

**EL PROCESO URBANO TERRITORIAL DE QUIBDÓ: UNA RELACIÓN ENTRE
LA GESTIÓN DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS Y LAS
ACCIONES DE ORDENAMIENTO 2001-2014**

MIGUEL OLEGARIO CASTILLO MOSQUERA

**UNIVERSIDAD COLEGIO MAYOR DE NUESTRA SEÑORA DEL ROSARIO
FACULTAD DE CIENCIA POLÍTICA Y GOBIERNO
BOGOTÁ D.C., 2016**

“El Proceso Urbano Territorial de Quibdó: Una relación entre la gestión de los servicios públicos domiciliarios y las inacciones de ordenamiento 2001-2014”

Estudio de caso

Presentado como requisito para optar al título de
Profesional en Gestión y Desarrollo Urbanos
En la Facultad de Ciencia Política y Gobierno
Universidad Colegio Mayor Nuestra Señora del Rosario

Presentado por:

Miguel Olegario Castillo Mosquera

Dirigido por:

Abdón Alejandro Poveda Gómez

Semestre I, 2016

A mi madre y hermana, por su apoyo incondicional y guía profesional

AGRADECIMIENTO

Mis agradecimientos a mi familia, que me apoyó y me aconsejó durante todo mi vida académica. A la universidad del Rosario, profesores y compañeros de la Facultad que me acompañaron durante todo mi proceso académico. Finalmente, quisiera agradecer a las personas que hicieron posible este trabajo, a el pueblo de Quibdó que, con mucho cariño y afecto respondieron la encuesta y, especialmente, a mi Director, Abdón Alejandro Poveda, por su guía, paciencia y sabiduría.

RESUMEN

El propósito de este trabajo es analizar el proceso urbano territorial del Municipio de Quibdó con respecto a las acciones de ordenamiento y la gestión de los servicios públicos en sus unidades de estudio, Zona Centro, Zona Norte y barrio Niño Jesús. En la primera parte, se describe la importancia de los servicios públicos en la mejora de la calidad de vida de la gente y se desarrolla un recuento histórico de las formas de prestación de los servicios públicos y su situación actual en el municipio. En la segunda parte se describen los principales acciones de Ordenamiento Territorial y, se analiza la forma como estos pudieron guiar, o no, el proceso de ordenamiento territorial del municipio. Finalmente, a partir de elementos como el POT, encuestas focalizadas y fenómenos como el desplazamiento, se analizan los principales factores que afectaron el proceso de ordenamiento territorial y moldearon un nuevo territorio.

Palabras clave:

Servicios Públicos, Ordenamiento Territorial, Quibdó, Proceso urbano.

ABSTRACT

The purpose of this paper is to analyse the territorial urban process of the Municipality of Quibdó regarding the regulation and management of public services in the three units of analysis; the Central Zone, the North Zone and the neighborhood of Nino Jesus. In the first part, the importance of public services in improving the quality of human life is outlined. A historical account of the means of public service delivery and their current state is developed. The second part describes the main Land Management operations; the Land Regulation Plan and the Land Use Plan, and discusses whether or not they were able to guide the Municipal Land-Use Regulation. Finally, drawing upon elements such as the Land-Regulation Plan, the surveys directed towards three urban zones and the forced displacement phenomena, the main factors affecting the land use planning process and initiating the moulding of new territories, are analysed.

Keys Words:

Public services, territorial management, Quibdó, Urban Process

CONTENIDO

	Pág.
INTRODUCCIÓN	10
1. MARCO CONCEPTUAL	12
1.1 Acciones de ordenamiento territorial	12
1.2 Gestión de los servicios Públicos Domiciliarios	13
1.3 Proceso Urbano Territorial	14
2. SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS	19
2.1 Evolución Histórica de la prestación de los Servicios Públicos en Quibdó	21
2.2 Formas de aprovisionamiento de los servicios públicos en Quibdó	25
3. ACCIONES DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL	28
3.1 Plan de Ordenamiento Territorial de Quibdó	28
3.2 Expansión Urbana plasmada por el POT de Quibdó	34
3.2.1 Zona de Expansión	35
3.3 Plan de Usos	37
3.4 Acciones de Ordenamiento Territorial y la inercia del territorio	43
4. EL PROCESO URBANO TERRITORIAL DEL MUNICIPIO DE QUIBDÓ	46
4.1 Desarrollo del proceso	49
5. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	62
6. BIBLIOGRAFÍA	64
7. ANEXOS	72

LISTADO DE GRÁFICOS Y TABLAS

Gráfico 1.	Procesos Socio-Territoriales	15
Mapa 1.	Historia	23
Grafico 2.	Cartas climatológicas	24
Mapa 2.	Red en límite de servicio	26
Tabla 1.	Corregimientos del Municipio de Quibdó	30
Tabla 2.	Resguardos Indígenas del Municipio de Quibdó	30
Tabla 3.	Población serie histórica	31
Grafico 3.	Número de habitantes cabecera municipal	31
Mapa 3.	Zonificación del Suelo	32
Mapa 4.	Plano de Usos	40
Mapa 5.	Zonas comerciales e industriales	42
Mapa 6.	Zonas de Aplicación encuesta	49
Gráfico 4.	Desarrollo histórico	51
Mapa 7.	Perímetro de servicios vs Historia	52
Mapa 8.	Conflicto de usos	55
Gráfico 5.	Porcentaje de Población que no es Originaria de Quibdó	56
Gráfico 6.	Tiempo promedio de vivir en Quibdo	57
Gráfico 7.	Cuando dejó vivir en el área urbana del municipio de Quibdó, ¿su principal motivo fue?	58
Gráfico 8.	Tasas de Mortalidad por causa externa	59
Gráfico 9.	Provisión de los servicios públicos en Quibdó	60

Gráfico 10	¿Cuáles fueron los principales criterios según los cuales se asíó en su lugar de residencia?	61
Gráfico 11.	Comparativo Servicios públicos al asentarse en la zona y en la Actualidad	62

LISTA DE ANEXOS

Anexo 1. Entrevista. Abdón Alejandro Poveda, Proceso Urbano Territorial

INTRODUCCIÓN

Los servicios públicos domiciliarios de calidad son fundamentales en el ejercicio de mejoramiento de la vida en las ciudades y en la generación de un desarrollo tanto social, como económico en éstas. Sin embargo, es una constante en algunas regiones del país, que los municipios aún no cuenten con el servicio de acueducto y alcantarillado y, sea responsabilidad o un imperativo de sus habitantes, buscar diferentes formas de aprovisionamiento del servicio.

De acuerdo con las dinámicas de los centros urbanos en los últimos años, las ciudades han ido creciendo progresivamente de una forma organizada – o no – según la existencia o carencia de acciones de ordenamiento claras que guíen su proceso urbano territorial.

Los centros urbanos que no cuentan con acciones de ordenamiento territorial, experimentan un crecimiento urbano desordenado. Es decir, se van formando zonas dentro de la ciudad con una insuficiencia en diferentes condiciones, en hábitat, bienes públicos, equipamientos urbanos, vías de acceso y servicios públicos.

Entonces, es una obligación de las autoridades locales –en el caso colombiano– llevar a aquellas zonas con carencias de todo tipo, los bienes públicos y las redes de servicios que brinden una mejor calidad de vida a la población. Así pues, teniendo en cuenta que la ampliación y gestión de redes de servicio público son una acción de ordenamiento y, que la existencia o carencia de éstas acciones de ordenamiento afectan positiva o negativamente el proceso urbano territorial de los centros urbanos, este trabajo pretenden develar mencionada relación a la luz del caso de la ciudad de Quibdó, ubicada en el pacífico colombiano.

Quibdó, es una ciudad con unas condiciones muy particulares, ésta ha experimentado un crecimiento urbano acelerado debido a fenómenos relacionados con el desplazamiento forzado, hasta el punto de ser catalogado como uno de los municipios con más recepción de población desplazada (CODHES, 2014, pág. 68). Además, cuenta con una baja cobertura de servicios públicos domiciliarios, en términos de alcantarillado y

acueducto, solamente el 28,10% (EPM Aguas del Atrato, 2014) de los habitantes de la ciudad cuentan con estos servicios vitales.

En adición a esto, el caso del municipio de Quibdó es muy interesante debido al contexto particular en el que se vive, una ciudad aislada geográficamente, en medio de la selva tropical que constituye el Chocó Biogeográfico, ubicada en una de las zonas de más alta pluviosidad del mundo y con unas prácticas culturales particulares alrededor del aprovisionamiento del servicio del agua y de disposición de residuos.

En ese orden de ideas, será objetivo de ésta investigación analizar el proceso urbano territorial del municipio de Quibdó, con respecto a las acciones de ordenamiento y la gestión de los servicios públicos domiciliarios. Para el desarrollo de ésta se utilizarán tanto técnicas de investigación mixta, como datos cuantitativos, y análisis de variables cualitativas, que nos ayuden a comprender a profundidad el fenómeno que allí se ha venido dando hasta el 2014.

Esta investigación, se va a dividir en 3 capítulos, en el primer capítulo se va a analizar cómo se ha dado la gestión de los servicios públicos en el municipio y cómo ha afectado la ampliación de redes al proceso urbano territorial y a las tradicionales formas de aprovisionamiento. En el segundo capítulo, se analizarán las acciones de ordenamiento territorial, es decir, las decisiones que afectan al ordenamiento territorial, proferidas por las autoridades competentes: Concejo y Alcaldía Municipal. Con el fin de develar el modelo de ordenamiento territorial que se da en la práctica.

Por último, se analizará el proceso urbano territorial del municipio de Quibdó, cómo se ha desarrollado su crecimiento urbano y, como ha afectado a éste los flujos permanentes de desplazamiento del año 2001 al 2014.

La comprensión del fenómeno particular que se da en la ciudad de Quibdó, nos podría ayudar a comprender las dinámicas de las ciudades del Pacífico colombiano, que cuentan con prácticas sociales muy parecidas y sufren de problemáticas propias de los países en vía de desarrollo. Además, con una mejor comprensión de la problemática, se podría lograr unas soluciones focales que sirvan para mejorar la calidad de vida de una población que está en condición de vulnerabilidad y, ha sido excluida en lo que a inversión pública y desarrollo social se trata.

1. MARCO CONCEPTUAL

Teniendo en cuenta que el objeto de esta investigación es analizar el proceso urbano territorial del Municipio de Quibdó con respecto a las acciones de ordenamiento y la gestión de los servicios públicos en las unidades de estudio, vale decir Zona centro, Zona Norte y Barrio Niño Jesús, es fundamental dejar claro a qué nos estamos refiriendo cuando hablamos de Acciones de Ordenamiento Territorial, Gestión de los Servicios Públicos y Proceso urbano Territorial. La cuestión parte del reconocimiento de la fuerte relación entre ellos por tres razones fundamentales: 1) los servicios públicos domiciliarios pueden ser dependientes o independientes del ordenamiento territorial según su forma de provisión, 2) el ordenamiento territorial puede dictar pautas, por medio de la gestión formal de redes de servicios públicos del proceso de ordenamiento territorial y, 3) el proceso de ordenamiento territorial, que puede ser inducido por la necesidad del servicio básico más elemental, como lo es el agua, y gestionado de forma informal por la población, modificando así las dinámicas del territorio y, consecuentemente, el ordenamiento territorial.

1.1 Acciones de Ordenamiento Territorial

Para esta investigación, las acciones de ordenamiento territorial son todas las decisiones tomadas por autoridades competentes con objeto directo en el territorio. En este caso, las decisiones tomadas por la Administración local y el Concejo Municipal tendientes a ordenar el territorio. Así pues, las acciones son aquellas incluidas en la definición misma de ordenamiento territorial.

Si tenemos en cuenta que se puede definir ordenamiento territorial según Massiris (2010, pág. 31) como “conjunto coherente de políticas, líneas de acción, medios instrumentales y proyectos que buscan actuar sobre la organización espacial para configurar, en el largo plazo, una estructura del territorio“ las acciones de ordenamiento territorial serían todas las políticas, líneas de acción, Instrumentos de planeación, y proyectos de gestión urbana que busquen intervenir sobre el territorio para mantenerlo de forma armónica o reconfigurarlo en el largo plazo.

De esta forma y, a pesar del desorden administrativo encontrado en el Concejo y en la Secretaría de Planeación Municipal, se evaluarán 3 decisiones importantes que fortalecerán el análisis del proceso urbano territorial del municipio. Estas decisiones son el Plan de Ordenamiento Territorial del Municipio de Quibdó –Acuerdo 004 del 2002–, el Plan de Usos Urbanos y proyectos urbanos que se hayan desarrollado en el tiempo de estudio.

1. 2 Gestión de Servicios Públicos Domiciliarios

La Gestión de los Servicios públicos Domiciliarios son un concepto fundamental para la investigación y para la comprensión de cómo se ha venido manifestando el proceso urbano territorial en el Municipio de Quibdó. Para esta investigación, se tomará la definición legal de servicios públicos domiciliarios, proferido mediante un fallo de La Corte Constitucional, la cual dispone:

Se consagra en esta disposición una categoría especial de servicios públicos, los llamados “domiciliarios”, que son aquellos que se prestan a través del sistema de redes físicas o humanas con puntos terminales en las viviendas o sitios de trabajo de los usuarios y cumplen la finalidad específica de satisfacer las necesidades esenciales de las personas (Corte Constitucional, sentencia T-578 de 1992)

A partir de la definición legal, la cual sostiene que son aquellos servicios prestados a través de un sistema de redes físicas, con conexiones directas a las viviendas, se amplía este concepto, entendiendo las carencias y problemáticas de la zona de estudio y se complementa con el término “Gestión“, que según una de las acepciones se define como: “Manejar o conducir una situación problemática” (RAE, 2016). En ese orden de ideas, la Gestión de los servicios públicos se constituiría en el cómo la población soluciona para sus hogares la necesidad fundamental de contar con los servicios públicos domiciliarios, Acueducto, Alcantarillado, Aseo y Energía Eléctrica.

Esta gestión de los servicios públicos puede ser por las vías de la formalidad como de la informalidad o, en algunos casos, de forma mixta. La gestión formal se da cuando las empresas de servicios públicos legalmente constituidas y autorizadas para brindar estos

servicios son la principal fuente de provisión de estos. Por ejemplo las zonas centrales de la ciudad de Quibdó, que cuentan con todos los servicios públicos.

La gestión informal se constituye cuando hay algunas formas de aprovisionamiento por fuera de las empresas legalmente constituidas, por ejemplo, las zonas de la ciudad que no tienen alcantarillado y vierten sus aguas residuales en pozos sépticos o en las quebradas cercanas.

Por último, la gestión de tipo mixta, que se constituye de forma muy frecuente en la zona de estudio por incapacidad de las empresas legalmente constituidas de prestar un servicio las 24 horas del día. Por ejemplo, el servicio de acueducto, que solo se presta para los habitantes de la zona centro, no se presta las 24 horas, así que no es posible que solamente mediante el agua proveída de forma formal se puedan desarrollar todas las actividades humanas básicas que necesitan de este recurso en el hogar. Entonces, las viviendas recolectan también el agua lluvia como forma de aprovisionamiento alternativa. Entendiendo esto, es a lo que nos podemos referir con gestión de tipo mixta, cuando debido a las falencias de una forma de aprovisionamiento, la población decide adoptar diferentes tipos y formas de proveerse de servicios públicos.

1.3. Proceso Urbano Territorial

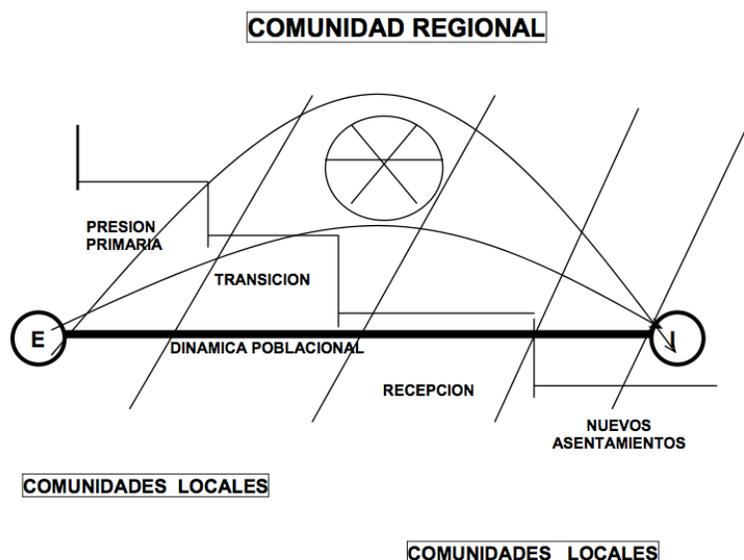
El proceso urbano territorial es el concepto más importante para la comprensión de esta investigación. Para su definición se van a utilizar planteamientos de un artículo inédito del Abdón Alejandro Poveda (2015) y, una entrevista realizada al académico sobre sus propios planteamientos alrededor de sobre que es un proceso socio territorial, como se dan estos y cuáles son sus principales características. Este fue un insumo fundamental en el análisis del proceso urbano territorial del municipio de Quibdó.

Para la comprensión de lo que es el proceso urbano territorial, es fundamental entender que es un proceso socio territorial, ya que, según Poveda (2015), el proceso urbano territorial se enmarca en una categoría más grande que son los procesos socio-territoriales.

Para A.A. Poveda, los procesos socio territoriales “aluden a una forma de ver el territorio como construcción social, entonces los procesos son todas aquellas etapas, mecanismos, que se dan de manera inercial u ordenada pero que tienden a construir una forma específica de territorio.” (Poveda, 2015)

Entonces, los procesos socio territoriales responden precisamente a una lógica sistémica, en donde las dinámicas del territorio se transforman producto de las actividades que la población desarrolla en esta y del cómo la personas se apropian del territorio. En ese sentido, los procesos socio territoriales se dan de la siguiente forma:

Gráfico 1. Procesos socio-territoriales¹



Fuente: (Poveda, 2000).

A partir de la Entrevista, donde el Autor explicó a profundidad el gráfico que da cuenta de la descripción de cómo se dan los procesos Socio-Territoriales, se pueden ver dos puntos sobre el eje (X). Una situación (E) de corte arbitrario en el tiempo y, una situación (I), como punto de llegada en el tiempo. Según Poveda (2015) “(...) hay que entender que

¹ Procesos Socio Territoriales: aluden a una forma de ver el territorio como construcción social, entonces los procesos son todas aquellas etapas, mecanismos, que se dan de manera inercial u ordenada pero que tienden a construir una forma específica de territorio.” (Entrevista A. A. Poveda , 2015)

el territorio es dinámico, y por esta razón es necesario hacer un recorte, para poder tomar una fotografía inicial y empezar el análisis.” , entonces, este punto (E) podría ser tomado como una etapa de diagnóstico del territorio.

El autor es reiterativo en la explicación sobre la situación (E) estática, pero es estado que se mantiene en permanente cambio y movimiento, solo es una etapa para evaluar el estado actual del territorio. Ese permanente cambio y movimiento en el territorio se produce porque sobre él siempre se van a ejercer fuerzas y condicionantes que nos indican o predicen los fenómenos que podrían pasar en un futuro. Según el autor, a esas fuerzas condicionantes las llamamos “*Presión Primaria*”.

En ese orden de ideas, la presión primaria son fenómenos “Inputs“ que impactan en el territorio y tienden a transformarlo permanentemente, el autor nos da un ejemplo de presión primaria:

Presión primaria por ejemplo en el caso de Bogotá, uno podría decir que es la recepción del desplazamiento forzado, a Bogotá lo está presionando no solamente el desplazamiento causado por el conflicto armado, sino el desplazamiento forzado por razones económicas. Y Bogotá debe saber si efectivamente está en capacidad de recibir o qué hacer con ese fenómeno. (Poveda, 2015).

Esta presión primaria es identificada e identificable en el proceso socio territorial y, según el autor, es importante también que el proceso de ordenamiento también la identifique para guiar las formas de ocupación del suelo, de otra forma, el proceso socio territorial puede guiar el proceso de ordenamiento de una forma inercial.

[...] el proceso urbano territorial o el proceso socio territorial, se puede dejar de forma inercial, entonces el ordenamiento simplemente lo que hace es seguir las dinámicas propias que se vienen dando de manera inercial en el territorio. Y pasa que si la ciudad crece por alguna zona, el ordenamiento lo que tiene es que garantizar los servicios a los diferentes asentamientos que se vengán dando independientemente de cual sea su propuesta de territorio y cual es realmente las restricciones de capacidad de carga (Poveda, 2015)

Producto de la presión primaria, el territorio entra en una etapa de adaptación y, su efecto, tiende a cambiar las condiciones iniciales (E). Mientras se va dando esta adaptación, las dinámicas poblacionales van transformándose, lo que provoca que el territorio llegue a

un punto transitorio, entre el que se tenía anteriormente y, resulta de la observación de los efectos que haya tenido la presión Inicial sobre la situación “E”.

Este territorio de transición se puede dar a espaldas al ordenamiento territorial o acompañado por decisiones de este. Es por eso que para el autor es fundamental que, si se está dando desde este, “(...)El ordenamiento tiene que generar ese proceso de adaptación, mediante el proceso de absorción de la presión primaria, generando entonces en términos de su política, y en términos del proceso en sí mismo, un territorio de transición” (Poveda, 2015),

Ese estado de transición puede que haya modificado radicalmente la situación inicial del territorio y las dinámicas poblacionales que en este se presentaban. La fase de recepción tiene que ver más con las dinámicas poblacionales que con lo que está pasando en el territorio. Puede que el territorio se haya transformado tan radicalmente, tomando el ejemplo de una ciudad pequeña y segura, a una mediana e insegura, la fase de recepción tiene que ver con el cómo la población toma estos cambios, si aceptan o rechazan y, Según el autor, generalmente lo aceptan. (Poveda, 2015)

Después de haber aceptado los cambios en la fase de recepción, se produce un nuevo asentamiento, no provocado absolutamente por incrementos exponenciales de población, sino por cambios cualitativos a nivel poblacional y modificaciones de cómo ellos se relacionan con el territorio, tal como lo explica el autor en la entrevista:

[...] Por eso es que se produce el cambio de territorio y se estaría entrando en la fase de consolidación, hasta lograr finalmente un nuevo territorio de diferentes características al inicial. Pero el hilo conductor de esto son las dinámicas poblacionales no tanto el número de personas y la identidad etaria que llegue sino el tipo de gente que llega a hacer algo o el tipo de poblaciones haciendo algo. Pero son dinámicas poblacionales, no dinámicas demográficas, no son un problema de número sino de quantums y calidades. No de personas que llegan o que están, sino que dinámicas de población van cambiando. (Poveda, 2015)

Entendiendo la dinámica del proceso urbano territorial y cómo se manifiesta en el territorio, además, poder identificar las presiones iniciales y las respuestas poblacionales para el territorio, es fundamental para analizar cómo la gestión de los servicios públicos y las acciones de ordenamiento territorial han determinado el proceso urbano del municipio.

Finalmente, aunque se explicó implícitamente en párrafos anteriores, es fundamental establecer la diferencia conceptual entre el proceso urbano territorial y crecimiento urbano informal, ya que aplicando estos conceptos al caso de estudio puede llegar a confundir. Si bien el proceso urbano territorial se deriva del concepto de procesos socio territoriales en el área urbana, el crecimiento urbano informal podría ser considerado como un proceso socio territorial que se manifiesta en las áreas urbanas. En ese sentido esta investigación no busca indagar la consecuencia del proceso territorial que llevó a la resultante de un crecimiento urbano informal, sino las causas mismas que llevaron a que este proceso urbano se manifestara de esta forma.

Incluso, aunque el proceso urbano territorial se manifieste no de una forma espontánea sino dirigida y acompañada de acciones de ordenamiento claras, la resultante del proceso puede expresarse también en forma de un crecimiento urbano informal.

El cómo las acciones de ordenamiento territorial y la gestión de los servicios públicos domiciliarios se manifiestan a través del proceso urbano territorial del municipio de Quibdó se explicará en los siguientes capítulos.

2. SERVICIOS PUBLICOS DOMICILIARIOS

A pesar de la importancia del tema servicios públicos domiciliarios para el Estado colombiano –importancia reflejada en el capítulo de la constitución Política que se dedicó al tema– , la Constitución Política de Colombia no definió concretamente cuáles son los servicios públicos domiciliarios. Sin embargo, las cortes, mediante jurisprudencia, se han dedicado a precisar cuáles son éstos servicios esenciales. La primera y más importante referencia que encontramos está en la sentencia T-578 de 1992“(López y Schonberger, 2013, pág. 176)

En ese orden de ideas, la Corte Constitucional acogió la definición de Servicio Público del artículo 430 del Código Sustantivo del Trabajo:

[...] Para este efecto se considera como servicio público, toda actividad organizada que tienda a satisfacer necesidades de interés general en forma regular y continua, de acuerdo con un régimen jurídico especial, bien que se realice por el Estado directa o indirectamente, o por personas privadas (Código Sustantivo del Trabajo, Art. 430)

Y, entre los servicios públicos correspondientes a la denominación de domiciliarios:

Se consagra en esta disposición una categoría especial de servicios públicos, los llamados “domiciliarios”, que son aquellos que se prestan a través del sistema de redes físicas o humanas con puntos terminales en las viviendas o sitios de trabajo de los usuarios y cumplen la finalidad específica de satisfacer las necesidades esenciales de las personas. (Corte Constitucional, sentencia T-578 de 1992)

Así pues, los servicios públicos están ligados directamente con la calidad de vida, entendida como “(...) el bienestar personal derivado de la satisfacción o insatisfacción con áreas que son importantes para él o ella.” (Arzúa, 2012, Pág. 64). Porque son, precisamente, los servicios públicos domiciliarios esas áreas importantes –e incluso- fundamentales para la vida urbana, siendo parte fundamental del Hábitat Urbano, en escenarios como la vivienda, el entorno y los sitios de trabajo.

Por ésta razón, es una función inherente Estado la prestación de los servicios públicos domiciliarios, según el artículo 365 de la Constitución Política en aras de la generación estas condiciones de bienestar tendientes a suplir las necesidades de la

población y la generación de desarrollo. Así pues, si bien los servicios públicos domiciliarios son una responsabilidad Estatal, es la principal competencia de los municipios, al lado de la construcción de las obras del mejoramiento social y la mejora de la calidad de vida de sus habitantes.

Artículo 311. Al municipio como entidad fundamental de la división político-administrativa del Estado le corresponde prestar los servicios públicos que determine la ley, construir las obras que demande el progreso local, ordenar el desarrollo de su territorio, promover la participación comunitaria, el mejoramiento social y cultural de sus habitantes y cumplir las demás funciones que le asignen la Constitución y las leyes. (Constitución Política de Colombia 1991).

A pesar de la importancia del tema servicios públicos domiciliarios para el Estado colombiano –importancia reflejada en el capítulo de la Constitución Política que se dedicó al tema–, muchos municipios son incapaces de solventar esta necesidad fundamental de la población. Una muestra de ello en Colombia lo muestra el indicador relativo al tema de pobreza -medido por el DANE-, el NBI (Necesidades Básicas Insatisfechas), donde la existencia o carencia del flujo permanente de los servicios públicos domiciliarios son fundamentales y definen la medición de los que son, o no considerados pobres.

Una muestra de ello es que mientras el 19.66% de los colombianos están bajo el margen de la pobreza, por presentar necesidades básicas insatisfechas, el 79% de los chocoanos se encuentran bajo ese margen y, el 89% de los quibdosesos, de los cuales, el componente que más perjudicó a los habitantes del municipio de Quibdó, fue el relativo a los servicios públicos domiciliarios donde un 88,2% de la población presenta la condición de “Carencia de servicios sanitario o carencia de acueducto y aprovisionamiento de agua de río, nacimiento, carro tanque o de lluvia“ (DANE, 2005).

Sin embargo, cómo una ciudad como Quibdó, que a pesar de poseer la característica de ser capital de departamento, y haber sido fundada hace más de 300 años (Gonzales, 2008) –en el año de 1690–, la inmensa mayoría de la población no cuenta con los servicios básicos y, hasta la liquidación de las empresas públicas de Quibdó en el 2004, no se realizó ninguna ampliación de las redes ni se proyectaron éstas conforme la ciudad venía creciendo. la respuesta a éstos interrogantes solo se pueden responder desarrollando un breve contexto histórico referente al tema.

2.1 Evolución Histórica de la prestación de los Servicios Públicos en Quibdó

La ciudad de Quibdó fue fundada en el año 1690 por un colono antioqueño, que instaló un entable minero en la zona donde hoy se ubica geográficamente la ciudad, sin embargo, otros autores y ciertas tradiciones culturales ubican la fundación de centro urbano en el año de 1648, en el momento en que ordenados franciscanos liderados por Fray Matías Abad iniciaban su campaña evangelizadora por la zona del Atrato. (González, 2008)

Desde la fundación de la ciudad, habitada en sus inicios mayoritariamente por población indígena, fue un puerto comercial y minero receptor de mercancías de la zona del caribe, Cartagena, Panamá, Jamaica, característica que la configuró como una ciudad que crecía alrededor del río Atrato.

La ciudad fue adquiriendo importancia por la fuerte actividad comercial y se erigió como capital por encima de la ciudad de tradición minera y esclavista de Nóvita en el año de 1851, “Para el momento en que fue erigida en capital del Chocó, poseía una pequeña plaza y a lo sumo constaba de diez manzanas, sin obras arquitectónicas de significación, como lo pintó el acuarelista Manuel María Paz y lo constató Agustín Codazzi en su visita con la Comisión Corográfica“ (González, 2008).

La fiebre del oro de a comienzos del siglo XX fue tan importante que:

Los efectos fueron claros: explotaciones por empresas británicas e inglesas, migración a las zonas de producción y, especialmente, hacia el principal centro comercial y administrativo, esto es, Quibdó; así, de los 8.471 habitantes y el lugar 24 que ocupaba a escala nacional en 1851, pasó a tener 24.722 pobladores y ser el municipio número 16 de Colombia para el año de 1918. Incluso, a finales de los años veinte, llegó a tener el 9º presupuesto (González, 2008).

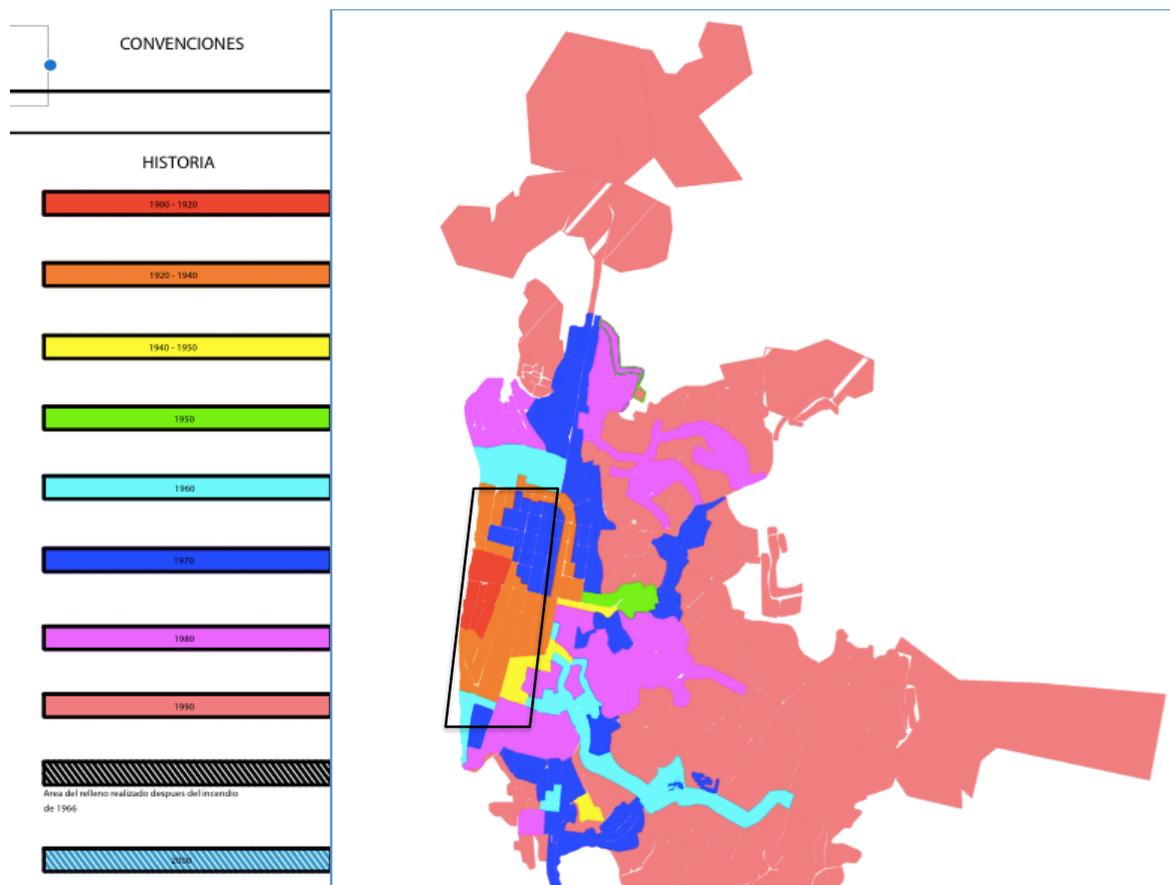
Sin embargo, el basto crecimiento económico y poblacional del municipio, no afectó el cómo los pobladores se abastecían de los servicios vitales para la vida urbana. Tradicionalmente los habitantes de la ciudad de Quibdó, como vecinos del Río Atrato, el Río Cabí y ciertas quebradas que rodean, las usaban como zonas de abastecimiento, vertedero, actividades múltiples –como lavado de prendas– , incluso recreación. La electrificación no era una realidad.

Por otro lado, los colonos que se ubicaron principalmente en las zonas mineras, gestionaban sus servicios públicos de forma privada, de ésta situación no fue ajena Quibdó, estableciendo gerentes en los asentamientos y personas encargadas de mantener funcionando servicios como el agua, la energía, el teléfono, tal y como lo expuso Gabriel García Máquez en una de las crónicas que realizó del departamento, a mediados del siglo XX, en la cual afirmó sobre un pueblo chocoano: “en pleno corazón de la selva, se levanta una de las ciudades más modernas del país. Se llama Andagoya, en la esquina del San Juan y el Condoto, y tiene luz eléctrica, acueducto, un servicio telefónico perfecto“ (García, 1957).

En ese orden de ideas, los pueblos y las zonas de la ciudad donde habitaban y realizaban sus actividades económicas, aquellos que desarrollaban tareas al interior del creciente sector minero del Chocó, eran efectivamente las áreas donde se crearon y hacia donde se ampliaron la primeras redes de servicios públicos en el municipio de Quibdó.

Así pues, “Desde 1942 fue construido el acueducto y alcantarillado de Quibdó, cuando solo existían los barrios Yesquita, Roma, Alameda, Yesca Grande, César Conto, Pandeyuca y Cristo Rey. Luego se extendieron sus redes a Medrano, San Martín, Niño Jesús, Margarita, Esmeralda, Huapango, San Vicente y Tomas Pérez.“ (Moreno, 2009)

Mapa 1. Historia de la ocupación territorial del municipio de Quibdó

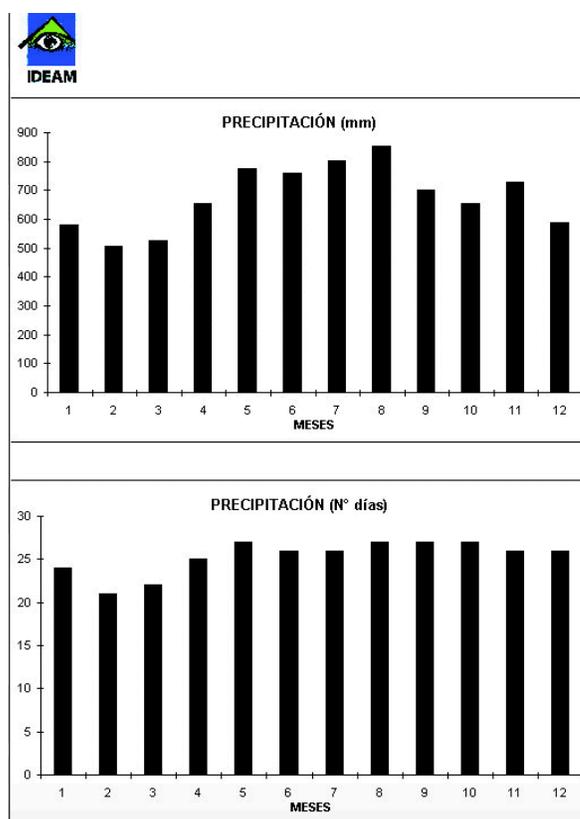


Fuente: Elaborado por el autor del presente trabajo de grado con base en (Documento Técnico de Soporte del POT, 2002)

En ese orden de ideas, el acueducto de Quibdó fue construido para brindar una solución de servicios para una población relativamente pequeña y, éste se fue ampliando relativamente a los nuevos barrios que se fueron poblando alrededor del plan vial que se desarrolló paralelamente al acueducto de la ciudad. por otro lado, los habitantes de los barrios relativamente mas recientes, los creados después de la década de los 70s y 80s y, generalmente nuevos pobladores provenientes de las zonas rurales y, – después de los 90s– víctimas del desplazamiento forzado, continuaron con las formas de aprovisionamiento de servicios vitales como el agua potable, alcantarillado, de formas propias como se venían desarrollando en el municipio, donde las condiciones geográficas y climáticas de Quibdó habían sido fundamentales.

La pluviosidad y la cercanía a diferentes quebradas y ríos, hacían que los habitantes del municipio puedan aprovisionarse de agua, así como verter sus desechos fácilmente, ésta es una de las características que moldearon a la ciudad alrededor de las quebradas y ríos. Una característica a resaltar de la pluviosidad del municipio es que en promedio, pueden llegar a haber 0,83 días lluviosos al mes – alrededor de 25 días lluviosos–(IDEAM, 2015) – ver imagen 1–, es decir, el aprovisionamiento de agua en la ciudad no había llegado a ser un problema de talla mayor, porque aunque el 80% de la población no estuviera conectado a las redes de servicios públicos de agua y alcantarillado, éstos efectivamente podían acceder fácilmente a ellos.

Gráfico 2. Cartas climatológicas - medias mensuales-aeropuerto el Caraño precipitación



Fuente: (IDEAM, 2015)

2.2 Formas de aprovisionamiento de los servicios públicos en Quibdó

A partir del fenómeno descrito anteriormente, en donde podemos relacionar factores como: el rápido crecimiento poblacional, las condiciones tanto geográficas como climáticas y la incapacidad de gestión y planificación por parte de la administración municipal y la forma cómo los habitantes del municipio se aprovisionan del servicio vital. Así pues, a partir del análisis de las anteriores variables se puede entender la forma como actualmente se gestionan los servicios públicos domiciliarios en Quibdó.

El aprovisionamiento de servicios públicos domiciliarios se pueden dar de una forma formal o informal. El aprovisionamiento formal de los servicios públicos domiciliarios, en especial los servicios de acueducto y alcantarillado, están ligados a las decisiones de ordenamiento por parte de las administraciones locales. Es decir, si en los planes de ordenamiento territorial de los municipios no se han declarado como zona urbana o de extensión, sería imposible un aprovisionamiento formal de mencionados servicios.

Por otro lado, esta situación no pasa con el servicio de energía eléctrica u otros relacionados con las tecnologías de la información y las telecomunicaciones –como el servicios de internet, telefonía y televisión– ya que las empresas, debido a la facilidad de provisión, conectan a las familias sin importar si se encuentran en predios en riesgo, invasión o informalidad.

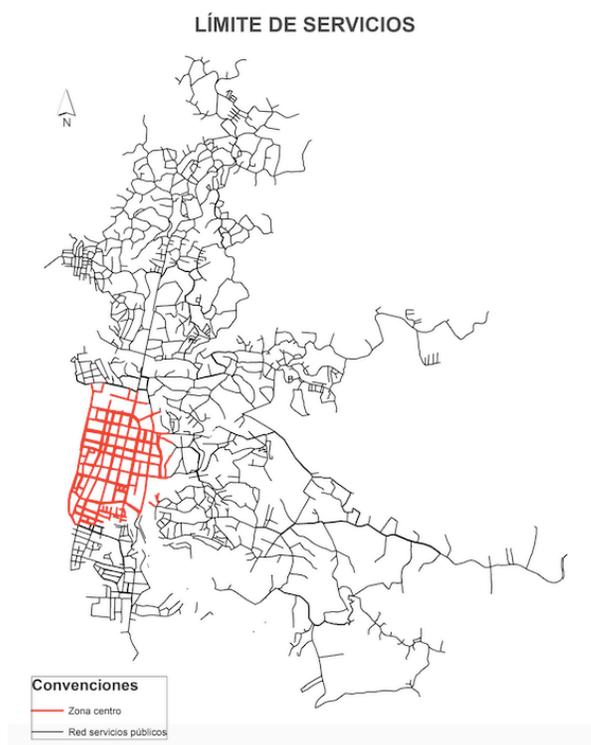
Otra de las características más importantes del aprovisionamiento formal de los servicios públicos es determinado por el régimen de servicios públicos, traducido en la Ley 142 de 1994 y la Constitución Política de Colombia, donde se establecen las bases de la estructura prestacional de los servicios públicos domiciliarios en el país.

Artículo 365: Los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado. Es deber del Estado asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional. Los servicios públicos estarán sometidos al régimen jurídico que fije la ley, podrán ser prestados por el Estado, directa o indirectamente, por comunidades organizadas, o por particulares. En todo caso, el Estado mantendrá la regulación, el control y la vigilancia de dichos servicios. Si por razones de soberanía o de interés social, el Estado, mediante ley aprobada por la mayoría de los miembros de una y otra cámara, por iniciativa del Gobierno decide reservarse determinadas actividades estratégicas o servicios públicos, deberá indemnizar previa y plenamente a las personas que en virtud de dicha ley, queden privadas del ejercicio de una actividad lícita. (Congreso de la Republica de Colombia 1991)

Así pues, una característica importante para que los servicios públicos sean formales es que éstos sean prestados directa o indirectamente por el Estado, comunidades organizadas o por particulares, sin embargo, éstos deben estar sometidos a la vigilancia y control del Estado. Dentro de ésta categoría pueden ingresar: las empresas privadas, las cooperativas, una empresa comunitaria, incluso el aprovisionamiento de forma individual – siempre y cuando esté vigilado por el Estado–.

En ese orden de ideas, teniendo en cuenta las características del aprovisionamiento formal de los servicios públicos y la evolución de la prestación de éstos en el municipio de Quibdó, la única zona de la ciudad con las que contaría con todos los servicios públicos domiciliarios de manera formal, es el perímetro de servicio que históricamente había administrado las Empresas Públicas de Quibdó, en la actualidad Operado por la Empresa Subsidiaria de las Empresas Públicas de Medellín –EPM–. Es decir, la zona centro, y algunos barrios adyacentes a éste (ver mapa 2).

Mapa 2. Red en límites de servicio.



Fuente: (EPM Aguas del Atrato, 2014)

El aprovisionamiento informal de los servicios públicos corresponde a todas esas formas ilegales e inconvenientes propiciadas por aquellas familias que no pueden ser conectadas formalmente a un sistema de prestación ya sea vía tarifa, prepago o copago. Ésta situación se puede dar por imposibilidad jurídica de conexión –si se encuentran en zonas de riesgo o informales– o imposibilidad de la empresa para prestar éstos servicios.

Así pues, el usuario debe buscar alguna forma de aprovisionarse de éstos servicios vitales –como se había mencionado anteriormente, éste fenómeno mucho más frecuente en el servicio público del agua–. En el caso de Quibdó, incluso las formas comunales de aprovisionamiento del servicio de acueducto son informales, ya que estas son rudimentales y carentes de la vigilancia y control de la Superintendencia de Servicios Públicos.

3. ACCIONES DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL

Las acciones de ordenamiento territorial son la materialización de la visión territorial de cada administración local con respecto a la estrategia de ordenamiento territorial adoptada para determinados municipios. Entendiendo esto, las acciones de ordenamiento territorial son constituidas por manifestaciones gubernamentales tendientes a consolidar un “conjunto coherente de políticas, líneas de acción, medios instrumentales y proyectos que buscan actuar sobre la organización espacial para configurar, en el largo plazo, una estructura del territorio“ (Massiris, 2010, Pág. 7). Todas estas manifestaciones son determinantes en la concreción de una u otra estructura en territorio.

Para analizar el proceso urbano de un municipio como Quibdó, se torna fundamental identificar cuáles son las acciones o manifestaciones de la administración pública con respecto a la estrategia de ordenamiento del municipio que materializa la visión territorial del mismo. Además, teniendo en cuenta la debilidad institucional del municipio de Quibdó, tanto en la gestión del desarrollo como en la gestión territorial, también es fundamental analizar la falta de toma de decisión como una acción de ordenamiento territorial que afecta positiva o negativamente el proceso urbano territorial del municipio.

En ese orden de ideas, las Acciones de Ordenamiento territorial son:

- Plan de Ordenamiento Territorial
- Acuerdos que tomen decisiones territoriales
- Decretos que tomen decisiones territoriales
- Inacciones de ordenamiento relativas a fenómenos territoriales

3.1 Plan de Ordenamiento Territorial de Quibdó.

El casco urbano del municipio de Quibdó – aparentemente– desde mediados de la década de los 30s, se consolidó el centro tradicional sin una guía de ordenamiento o disposiciones desde la administración local que guíen la ciudad. esto se puede inferir a partir del diagnóstico del POT, donde mediante la descripción del patrón de ocupación del territorio

se puede entender que después de desarrollado el centro tradicional con una retícula definida, el resto de la ciudad se ubicó linealmente alrededor de la vías intermunicipales y las quebradas que entrecruzan varias de las comunas de la ciudad.

Como lo son las Comuna 1, que creció alrededor de la quebrada el Caraño y Rio Atrato, la Comuna 2 alrededor de la quebrada la Yesca y el Caraño, la Comuna 4 ubicada geográficamente a un costado y sobre la quebrada la yesca, con los barrios Chambacú y Niño Jesús, al mismo tiempo la comuna 6, que tiene los mismos problemas que la zona anteriormente mencionada.

Además, no han existido tampoco disposiciones que permitan regular la intensidad y los usos del suelo. Una clara muestra de este fenómeno se vive tanto en las calles de Quibdó y se describe también en el diagnóstico del POT (Decreto 004 del 2001) de Quibdó, cuando mediante el diagnóstico todas las comunas, a excepción de la numero 3, clasifican su suelo como residencial, con comercio en el primer piso. Por otro lado, la comuna 3, es decir, la zona central tradicional, “mezcla de usos, donde los elementos heterogéneos marcan determinados planteamientos estratégicos, que vinculan de manera muy particular a los edificios institucionales, los cuales son el reflejo de características socio – políticos, que se alejan de todo contexto y determinantes del lugar; elementos monumentales, cerrados en sus fachadas, cuyas transformaciones se han dado según su requerimiento administrativo. Sector de mayor predominio institucional, donde se destaca el servicio a nivel ciudad, los usos de tipo administrativo, enriquecido por servicios complementarios de comercio minorista y mayorista, Bancos, oficinas.” (Documento Técnico de Soporte Quibdó, 2002, Pág. 319). En ese sentido, el POT del municipio estaría reconociendo las dinámicas de la ocupación del territorio y las estaría adoptando como norma post proceso de urbanización. En los documentos de soporte del Plan de ordenamiento territorial de Quibdó se desarrolló un completo diagnóstico tanto de la zona urbana como de la rural, incluyendo la estructura ecológica principal –que es un elemento de gran importancia a la hora de analizar las dinámicas del territorio–. El municipio cuenta con una vasta área rural, en la cual se ubican 27 corregimientos y, respondiendo a estas características particulares la gran mayoría de la información usada para construir el Plan de Ordenamiento Territorial fue sobre la caracterización del componente rural y de la estructura ecológica principal.

Tabla 1. Corregimientos del municipio de Quibdó

CORREGIMIENTOS DEL MUNICIPIO DE QUIBDÓ			
1	Altagracia	15	Gitradó
2	Alto Munguidó	16	La Troje
3	Barranco	17	Las Mercedes
4	Bellaluz	18	Mojaudó
5	Boca de Naurita	19	Pacurita
6	Boca de Nemotá	20	Puerto Murillo
7	Boca de Tanando	21	Sanceno
8	Calahorra	22	San Francisco de Icho
9	Campo Bonito	23	San Rafael de Negua
10	El Fuerte	24	Tagachi
11	El Tambo	25	Tutunendo
12	Guadalupe	26	Villa del Rosario
13	Guarandó	27	Winandó
14	Guayabal	28	Quibdó (CAPITAL)

Fuente: (POT Quibdó, 2002).

Además, también se tienen en cuenta la diversidad étnica del municipio y como las lógicas rurales de éste, expresados en una descripción de los resguardos indígenas y su ubicación.

Tabla 2. Resguardos indígenas del municipio de Quibdó

RESGUARDOS INDIGENAS DEL MUNICIPIO DE QUIBDÓ			
1	El 21	7	Alto río Tagachi
2	Negua	8	Alto río Buey
3	Ichó-Quebrada Baratudo	9	Bete – Aurobete – Aurobuey
4	Motordo	10	Caimanero de jampapa
5	Coredó–Munguidó	11	Guarandó Carrizal
6	Playa Alta – Tutunendo	12	Mungaradó.

Fuente: (POT Quibdó, 2002).

Sin embargo, el diagnóstico expresa un análisis completo de las condiciones ambientales y rurales, dejando atrás el análisis de lo urbano – fundamental en el proceso urbano territorial–.

El factor poblacional es otro de los puntos importantes desde el cual fue construido Diagnóstico territorial desde el cual se sustenta el POT. Quibdó ha sido un municipio de predominancia urbana, sin embargo, una gran cantidad de población vive en el área rural, en los corregimientos y resguardos indígenas que rodean al casco urbano.

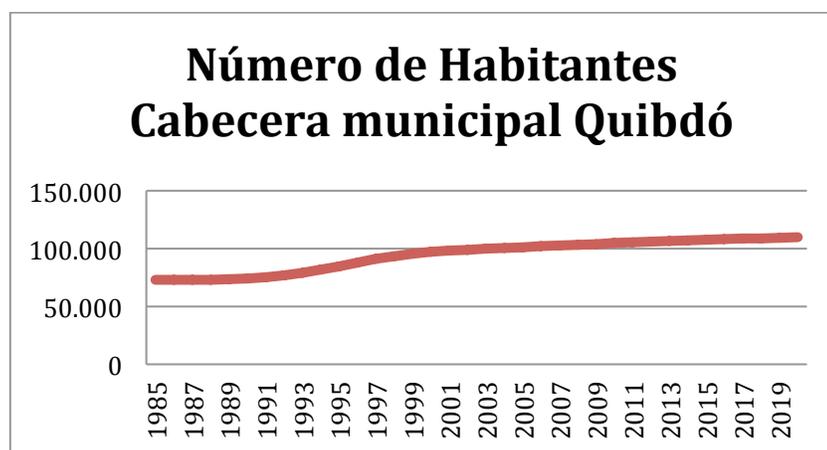
Tabla No 3. Población.

	1951	1964	1973	1985	1993	1995	1996	1997
TOTAL	36558	42926	53199	93806	122371	123205	123152	123102
CABECERA	9013	19989	29423	60018	73837	75647	76264	76879
RESTO	27545	22937	23776	33788	48534	47558	46888	46223

Fuente: (POT Quibdó, 2002).

En la tabla extraída del Documento Diagnóstico se puede ver como venía creciendo la población del municipio de forma exponencial hasta 1993, cuando el crecimiento se desacelera hasta 1997 (cuando se divide el municipio y se crean unos nuevos como el municipio de Atrato, y Medio Atrato). Según las actuales proyecciones poblacionales del DANE, el municipio ronda los 115.000 habitantes.

Gráfico 3. Proyección poblacional del Municipio de Quibdó.

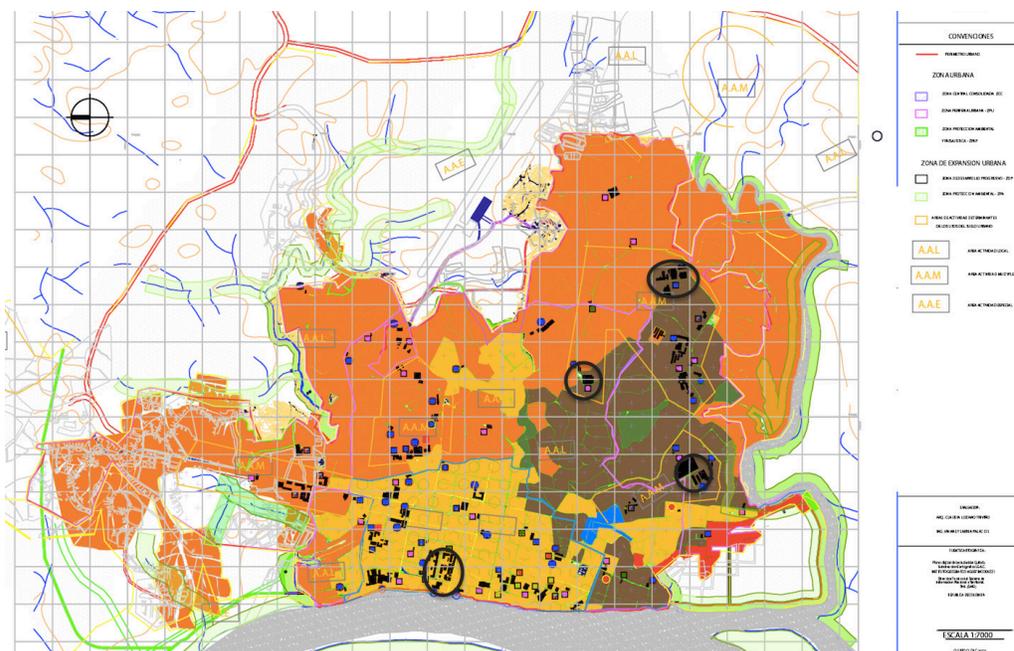


Fuente: Gráfica elaborado por el autor del presente trabajo de grado, con base en las proyecciones del DANE 1985-2019.

A pesar de contar con el factor poblacional en el diagnóstico, no sería posible que este contemplara alternativas para cambios profundos en la estructura poblacional del municipio. Ya que en el diagnóstico se sostiene que el municipio venía desacelerándose poblacionalmente producto de migraciones de sus habitantes a otras ciudades “Quibdó ha tenido un crecimiento lento de la población, en materia de natalidad registra cifras que se diferencian poco del promedio nacional. El bajo crecimiento se explica por factores de mortalidad y emigración apreciables.” (Documento Técnico de Soporte, 2002, Pág. 110)

Una clara muestra de esto se muestra ya en la territorialización del Plan de Ordenamiento Territorial del Municipio de Quibdó, más específicamente en plano de zonificación donde se materializan las disposiciones del POT, no hay una zona de expansión delimitada, posiblemente por la desaceleración poblacional que se venía sustentando en el diagnóstico y, por el contrario, delimitaron unas zonas de desarrollo progresivo al interior del casco urbano –Manzanas demarcadas en negro–.

Mapa 3. Zonificación del Suelo



Fuente: (POT Quibdó, 2002).

El Plan de Ordenamiento territorial de Quibdó, adoptado mediante acuerdo 004 del 2002, inicialmente no cumplía con los requisitos necesarios para poder desarrollar un POT (

más de 100.000 habitantes), sin embargo, teniendo en cuenta el carácter de centro político, económico y administrativo del Departamento del Chocó, el instrumento de planificación territorial fue formulado con elementos tanto de Plan Básico de Ordenamiento territorial como de Plan de Ordenamiento Territorial.

Tres de los objetivos del Plan de Ordenamiento Territorial del Municipio son Fundamentales en lo que se podría considerar la planeación del proceso urbano territorial del municipio de Quibdó. Estos son:

- a. “(...)Orientar el proceso de desarrollo territorial y regular su utilización y transformación
- b. Prever el crecimiento ordenado del asentamiento humano en las áreas que ofrezcan las mejores condiciones.
- c. Definir un perímetro urbano que incluya los terrenos actualmente desarrollados y los susceptibles de ser urbanizados según el crecimiento de población previsto para los próximos 9 años, construyendo el espacio urbano bajo condiciones dignas de habitabilidad humana, comprendido dentro del perímetro de servicios.“ (Acuerdo 004 del 2001 POT, Pág,8)

En ese orden de ideas, el POT del municipio si tiene como objetivo ser una guía y orientar el proceso urbano territorial, teniendo en cuenta factores importantes como el perímetro de servicios y la estructura ecológica principal y que ofrezcan las mejores condiciones para la habitabilidad urbana. Sin embargo, más adelante podremos ver si las acciones desarrolladas en el componente urbano son herramientas necesarias o desarrollan el propósito de orientar el proceso urbano territorial por los 9 años subsiguientes, tal y como se sostiene en el acuerdo.

Adentrándonos en los contenidos estructurales del POT, ni el modelo de ocupación territorial ni el modelo de ciudad dan cuenta de los tres objetivos resaltados anteriormente – que comprueban que desde la institucionalidad se ha venido teniendo en cuenta los procesos socio - territoriales en la planificación de la ciudad. sin embargo, visualización de una ciudad con un crecimiento orientado hacia adentro, una zona rural con alta producción ambiental y un sistema de espacio público que incorpore los elementos naturales, aunque es muy importante en el contexto geográfico en el cual está inmersa la ciudad, no concreta los objetivos del Plan de Ordenamiento Territorial.

La política de ocupación del territorio guarda una cierta coherencia con el entorno biofísico del mismo, esta busca priorizar la estructura ecológica principal, las tradiciones y actividades culturales rurales y nuevas actividades económicas, que no provoquen conflictos con las funciones anteriormente mencionadas. Todo esto, según el POT, para controlar la expansión de la ciudad.

Política de Ocupación del Territorio: Las actividades de carácter rural que representan la identidad cultural y productiva del municipio gozaran de tratamiento especial preferente, con el fin de controlar la expansión urbana hacia el suelo rural; igualmente se ejercerá riguroso control sobre el avance de la frontera agrícola sobre las zonas protección y conservación. La Administración municipal promoverá el desarrollo rural fundamentado en la productividad ambiental con nuevas actividades económicas relacionadas o compatibles con la función ambiental, protegiendo sus recursos naturales, paisaje, producción tradicional, que consolide las micro cuencas como áreas de referencia ordenadora y de funcionamiento espacial del territorio. (Acuerdo 004 del 2002, Pág.38)

Sin embargo, el control de la expansión urbana hacia el suelo rural no ha sido efectiva porque, precisamente, producto de los procesos socio territoriales a los cuales está acostumbrada la población del municipio y, además, las tradiciones de ocupación del territorio no solamente se expande hacia el territorio rural y zonas protegidas, sino que no hay mecanismos para el control de la expansión y, generalmente, tampoco se desarrollan las zonas destinadas para ello.

3.2 Expansión Urbana plasmada por el POT de Quibdó

Entre las decisiones de ordenamiento territorial más importantes, está la definición de hacia dónde quiere crecer la ciudad, bajo que parámetros y con qué finalidad. En ese sentido, esta característica se puede ver claramente en las disposiciones y planimetría de los planes de Ordenamiento Territorial donde establecen el área de expansión urbana y las zonas de desarrollo al interior de la ciudad. Además, teniendo en cuenta los grandes proyectos de vivienda gratuita y Macroproyectos de interés Social Nacional (cuando se mantenían vigentes), estas también –si se dieron– podrían categorizarse como decisiones desde la administración local –en el caso de las zonas de expansión, vivienda gratuita y vivienda social–.

3.2.1 Zona de Expansión

El conocimiento de la zona de expansión en el municipio es fundamental en la definición del papel que han tenido las disposiciones locales en el proceso de ordenamiento del municipio de Quibdó y, la relación de esta con la gestión de los servicios públicos tanto en las zonas de expansión tanto en las zonas donde efectivamente se han asentado la población desde el año 2002 hasta el día de hoy.

Como se había mencionado anteriormente, el área de expansión del municipio se delimita como las áreas circundantes del perímetro urbano, que pueden ser agregadas al casco urbano siempre y cuando se surtan las condiciones potenciales de servicios públicos.

El POT demarco dos zonas al interior de la categoría de expansión, estas son :

Zonas de desarrollo progresivo: que son áreas al interior del perímetro urbano, con dotación de servicios públicos que podrían ser sujetas a desarrollarse para usos múltiples, vivienda, comercio, equipamientos, espacio público, institucional

Zonas de protección ambiental: que son áreas que por su calidad ambiental y paisajística, tienen restricciones de urbanización, sin embargo, forman parte de las zonas de utilidad pública priorizadas para la ubicación de infraestructuras de servicios.

El plan de ordenamiento territorial del municipio de Quibdó hace una completa descripción y estado del arte del territorio biofísico y de los centros poblados rurales, además, reconoce la diversidad de características en las que se enmarca territorialmente el municipio, las zonas que hacen parte de los ecosistemas estratégicos, los resguardos indígenas, las tierras ancestrales de las comunidades negras.

Sin embargo, además de hacer un diagnóstico y exponer las generalidades del modelo de ocupación histórica, las disposiciones allí contenidas no guardan la pretensión de generar un modelo de ciudad y, al parecer, tampoco hay una directriz clara para poder determinar hacia donde se pretende que crezca la ciudad. Se desarrolla un estudio claro de zonas homogéneas y, con base a ello, se identifican las zonas de uso actual y, acto seguido, se reglamentan y se delimita a grandes rasgos su zona de aplicación.

Esta puede ser una de las razones por las cuales el municipio parece no tener un direccionamiento claro sobre hacia donde puede crecer y, con qué posibilidades, los ciudadanos –de determinadas condiciones económicas y culturales, como son las personas que habitan en el municipio de Quibdó–, pueden apropiarse del desarrollo del municipio.

Para conocer si efectivamente se consolidó el modelo de ordenamiento territorial del POT del municipio, sería importante considerar las siguientes características

- El grado de consolidación de las zonas de desarrollo progresivo
- Zonas de expansión urbana y donde efectivamente se ha venido desarrollando la ciudad
- Características estructurales que han podido impedir el cumplimiento de las disposiciones del POT
- Transversalmente la gestión de los servicios públicos domiciliarios.

Una de las problemáticas derivadas de la falta de directrices de ordenamiento y, la imposibilidad de la materialización de las zonas de desarrollo progresivo puede ser el problema de la tenencia del suelo en el municipio y la disponibilidad de este para responder a las grandes cantidades de personas que se están desplazando al municipio. Al no existir una disponibilidad de suelo para el asentamiento de los nuevos habitantes y con la necesidad de gestionar para su subsistencia los servicios públicos domiciliarios, este pudo ser otro factor que determinó el proceso de ordenamiento del municipio y, especialmente, las zonas donde la población se ubicó.

La inexistencia de zonas de expansión y la incapacidad de la alcaldía municipal para utilizar los instrumentos de gestión del suelo para desarrollar las zonas de desarrollo progresivo – que son las zonas dentro de la categoría del área de expansión, destinadas para el crecimiento de la ciudad y la densificación del área urbana–.

En ese sentido, la disponibilidad del suelo y la tenencia del mismo pudo ser un factor importante en el proceso de ordenamiento, en compañía de las decisiones de ordenamiento que han sido exiguas al respecto para modificar esta distribución y, así, buscar un modelo de ordenamiento de forma organizada y que respeten las zonas de protección.

3.3 Plan de Usos

El Acuerdo mediante el cual se adopta el plan de usos del municipio de Quibdó es una disposición que – de una forma más aplicada al territorio– concreta las políticas y los objetivos de lo estipulado en el POT del 2002. Es decir, esta específica para cada una de las zonas, los usos permitidos y restringidos con la finalidad de consolidar la visión de ciudad plasmada en el plan de ordenamiento territorial.

En ese sentido, el plan de usos es la herramienta de ordenamiento territorial, adoptada por el Concejo Municipal para establecer las reglamentaciones correspondientes por zonas en el municipio. Así pues, corresponde a este plan definir cuáles son las zonas para la ubicación de nuevas zonas de industria, comercio, vivienda, institucionales y mixtas, así como la consolidación o redirección de las zonas ya establecidas en el perímetro urbano del municipio. Todo esto, basados en los determinantes y condicionantes económicos y ambientales que se evaluaron en el diagnóstico del municipio.

Es importante resaltar que en el objetivo general del plan de usos, además de definir las estrategias territoriales de uso y ocupación, además de dictar las normas urbanísticas que deben ser tenidas en cuenta para la vigencia de mencionado plan. También se busca el aumento del uso y la intensidad del suelo en las zonas ya consolidadas, es decir, aumentar la densidad.

Señalar las áreas regularmente desarrolladas con el fin de que la administración cuente con una herramienta para la promoción del incremento de densidad, así como también las que se encuentran en proceso de desarrollo, para que se pueda dar un uso más intenso del suelo urbano y evitar la expansión desordenada e incoherente de la ciudad. (Plan de Usos, 2002 pag 9)

Entendiendo esto y, después de haber analizado el plan de ordenamiento territorial, tanto su objetivos y sobre todo estrategias, donde una de ellas vela por “Estimular la ocupación ordenada de las áreas no desarrolladas de la zona urbana, favoreciendo la racional intensificación del uso“ (Acuerdo 004 POT, 2002, Pág 8), se devela la primera diferencia con el Plan de Ordenamiento Territorial.

Sin embargo, a pesar de las contradicciones entre las dos decisiones de ordenamiento territorial, la plasmada en el objetivo general de el plan de uso es la que ha sido mas clara y logica con respecto al modelo de ciudad y el modelo de ocupación territorial. Esto producto a que ninguno de estas partes contenidas en el POT, es clara en cuanto a como y hacia donde debe crecer el territorio y cuál es la ciudad que se quiere obtener mediante el proceso de ordenamiento.

Dentro de los objetivos específicos el plan de usos están la conservación de el patrimonio histórico, la conformación de zonas comerciales e industriales de gran escala, la preservación de los ecosistemas estratégicos y el fortalecimiento de las diferentes zonas de renovación, rehabilitación, renovación, y mejoramiento de la ciudad.

En ese sentido, las dinámicas que se buscan generar mediante estas directrices de ordenamiento territorial tienen que ver con la zonificación de actividades que busquen por mejorar la organización del comercio. Ya que en el municipio de Quibdó no tiene aciento ninguna industria que se ha venido dando de una forma desorganizada por todos los ejes principales del centro de la ciudad y algunas zonas periféricas específicas como el barrio Nicolás Medrano y el Barrio el jardín, donde se han venido proliferando sin ninguna organización establecimientos comerciales de alto impacto. Además, mejorar la calidad de vida en las zonas mayoritariamente residenciales y organizar estas actividades en zonas de la ciudad, ya que estas se han venido dando de forma desorganizada.

El Plan de Usos se materializa mediante la territorialización de las disposiciones contenidas en este. Comprender el sentido de la localización de las actividades en el territorio es fundamental en la comprensión del proceso urbano del municipio, el análisis de cómo este se ha venido dando, si de forma dirigida mediante los instrumentos de planificación desde el año 2000 o, de una forma espontánea respondiendo a las dinámicas poblacionales y sociales del municipio.

Las áreas que van a ser sujetas de acción mediante el Plan de Usos, es el suelo denominado como “Urbano“ que, para efectos de mencionado Plan, requieren que se den ciertas características importantes, tales como características ambientales especiales e infraestructura propia del are urbana. Así pues, según el Plan de Usos, los usos urbanos requieren de los siguientes aspectos:

- Calidad: Que no sean nocivos ni peligrosos para la vida y la salud.
- Magnitud: Que sea posible su ubicación y funcionamiento dentro del complejo urbano, lo cual conlleva limitaciones a la magnitud de los terrenos y edificaciones destinados a tales usos.
- Frecuencia: Que se presenten con la suficiente intensidad en el territorio de manera que utilicen la infraestructura de servicios de características urbanas y que generen zonas de actividad.
- Interrelación: Que generen una relación de interdependencia económica y funcional.

En ese sentido, el área urbana es categorizada como aquella que presenta la infraestructura necesaria para que se den los usos urbanos y, aquella donde efectivamente se pueden generar estas dinámicas urbanas basadas en los principios de la interdependencia económica y funcional.

De acuerdo al POT Y al Plan de Usos, las diferentes zonas del área urbana del municipio de Quibdó entran en las siguientes categorías:

De acuerdo con el Art. 124 del P.O.T. las zonas de aplicabilidad de los usos urbanos son las que aparecen en el Plano AUPN 6 ASÍ:

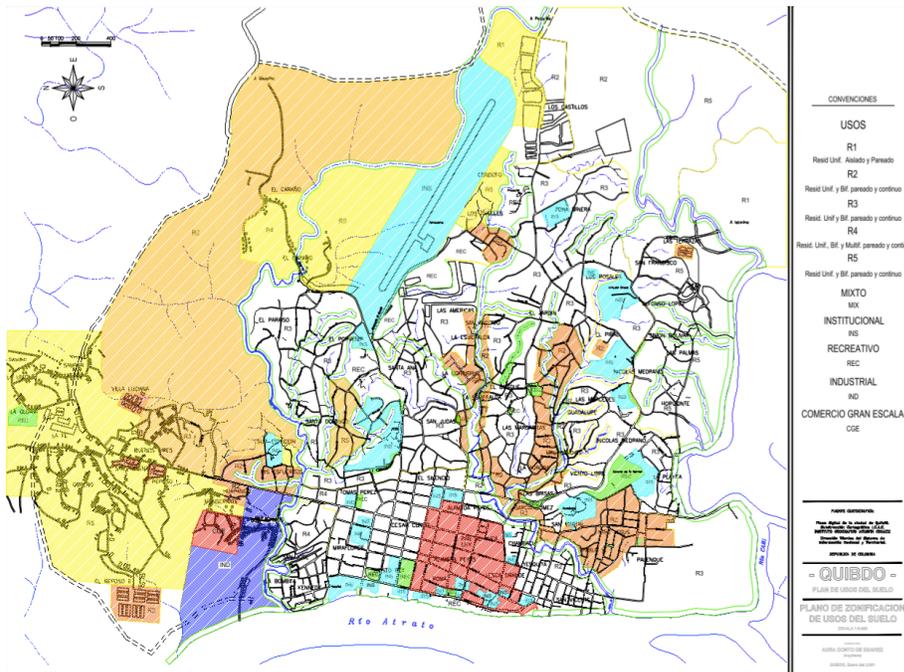
(AC) Area Central

(AAL) Areas de Actividad Local

(AAM) Areas de Actividad Múltiple

(ACE) Areas de Centros Especiales (Plan de Usos, 2002, Pág. 34)

Mapa 4. Plano de Usos 2002



Fuente: (POT Quibdó, 2002).

El plano de los usos adaptados para el municipio de Quibdó nos muestra dos apuestas importantes de ordenamiento. Por un lado, identifica las vocaciones actuales del territorio. La zona central como una zona de usos mixtos, entre comerciales, residenciales, recreativos e institucionales. La zona norte mayoritariamente como de usos residenciales, debido a que allí se han venido asentando mayoritariamente familias desplazadas, a lado y lado de vías y de quebradas, hoy es una zona de rápido crecimiento residencial en la ciudad.

También las zonas residenciales de los alrededores de la quebrada la yesca, que atraviesa la ciudad y alrededor de la cual ha venido creciendo tanto actividades residenciales como comerciales.

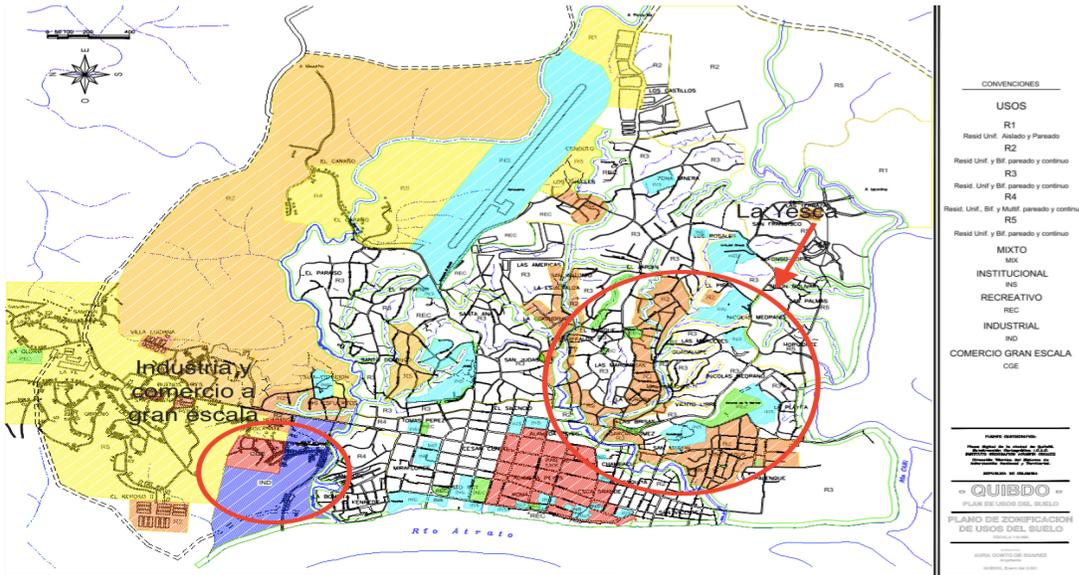
Las anteriores zonas fueron seguramente identificadas mediante una fotografía de las actividades actuales y fueron posteriormente reglamentadas mediante esta disposición. Lo que nos muestra un mensaje claro en lo que tiene que ver con el proceso de ordenamiento territorial y, en la gestión de los servicios públicos. Por un lado, demuestra que las el proceso de ordenamiento se ha venido dando de una forma no direccionada y, tanto el ordenamiento territorial como la forma como los ciudadanos se proveen de

servicios públicos están determinadas por dinámicas poblacionales y territoriales que se vienen dando de forma inercial y ante la mirada de las autoridades locales y, por otro lado, que aunque el proceso urbano se esté desarrollando de forma autónoma, las decisiones de ordenamiento tienden a respetar las diferentes formas de ocupación del territorio que se han venido dando en el municipio.

El plan de Usos nos muestra también una apuesta o propuesta de localización de actividades que, aparentemente, responden a los criterios de frecuencia y localización. Ya que por un lado pretenden aprovechar una zona deprimida de la ciudad para generar nuevas dinámicas productivas, aprovechando ventajas comparativa con otras zonas de la ciudad, por un lado la cercanía al centro de la ciudad y todas las dinámicas que esto conlleva y, por otro lado, la ubicación por dentro del perímetro de servicios públicos.

En ese orden de ideas, el Plan de usos se atreve a hacer algo que el POT no había hecho con anterioridad, mostrar una visión del territorio a largo plazo, en forma de intención o apuesta para el futuro de la ciudad. pero porqué se puede sostener que es solamente una apuesta, esto debido a que actualmente el territorio que ha sido categorizado dentro de zona Industrial y de Comercio a gran escala está sirviendo como zonas residenciales deprimidas de la ciudad y, aún no se ha asentado la primera Industria en la ciudad.

Mapa 5. Zonas Comerciales e industriales



Fuente: (POT Quibdó, 2002).

Por otro lado, otra de las acciones de ordenamiento territorial que se han tomado al interior del plan de usos es el reconocimiento de las problemáticas de conflicto de usos latentes en el área urbana del municipio. Uno de estos es el que se constituye entre las zonas residenciales de carácter palafítica al interior de la quebrada la yesca, y la misma yesca como zona de conservación ambiental. En esa zona se han asentado innumerables barrios, aprovechando la zona estratégica para el acceso a los servicios urbanos básicos que brinda el centro de la ciudad y, posiblemente, la facilidad para gestión los servicios públicos domiciliarios en esa zona, ya que solamente el centro cuenta con servicio de alcantarillado y, para ellos, la quebrada es un medio para deshacerse tanto de las aguas negras, como los residuos sólidos con relativa facilidad –pero esto lo veremos más profundamente en el apartado de la gestión de los servicios públicos–.

El Plan de Usos, como una decisión que trata dar forma a lo que se estipula en el Plan De Ordenamiento territorial, ha sido fundamental para comprender cual es la visión territorial que se tiende a consolidar por parte de la administración local, así como también verificar como las dinámicas poblacionales y geográficas del municipio son las que efectivamente están moldeando el territorio y el plan de usos trata de identificar las

dinámicas, zonificarlas de forma armónica para evitar los conflictos de usos que afecten a las actividades económicas y la calidad de vida de la gente.

3.4 Acciones de Ordenamiento Territorial y la inercia del territorio

Después de la descripción y análisis de las acciones de ordenamiento territorial formuladas por la administración local y adoptadas por el Concejo. Es fundamental considerar que el ordenamiento territorial se puede dar de dos formas: una ex ante donde se toman decisiones para orientar el ordenamiento territorial antes de que se dé el asentamiento y, una ex post, donde estas decisiones se dan posteriormente al asentamiento, con la intención de reorientarlo, orientarlo o modificarlo.

En ese sentido, se puede afirmar que, aunque no se expresa claramente el modelo de ordenamiento territorial ni el modelo de ocupación contenido en el P.O.T, además, no se evidencia claramente las directrices hacia donde se quiere guiar el crecimiento de la ciudad, se evidencian algunas intenciones por parte de la alcaldía para organizar un territorio que viene creciendo rápidamente y desarrollando unas dinámicas determinadas por nuevas poblaciones que en esas zonas se localizan. Es decir, si ha existido la intención de ordenamiento ex ante, que no ha sido clara u orientadora.

Las directrices de ordenamiento no han podido materializarse por varios motivos, uno de ellos puede ser la incapacidad administrativa y financiera del municipio para invertir en algunas zonas del territorio y así incentivar el modelo de ciudad que se planteó inicialmente. Otro de los motivos puede ser una causalidad derivada de la debilidad del sector privado para seguir las iniciativas del sector público. Finalmente, una de las razones más poderosas se relaciona fuertemente con el objeto de investigación de este trabajo, la administración local no puede concretar ni los instrumentos de ordenamiento ni las herramientas de planificación territorial porque no tiene como poderoso aliado a la empresa de servicios públicos.

Es decir, no cuentan con la herramienta de los servicios públicos domiciliarios como un aliado poderoso de ordenamiento territorial y, en la medida en que los ciudadanos se puedan proveer de ellos regularmente, por fuera de la oficialidad de una empresa de

servicios, imposibilita la administración local de guiar el proceso urbano territorial del municipio. En ese sentido, las actividades económicas se ubicarán en las zonas donde más fácil sea para ellos proveerse de los servicios que permitan la manutención de su funcionamiento y, las viviendas se ubicaran en las zonas de más fácil accesibilidad a la provisión de estos.

En ese orden de ideas, el ordenamiento del territorio se de forma inercial, si bien hay intención de ordenamiento ex-ante, esta no logra guiar el proceso de ordenamiento y tampoco hay una reacción ex- post, que permita orientar la forma como se ha ocupado el territorio.

Las decisiones en materia de ordenamiento territorial tocan de una u otra forma las estructuras del poder, sin duda ligadas al tipo de tenencia y apropiación del suelo urbano y del espacio público. En Quibdó es claro que el proceso de “expansión” de los asentamientos se le concibe desde una perspectiva inercial, que de manera alguna toca ni puede tocar la estructura de tenencia actual de la propiedad urbana en el centro consolidado. El suelo “disponible” corresponde entonces a aquellas áreas de carácter natural, funcionales como suelo rural o tierra apropiada a título de “ahorro” por algunos terratenientes urbanos.

En Quibdó confluyen diferentes tipos de autoridades competentes en la cuestión de el ordenamiento territorial, la más importante es la alcaldía municipal, sin embargo, las autoridades ambientales como CODECHOCO, las autoridades indígenas y las comunidades negras, las cuales son determinantes porque ante ellas se tiene que surtir una etapa de consulta previa y el ministerio de ambiente en las cuestiones de parques nacionales. Este trabajo no tuvo como objetivo examinar cómo se han surtido esos procesos de ordenamiento y materialización de las voluntades de las autoridades competentes, por otro lado, el objetivo de este se centró en estudiar el proceso de ordenamiento territorial en el área urbana.

Sin embargo, estos factores determinaron las formas como se desarrolló el proceso de ordenamiento, ya que fueron factores que afectaron el comportamiento de los pobladores en su acción de construir socialmente el territorio que habitan. La normatividad ambiental surtió el mismo efecto que la adoptada por el concejo mediante el POT, es decir, no fueron

determinantes, ya que no fueron claras y orientadoras sobre cómo se debía ocupar el espacio urbano del municipio de Quibdó, dejando así que el proceso de ordenamiento territorial del municipio se desarrollara de forma inercial.

4. EL PROCESO URBANO TERRITORIAL DEL MUNICIPIO DE QUIBDO

Para la comprensión del proceso Urbano territorial del municipio de Quibdó, resulta insuficiente la información documental. Así pues, se realizó una aproximación directa, tanto al entorno como a la población –por medio de encuestas– donde se le realizaron preguntas fundamentales para conocer: ¿Cuál era el municipio eran originarios?, ¿Cuáles fueron los motivos que los llevaron a trasladarse al área urbana del municipio?, ¿Cuáles fueron los criterios que utilizaron para definir el lugar de sus residencias?, ¿Bajo qué modalidad se asentaron en la vivienda? y, finalmente, ¿Con que servicios contaba en el momento de mudarse? y ¿Con cuáles cuenta actualmente?

Trabajo de campo: se realizó entre el 28 de diciembre y el 4 de enero, donde se entrevistaron alrededor de 49 personas -mayores de edad- de forma aleatoria. Como no se tiene registro ni tampoco datos aproximados de cuanta población habita en las zonas escogidas, no se pudo identificar plenamente el tamaño de la muestra necesaria para cumplir con el principio de la representatividad. En ese orden de ideas, el ánimo de la encuesta no es ser una muestra representativa, sino servir como un indicador que nos puede dar pistas de cómo estas personas se han ubicado en las zonas donde residen y bajo que criterios.

Las zonas escogidas para realizar esta encuesta son las zonas:

Norte : Zonas que se ha poblado después del inicios de la última década el siglo XX, habitada principalmente por población de muy bajos recursos, en parte población desplazada, que ha llegado a la zona por causa de la violencia o en búsqueda de mejores condiciones de vida. Es una zona que no cuenta ni con el servicio de Acueducto ni Alcantarillado en su gran mayoría. En esta zona se realizaron 15 encuestas

Zona Centro: centro tradicional de la ciudad, donde se ubica la mayor parte del comercio y las instituciones. Además, población de ingresos medios y medio-bajo, única zona de la ciudad que está dentro del perímetro de servicios públicos domiciliarios. En esta zona se realizaron 14 encuestas

Zona Barrio Niño Jesús: Barrio de características intermedias entre la zona central y la zona norte, de un desarrollo posterior al año de 1970, de población de ingresos Medio-

Bajo, y con una prestación de servicios públicos incompleta, con servicio de acueducto, energía y aseo, pero sin servicio de alcantarillado en su gran mayoría. Teniendo en cuenta el tamaño de la zona, la más pequeña entre las que se tomaron en cuenta, aquí se realizaron 10 encuestas

Así pues, estas zonas se seleccionaron con el ánimo de captar 3 realidades diferentes del municipio de Quibdó y, así, poder analizar de una forma más completa el proceso urbano territorial del municipio. Los resultados ayudarán a describir las fases del proceso urbano territorial descrito con anterioridad en el marco teórico.



UNIVERSIDAD DEL ROSARIO
FACULTAD DE CIENCIA POLÍTICA Y GOBIERNO
GESTIÓN Y DESARROLLO URBANOS - EKÍSTICA

Encuesta

EL PROCESO URBANO TERRITORIAL DE QUIBDÓ: UNA RELACIÓN ENTRE LA GESTIÓN DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS Y LAS ACCIONES DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL

Fecha: _____ Hora: _____ Lugar: _____

P01. Considerando que Quibdó es un gran receptor de población vulnerable por diferentes características responda las siguientes preguntas

Preguntas	Respuestas
1 ¿Es originario del área urbana del municipio de Quibdó?	SI NO
2 (en caso de que la respuesta anterior sea si) ¿hace 10 años habitaba en otra zona? ¿Cual?	SI NO
3 ¿De que municipio es originario?	_____
4 ¿Hace cuanto se mudó a Quibdó?	_____

P02. Cuando decidió vivir en el área urbana del municipio de Quibdó, ¿su principal motivo fue?:

Opciones	Respuestas
1 Desplazamiento Forzado	<input type="checkbox"/>
2 Búsqueda de oportunidades de trabajo	<input type="checkbox"/>
3 Mejorar la calidad de vida	<input type="checkbox"/>
Otro _____	

P03. ¿Cuáles fueron los principales criterios según los cuales se asentó en su lugar de residencia?

Opciones	Respuestas
1 Facilidad para proveerse de Servicios Públicos	<input type="checkbox"/>
2 Conseguir vivienda propia	<input type="checkbox"/>
3 Cercanía a trabajo o estudio	<input type="checkbox"/>
4 Colegio u otro equipamiento básico	<input type="checkbox"/>
5 No había más sitios disponibles	<input type="checkbox"/>

P05. Cuando se asentó en esta vivienda, usted lo hizo en cual de las siguientes modalidades.

Opciones	Respuestas
1 Compra	<input type="checkbox"/>
2 Arriendo	<input type="checkbox"/>
3 Apropriación (no tenía dueño aparente)	<input type="checkbox"/>
4 Invasión	<input type="checkbox"/>

P06. Su vivienda contaba – en el momento de asentarse en la zona donde vive – de los siguientes servicios públicos domiciliarios?

Opciones	Respuestas
1 Acueducto	<input type="checkbox"/>
2 Alcantarillado	<input type="checkbox"/>
3 Energía eléctrica	<input type="checkbox"/>
4 Aseo	<input type="checkbox"/>

P07. De las siguientes opciones, ¿cómo se proveía de los servicios con los cuales no contaba?

Acueducto

Opciones	Respuestas
1 Aguas lluvias	<input type="checkbox"/>
2 Compra Agua	<input type="checkbox"/>
Otro	_____

Alcantarillado

1 Deposita aguas residuales en quebradas cercanas	<input type="checkbox"/>
2 Pozos sépticos	<input type="checkbox"/>
Otro	_____

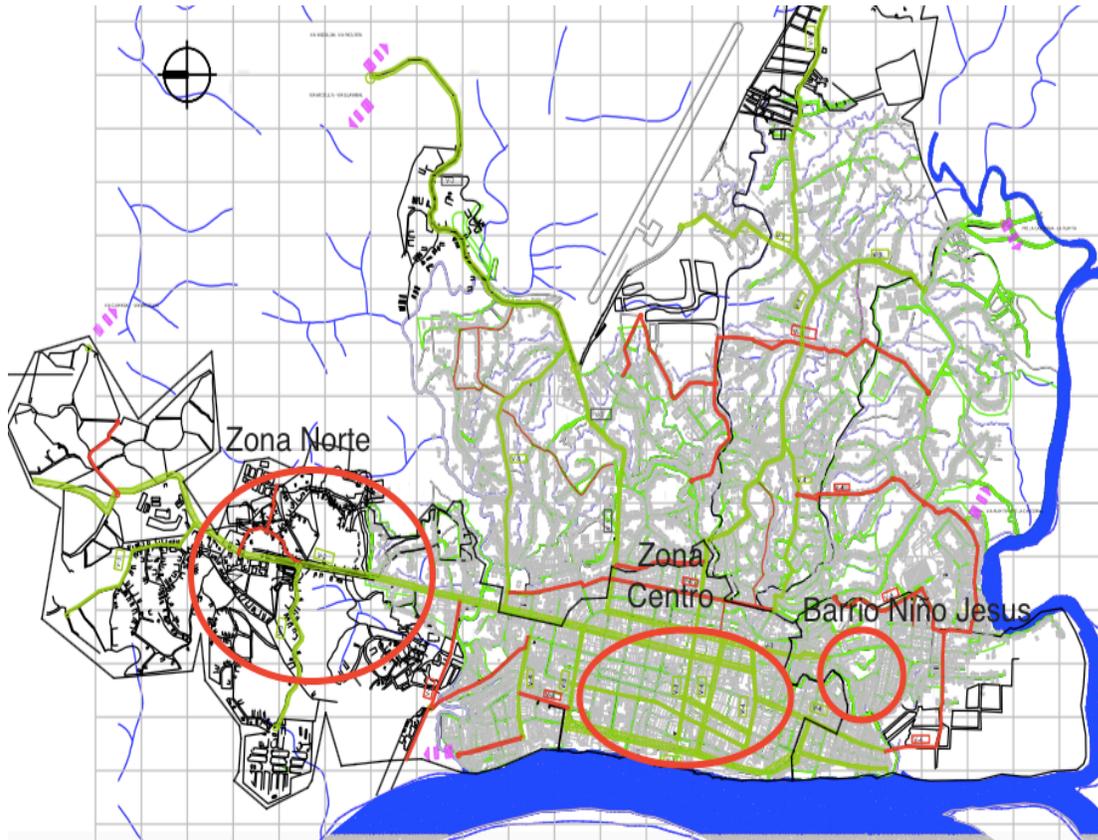
Aseo

1 Deposita los residuos en quebradas cercanas	<input type="checkbox"/>
2 Vías públicas por donde pasa la basura	<input type="checkbox"/>
Otro	_____

P06. ¿cuenta hoy con los siguientes servicios públicos domiciliarios?

Opciones	Respuestas
Acueducto	<input type="checkbox"/>
Alcantarillado	<input type="checkbox"/>
Energía eléctrica	<input type="checkbox"/>
Aseo	<input type="checkbox"/>

Mapa 6. Zonas de aplicación encuesta



Fuente: Mapa elaborado por el autor del presente trabajo de grado, con base en información del POT

4.1 Desarrollo del proceso

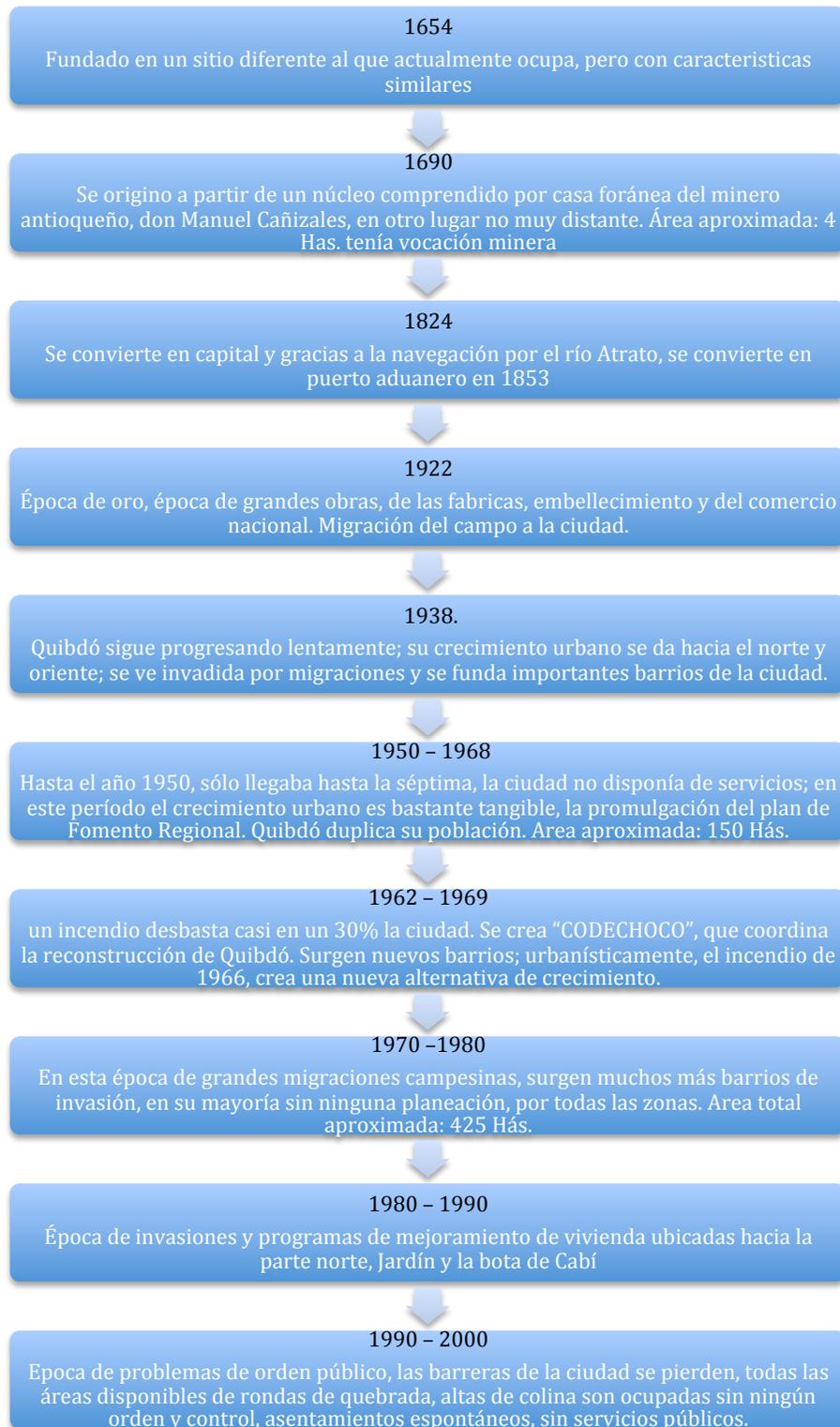
Como se había mencionado anteriormente –con otros fines– el municipio de Quibdó se fundó en 1690 por el colono antioqueño Manuel Cañizales, fue una ciudad de vocación agrícola, pesquera y, sobre todo, un puerto a las orillas del río Atrato, por donde transitaban mercancías traídas desde Cartagena y el comercio de Oro y Platino, por parte de las compañías extranjeras.

El río Atrato fue un eje fundamental en el desarrollo del asentamiento, por una parte, porque era la principal vía de tránsito tanto de pasajeros como personas – incluso sobre este acuatizaban las aeronaves de transporte de pasajeros– y, por otra parte, porque

también era un medio de subsistencia, donde los habitantes del municipio se proveían de agua, pescaban, e incluso lavaban las prendas de vestir.

En ese orden de ideas, la ciudad fue creciendo en el margen del Río Atrato y de la Quebrada la Yesca. En el Diagnóstico del POT, se hace un recuento de cómo se ha dado históricamente el patrón de ordenamiento del municipio, un elemento fundamental en la comprensión de lo que había sido el municipio de Quibdó hasta el año 2000.

Grafico 4. Patrón de asentamiento – Desarrollo Histórico

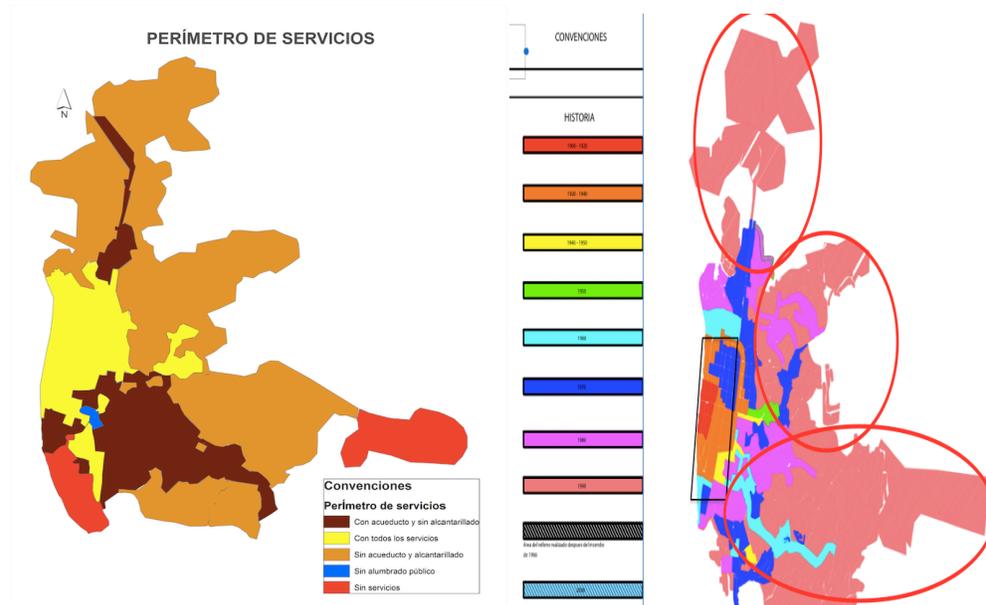


Fuente:. Gráfica elaborada por el autor del presente trabajo de grado, con base en el Patrón de asentamiento – Desarrollo histórico contenido en diagnóstico del POT del Municipio de Quibdó, Acuerdo 004 del 2002

Espacialmente esa evolución histórica se manifestó en la poblamiento de los alrededores de las quebradas más importante, la quebrada la yesca y la quebrada la aurora, que surcan respectivamente la zona oriente y norte de la ciudad. Creciendo alrededor de las vías de salida al municipio, la Vía a Istmína y la Vía a Medellín y Vía Pacurita. Además, como se describió anteriormente en la línea de tiempo, el crecimiento poblacional y la falta de soluciones de vivienda formal provocaron una explosión de invasiones y ocupaciones informales del territorio, en las zonas Norte y Orientales del Jardín, la Zona minera, Samper Buenos Aires, que incluso hasta el día de hoy se vienen manifestando en la zona de Cabí.

En el mapa siguiente se puede observar como territorialmente desde 1990 (zonas remarcadas con color rosado y purpura, punto en el cual el documento diagnóstico comienza a identificar el crecimiento urbano desordenado y las invasiones y ocupaciones la ciudad creció espacialmente más de el 50% en su área urbana. zonas que coinciden con as áreas que no tienen acueducto y alcantarillado (Naranja) o que tienen acueducto y no alcantarillado (Café).

Mapa 7: Perímetro de servicios e Historia



Fuente: Mapa elaborado por el autor del presente trabajo de grado, con base en los planos del POT Acuerdo 004 del 2002

Para comprender el proceso urbano territorial del municipio es fundamental identificar las fases en las cuales éste se ha manifestado en la ciudad de Quibdó:

Situación “E“ (Diagnóstico): Quibdó 2001, capital del departamento del Chocó, es un municipio que cuenta con 98.264 habitantes (DANE, 2001) .“Situada en la margen derecha del río Atrato, su altitud sobre el nivel del mar 43 m.s.n.m. y una temperatura media de 28°C“. (POT, 2002). el perímetro urbano tiene una longitud aproximada de 425 hectáreas, delimitada por una longitud calculada de 11 kilómetros.

Como se describió anteriormente, creció desaforadamente, ocupando las rondas de las quebradas e invadiendo otras zonas de la ciudad, sin reacción aparente de la administración local.

Con respecto a los indicadores sociales, el municipio de Quibdó es conocido por las condiciones críticas en materia de pobreza, empleo, servicios públicos y, últimamente, seguridad. En materia de pobreza, la prestación de servicios públicos y las acciones de la administración local, son fundamentales para satisfacer las necesidades básicas de los habitantes. “Según el DANE, el 89,4% de las personas vive con Necesidades Básicas Insatisfechas, el 78,5% de sus habitantes se encuentra por debajo de la línea de pobreza y el 48,7% por debajo de la línea de indigencia“(CODHES 2014, pág. 62). Quibdó cuenta con un acueducto que no funciona las 24 horas y que solo brinda sus servicios a los habitantes y el comercio de la zona centro.

Presión Inicial: la debilidad de la administración local para ejercer acciones tendientes a mejorar la calidad de vida de los habitantes del municipio ha provocado una situación inicial muy difícil, muchas zonas de la ciudad sin acueducto, alcantarillado, en zonas del municipio donde no se había planeado con anterioridad las obras de urbanización básica y tampoco equipamientos dejan un escenario desolador para la calidad de vida de los habitantes de estos barrios. Además, la construcción de viviendas palafíticas sobre las quebradas y su uso como disposición final de toda clase de desechos también afecta la estructura ecológica principal del municipio.

A este panorama, se le agregan los problemas de orden público que estaba viviendo el departamento, en todas sus zonas para años subsiguientes –del 2001 hasta el día de hoy– Quibdó es un receptor directo del desplazamiento forzado ya sea estacional o

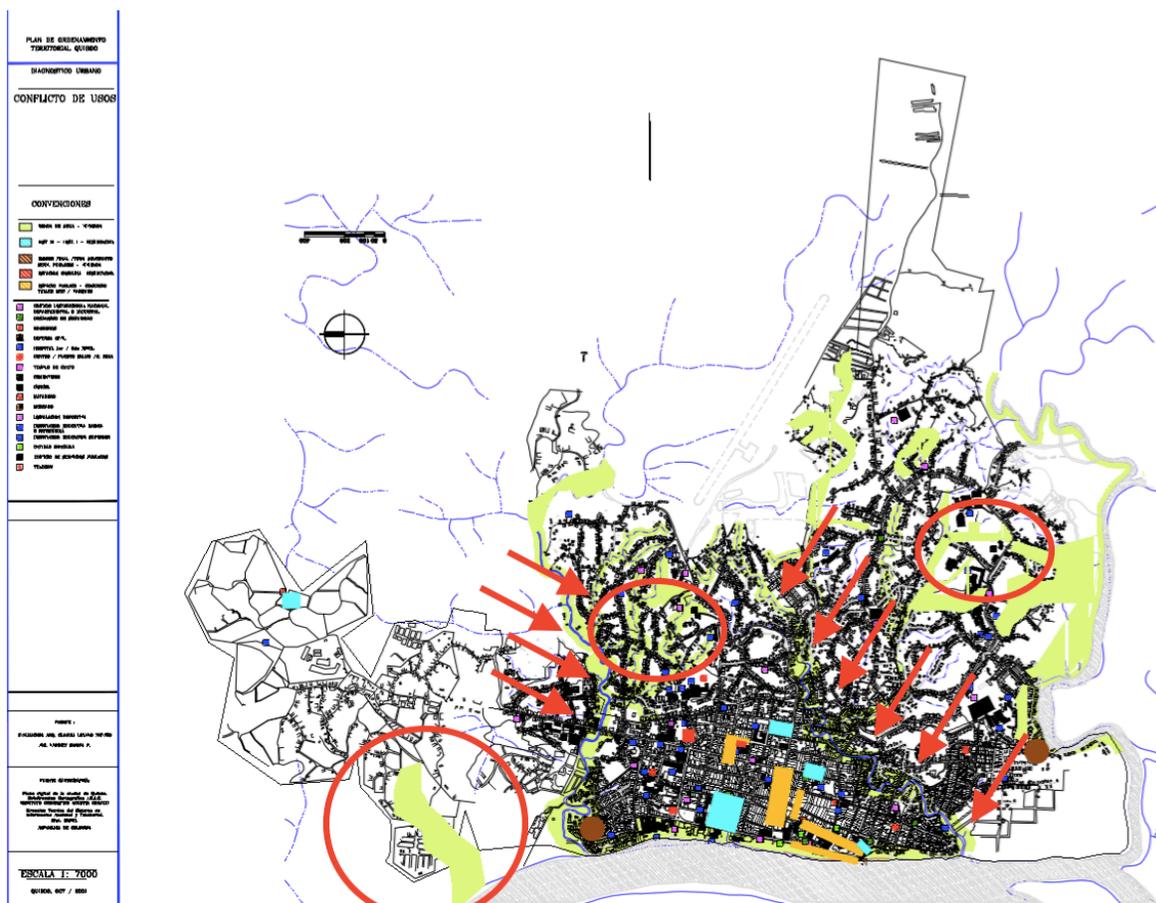
permanentemente. Quibdó ha venido incrementó vertiginosamente su población, producto de factores relacionados con desplazamientos forzados, individuales y masivos, provenientes de municipios como Riosucio –al norte del departamento del Chocó–, catalogado por el Observatorio Nacional del Desplazamiento forzado como el 5° municipio más expulsor de población en el país.

[...] el desplazamiento intraurbano fue más crítico en los años 2006 y 2008 cuando resultaron afectadas 11.156 y 11.823 personas, respectivamente. Las ciudades más críticas fueron Buenaventura (24.016 personas), Medellín (7.573), Quibdó (1.363), Bogotá (1.231), San José del Guaviare (705), Valledupar (619) y Santa Marta (525) (Acción social 2010, pág. 4)

Asentándose en su mayoría en zonas no ocupadas o invadiendo lotes en las zonas norte y oriente. Sin embargo, la situación empeoró en los años siguientes según Guerrero (2011), quien hace un análisis del el conflicto armado en el departamento del Chocó, afirma –a partir de información de los años 2008 – 2011- que en “la recepción de población desplazada en el periodo analizado (16.638 personas), Quibdó ocupa el primer lugar, puesto que recibió a 5.428 personas y concentró el 32,6% del total desplazados“. En ese orden de ideas, esta presión inicial, donde Quibdó multiplicó su población en un lapso corto de aproximadamente 10 Años (es imposible definir el numero exacto de desplazados que al municipio ingresaron) sumada a la situación de carencia de servicios públicos domiciliaria constituye una presión directa sobre el asentamiento y sobre las dinámicas poblacionales tradicionales que en este se venían dando.

Transición: en la fase de transición, se inician percibir los conflictos causados por la presión inicial sobre el territorio previamente identificado. En el caso de Estudio, esta etapa de transición puede verse en el crecimiento acelerado de la población, en zonas donde no había un previo poblamiento o invasión de diferentes lotes en zonas apartadas de la ciudad. una prueba de esto son la urbanización indiscriminada alrededor de las rondas de las quebradas. Generando así, conflicto de usos.

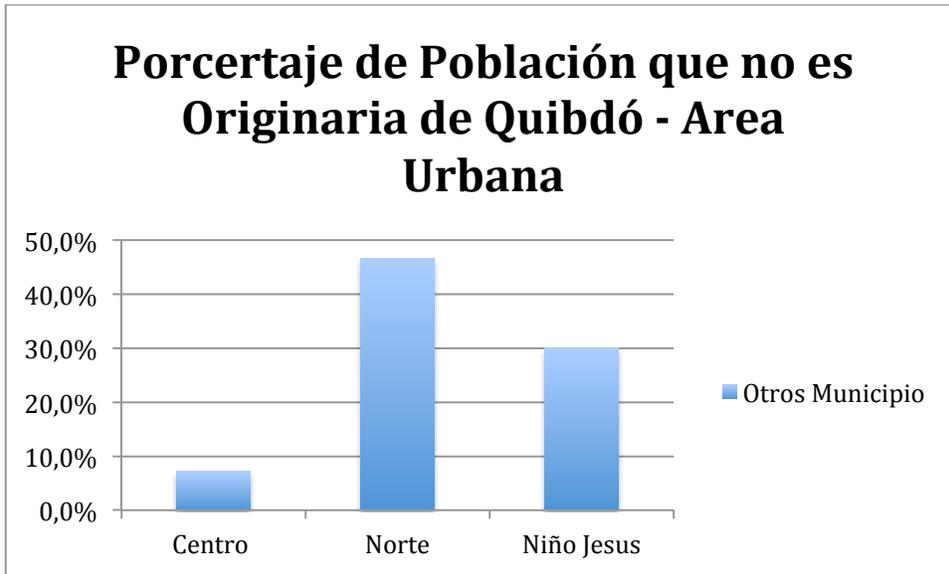
Mapa 8. Plano de Conflicto de usos POT Quibdó



Fuente: (Decreto 004, 2002)

Otra herramienta que nos ayuda a interpretar la fase de transición, es el trabajo de campo, donde se deja en evidencia como en las diferentes zonas del municipio de Quibdó, los cambios de la dinámica poblacional van determinando un escenario de transición, producto de la presión inicial.

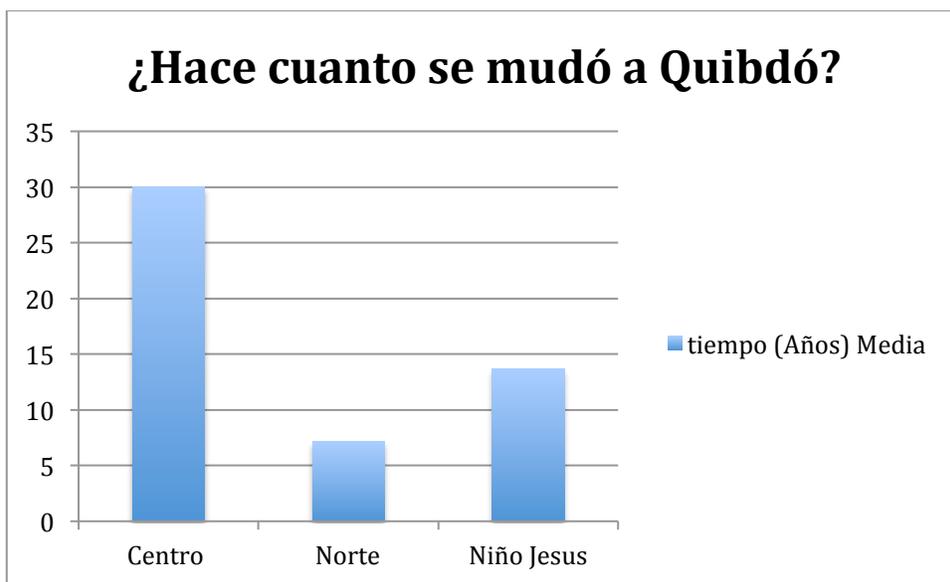
Grafico 5. Población no originaria del Municipio de Quibdó



Fuente: Gráfica elaborada por el autor del presente trabajo, con base en las encuestas aplicadas en el municipio de Quibdó

Las encuestas nos evidencian que la mayor proporción de habitantes residentes en la zona norte no son de Quibdó, un poco más del 40% de los encuestados en la zona manifestaron que provenían de otro municipio, en contraposición del 7,1% de los habitantes de los barrios de la zona centro. Otro factor que nos comprueba que esta población que se moviliza hacia Quibdó y que cambian su proceso urbano es producto de la presión inicial anteriormente descrita es el promedio de tiempo (Años) que estas personas llevan viviendo en el municipio.

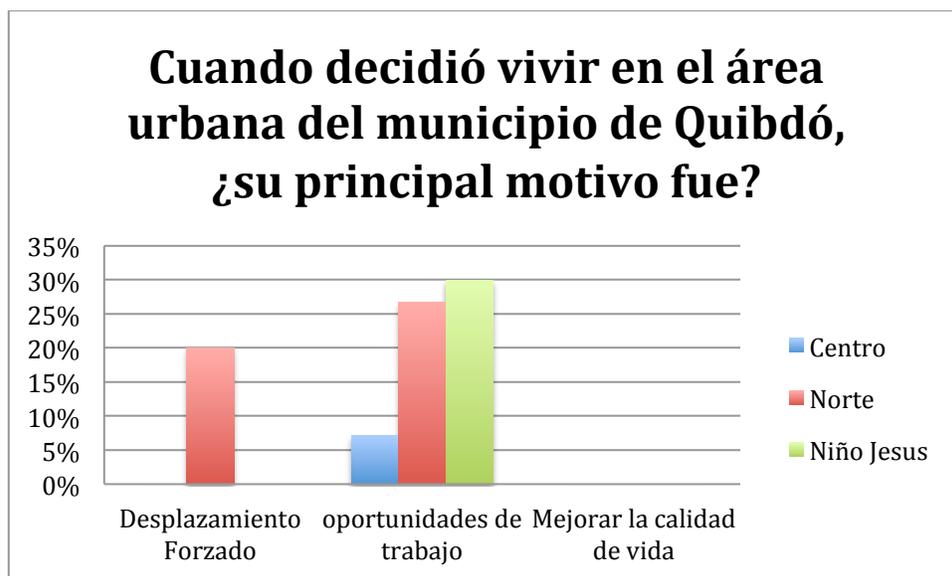
Gráfico 6. Tiempo promedio de vivir en Quibdó



Fuente: Gráfica elaborada por el autor del presente trabajo, con base en las encuestas aplicadas en el municipio de Quibdó

Mientras los habitantes de la zona central –que no son del municipio de Quibdó– llevan en promedio más de 30 años viviendo en su zona, los habitantes de la zona norte que, como se dijo anteriormente, son más que los del centro, llevan en promedio 7,17 años viviendo en Quibdó, es decir, son producto de las dinámicas que se vienen presentando desde hace 10 años o un poco más, coincidiendo así con el periodo de estudio.

Gráfico 7. Cuando decidió vivir en Quibdó, lo hizo por los siguientes motivos

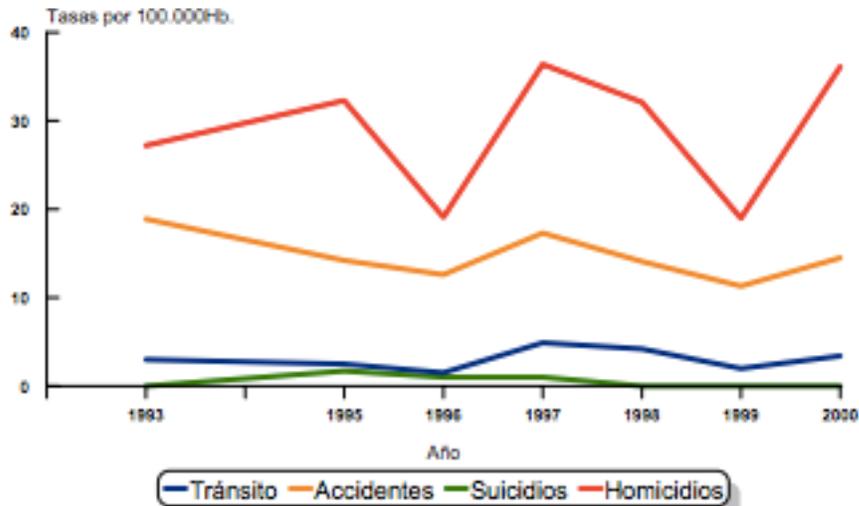


Fuente: Gráfica elaborada por el autor del presente trabajo, con base en las encuestas aplicadas en el municipio de Quibdó

El desplazamiento forzado y la búsqueda de oportunidades de trabajo son los dos condicionantes que han venido presionando al municipio de Quibdó y, ha provocado un cambio de sus dinámicas territoriales, producto de esto, el territorio también ha venido cambiando y asimilando los resultantes, el rápido crecimiento urbano, la falta de respuesta de la administración local y de las empresas de servicio público y las formas de ocupación del suelo que traen los nuevos habitantes del municipio.

Recepción: la fase de recepción tiene que ver con la reacción de la población ante los cambios que se vienen dando. Estos cambios no se han manifestado solo territorialmente, con la expansión desordenada de diferentes barrios, sin servicios públicos y, sin equipamientos de ningún tipo. La violencia y el desempleo son hoy dos de los problemas más dramáticos de la capital del Chocó.

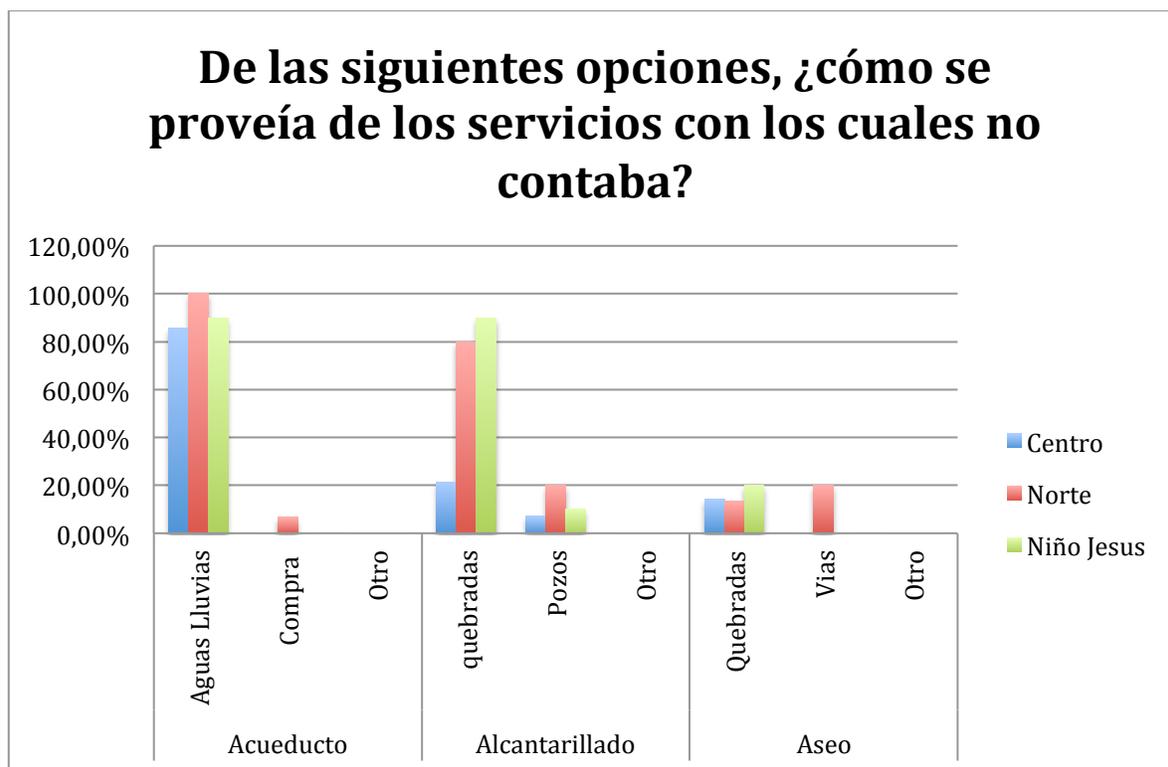
Gráfico 8. Tendencias de mortalidad por causa externa



Fuente: (Observatorio para la prevención de la violencia, 2014)

En la anterior gráfica se puede ver como desde 1999 hay una tendencia a la alza de la tasa de mortalidad por homicidios y hoy la tasa de desempleo es la más alta del país. Territorialmente, los nuevos habitantes tratan de adaptarse a las carencias que tienen en el área urbana del municipio de Quibdó – que si están ubicados en la zona norte – son las mismas que tenían en los otros municipios o en las áreas rurales del departamento y, tratan de aceptar la nueva situación, por ejemplo, solucionando de esta forma la carencia de servicios públicos

Grafico 9. Provisión de los Servicios Públicos en Quibdó



Fuente: Gráfica elaborada por el autor del presente trabajo, con base en las encuestas aplicadas en el municipio de Quibdó

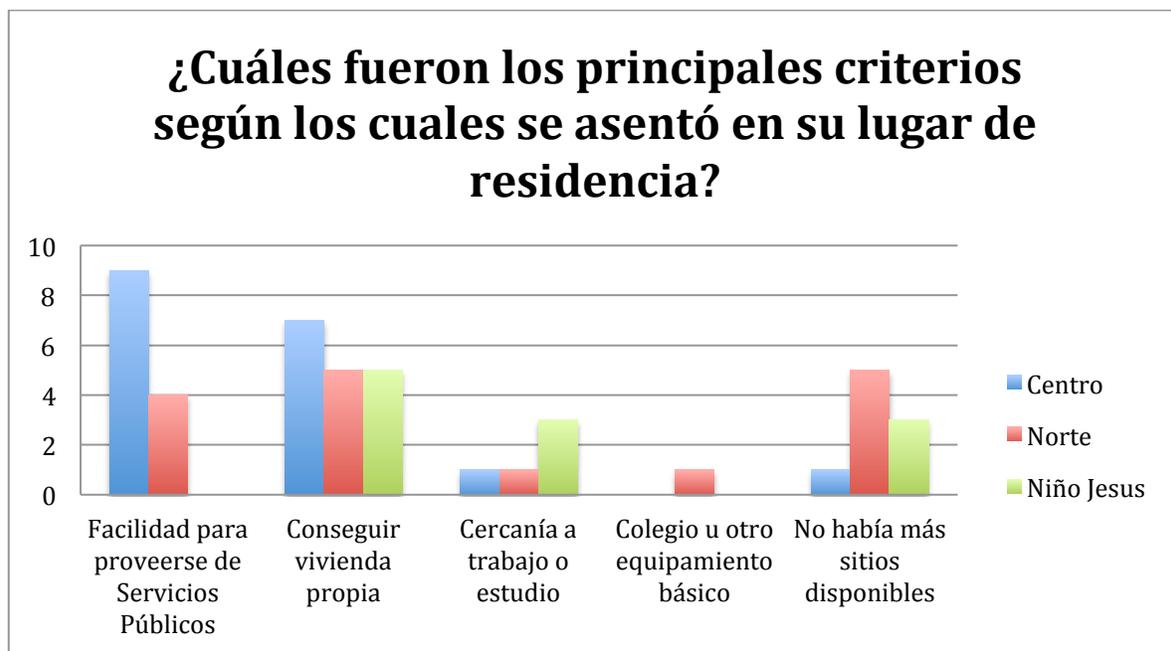
Para los habitantes de las zonas sin acueducto ni alcantarillado contar, o no contar, con servicios públicos como estos, no son fundamentales porque el agua lluvia es una de las principales –por no decir la principal– fuente de abastecimiento y, las quebradas, los sitios escogidos por la población para verter sus residuos. Así pues, en este caso particular, donde Quibdó tiene una de las pluviosidades más altas en el mundo, el poder ordenador de los servicios públicos domiciliarios no es tan fuerte ni determinante como en otros casos de estudio.

Sin embargo, debido a la inacción del ordenamiento territorial, los costos se verán reflejados en la formalización de estos asentamientos, donde un municipio de escasos recursos como Quibdó, se va a ver obligado a costear una infraestructura costosa que se hubiera evitado si se hubiera proyectado el municipio a futuro, tal y como sostiene Cadavid:

El crecimiento informal desordenado también está en la base de la existencia de sobrecostos en el suministro de estos servicios. En efecto, en muchas ocasiones el crecimiento urbano espontáneo impone la realización de inversiones para extensión de redes de agua potable y aguas residuales, que se evitarían si la expansión de las ciudades respondiese a las previsiones de la política urbana (Cadavid, 2010).

En ese orden de ideas, una prueba de la poca importancia para estas poblaciones vulnerables de la inexistencia de servicios públicos en sus residencias, son las respuestas consignadas en la encuesta a la siguiente pregunta:

Gráfico 10. Criterios por los cuales se asentó en su lugar de residencia.



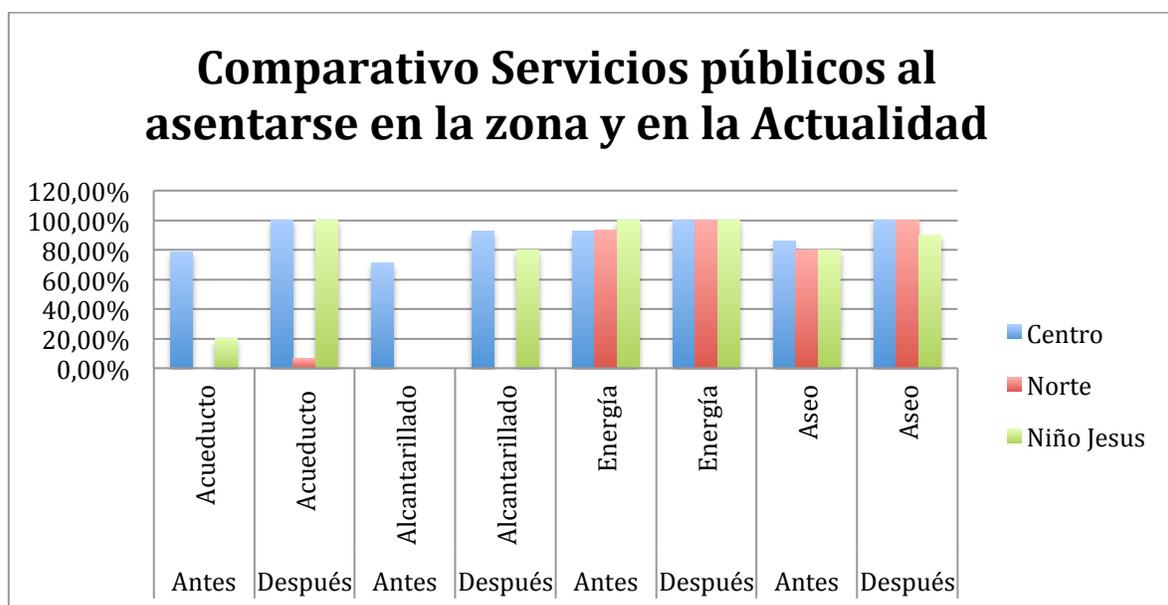
Fuente: Gráfica elaborada por el autor del presente trabajo, con base en las encuestas aplicadas en el municipio de Quibdó

Mientras que los habitantes del centro y de Niño Jesús, una población ya arraigada en el municipio, debido a que son zonas antiguas del casco urbano, su principal criterio de asentamiento son la facilidad para proveerse de servicios públicos. Para los habitantes de la zona norte, una población vulnerable, sus principales criterios son conseguir vivienda propia o, están allí, porque tal y como lo manifestó una de las personas encuestadas, “porque le tocó”.

Así pues, por un lado los nuevos pobladores han acoplado su forma de vida a su nuevo entorno. Los habitantes tradicionales del municipio ven como se deteriora la seguridad, el empleo, pero se moldean a los nuevos procesos que se vienen dando en el territorio.

Nuevo Asentamiento: En la Actualidad, Quibdó es un municipio muy diferente al de hace ya 10 años, el aumento de población, la pobreza, la inseguridad, la falta de empleo han cambiado completamente las dinámicas de la ciudad. Actualmente, se vienen desarrollando obras para proveer de servicios públicos a las zonas que no cuentan con ellos.

Grafico 11. Comparativo servicios públicos al asentarse y en la actualidad.



Fuente: Gráfica elaborada por el autor del presente trabajo, con base en las encuestas aplicadas en el municipio de Quibdó

La cobertura y calidad del servicios de acueducto y alcantarillado han mejorado significativamente en las zonas centro y niño Jesús, donde ya coleccionar aguas lluvias no es indispensable para complementar el servicio de acueducto. Como se mencionó anteriormente, el desarrollo de obras de servicio público a las áreas urbanas informales tiene un costo superior, sin embargo, el asentamiento de la población en esas zonas ya implican derechos y, por consecuente, van a dar forma al futuro del municipio.

Finalmente, con la consolidación de los servicios públicos domiciliarios en zonas de morfología urbana parecidas a la zona Norte, marcará una pauta en el ordenamiento territorial del municipio, convirtiendo así, al proceso urbano llevado a cabo en el periodo 2002-2013, en un ordenador del territorio. Consolidando así un municipio en el cual, en el desarrollo de su proceso urbano territorial, fueron determinados por la gestión de los servicios públicos domiciliarios y las acciones de ordenamiento.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

- Si bien los servicios públicos domiciliarios especialmente el acueducto y alcantarillado como estructurantes de las formas territoriales urbanas, en la realidad estos actúan como verdaderos ordenadores del territorio, mediante la expansión de sistemas y de redes de distribución de servicios en procesos socio territoriales espontáneos; el caso de Quibdó es un claro ejemplo. La Gestión de los servicios públicos ya sea de forma formal o informal, se torna como un ordenador del territorio y determinante de un proceso urbano territorial. Las condiciones climáticas, la alta pluviosidad y la existencia de diferentes quebradas alrededor de la ciudad, han determinado la forma de ocupación del territorio.
- El plan de ordenamiento territorial de Quibdó no contiene herramientas ni una visión de ciudad clara, que permita garantizar el control y las obras de infraestructura tendientes a mejorar la calidad de vida de las personas. Si bien el plan de ordenamiento no debía proveer la situación de presión de nuevas poblaciones sobre el municipio, si se podían desarrollar las modificaciones al mismo por motivos previstos en la ley 388 de 1997.
- Ni el plan de usos ni el POT contenían zonas de expansión urbana, dejando así, a voluntad de los nuevos pobladores la guía de hacia donde debería crecer el asentamiento.
- El problema de la espontaneidad del proceso urbano territorial puede ser derivado de la problemática de la tenencia y disposición del suelo urbano, la no disponibilidad de éste y la insuficiencia en el uso de los instrumentos de gestión urbanística dejan al libre albedrío de la población y a la posibilidad de gestión de los servicios públicos la urbanización del municipio.
- El análisis de las acciones de ordenamiento territorial del municipio nos muestra que si bien pudo haber existido algún grado de intencionalidad de generar unas nuevas dinámicas en el territorio de una forma ex – ante, estas no fueron claras u orientadoras, además, no existió una reacción ex – post que reorientara la forma como se venía ocupando el territorio.

- El aumento de la población del municipio, producto del desplazamiento forzado y la búsqueda de mejores oportunidades de trabajo ha modificado la forma de ocupación del territorio. Las formas de gestión de los servicios públicos domiciliarios y las condiciones geográficas del territorio han convertido en suelo “urbanizable“ a las zonas elegidas por los pobladores, ante la inacción de las autoridades locales.
- El proceso urbano territorial de Quibdó se ha venido dando bajo la presión de grandes cambios poblacionales producto del desplazamiento forzado, estas poblaciones que se han asentado generalmente en la zona norte de la ciudad, donde las condiciones de aprovisionamiento de los servicios públicos han determinado la espontaneidad del proceso.
- El proceso urbano territorial es mucho más que el crecimiento urbano formal o informal, es el análisis de las dinámicas poblacionales que se vienen dando en el territorio y las determinantes que presionan para que ese territorio cambie. En ese sentido, para la comprensión del proceso de ordenamiento territorial del municipio de Quibdó, es fundamental entender además de las cantidades de población las cualidades de ella, lo que los motiva a cambiar y la reacción de estas ante el cambio. En ese orden de ideas, Quibdó vivió en la última década un proceso urbano transformador.
- Como recomendación, para el próximo POT del municipio, es fundamental comprender el nuevo territorio y generar participación ciudadana efectiva que permita traducir en acciones de ordenamiento las necesidades y voluntades de la población.
- En adición, es fundamental la construcción de una visión territorial clara, que permita concretar en un modelo de ordenamiento del territorio que reoriente el crecimiento del municipio. Además, es importante que se delimiten zonas de expansión urbana en coordinación con las empresas de servicios públicos domiciliarios para que en el futuro, las nuevas generaciones, puedan contar con aprovisionamiento formal de servicios públicos domiciliarios.
- Finalmente, es muy importante que el municipio aplique los instrumentos de gestión del suelo para el desarrollo de las zonas de desarrollo progresivo que se delimitaron

en el POT, dentro del perímetro de servicios, para así aprovechar al máximo estas zonas en pro de la competitividad de la ciudad y la región.

BIBLIOGRAFÍA

Alcaldía de Quibdó (2002). *Documento Técnico de Soporte*. Quibdó: Alcaldía de Quibdó.
Disponible en: http://www.quibdo-choco.gov.co/apc-aa-files/66613734633264383130633137613465/PLAN_DE_ORDENAMIENTO_TERRITORIAL_POT_.pdf

Poveda, A. A. (2010). *Servicios Públicos Domiciliarios*. Bogotá: Biblioteca Jurídica Díké

Capítulos de libros

Consultoría para los Derechos Humanos CODHES, (2014). Caracterización del desplazamiento forzado intraurbano en Bogotá, Cúcuta y Quibdó. En: Consultoría para los Derechos Humanos CODHES, (2014). En *Desplazamiento forzado intraurbano y soluciones duraderas. Vol. II Bogotá, Cúcuta y Quibdó* (págs. 22-76). Bogotá: ACNUR. Disponible en: <http://www.acnur.org/t3/uploads/media/9609.pdf?view=1>

García Márquez, G. (1957). El Chocó que Colombia Desconoce. En G. García Márquez (1982). *Entre cachacos 2, 1954-1955*.

Greene, M., Soler, F. (2004). Santiago: de un proceso acelerado de crecimiento a uno de transformaciones. En: De Mattos, C., Ducci, E., Rodríguez, A., Yañes, G. (Eds.). *Santiago en la globalización ¿Una nueva Ciudad?* (47-84). Santiago: Ediciones SUR. Disponible en: <http://www.sitiosur.cl/publicacionescatalogodetalle.php?PID=2817>

Publicaciones periódicas académicas

Arzúa, A., Caqueo, A. (2012). Calidad de vida: Una revisión del concepto. *Terapia Psicológica* 30(1) 61-71. Disponible en: http://www.scielo.cl/scielo.php?pid=S071848082012000100006&script=sci_arttext

- García, A. (2013). Territorios Disputados: cartografías del destierro y la re-existencia afrocolombiana. En: *Revista de Estudios Pacífico Colombiano* (2). 69-114. Quibdó: FUCLA disponible en: <http://www.fucla.edu.co/publicaciones/docs/revista-pacifico.pdf>
- González, L (2008). Quibdó la Afrópolis del atráto. *Credencial História*, (227). Bogotá: Banco de la República. Disponible en: <http://www.banrepcultural.org/node/86543>
- Guerrero, J (2012). “ Los obstáculos que impiden el fin del conflicto en el Choco“. *Cien Días*, (77), 50-55. Disponible en: http://cinep.org.co/index.php?option=com_content&view=article&id=506%3Aobstaculos-que-impiden-el-fin-del-conflicto-en-el-choco&catid=104%3Aultima-edicion-de-cien-dias&lang=en&showall=1
- Lopez, D. y Schoberger, J. (2008). Servicios públicos domiciliarios: una reinterpretación con base en el bloque de constitucionalidad. En: *Vniversitas* (117). 171-196. Bogotá: Universidad javeriana.
- Massiris M. (1997). Ordenamiento territorial, Región y Procesos de construcción regional. En: *Revista Perspectiva Geográfica*. (1). 7-87 Bogotá: Programa de Estudios de Posgrado en Geografía (EPG), Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia (UPTC)-Instituto Geográfico Agustín Codazzi.
- Pflieger, G. (2004). La privatización de los servicios sanitarios y segregación social de Santiago de Chile. En: *Revista Ciudades* (64). 42-49. Santiago: Instituto Universitario de Valladolid.

Publicaciones Periódicas No Académicas

Moreno, A. (2009. Del 16 al 22 de Octubre). Quibdó Requiere acueducto por gravedad. En:
Periodico Chocó7días (730) disponible en:
<http://www.choco7dias.com/730/ACUEDUCTO.htm>.

Otras Publicaciones

Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional (2010).
Observatorio del desplazamiento forzado, dinámica del desplazamiento forzado
(junio 2010). Disponible en:
[http://www.dps.gov.co/documentos/Retornos/Informe%20Desplazamiento%20Forz](http://www.dps.gov.co/documentos/Retornos/Informe%20Desplazamiento%20Forzado%20a%20Junio%202010.pdf)
[ado%20a%20Junio%202010.pdf](http://www.dps.gov.co/documentos/Retornos/Informe%20Desplazamiento%20Forz)

Acuerdo No 004 (2002) : por el cual se adopta el Plan de Ordenamiento Territorial del
Municipio de Quibdó.

Acuerdo No 005 (2002): por el cual se adopta el Plan de usos urbanos del Municipio.
Quibdó.

Cadavid, J (2010). *Servicios públicos de agua potable y saneamiento en la consolidación*
urbanística de asentamientos formales (tesis de maestría). Recuperado del
repositorio institucional de la Universidad Nacional de Colombia.

Constitución Política de Colombia. *Título XXI: De la Organización Territorial. Capítulo*
III: Del régimen municipal . Bogotá, 1991.

Corte Constitucional (1992). sentencia T-578. Sala Plena. Magistrado ponente: Alejandro
Martínez Caballero Disponible en:
<http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1992/t-578-92.htm>

Decreto Ley No 2663 (1950. Agosto 5) . Código Sustantivo del Trabajo. Diario Oficial
27.407

Departamento Administrativo Nacional de Estadística, DANE (2005). Perfil Quibdó – Chocó, censo general 2005. Bogotá: DANE. Disponible en : <http://www.dane.gov.co/files/censo2005/perfiles/choco/quibdo.pdf>

Departamento Administrativo Nacional de Estadística, DANE (2014). Proyecciones poblacionales 1985-2021. Bogotá: DANE

Departamento Nacional de Planeación (2013). Ampliación, rehabilitación y construcción de sistemas de agua potable y saneamiento básico para apoyar el ajuste y modernización de las entidades prestadoras de estos servicios. Disponible en: <http://www.minvivienda.gov.co/ProyectosInversion/DP%20-%20QUIBD%C3%93.pdf>

EPM Aguas del Atrato (2014). Informe de cobertura y calidad de servicio. Quibdó: EPM Aguas del Atrato.

EPM Aguas del Atrato (2014). Perímetro de servicios públicos. Quibdó: EPM Aguas del Atrato.

IDEAM. (2015). Programa de Meteorología Aeronáutica. *Cartas climatológicas - medias mensuales-aeropuerto el Caraño* disponible en : <http://bart.ideam.gov.co/cliciu/quibdo/precipitacion.htm>

Observatorio Para la Prevención de la Violencia (2014). Perfil Quibdó. Cali: Universidad del Valle. Disponible en : http://prevencionviolencia.univalle.edu.co/observatorios/choco/quibdo/archivos/perfil_quibdo.pdf

Poveda, A.A. (2000). Taller Metodológico Procesos Socio-Territoriales. Manuscrito no publicado

Real Academia de la Lengua Española RAE (2016). Gestión. Disponible en:
<http://dle.rae.es/?id=JAOmd4s>

Entrevistas

Entrevista Realizada a Poveda, A.A. (2015, Agosto) Licenciado en Ciencias Políticas y Administrativas (ESAP) T. P. 1007392 – T CCAP. Especialista en Crédito Agrícola (Banco de México OEA). D. T. C. Desarrollo Agrícola y Planificación (Universidad de París I - IEDES). Profesor Universidad del Rosario.

ANEXOS

Anexo 1. Entrevista a Abdón Alejandro Poveda Gómez, licenciado en Ciencias Políticas y Administrativas (ESAP) T. P. 1007392 – T CCAP Especialista en Crédito Agrícola (Banco de México OEA) D. T. C. Desarrollo Agrícola y Planificación (Universidad de París I - IEDES)

¿Que es un proceso Socio-Territorial?

De manera general, es conveniente advertir que, el proceso urbano y el proceso socio-territorial no son cosas absolutamente separadas, lo que hay que precisar bien es que todo proceso urbano se suscribe dentro de un concepto más grueso que se llama el proceso socio territorial. Esta distinción hay que hacerla para mirar esto con integralidad, porque la tendencia es a creer que el proceso urbano o, lo que se podría denominar proceso urbano, es simplemente el resultante de una decisión de un grupo o un individuo o grupo de individuos, que detentan el poder sobre la tierra y pretenden cambiar el uso del suelo en un momento dado, generando urbanización.

Entonces, son formas que se pagan digamos que en lo estético, didáctico y ético digamos que se separan de otra realidad e intentan creer que con el hecho de al ser un diseño y generar unas funcionalidades al interior de un espacio y transformar un paisaje, con eso se desarrolla el proceso urbano.

Pero lo que pasa es que, digamos que en este caso, el proceso urbano como tal no se inicia a partir del diseño urbano, sino a partir de la ocupación y se puede entonces constatar varias cosas. Cómo no estamos concibiendo el problema desde su origen y desde sus originarios, sino creemos que los problemas se analizan por fuera de ellos. Que como administración local siempre tiene la razón y puede obligar a que los demás hagan lo que estos quieren, es que usted ve que en todo este proceso de urbanización, es decir, en al interior del crecimiento urbano se van dando transformaciones muy rápidas, una cosa es la urbanización cuando se crea y otra muy diferente es la urbanización cuando se ocupa.

Entonces vemos por ejemplo la preocupación de la gente. por poner un ejemplo local, la gente de la calle 106 que lo que se concibió inicialmente como una urbanización para vivienda se convirtió en prácticamente una calle centro comercial, todo inmueble tenía un comercio adaptado allí. Eso es un proceso socio-territorial, eso es lo que tenemos queremos entender.

Entonces digamos que la lógica o el ideal (propongo que ya me vaya a un Angulo un poco más objetivo), el ideal sería que los procesos urbanos se contuvieran dentro de esa gran categoría de los procesos socio – territoriales. Que no es simplemente construir, sino que es gente que va a ocupar y a hacer algo dentro de esos espacios.

¿Es decir, en que se diferencia un proceso urbano territorial, en ese sentido, de un crecimiento urbano informal?

Digamos que el crecimiento urbano informal, es resultante del proceso socio territorial. Lo que intentamos es que, mediante los mecanismos del POT, se oriente el proceso Socio-territoriales, pero que responda a esa condición de proceso, dicho desde otra manera, no es

construir por construir urbanización, sino que lo deseable es que el diseño de esa urbanización estuviera de acuerdo con quien lo va a ocupar, por ejemplo.

Digamos que el crecimiento urbano es concebido como proceso socio territorial, puede ser espontaneo o dirigido, pero hace parte de ese proceso socio territorial del que hemos venido hablando y las dinámicas poblacionales

¿Es decir, a partir de esto podríamos encontrar 2 clases de procesos socio-territoriales, uno concertado, es decir, entre los que ocupan y los que toman decisiones sobre el territorio para generar unas dinámicas pertinentes en un territorio y los que no son concertados, es decir, los que por un lado, el actor que toma la decisión, la toma de una forma arbitraria, sin tomar en cuenta a los que ocupan o los que van a ocupar en un futuro. O, por otro lado, los que ocupan y toman una determinada forma de organización sobre el territorio sin tener en cuenta quien toma la decisión?

En este segundo caso, que sería un proceso espontaneo, ese sería un resultante de ese proceso socio territorial, pero si, en ese caso podía ser un proceso concertado o impuesto.

¿Cuáles son esos factores que afectan los procesos urbanos territoriales, es decir, cuales son los factores desde los procesos socio-territoriales que hacen que se den esos procesos urbanos?

Las dinámicas poblacionales generalmente, gente haciendo cosas, gente ocupando cosas, gente cambiando de actividades, violencias, gente sufriendo de violencias, eso es básicamente lo que genera esto.

¿Podríamos considerar que los procesos socio-territoriales en compañía de la gestión de los servicios públicos, con permisión de las administraciones locales pueden ser el primer paso para ordenar un territorio?

Para ordenarlo o para desordenarlo, porque los servicios públicos en última instancia en la medida que responden a unas lógicas. Primero, porque los servicios públicos en última instancia en la medida en que responden dos lógicas, por un lado a la necesidad, es decir, los servicios públicos están ligados a unas demandas directas derivados de derechos. el derecho a la vida, el derecho a la vida digna, el derecho a la salud, y por otro lado esto se da dentro de unas dinámicas económicas, que es lo que determina el consumo en condiciones de eficiencia, calidad, oportunidad y demás, de los servicios públicos. Estos volúmenes están determinados por el precio que tengan ellos, dense cuenta como en la medida en que se van haciendo los ajustes económicos, en materia del gasto en servicios públicos y demás, se van dando unos procesos de consolidación o de retracción o de deterioro de la urbanización.

En la medida en que los servicios públicos logren consolidar procesos – porque estos son en ultima instancia los que consolidan procesos – tanto los domiciliarios, agua potable alcantarillado , aseo, energía, como otros servicios como el transporte y los servicios sociales, son los que consolidan procesos, pero fundamentalmente los públicos, dicho de esta manera, uno podría pensar que los servicios públicos, si se da de manera

inercial, los servicios públicos terminan siendo, como los ordenadores del territorio, porque se da el proceso de asentamiento y después viene el proceso de servicios, o de da el asentamiento con servicios, no desde el punto de vista de una organización legalmente instituida, sino de manera informal se hace ocupación del predio y se proveen los servicios.

En la medida en que las necesidades crezcan, es decir, haya una mayor consolidación, hay que consolidar los servicios públicos. Si esa consolidación de los servicios públicos no se da, lo que se ha avanzado en urbanismo se deteriora.

¿Con respecto al gráfico de los procesos socio territoriales, como se podría explicar?

Digamos que hay unos cortes en el tiempo que son dos situaciones, una situación “E” de un corte arbitrario en el tiempo y, una situación “I” de llegada en el tiempo también. Para hacer esa línea, o esos cortes, hay que entender que el territorio es dinámico, y por esta razón es necesario hacer un recorte, para poder tomar una fotografía inicial y empezar el análisis. En resumen, Podría ser tomada como una etapa de diagnóstico del territorio. Pero en la práctica lo que se está haciendo es que ese punto “E” se está corriendo permanentemente en el tiempo y están sucediendo siempre cosas que están afectando esa situación que uno podría determinar cómo situación inicial.

La “E” quiere decir estática, pero es una estática dentro de la dinámica, para definir el estado actual del territorio, pero en realidad lo que está pasando sobre el territorio es que siempre hay algo que está pivotando, modificando y ejerciendo condicionantes, o creando condiciones que nos dicen en el territorio va algún determinado fenómeno. A esta presión la llamamos **presión primaria**, independientemente que el municipio ya esté consolidado.

Presión primaria por ejemplo en el caso de Bogotá, uno podría decir que es la recepción del desplazamiento forzado, a Bogotá lo está presionando no solamente el desplazamiento causado por el conflicto armado, sino el desplazamiento forzado por razones económicas. Y Bogotá debe saber si efectivamente está en capacidad de recibir o qué hacer con ese fenómeno.

Esa presión primaria es la que debe ser identificada en el proceso de ordenamiento. El proceso territorial la identifica, el problema es que se quiere, el proceso urbano territorial o el proceso socio territorial, dejar de forma inercial, entonces el ordenamiento simplemente lo que hace es seguir las dinámicas propias que se vienen dando de manera inerte en el territorio. Y pasa que si la ciudad crece por alguna zona, el ordenamiento lo que tiene es que garantizar los servicios a los diferentes asentamientos que se vengán dando independientemente de cual sea su propuesta de territorio y cual es realmente las restricciones de capacidad de carga, que es en última instancia lo que va a definir un problema de ordenamiento.

Sobre esa presión primaria hay una primera etapa de adaptación. Que va a definir bien sea el proceso en sí o, el ordenamiento. si es que se está manejando desde otra perspectiva. El ordenamiento tiene que generar ese proceso de adaptación, mediante el proceso de absorción de la presión primaria, generando entonces en términos de su política, y en términos del proceso en si mismo, una suerte de transición, un territorio de transición. Es decir, como hacer de acuerdo a ese “I”E que se tiene, para donde va, o la tendencia natural inercial para donde va. De todas maneras hay una forma, digamos que es adaptativa, pero que genera un proceso de transición. Que es observar que efectos tiene la presión

primaria sobre lo que existe actualmente, es decir el punto “E” para que después usted pueda tener observar el proceso.

Después de esa transición que se viene dando, si usted hace un análisis histórico de la línea de tiempo por ejemplo en Quibdó, usted puede mirar que ese Quibdó que usted conoció inicialmente no es el que está viviendo, o el que va a vivir o el que vivió en un momento anterior. Hay algo que ha Pasado, yo supongo que el cambio tanto de tecnología como de intensidad en la actividad minera ha tenido que afectar el municipio, o los fenómenos del desplazamiento forzado. Ya que Quibdó por razones de comunicación, es la ciudad, con respecto al chocó, es primer centro de referencia para el desplazamiento forzado y no Medellín. Entonces estos fenómenos generan formas de transición. Ese territorio en transición puede ser que de ese territorio pacífico y aldeano, puede que se le haya convertido en un territorio de bandidos. Entonces, la gente que está aquí tienen dos posibilidades, –en ese escenario de transición- o acepta o rechaza, y, generalmente lo que pasa es que la gente acepta.

Por eso es que se produce el cambio de territorio y se estaría entrando en la fase de consolidación, hasta lograr finalmente un nuevo territorio de diferentes características al inicial. Pero el hilo conductor de esto son las dinámicas poblacionales no tanto el número de personas y la identidad etaria que llegue sino el tipo de gente que llega a hacer algo o el tipo de poblaciones haciendo algo. Pero son dinámicas poblacionales, no dinámicas demográficas, no son un problema de número sino de quantums y calidades. No De personas que llegan o que están, sino que dinámicas de población van cambiando.

¿Siendo esta la dinámica, como se dan los procesos socio-territoriales y, como se transforman a procesos urbanos territoriales.?

Digamos que el proceso urbano territorial sigue siendo un proceso socio territorial solo que se basa en una forma específica de ocupación del suelo que es la forma urbana. una articulación entre el espacio privado y el espacio público. Incluso, los espacios privados por los fenómenos de la aglomeración, tienen que comportarse en la perspectiva de lo público y no solamente en lo privado. Por ejemplo, mi área de ocupación, en la cual yo tengo dominio que es el lote donde vaya a construir la casa o el apartamento donde vivo, tiene un límite muy imperceptible con el espacio público. Entonces, el comportamiento de ese límite con el espacio público debe ser de dinámicas de espacio público y no privado. Entonces la particularidad de ese proceso es que se llama urbano.

¿Cómo definiríamos los siguientes conceptos?

1. Proceso socio territorial: el proceso socio territorial alude a una forma de ver el territorio como construcción social, entonces los procesos son todas aquellas etapas, mecanismos, que se dan de manera inercial u ordenada pero que tienden a construir una forma específica de territorio.

2. proceso urbano territorial : el proceso socio territorial que se da con base en una forma específica de ocupación del suelo que se da en el área urbana. y al interior de ese proceso urbano territorial se dan procesos socio territoriales.