

COMO CITAR ESTE ARTÍCULO:

SERRANO MOYA, Edgar David y VALLEJO ARISTIZÁBAL, Valentina. (2013). "La renovación en la comuna San José: un paso atrás en el desarrollo urbano de Manizales". En: *Virajes*, Vol. 15, No. 2. Manizales: Universidad de Caldas.

VIRAJES

LA RENOVACIÓN EN LA COMUNA SAN JOSÉ: UN PASO ATRÁS EN EL DESARROLLO URBANO DE MANIZALES*

EDGAR DAVID SERRANO MOYA**
VALENTINA VALLEJO ARISTIZÁBAL***

Recibido: 10 de abril de 2013
Aprobado: 15 de mayo de 2013

Artículo de Investigación

* Este proyecto hace parte de la investigación investigación "El Plan de Renovación Urbana en la Comuna San José: una mirada crítica e interdisciplinaria desde el campo de las Ciencias de lo Social" (2012-2013). Presentados en la universidad de Caldas a la VIP y la VPU.

** Ph.D. en Ciencias Económicas. Investigador. Profesor Titular del Departamento de Economía y Administración de la Universidad de Caldas. E-mail: edgard.serrano@ucaldas.edu.co

*** Socióloga. Investigadora. Egresada de Universidad de Caldas. Correo electrónico: valenvallejo@hotmail.com

Resumen

Objetivo: Evaluar el proceso de renovación urbana en la comuna San José iniciado por la Alcaldía de Manizales en 2009. El eje central del trabajo es reflexionar sobre cómo una política pública, pésimamente implementada, incrementa los problemas de tipo económico y social que en teoría pretendía solucionar. **Metodología:** Es un estudio descriptivo para el cual se tomó como base la encuesta desarrollada en el trabajo de investigación “El Plan de Renovación Urbana en la Comuna San José: una mirada crítica e interdisciplinaria desde el campo de las Ciencias de lo Social” (2012-2013), y complementando el trabajo con entrevistas e información secundaria. **Resultados:** Se encontró que la renovación afectó la calidad de vida de los habitantes de la zona intervenida. El proyecto se convirtió en un escenario de infortunadas decisiones de política pública tomadas por un sector de la clase política, que contó con la indiferencia de los órganos de control público y de la ciudadanía en general. Los intereses particulares, encubiertos en la idea del bienestar general, generaron situaciones que afectaron, y afectan, a cerca de 25.0000 personas. **Conclusiones:** En términos de los objetivos sociales del proyecto, no se generaron los beneficios esperados; por el contrario, el proyecto afectó a un importante número de personas y familias. La forma como se hizo el proceso de demolición de viviendas, obligó a las familias a salir de manera inmediata del sector, lo que afectó el tejido social y destruyó las redes sustanciales en comunidades vulnerables. Se aumentó la inseguridad en cada uno de los barrios y se afectaron los escenarios de generación de ingresos.

Palabras clave: renovación urbana, problemática social, percepciones sociales, segregación y pobreza.

THE URBAN RENEWAL IN THE SAN JOSÉ COMMUNE: A STEP BACK IN THE URBAN DEVELOPMENT OF MANIZALES

Abstract

Objective: To evaluate the urban renewal process in the San Jose commune initiated by the City Hall of Manizales in 2009. The central axis of the work is to reflect on how a public policy, badly implemented, increases economic and social problems which in theory was meant to solve. **Methodology:** This is a descriptive study for which the survey developed in the research work: “The Urban Renewal Plan in the San José Commune: a critical and interdisciplinary perspective from the field of

the Social Sciences” (2012-2013) was taken as a basis and complemented with interviews and secondary information. **Results:** It was found that the renewal affected the quality of life of the inhabitants of the area intervened. The project became a scene of unfortunate public policy decisions made by a public sector of the political class, which had the indifference of the public control organs and the citizenship in general. The particular interests concealed in the idea of the general welfare, generated situations that affected, and affect nearly 25.000 people. **Conclusions:** In terms of the social objectives of the project, the anticipated benefits were not generated. On the contrary, the project affected a significant number of individuals and families. The way how the house demolition process was done, forced families to leave immediately the area, which affected the social fabric and destroyed substantial networks in vulnerable communities. Insecurity increased in each of the neighborhoods and income generation scenarios were affected.

Key words: urban renewal, social problems, social perceptions, segregation and poverty.

*“Al salir de paseo después de una semana en cama,
los encuentro demoliendo parte de mi manzana y
completamente helado, aturdido y solitario, me uno
a la docena de personas que en actitud humilde, observan a la
enorme grúa hurgar voluptuosamente en la mugre de años [...]”
(James Merrill, *An urban convalescence*, 1962)*

Introducción

La ciudad debe asumirse como un espacio objeto de políticas de desarrollo que permitan el mejoramiento del hábitat; esta una condición necesaria de las visiones contemporáneas del desarrollo humano. Sin embargo, los procesos de modernización urbana en las ciudades latinoamericanas, han dado lugar al nacimiento de múltiples formas de gestión empresarial con lógicas de privatización, como los patronatos (Lima), corporaciones (Santiago), fundaciones (México, D.F.), empresas (Quito). Hechos que, generalmente, no están direccionados por la búsqueda del bienestar público y el desarrollo urbano, sino por intereses económicos y políticos que, con la implementación errada de políticas, destruyen las redes urbanas y sociales que la misma ciudad creó en su conformación.

Las consecuencias de tales procesos, que hacen parte de decisiones de política pública urbana, no presentan un balance equilibrado para la sociedad, en tanto sus resultados. Los cambios económicos y sociales, señalan ganadores y perdedores en estas acciones: seres de carne y hueso se ven afectados de diversas formas. Los cambios que introdujo el sistema capitalista, en relación con las fuerzas y los procesos productivos, llevaron a una racionalización de la distribución espacial y temporal de los lugares habitados por las personas que trabajaban. Esto incitó la transformación de los espacios urbanos relacionados con los procesos de transformación económica, en particular la industria y el comercio. La finalidad era controlar el sostenimiento de las condiciones generales de producción.

Esta transformación se planteó bajo la necesidad de controlar el espacio y asignar un uso a cada una de las zonas urbanas:

*La zonificación de la ciudad es la operación que se realiza sobre un plano urbano con el fin de asignar a cada función y a cada individuo su lugar adecuado. Tiene como base la necesaria discriminación de las diversas actividades humanas, que exigen cada una su espacio particular: locales de vivienda, centros comerciales, salas o terrenos destinados al esparcimiento.
(Le Corbusier, 1981: 29-30)*

Cuando en estos espacios particulares comienzan a evidenciarse actividades diferentes a las estipuladas en estas operaciones, surgen ideas encaminadas a la recuperación de las funciones iniciales o de otras que estén destinadas a suplir las necesidades económicas, sociales y políticas de las ciudades.

Ahora, por medio de la zonificación y recuperación de funciones en las ciudades, en los últimos años se han planificado proyectos denominados de “renovación urbana”, que se justifican en cuanto a la búsqueda de soluciones a las problemáticas de la ciudad. Las zonas pueden representar, al ser intervenidas, la solución a los problemas de movilidad de las ciudades que están saturadas por el tráfico o como alternativa para la “recuperación” de zonas emblemáticas del patrimonio arquitectónico y cultural, pero también sirven a los intereses del uso del suelo para la expansión de planes de construcción de vivienda y zonas económicas en lugares apropiados por sus condiciones de provisión de servicios y ubicación para “[...] montar, con el desarrollo capitalista financiero, la ideología de la Renovación Urbana. Mecanismo diseñado para someter aquellas zonas deterioradas de la ciudad al mercado de renta urbana” (Viviescas, 1989: 68).

Renovación urbana

El concepto “renovación urbana”, ha sido tema de discusión de disciplinas como la Sociología, la Economía y la Geografía, desde las cuales se permiten diferentes visiones. En la Economía, Miles Calean lo refirió a la renovación necesaria de una edificación, equipamientos e infraestructuras de la ciudad, consecuencia de su envejecimiento (Horacio, 1975); el fin último es adaptar el espacio para nuevos usos y demandas. En la Sociología, Giddens plantea que la renovación urbana tiene relación con la:

[...] revitalización de barrios deteriorados, mediante procesos de reutilización del terreno y de los edificios, mejora del ambiente urbano y de la gestión de cada área, participación de los ciudadanos y utilización de fondos públicos, tanto para regenerar las zonas como para atraer más inversión privada. (Giddens, 2010, 874)

Giddens ha influido en varios autores, entre ellos a Warf, quien se enfoca en la teoría de la estructuración con perspectivas de la ecología social de la escuela de Chicago (Warf, 1990).

De este modo, la renovación urbana, refleja la necesidad de la sociedad por “mejorar” un espacio que se ha deteriorado con el paso del

tiempo; intervenciones y modificaciones que se llevan a cabo por motivos sociales, pero también políticos y económicos. Así, la renovación urbana tendrá dificultades en el momento en que los intereses de grupos de presión políticos y económicos, intenten no mejorar, sino transformar estos espacios.

Las primeras acciones de renovación urbana, relacionadas con la rehabilitación y saneamiento, se hicieron en los barrios obreros de las tempranas ciudades industriales de Estados Unidos. El gran proyecto de modernización de ciudades en este país generó transformaciones que impactaron a los habitantes de las zonas afectadas. En los años ochenta, estos procesos adquirieron relevancia en las dinámicas de modernización urbana latinoamericana. En los noventa, la renovación adoptó la figura de política y práctica pública con acciones integradas de largo aliento. En América Latina se pasó de una visión orientada de la ciudad a la expansión periférica, hacia una perspectiva de recuperación y renovación de la ciudad existente (Comisión Económica para América Latina y el Caribe –CEPAL–, 2002).

En el caso colombiano, los procesos de restauración urbana, dirigidos a la renovación de espacio, se han adelantado en puntos estratégicos. Muchos de estos procesos transcurren en los centros históricos o las zonas céntricas que, por ser las más antiguas, impactadas y deterioradas, han requerido la intervención para recuperar sus funciones iniciales.

Jaramillo (1999) expresa una alta preocupación frente a las ciudades latinoamericanas, por la fuerte mutilación que vivió el subcontinente en la dinámica socioespacial de los centros, ya que esto ha conllevado a un empeoramiento de sus condiciones, al punto de hablarse de decadencia y deterioro de los centros históricos. Al hablar de deterioro y decadencia del centro histórico de las ciudades, Samuel Jaramillo (1999) se refiere a la pérdida del control social que se evidencia en estos lugares. Allí, las dinámicas de empleo hacen que, en el día, estas zonas sean de alta circulación de peatones y vehículos y de gran actividad comercial en algunos de sus lugares. Y al llegar la noche, se convierten en lugares vacíos, que atraen la delincuencia y la inseguridad.

Warf mostró, en sus estudios sobre la conformación del espacio social en Brooklyn (Nueva York), cómo la sectorización y segregación del espacio urbano se presenta como una consecuencia de la división del trabajo, que también aparece condicionada por algunos grupos culturales (Warf, 1990: 73-76). Para Davies (1993) el espacio social de la ciudad está en constante transformación y tiende hacia una mayor complejidad que se traduce en una mayor diferenciación, especialización y, eventualmente, en su fragmentación. Esa configuración del espacio social, producto de

las interacciones sociales o económicas, sufre de manera fuerte con los cambios que imponen agentes externos con acciones de política.

Si el espacio urbano es producido y reproducido socialmente y los actores sociales, desde lo individual o lo colectivo, construyen todas las interacciones que genera el sistema urbano, los actores deberían participar en la negociación de los proyectos que van a cambiar sus vidas y determinar, en lo posible, los resultados cuando se trata de implementar políticas que afectarán su hábitat, condiciones de vida, redes sociales y los mercados de suelo (Healey y Barret, 1990: 97-99). En el caso de los procesos de “renovación” la participación de los actores afectados es nula. Por ello, las decisiones se toman en la esfera de los hacedores de política, lo que impide morigerar las modalidades de intervención.

¿Renovar o...?

Una serie de actividades se confunden con el concepto de renovación. Sin embargo, no son sinónimas y sus efectos son totalmente diversos. Procesos como el de *remodelación* (intervención que supone la modificación de las estructuras para su reutilización, ya sea para mantener o cambiar sus usos); la *rehabilitación* (modernización, reparación, ampliación; con la finalidad de restituir condiciones de habitabilidad); la *reconstrucción* (en esta se realiza la demolición total o parcial, de restitución de estructuras edificadas, servicios en conjuntos urbanos; dando paso a mejores condiciones de ambiente urbano); la *erradicación* (acción que elimina estructuras o usos del suelo, por razones de seguridad física o medio ambientales); y la *restauración* (rehabilitación de inmuebles o espacios de valor urbano monumental), tienen objetivos, procesos y resultados diversos.

Tabla 1. Síntesis, efectos del concepto de renovación

RENOVACIÓN - REGENERACIÓN	RENOVACIÓN - DEMOLICIÓN
Dinámica de transformación de las ciudades.	Deshacer, derribar, arruinar, en otras palabras destruir.
Modifica los tejidos urbanos y sociales de cada una de las ciudades. Mejorar la calidad de vida de sus habitantes.	Acción que destruye lo existente, borra el pasado o simplemente “pasa la página”.
Intervención de los poderes públicos en zonas de los territorios urbanos que se han ido deteriorando o perdido funcionalidad.	Constante en todas las épocas; siendo operaciones reglamentadas por los poderes públicos.

RENOVACIÓN - REGENERACIÓN	RENOVACIÓN - DEMOLICIÓN
Intervenciones que se ejecutan por motivos políticos, económicos y sociales.	Antítesis de la construcción y expresión de poder.
Justificada y argumentada por la decadencia del marco construido y a la concentración de problemas sociales en ciertas zonas.	La justifica la obsolescencia; de una necesidad histórica cambiar lo antiguo por lo moderno.
Modificaciones sustanciales al uso de la tierra y de las construcciones, para detener los procesos de deterioro físico y ambiental de los centros urbanos.	Plusvalías económicas, se busca darle nuevos usos y valores al suelo urbano.
Busca mejorar el nivel de vida de los moradores de las áreas de renovación.	Demolición del hábitat, utilizada como herramienta de política urbana, con la finalidad de aumentar los precios del suelo.

Fuente: Galdini (2005), Egercioğlu y Özdemir (2006).

En general, todas estas acciones buscan recuperar las funciones iniciales de cada una de las zonas de la ciudad, bajo la idea central de reconstruir, mas no destruir. Sin embargo, algunas de las operaciones de renovación urbana no cumplen con los objetivos trazados y llegan a convertirse en acciones de renovación = demolición.

Si la finalidad de la renovación urbana, normativamente, busca la modificación de las ciudades, pretendiendo mejorar las condiciones socioespaciales y de esta manera contribuir al aumento de la calidad de vida de sus ciudadanos, la idea de regeneración se encuentra latente. Empero, muchos de los proyectos de renovación se han convertido en acciones que se legitiman en el poder político y en los intereses particulares de grupos o individuos, desde los cuales destruyen y aniquilan los espacios que han sido construidos por sus moradores:

Aún hoy, la demolición hace parte de las "soluciones" propuestas por las colectividades territoriales y locales para la gestión del territorio, animadas por el gobierno central como una acción constitutiva de los proyectos de renovación urbana. La demolición se presenta como un medio para introducir la "mixtura social" en los "barrios difíciles", con el fin de resolver de esta manera, una parte de los conflictos que se expresan de maneras diversas y algunas veces violentas. (Rojas, 2010)

Marco legal y proyectos de renovación

La normatividad por la que se han regido los proyectos de renovación urbana en el contexto colombiano, datan de los años ochenta, y estuvieron inmersos en acciones que involucraban mejoramiento, preservación y desarrollo. Estas acciones fueron gestionadas por Empresas de Desarrollo Urbano (EDU), Corporaciones de Ahorro y Vivienda y el fortalecimiento del Fondo Financiero de Desarrollo Urbano (FFDU) del Banco Central Hipotecario (BCH). Allí se planteó la necesidad de regresar a las ciudades y neutralizar las consecuencias que traía consigo el crecimiento urbano (Consejo Nacional de Política Económica y Social – CONPES–, 2011: 9).

Finalizando la década de los ochenta, el concepto de renovación urbana quedó inmerso en la Ley 9 de 1989 sobre reforma urbana (Congreso de la República, 1989), en cuyo articulado, los primeros planes de renovación urbana en Colombia se centraban en renovar el espacio físico y la mejora la calidad de vida de los ciudadanos.

Esta Ley, define los planes de renovación urbana como:

[...] los dirigidos a introducir modificaciones sustanciales al uso de la tierra y de las construcciones, para detener los procesos de deterioro físico y ambiental de los centros urbanos, a fin de lograr, entre otros, el mejoramiento del nivel de vida de los moradores de las áreas de renovación, el aprovechamiento intensivo de la infraestructura establecida de servicios, la densificación racional de áreas para vivienda y servicios, la descongestión del tráfico urbano o la conveniente rehabilitación de los bienes históricos y culturales, todo con miras a una utilización más eficiente de los inmuebles urbanos y con mayor beneficio para la comunidad. (Art. 39, Ley 9 de 1989).

En un inicio, los procesos de renovación urbana que se desarrollaron en Colombia se dirigieron a la rehabilitación de barrios (ubicados estratégicamente) en el contexto acelerado de la expansión urbana¹, de las últimas décadas. Los grupos sociales de medianos y altos ingresos demandaban nuevas viviendas y huían de las zonas que se estaban deteriorando por su antigüedad, diseño y ubicación. El traslado de las áreas centrales a los barrios residenciales en la periferia involucró una movilización de actividades económicas, inicialmente las comerciales. Las construcciones

¹ Como la mayoría de los países de América Latina, en los últimos cincuenta años Colombia ha registrado una fuerte tendencia a la urbanización. Mientras en 1950 la población urbana constituía el 39%, en 2000 ascendía aproximadamente al 72%. Conforme a esta tendencia, se estima que, para 2020, cerca del 80% de la población colombiana (aproximadamente 43 millones de habitantes) estará localizada en las ciudades, lo cual representará un crecimiento del 30% respecto a la población urbana actual –32,7 millones– (Departamento Nacional de Planeación, 2006).

de los centros de las ciudades se fueron transformando en viviendas para sectores sociales de ingresos más bajos, con actividades económicas menos dinámicas, con el creciente deterioro de los centros históricos y de las áreas centrales en general. Así, se deteriora la infraestructura física y el gobierno descuida inversión en estos centros, se abandonan las zonas colectivas, se revierte la valorización de inmuebles, aumenta la pobreza, el hacinamiento y la inseguridad.

Debido, en parte, a estos fenómenos, los proyectos de renovación urbana tomaron fuerza en las últimas dos décadas en distintas ciudades de Latinoamérica, mediante nuevos planes de ordenamiento. Específicamente, con el Plan Nacional de Desarrollo del segundo gobierno de Uribe Vélez, se planteó la estrategia de “*Construir ciudades amables*” (Departamento Nacional de Planeación, 2006). En dicho proyecto, se revela la preocupación del gobierno nacional por la presión demográfica que existirá en Colombia en las próximas décadas y muestra esa tendencia urbana de Colombia hacia estructurar un país de ciudades, diferente en su dinámica al contexto de América Latina.

Estos datos, conducen a repensar nuevos modelos de desarrollo urbano planificado en los que la preocupación sea aportar un nivel de vida digno a los ciudadanos, lograr una sociedad más justa, con oportunidades y con las condiciones mínimas propuestas por el comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas: seguridad, paz y dignidad. Y la política de renovación urbana², es una de las estrategias para dar cumplimiento a este objetivo.

Con el paraguas legal de un proyecto nacional y, las diferentes normas de renovación existentes, se desarrollaron proyectos de renovación urbana en la primera década del siglo XXI, en diferentes ciudades del país: el Plan parcial de ciudad Victoria en Pereira; el megaproyecto de interés público parque Santander, municipio San José de Cúcuta; el Parque Tercer Milenio de Bogotá; y en Manizales, el proyecto de renovación urbana de la Comuna San José (Macroproyecto Centro Occidente de Colombia San José) que fue aprobado por la Resolución No. 1453 del 27 de julio de 2009. Fue aceptado por el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, teniendo como antecedentes los buenos resultados en relación con el “embellecimiento de lo urbano” obtenidos en los procesos de renovación en otras ciudades del país.

² Dirigida por el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial –MAVDT–. Se encuentra consignada en Decreto 216 de 2003, el cual determina la formulación “de la política nacional sobre renovación urbana, calidad de vivienda, espacio público, equipamiento y lo relacionado con la sostenibilidad ambiental del transporte urbano” (Departamento Administrativo de la Función Pública, 2003).

El proyecto de renovación urbana en Manizales está inmerso en el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014: *Prosperidad para todos*, y en la Ley 1151 de 2007 en la que se mencionan los macroproyectos de interés social nacional:

El Gobierno Nacional en desarrollo de la presente ley podrá definir, formular, adoptar, ejecutar y financiar los macroproyectos de interés social nacional, y señalar las condiciones para su participación y desarrollo, con el fin de promover la disponibilidad del suelo para la ejecución de programas, proyectos y obras de utilidad pública o interés social. (Art. 79, Ley 1151 de 2007)

De manera que la finalidad de los proyectos de interés social está dirigida a promover la disponibilidad de suelo; es decir, son proyectos que apuntan a conseguir suelo para la ejecución de programas y obras de “utilidad pública” o de “interés social”.

El presente estudio se propone, entonces, revisar el proceso de renovación urbana que inició la Alcaldía de Manizales desde 2009 en la Comuna San José en desarrollo del proyecto “Macroproyecto Centro Occidente de Colombia San José de Manizales”. Y se pretende, a partir de la revisión de las incidencias del proceso, una reflexión crítica sobre cómo una política pública, pésimamente implementada, incrementa los problemas de tipo económico y social que en teoría pretendía solucionar.

Metodología

Para adelantar este estudio de tipo descriptivo se tomó como base la encuesta desarrollada en el trabajo de investigación “El Plan de Renovación Urbana en la Comuna San José: una mirada crítica e interdisciplinaria desde el campo de las Ciencias de lo Social” (2012-2013). Además, se hizo un trabajo de entrevistas a habitantes y exhabitantes (expulsados) de la comuna (Anexo 1).

Resultados

La comuna San José de Manizales está conformada por un grupo de barrios del centro de la ciudad³. Es una zona de contrastes, que reúne grupos

³ En la Comuna San José existen ocho (8) barrios formalmente reconocidos: Asís, La Avanzada, San Ignacio, Galán, Estrada, Las Delicias, San José, Colón. Sin embargo, en el imaginario de las personas se habla de diecisiete (17), pues incluyen: Jazmín, Camino del Medio y Tachuelo, Alto Galán, Maizal, Holanda, Sierra Morena, San Vicente, Galerías.

sociales clasificados entre los estratos 0 y 3 y en donde la exclusión social, la pobreza y el desempleo son los factores que afectan a sus habitantes.

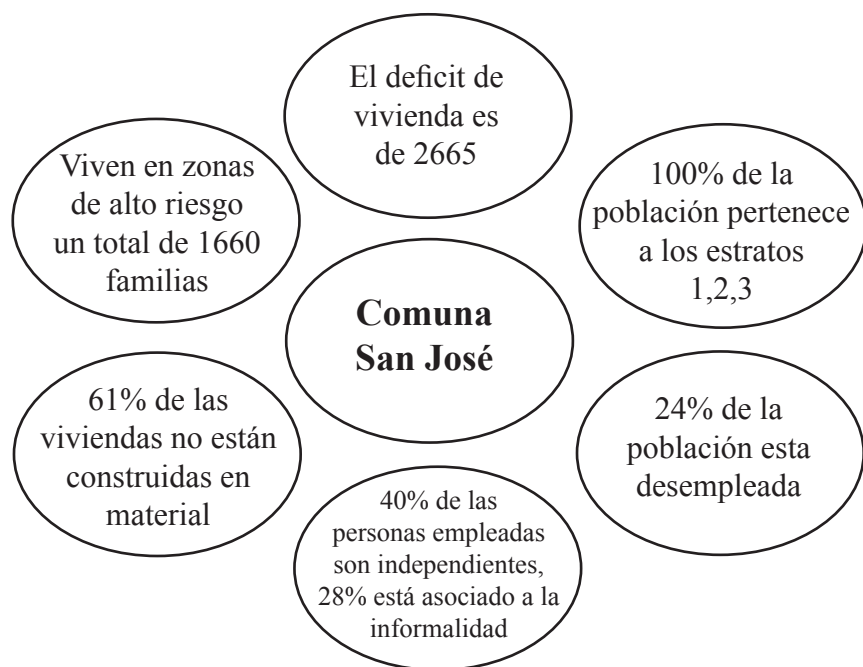
Esta comuna es un conglomerado heterogéneo de barrios; por ejemplo, su zona central (con los barrios Las Delicias, San José, Colón y Galería) concentra la mayor dinámica comercial y productiva e institucional; muchas actividades legales e ilegales giran en torno a la Galería. Esta comuna, al igual que los barrios tradicionales de Colombia y América Latina, tuvo un glorioso pasado; desde allí se presentó la expansión socioeconómica de Manizales y su desarrollo urbano.

El Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, justificó la puesta en marcha del Macroproyecto San José, en la búsqueda de objetivos como la mitigación de los problemas relacionados con la pérdida de calidad de vida de los habitantes, la escasez de espacio público, la concentración de actividades informales⁴ y el ineficiente uso del suelo⁵, con la ejecución de obras de infraestructura, planes de vivienda y otros programas de interés social.

En el diagnóstico inicial, presentado por la Alcaldía de Manizales sobre San José, se justificaba la necesidad de un proyecto de renovación urbana mostrando datos socioeconómicos relevantes de los hogares del sector; datos que encendieron las alarmas de la Administración departamental y nacional. Salieron a la luz pública algunos de los problemas sociales que se viven en esta zona de la ciudad, especialmente la baja calidad de vida de los hogares que allí se concentran.

⁴ Los asentamientos informales han sido vistos tradicionalmente como una consecuencia directa de la pobreza urbana (Banco Mundial, 2006). Percepción que ha afectado el planteamiento urbano, porque al atribuir la informalidad a la pobreza, los administradores urbanos locales se consideran exentos de responsabilidad ante el problema. Pero la relación entre pobreza e informalidad no es tan directa a nivel de la ciudad (Durand-Lasserve, 1996). En efecto, durante la década de 1990, la informalidad aumentó en muchas municipalidades mientras que la pobreza disminuyó, y viceversa, frecuentemente en respuesta a la introducción de ciertas políticas urbanas, como subsidios a la vivienda o programas de titulación. Es posible que un área sea pobre pero no informal, mientras que también es posible que áreas que no son pobres sean informales. Más aún, los asentamientos informales no están ocupados exclusivamente por familias pobres.

⁵ Una de las situaciones que se presenta en la Galería de Manizales, al igual que otras galerías del Eje Cafetero, es el desplazamiento del comercio de productos perecederos al espacio público, lo que se acompaña de usos de suelo en sus edificaciones contiguas con la venta y consumo de licor, residencias y hoteles de baja categoría, casas de lenocinio, entre otros. Estos usos de suelo generan una expulsión de la actividad residencial de manera acelerada, provocando espacios urbanos de poca accesibilidad para el común de la gente y cobijo para los habitantes de la calle, que no poseen un lugar de vivienda fijo.



Fuente: síntesis elaborada con base en el diagnóstico Comuna San José (Alcaldía de Manizales, 2009b).

Figura 1. Diagnóstico comuna San José de Manizales.

Presentado el diagnóstico, se trazaron los principales objetivos del proyecto bajo la idea de generar una dinámica urbana integral, a través de la cual se mejoraría la calidad de vida de los habitantes del sector. Adicionalmente, se valorizaron algunas zonas y se integraron los valores patrimoniales, paisajísticos y de uso con el desarrollo de programas de renovación y cualificación de vivienda (Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, 2009). La comunidad afectada debería ser el foco de atención de las empresas encargadas de ejecutarlo y se promoverían acciones encaminadas a elevar los indicadores del nivel de vida digna.

Desorden y caos en la comuna San José

Una vez iniciado el proyecto de renovación urbana, en el transcurso de pocos meses la Administración municipal empezó a enfrentar problemáticas de toda índole; estas situaciones, referenciadas más adelante, no permitieron un avance sustantivo del proyecto. Para el primer semestre de 2013, a los tres años y medio de iniciado el proyecto, se había ejecutado el 30% de lo planteado y los resultados fueron más negativos que positivos, tanto para la ciudad como para los habitantes del sector, que han

manifestado en varias ocasiones que con ellos se ha cometido un acto de injusticia social: su nivel de vida antes de mejorar ha decaído. El siguiente testimonio da cuenta de ello:

Desde que comenzó el proyecto. Cosa que nosotros no creíamos que fuera a pasar o a suceder, y más en la forma en que nos tocó a nosotros que fue de los primeros que nos tocó salir huyendo de San José. Creo que el proceso ha tenido muchos estancamientos, no consultaron la ciudadanía bien cómo iba a ser el proyecto, modificaron unas diez o veinte veces el trazado de la avenida y entonces es un problema muy grande pa' uno salir del barrio, salir de la comuna, y salir prácticamente desplazados, porque eso fue un desplazamiento forzoso que hizo la Alcaldía de Manizales. (Vallejo, 2012)

Se desprende del testimonio (dado por una persona que habitó la comuna por muchos años y que hoy ha dejado de vivir allí debido a la ejecución del proyecto), que los programas y acciones enmarcadas dentro del "Macroproyecto" no se han ejecutado de manera correcta, lo que se ha traducido en la actualidad como un proceso estancado para la ciudad.

Dos Administraciones municipales han estado vinculadas en este proceso: la Administración que inició el proyecto lo hizo con gran dinámica y generó las actividades de expropiación y compra de predios iniciales y desarrolló la construcción de una vía declarada clave para la ciudad; sin embargo, esta se construyó de forma acelerada solo en un trayecto de 1,1 km y quedó suspendida por la falta del espacio disponible para terminar el proyecto trazado.

La Tabla 2 presenta una síntesis, con base en documentos oficiales, de las acciones del Macroproyecto, adelantadas hasta inicios de 2013:

Tabla 2. Macroproyecto comuna San José de Manizales. Balances.

Objetivos	Balance oficial	Balance real
Compra de predios (108) en el sector La Avanzada; para la construcción de edificios de reubicación.	Detenido el proyecto clave de Vivienda de Interés Prioritario, el macrocolegio y demás obras contempladas en la iniciativa de renovación. <i>Informe auditoría gubernamental con enfoque integral (Empresa de Renovación Urbana, marzo 2012).</i>	A diciembre 31 de 2011 registró pérdidas que superaban los \$286 millones.

Objetivos	Balance oficial	Balance real
<p>Compra de 14 predios para la construcción del colegio que beneficiará 2800 niños/niñas (2011).</p>	<p>Falta comprar cerca de tres manzanas, de las seis necesarias para la construcción del colegio.</p>	<p>Hechos financieros no se contabilizan de manera cronológica tal como se evidenció al encontrar partidas por \$48.496'990.006, que acontecieron en la vigencia 2010 y 2011 pero solo fueron registradas en el mes de diciembre de 2011.</p>
<p>Se generaron empleos (128 avenida Colón, 35 demoliciones, 42 en "call center", y 32 en distintas alianzas institucionales).</p>	<p>El Plan de acción de la vigencia de 2011 fue cumplido solo en un 33%.</p>	<p>La retención en la Fuente se encuentra sobreestimada en \$28'354.929.</p>
<p>Se ejecutó gran parte del primer kilómetro de la avenida Colón, se compraron 424 predios para esta obra (2011).</p>	<p>Los primeros mil 100 metros de avenida ya están listos, incluyendo puentes peatonales, andenes, iluminación y señalización vial. La pérdida de recursos que no han permitido que se avance. La compra de predios está congelada, por lo cual también quedó paralizada la construcción de la avenida Colón.</p>	<p>El valor de los soportes y las cifras registradas presentan diferencia de \$161'639.660 que no corresponden con la realidad.</p>
<p>Se produjeron 17 ediciones de Puntos Fijos, con información sobre el Macroproyecto San José (2011).</p>	<p>La meta era adquirir 1.200 predios en 2011; solo se registra la adquisición de 292 predios.</p>	<p>Se encontraron cuentas por pagar por \$401'763.869 que representan el 73% del total de cuentas reconocidas con corte a diciembre 31 de 2012.</p>
<p>Convocatorias para la afiliación al Régimen Subsidiado en Salud.</p>	<p>Aproximadamente dos mil familias salieron del sector, sin que se les pagara el total del valor de la vivienda.</p>	

Objetivos	Balance oficial	Balance real
17 Mesas de trabajo, comités interinstitucional, y actividades de recreación deporte y cultura.		Desmejoramiento sistemático de la calidad de vida de los habitantes de la comuna.
Visitas domiciliarias de acompañamiento y seguimiento a familias, tanto propietarias como arrendatarias, en proceso de compra.		“Lo único que le decían a uno era que había que vender a las malas, que eran las primeras casas que iban a tumbar, que había que hacer lo que decían en la Alcaldía” (Vallejo, 2012).
Acompañamiento social en el momento de la entrega de 227 predios; 524 llamadas de seguimiento realizadas; y nueve talleres de apoyo psicosocial a propietarios y arrendatarios.		Medida inocua y distractiva en un proceso de desalojo encubierto.
Construcción de 340 apartamentos dentro del plan de vivienda del gobierno Santos.		Construcción de viviendas en zona de ladera (zona de La Avanzada) habilitada para tal fin pero con condiciones de alto riesgo como lo muestran diversos estudios.

Fuente: Contraloría General del Municipio de Manizales (2012).

Entre las múltiples problemáticas que se presentaron con los recursos que tenía el proyecto, es que por medio del Decreto 0533 de 2009 (Alcaldía de Manizales, 2009a), la Administración municipal adquirió el compromiso de pagar una suma de dinero por la compra de sus predios.

Sin embargo, la auditoría realizada por la Contraloría Municipal sobre los procesos de pago de compensaciones, encontró inconsistencias como: ausencia de control; apropiación de recursos de parte de terceros; pagos a personas no beneficiarias de la política de compensaciones; desorganización administrativa en el manejo de archivos. Tales situaciones, relacionadas con la manipulación de información, desviación y apropiación de recursos públicos, inoperancia de los mecanismos de control interno, desorden administrativo documental, desviación de los objetivos institucionales y presunto detrimento patrimonial. El Macroproyecto de Renovación Urbana de la Comuna San José, presentaba en 2011 un uso indebido de recursos cercano a los \$ 5.400'000.000.

La problemática social y el Macroproyecto

En este punto se halló que los desaciertos administrativos en la ejecución del proyecto, los problemas encontrados por la Contraloría, la indecencia de algunos funcionarios, la situación actual de estancamiento de las obras –dado el desfinanciamiento del mismo– y la destrucción de una considerable área que antes era habitable y que ahora muestra un desolador panorama, señalan una cruda realidad: el retroceso de las condiciones dignas de vida de los habitantes de la comuna San José.

Otra situación problemática evidenciada, es la ausencia de un estudio profundo del impacto social, por las implicaciones sociales y los efectos que la ejecución del proyecto tendría de manera directa sobre los habitantes de la comuna. Si bien se elaboró un débil estudio, por medio del cual se pudieron conocer datos de desempleo, déficit de vivienda, nivel de pobreza, entre otros, las entidades encargadas de su ejecución no podían dejar de lado el impacto en las familias que habitaban el sector desde hacía muchos años. Porque el diseño de un proyecto como estos implica pensar cómo se afectará el tejido social, las relaciones físicas y económicas con el entorno y los lazos de comunidad demarcadas de forma fuerte; abandonar el lugar en donde nacieron sus padres, sus hijos y demás generaciones, significa no solo una pérdida material, sino, ante todo, un desapego forzoso de lo que ha construido.

Redes sociales y económicas

Davies (1993) muestra cómo los espacios sociales urbanos se transforman permanentemente. Los espacios se complejizan y en esos procesos se presenta una mayor diferenciación social y económica y el espacio social se fragmenta. En ese sentido, la implementación del Macroproyecto

de Renovación Urbana afectó dramáticamente las dinámicas del tejido social, fragmentó aún más la ciudad, debilitó la movilidad vehicular interior de la comuna y afectó las redes internas. Como ejemplo, se encontró que la avenida Colón y, en particular, la construcción del puente vehicular sobre la carrera 13, aislaron la zona de La Avanzada del resto de la comuna, especialmente con el barrio San José, que es el principal barrio de la comuna pues allí se integran las principales relaciones institucionales y comerciales (Grupo de Investigación Colectivo Antonio García, 2013: 40).

Por otra parte, los testimonios recogidos en el primer semestre del año 2012 en el trabajo de campo por el Grupo de Investigación Colectivo Antonio García (2013) en el marco de un proyecto de investigación, permiten evidenciar elementos clave en la relación de los habitantes de San José y su entorno; ciertas zonas, por su particularidad, permiten todavía desarrollar una microproducción agrícola y de especies menores.

En los barrios Estrada, Sierra Morena y Galán, se pueden divisar las huertas que recorren la ladera, con pequeños cultivos de cebolla, cilantro, coles, tomate de árbol, rábanos, habichuela, zanahoria; otros como plátano, yuca, café, aguacate y cidra utilizados igualmente para el consumo y otros aunque muy menores, como la guadua que se utiliza para la venta. (Grupo de Investigación Colectivo Antonio García, 2013: 2)

Un elemento sustancial de los circuitos microeconómicos se centra en la “tienda de barrio” que por “las estrechas relaciones que se generan con el tendero basadas en la confianza y la solidaridad” genera un espacio que desborda las básicas relaciones de intercambio y, en donde se encuentran otra serie de actividades desde “[...] la recepción y transmisión de mensajes entre los vecinos, la publicación de información” (Grupo de Investigación Colectivo Antonio García, 2013: 8). Pero también se establecen relaciones económicas sustentadas en la confianza y en la cercanía de la vecindad como el negocio al menudeo, y el fiar, actividades básicas en la tienda barrial; esa interacción de una relación particular cliente-tendero, que permite otras estrategias de supervivencia para las personas y las familias de bajos ingresos.

Desde la encuesta aplicada en el trabajo de investigación se tiene información sobre la percepción (el grado de satisfacción) que los jefes de hogar tienen sobre el “barrio” (Tabla 3); para las personas de la comuna el “barrio” seguía siendo un buen lugar para vivir, como se observa en el porcentaje de personas que respondieron afirmativamente a esto, un 55%; en La Avanzada el grado de satisfacción es negativo, un 59%, y es una de las zonas más afectadas por el Macroproyecto; en esta se destruyeron muchas de las redes de interacción social construidas en la comuna.

Tabla 3. Percepción de los jefes de hogar frente al barrio como un buen lugar para vivir

Grado de satisfacción	La Avanzada	Ladera	Central	Expulsados	Total
Es un buen lugar	0,41	0,57	0,56	0,97	0,55
No es un buen lugar	0,59	0,42	0,44	0,03	0,45

Fuente: con base en Cantor, Serrano y Grupo de Investigación Colectivo Antonio García (2013).

En La Avanzada los jefes de hogar emitieron una percepción negativa del 63% al preguntarles sobre la situación del barrio; en el sector Central se encontraba una percepción igual, y una mirada menos negativa, del 55%, del promedio total de jefes entrevistados.

Para los Expulsados, los nuevos barrios que habitan los califican como “buenos lugares”.

Tabla 4. Porcentaje de la percepción de los jefes de hogar sobre si el barrio se está mejorando o empeorando

Grado de satisfacción	La Avanzada	Ladera	Central	Expulsados	Total
Mejorando	0,15	0,14	0,07	0,17	0,12
Empeorando	0,63	0,54	0,66	0,13	0,57
Sigue igual	0,20	0,31	0,26	0,70	0,29

Fuente: con base en Cantor, Serrano y Grupo de investigación Colectivo Antonio García (2013).

En general, el tejido social de la comuna San José fue violentado y destruido con la implementación del Macroproyecto; los espacios comunales, las tiendas de barrio, las redes de supervivencia, fueron afectados por la destrucción del área intervenida para la construcción de la avenida Colón y de las zonas que poco a poco ven cómo las residencias son derribadas.

Coerción y expulsión de residentes de la comuna

El proyecto San José “buscaba” mejorar la calidad de vida de los habitantes y un aspecto sustancial en este sentido se relaciona con las condiciones de vivienda. El diagnóstico que tenía la Alcaldía en este aspecto mostraba problemas en los diferentes barrios que conforman la comuna. Sin embargo, las propuestas para compras de predios y traslados de los habitantes, empezaron de forma incorrecta y la información que se presentó

a la comunidad no fue clara. Esto impidió que las personas directamente involucradas pudieran asimilar lo que se realizaría y el cambio que el proyecto daría a sus vidas.

En diferentes manifestaciones colectivas de la comunidad afectada y de foros e investigaciones de las universidades de la ciudad, se ha hecho alusión a la violación de los derechos de los habitantes del sector. Un ejemplo claro fue el de la adquisición de predios por parte de la Alcaldía a través de la ERU⁶; compra y demolición que se hizo de forma aleatoria sin planes estratégicos de traslado de las personas, manejo ambiental, movilidad, salubridad, seguridad, entre otros (Ruiz, 2012), que morigeraran los efectos negativos del proyecto. Así pues, la calidad de vida de la gran mayoría de los habitantes de la comuna se vio afectada.

Sin duda, los casos de compra y demolición de predios han dejado muchos interrogantes sobre el proceso. Algunos de los habitantes que fueron afectados expresaron que no les quedó otra salida que vender sus viviendas rápidamente, ya que, al realizarse el proceso de demolición, se configuró, en muy corto plazo, un estado de abandono de las zonas afectadas. Y no se establecieron controles, ni medidas de protección para las familias que quedaban ubicadas en dichas zonas:

[...] para nosotros irnos fue porque nos acosaron. Primero que todo en las demoliciones de las casas, empezaron a demoler y nos dejaron solos en una manzana, la casa quedó inestable para caerse, y fuera de eso el vandalismo fue aterrador; nos tocó desocupar la casa sin venderla por eso, por el vandalismo. La casa quedó para caerse y el vandalismo, y nos tocó salir huyendo de la casa. Nosotros dejamos un señor cuidándola y a las tres de la mañana ya no había casa, la saquearon toda. Al amanecer un sábado. (Vallejo, 2013)

Tal como lo expresa este exhabitante de la comuna San José, fueron muchos los casos que presentaron similares circunstancias. Las familias que no accedieron a vender sus viviendas considerando, en un primer lugar, que el valor a pagarles no era apropiado frente al valor comercial de las mismas, fueron obligadas y coaccionadas tanto por las condiciones del lugar, como por las empresas encargadas de desarrollar el proyecto, las cuales mantenían la advertencia de que al no desocupar las viviendas voluntariamente, se comenzarían a ejecutar acciones de expropiación.

Los habitantes del sector no entendieron por qué deberían salir del lugar de un momento a otro, ni por qué este proyecto afectó a los “pobres” de la ciudad. Por eso, comenzaron, aunque pocos, a movilizarse y a reclamar sus derechos, entre ellos el derecho a la vida digna y el derecho a recibir el

⁶ Empresa de Renovación Urbana de Manizales.

valor real de sus predios y no el que impusieron las empresas encargadas de los avalúos.

Ahora, el objetivo de mejoramiento en el acceso a la vivienda debe analizarse en el contexto de los cambios a la propiedad que generó el proyecto. El alto porcentaje de las personas en arriendo o subarriendo que se encontró (Tabla 5) se evidencia en las diferentes zonas de la comuna; en el caso de las familias expulsadas el 50% y las familias que habitan en la zona central el 63%; así, el arriendo o subarriendo se presenta en el total en un alto porcentaje: el 47% de las familias estaban en el año 2012 en calidad de arrendatarios.

Tabla 5. Tenencia de la vivienda año 2012

Tenencia	La Avanzada	Ladera	Central	Expulsados	Total
Propia, totalmente pagada	50%	61%	28%	33%	45%
Propia, la están pagando	0%	1%	3%	13%	2%
En arriendo o subarriendo	44%	31%	63%	50%	47%
En usufructo	4%	2%	6%	3%	4%
Ocupante de hecho	2%	4%	0%	0%	2%
Total	1.952	1.612	1.809	537	5.911

Fuente: con base en Cantor, Serrano y Grupo de investigación Colectivo Antonio García (2013).

Un aspecto complejo que resulta del análisis de esta situación, es el futuro de las personas que están ubicadas en la comuna y que viven en arriendo o subarriendo, en tanto estas presentan un alto porcentaje de participación.

De otro lado, el tipo de vivienda es otro indicador importante. Como se aprecia en la Tabla 6, predomina la casa como tipo de vivienda, lo que tiene implicaciones cuando se propone el traslado de las personas que aún residen en la comuna a conjuntos habitacionales como apartamentos, que presentan una menor dimensión espacial a lo que puede ofrecer en promedio el área de una casa de la zona. Al comparar las casas y su dimensión en m² con el espacio que ofrecen los apartamentos, no se pueden tomar estos nuevos espacios como una alternativa de mejoramiento para las familias que fueron o van a ser expulsadas de la comuna.

Tabla 6. Tipo de vivienda 2012

Tipo vivienda	La Avanzada	Ladera	Central	Expulsados	Total
Casa	34%	85%	64%	87%	60%
Apartamento	7%	8%	29%	12%	14%
Cuarto en casa	2%	8%	0%	0%	2%

Fuente: con base en Cantor, Serrano y Grupo de investigación Colectivo Antonio García (2013).

Y frente a los niveles actuales de satisfacción sobre la vivienda son altos: entre satisfecho y muy satisfecho el 72% de las familias encuestadas. El grado de insatisfacción es bajo, lo que se muestra como un parámetro interesante de análisis frente a la propuesta de trasladar un número significativo de la población a un espacio totalmente distinto y en donde, desde su percepción, se encuentra bien en relación con el sitio que habita.

Tabla 7. Nivel satisfacción con la vivienda

	La Avanzada	Ladera	Central	Expulsados	Total
Muy satisfecho	20%	27%	21%	23%	22%
Satisfecho	51%	49%	50%	50%	50%
Indiferente	6%	7%	2%	0%	5%
Insatisfecho	17%	12%	21%	20%	17%
Muy insatisfecho	6%	6%	6%	7%	6%

Fuente: con base en Cantor, Serrano y Grupo de investigación Colectivo Antonio García (2013).

Un elemento importante en la baja de la calidad de vida es el grado de insatisfacción de las personas en relación con su seguridad: la percepción general muestra un 67% de la población con un alto grado de insatisfacción, siendo bastante relevante esta insatisfacción en la zona de La Avanzada con 81% y la zona Central con 63%.

Segregación y pobreza

La pobreza monetaria (que mide el porcentaje de personas que viven en hogares con ingresos inferiores al costo de una canasta básica de bienes y servicios) en Colombia disminuyó de un 37,2% en 2010 a 34,1% en 2011; la pobreza extrema (que mide el porcentaje de personas con ingresos del hogar inferiores al costo de una canasta básica de alimentos) pasó de 12,3% en 2010 a 10,6% en 2011; el coeficiente Gini (que mide la concentración del ingreso) también disminuyó levemente, pasando de 56,0 a 54,8. (Dane, 2013)

Esta mejoría fue generalizada; ocurrió a lo largo y ancho del país, pero los promedios nacionales esconden grandes desigualdades regionales. Para el 2011, la pobreza en Pasto se situaba en 40% y en Bucaramanga en el 10%. Para 2011, por NBI (Necesidades Básicas Insatisfechas) la ciudad de Manizales presentaba una pobreza de 9%, pero por ingresos la pobreza estaba en 19,2%. (Dane, 2013)

Pero la pobreza no es un fenómeno natural; es efecto de las decisiones humanas. Si se mira el problema desde esta perspectiva, tiene visos de solución o de profundización, como en el caso de San José. Las estadísticas que se desprenden del estudio en esta comuna permiten inferir problemas en diversos aspectos sociales y económicos de los habitantes de la comuna. Las condiciones de pobreza se correlacionan con los problemas de las viviendas, tanto propias como de alquiler, la dependencia económica, condiciones de salubridad, nutrición. En general, una serie de problemas que se concentran en San José como una de las comunidades más pobres de la ciudad. Sin embargo, esta pobreza no es homogénea; existen diversos niveles dependiendo de la zona examinada.

Algunos estudios se han enfocado en la relación espacio-pobreza en la ciudad como el de Celis (2010); en este, se desarrolla una aproximación empírica desde la encuesta de calidad de vida aplicada por el CRECE⁷ en 2009, que permite establecer una serie de hechos importantes frente a la pobreza de la ciudad. Existe segregación en Manizales, afirma Celis en su trabajo, y esta implica la concentración de individuos en torno a características compartidas, homogeneidad en algunas condiciones, concentración y centralización en el contexto de segregación residencial (Massey y Denton, 1988).

Las diferencias en zonas residenciales están enmarcadas en diferentes indicadores, con zonas integradas (altos ingresos) y zonas aisladas (bajos ingresos), la segregación socioespacial y segmentación se encuentra con indicadores como educación y acceso al mercado laboral. El trabajo de Celis pone a la comuna San José como espacialmente segregado y con una gran correlación local de pobreza (relaciones de vecindad) medida por el I de Moran (utilizando LP –Línea de Pobreza– y NBI).

Al mirar los datos de Manizales para el año 2010, la pobreza urbana en cabeza del jefe de hogar, por ingresos mostraba una tasa de 29% y una brecha de 16%. Al mirar la comuna San José para el año 2012 se tiene, por ingresos, una pobreza de 65% y una brecha de 26,9%. Estos indicadores se incrementan de forma dramática en las diferentes zonas de la comuna (ver Anexo 2), de donde, efectivamente, se puede plantear una situación evidente de segregación.

⁷ Centro de Estudios Regionales, Cafeteros y Empresariales.

En el caso de la comuna San José la información del estudio muestra, desde la percepción de los habitantes encuestados (Tabla 8), que se encuentran en una mejor situación en un 42% frente a su nivel de vida hace 5 años, aunque para el 57% la situación sigue igual o ha empeorado. En este sentido, los objetivos del Macroproyecto tampoco han generado resultados positivos.

Tabla 8. Nivel de vida actual en comparación con 5 años atrás

	La Avanzada	Ladera	Central	Expulsados	Total
Mejor	44%	43%	42%	37%	42%
Igual	29%	26%	35%	20%	29%
Peor	27%	31%	23%	43%	27%

Fuente: con base en Cantor, Serrano y Grupo de investigación Colectivo Antonio García (2013).

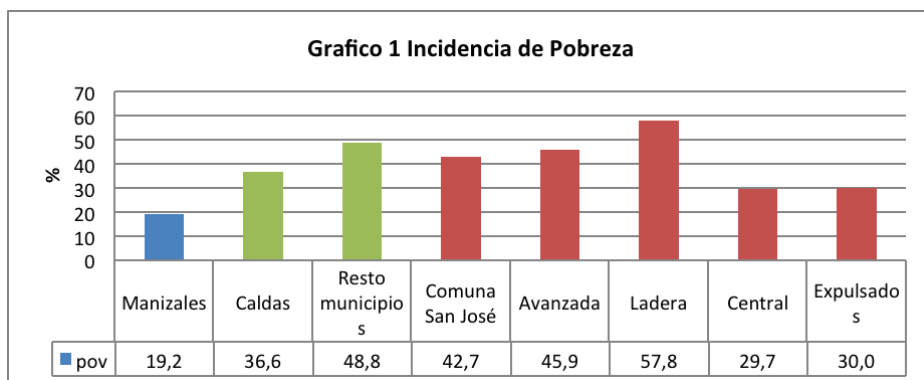
La percepción de pobreza (Tabla 9) actual es un elemento contundente en este análisis: el 47% de la población de esta comuna se consideraba pobre; y entre las personas expulsadas de la comuna el 33% se consideraba pobre. La percepción de pobreza es más alta entre las personas que viven en la zona de Ladera y los habitantes de la zona La Avanzada.

Tabla 9. Porcentaje de población en línea de pobreza. Percepción y brecha. 2012.

Zona	Hogares		Línea %	Percepción %	Brecha %
	Total	Pobres			
Total	5.911	2.526	42,7	47	38,3
La Avanzada	1.952	896	45,9	54	37,1
Ladera	1.612	931	57,8	52	41,4
Central	1.809	537	29,7	39	33,4
Expulsados	537	161	30,0	33	44,2

Fuente: con base en Cantor, Serrano y Grupo de investigación Colectivo Antonio García (2013).

La brecha de la pobreza mide la “profundidad” de la pobreza e indica la distancia promedio de las personas pobres a la línea de la pobreza (1,08 dólares y 2,15 dólares por día en Paridad del Poder Adquisitivo –PPA– de 1993), ponderada por la incidencia de la pobreza, la brecha aquí indica que en la comuna en promedio las personas deben conseguir un 38% más sobre su ingreso para salir de la pobreza, lo que se ve incrementado al ver cada uno de los grupos estudiados.



Fuente: con base en Cantor, Serrano y Grupo de investigación Colectivo Antonio García (2013).

Figura 2. Incidencia de pobreza.

Por último, la Figura 2 permite observar, en una comparación para 2012, cómo la pobreza en la comuna medida por ingresos se encuentra muy por encima de la pobreza para Manizales y el departamento de Caldas.

Empleo y desempleo en la comuna

Otro de los objetivos sociales trazados en el proyecto de la Alcaldía de Manizales, estaba relacionado con la posibilidad de disminuir el índice de desempleo existente en esta zona de la ciudad; se manifestaban tasas altísimas y se proponía que el 80% de la mano de obra para el desarrollo del Macroproyecto sería de la comuna, otra promesa incumplida.

Los datos arrojados por el estudio realizado en la comuna, permiten observar que nuevamente el índice de desempleo es elevado, la tasa de desempleo en la comuna es alta especialmente en la zona de Ladera y para las familias que salieron de San José, presentando un preocupante indicador del 27% de personas desempleadas en el año 2012.

Tabla 10. Algunos indicadores de empleo 2012.

	La Avanzada	Ladera	Central	Expulsados	Total
PEA	2.385	2.199	2.674	700	7.959
TASA DE DESEMPLEO	12%	17%	11%	27%	14%
TASA DE OCUPACIÓN	42%	42%	46%	36%	43%
	52%	50%	48%	51%	50%

Fuente: con base en Cantor, Serrano y Grupo de investigación Colectivo Antonio García (2013).

Las tasas de desempleo encontradas en la comuna, se encuentran por encima del promedio del desempleo que ha tenido Manizales en los últimos años, en 2012 el desempleo se situó en el 12,7%.

Al escuchar las declaraciones de una exhabitante de San José, se deriva que la vida de su familia desmejoró y que las “promesas” de empleo se quedaron en palabras. Se puede realizar un comparativo entre los datos cualitativos y cuantitativos que, para el caso, arrojan resultados similares; de manera tal que verifican la información anterior:

[...] que nos iban a dar empleo, ¡ja!; nos hicieron llevar hojas de vida porque había empleo para todos, haber pues dónde, dónde les han dado un contrato siquiera a los de por aquí mismo [...] Cuando fueron a tumbar las casas que dijeron, que el proyecto les iba a dar trabajo a ustedes, los va a beneficiar a ustedes, es para conseguirles trabajo acá; mentiras, a nadie le dieron empleo; nosotros estamos jodidos buscando además de casa, trabajo y nadie se pregunta qué pasó con nosotros, antes estamos más hundidos. (Vallejo, 2013)

Los testimonios recogidos en las entrevistas permiten conocer algunas de las situaciones que se le presentaron a esta y demás familias impactadas por el proyecto. Se resalta el incumplimiento de objetivos y se reafirma que el proyecto de renovación no logró los resultados buscados, y las problemáticas que en esta zona se presentaban simplemente se trasladaron a otras partes de la ciudad, reproduciendo estas situaciones negativas para las familias que salieron del sector.

Problemáticas del espacio y del suelo

Entre las situaciones problema que se generaron desde un inicio con el proyecto de San José está la preservación del patrimonio arquitectónico. Los procesos de recuperación y preservación requieren de recursos financieros, pero el proyecto no contempló esta situación. El supuesto era que los pobres no valoran el patrimonio y lo depredan a través de modificaciones físicas para aumentar el espacio habitable, con el tiempo los inmuebles se deterioran y llegan a ser parte de la especulación inmobiliaria. Desde el inicio, pues, no se pensó en preservar edificaciones.

En contra de esta visión, diversos autores han encontrado evidencias que indican que la población pobre, que vive en las zonas centrales en diversas ciudades, lucha por quedarse a vivir en esos territorios; mejora su alojamiento a pesar de no ser dueña del inmueble que ocupa; así la pobreza social no es causa de la destrucción del patrimonio, sino que puede ser responsable de que las arquitecturas antiguas con uso habitacional se hayan

conservado hasta nuestros días, porque gracias a su utilización inhibieron las posibles presiones inmobiliarias que pretendían sustituir los inmuebles, y porque no modificaron sustancialmente los edificios.

Un fenómeno que enrareció el ambiente del proyecto San José es que no hubo consideraciones de conservación y rehabilitación. Desde el inicio del proceso de demolición de inmuebles, se relacionó esta destrucción con la existencia de intereses en *cazadores de rentas*, que una vez se encontraran las diversas zonas demolidas iban a contar con espacio para desarrollar diversos proyectos de urbanización y construcción de nuevos inmuebles. Lo que se concluye es que lo único que realmente interesa en el proyecto de renovación (según los estudios que se han elaborado) era contar con disponibilidad de suelo.

Se entiende que el suelo urbanizable es un bien capital que no se reproduce; en la renovación urbana el suelo que se recicla o el nuevo suelo incrementa la edificabilidad, densifica y mejora la productividad urbana y condiciones físicas y de habitabilidad de este sector de la ciudad, y a la vez, crea una oportunidad de inversión y negocio para atraer capital fresco a Manizales.

Se difunde la idea de la escasez del suelo urbanizable, que unida al alto nivel de concentración en pocos propietarios, favorecería la especulación, obstaculizando la provisión de suelo urbanizable para vivienda de los hogares de bajos ingresos. Recurrentemente se señala que no hay oferta de suelo urbano para atender esta demanda debido a su “escasez”. Sin embargo, es claro que el suelo disponible se privilegia para atender otros sectores de población y otras actividades económicas más rentables y especulativas (redensificación) y no para atender las demandas presentes y acumuladas de las poblaciones urbanas.

Para algunos expertos, lo que se buscaba con el proyecto era generar un proceso de especulación inmobiliaria:

Sacar estas familias y reemplazarlas indefectiblemente a todas o a casi todas por gente de estratos económicos superiores, comprando la tierra a un precio bajo y revendiéndola a constructores y urbanizadores a precios mayores. Un proyecto de especulación inmobiliaria, legalizado en las actividades de la administración municipal. Allí el gobierno local utiliza su poder para la compra de inmuebles baratos mediante la coacción jurídica, se desalojan los actuales, el municipio toma posesión de las propiedades compradas y expropiadas y desarrolla proyectos en los que las tierras se venden a los urbanizadores y constructores generando en estos procesos de intermediación aumentos en los precios de la tierra. (Robledo, 2009)

Un acercamiento al problema de la tierra se esboza continuación. En el año 2012, según datos suministrados por inmobiliarias de la ciudad, el valor promedio del metro cuadrado por estrato era el siguiente:

Tabla 11. Precio promedio del m² 2012 por estratos

Estrato	Lonja valor \$ m ² terreno	IGAC rango valor \$ m ² terreno	Valor \$ m ² terreno construido
1	160.000	51.000	380.000
2	160.000	67.000-300.000	480.000
3	190.000	350.000-800.000	740.000
4	300.000	500.000-900.000	980.000
5	600.000	700.000-900.000	1'160.000
6	690.000	800.000-1'300.000	1'350.000

Fuente: con base en Alcaldía de Manizales e IGAC (2012).

El precio por metro cuadrado en Manizales es el más costoso del Eje Cafetero y de zonas del Norte del Valle, la baja oferta de suelo urbanizable y la demanda de vivienda presiona los precios en los diferentes estratos al alza. Al analizar los precios comerciales en algunos barrios (información promedio calculada con precios comerciales de inmuebles) se obtuvo la siguiente información:

Tabla 12. Precio promedio del m² por barrio (2012)

Barrio	Estrato	Valor comercial vivienda	Área m ²	Valor m ² construido	Valor m ² construido IGAC
San José	2				339.660
Minitas	3	55'000.000	180	305.555,56	364.599
Fátima	3	45'000.000	77	584.415,58	397.917
Villa Hermosa	2	55'000.000	70	785.714,29	319.976
Aranjuez	3	120'000.000	152	789.473,68	398.979
Estambul	3	80'000.000	54	1481.481,5	455.345
Villa Hermosa	2	80'000.000	60	1'333.333,3	319.976
Sinaí	2	45'000.000	70	642.857,14	260.803
Carola	3	75'000.000	94	797.872,34	466.424
Palermo	6	600'000.000	400	1'500.000	890.391

Barrio	Estrato	Valor comercial vivienda	Área m ²	Valor m ² construido	Valor m ² construido IGAC
Rosales	6	120'000.000	84	1'428.571,4	854.136
Belén	5	450'000.000	298	1'510.067,1	900.869
Estrella	6	420'000.000	214	1'962.616,8	781.362

Fuente: con base en Alcaldía de Manizales e IGAC (2012).

Como se puede apreciar en las Tablas 11 y 12, es evidente que existe una diferencia importante entre los estratos, los valores promedio establecidos por las inmobiliarias, los avalúos realizados por el IGAC y los precios promedio comerciales. Las diferencias aumentan cuando se sube de estrato. En este contexto, San José presenta los precios más bajos por m² construido (Tabla 12) y por área (\$233.729, en 2011) lo que lo hace bastante apetecible para los constructores. Incluso, las compras hechas por la ERU se hicieron a precios bajos, en el contexto del mercado inmobiliario.

Un dato referenciado por el IGAC, es que para el año 2012 los precios en algunas zonas de la comuna señalaban que el m² sin construir, directamente en la zona del Macroproyecto oscilaban entre 140 y 233 mil pesos. El m² construido estaba en promedio en 340 mil pesos. En la actualidad los predios afectados en la zona de San José y todo el entorno se encuentran en sus precios comerciales congelados.

El mercado inmobiliario muestra poca dinámica en la zona afectada por el proyecto, producto de las situaciones legales y administrativas que allí se desarrollan. Sin embargo, el entorno evidencia un mercado en el que los terrenos de la comuna son altamente apetecidos y con grandes ventajas para la construcción: de un lado, las características por ser una gran extensión de predios en zona llana y, de otra, por tener una provisión de redes de servicios que disminuye los costos de construcción de forma notable.

Es evidente que la Alcaldía, a través de la ERU, no iba a pagar más allá de los precios estimados por catastro por las viviendas de la zona. Los habitantes de la comuna han manifestado siempre su inconformidad por esos precios, pues aseguran que los metros cuadrados de las viviendas eran más altos y justificaban el pago de más dinero:

La casa la compró la Alcaldía, ese Llano que hizo bellezas con nosotros, esa casa la tuvimos que regalar, esa casa tenía 103 metros cuadrados, de tres plantas, patio. Fue penoso, aburridor, esa casa nos tocó darla muy barata, porque ese abogado que tenía Llano nos la avaluó en muy poquito; el avaluó fue de 45 millones y a otros de los que vivían más abajo les dio muy buena

plata, al que le daba la gana de pagar buena plata se la daba y a nosotros nos tumbó. (Vallejo, 2012)

Se han encontrado evidencias en las entrevistas de que el trato de los funcionarios que compraron las viviendas no fue equitativo, y que la compra de predios presentó inconsistencias legales y económicas: se compraron predios que no estaban correctamente evaluados y se ejercieron presiones con amenazas de expropiación. Así, resultaría menos perjudicial salir de allí con algo de dinero en el bolsillo, como lo manifiestan algunos expropietarios, tener un dinero seguro que les sirviera para encontrar un lugar digno donde continuar con sus vidas. Claro está, en condiciones totalmente distintas a su estatus anterior, en tanto el dinero recibido por la venta de sus viviendas no alcanzaría en la mayoría de los casos para encontrar una en las mismas condiciones y en una zona de la ciudad que presentara características similares a la comuna San José. Por eso, se puede afirmar que se incumplió el objetivo de la Alcaldía relacionado con *garantizar una vivienda óptima sin riesgos*.

Problemáticas políticas

Los problemas políticos se manifiestan por medio de las decisiones que se toman en el manejo del proyecto desde la Empresa de Renovación Urbana (ERU), la cual se ha visto en la obligación de cambiar continuamente de gerente, para dar cumplimiento a los objetivos por los cuales se aprobó la ejecución del proyecto, pero que, como lo evidencian los resultados de este estudio, ninguno se ha cumplido en su totalidad, una de las razones que ha llevado a cambiar continuamente el capital humano en la búsqueda de un nuevo direccionamiento.

Si bien el mayor problema político que se encontró está relacionado con los intereses divididos de cada una de las instituciones vinculadas con la ejecución del proyecto, se precisa una evaluación y negociación de tales intereses, para lograr un acuerdo que permita avanzar. Es decir, la solución a esta clase de problemas podría darse cuando los intereses sean comunes y se llegue a un punto de acuerdo institucional, que pueda ser expresado con claridad a la comunidad y que permita prosperar y no estancar.

Conclusiones

Las dificultades económicas de los habitantes de la comuna San José, los altos indicadores de pobreza, desempleo, insatisfacción con la vivienda

y la situación generada por el proceso de destrucción de la zona generado con la implementación del Macroproyecto, son razones que reclaman un direccionamiento urgente del Macroproyecto.

En términos de los objetivos sociales del proyecto, no se generaron los beneficios esperados; por el contrario, el proyecto afectó a un importante número de personas y familias. La manera como se hizo el proceso de demolición de viviendas, obligó a las familias a salir de manera inmediata del sector, afectando el tejido social y destruyendo redes sustanciales en comunidades vulnerables. Se aumentó la inseguridad en cada uno de los barrios y se afectaron los escenarios de generación de ingresos, debido a que muchos de sus habitantes trabajan en este mismo sector. Incluso, aquellos que se sintieron favorecidos por el proyecto en cuanto a las posibilidades laborales, aseguran que el desempleo en la zona sigue creciendo y mucho más desde que se intervinieron los escenarios donde llevaban a cabo sus labores diarias.

En cuanto a los efectos sociales y económicos generados por el Macroproyecto, la pobreza se incrementó; al observar los datos de la pobreza, medida por ingresos, el índice de LP se encuentra muy por encima del mismo, para la ciudad de Manizales y el departamento de Caldas. El desempleo, de igual manera, muestra índices por encima del promedio de Manizales.

Frente a las condiciones de la vivienda, en general, se percibe un desmejoramiento en cuanto a las condiciones de área y servicios en la zona directamente afectada por las demoliciones, inseguridad y problemas de salubridad. Sin embargo, los niveles actuales de satisfacción sobre la vivienda son altos, entre satisfecho y muy satisfecho. El grado de insatisfacción es bajo, aunque importante en el grupo de personas expulsadas. Estos resultados se muestran como un parámetro de análisis frente a la propuesta de trasladar un número significativo de la población a un espacio totalmente distinto y en donde desde su percepción se encuentran bien en relación al sitio que habitan.

Frente a las situaciones de especulación de la tierra y aprovechamiento de las plusvalías del suelo, la evidencia señala que el proceso de valorización se frenó en la Comuna San José. Esto, por la incertidumbre generada por un proyecto que se estancó y que ha generado serios problemas en el espacio habitable en la zona. El mercado inmobiliario muestra, actualmente, poca dinámica; sin embargo, el entorno evidencia las potencialidades para un mercado de predios urbanizables por ciertas ventajas para la construcción, tener una gran extensión de predios en zona plana y una provisión de redes de servicios públicos que disminuiría los costos de construcción de forma notable.

En síntesis, se requiere con urgencia un nuevo orden y dinámica en la Empresa de Renovación Urbana (ERU), para que pueda liderar, sin inconvenientes, el proyecto. Está comprometido el avance del proyecto y se ha generado una situación de zozobra en los últimos dos años. Las acciones que se realizan se han encaminado a la búsqueda de errores y no a la solución de la problemática generada en la comuna San José.

Bibliografía

- ALCALDÍA DE MANIZALES. (2009a). *Decreto 0533 de 2009*. En: www.manizales.gov.co
- _____. (2009b). *Resolución de adopción 1453 del 27 de julio de 2009*. En: www.manizales.gov.co
- ALCALDÍA DE MANIZALES. (2009b). Diagnóstico Comuna San José.
- ALCALDÍA DE MANIZALES e INSTITUTO GEOGRÁFICO AGUSTÍN CODAZZI -IGAC-. (2012). *Precios de mercado de residencias*. Manizales.
- CANTOR, F., SERRANO, E. y GRUPO DE INVESTIGACIÓN COLECTIVO ANTONIO GARCÍA. (2013). *Proyecto El Plan de Renovación Urbana en la Comuna San José: una mirada crítica e interdisciplinaria desde el campo de las Ciencias de lo Social*. Universidad de Caldas, Vicerrectoría de Investigaciones y Posgrados.
- Celis, M. (2010). Esta segregada la pobreza en Manizales. Regiones. Volumen 5 · Nº 2 · Noviembre 2010. CRECE. Manizales.
- COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (CEPAL). (2002). *Desarrollo sostenible en ciudades intermedias: testimonios en América Latina*. En: www.eclac.cl/publicaciones/xml/9/10559/lcl1692e_3.pdf - 2003-04-28
- CONGRESO DE LA REPÚBLICA. (1989). *Ley 9 de 1989*. Sobre planes de desarrollo municipal, compraventa y expropiación de bienes y se dictan otras disposiciones. En: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=1175>
- _____. (2007). *Ley 1151 de 2007*. Bogotá. En: http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley/2007/ley_1151_2007.html
- CONSEJO NACIONAL DE POLÍTICA ECONÓMICA Y SOCIAL, CONPES. (2011). *Lineamiento de política y estrategia institucional para la implementación del proyecto de renovación urbana del centro administrativo nacional - CAN*. Bogotá.
- CONTRALORÍA GENERAL DEL MUNICIPIO DE MANIZALES. (2012). *Control Fiscal con impacto de la ciudad*. Informe auditoría gubernamental con enfoque integral Modalidad Especial – Express. Empresa de Renovación Urbana .
- DANE, 2012. Pobreza Monetaria y Desigualdad 2012, por Departamentos. 10-07-2013. Bogotá D.C. Oficina de Prensa. DANE
- DAVIES, W.K.D. (1993). *Communities within cities: an urban social geography*. New York: Halsted Press.
- DURAND-LASSERVE, ALAIN: Regularization and Integration of Irregular Settlements: Lessons from Experience. (UNDP/UNCHS/World Bank - Urban Management Programme (UMP) Working Paper 6) Kenia 1996.
- DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA FUNCIÓN PÚBLICA. (2003). *Decreto 216 de 2003*. Bogotá. En: http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/decreto/2003/decreto_0216_2003.html

- DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN. (2006). *Construir ciudades amables. Visión Colombia 2019*. Bogotá: DNP.
- _____. (2010). *Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014*. En: <https://www.dnp.gov.co/pnd/pnd20102014.aspx>
- EGERCIOĞLU, Y. y ÖZDEMİR, S., (2006). "The Effects of Property Relations on Urban Renewal Project". *Proceedings of the 46th International Congress of the ERSA*, (1), pp. 350-374. (European Regional Science Association).
- GALDINI, R. (2005). *Urban Regeneration Process - The Case Of Genoa, An Example Of Integrated Urban Development*. Conference papers, European Regional Science Association. ERSA (European Regional Science Association).
- GIDDENS, A. (2010). *Sociología*. Alianza Universidad Textos.
- GRUPO DE INVESTIGACIÓN COLECTIVO ANTONIO GARCÍA. (2013). *El perfil barrial de la zona ladera de la comuna San José: una identidad construida desde las vivencias en el barrio. Proyecto El Plan de Renovación Urbana en la Comuna San José: una mirada crítica e interdisciplinaria desde el campo de las Ciencias de lo Social*. U. Caldas VIP.
- HEALEY, P. y BARRET, S. (1990). Structure and agency in land and property development processes: some ideas for research. *Urban Studies*, 1990, vol. 27, n° 1, p. 89-104.
- HORACIO, C. S. (1975). *Capitalismo y Morfología Urbana en España*. Batllo
- JARAMILLO, S. (1999). "El papel del mercado del suelo en la configuración de algunos rasgos socio espaciales de las ciudades latinoamericanas". *Territorios*, No. 2, pp. 107-128.
- LE CORBUSIER. (1981) *Le Corbusier sketchbooks: 1887-1965, The Architectural History Foundation, MIT Press Series 4*. New York, Cambridge: Fondation Le Corbusier, Architectural History Foundation, MIT Press, 1981
- MASSEY, D. y DENTON, N. (1988). "The dimensions of residential Segregation". *Social Forces*, No. 2, Vol. 67, pp. 281-315.
- ROBLEDO, J.E. (2009). "El pretexto, la 'utilidad pública' y el 'interés social'". Intervención del senador Jorge Enrique Robledo en el debate sobre la Comuna San José de Manizales, Comisión Quinta.
- ROJAS, J.C. (2010). "La Política de la demolición: Renovación Urbana y hábitat social en Francia y en Colombia". *Scripta Nova, Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*, No. 72, Vol. 331. Universidad de Barcelona.
- RUIZ, P. (2012). "El nuevo San José". *La patria*, mayo 12 de 2012. En: <http://www.lapatria.com/columnas/el-nuevo-san-jose>
- VALLEJO, V. (2012). Entrevista exhabitantes comuna San José de Manizales. John Jairo López, Dilia Zuluaga, Rosita Gómez.
- VIVIESCAS, F. (1989). *Urbanización y ciudad en Colombia*. Foro Nacional por Colombia. Bogotá: Fondo Editorial.
- WARF, B. (1990). "The reconstruction of social ecology and neighborhood change in Brooklyn". *Environment and Planning D*, No. 1, Vol. 8, pp. 73-96.
-

ANEXO 1

- **Método muestreo:** Aleatorio Estratificado por Afijación Proporcional (Características).
- **Unidad de análisis:** Personas-Hogares.
- **Marco estadístico o de muestreo:** base consolidada del SISBEN por el DNP, ubicada espacialmente en cartografía censal DANE.

Listado de personas residentes en la comuna antes del proceso de renovación y que se encuentran en el listado con datos completos.

- **Desagregación de resultados:** Zonas; Grupos de edad; Sexo.
 - 1) 6 zonas de inclusión forzosa (donde se realizó la encuesta) (5911 hogares).
 - 2) Se utilizó como referencia la base del SISBEN III de agosto de 2011, la cual garantiza un barrido censal en la comuna en 2010 y las *encuestas por demanda* de los primeros siete meses de 2011.
 - 3) Se ajustó el tamaño de los hogares que se estiman se encuentran por fuera de la comuna. (537).

El tamaño de muestra **331** encuestas, se logra con una ampliación del margen de error al 5,0%, el pasado estudio utilizó un margen de 3,5%.

$$n = \frac{\sum W_h P_h (1 - P_h)}{\frac{EM^2}{Z^2}}$$

ANEXO 2

	Tasa de pobreza en cabeza del jefe de hogar	Distribución de la pobreza	Distribución de la población
	perso	perso	perso
Poverty line = pl			
Zona			
La Avanzada	71,1	33,4	30,9
Ladera	80,7	35,0	28,7
Central	52,3	25,0	31,7
Expulsados	47,8	6,6	8,7
Total	65,8	100,0	100,0

Fuente: Elaborado con base en la Encuesta del proyecto de investigación "El Plan de Renovación Urbana".