

Entre 1951 y 1964 Medellín duplicó su población: de 359.000 habitantes pasó a 773.000 y registró una tasa de crecimiento del 6.1%.

DECADA DEL 60 AL 70

En este período subsiste la migración del campo hacia la ciudad y se intensifica el fenómeno de la "urbanización pirata", caracterizado por la acción de fraccionar terrenos sin dotación de servicios públicos y obras de urbanismo. Bajo esta modalidad surgen alrededor de 40 barrios.

DECADA DEL 70 AL 80

Se intensifica el fenómeno de la "invasión", caracterizado por la ocupación de hecho de terrenos con condiciones urbanísticas mínimas en cuanto a tamaño del lote, áreas libres y comunitarias, y servicios públicos. Se configuran alrededor de 50 barrios bajo esta modalidad.

A partir de esta década se inicia la ocupación de las riberas de las quebradas, principalmente La Iguañá, La Rosa y La Granizala, a lo largo de las cuales se situaron barrios como La Iguañá, Las Malvinas y Granizal.

En este período se pierde por parte de la Administración Municipal el control de los retiros urbanos o áreas libres y comienza el deterioro ambiental de las microcuencas de la ciudad

Según el censo de octubre 24 de 1973 la ciudad tenía 1.109.748 habitantes y registró una tasa de crecimiento del 4.1%, lo

que significa una disminución con respecto a la registrada en el período intercensal 1951-1964. Entre las causas de esta reducción se encuentran las campañas masivas de planificación familiar iniciadas por el Estado, la vinculación de la mujer a actividades productivas, y la precaria situación económica de las familias.

DECADA DEL 80 AL 90

En este período la tasa de migración disminuyó y paralelamente comenzó a producirse un agotamiento de la tierra apta para la urbanización, por la ocupación casi total del suelo.

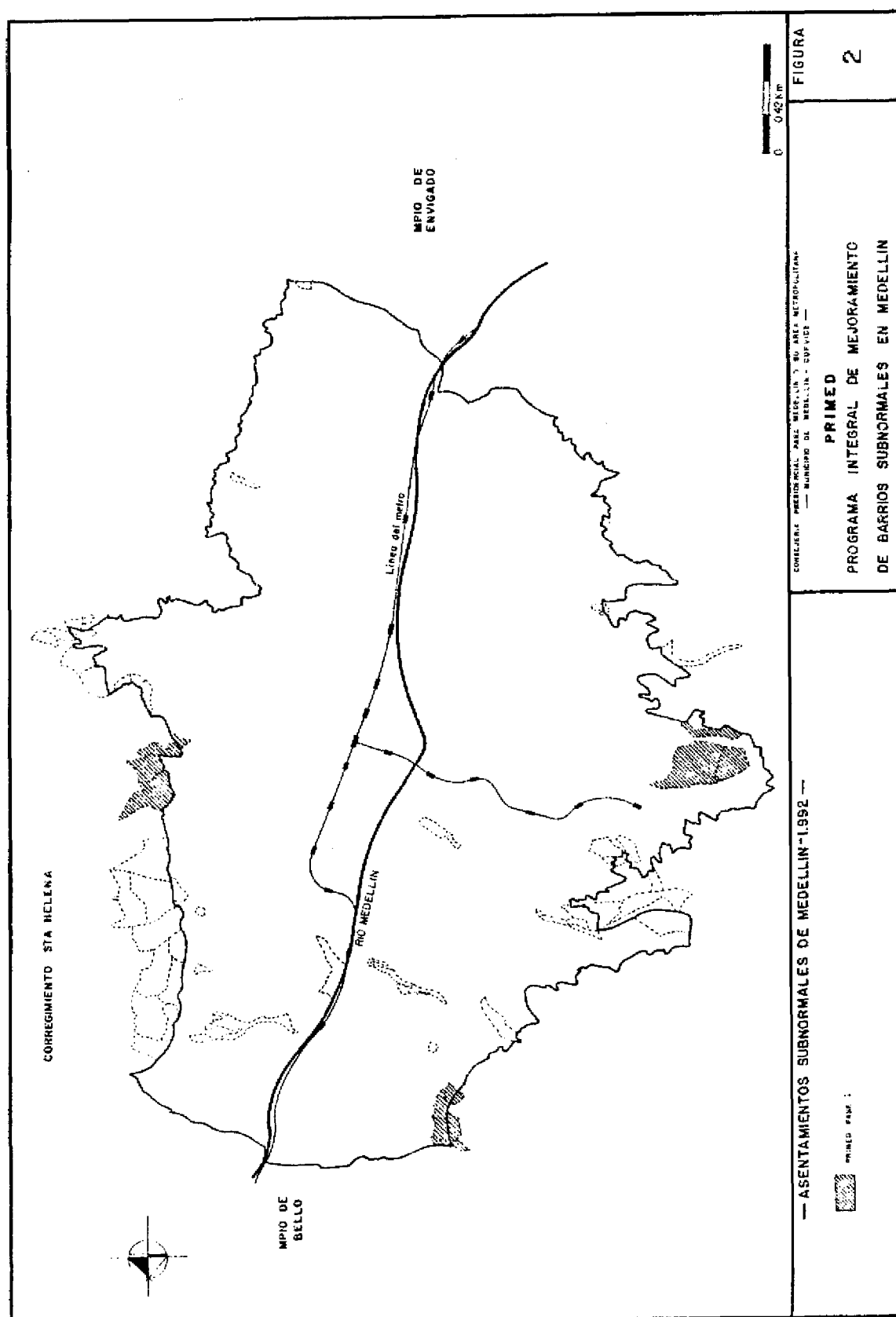
Medellín en 1981 tenía 1.513 hectáreas con aptitud para construir viviendas de interés social; en 1984 la capacidad de expansión urbana se había reducido a 620 hectáreas, y finalmente en 1990, las áreas destinadas a desarrollos habitacionales disminuyeron a 257 hectáreas.

Ante esta situación los pobladores de menores ingresos se localizaron en las zonas de riesgo geológico de la ciudad, principalmente en laderas y riberas de quebradas.

EPOCA ACTUAL

En 1992 existen identificados por el Departamento Administrativo de Planeación Metropolitana alrededor de 70 barrios subnormales, considerando los que no cumplen con las normas mínimas de urbanización, construcción y usos del suelo, los que presentan condiciones precarias de hábitat, déficit de servicios

Figura-2 - Mapa



públicos, viviendas en mal estado y sin título de propiedad.

Se estima que en ellos existen aproximadamente 37.000 viviendas con una población de 185.000 personas y un promedio de 5 personas por vivienda, que representan el 11.6% de las 319.429 existentes en la ciudad (Figura 2).

PROBLEMAS ASOCIADOS A LOS BARRIOS SUBNORMALES

METODO DE IDENTIFICACION

Con el fin de identificar los problemas asociados a los barrios subnormales y definir los objetivos y alcances del proyecto, se realizó un taller de planificación, aplicando el método de Planificación Participativa por Objetivos (PPO), (Anexo 1).

Los resultados del taller han sido retomados en las distintas fases de planificación, siendo perfeccionados paulatinamente.

PROBLEMA CENTRAL

El problema central identificado es la baja calidad de vida en los barrios subnormales comparada con el resto de la ciudad. Entre las principales causas se han con-

siderado: planeación inadecuada de la gestión municipal, insuficiencia de la organización comunitaria, ilegalidad en la tenencia de la tierra, deficiencia de los equipamientos comunitarios y el espacio público, bajos ingresos, desempleo, y dificultades topográficas y geológicas de los terrenos.

Los efectos más preocupantes de este problema son: menores oportunidades de acceso a servicios urbanos, insalubridad, desnutrición infantil, drogadicción, inseguridad, violencia, inestabilidad familiar, riesgo geológico, baja cobertura educativa, mala calidad del hábitat, y resentimiento de la comunidad (Anexo 2).

EMPLEO, INGRESOS, EDUCACION Y SALUBRIDAD

■ Desempleo acentuado e informalidad creciente

Se observa en la ciudad un aumento en las tasas de desempleo y la disminución de empleos de buena calidad por lo que aumentan los niveles de informalidad y trabajos temporales. En Marzo de 1991, en las siete grandes ciudades colombianas estas dos modalidades representaban el 31% de la tasa general de ocupación, siendo Medellín la más afectada por sus condiciones particulares (narcoterrorismo, violencia urbana, secuestro, fuga de capitales, y recesión industrial).

En Marzo de 1992 la tasa de desempleo de Medellín fue del 15.8%, la más alta del país.

■ Bajos ingresos

Planeación Metropolitana en 1988 detectó que el 50% de las familias de la ciudad, percibían 2.2 salarios mínimos o menos. En 1992 aproximadamente el 16% de los 375.000 hogares tienen ingresos equivalentes a un salario mínimo (\$62.189 ó US\$ 92) o menos.

■ Baja cobertura educativa y deserción escolar

La cobertura de la educación preescolar en Medellín es aproximadamente del 29% y del 11% en los barrios subnormales. Esto es significativo si se tienen en cuenta características de la estructura familiar, como la existencia de un alto porcentaje de mujeres jefes de hogar y de población infantil.

En educación primaria la cobertura es del 80%, la más baja de las cuatro ciudades principales del país y del 66% en los barrios subnormales. En este nivel son notorias las deficiencias de la infraestructura (carencia de unidades sanitarias, de espacios recreativos y recursos pedagógicos). Esto se agrava por el déficit del personal docente y los continuos ceses de actividades de los maestros, motivados por reivindicaciones laborales y problemas de seguridad personal.

En la educación secundaria la cobertura es del 56%. Adicionalmente, la desigualdad por niveles socio-económicos es muy alta: mientras la tasa de escolaridad en secundaria es del 100% en el estrato alto y de 88% en el estrato medio alto, en los estratos medio bajo y bajo son del 53% y del 38% respectivamente. Estas tasas son inferiores a las

encontradas en las otras 3 ciudades principales del país.

En 1990 la tasa de desempleo de los jóvenes de la ciudad se estima en el 30% y en los estratos medio bajo y bajo del 35%. El 85% de los jóvenes desempleados de los barrios populares de la ciudad no informaron asistencia escolar, lo que quiere decir que no trabajan ni estudian. Las principales causas de esta deserción escolar son el cambio de domicilio, el desinterés de los padres, las enfermedades de los niños, los problemas económicos de la familia y la distancia al centro escolar.

■ Desnutrición infantil e insalubridad

Las condiciones generales de salud de la población de Medellín son mejores que las del promedio de los colombianos. En 1985, la tasa de mortalidad infantil (32.3 por mil) fue la menor de las cuatro principales ciudades. No obstante, se encuentran problemas significativos en los menores de cinco años de los estratos más pobres, donde el 48% presenta deficiencias nutricionales, porcentaje más alto que en el resto del país (39%), llegando el 6% a presentar niveles de desnutrición severa.

Las condiciones de deterioro urbano de los barrios subnormales propician una mayor recurrencia de enfermedades de origen ambiental ocasionadas por las deficiencias puntuales de agua potable, la carencia de alcantarillados y la no disposición adecuada de basuras, la deficiente higiene familiar, y la ausencia de prácticas de control de plagas domésticas.

■ Drogadicción

El índice de consumo de alcohol en Medellín fue del 518 por mil en 1987, superior al encontrado en 1984, de 297 por mil.

En cuanto a la "basuca" (residuo derivado del procesamiento de la coca), de amplio consumo en la ciudad y con el índice más alto del país, los datos revelan que el hábito en el sexo masculino pasó de 43 por mil en 1984 a 30 por mil en 1987, y en el sexo femenino, del 4 por mil al 6 por mil en el mismo período. Esta sustancia produce una alta dependencia y tiene efectos dañinos sobre las células cerebrales.

Con relación a la cocaína, el consumo disminuyó del 2 por mil a 0.1 por mil en el sexo femenino, y del 35 por mil al 6 por mil por parte del sexo masculino, entre 1984 y 1987. Medellín y Barranquilla son las ciudades de mayor consumo en el país.

LA VIOLENCIA EN MEDELLIN

La violencia reciente constituye la expresión de un proceso complejo, que no es espontáneo ni nuevo, y que tiene distintos orígenes, actores, manifestaciones y dinámicas (sicariato, paramilitarismo, guerrilla, milicias populares, abusos de autoridad, y delincuencia común).

Se da de manera generalizada y ataca sectores que en otros períodos no habían sido afectados (alcaldes, gobernadores, jueces, militares, miembros del clero, y militantes políticos) desplazándose de la zona rural al espacio urbano.

Los jóvenes han sido especialmente afectados, convirtiéndose en actores y víctimas del proceso lo que se manifiesta

en sicariato y masacres colectivas. Como organización de autodefensa barrial surgieron las milicias populares, que han incrementado la población joven armada

Esta es una característica desfavorable para la ciudad de Medellín. La Escuela Nacional de Salud Pública señala que entre 1971 y 1981 la probabilidad de morir por homicidio se incrementó 2.4 veces, y 5 veces en 1985, año en el que el homicidio pasa a ser la primera causa de muerte en la ciudad. En 1976 los homicidios representaron el 3.5% de todas las muertes, en 1979 fueron el 7.9% y en 1985 llegaron al 16.6%.

En el primer semestre de 1991, el número de muertes violentas en Medellín ascendió a 6.595.

En cuanto a los promedios de edad de las personas fallecidas por homicidio, se observa que en 1986 se situaba entre los 35 y los 45 años, en el 87 entre los 25 y los 35 años, en el 88 entre 20 y 25 y en 1989 el 70% de dichas muertes se sitúa entre los 14 y los 20 años.

HACINAMIENTO Y MALA CALIDAD DE LA VIVIENDA

El crecimiento de los barrios subnormales se caracteriza por el desarrollo lento y progresivo de las viviendas, encontrándose estados de consolidación heterogéneos, en los que se identifican los siguientes problemas:

■ Carencia de conexión domiciliaria de servicios públicos

Se manifiesta en forma puntual de acuer-

do al estado de consolidación alcanzado en los barrios. Afecta adicionalmente las condiciones sanitarias y de estabilidad de las viviendas, al presentarse poco control de aguas lluvias y servidas. El 10% de las viviendas de los barrios subnormales presentan esta insuficiencia.

■ Déficit de espacio habitacional

Ocasionado por la dificultad de adecuación de los terrenos, y por las menores oportunidades de acceso a financiación para mejoramiento de vivienda. En los barrios subnormales es alto el porcentaje de viviendas que no superan los 40 metros cuadrados construidos, ni 60 de lote. Adicionalmente la existencia de viviendas construidas con materiales provisionales de piso, paredes y techo, es significativa, y se concentra en las zonas donde no se ha logrado configurar el espacio público, o en zonas de alto riesgo.

■ Inestabilidad estructural

Algunas de las viviendas presentan deficiencias en la estructura por estar construidas con técnicas inadecuadas (fundaciones superficiales, mala calidad de los materiales, mampostería no reforzada y cálculos deficientes), que se expresan en agrietamiento de las paredes y hundimiento de los pisos.

EQUIPAMIENTO BARRIAL INSUFICIENTE

■ Carencia del equipamiento comunitario

El proceso de ocupación de los barrios

subnormales no tiene en cuenta las áreas para la localización de los equipamientos comunitarios necesarios, por lo que los pocos existentes no han alcanzado el crecimiento requerido para una cobertura adecuada. Esto genera una demanda adicional para los servicios existentes en los barrios vecinos, produciendo fricciones entre la población. Adicionalmente, se han construido por esfuerzo de las comunidades, sin acompañamiento institucional, y por lo tanto, con deficiencias notorias de infraestructura y dotación.

■ Infraestructura vial incompleta

Los barrios subnormales presentan una red vial vehicular y peatonal incompleta, y en algunos casos la existente se encuentra deteriorada (inestabilidad de vías y senderos). Igualmente es notoria la carencia de una jerarquización adecuada, lo que produce problemas de accesibilidad, abastecimiento y orientación. Es evidente la ausencia de amoblamiento (pasamanos, cordones, paraderos de buses, zonas de parqueo) en vías y senderos que ocasionan inseguridad y accidentes.

■ Servicios públicos incompletos

No obstante la alta cobertura en los servicios de acueducto y alcantarillado de las Empresas Públicas de Medellín (96% en promedio), se presentan deficiencias puntuales resueltas con sistemas provisionales y convirtiéndose en un factor que contribuye a la inestabilidad de los terrenos, por la infiltración de aguas lluvias y negras. En algunos casos existe la red pública, pero las viviendas no han sido conectadas a ella. Adicionalmente, la carencia de alumbrado público en al-

gunos sectores incide en la inseguridad y falta de orientación.

■ Espacio público inapropiado

La disponibilidad del espacio público es muy baja, por lo que no existen sitios de encuentro social ni de referencia para los habitantes de los barrios. De igual manera es notoria la falta de apropiación por parte de la comunidad de los pocos espacios existentes, así como el carácter residual de los mismos, que los convierte en basureros y sitios inseguros.

RIESGO GEOLOGICO

En la ciudad de Medellín han ocurrido 541 deslizamientos en la última década, la mayoría sin víctimas (aproximadamente 150 muertos en 540 desastres), y con daños en la infraestructura y las viviendas. El más grave de ellos fue el producido por una conducción de agua sin revestimiento que saturó desde la parte alta un talud conformado por suelos arcillosos, y que ocasionó el 27 de Septiembre de 1987 el deslizamiento de Villatina, con un saldo de más de 500 muertos (Anexo 3).

■ Características geológicas naturales

El Valle de Aburrá es bastante joven, por lo cual no se ha estabilizado. Su origen se asocia al acortamiento regional que produjo el levantamiento de las cordilleras, durante el Mio-Plioceno. El Valle evolucionó a partir de una estructura en forma de silla de montar, llamada anticlinal, cuyo eje central en su ruptura produ-

jo una profunda sección transversal en "V", la cual se fue ampliando por sucesivos deslizamientos laterales superpuestos y por el dragado de afluentes colgantes, de dirección perpendicular al río Medellín, eje de drenaje del valle y que lo divide en dos vertientes: Oriental y Occidental.

El Valle está conformado por depósitos, tanto del río y sus quebradas como de deslizamientos de las laderas, espesos en el centro y que se adelgazan hacia los costados de éste, hasta encontrar las rocas expuestas, fracturadas y químicamente alteradas.

■ Fuertes pendientes

La forma del Valle de Aburrá es un factor que ha influido en el agotamiento de tierras aptas para urbanizar, debido a que la pendiente aumenta rápidamente, encontrándose valores del 100% antes de alcanzar los extremos del Valle.

■ Tratamiento inadecuado

– *Por parte de la comunidad*

Se manifiesta de dos maneras: la explotación en las laderas para la construcción de viviendas, generando áreas expuestas a erosión y restanto estabilidad en los taludes de las partes más altas; y el vertimiento de aguas negras y de consumo, a los terrenos, ocasionando infiltraciones que humedecen y socavan el subsuelo, causando deslizamientos.

– *Por parte del sector formal de la ciudad*

La planeación inadecuada de los usos del suelo ha llevado a establecer explo-

taciones no controladas de materiales para la industria de la construcción en las cabeceras de las microcuencas, lo cual, sumado a las basuras y escombros arrojados a las quebradas, ha generado gran parte de los desastres por inundaciones que ha sufrido la ciudad.

Adicionalmente, en la construcción de obras civiles en las laderas, se realizan movimientos de tierra que acentúan la alteración de las condiciones naturales de estabilidad.

ILEGALIDAD EN LA TENENCIA DE LA TIERRA

Los barrios subnormales son el resultado del crecimiento poblacional y las migraciones, enfrentados al monopolio de la tierra, lo cual ha generado invasiones y ventas piratas de terrenos carentes de los servicios básicos. Sin embargo estos barrios se consolidan con el tiempo.

Estos sectores se incorporan al uso de servicios urbanos, obteniendo el mejoramiento de las condiciones físicas, pero dejando sin resolver procesos jurídicos de titulación. Esta omisión congela el patrimonio familiar, la recuperación de la mejora aportada, y la cohesión comunitaria. En síntesis, la ciudad acumula procesos de ocupación ilegal en zonas que se han desarrollado en los aspectos físicos y urbanísticos.

En los procesos de mejoramiento barrial se presenta una contradicción que tiene dos características: los barrios culminan con la consolidación física, y permanecen ilegales indefinidamente.

En 1992 los barrios subnormales periféricos, los establecidos en retiros de quebradas, y los ya consolidados, suman unas cien mil viviendas sin definir la calidad de propietarios de los actuales poseedores. Esta cifra equivale a la tercera parte de las viviendas que tributan impuesto predial y se encuentran inscritas en la Oficina de Catastro Municipal.

Por la dimensión del problema, la dificultad de los trámites establecidos en la legislación colombiana para adelantar un proceso de prescripción adquisitiva, y los costos de la asesoría jurídica, se requiere que su solución sea acometida institucionalmente.

La falta de títulos se asocia a la ausencia de sentido de pertenencia, desarraigo, inestabilidad del núcleo familiar y pérdida de identidad, porque no existe un patrimonio familiar consolidado que permita una relación positiva con el entorno físico, ambiental y social.

INSUFICIENCIA DE LA ORGANIZACIÓN COMUNITARIA

A pesar de existir diversas organizaciones comunitarias trabajando en los barrios subnormales de Medellín, su debilidad se manifiesta en:

- Bajo nivel de convocatoria y poca representatividad.
- Dependencia política y relación clientelista con las entidades públicas.
- Poca capacidad de autogestión.

- Dispersión y descoordinación.
- Autoritarismo de los líderes.
- Limitaciones presupuestales.

El panorama actual muestra una tendencia de renovación del liderazgo en las organizaciones de base, como consecuencia del enfrentamiento generacional. Adicionalmente, en respuesta a la violencia en los barrios y a la ausencia de los organismos de seguridad y autoridad civil, han surgido las Milicias Populares como una organización comunitaria armada que intenta devolver la seguridad local mediante acciones de hecho y que agudiza la crisis por la que actualmente atraviesa la ciudad.

- Las normas y reglamentos existentes sobre urbanismo alejan las soluciones e impiden al ciudadano plantear alternativas.
- A nivel de la organización estatal, no es claro qué entidad tiene a su cargo dirigir la política de intervención.
- Las formas de relación con las organizaciones barriales varían de entidad en entidad, generando confusión y enfrentamiento entre los pobladores.
- La declaratoria indiscriminada de zonas de riesgo, que no permite la intervención estatal, y no ha logrado frenar el proceso de ocupación de las partes altas de las laderas.

INTERVENCION ESTATAL INADECUADA

La intervención estatal inadecuada se manifiesta en los barrios subnormales así:

- Ausencia de metodologías participativas para la ejecución de los planes y programas institucionales.
- Discontinuidad de las políticas municipales
- Ejecución de obras inconclusas y de baja calidad.
- Baja presencia institucional en los barrios periféricos.
- No existe una completa información sobre los barrios subnormales que permita su planificación.

EL MARCO INSTITUCIONAL PARA EL MEJORAMIENTO URBANO

ENFOQUES DE INTERVENCION MUNICIPAL EN LOS BARRIOS SUBNORMALES

La Administración Municipal ha tenido diferentes maneras de afrontar la problemática de los barrios subnormales, como se describe a continuación:

■ Desconocimiento oficial

Por mucho tiempo el control del desarrollo vial respecto al ordenamiento de la