



Los impactos del redesarrollo urbano en Manizales, Colombia

Working Paper WP13AC1SP

Ashley R. Coles

University of Arizona

April 2015

The findings and conclusions of this Working Paper reflect the views of the author(s) and have not been subject to a detailed review by the staff of the Lincoln Institute of Land Policy. Contact the Lincoln Institute with questions or requests for permission to reprint this paper.

help@lincolninst.edu

© 2015 Lincoln Institute of Land Policy

Resumen

Las ideologías modernistas que dominan las estrategias de desarrollo urbano con frecuencia se fundamentan en la suposición de que la infraestructura y el diseño espacial darán como resultado un mejor orden social y económico. No obstante, este enfoque tan estrecho desvía la atención del contexto socioeconómico subyacente que origina estos problemas en primer lugar. Las condiciones de vida, la seguridad y la resiliencia se han deteriorado, en lugar de mejorar, como resultado de un proyecto de redesarrollo a gran escala denominado Macroproyecto San José, en Manizales, Colombia. Los resultados de este estudio etnográfico sugieren que la categorización y el enfoque en lo estético han generado un desorden en lugar de un orden, y que, a menos que se preste más atención al contexto socioeconómico más amplio, los proyectos de desarrollo urbano de este tipo amenazan con empeorar en lugar de mejorar las condiciones de vida de los beneficiarios a quienes se dirigen.

Palabras clave: desarrollo urbano, modernismo, vulnerabilidad, Manizales, Colombia

Sobre la autora

Ashley Coles es PhD por la Facultad de Geografía y Desarrollo de la Universidad de Arizona. Posee el título BS en ciencias atmosféricas (2005) de la Universidad de Cornell, y un MA en geografía (2008) de la Universidad de Arizona. Sus investigaciones giran en torno a producir conocimiento sobre áreas típicamente dominadas por peritos técnicos, particularmente en el campo de la gestión de riesgos y el desarrollo.

Contacto: coles@email.arizona.edu

Agradecimientos

Agradezco al Lincoln Institute of Land Policy por haber aportado fondos para esta investigación, así como también al Instituto de Educación Internacional, la Fundación Tinker y el Instituto de Investigación de Ciencias Sociales y del Comportamiento de la Universidad de Arizona.

Agradezco además a mi comité de disertación doctoral por su asesoramiento y apoyo: Dr. Marv Waterstone, Dr. Paul Robbins, Dra. Sarah Moore y Dra. Diane Austin. Finalmente, quisiera agradecer infinitamente a los residentes de Manizales por su calidez, hospitalidad y asistencia por hacer posible esta investigación.

Índice

Introducción	1
La lógica del ordenamiento: Estrategias modernistas de desarrollo	2
Caso de estudio: Macroproyecto San José, Manizales, Colombia.....	4
Métodos.....	6
Resultados: Los efectos del ordenamiento.....	7
Estática y homogénea	7
El desarrollo como lo estético	9
Desordenamiento territorial	12
Del caos, un tipo nuevo de organización	15
Conclusión	17
Referencias.....	18
Figuras.....	21

Los impactos del redesarrollo urbano en Manizales, Colombia

Introducción

En Colombia, tal como ocurre en muchos lugares del mundo, las ideologías modernistas establecen una conexión explícita entre orden, desarrollo y gestión de riesgos. Cada uno de estos tres aspectos es, simultáneamente, un medio y un fin, y por lo general se encuentran inextricablemente entretejidos en las mismas estrategias y objetivos. El desarrollo modernista como un proceso y como un objetivo (aunque, tal vez, inalcanzable) implica el proceso de ordenamiento —entendido aquí como la categorización, el cálculo y el arreglo de un espacio físico, así como también de las personas y las relaciones que se dan en dicho espacio— como una estrategia y como una demostración de éxito. Las mejoras en los métodos estadísticos y de mapeo pueden considerarse un logro científico que, discutiblemente, puede dar indicios de desarrollo, y se encuentran además entre los instrumentos utilizados para ejercer el control sobre los territorios y las poblaciones. La gestión de riesgos comparte características y suposiciones similares. Los objetivos de desarrollo por lo general presentan, como uno de sus componentes, a la gestión del riesgo, ya que los riesgos amenazan con desestabilizar el orden, reducir el nivel de vida y la expectativa de vida y eliminar otros indicadores de progreso, tales como las mejoras en infraestructura. La incapacidad de prevenir o mitigar los riesgos se considera una incapacidad de controlar el territorio y proteger sus recursos, incluso a sus habitantes.

Los planes basados en un entendimiento simplificado y abstracto poseen una gran capacidad para ser contraproducentes, tal como lo descubrió el municipio de Manizales, Colombia, en el año 2010, cuando inició un proyecto de redesarrollo de 10 años con el objetivo de ordenar un sector histórico que presentaba graves problemas socioeconómicos y un alto grado de vulnerabilidad al deslizamiento de tierra y a los incendios estructurales. En este artículo examinamos de qué manera Manizales intenta ordenar su territorio y sus habitantes a través de varios estudios técnicos y sociales, planificación urbana y rural y reglamentación zonas, así como también la realización de los proyectos de desarrollo. Específicamente, nos enfocaremos en el enorme proyecto de renovación urbana conocido como Megaproyecto San José, cuyo objetivo principal es mejorar las condiciones de vida otorgando viviendas subsidiadas a los residentes de bajos ingresos, en especial a aquellos que habitan en las pronunciadas laderas. En su condición de proyecto de desarrollo “integral”¹ (Resolución 1453, 2009), incluye además planes para rediseñar los espacios públicos, generar empleo y oportunidades de capacitación, reducir la congestión del tránsito y restaurar los servicios medioambientales en un importante corredor ecológico.

Sostengo que el proceso de ordenamiento en sí mismo socava el proyecto y es en gran medida responsable de sus fallas. Según la estructura actual, el Macroproyecto San José no puede de ninguna manera cumplir con todos sus objetivos y corre el riesgo de generar graves impactos negativos para muchos de sus supuestos beneficiarios. La visión del proyecto supone un sector estático y homogéneo, se centra principalmente en la estética e ignora el nivel de precariedad que limita gravemente la posibilidad de que muchos residentes puedan absorber aún los impactos

¹ Todas las traducciones son de la autora.

negativos a corto plazo de este proyecto. Las características mencionadas no son exclusivas de este proyecto sino que se encuentran profundamente arraigadas en las ideologías modernistas de desarrollo tan comunes al desarrollo urbano. Las implicaciones de este caso de estudio, por lo tanto, van más allá de Manizales y Colombia, ya que afectan a las áreas urbanas en todo el mundo.

La lógica del ordenamiento: Estrategias modernistas de desarrollo

Los orígenes del desarrollo se atribuyen comúnmente a las obras de reconstrucción posteriores a la Segunda Guerra Mundial que tuvieron lugar en Europa, comenzando por la conferencia en Bretton Woods y el establecimiento del Fondo Monetario Internacional y del Banco Mundial (Peet y Hartwick 1999; Saldaña-Portillo 2003). Aunque estos eventos tuvieron un carácter formativo en la concepción contemporánea dominante en cuanto al desarrollo, los teóricos postmodernos y postcoloniales sostienen que sus orígenes son mucho más antiguos, enraizados profundamente en el pensamiento del Siglo de las Luces europeo y en la práctica colonial (Moraña y otros 2008). El desarrollismo alcanzó su hegemonía epistémica en parte a través de sus conexiones con la autoridad de la ciencia y la razón (Esteva y Prakash 1998; Escobar 1999; Wainwright 2008). El pensamiento moderno del Siglo de las Luces sostiene que la posibilidad de mejorar la condición humana se encuentra en el ordenamiento racional de la sociedad y el control sobre la naturaleza. Así, el desarrollismo modernista hace hincapié en el uso de la ciencia, la razón, la pericia y la tecnología con el fin de lograr un orden social y natural racional, lo que ha desembocado en lo que Escobar (1995; 1999) denomina la “profesionalización” e “institucionalización” del desarrollo. Los expertos y las instituciones especializadas se encuentran facultados para definir el desarrollo, identificar problemas y, luego, poner en práctica las soluciones (Escobar 1995; Escobar 1999). La teoría de la modernización supone además una dicotomía entre lo tradicional y lo moderno que resulta ahistórica y abstracta, niega la aparición contemporánea del desarrollo y el subdesarrollo, y supone una trayectoria lineal del desarrollo que puede promoverse mediante intervenciones (Grosfoguel 2008).

Existe gran cantidad de documentos y una amplia crítica respecto del rol que ocupa la investigación de las ciencias antropológicas, geográficas y naturales en la expansión colonial y la construcción de los estados modernos (Said 1978; Blunt y Wills 2000; Moraña y otros 2008; Tuhiwai Smith 1999). Las técnicas de abstracción, tales como el mapeo y las estadísticas, simplifican y compartimentan una enmarañada realidad, facilitando así a los estados modernos la posibilidad de ejercer el control sobre los ciudadanos y los súbditos coloniales. No obstante, no se trata solamente de un estado autoritario que manipula a súbditos que no tienen poder alguno, tal como Scott (1998) parece sugerir. La sociedad civil también otorga facultades a la ciencia y la razón, y puede elegir someterse a las decisiones del estado debido a su fe en el razonamiento científico (Fals Borda 1970; Tuhiwai Smith 1999) o puede intentar desafiar al estado utilizando el razonamiento científico por sí misma. Además, aunque con frecuencia no posee las facultades del razonamiento científico, la sociedad civil también desafía al estado apelando a racionalidades alternativas.

La ideología modernista tiende también a favorecer la estética visual a modo de confirmación del conocimiento y del control. La suposición de “ver para creer” parece aplicarse tanto dentro del

laboratorio de Latour (1987) como a los mapas, y es en parte la razón por la cual la arquitectura y el diseño son componentes tan irresistibles en los proyectos de desarrollo. Le Corbusier y el Congreso Internacional de Arquitectura Moderna han ejercido una gran influencia a la hora de generar teorías y tendencias en arquitectura y diseño de espacios públicos, ya que se basan en la suposición de que el orden social se logra principalmente a través del ordenamiento espacial. El orden social con frecuencia se verifica por la ausencia evidente de basura, de indigencia y de un comportamiento público y una utilización del espacio que se consideran “inapropiados”. En la planificación y desarrollo urbanos, el desorden espacial se considera como uno de los principales generadores de problemas urbanos, por lo que el ordenamiento se ve como una solución. No obstante, la suposición de que el diseño espacial o la infraestructura solucionará los problemas sociales y económicos equivale a un determinismo arquitectónico y aparta la atención de las condiciones sistémicas que originalmente generan dichos problemas.

Tal como sostienen Scott (1998) y muchos otros, los esfuerzos realizados para controlar el entorno suelen tener un enfoque tan estrecho que ciega a los administradores ante el contexto socioeconómico más amplio, lo que ha dado como resultado algunas fallas intervencionistas espectaculares, tal como la que se presenta en este caso de estudio. Por ejemplo, el fracaso del proyecto de viviendas públicas Pruitt-Igoe en St. Louis, Missouri, se consideró como un fracaso de la arquitectura modernista al intentar cumplir con sus metas de “ingeniería social” (Bristol 2004: pág. 360; ver también Montgomery 1985). La comunidad arquitectónica culpó a la visión original y al diseño físico de los edificios por el fracaso del proyecto, en lugar del desempleo, la pobreza, el racismo, los materiales de baja calidad, una política ineficaz de viviendas de interés social y la migración de lo urbano a lo suburbano, que redujo las presiones de la demanda de viviendas, por lo que los edificios no quedaron totalmente ocupados para recuperar la inversión. Culpar al diseño en vez del contexto más amplio refuerza la imagen de ingenieros sociales que tienen los planificadores y arquitectos, y justifica además el no prestar atención a los problemas más profundos que son mucho más difíciles de solucionar.

Sin embargo, si el objetivo del desarrollo es mejorar las condiciones de vida, los proyectos deben tener en cuenta el contexto socioeconómico más amplio o sus riesgos, que empeoran significativamente dichas condiciones de vida. Los sectores más marginalizados y sus habitantes son, por lo general, los sujetos de las intervenciones, ya que se los percibe como vulnerables, tanto física como social y económicamente. La utilización que hace Butler (sin fecha) del término “precariedad” señala explícitamente cómo se expone diferencialmente a las personas al riesgo debido a las condiciones sistémicas, que pueden estar relacionadas con la raza, la clase, el género o cualquier otro factor. Y este es un concepto muy útil en el desarrollo urbano, ya que, aunque se apunte a que ciertas poblaciones reciban los beneficios asociados a una intervención, es posible que ocurran circunstancias que reduzcan la capacidad de dichas poblaciones para participar en forma integral según lo esperado. Además, es probable que las personas marginalizadas posean un bajo nivel de resiliencia o de capacidad para absorber diferentes tipos de perturbaciones, tales como catástrofes naturales o crisis económicas. Los proyectos a largo plazo pueden ocasionar impactos negativos a corto plazo que pueden resultar muy difíciles de superar, limitando así la capacidad de estas poblaciones de disfrutar de los beneficios a largo plazo.

Debido a que las estrategias de desarrollo urbano se ven dominadas por las ideologías modernistas, resulta importante considerar de qué forma dichas ideologías podrían socavar los objetivos de estos proyectos que, en el mejor de los casos, no favorecerían las condiciones de vida y, en el peor de los casos, causarían perjuicios a los supuestos beneficiarios. El Macroproyecto San José representa un ejemplo de cómo los proyectos de desarrollo con buenas intenciones pero con un estrecho enfoque enraizado en las ideologías modernistas pueden dar como resultado consecuencias devastadoras.

Caso de estudio: Macroproyecto San José, Manizales, Colombia

Manizales, Colombia, es la sede política del Departamento de Caldas. Esta ciudad, con una población de aproximadamente 400.000 habitantes, se sitúa a lo largo de una cadena montañosa en la zona central colombiana de la Cordillera de los Andes. Las fallas geológicas, el suelo volcánico suelto, las laderas escarpadas y las lluvias copiosas y frecuentes que superan los 2.000 mm por año generan un riesgo de deslizamiento de tierra, que se ve exacerbado por las obras de construcción y deforestación (Chardon 2006). La combinación ha sido devastadora: desde el año 1960, los deslizamientos de tierra han provocado la muerte de más de 400 personas y otras miles se han visto afectadas por este fenómeno (UNDP 2005). La ocurrencia de lluvias mayores que el promedio atribuidas al fenómeno La Niña en los años 2010 y 2011 causaron una inundación extensa, así como también deslizamientos de tierra en todo el país, lo que provocó la muerte de 486 personas y que 4 millones de habitantes fueran afectados (DANE 2011). Los funcionarios encargados de la gestión de riesgos en Manizales reconocen que dichos fenómenos podrían aumentar en intensidad y frecuencia como resultado del cambio climático, por lo que deberían destacarse las medidas para prevenir los deslizamientos de tierra (Mejía y otros 2006; Caraval y Quintero 2009).

En Manizales se aborda el problema de los deslizamientos de tierra mediante tres estrategias: monitoreo, infraestructura de estabilización de laderas, y reubicación de residentes y construcciones desde las áreas en las que se considera que existen “riesgos no mitigables” (POT 2007). Estas tres estrategias representan intentos para controlar lo que muchos han dado en llamar una “topografía agresiva” para que los residentes puedan aprovechar la ubicación estratégica de la ciudad en el centro de la región cafetera, entre las ciudades más grandes de Medellín y Cali. Manizales goza de una riqueza superior al promedio que en la mayor parte de Colombia y, de hecho, es la tercera ciudad más costosa, después de Bogotá y Cartagena. No obstante, la disparidad económica es alta y, a pesar de su riqueza superior al promedio, Manizales ostenta además las tasas más altas de pobreza y desempleo del país (DANE 2009). Así, los proyectos de desarrollo en Manizales con frecuencia intentan solucionar la vulnerabilidad física y la vulnerabilidad socioeconómica en forma simultánea. El Macroproyecto San José² es un ejemplo de este tipo de proyectos.

Los macroproyectos son proyectos de desarrollo financiados por el gobierno nacional, pero llevados a cabo por el gobierno municipal y se consideran de “interés social nacional”. Su objetivo es mejorar la calidad de vida en las áreas urbanas, principalmente a través de la

² Se denomina comúnmente “Macroproyecto San José” al Macroproyecto de Interés Social Nacional Centro Occidente de Colombia, San José.

construcción de viviendas de interés social (Decreto 4260, 2007). Los macroproyectos se describen de la siguiente manera:

“Son grandes obras de urbanismo integrales, que generan Viviendas de Interés Social de alta calidad para las familias, bienestar para los niños y equidad para todos; garantizando la implementación de servicios sociales como: educación, espacio público, salud, recreación y deportes, transporte y servicios públicos.” (Proyecto San José 2011; Macroproyecto San José, sin fecha).

Con este objetivo, entre los planes del Macroproyecto San José se encuentra una nueva avenida tipo par vial (avenida Colón), un complejo deportivo, una gran escuela primaria (megacolegio), un parque tecnológico, un parque ecológico y viviendas de interés social subsidiadas (Resolución 1453, 2009). Se construirán aproximadamente 3.500 viviendas de interés social (VIS) tipo apartamentos, de los cuales al menos 2.500 deberán ser viviendas de interés prioritario (VIP), caracterizadas por ser más pequeñas, menos costosas y con el fin de albergar familias que tengan ingresos menores a un salario mínimo (Decreto 2190, 2009). El área de intervención es la comuna San José, un sector que comprende 17 barrios que presentan una variedad de clases socioeconómicas, desde una abyecta pobreza hasta la clase media (ver figura 1). Algunos de los apartamentos VIP se construirán en el barrio San Sebastián, que está compuesto principalmente de proyectos de viviendas de interés social en otro sector de la ciudad. El Macroproyecto San José es único entre los 12 proyectos de desarrollo urbano existentes en Colombia, ya que aplica una estrategia de redensificación en lugar de expansión de la ciudad, debido a la falta de terrenos adecuados para la construcción. De esta manera, con el fin de generar estos espacios, es necesario comprar y demoler las construcciones existentes. Mediante una fascinante jugada discursiva, este proceso se denomina “generación del suelo”.

El Macroproyecto San José se adoptó en julio de 2009 (Resolución 1453, 2009) y la primera propiedad se compró y demolió en enero de 2010. Desde ese momento, el proyecto se ha visto plagado de desorden, inseguridad e incertidumbre, lo que ha promovido la acción colectiva desde dentro de la comuna San José. El hecho de llevar a cabo las demoliciones casa por casa en lugar de hacerlo cuadra por cuadra ha ejercido un gran impacto en la movilidad y la seguridad; además, parecen haberse dejado de lado las prioridades que se habían establecido respecto de las viviendas subsidiadas para los residentes de las laderas, así como la atención a los problemas sociales que habían originado la intervención en primer lugar. Algunos de los reveses experimentados fueron el resultado de la corrupción, como es de esperarse en cualquier proyecto de desarrollo, aunque otros se generaron en las etapas de planificación y ejecución como resultado de un enfoque estrecho y suposiciones problemáticas. Al analizar estos problemas, observamos que el proyecto *no puede* cumplir sus objetivos tal como han sido planificados debido a su propia estructura. A continuación analizamos los impactos que ha tenido el Macroproyecto San José sobre los residentes, así como también los posibles resultados si el marco no se modifica drásticamente en los siguientes años de implementación.

Métodos

El presente análisis se basa en un trabajo de campo realizado en Manizales en el mes de junio de 2010, y en el período que va de agosto de 2011 hasta julio de 2012. Durante ese tiempo llevé a cabo entrevistas semiestructuradas, tanto individuales como grupales, a 86 residentes de la comuna San José, 8 no residentes que trabajan en dicha comuna, 17 residentes del barrio San Sebastián, 11 funcionarios municipales, 18 académicos y 3 líderes y activistas externos. Las entrevistas con residentes, trabajadores, activistas y académicos que tenían algún tipo de vínculo con la comuna San José suscitaron debates acerca de las estrategias para ganarse el sustento, los problemas que enfrenta la comuna y los impactos actuales y futuros del Macroproyecto San José. En el caso de San Sebastián, el tema se amplió para tratar los problemas que enfrenta San Sebastián y la reubicación en general. También se llevaron a cabo entrevistas con representantes de las organizaciones involucradas en la gestión de riesgos, la reubicación y el Macroproyecto. Las organizaciones relacionadas con las tareas de reubicación son la Oficina Municipal para la Prevención y Atención de Desastres (OMPAD), la Corporación del Desarrollo de Caldas (CDC), la Corporación Autónoma Regional de Caldas (CORPOCALDAS) y la Caja de la Vivienda Popular (CVP). Entre las agencias que se ocupan directamente de la administración del Macroproyecto se encuentran la Empresa de Renovación Urbana de Manizales (ERUM), el gobierno municipal (Alcaldía de Manizales), la Fundación Fesco, el Consorcio Avenida Colón y la Agencia de Cooperación Internacional de Japón (JICA). El objetivo de las entrevistas con estas organizaciones fue que surgieran metas, estrategias y desafíos para la administración de sus programas específicos.

Asimismo llevé a cabo 15 talleres públicos con residentes en diferentes sectores de la comuna San José, tales como La Avanzada (barrios La Avanzada, Tachuelo, Camino del Medio, Rincón Santo, Asís y Jazmín), Sierra Morena-Estrada (barrios Sierra Morena y Estrada) y Galán (barrios Alto y Bajo Galán, Holande y El Maizal). El propósito de estos talleres públicos era generar un debate entre los residentes acerca de las actividades relacionadas con su sustento, el hecho de vivir en áreas peligrosas y los deseos que tenían en cuanto a sus familias, sus barrios y la comuna. Los objetivos de estos talleres eran identificar posibles obstáculos en la planificación y ejecución del Macroproyecto y generar posibles soluciones.

Además, asistí a las reuniones públicas semanales (como observadora y, a veces, como participante) del Comité de Voceros, un grupo de residentes que se organizó en el año 2010 con el fin de monitorear la planificación y ejecución del Macroproyecto San José y denunciar las violaciones a los derechos y otros problemas asociados con el proyecto. También asistí a sus sesiones de capacitación cada dos semanas, donde estaban aprendiendo acerca del marco legal que sustentaba el proyecto, con el fin de confrontarlo con una mejor comprensión de los derechos de los residentes y los posibles obstáculos. Asistí además a algunas reuniones celebradas por el Comité de Vigilancia del Macroproyecto San José, un subcomité de una organización gubernamental de protección de derechos conocida como la Corporación Cívica de Caldas.

Finalmente, recabé bibliografía producida localmente acerca de temas tales como peligros, reubicación y el Macroproyecto San José, incluyendo documentos legales, comunicados oficiales, cartas enviadas por los residentes a la administración, publicaciones académicas y

artículos de noticias en el principal periódico de la ciudad, La Patria. Para realizar este estudio, analicé los discursos pronunciados para justificar y confrontar el Macroproyecto San José y la reubicación, así como también de qué manera dichos discursos dan forma a las fases de planificación y ejecución tanto de este proyecto como de otros proyectos de desarrollo en Manizales.

Resultados: Los efectos del ordenamiento

Estática y homogénea

Las estadísticas y los mapas solamente brindan imágenes abstractas de una realidad dinámica y compleja y, en cierta manera, facilitan la gestión territorial pero también pueden generar obstáculos. Por ejemplo, los intentos por eliminar los asentamientos informales en Delhi antes de los Juegos de la Mancomunidad Británica de 2010 se vieron obstaculizados en parte debido a que las condiciones cambiaron mucho más rápido que el proceso de llevar a cabo encuestas y obtener las aprobaciones legales necesarias. El proceso tuvo que reiniciarse una y otra vez para actualizar su base de datos que, con frecuencia, consistía de información parcial y algunos datos falsificados. Además, un proceso de semiregularización a través de inversiones estatales provocó una confusión entre las categorías de lo formal y lo informal (Ghertner 2011). De manera similar, al considerar a la comuna San José como un sector más o menos estático y homogéneo, Manizales ha generado sus propios obstáculos.

Considerada alguna vez como el centro social y económico progresivo de la ciudad, la comuna San José, con el correr de los años, adquirió la reputación de centro de la pobreza, el vicio y el peligro. El gobierno municipal encargó a miembros del cuerpo docente de la Universidad Autónoma de Manizales (UAM) llevar a cabo un estudio socioeconómico del sector (Arango y otros 2008a-c). Los resultados de este estudio resaltan problemas tales como la pobreza, el desempleo, la drogadicción y otras actividades ilícitas, las madres solteras y la vivienda subestándar. El gobierno municipal utilizó este estudio en particular para justificar una intervención y garantizar el financiamiento federal del Macroproyecto. No obstante, aunque la comuna San José presenta, de hecho, estadísticas relativamente altas de pobreza y delincuencia, los legisladores nacionales no recibieron la historia completa, sino que se les presentó a este sector un tanto diverso como si fuera un grupo homogéneo de delincuentes desempleados que vivían en viviendas subestándar en zonas de alto riesgo. Aun aquellos que visitaban la comuna veían solamente los sectores con las peores condiciones de vida, ya que en los recorridos se evitaban los barrios de clase media. Obviamente, estos barrios están ubicados en el sector más llano de la ciudad, no en las laderas empinadas en las que parecía enfocarse el Megaproyecto San José. Casi todos los residentes entrevistados estuvieron en desacuerdo con la presentación homogénea de la comuna, esgrimiendo a modo de prueba la diversidad de ingresos y niveles de educación, y sostuvieron además que son “gente pobre pero buena” y que son capaces de “vivir bien” *porque* viven en la comuna San José.

Además de insultar a la población residente, el hecho de encarar a la comuna San José como si fuera una comunidad estática y homogénea ha generado una serie de obstáculos durante la ejecución del proyecto, particularmente en relación con el sector económico y el sector de la

vivienda, que presentan un gran nivel de informalidad que permanece en gran parte ilegible para el gobierno municipal y los planificadores. Las tres categorías principales de propietario, inquilino y ocupante ilegal no son tan diferenciadas cuando la documentación no existe o está desactualizada. Aun en los casos de propiedad formal, las mejoras realizadas a la propiedad que no se han informado han retrasado el proceso de compra, ya que deben realizarse otras valuaciones, y comprar casas a valores más altos de lo previsto ha aumentado drásticamente los gastos generales del proyecto. El problema de la documentación resulta, tal vez, más evidente en el caso de los asentamientos informales, donde es posible que la gente haya vivido por varias generaciones sin ningún problema, aunque tampoco sin derechos legales de ningún tipo. Debido a que no pueden utilizarse los fondos del estado para comprar estas propiedades —tal como se requeriría a los fines de reclamarlas “para un bien mayor”, en cada caso debe iniciarse una transferencia del título de propiedad. Los temas hereditarios complican en gran manera estos procesos y, en muchos casos, la expropiación resulta el método de adquisición más eficiente, aun si el propietario desea vender su inmueble.

El resultado es que, a pesar de los detalles particulares de cada caso, sólo existen unas pocas estrategias explícitas para comprar las propiedades, y estos procesos no se han comunicado claramente a los residentes. En las reuniones públicas, la pregunta más común que se les plantea a los representantes de la administración siempre ha sido “¿qué ocurre en mi caso particular?”. Los residentes se sienten confundidos y engañados, y a los funcionarios encargados del proyecto les resulta difícil tocar otros aspectos importantes del Macroproyecto con la comunidad debido a que deben invertir muchísimo tiempo en explicar los posibles escenarios.

Algunos problemas similares surgen en relación con la compensación que recibirán los negocios que deben reubicarse. Los negocios formales reciben seis meses de compensación con el fin de darles tiempo para reestablecer su base de clientes en una nueva ubicación. Los negocios informales reciben sólo una pequeña indemnización, aunque el monto y el proceso para obtenerla no son para nada claros. Las actividades relacionadas con la subsistencia, tales como pequeñas huertas y granjas, no cuentan como negocios, por lo que se excluye la compensación (Monroy y Nieto 2011), a pesar del hecho de que muchas familias dependen de estas actividades para sobrevivir. Saber que muchos residentes tienen su sustento en sus mismos hogares, especialmente en forma de actividades económicas informales, no se ha traducido en soluciones de vivienda que permitan a los residentes continuar con las mismas. Según los planes actuales, resultará imposible realizar actividades de subsistencia, y otras actividades tales como el alquiler de habitaciones, la venta de mercaderías o los talleres en el hogar no podrán llevarse a la práctica en los apartamentos de pequeñas dimensiones. Las implicaciones económicas de este plan en particular y de su ejecución se analizan en más detalle en otro estudio (Coles, en elaboración), pero resulta importante considerar de qué manera la degradación de una existencia ya marginalizada socavaría gravemente los objetivos del Macroproyecto San José.

El complejo régimen de la propiedad es parcialmente responsable de los retrasos en la construcción de las nuevas unidades habitacionales en La Avanzada, que se pregonó como la prioridad del Macroproyecto San José, aunque ya lleva tres años de atraso según lo planificado (Resolución 1453, 2009). El marco del proyecto en sí mismo también es responsable de los retrasos. Las resoluciones dividen al área del Macroproyecto en “Unidades de Ejecución Urbanística” (UEU) con el fin de facilitar la gestión y la ejecución. Sin embargo, la

imposibilidad de adquirir propiedades en La Avanzada ha impedido el progreso en dicho lugar, ya que, para que pueda comenzar la construcción, una UEU debe comprarse en su totalidad. En resoluciones posteriores, se han redefinido los límites de las UEU para hacerlas más pequeñas (Resolución 1527, 2010; Resolución 1793, 2011), pero en cada una todavía permanecen hogares en pie. Al momento de elaborar este documento, a la UEU que se encuentra más próxima a ser adquirida totalmente le faltan 12 propiedades, que no pueden comprarse ni expropiarse debido a que no fueron incluidas en ningún censo, ni siquiera en un censo de invasión de propiedad. Como lo expresó un funcionario: “Existen, pero no existen. Jurídicamente no existen”. Se han suscitado debates en torno a la necesidad de redefinir nuevamente los límites de las UEU (pero no de eliminarlos), aunque la aprobación del congreso puede llevar meses. En este caso, la simplificación hizo que las unidades arbitrarias fueran menos (y no más) manejables, por lo que el proyecto se entorpece a sí mismo y socava sus propios objetivos.

Desde luego, algunos residentes se muestran reacios a vender precisamente debido a que no existen soluciones de vivienda alternativas. El Macroproyecto San José se justificó en gran medida primeramente por el déficit de viviendas, tanto cuantitativo (cantidad de unidades) como cualitativo (estándares), según se define en el Plan de Ordenamiento Territorial (POT 2007) y en el estudio socioeconómico de la UAM (Arango y otros 2008a-c). Para ser claro, existen casas y apartamentos desocupados en Manizales, pero no a los precios y en las ubicaciones que muchos de los residentes de la comuna San José necesitan. Aunque se han demolido cientos de casas en toda la comunidad, todavía no se han empezado las obras de las nuevas viviendas dentro de la comuna San José. Así, la estrategia de ejecución está exacerbando la falta de viviendas económicas y generando efectivamente un desplazamiento a gran escala.

Además, los residentes son cada vez más reacios a vender porque los valores inmobiliarios se han disparado desde el comienzo del Macroproyecto San José, en sintonía con las tendencias de la ciudad y a raíz de los efectos del proyecto en sí mismo. El aumento de los valores inmobiliarios también está incrementando los costos generales del proyecto, que se presupuestó según valuaciones anteriores que se encontraban en los catastros. Los retrasos contribuyen a aumentar los valores de las propiedades, por lo que los residentes retienen la venta esperando precios más altos, lo que da como resultado mayores retrasos y mayores costos generales. La adaptación a un sistema dinámico debería ser un aspecto normal de todo proyecto a largo plazo como el Macroproyecto San José, y se incluye en los instrumentos de planificación como el POT (2007). El POT se revisa periódicamente, razón por la cual se lo denomina “ley orgánica” (Ley 388, 1997). La Pieza Intermedia de Planificación (PIP) se estableció como parte del POT a los fines de ejecutar cambios a pequeña y mediana escala a corto plazo. No obstante, la mayoría de los planes están diseñados para cumplir con el POT en lugar de modificarlo, y los límites de la PIP no se alinean con ningún límite político establecido, por lo que la ejecución se ve complicada en gran medida. Adriana, una académica y defensora de los residentes, expresó lo siguiente: “Prácticamente representa un desordenamiento territorial”.

El desarrollo como lo estético

Los documentos de planificación como el POT y aquellos relacionados con el Macroproyecto San José recurren a la lógica de la modernización a través del ordenamiento racional, relacionando explícitamente al orden con los objetivos de control, paz, formalidad y desarrollo

social y económico. Según esta lógica, suponen que ordenar el espacio en formas “apropiadas” (tales como la construcción de infraestructura y las normas sobre el uso del suelo) dará también como resultado el desarrollo humano. Hacer hincapié en el ordenamiento espacial en lugar de los problemas socioeconómicos subyacentes ha generado una situación en la que el Macroproyecto no será capaz de lograr los objetivos esperados.

La infraestructura es uno de los principales mecanismos que se utilizan para controlar el espacio, ya que con frecuencia se entiende como el medio para domar al entorno y a las personas. En Manizales, la infraestructura se considera la clave para hacer inhabitable a esta ciudad en las cumbres. En primer lugar, las áreas se delimitan en el POT como “potencialmente urbanizables” y “no urbanizables”, dependiendo de los cálculos de riesgo debido a los peligros y a un análisis de costo-beneficio. Las zonas de riesgo “no mitigables” se designan como “protegidas” y se remueven todas las estructuras que se encuentran dentro de ellas. Las áreas potencialmente reurbanizables se someten a “obras correctivas”, tales como infraestructura de estabilización de laderas, que permitirá que se realicen construcciones en el futuro (POT 2007). Uno de los ex gerentes de la ERUM informó a la Corporación Cívica que la mejor manera de proteger las laderas era construir sobre ellas, ya que el cemento previene la infiltración de agua, que puede recogerse en canales. Sin embargo, esta estrategia permite que continúe la construcción en áreas peligrosas y no garantiza la prevención de riesgos. En noviembre de 2011, la rotura de un acueducto provocó un deslizamiento de tierra que causó la muerte de 48 personas en el moderadamente acaudalado barrio Cervantes, donde los residentes se habían sentido relativamente seguros debido a la infraestructura de estabilización de laderas. Aun así, la suposición continúa dominando el tema: Adriana y otros sostienen que “no se trata de no poder construir sobre las laderas sino de averiguar de qué manera hacerlo”.

Sin embargo, el problema principal de este enfoque hacia el desarrollo basado en la infraestructura consiste en que deja de lado el tema social y económico. La contradicción es obvia para los residentes, pero parece ser pasada por alto por los planificadores y funcionarios que adhieren a las suposiciones arquitectónicas deterministas. Ligia, una empleada de la Casa de la Cultura de San José, observó que “el Macroproyecto debe comenzar con el aspecto social. Los problemas son sociales, pero ellos nos ofrecen una infraestructura”. Doña Luisa concuerda: “Los problemas de este barrio [Sierra Morena] no tienen que ver con la vivienda o el terreno, sino con lo social”. Los residentes no creen que la infraestructura y el diseño espacial cambien fundamentalmente las condiciones de vida en la comuna San José. Tal como lo expresó un líder comunitario, “el espacio público es bueno, pero la gente lo va a convertir en espacios para el vicio” si no se tratan los temas de la pobreza y el desempleo. Varios residentes mencionaron también que los problemas sociales continuarán con o sin la infraestructura, o tal vez empeoren como resultado del Macroproyecto. Unos pocos residentes resaltaron el hecho de que algunos de los primeros edificios que se demolieron eran centros educativos o culturales, y que se habían cancelado varios programas sociales. La discontinuidad en estas actividades probablemente ejerza efectos negativos en el desarrollo social y económico de la comuna San José pero, tal como indicó un líder comunitario, los programas sociales requieren una inversión constante y, con frecuencia, no producen resultados visibles e inmediatos. La infraestructura sólo requiere una única inversión (especialmente si el plan no contempla el mantenimiento de dicha infraestructura) y deja una marca enorme y perdurable en el paisaje.

Para los residentes, el énfasis en la infraestructura y el diseño revela las verdaderas prioridades del Macroproyecto San José. Si se hubiera comenzado con la construcción de los apartamentos, el Macroproyecto hubiera resultado razonable para la comunidad, ya que se pregonaba que la prioridad del proyecto era la construcción de viviendas subsidiadas para los residentes de bajos recursos de las laderas, y dicha prioridad fue en gran medida la responsable de que el Macroproyecto fuera aprobado por el congreso colombiano y por los residentes. El hecho de comenzar las obras con la avenida Colón y la zona de usos mixtos en lugar de los apartamentos en La Avanzada dio a entender que el proyecto favorece el desarrollo comercial en lugar del desarrollo social. También es un indicio de que la ciudad no está interesada en mejorar el sector para los residentes actuales, debido a que la falta de opciones de vivienda ya ha desplazado a miles de residentes. Otros no ven ningún tipo de futuro en la comuna San José porque no serán capaces de solventar la vida en ese lugar, a medida que los gastos aumentan y los ingresos permanecen iguales o, en algunos casos, disminuyen como resultado del proyecto.

Tal como se indicó anteriormente, los apartamentos no son aptos para muchos de los residentes de las laderas de la comuna San José, especialmente para aquellos cuya subsistencia depende de tener viviendas con espacio interno y externo y para aquellos que tienen familias numerosas. La superpoblación se ha vuelto un motivo de preocupación, aunque los funcionarios sostienen que el proyecto reducirá la superpoblación en la comuna³. La intención de los gerentes de proyecto es que las familias grandes se dividan en familias nucleares y vivan en diferentes apartamentos, pero muchas de estas grandes familias dependen de los ingresos de uno solo de sus miembros y no podrían costear más de una vivienda, aun con los subsidios nacionales y municipales. Al consultar a un ex gerente de la ERUM acerca de este posible problema, el funcionario admitió que estos apartamentos no están diseñados para las familias más grandes. No obstante, de acuerdo con el marco del Macroproyecto (Resolución 1453, 2009), los subsidios nacionales y municipales sólo pueden utilizarse para comprar un apartamento en La Avanzada o en San Sebastián. Por lo tanto, estas familias sólo recibirían el pago por el valor de su casa (típicamente de USD 500 a USD 5.000) y posiblemente un subsidio, en el caso de aquellos que viven en una zona de alto riesgo. Ante la falta de un ingreso estable, estos pagos serían insuficientes para adquirir una vivienda de calidad. Probablemente, las opciones se limitarán a la adquisición de una vivienda más económica pero de calidad subestándar en otras laderas de la ciudad, lo que los volvería físicamente vulnerables a los deslizamientos de tierra y, en muchos casos, los dejaría en peores condiciones a raíz del desplazamiento. De manera similar, muchos inquilinos y propietarios actuales de inmuebles de bajo valor indicaron que no están dispuestos a endeudarse, ya que no tienen ingresos estables. El marco legal les permite realizar pagos mensuales de poco monto o ingresar en un plan de ahorro, pero ninguna de estas alternativas es posible si no existe un ingreso. De esta manera, el marco legal del proyecto excluye a muchos de los residentes más marginalizados, quienes, según suponen los gerentes del proyecto, serán los más beneficiados por la intervención.

³ La superpoblación es un concepto fascinante en este contexto. Los cálculos oficiales se basan en habitantes por hectárea, sin indicar cuál sería el valor deseado (POT, 2007). En el estudio de la UAM (Arango y otros 2008a-c) se consideró la cantidad de personas por hogar, pero no se tuvo en cuenta el tamaño del espacio habitacional. El Macroproyecto San José parece destinado a exacerbar el supuesto problema de la superpoblación mediante la densificación intencional y el intercambio de espacios habitacionales grandes por pequeños.

Los residentes no dudan al afirmar que no están en contra del desarrollo ni del progreso, siempre que puedan participar de los beneficios. La mayoría de los residentes entrevistados está de acuerdo con embellecer la ciudad en general, pero reconocen las limitaciones del desarrollo estético y contrastan explícitamente lo “lindo” con lo “bueno”. Dos residentes de las laderas informaron que un desarrollador, sin darse cuenta de que ellos vivían en dicho sector, describió las casas que allí se encontraban como “chozas feas” que finalmente se demolerían gracias al proyecto. No obstante, don Marcos sostiene que “es mejor vivir en una choza vieja pero grande que en uno de esos apartamentos”. Los residentes más pobres aprecian las viviendas hermosas y, de hecho, hacen grandes esfuerzos por embellecer sus casas tanto como pueden. Los azulejos y la pintura se consideran símbolos de estatus en los barrios populares, pero el principal motivo de preocupación para los residentes es la funcionalidad y la capacidad de pago. Tal como señalan Orozco y Guerrero (2008), las viviendas informales se adaptan en particular a las necesidades de los residentes marginalizados, que pueden construirlas inmediatamente con la posibilidad de ampliar el espacio a medida que la familia se va agrandando. Lo mismo ocurre con las casas formales, pero los apartamentos no son espacios maleables. Dos entrevistados utilizaron el término “progreso” para referirse al aumento del espacio, ya sea agregando nuevas construcciones a medida que la familia crece o contribuyendo al aspecto estético, tal como la pintura. Para ellos, los apartamentos impedirán el progreso en lugar de simbolizarlo.

Desordenamiento territorial

Sobre todo, la mayor queja de los residentes de la comuna San José ha sido el enfoque por lo visto poco sistemático que tiene el Macroproyecto San José en cuanto a las demoliciones y construcciones. Las fases del proyecto se ejecutan a medida de que se dispone del dinero o de la propiedad, lo que da como resultado una menor movilidad, seguridad y calidad de vida. Esta estrategia, por lo tanto, es antiética respecto de los objetivos del proyecto, aunque en cuatro años la situación ha empeorado, sin mostrar ningún tipo de progreso.

El Macroproyecto se ha visto plagado de problemas económicos desde sus inicios. Se formó un equipo de administradores provenientes de varias instituciones financieras de Manizales con el fin de administrar los fondos, ya que éstos provenían de diferentes fuentes y estaban destinados a diferentes partes del proyecto. Los salarios de este equipo se llevaron gran parte de los fondos originalmente disponibles, e incluso uno de los funcionarios ganaba más que el mismo alcalde (“Renuncia” 2012). Posteriormente, los escándalos salieron a la luz cuando dicho funcionario renunció a su puesto y reveló que no se habían llevado registros del flujo de fondos (Gómez 2012a), por lo que todo el personal fue acusado de derrochar el dinero en viajes y hospedajes suntuosos (Gómez 2012b). Además, otro funcionario fue investigado por cargos de corrupción cuando se descubrieron ciertas irregularidades en los pagos realizados a los residentes (“Tres entidades” 2012). La estructura financiera y la compleja red institucional involucrada en el Macroproyecto San José debieron ser completamente reestructuradas a principios del año 2012, debido a que las finanzas presentaban tal desorden que la ERUM no les pagó a sus empleados durante cuatro meses y la construcción en la avenida Colón se detuvo por seis meses. Muchos de los residentes que habían vendido sus casas no recibieron el pago respectivo hasta después de transcurridos dos años, por lo que no pudieron comprar otra propiedad. Para ser un equipo de funcionarios que intenta ordenar un sector completo de la ciudad, parece bastante incapaz de ordenarse a sí mismo. Dejando de lado la corrupción y los errores honestos, las complejas

estructuras financieras e institucionales en sí mismas generaron muchos de los problemas que ha enfrentado el proyecto hasta que la ERUM se hizo cargo del mismo y simplificó todo el proceso a principios de 2012.

Otras muestras de desorden son más visibles. Aunque las ofertas se realizan sobre las casas por manzana, los residentes no responden con la misma celeridad. Algunos acuerdan vender sus casas inmediatamente, otros solicitan que se realice una tasación actualizada del valor de sus propiedades, y otros deben someterse al proceso de expropiación porque se niegan a vender o porque es un proceso más rápido, en el caso de que haya cuestiones de sucesión de por medio. El problema reside en el hecho de que, una vez que los residentes abandonan las propiedades, aparecen pandillas que se llevan todo material valioso de las mismas, tales como puertas, ventanas, azulejos y metales. Aunque esto permite a los residentes pobres vender los materiales de una casa que, de todos modos, será demolida, resultan muy comunes los robos en las casas ocupadas y las denuncias de violencia. La ERUM ordena a los contratistas demoler las casas inmediatamente con el fin de proteger a los vecinos, pero esta estrategia ha generado otro problema. La mayoría de las casas en Manizales son propiedades horizontales que comparten las medianeras de cada lado. La demolición de una casa por lo general deja a la casa contigua expuesta a la intemperie y, en estos casos, los contratistas sólo les ofrecen un plástico para cubrir los huecos que se han abierto. Algunas de estas casas han comenzado a inclinarse debido a que no tienen el apoyo de la casa contigua y se encuentran a punto de derrumbarse (figura 2). Los huecos entre las casas a veces quedan sembrados de escombros como resultado de la demolición, pero los contratistas no siempre cierran adecuadamente el terreno (figura 3). Al tener cada vez más lugares para esconderse, los delincuentes que rondan la ciudad se ven atraídos a este sector, por lo que han aumentado en gran manera los niveles de delincuencia. Estos huecos también se han convertido en lugares para depositar basura y desechos humanos, lo que genera un gran riesgo en cuanto a la salubridad.

Los residentes también corren peligro a raíz de la construcción de la avenida Colón, que ha restringido en gran manera la movilidad como resultado de que se han cerrado las principales rutas de acceso y se las ha llenado de obstáculos, tales como escombros y profundos pozos. Parte del problema reside en el hecho de que la avenida corre de este a oeste, pero la mayor parte del movimiento dentro de la comuna San José se da de norte a sur (Monroy y Nieto 2011). La construcción afecta casi todas las rutas que van de norte a sur y corta una gran parte del área para el tránsito vehicular. El tránsito peatonal también se ve afectado, ya que los senderos y escalones de tierra creados para reestablecer el movimiento en la zona con frecuencia se ven destruidos por las lluvias.

Se están siguiendo ciertos procedimientos pero, para cualquier persona ajena a la administración del Macroproyecto, éste parece ser “improvisado” y “desordenado”. El único logro obtenido a la fecha de la elaboración del presente artículo es la realización parcial de una de las ramas de la avenida Colón; sin embargo, aun este éxito se ve estropeado por el continuo robo de cables de las luminarias de la calle y de las tapas de alcantarillas a lo largo de la nueva ruta. Los funcionarios del proyecto (salvo contadas excepciones) suelen culpar a los rebeldes residentes por estas fallas, mientras que los residentes culpan a los funcionarios. Una persona que presenciaba un desmantelamiento atinó a gritarle a un periodista de La Patria: “¡Mire! ¡Tome una foto de lo que el alcalde nos está haciendo!” (“Desmantelan”, 2010). En un artículo de noticias posterior, un

contratista le comentó a un periodista que había considerado contratar a algunos residentes a modo de garantizar la seguridad a la hora de realizar las demoliciones, pero luego se dio cuenta de que sólo contribuirían al vandalismo (“Imprevisto”, 2010). En dos entrevistas diferentes, los residentes estuvieron de acuerdo en afirmar que la culpa es compartida entre los residentes y los funcionarios por igual, pero que si se involucrara a la comunidad en forma más directa en la planificación y ejecución, los problemas se reducirían.

Quizás esta crítica no resulte muy común, pero los funcionarios del Macroproyecto San José tal vez estén demasiado enfocados en los resultados a largo plazo a costa de los impactos a corto plazo. Una y otra vez, los funcionarios han respondido a las quejas acerca de los impactos negativos que el proyecto tiene sobre los residentes, recordándoles que, en un proyecto a largo plazo, el resultado final se ve después de transcurridos varios años y que, mientras tanto, deben sacrificarse. Según esta lógica, el fin (el orden) justifica los medios (el desorden). Por ejemplo, cuando se los confrontó con el hecho de que los negocios perderían clientela y, por lo tanto, ventas a raíz del Macroproyecto San José, dos ex gerentes de la ERUM contestaron que las fluctuaciones en la oferta y la demanda son normales y que los negocios se recuperarían. Un funcionario sostiene que “lo que [el Macroproyecto] está brindando es una mejora en las condiciones de vida de la comuna mediante un proceso que dura 10 años” (“Comerciantes”, 2011). El mensaje oficial es que la comunidad debe aceptar algún tipo de incomodidad antes de que emerja la comuna San José totalmente desarrollada.

La suposición de que la comunidad soportará los impactos negativos es problemática, dado que la población es ampliamente reconocida como una comunidad vulnerable. La mayoría de las definiciones del término “vulnerabilidad” incluye algún grado de resiliencia o capacidad para responder a situaciones de conmoción. Por lo tanto, la precariedad que da lugar a una intervención como el Macroproyecto San José requiere un enfoque más escrupuloso, con el fin de garantizar que las vidas y los medios de sustento no se vean perjudicados sin remedio. El término “precariedad” es muy útil en este caso, ya que los residentes de la comuna San José son particularmente vulnerables o resilientes según los diferentes tipos de situaciones de conmoción que pueden experimentar, ya sea como resultado del proyecto o de otras circunstancias. Los deslizamientos de tierra amenazan a los residentes de las laderas, pero no a los que viven en las áreas más llanas de la comuna. Los problemas económicos son menores para aquellos que poseen diferentes estrategias para ganarse el sustento. Los impactos del Macroproyecto San José también se distribuyen de forma desigual. Algunos verán grandes mejoras en sus condiciones de vida, por ejemplo aquellos que cumplen con los requisitos para recibir subsidios para la vivienda y no necesitan un gran espacio habitacional para sus familias o para llevar a cabo las actividades que les brindan sustento.

Sin embargo, otros residentes tal vez no gocen de los beneficios de “la nueva San José” debido a los efectos duraderos de los impactos que, supuestamente, son a corto plazo. Las tasas de delincuencia cada vez más altas amenazan las vidas y la seguridad económica. Tres entrevistados informaron que la gente se está muriendo debido al estrés y a la incertidumbre asociados al proyecto. Además, no todos los negocios se recuperarán de la pérdida de clientela que hayan experimentado durante la ejecución del proyecto. Miguel ha perdido dos negocios consecutivamente en los cuatro años que ha durado este proyecto, ya que su clientela fue reubicada hacia otros sectores de la ciudad. El apoyo social está desapareciendo, a medida que

los vecinos están siendo separados unos de otros como consecuencia de la reubicación: tal es el caso de doña María, quien no ha visto a sus amigas más íntimas desde que éstas se mudaron, porque ninguna puede costear el transporte. Los residentes que dependen para su subsistencia de la agricultura, los alquileres u otros medios de sustento con base en sus casas también pierden una importante fuente de ingresos o diversidad de ingresos, sin los cuales no podrán costear los mayores gastos de vida que supone el proyecto. Así, los impactos negativos a corto plazo están reduciendo la resiliencia y disminuyendo en forma constante la posibilidad de que los residentes se recuperen de esta intervención.

Algunos residentes ya están huyendo de la comuna como resultado de los problemas provocados por el Macroproyecto San José. Héctor, un residente de las laderas, expresó que “ya han arruinado la comuna, entonces me voy. Si me voy a otra parte [de la ciudad] podré progresar más”. Otros residentes directamente desean abandonar Manizales y buscan oportunidades en otras áreas urbanas o rurales. En lugar de arriesgarse a que este proyecto “la deje en la calle”, doña Carmen aceptó un lote en las afueras de la ciudad que le donó un amigo. Ahora, doña Carmen ya no reúne los requisitos para poder recibir un subsidio, por lo que deberá reconstruir su casa de cero, lo que le resultará difícil, ya que tiene 71 años de edad y no recibe ningún tipo de ingreso como para pagarle a otra persona para que construya su casa. Es posible que otros residentes que están abandonando la comuna porque no pueden costear la vida allí terminen viviendo en laderas en otros sectores de la ciudad, probablemente en viviendas subestándar existentes, o que construyan nuevas estructuras informales. Por lo tanto, el Macroproyecto San José se estableció para desplazar a los residentes en lugar de solucionar los problemas socioeconómicos que dominan la comuna San José, debido a que sólo se está cambiando de lugar el desorden en lugar de efectivamente poner orden y, en algunos casos, las condiciones de vida están empeorando en lugar de mejorar. No obstante, para bien o para mal, todavía quedan varios años de ejecución del proyecto y los cambios ya se están realizando.

Del caos, un tipo nuevo de organización

Es importante destacar que los intentos por ordenar los dos sectores de la comuna San José que comúnmente se consideran los más desorganizados han dado como resultado fuertes reacciones y un gran nivel de organización social dentro de la comunidad. La Plaza de Mercado, también conocida como la Galería, es, tal vez, el centro económico más importante de la ciudad y por lo general se la describe como los “pulmones” o el “motor” de Manizales. Dentro de las paredes de los cinco pabellones que conforman la Galería se vende una amplia variedad de productos, pero las calles que rodean los edificios están atestadas de mercancías, gente, vehículos, animales y basura. Los comerciantes formales que venden sus mercancías dentro de la Galería se quejan de que los comerciantes callejeros venden más barato porque no deben pagar un alquiler; los vecinos se quejan por la contaminación y la desorganización; y hasta el ex alcalde Juan Manuel Llano se lamentó por el deterioro de las condiciones de seguridad en la zona (Mejía 2011). Lina, una ex residente y organizadora comunitaria, dijo que la Galería es “un caos total... pero algo positivo es que es muy dinámica”. Tanto Lina como otros que han trabajado en la Galería describen cómo los diferentes alcaldes de la ciudad amenazaban con demoler la Galería porque parecía no funcionar, pero la gente se organizó con el fin de proteger su espacio y su medio de sustento. Los comerciantes lograron tener participación en el desarrollo del Plan Parcial de la Galería, que es uno de los componentes fundamentales del Macroproyecto San José. Todos los

comerciantes entrevistados que participaron en el proceso de planificación estaban satisfechos con el rol que desempeñaron y con los resultados. Sin embargo, el primer equipo que administró el Macroproyecto encajonó el plan, por lo que aún no se ha implementado a pesar de que los nuevos administradores están interesados en dicho plan.

Un ejemplo similar pero que, hasta ahora, ha dado mejores frutos es el de los mecánicos de automóvil del sector Liborio, que también se organizaron con el fin de evitar la destrucción de su espacio y su medio de sustento. Liborio concentra varios talleres mecánicos y se caracteriza típicamente por estar desordenado, debido a la presencia de trabajadores informales, equipos antiestéticos y contaminación. Los planes originales del Macroproyecto San José establecían que la avenida Colón pasara justo por el medio de Liborio, lo que requería la demolición y reubicación de la mayoría de los talleres. La separación de los talleres hubiera tenido resultados devastadores para los mecánicos, ya que hubieran quedado restringidos a unas pocas áreas debido a las normas de zonificación y hubieran perdido la relación de colaboración ya establecida con sus clientes y con los otros mecánicos. Por lo tanto, los mecánicos se organizaron y trabajaron junto con los funcionarios para rediseñar el plan, de tal forma que la avenida Colón rodeara el sector de Liborio y, de esta manera, preservar el espacio de los mecánicos y ahorrar a la administración una gran cantidad de dinero en concepto de pago de compensaciones.

Aunque la Galería y Liborio son los sectores visiblemente más desorganizados en Manizales, la gente que utiliza dichos espacios está socialmente organizada para defenderlos. Más allá de tratarse simplemente de interpretar una forma diferente de organización en base a una lógica alternativa (ver Scott 1998), estos grupos desafían el enfoque limitado y el proceso verticalista del ordenamiento modernista con el fin de generar en conjunto una solución más aceptable y menos perjudicial. El Comité de Voceros enfrenta un desafío aun mayor, dado que la comuna San José es mucho más grande que los sectores de la Galería y Liborio y presenta una cohesión mucho menor que la de los trabajadores, quienes, en su mayoría, ya están unidos en sus respectivos sindicatos. No obstante, en julio de 2012 las asociaciones barriales comenzaron a unir esfuerzos con el Comité de Voceros para presentar un frente unido contra los planes y estrategias de ejecución actuales del Macroproyecto San José. La administración actual parece estar más abierta a la posibilidad de modificar los planes mediante métodos de participación, pero deberá hacer grandes esfuerzos para recuperar la legitimidad y la confianza por parte de la comunidad.

El trabajo social finalmente se incluyó en la ejecución del Macroproyecto San José en abril de 2012, dos años después del comienzo del proyecto. La Fundación Fesco es una ONG contratada por el gobierno municipal con el fin de añadir el componente de trabajo social, el cual incluye el “acompañamiento” durante el proceso de compra de la vivienda para poder abordar varios tipos de cuestiones tales como la vulnerabilidad, la comunicación entre los residentes y la administración, la organización comunitaria y otras clases de “gestión social”. Fesco ha obtenido resultados diversos en estas gestiones, ya que no ha modificado fundamentalmente el enfoque del proyecto. La participación de los residentes todavía es limitada y mucho del trabajo social realizado tiene que ver con la recolección de datos. No obstante, en la actualidad ya se ha puesto en marcha un programa para apoyar el desarrollo o la mejora de pequeños negocios con el fin de tratar algunos de los problemas socioeconómicos fundamentales de la comuna San José. La JICA también tiene un plan para incluir jardines comunitarios dentro del diseño del parque ecológico

y, aunque muchos dudan de que este programa funcione, están incluyendo residentes en los procesos de diseño y ejecución. Estas iniciativas tocan sólo una pequeña parte de los problemas que afectan a la comuna San José, pero son precisamente el tipo de iniciativas que podrían reducir los impactos negativos del Macroproyecto San José y mejorar las condiciones de vida. Otras posibilidades podrían ser el apoyo a los negocios informales, oportunidades educativas, programas para jóvenes y recursos para la recuperación de drogadictos.

Conclusión

A pesar de las buenas intenciones, el Macroproyecto San José, hasta el momento, ha generado más perjuicios que soluciones a los residentes de la comuna San José. Aunque superficialmente parecería que la ineptitud administrativa ha generado este desastre, un examen más profundo revela que estas fallas se atribuyen en gran medida a las ideologías modernistas que dominan los proyectos de desarrollo urbano en todo el mundo. Un enfoque tan estrecho en el ordenamiento y el diseño estético limita los alcances de los proyectos de desarrollo urbano y oculta el contexto socioeconómico subyacente que causa los síntomas que estos proyectos intentan solucionar. Sostengo que el contexto socioeconómico debe tratarse en profundidad con el fin de reducir las posibilidades de que las vidas y los medios de sustento de los supuestos beneficiarios se vean perjudicados en forma irreversible.

El caso del Macroproyecto San José en Manizales, Colombia, hasta el momento brinda un claro ejemplo de cómo dichos proyectos pueden fallar debido a que, por su gran escala, causan impactos de grandes proporciones y altamente visibles. Sin embargo, debido a que este proyecto también es a largo plazo, todavía queda tiempo para adoptar algunas medidas correctivas con el fin de que pueda seguir siendo el “proyecto modelo” (tal como lo ha descrito la administración) para Colombia y más allá. Una forma de reconocer los posibles obstáculos y soluciones que los funcionarios del proyecto no han podido identificar por sí mismos sería incluir a los residentes de manera más directa en las fases de planificación y ejecución. Tener una perspectiva más amplia puede generar estrategias más diversas para poder abordar los problemas que enfrentan muchas comunidades, con el fin de fortalecer su nivel de resiliencia y reducir su vulnerabilidad ante diferentes tipos de crisis.

Referencias

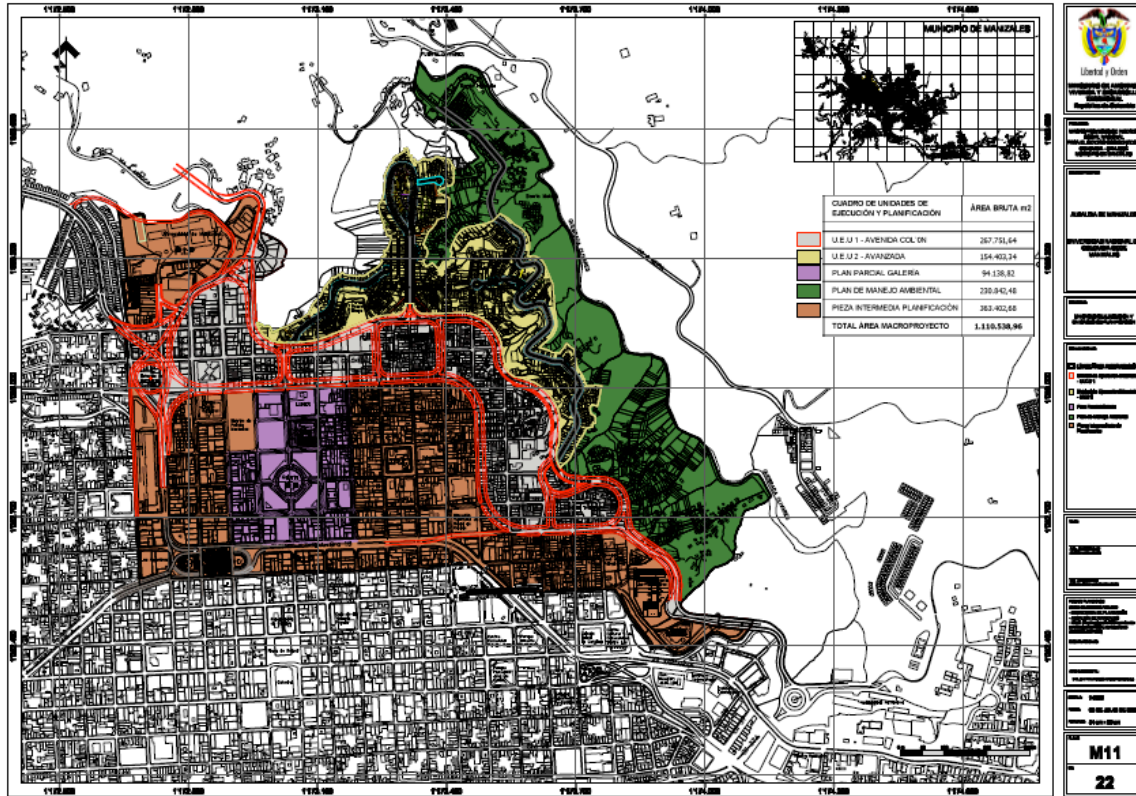
- Arango Ospina, M.E., Rodríguez Rodríguez, J., Castrillón, G.P., Loaiza Marín, D.I., Pineda Agudelo, J., Villa Arango, V.A., Pineda Murillo, R., Ramírez, J.A., Ortiz González, O., Quiroga, A., Castaño, A., Zapata, L.F., and Naranjo Quintero, W. 2008a. Estudio Socioeconomico Comuna San José y su Entorno Próximo: Resumen Ejecutivo. Centro de Estudios Ambientales y de Desarrollo, Universidad Autónoma de Manizales.
- Arango Ospina, M.E., Rodríguez Rodríguez, J., Castrillón, G.P., Loaiza Marín, D.I., Pineda Agudelo, J., Villa Arango, V.A., Pineda Murillo, R., Ramírez, J.A., Ortiz González, O., Quiroga, A., Castaño, A., Zapata, L.F., and Naranjo Quintero, W. 2008b. Estudio Socioeconomico Comuna San José y su Entorno Próximo: Informe Final Resto de la Comuna. Centro de Estudios Ambientales y de Desarrollo, Universidad Autónoma de Manizales.
- Arango Ospina, M.E., Rodríguez Rodríguez, J., Castrillón, G.P., Loaiza Marín, D.I., Pineda Agudelo, J., Villa Arango, V.A., Pineda Murillo, R., Ramírez, J.A., Ortiz González, O., Quiroga, A., Castaño, A., Zapata, L.F., and Naranjo Quintero, W. 2008c. Estudio Socioeconomico Comuna San José y su Entorno Próximo: Informe Final Zona Ladera. Centro de Estudios Ambientales y de Desarrollo, Universidad Autónoma de Manizales.
- Blunt, A. and Wills, J. 2000. *Dissident Geographies: An Introduction to Radical Ideas and Practice*. New York: Prentice Hall.
- Bristol, K.G. 2004. The Pruitt-Igoe Myth. In Eggener, K.L. (ed.), *American Architectural History: A Contemporary Reader*. New York: Routledge, p. 352–364.
- Butler, J. (n.d.). From and against precarity. *Tidal*. Last accessed February 13, 2013 from <http://occupytheory.org/read/from-and-against-precarity.html>
- Caraval-Escobal, Y. and Quintero-Angel, M. 2009. Capacity development for adapting to landslides associated with changes in the precipitation patterns caused by climate variability and change in Manizales (Colombia). Strengthening the Capacities of Local Organizations and People, Section 6.1.3 in *Case Studies and Supporting Documents for the Fifth World Water Forum*. Delft: UNESCO-IHE: 147–152.
- Chardon, A.C. 2006. Un desafío para el desarrollo urbano: amenazas naturales y vulnerabilidad global asociada el caso de la ciudad de Manizales (Andes de Colombia). Taller Internacional sobre Gestión del Riesgo a Nivel Local, el Caso de Manizales, Colombia: La administración pública y el rol de la universidad.
- Coles, A.R. (in preparation). The political economy of hazards in Manizales, Colombia.
- Decreto 2190 de 12 junio de 2009. Ministerio de Ambiente, Vivienda, y Desarrollo Territorial.
- Decreto 4260 de 2 noviembre de 2007. El Presidente de la República de Colombia.
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) 2011. Informe final Registro Único de Damnificados por la emergencia invernal 2010–2011. Bogotá, D.C. Last accessed January 11, 2013 from http://www.dane.gov.co/files/noticias/Reunidos_presentacion_final.pdf

- Escobar, A. 1995. *Encountering Development: The Making and Unmaking of the Third World*. Princeton: Princeton University Press.
- Escobar, A. 1999. The invention of development. *Current History*, 98: 382–386
- Esteva, G. and Prakash, M.S. 1998. *Grassroots Post-modernism: Remaking the Soil of Cultures*. London: Zed Books.
- Fals Borda, O. 1970. *Ciencia Propia y Colonialism Intelectual*. Mexico, D.F.: Editorial
- Ghertner, D.A. 2011. Green evictions: environmental discourses of a “slum-free” Delhi. In Peet, R., Robbins, P., and Watts, M. (eds.), *Global Political Ecology*. Routledge: London, p. 145–165.
- Gómez, M.L. 2012a, January 26. Sin información clara del Patrimonio Autónomo. *La Patria*.
- Gómez, M.L. 2012b, June 27. Gastos del 2010 enredan a la Renovación Urbana en Manizales. *La Patria*.
- Grosfoguel, R. 2008. Developmentalism, modernity, and dependency theory in Latin America. In Morana, M., Dussel, E., and Jauregui, C.A. (eds.), *Coloniality at Large*. Durham and London: Duke University Press. p. 307–331.
- Latour, B. 1987. *Science in Action: How to Follow Scientists and Engineers through Society*. Cambridge, Harvard University Press.
- Ley 388 de 18 julio 1997. Congreso Nacional de Colombia
- Macroproyecto San José (n.d.). Last accessed February 13, 2013.
http://macroproyectosanjose.wix.com/macroproyecto-san-jose/web-pages - ! _web-pages
- Mejía-Prieto, B., Giraldo Valencia, G.I., and Trujillo Galvez, L.M. 2006. Guardianas de la ladera: un programa de cultura ciudadana en la prevención del riesgo. Taller Internacional Sobre Gestión del Riesgo a Nivel Local: El Caso de Manizales, Colombia. Manizales, Colombia, September 28–29.
- Mejía Trujillo, C. 2011, March 8. Adelante con San José. *La Patria*.
- Mitchell, T. 2002. *Rule of Experts: Egypt, Techno-politics, Modernity*. Berkeley: University of California Press.
- Monroy Sánchez, M. and Nieto Martínez, J. 2011. Renovación Urbana o Destrucción Social? Un acercamiento al Macroproyecto San José, Manizales. Tesis de Arquitectura, Universidad Católica de Manizales.
- Montgomery, R. 1985. Pruitt Igoe: Policy Failure or Societal Symptom. In Checkoway, B. and Patton, C.V. (eds.), *The Metropolitan Midwest: Policy Problems and Prospects for Change*. Urbana: University of Illinois Press, p. 229–243.
- Moraña, M., Dussel, E., and Jauregui, C.A. (eds.). 2008. *Coloniality at Large*. Durham and London: Duke University Press. p. 307–331.
- No author. 2010, March 14. Comerciantes de San José se quedan sin clientes. *La Patria*.
- No autor. 2010, February 24. Desmantelan casas desocupadas en San José. *La Patria*.
- No autor. 2010, July 2. “Imprevisto” dejó al descubierto a familia en San José. *La Patria*.

- No author. 2012, March 15. Renuncia de Fernando Montoya a Patrimonio Autónomo ahorrará \$40 millones al mes. *La Patria*.
- No author. 2012, March 29. Tres entidades del municipio de Manizales, en el ojo de la Contraloría. *La Patria*.
- Orozco Bermúdez, P.A. y Guerrero Carvajal, S.I. 2008. De la informalidad a la formalidad del hábitat: Proceso de reubicación del Barrio La Playita. Tesis de Maestría en Hábitat, Universidad Nacional de Colombia, Sede Manizales.
- Peet, R. with Hartwick, E. 1999. *Theories of Development*. New York: The Guilford Press.
- Plan de Ordenamiento Territorial (POT) 2007. Acuerdo 663 de septiembre 13 de 2007. Secretaría de Planeación, Alcaldía de Manizales.
- Proyecto San José. 2011. Powerpoint presentation by the Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, República de Colombia with the Alcaldía de Manizales.
- Resolución 1453 del 27 julio de 2009. Congreso Nacional de Colombia.
- Resolución 1527 del 6 agosto de 2010. Congreso Nacional de Colombia.
- Resolución 1793 del 6 septiembre de 2011. Congreso Nacional de Colombia.
- Said, E.W. 1978. *Orientalism*. New York: Vintage Books.
- Saldaña-Portillo, M.J. 2003. *The Revolutionary Imagination in the Americas and the Age of Development*. Durham: Duke University Press.
- Scott, J.C. 1998. *Seeing Like a State: How Certain Schemes to Improve the Human Condition have Failed*. New Haven: Yale University Press.
- Tuhiwai Smith, L. 1999. *Decolonizing Methodologies: Research and Indigenous Peoples*. London: Zed Books.
- United Nations Development Program (UNDP). 2005. Experiencia 6 Guardianas de la Ladera: Una estrategia preventiva y de generación de ingresos a grupos vulnerables desde la Alcaldía de Manizales, Colombia. In *Gestión Local del Riesgo y Preparativos de Desastres en la Región Andina: Sistematización de Buenas Prácticas y Lecciones Aprendidas*. Quito.
- Wainwright, J. 2008. *Decolonizing Development: Colonial Power and the Maya*. Malden: Blackwell Publishing.

Figuras

Figura 1: Macroproyecto San José.



Fuente: Resolución 1453, 2009.

Figura 2: Casa a punto de derrumbarse.



© Ashley R. Coles, 16 de octubre de 2011.

Figura 3: Patrones de demolición.



© Ashley R. Coles, 19 de abril de 2012.