y del país que, mediante procesos de concertación, pretendían apuntar a la construcción de propuestas para forjar el futuro que la ciudad requería²¹ y que eran presentadas a los seminarios *Alternativas de Futuro para Medellín y el Área Metropolitana*.

Fue así como los foros comunales y el Seminario se convirtieron en escenarios de convocatoria y concertación entre los más di-

¹⁷ “Planeación Metropolitana”. Departamento de Análisis Estadístico (1998-2003: p. 20).

¹⁸ En 1991, el Concejo de Medellín envía comunicado a la Presidencia de la República, en la cual se solicita concretar partidas para el desarrollo del Programa de Acción Social y que se declare emergencia social para Medellín. «En carta al Presidente, el Concejo solicita soluciones concretas para Medellín». El Colombiano. Medellín, marzo 2, 1991: p. 2b.

¹⁹ Esta dependencia elabora el programa «Medellín: reencuentro con el futuro», en donde se plantea el alto nivel de desempleo y un sistema educativo inequitativo y de baja calidad, como los causantes de la crisis de la ciudad cuya detonante era el narcotráfico. Se proponen programas de generación de empleo –estímulos tributarios para nuevas empresas, impulso a microempresas–, educación –ampliación de cobertura: pasar del 65% a un 85%– y cooperación internacional para inversión en la ciudad. (1991: p. 6).

²⁰ *Presidencia de la República. Consejería Presidencial para Medellín. Relatorías de Foros Comunales. Medellín, 1991-1992. Medellín, 1992, s.p.*

²¹ *Presidencia de la República. Consejería Presidencial para Medellín y su Área Metropolitana. Memorias de los seminarios Alternativas de Futuro I, II, III, IV, V. Medellín, 1991-1995.*

²² *Según el Departamento Administrativo de Planeación, se consideran como barrios subnormales aquellos que no cumplen con las normas mínimas de urbanización, construcción y usos del suelo, los que presentan condiciones precarias de hábitat, déficit de servicios públicos, viviendas en mal estado y sin título de propiedad.*

territorios

versos actores sociales; los procesos de planeación zonal intentaban posicionar un enfoque participativo y democrático del desarrollo; los procesos de negociación entre actores y grupos en conflicto que hicieron pensar en la posibilidad de una ciudad en paz; eran sólo algunos ejemplos de la dinámica social que experimentaba Medellín y que llevaron a la realización de acciones conjuntas y a una mayor interacción entre el Estado y la sociedad civil como la vía para asumir la construcción y transformación de la ciudad. Este ambiente se hacía favorable a la ciudadanía, porque tenía como objetivo facilitar los intercambios directos entre organizaciones, instituciones del Estado y sector privado.

Al calor de la reflexión sobre los problemas de la ciudad y acunado por la Consejería Presidencial para Medellín en su preocupación por los altos niveles de violencia y de pobreza, se puso en marcha el Programa Integral de Mejoramiento de Barrios Subnormales en Medellín (Primed), dirigido hacia 15 barrios que en ese momento se encontraban por fuera del perímetro urbano, y tenía como objetivo mejorar y ampliar las condiciones de integración de los barrios subnormales y aportar al logro de la convivencia en la ciudad²².

Con una mirada progresista, se impulsó un enfoque de rehabilitación física y social de los asentamientos informales que retomaba la experiencia de Moravia. Se desarrollaron estrategias de mejoramiento de la calidad de vida en los barrios subnormales que iban desde la institucionalización del mejoramiento urbano a través de mecanismos adecua-

dos de gestión y planificación, la promoción y participación comunitaria, hasta el mejoramiento barrial que incluía la construcción y adecuación del equipamiento comunitario, el mejoramiento y reubicación de viviendas, la mitigación del riesgo, así como la legalización de tenencia de la tierra.

Una vez más, el Estado debió reconocer la insuficiencia de una intervención regida por parámetros exclusivos de legalidad y aceptar que más allá de las fronteras establecidas por el perímetro urbano, había una población que era necesario articular e integrar a la ciudad. Con esta decisión, se pretendía dar respuesta a un viejo anhelo de algunos pobladores de pertenecer legalmente a Medellín, para quienes lo más importante, además del acceso a los bienes y servicios de la ciudad, era que al fin lograban el reconocimiento de una carta de ciudadanía hasta ahora negada. En el segundo quinquenio de la década, un nuevo fenómeno empezaba a ser reconocido y con ello se trastocaban nuevamente las cifras de crecimiento de la ciudad, los niveles de cubrimiento de servicios básicos y se mostraron insuficientes los diagnósticos optimistas de la ciudad: el desplazamiento forzado por la violencia que estaba afectando a todas las regiones de Antioquia. Cuando la Ciudad empezaba a reportar una estabilización migratoria y unas tasas de crecimiento decrecientes, se hizo evidente un nuevo ciclo de explosión urbana, un potencial de explosividad social que a toda costa se ha querido mantener oculto, invisibilizado. Para 1999 la ciudad contaba con 22 nuevos asentamientos de desplazados y habían llegado, aproximadamente, 22.000 personas

procedentes de las distintas regiones del departamento. Este fenómeno impacta a la ciudad en su conjunto, pues de las dieciséis comunas en que está dividido Medellín, trece reportan población desplazada y de un total de 288 barrios existentes 56 de ellos tienen familias desplazadas²³.

Pero mientras el drama de los desplazados se quería mantener oculto tras el ideal de una ciudad moderna y pujante, los pobladores de Medellín asistían a procesos de gran difusión por los medios de comunicación como: el Plan Estratégico de Medellín, la formulación del Plan de Ordenamiento Territorial y la puesta en obra de una nueva metodología para la distribución de los recursos municipales como es el Programa de Planeación Participativa para el Plan Operativo Anual de Inversiones. Se trataba de procesos dirigidos por el gobierno municipal –enmarcados en la política urbana denominada “Ciudad y Ciudadanos”²⁴ y encaminada hacia la construcción de proyectos de ciudad– que contaron con el acompañamiento y asesoría de algunas universidades y organizaciones no gubernamentales y privadas, pero al parecer nuevas circunstancias complejas han subsumido las potencialidades que la dinámica societaria y organizativa había cobrado durante los primeros cinco años de la década.

Porque esa ciudad de servicios, moderna, competitiva y democrática que propone el Plan Estratégico, sigue coexistiendo con el viejo problema de la llamada informalidad o subnormalidad, que aún no logra tener un lugar claro en el Medellín soñado. Muy a pesar de los postulados de la Ley 388 de Or-

denamiento Territorial (aprobada el 18 de julio de 1989) y las disposiciones que en este sentido han emanado del Plan de Ordenamiento de Medellín, aprobado a finales de 1999. De todos modos, para la ciudad de Medellín es importante la continuidad de un programa como el Primed que sigue siendo el que le permite a la administración municipal y al Estado en su conjunto actuar de manera integral en los asentamientos, denominados ahora zonas de “desarrollo incompleto e inadecuado” y que requieren una actuación urbanística que se ha denominado Planes Parciales de Mejoramiento Integral²⁵. Hablar de zonas de desarrollo incompleto es apelar a una nueva categoría que empieza a marcar la política urbana para los asentamientos informales, pero lo cierto es que aún existen dificultades conceptuales y técnicas para saber a ciencia cierta si se trata de asentamientos de desarrollo “incompleto” e “inadecuado”, “informales”, “subnormales”, “piratas” o “desordenados”; el poblador común y aún los funcionarios que intervienen en estos barrios siguen utilizando indiscriminadamente los diferentes términos.

No obstante, mientras la ciudad se debate entre términos y definiciones conceptuales sobre la informalidad, y mientras se intentan saltar todos los obstáculos para defender una política integral de atención a estos asentamientos, esa nueva realidad que plantean los desplazados por la violencia agrega nuevos ingredientes a las necesidades postergadas durante varias décadas en los asentamientos informales.

Nuevos pobladores siguen llegando a la ciudad con la intención, la necesidad –y el de-

²³ También se encontró población desplazada en los corregimientos de San Antonio de Prado, San Cristóbal, Palmitas y Altavista. Véase: *Desplazamiento forzado en Antioquia. Valle de Aburrá. Instituto de Estudios Políticos, Conferencia Episcopal de Colombia, abril del 2000: pp. 28, 36.*

²⁴ Ministerio de Desarrollo Económico. Viceministerio de Vivienda, Desarrollo Urbano y Agua Potable. Ciudades y Ciudadanía. *La Política Urbana del Salto Social. Santa Fe de Bogotá, septiembre de 1995: p. 84.*

²⁵ Uno de los retos de la ciudad de Medellín para el nuevo milenio en cuanto al tratamiento de la informalidad es inscribir el Programa Primed como un Plan Parcial de Mejoramiento Integral, que en su segunda fase pretende mejorar de manera integral otros 15 asentamientos, logrando hacer una intervención focalizada en el 29% de los asentamientos de desarrollo incompleto e inadecuado reconocidos por Planeación Municipal.

territorios

²⁶ *Desplazamiento forzado en Antioquia. Valle de Aburrá. Obra Citada.* p. 96.

territorios

recho— de quedarse, pero nuevamente el Estado y sus instituciones se debaten entre la atención y la negación a cualquier posibilidad de inserción en la ciudad. A pesar de la existencia de la Ley 387 que protege a los desplazados, no se ha podido lograr una coordinación y actuación efectiva de los distintos niveles territoriales, pues mientras las entidades nacionales como el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, la Consejería Presidencial para los Desplazados y el sistema nacional de salud han logrado extender sus servicios hacia estos pobladores, las disposiciones del nivel municipal sólo contemplan la posibilidad del retorno o la reubicación en otras áreas rurales.

Tampoco en este caso se puede hablar de ausencia del Estado hacia estos nuevos sectores que llegaron a instalarse en la *periferia de la periferia*, es decir, en los lugares más difíciles para la vida humana, en terrenos de alto riesgo no recuperable. De lo que habría que hablar es sobre el hecho de que existe una suerte de responsabilidades diluidas y múltiples estrategias de los desplazados para insertarse en la ciudad: la instalación de servicios públicos, la inserción en las escuelas y guarderías, el acceso a la salud. Pero también es cierto que desde las instancias gubernamentales se ha generalizado la visión de que los desplazados son un problema de salud pública que contamina el ambiente; desalojarlos es contribuir a limpiar los espacios, son un riesgo porque se han localizado en las últimas zonas de riesgo que aún le quedan a la ciudad, y un peligro porque han engrosado las cifras de inseguridad, desempleo y violencia. Visión que rememora las repre-

sentaciones sociales del discurso oficial de los años cincuenta del siglo pasado.

Los desplazados instalados en la ciudad nuevamente se convirtieron en el símbolo de la ruptura producida por crisis del agro y por la guerra que volvió a colocar cara a cara el campo y la ciudad. Y a la manera de espejo, mientras las zonas rurales se bañan de sangre, lo hacen también las ciudades. Como en décadas pasadas, los nuevos migrantes han llegado a la ciudad para hacer presión, para redefinir las centralidades y emprender sus *luchas por el derecho a la ciudad*. Aunque la ciudad cuenta con una carta de navegación y mucho se habla de que ahora sí está planificada estratégicamente, el desplazamiento forzado de población pondrá cuestionamientos contundentes que mostrarán que la ciudad del siglo XXI, enmarcada en la idea de la mejor esquina de América, estará conminada por las memorias urbanas de una injusticia moral, social y política con rostro de desplazado²⁶.

Conclusión

La lectura de los barrios y asentamientos urbanos “informales” implica una observación retrospectiva de la manera como se fue organizando, ocupando y transformando el espacio. Las dinámicas y realidades que marcan el territorio no se pueden limitar a su comprensión en la situación actual, sino que se deben tener en cuenta las marcas históricas que permiten comprender cómo se ha llegado a determinada situación y qué aprendizajes y claves interpretativas se pueden derivar de allí para asumir el presente, y cons-

truir proyectos de futuro. En consecuencia, hay que mantener una perspectiva histórica y crítica, que asuma la llamada “informalidad” como un resultado social e histórico sometido a cambios, ajustes y desajustes.

Estos barrios y asentamientos llamados “informales”, “subnormales”, “incompletos”, tal y como se mostró durante las décadas de la segunda mitad del siglo xx hacen parte de un sistema en permanente interacción e interdependencia; por tanto, no se les puede abordar como parcelas aisladas, sino en sus interacciones internas y externas.

Así, entonces, los pobladores que allí residen son sujetos con capacidad de acción e interlocución, con una experiencia urbana, particularmente desde los años sesenta, que los ha hecho protagonistas de primer orden en la construcción de la ciudad, con activas y múltiples relaciones. Lo popular hace referencia a una condición económica, de subalternidad en la política y de identidades culturales específicas y no de marginalidad, tal y como ha sido entendida por la concepción marginalista, porque no es posible nombrar como marginales e informales a aquellos que viven en condiciones de pobreza y por fuera de cierta normatividad, cuando la población en tales condiciones es mayoritaria y tiene un gran peso específico²⁷. Esta concepción oculta tras sus planteamientos la exclusión de sectores que en tanto pobres no son marginales, sino excluidos de un sistema de legalidad que los obliga a vivir en el límite de la ilegalidad y de un sistema político que, persistentemente, les ha negado la posibilidad de participar en las decisiones públicas fundamentales²⁸.

En Medellín, se han identificado dos lógicas sobre el espacio urbano: La lógica formal ha sido la referencia del capital privado que impulsando el desarrollo urbano y en grandes afinidades con el Estado, ha tomado la ciudad como objeto de planificación inscritos en un modelo de desarrollo que ha tenido como factor dinámico la rentabilidad del suelo urbano. La lógica informal ha sido la referencia de los sectores populares, donde han primado los mecanismos informales y por fuera del mercado al lado de las transacciones con urbanizadores piratas y partidos políticos, pero también con el Estado.

No obstante, los procesos de poblamiento y de ocupación del espacio han tejido una trama urbana que va mucho más allá de la polaridad *formal/informal* con la cual se han caracterizado la llamada *ciudad dual*. El proceso real muestra las interacciones urbanas, los matices en los cuales se *entremezclan* las *dos ciudades*. Más que la incorporación de la informalidad a la formalidad, la sociedad se ha informalizado en muchos aspectos. Entre lo legal y lo ilegal se han relativizado mucho más las fronteras que en el límite socioespacial entre una y otra ciudad. Por esto, no existe, por lo menos para el caso de la ciudad de Medellín, una ciudad formal de espaldas a una ciudad informal. Existen situaciones de «inclusión a medias», que han llevado a muchos pobladores a vivir en el «limbo», es decir, han estado en la ciudad, la han usado, la han transformado, pero no han sido reconocidos como parte de ella²⁹.

La idea de informalidad ha hecho estragos en los significados del derecho a la ciudad como derecho a la centralidad. Décadas de

²⁷ Corporación Región. «Procesos de urbanización y nuevas conflictividades sociales». Ponencia presentada al Seminario Políticas e instituciones para el desarrollo urbano futuro en Colombia. Bogotá, noviembre de 1993. (Inédita).

²⁸ *Ibid.*

²⁹ Estos barrios, bien se autodefinieron como un limbo a finales de los años ochenta cuando padecían el vaivén de la administración municipal y diferentes instituciones, unas veces eran parte de la ciudad y otras eran discriminados por su situación de ilegalidad (fuera del perímetro urbano).

tratamiento excluyente para grupos sociales –localizados en las primeras y en las últimas periferias– hacen visible la paradoja: los altos niveles de planificación, ahora estratégica, coexisten con niveles elevados de informalización y, en alguna medida, ilegalización.

La informalidad de la ciudad también ha pretendido ser explicada desde el esquema de relación entre el centro y la periferia: el uno moderno y la otra con altos contenidos de tradición. Pero lo cierto es que ambos espacios han alcanzado altos niveles de informalidad e ilegalidad. Entre el centro y la periferia tradicional se levanta una nueva realidad de nuevos centros y nuevas periferias. Los nuevos pobladores, con distintas expectativas y perspectivas, fundaron y siguen fundando otras ciudades en los márgenes de la vieja pero también adentro de ella. La expansión del centro tradicional expulsó población, pero luego la situación se invierte y, a la manera del *bumerang*, los excluidos se toman el centro y ahora son otros grupos sociales los desplazados. En estas circunstancias se trocan los sentidos del derecho a la ciudad como derecho a la centralidad. Lo que habría que decir, hacia futuro, es que hay que superar la ocupación y apropiación del centro por parte de uno u otro grupo social exclusivamente.

Como conclusión general, desde una realidad como la de la ciudad de Medellín que permite colocarla en el horizonte de las ciudades colombianas, la exclusión ha trascendido al campo de la política y de las representaciones socioculturales y simbólicas. El problema no es sólo el de la inserción de nuevos sectores periféricos en la vida urba-

na es el de la inclusión desde la pluralidad y éste es un problema de reconocimiento político y cultural, en el sentido del reconocimiento del otro, con intereses distintos, distintas tradiciones culturales, distintas expectativas.

La construcción de la ciudad, *la formación de ciudadanía y las luchas por el reconocimiento*, en el marco de las tensiones entre formalidad-informalidad, legalidad-ilegalidad, tradición-modernidad, configuran un campo de estudio fecundo para pensar las nuevas dinámicas del conflicto urbano contemporáneo. Se trata de aceptar el reto que representa para las ciencias sociales, abordar la ciudad en sus dimensiones culturales y políticas, los diversos “modos de estar juntos”, las nuevas formas de sociabilidad y cómo se estructuran y desestructuran las experiencias inéditas de formación de ciudadanía en los ámbitos urbanos contemporáneos signados por las crisis y las violencias, pero también por claras posibilidades de reconstrucción.

Bibliografía

- Aprille-Gnisset, Jacques, 1992, *La ciudad colombiana. Siglo XIX y XX*. Santa Fe de Bogotá, Biblioteca Popular, Colección Textos Universitarios.
- Martín-Barbero Jesús, 1986, *De los medios a las mediaciones*. México, Gustavo Gili.
- Barco Vargas, Virgilio, 1986-1990, “Plan para la Erradicación de la Pobreza Absoluta”.
- Batista, Enrique, 1993, *Calidad y futuro de la educación en la región de planificación*

- del occidente antioqueño*. Medellín, Universidad de Antioquia-Corpes.
- Cadavid, Jorge, 1979, *Directrices preliminares de desarrollo. Plan de desarrollo urbano de Medellín*. Medellín, Oficina de Planeación.
- Corporación Región, 1993, "Procesos de urbanización y nuevas conflictividades sociales". Ponencia presentada al *Seminario Políticas e instituciones para el desarrollo urbano futuro en Colombia*. Bogotá.
- Delgado, Manuel, 1994, "Las estrategias de memoria y olvido en la construcción de la identidad urbana: el caso de Barcelona". Ponencia presentada al VII Congreso de Antropología. Medellín.
- , 1995, *Violencia, comunicación e intercambio en Medellín Colombia*. Barcelona, septiembre. Documento inédito.
- Departamento Administrativo de Planeación y Servicios Técnicos (DAP y ST), 1968, *Los núcleos marginados y su rehabilitación*. Ponencia presentada al VIII Congreso nacional de municipalidades. Cúcuta, febrero; anexo 1, p. 1.
- Furet, François, 1980, *Pensar la Revolución Francesa*. Barcelona, Ediciones Pretel S.A.
- Garcés O'Byrne, Juan Manuel, 1999. Plan de Ordenamiento Territorial. *Manual prospectivo y estratégico*. Bogotá, Universidad Jorge Tadeo Lozano, Centro Latinoamericano de Prospectiva y Estrategia, Tercer Mundo Editores.
- García Canclini, Néstor, 1995, *Consumidores y ciudadanos. Conflictos multiculturales de la globalización*. México: Grijalbo.
- Gómez, Beatriz, 1991, "Políticas Estatales en el hábitat popular", 1968-1988: *el caso de Medellín*. Serie *Investigaciones* n° 15. Centro de Estudios del Hábitat Popular-Cehap, Facultad de Arquitectura, Universidad Nacional de Colombia. Medellín.
- Gómez Botero, Fabio, 1990, *La ciudad colombiana*. Medellín, Ediciones Autores Antioqueños.
- Henao, V., Diego, 1991, "Medellín: reencontro con el futuro". *Cifras*. Medellín, vol. 9, n° 114, diciembre 13, p. 6.
- Jaramillo, Ana María, 1993, "Criminalidad y violencias recientes en las ciudades colombianas". En: *Procesos de urbanización y nuevas conflictividades sociales*. Memorias del Seminario Políticas e Instituciones para el Desarrollo Urbano Futuro en Colombia. Bogotá.
- Lefebvre, Henri, 1978, *El derecho a la ciudad*. Barcelona, Península.
- M.A.S.A., 1968, *Plan de desarrollo integral, regional y metropolitano del Valle de Aburrá*. Municipios Asociados del Valle de Aburrá Medellín, p. 7.
- Naranjo, Gloria, 1991, "Tendencias organizativas en la ciudad de Medellín". *Coyuntura Social* n° 5. Bogotá.
- Oquist, Paúl, 1988, *Violencia, conflicto y política en Colombia*. Bogotá, Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales.
- Ortiz, Carlos Miguel, 1990, "El sicariato en Medellín: entre la violencia política y el crimen organizado". En: *Revista Análisis Político* n° 14, septiembre-octubre.
- Planeación Metropolitana. Departamento de Análisis Estadístico, 1998-2003, "Crecimiento poblacional de Medellín y de los asentamientos informales". En: *Progra-*

- ma Integral de Mejoramiento de Barrios Informales en Medellín. Propuesta de intervención Primed Fase II*, p. 20.
- Salazar, Alonso y Jaramillo, Ana María, 1992, *Las subculturas del narcotráfico*. Bogotá, Cinep.
- Touraine, Alain, 1992, *¿Qué es la democracia?* México, Fondo de Cultura Económica.
- Uribe, María Teresa, 1997, "Comunidades, ciudadanos y derechos". Ponencia presentada al II Seminario Internacional de Filosofía Política. Medellín, Instituto de Filosofía, Universidad de Antioquia.
- , 1994, "Medellín: diagnóstico y situación actual". En: *Plan Estratégico de Seguridad para Medellín y su Área Metropolitana*. Medellín.
- Vélez Patricia, 1974, *Flujos migratorios a núcleos de tugurios y factores físicos y socioeconómicos que inciden en la formulación y persistencia de este tipo de hábitat*. Departamento Administrativo de Planeación y Servicios Técnicos-Departamento Administrativo de Planeación y Servicios Técnicos, Medellín.

