

**EL CONFLICTO URBANO Y LA PLANIFICACIÓN DE LA CIUDAD DE CALI
2010 – 2015**

PAOLA ANDREA PEÑA QUITIAN

**ESCUELA SUPERIOR DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA
FACULTAD DE PREGRADO
PROGRAMA EN CIENCIAS POLÍTICAS Y ADMINISTRATIVAS
SANTIAGO DE CALI
2016**

**EL CONFLICTO URBANO Y LA PLANIFICACIÓN DE LA CIUDAD DE CALI
2010 – 2015**

PAOLA ANDREA PEÑA QUITIAN

Monografía

**Javier Zorrilla Figueroa
Docente**

**ESCUELA SUPERIOR DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA
FACULTAD DE PREGRADO
PROGRAMA EN CIENCIAS POLÍTICAS Y ADMINISTRATIVAS
SANTIAGO DE CALI
2016**

A Dios por ser la fuerza que me ha acompañado en todo momento, a mi familia por su apoyo incondicional y sacrificio, a mis compañeros por compartir mi sueño y ayudarme a crecer como profesional, a mis docentes por sus enseñanzas y a todos aquellos que aportaron a cada logro durante estos cinco años de carrera.

CONTENIDO

	pág.
INTRODUCCIÓN	9
1. CONTEXTUALIZACIÓN DE LOS ANTECEDENTES DEL CONFLICTO URBANO EN LA CIUDAD DE CALI A PARTIR DE SU PROCESO DE URBANIZACIÓN.....	14
1.1 CONFLICTOS URBANOS: APROXIMACIÓN TEÓRICA	15
1.1.1 Una mirada del Conflicto urbano desde la teoría.....	15
1.1.2 El derecho a la ciudad y el modelo de ciudad capitalista como contextos de conflictos.....	18
1.1.3 Factores de conflictos urbanos.....	22
1.2 EL DESARROLLO URBANO DE LA CIUDAD DE SANTIAGO DE CALI. CALDO DE CULTIVO DE CONFLICTOS URBANOS.....	29
1.2.1 El paso de la propiedad: De los señores de la tierra a los señores del dinero.....	30
1.2.2 La discriminación social y la segregación en la distribución de los espacios.....	34
1.2.3 La explosión demográfica en Cali durante el siglo XX y el crecimiento desordenado de la ciudad, motivo de conflictos.....	38

2. EL CONFLICTO URBANO Y LA PLANIFICACIÓN TERRITORIAL EN SANTIAGO DE CALI. PERIODO 2010 - 2015	54
2.1 LA PLANIFICACIÓN TERRITORIAL COMO AGENTE DE CONFLICTOS URBANOS EN LA CIUDAD DE CALI.	55
2.2 LA RENOVACIÓN URBANA CAUSA DE CONFLICTOS URBANOS EN LA CIUDAD DE CALI.	64
2.3 OTROS CONFLICTOS ASOCIADOS A LA PLANIFICACIÓN TERRITORIAL.	69
2.3.1 Mapa del conflicto urbano de Cali.	71
3. CONCLUSIONES	91
4. RECOMENDACIONES	98
BIBLIOGRAFÍA	100
ANEXO A	108

LISTA DE ILUSTRACIONES

	Pag.
Ilustración 1. Ocho peldaños en una escalera de participación ciudadana.....	25
Ilustración 2. Mapa de Cali 1536 – 1780.....	31
Ilustración 3. Mapa de Cali 1780 – 1884.....	33
Ilustración 4. Plaza Mayor de Cali.....	37
Ilustración 5. Mapa de Cali 1940 – 1950.....	41
Ilustración 6. Proceso de invasión en Cali.	43
Ilustración 7. Mapa de Cali 1960 – 1970.....	46
Ilustración 8. Mapa de Cali 1970 - 1990.	48
Ilustración 9. Mapa de Cali 1990 - 2008.	50
Ilustración 10. Mapa de Conflictos Urbanos. Cali 2010 – 2015	73
Ilustración 11. Conflictos urbanos por vivienda y asentamientos humanos.	78
Ilustración 12. Conflictos por SPD y TICs.	79
Ilustración 13. Conflictos por Movilidad.....	81
Ilustración 14. Conflictos por espacio público.	83
Ilustración 15. Conflictos por medio ambiente.	84
Ilustración 16. Conflictos por Renovación Urbana y Proyectos Estratégicos.	86
Ilustración 17. Proyectos Estructurales.....	87

LISTA DE CUADROS

	Pag.
Cuadro 1. Población del municipio por censos.	39
Cuadro 2. Proyectos de renovación urbana del centro Cali.	66
Cuadro 3. Clasificación de conflictos urbanos en Cali.	72
Cuadro 4. Relación entre zonas y conflictos urbanos en Cali.	75
Cuadro 5. Tipos de unidades de análisis	115
Cuadro 6. Tipos de estudios de caso.....	116
Cuadro 7. Método de recolección y análisis de información.	117
Cuadro 8. Matriz de unidades de análisis para conflictos urbanos.	122

LISTA DE TABLAS

	Pag.
Tabla 1. Metodología Estudio de Caso, Conflicto Urbano	119

RESUMEN

La presente monografía tiene por objetivo analizar la relación entre la planificación territorial y los conflictos urbanos en la ciudad de Cali durante el periodo 2010 al 2015. En el primer capítulo se contextualizan los antecedentes de los conflictos urbanos en la ciudad en torno a su proceso de urbanización; en el segundo capítulo se analiza la relación entre los conflictos urbanos y la planificación territorial durante el periodo de estudio a partir de un mapa de conflictos y como anexo se propone una metodología para elaborar estudios de caso sobre conflictos urbanos. Se concluye sobre la intrínseca relación que existe entre las decisiones de planificación territorial consagradas en el Plan de Ordenamiento Territorial de la ciudad y los conflictos como reacción a la ejecución de los proyectos de renovación urbana y se resalta la importancia de la participación de las comunidades en la planificación del territorio para contrarrestar la tendencia que tienen los conflictos a incrementarse; el ejercicio del Derecho a la Ciudad.

Palabras clave: Conflicto urbano, Derecho a la Ciudad, Planificación Territorial, Ordenamiento territorial, Renovación Urbana.

INTRODUCCIÓN

La población urbana mundial se concentra cada vez más en las ciudades, estudios realizados por organismos internacionales revelan cifras significativas al respecto. Según el reporte de prospectiva de ONU Hábitat, para el 2011 la población se concentraba en zonas urbanas en un 78% en países desarrollados y en un 47% en países en desarrollo, por lo que se estima que para el 2050 la concentración de la población en zonas urbanas se incrementa a 86% en países desarrollados y a 64% en países en desarrollo. La ONU proyecta que para el 2050 el 67% de la población del mundo se concentre en zonas urbanas¹, lo que equivale a aproximadamente 6500 millones de habitantes. El caso de América Latina y el Caribe no es diferente, según la ONU es la región más urbanizada del mundo por lo que se espera que para el 2050 el 79% de la población de esta región se encuentre concentrada en zonas urbanas².

Esta acelerada urbanización demanda respuestas inmediatas puesto que se ha comprobado un crecimiento demográfico mayor al de la infraestructura física de las ciudades, dando como resultado ciudades paralelas conformadas a partir de la informalidad, en la periferia, en zonas de riesgos y/o en condiciones infrahumanas.

En este marco se ubica la ciudad de Santiago de Cali, una ciudad de más de dos millones de habitantes con el 98% viviendo en la cabecera municipal; cuyo proceso de desarrollo se dio en torno a la vivienda informal, las invasiones y las urbanizaciones piratas; y que cuenta con un Plan de Ordenamiento Territorial formulado desde el año 2000 y revisado en el 2014 con el cual pretende organizar el territorio para impulsar el desarrollo de la ciudad y de sus habitantes.

¹ ESTADOS UNIDOS. UNITED NATIONS, DEPARTMENT OF ECONOMIC AND SOCIAL AFFAIRS. World Urbanization Prospects. The 2011 Revisión. New York, 2012 ST/ESA/SER.A/322, p.1-2.

² *Ibíd.*, p. 11.

Este Plan de Ordenamiento Territorial (de aquí en adelante POT) contiene las políticas en materia de renovación urbana, proyectos estratégicos y de infraestructura con los cuales se pretende cambiar la imagen de la ciudad, redensificar algunos sectores, dinamizar un desarrollo incluyente y mejorar la situación económica de los habitantes en armonía con el medio ambiente; ideas que corresponden sin duda, a un ideal de ciudad contenido en un documento.

Sin embargo la realidad de los proyectos ha sido diferente. Sucedió con la implementación del Sistema de Transporte Masivo – MIO, luego con el cobro por las Megaobras y por la demora en la entrega de las mismas, ahora por los proyectos de renovación urbana en el centro de la ciudad y por el plan de recuperación del jarillón del río Cauca; los habitantes se han levantado en protesta contra los proyectos reclamando la violación de sus derechos. Con la implementación de estas obras de planificación territorial se han incrementado los conflictos urbanos en la ciudad y la visión inicial de la planificación se ha visto empañada por el descontento de aquellos habitantes que no se sienten identificados con las obras, víctimas de la ciudad y marginados del desarrollo.

Esto es lo que se denomina conflictos urbanos. Según Manuel Castells, los conflictos son “acciones colectivas conscientemente destinadas a transformar los intereses y valores sociales insertos en las formas y funciones de una ciudad históricamente determinada”³ que giran en torno a tres objetivos, consumo colectivo, identidad cultural y autogestión política y cuando estos tres se combinan se llega al cambio social, más cuando no es así se corre el riesgo de que el conflicto sea un grupo de intereses que son absorbidos por las reglas institucionales⁴.

³ CASTELLS, Manuel. La ciudad y las masas: Sociología de los movimientos sociales urbanos. Madrid: Alianza editorial S.A, 1986, p. 20.

⁴ *Ibíd.*, p. 443.

Para el caso de Santiago de Cali la situación se hace más crítica puesto que si los conflictos se han multiplicado con solo unos proyectos que apenas están iniciando su fase de ejecución, el futuro frente a la implementación del POT en tema de conflictos urbanos se hace incierto. Este es el argumento que justifica esta monografía, la pertinencia del tema con la actualidad de la ciudad, la situación de la planificación a gran escala y la legitimación de esta por parte de las comunidades, asuntos de interés de la administración pública cuyo reto es proponer herramientas que aporten a la gestión y el desarrollo territorial.

En el mes de Octubre del 2016 en la Conferencia de Vivienda y Desarrollo Urbano sostenible Hábitat III, realizada en Quito, Ecuador, el tema fue la ciudad, los asentamientos humanos y el urbanismo a escala humana, en donde los países miembros de las Naciones Unidas reconocieron el Derecho a la Ciudad, un derecho que fue defendido por organizaciones de la sociedad civil de diferentes países y que luego de arduos debates alcanzó el reconocimiento por parte de los Estados quienes se comprometieron a defenderlo. Colombia se encuentra entre ellos.

Por tal motivo es pertinente reflexionar sobre este tema en la ciudad, el tipo de urbanismo que se está haciendo y si este tiene en cuenta una participación real de las comunidades en la planificación del territorio, garantizando el derecho a la ciudad de los habitantes.

Para lo cual es menester analizar la relación entre la planificación territorial y los conflictos urbanos en la ciudad, siendo los conflictos síntomas de problemas en los proyectos de desarrollo de ciudad. Según Velázquez y Gonzales, planificar no es otra cosa que arriesgarse a pensar el futuro para poder incidir en él. Sin embargo para llegar allá es necesario romper con ciertos paradigmas en la toma de decisiones, “viejos esquemas tecnocráticos, los cuales en su momento se apoyaron en lecturas de la realidad que terminaron por privilegiar el papel del saber técnico

en los procesos de cambio”⁵. En la ciudad de Cali la planificación se ha tecnificado a tal punto que ha aislado a la participación de las comunidades en las decisiones sobre el futuro del territorio.

En cuanto a la relación entre conflictos urbanos y la planificación territorial. Luis Eduardo Bresciani afirma que una de las razones poderosas para la inclusión temprana de la participación en el desarrollo urbano, es la participación para el consenso y la resolución de conflictos. Sostiene que la “participación de múltiples actores y grupos de interés en proyectos y planes urbanos permite la construcción de acuerdos y compromisos de largo plazo entre partes comúnmente divergentes, lo cual reduce los conflictos y permite crear apoyo para la implementación de los planes”⁶. Planes que de lo contrario acentuarían fenómenos asociados a la exclusión y a la segregación, motores de gran parte de los conflictos urbanos que hoy día viven las ciudades.

Es este orden de ideas, a lo largo de este trabajo se analiza la relación entre la planificación territorial y los conflictos urbanos en la ciudad de Cali durante el periodo 2010 – 2015, periodo en el que se ha evidenciado un aumento en los conflictos urbanos asociados a las obras de desarrollo de ciudad incluidas en el POT. Para ello en primer lugar se caracterizan los antecedentes del conflicto urbano a partir del proceso de urbanización de la ciudad, partiendo de la premisa del carácter no esporádico de los mismos; luego se examina la relación entre los conflictos urbanos y la planificación territorial en el periodo 2010 – 2015 y finalmente se propone una metodología de estudio de caso sobre conflictos urbanos a manera de anexo.

⁵ VELASQUEZ, Fabio y GONZALES, Esperanza. ¿Qué ha pasado con la participación ciudadana en Colombia?. Bogotá: Lito Camargo LTDA, 2003, p. 65.

⁶ BRESCIANI, Luis Eduardo, Del conflicto a la oportunidad: participación ciudadana en el desarrollo urbano [en línea] (9, noviembre, 2006) : Disponible en:<<http://artificialwww.redalyc.org/articulo.oa?id=19891404>> ISSN 0717-3997 [Fecha de consulta: 28 de enero de 2016]

La monografía consta de tres partes: un primer capítulo que aborda el concepto de conflicto urbano y sus antecedentes en la ciudad a partir de la historia de su urbanización, haciendo énfasis en los momentos en donde se evidencian aspectos relacionados con los conflictos. Se tocan temas como la segregación, la discriminación, la privatización, el capitalismo, las invasiones y las urbanizaciones piratas, entre otros, como antecedentes de los conflictos que vive la ciudad hoy día. Un segundo capítulo que explica la relación entre los conflictos urbanos y la planificación territorial durante el periodo 2010 – 2015 a partir del mapa de conflictos urbanos en la ciudad de Cali, elaborado con base en conflictos registrados en medios de comunicación y en un análisis espacial del conflicto y su presencia en el territorio. Un anexo que propone una metodología para la elaboración de estudios de caso sobre conflictos urbanos.

Los conflictos urbanos son asunto de ciudad, de administración pública, de ciudadanía y de Estado y la tendencia es que se van a incrementar por tal motivo es necesario tenerlos en cuenta al momento de planificar el territorio, no solo para preverlos sino para comprenderlos y aprenderlos a afrontar, este es el reto del Estado como el actor cuyo deber es liderar procesos de planificación participativa que aporten al desarrollo de los territorios.

1. CONTEXTUALIZACIÓN DE LOS ANTECEDENTES DEL CONFLICTO URBANO EN LA CIUDAD DE CALI A PARTIR DE SU PROCESO DE URBANIZACIÓN

Santiago de Cali es una ciudad cuyo proceso de urbanización ha sido marcado desde sus inicios por las relaciones entre sus habitantes, entre estos y el territorio y por la actividad humana. Desde su fundación las relaciones de jerarquía y nobleza propias de la corona Española en los siglos XVI y XVII definieron la distribución del espacio y la localización de los habitantes y de los servicios en el mismo; el cambio del feudalismo al mercantilismo con el auge de la minería en el siglo XVIII, genero una redistribución espacial asociada a la capacidad de pago; y las migraciones consecuencia de la violencia del país, especialmente en la segunda mitad del siglo XX, aportaron significativamente al surgimiento de invasiones en la ladera y en la zona oriental de la ciudad, muchas de ellas hoy día legalizadas como barrios, otras no, que contienen casi la tercera parte de los habitantes. Es decir que en su historia la ciudad ha sufrido cambios físicos y de organización, en donde las relaciones entre los habitantes han sido eje de sus transformaciones.

En consecuencia la ciudad actual es herencia del proceso descrito de manera breve en el párrafo anterior, cuyos problemas se acentuaron luego de la explosión demográfica de la segunda mitad del siglo XX que dio como resultado una expansión desorganizada y no planificada de la misma que hoy se traduce en conflictos urbanos. Conflictos que responden a una profunda inconformidad de los habitantes, especialmente de los más vulnerables, frente a los bienes y servicios que debe entregar la ciudad para garantizar calidad de vida.

El presente capítulo profundiza en el tema de las raíces de los conflictos urbanos en la ciudad de Cali a partir de su proceso de urbanización, de la historia y de las relaciones Estado – Territorio – Comunidad; plantea un marco teórico del conflicto urbano y hace una descripción de los aspectos más relevantes que permitan

comprender los conflictos en la actualidad para lo que propone una serie de factores generadores de los mismos.

1.1 CONFLICTOS URBANOS: APROXIMACIÓN TEÓRICA

Hablar de conflictos urbanos no es asunto reciente, existen múltiples estudios sobre movimientos urbanos, conflictos territoriales, protestas o luchas urbanas en diferentes contextos en la historia en donde las comunidades se han levantado en contra de la opresión, de la violación de sus derechos. Sin embargo, con el papel protagónico que han adquirido las ciudades como centros de concentración de la mayor parte de la población a nivel mundial, en un acelerado proceso de urbanización, donde la proximidad y la demanda de bienes y servicios es alta, los conflictos urbanos se hacen cada vez más relevantes y objeto de atención de los gobiernos. Hace unas décadas las reflexiones empezaron a girar en torno a los conflictos urbanos en las ciudades desde dos miradas, como generadores de cambios sociales y como síntoma de la violación de los derechos asociados a la ciudad. En este apartado se hace una aproximación a la conceptualización del conflicto urbano a partir de los aportes de diferentes teóricos desde sus experiencias frente al tema y del modelo de ciudad capitalista como contexto de conflictos.

1.1.1 Una mirada del Conflicto urbano desde la teoría. Esta aproximación teórica al concepto de Conflicto Urbano tiene dos enfoques: la visión positiva del conflicto como agente de cambios sociales y la visión negativa del conflicto como evidencia de la violación del derecho a la ciudad, al disfrute de un hábitat favorable y de un ambiente sano. Vale la pena aclarar que ambos enfoques son complementarios y parten de ver el conflicto como una situación de tensión entre el gobierno y los habitantes de un territorio.

La visión positiva de Manuel Castells*, estudioso de la ciudad y del cambio social, refiere los conflictos como movimientos sociales urbanos, “acciones colectivas conscientemente destinadas a transformar los intereses y valores sociales insertos en las formas y funciones de una ciudad históricamente determinada”⁷, es decir, generadores de cambios sociales. Se refiere a ellos como movilizados que llegan a transformar el orden urbano.

Aunque su teoría se refiere solo a un tipo de conflictos, los que dan resultados, reconoce que las luchas urbanas también conllevan resistencia de las bases sociales frente al actuar de los intereses dominantes e institucionalizados y que las movilizaciones giran alrededor de tres objetivos: consumo colectivo, identidad cultural y autogestión política. Según Castells⁸, cuando estos tres temas se combinan se llega al cambio social, de lo contrario el movimiento se convierte en un grupo de intereses que se adaptará a las instituciones establecidas perdiendo parte de su identidad e impacto.

Así mismo, plantea algunas hipótesis: Existe una estrecha conexión y al mismo tiempo una neta distinción entre la dinámica de las clases sociales y la formación y el impacto de los movimientos sociales urbanos; existe una articulación entre los movimientos sociales urbanos y el ejercicio político de la democracia de base; y el control sobre el espacio es una batalla de primera importancia entre el pueblo y el Estado⁹. Es decir que para entender los conflictos urbanos es necesario tener en cuenta el contexto específico y la situación histórica, que los movimientos se gestan desde las bases políticas y sociales (organizaciones comunitarias) que parecen en

* Manuel Castells en su libro “Sociedad y las masas. Sociología de los movimientos sociales urbanos, presenta un estudio sobre movimientos sociales urbanos a partir de estudios de caso situados en diferentes contextos socioculturales: La revolución de las comunidades de Castilla en el siglo XVI, la comuna de París en 1871, la huelga de alquileres de Glasgow de 1915 y los inquilinarios de Veracruz, México, 1922.

⁷ CASTELLS, Op. Cit., p. 20.

⁸ *Ibíd.*, p. 443.

⁹ *Ibíd.*, p. 111-114.

confrontación con las tendencias autoritarias del Estado y que se dan en el territorio. Según el autor, “la gente necesita siempre una base material sobre la cual organizar su autonomía frente a la vigilancia del aparato político que controla las esferas de producción y de poder institucional”¹⁰.

Una mirada crítica al conflicto urbano es la de Daniela Gargantini quien explica los conflictos urbanos y los relaciona con la violación del derecho a la ciudad, otro concepto que viene fortaleciéndose en el siglo XX producto de la reflexión de organizaciones urbanas que buscan reivindicar las condiciones de vida digna frente a los procesos de exclusión y desigualdad que viven las ciudades. Define los conflictos urbanos como “tensiones, en estado latente o manifiesto, no esporádicas, existentes entre dos o más agentes individuales u organizados (de carácter público, privado y/o de la sociedad civil), vinculadas al soporte físico de la ciudad, producto de la violación de derechos colectivos explicitados en la Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad”¹¹.

Aunque en su estudio Gargantini reconoce que hay una mirada positiva de los conflictos urbanos su aporte se encamina a las luchas por la defensa de derechos que han sido vulnerados, por lo que el conflicto refleja una crisis de los modelos de ciudad. De su aporte se rescatan tres aspectos: el carácter no esporádico del conflicto, su vinculación directa al territorio (soporte físico) y la transgresión de los derechos colectivos como detonantes del mismo.

Igualmente, la Corporación SUR de Estudios Sociales y Educación en Chile define los conflictos urbanos como expresiones del desconcierto de los habitantes frente a un modelo de ciudad implantado conforme a las reglas del mercado, luchas

¹⁰ *Ibíd.*, p.114

¹¹ GARGANTINI, Daniela, et al. El estudio de los conflictos urbanos y el desafío de construir información para la incidencia ciudadana: el caso de la Red Ciudadana Nuestra Córdoba. En: Seminario Internacional de Investigación en Urbanismo (5, junio, 2013: Barcelona). Colecciones Seminario internacional de investigación en urbanismo - V Seminario Internacional de Investigación en Urbanismo, Barcelona-Buenos Aires, Junio, 2013, p. 6.

que “no solo se dan en el espacio urbano, sino que el espacio urbano se convierte en el centro mismo de la disputa”¹². Luchas que han venido construyendo ciudades y que actualmente se oponen a aquellos que defienden el modelo de ciudad capitalista que gira en torno a la rentabilidad inmobiliaria. Los habitantes se organizan y actúan para mantener, defender o reivindicar la búsqueda de su bienestar colectivo en la ciudad¹³.

Hasta este punto se ha logrado una aproximación al Conflicto Urbano como agente de cambios sociales desde una visión positiva y crítica al mismo tiempo. En síntesis los conflictos urbanos se reconocen como tensiones latentes entre gobierno y habitantes en un contexto específico, algunas manifiestas en acciones colectivas consientes y ordenadas y otras en resistencia frente a intereses dominantes e institucionalizados; las primeras con resultados de cambios, las segundas en su mayoría absorbidas por la institucionalidad. No esporádicos, que manifiestan su inconformidad por la violación de los derechos colectivos y el derecho a la ciudad, resultado de un modelo de ciudad implantado por las leyes del mercado. Seguidamente, lo que se pretende es profundizar en como la violación del derecho a la ciudad y el modelo de ciudad capitalista son factores de conflictos urbanos.

1.1.2 El derecho a la ciudad y el modelo de ciudad capitalista como contextos de conflictos. Para analizar los conflictos urbanos e identificar factores causa de luchas sociales por la reivindicación de derechos es necesario comprender qué es el Derecho a la Ciudad y como la violación de este derecho ha contribuido a la generación de conflictos en las ciudades. Así mismo reflexionar acerca del modelo de ciudad que ha venido implantándose desde el siglo XVI en sustitución al feudalismo y fundamentado en las reglas del mercado; el capitalismo como un

¹² SUR CORPORACIÓN DE ESTUDIOS SOCIALES Y EDUCACIÓN. ¿Qué entendemos por conflictos urbanos? [En línea]. <http://mapadeconflictos.sitiosur.cl/?page_id=785> [Citado en 15 de septiembre de 2015]

¹³ *Ibíd.*, p. 1.

modelo de desarrollo que ha traído consigo profundas desigualdades acentuando los problemas en las ciudades.

El concepto de Derecho a la Ciudad aparece por primera vez en 1968 como una propuesta de Henri Lefebvre* para contrarrestar los efectos negativos del capitalismo en las ciudades las cuales se habían convertido en mercancía para los intereses del capital. “El derecho a la ciudad no puede concebirse como un simple derecho de visita o retorno hacia las ciudades tradicionales. Solo puede formularse como derecho a la vida urbana, transformada, renovada”¹⁴; un derecho a vivir la ciudad, a compartir espacios y poder transformarla. Para Lefebvre¹⁵ en una época donde reinaba el capitalismo, la proclamación y la realización de la vida urbana como reino del uso, reclamaba el dominio de lo económico, del valor de cambio y de la mercancía.

En el mismo sentido, David Harvey se refiere al Derecho a la Ciudad como un nuevo derecho humano el cual es mucho más que la libertad individual de acceder a los recursos urbanos. Un derecho colectivo que implica “cambiarnos a nosotros mismos, cambiando la ciudad” a partir del ejercicio de un poder colectivo para remodelar los procesos de urbanización¹⁶.

La Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad hace una definición más precisa del derecho como:

El usufructo equitativo de las ciudades dentro de los principios de sustentabilidad, democracia, equidad y justicia social (...) un derecho colectivo de los habitantes de

*Henry Lefebvre, filósofo marxista, crítico de la urbanización funcionalista desarrollada en el contexto de las reglas capitalistas y del mercado, apoyado en la teoría de Cars Marx, enfatiza en la forma como la doctrina capitalista ha terminado con las ciudades y con la vida en ellas y así mismo evidencia en su obra la esperanza del resurgir de un urbanismo producto de que la clase obrera vuelva a recuperar los espacios perdidos en la vida política.

¹⁴ LEFEBVRE, Henri. El Derecho a la Ciudad. 4 ed. Barcelona: Edicions 62 s/a. Provença 278, 1978, p.138.

¹⁵ *Ibíd.*, p.167.

¹⁶ HARVEY, David.; “El derecho a la ciudad”. *En*: New Left Review. Edición castellana, Akal, Madrid, 2008, no. 53, p. 23.

las ciudades, en especial de los grupos vulnerables y desfavorecidos, que les confiere legitimidad de acción y de organización, basado en sus usos y costumbres, con el objetivo de alcanzar el pleno ejercicio del derecho a la libre autodeterminación y un nivel de vida adecuado. El Derecho a la Ciudad es interdependiente de todos los derechos humanos internacionalmente reconocidos, concebidos integralmente, e incluye, por tanto, todos los derechos civiles, políticos, económicos, sociales, culturales y ambientales que ya están reglamentados en los tratados internacionales de derechos humanos¹⁷.

Igualmente, la Carta describe el contexto que ha favorecido el surgimiento de las luchas urbanas hoy día, las cuales “pese a su significado social y político, son aún fragmentadas e incapaces de producir cambios trascendentes en el modelo de desarrollo vigente”¹⁸. Da cuenta de unos hechos frente a los cuales se levanta la protesta social, la concentración de la renta y del poder de un modelo de desarrollo implementado que genera pobreza y exclusión. Hechos que vienen acelerando procesos migratorios y de urbanización, segregación social y espacial y privatización de bienes comunes y espacio público¹⁹. La Carta en si es producto de la lucha emprendida por movimientos populares, organizaciones no gubernamentales, asociaciones profesionales, foros y redes internacionales de la sociedad civil con el objeto de establecer compromisos y acciones a seguir por los diferentes actores locales, nacionales, parlamentarios y organismos internacionales para una vida digna en las ciudades.

Este contexto es en el que se desarrolla el modelo capitalista y por ende las ciudades capitalistas, un contexto que convierte la ciudad en una mercancía y que acentúa la desigualdad, la exclusión y la segregación, lo que ha llevado a que muchas ciudades estén en crisis pues su planificación ha sido durante años respuesta a las demandas del mercado, a un crecimiento económico a espaldas al desarrollo. A este respecto Jordi Borja, partiendo en su teoría de que la ciudad es espacio público, sostiene que la crisis reside en que el espacio público se ha venido

¹⁷ CARTA MUNDIAL POR EL DERECHO A LA CIUDAD. En: Revista Paz y Conflictos. Instituto de la Paz y los Conflictos. Universidad de Granada. España 2012, no. 5, p. 185.

¹⁸ *Ibíd.*, p. 184.

¹⁹ *Ibíd.*, p. 184.

privatizando y “sin un espacio público, integrador socialmente, articulador física y simbólicamente, la ciudad se disuelve, la democracia se pervierte, el proceso histórico que hace avanzar las libertades individuales y colectivas se interrumpe o retrocede”²⁰. Esto quiere decir que de no replantearse la forma como se están planificando las ciudades la crisis será cada vez mayor y aumentarán los conflictos urbanos.

Para el autor las dinámicas de privatización del espacio público propias del modelo económico capitalista han construido ciudades sin ciudad; espacios fragmentados, no lugares, guetos clasistas, zonas marcadas por el miedo o la marginación, zonas de urbanización discontinua, servicios privatizados o con tendencia a privatizarse, habitantes atomizados, disolución de la ciudad en las periferias, especialización social y funcional en los centros urbanos y en gran parte de la ciudad compacta, espacio público sin cualidades ciudadanas y calles animadas sustituidas por centros comerciales con derecho a admisión²¹, en donde no hay lugar para reclamar el derecho a la ciudad sino se empieza por romper con los paradigmas implantados de desarrollo. Según Borja²², el modelo de urbanización es producto del capitalismo globalizado en donde los gobiernos locales y regionales han facilitado sus dinámicas. El conflicto urbano muestra aquellos aspectos del modelo de ciudad que chocan con las necesidades, expectativas y el modo de vida de sus habitantes, un modelo de ciudad que ha sido planificado en función de la ciudad como valor de cambio y no como valor de uso.

En líneas generales, los conflictos urbanos hoy día se convierten en expresiones de resistencia frente a la violación del derecho a la ciudad, evidentes en un contexto capitalista en donde la ciudad es una mercancía y en donde, retomando a Castells²³,

²⁰ BORJA. Jordi. El Derecho a la Ciudad en la práctica. Espacio público y derecho a la ciudad. En: Serie Derechos Humanos Emergentes 7: El Derecho a la Ciudad. Octubre, 2011, p. 140.

²¹ *Ibíd.*, p.141.

²² *Ibíd.*, p.141.

²³ CASTELLS. Op. Cit., p. 23.

las movilizaciones giran en torno a las demandas centradas en el consumo colectivo de bienes y servicios directamente proporcionados por el Estado; la defensa de la identidad cultural asociada a un territorio concreto y organizada alrededor del mismo; y la autogestión política en relación con el gobierno local. En este contexto las comunidades pobres y vulnerables han sido las más afectadas siendo excluidas hacia zonas no aptas para procesos urbanísticos conformando invasiones y urbanizaciones “piratas”. Las violaciones en estos aspectos por acción u omisión del Estado generan conflictos con la sociedad.

Finalmente hay dos aspectos para resaltar: El Estado aparece como el gran responsable de las inconformidades por sus acciones y omisiones respecto al territorio, a los servicios que este provee y a su papel “pasivo” frente a las imposiciones de modelos económicos globalizados; y los conflictos responden a inconformidades evidentes en la relación Estado – Territorio – Comunidad. Existen políticas que se ajustan más a un modelo implantado de ciudad que a un reconocimiento de los derechos de los ciudadanos de transformar su propio territorio lo que genera rechazo por parte de los habitantes, quienes reclamando su derecho sobre el territorio se ven afectados por el Estado al sentir y evidenciar que las decisiones tomadas afectan su dignidad y calidad de vida.

1.1.3 Factores de conflictos urbanos. A partir de la revisión teórica anterior y para poder aplicar los aportes de los autores al análisis de los conflictos urbanos en la ciudad de Cali, se identificaron ocho factores que hacen parte de la relación Estado – Territorio – Comunidad, generadores de conflictos urbanos. Cabe aclarar que debido a la complejidad de las relaciones en el territorio los factores pueden ser muchos más y los que aquí se citan pueden ser subdivididos en otros, por tal motivo lo que se expone es una primera aproximación a los mismos.

- **Ausencia o debilidad en la prestación de bienes y servicios.** Este factor va directamente relacionado con los servicios que deben prestar las ciudades

a los habitantes para garantizar una calidad de vida en condiciones de dignidad y oportunidades. El derecho a la ciudad incluye, entre otros, el acceso a los servicios públicos domiciliarios, el transporte público y una vivienda adecuada; así como otros servicios sociales de seguridad, salud, educación, medio ambiente y participación en la planificación y en la gestión urbana²⁴. Los conflictos urbanos se hacen visibles respecto al no cumplimiento de estos derechos y la exclusión de los más pobres agrava aún más la situación.

- **Privatización de los servicios públicos y del espacio público.** El paso del Estado de Bienestar al Estado Regulador significó nuevos conflictos en la prestación de los servicios. La figura de la privatización surgió como parte del modelo económico neoliberal de la década de los 80s fundamentado en que las fuerzas del mercado distribuyen con mayor eficiencia los recursos. Fernández y Varela se refieren al papel de los entes reguladores a los que se había reducido el poder del estado en el nuevo modelo: “Los entes reguladores se insertarían así en un sistema de fuerzas que presenta a grandes conglomerados económicos (predominantemente de origen extranjero) como prestadores de servicios frente a usuarios – ahora convertidos en clientes – los cuales pasarían a estar crecientemente “profesionalizados”, es decir nucleados en asociaciones de consumidores, como ocurre en los países desarrollados”²⁵. Este modelo trajo consigo la figura del cliente el cual paga para recibir un buen servicio, por lo que las protestas de la comunidad se levantan en los estratos más bajos quienes reciben servicios de baja calidad o no reciben, servicios que al parecer no tienen doliente ni en el Estado, ni en los privados. El actor privado está en la

²⁴ CARTA MUNDIAL POR EL DERECHO A LA CIUDAD. Op. Cit., p. 185 – 186.

²⁵ FERNANDEZ, Raúl., y VARELA, Omar. Mercantilización de los servicios habitacionales y privatización de la ciudad. Un cambio histórico en los patrones de expansión residencial de Buenos Aires a partir de los noventa. En: La cuestión urbana en los noventa en la Región Metropolitana de Buenos Aires. Buenos Aires: Ediciones Al Margen, UNGS, 2003, p. 8.

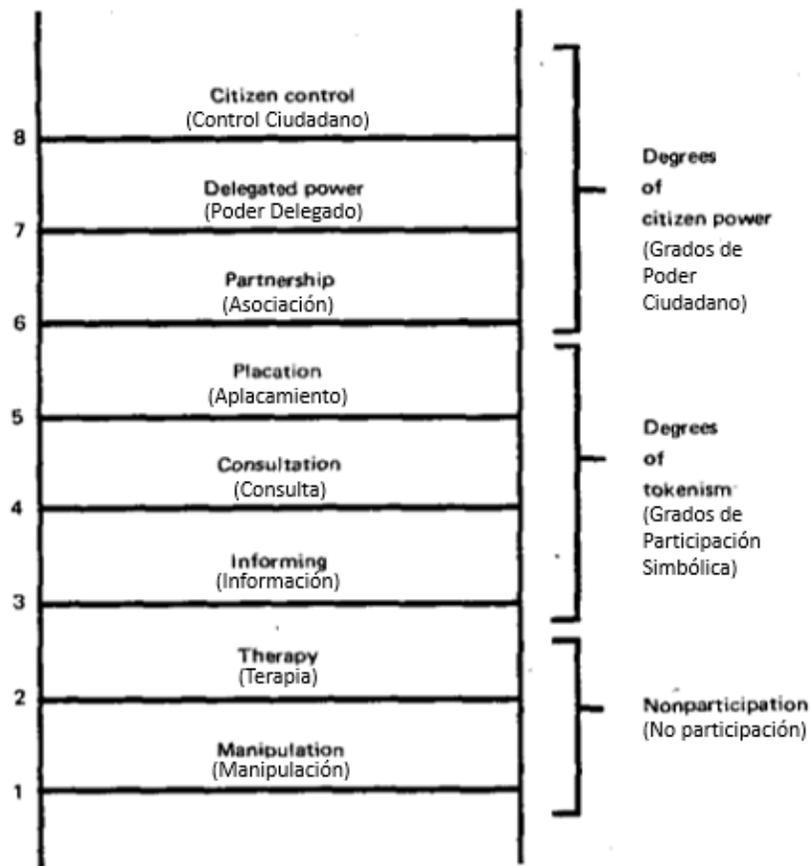
obligación de prestar el servicio sobre todo si se trata de un servicio público más sin embargo en la mayoría de los casos los actores privados desconocen a las comunidades en los procesos y prestan los servicios desde su propia concepción del mercado.

- **Concentración de la renta y del poder.** Este factor está relacionado con un modelo de desarrollo que ha sido implementado en los territorios, resultado de las políticas económicas globales. Un modelo económico que ha concentrado la renta en los más ricos, despojando a los pobres y sujetando las decisiones políticas a los mismos, aumentando la desigualdad en los territorios. En palabras de David Harvey “La urbanización siempre ha sido, por lo tanto un fenómeno de clase, ya que los excedentes son traídos de algún sitio y de alguien, mientras que el control sobre su utilización habitualmente radica en pocas manos. (...) dado que la urbanización depende de la movilización del producto excedente surge una conexión íntima entre el desarrollo del capitalismo y la urbanización”²⁶. Los conflictos surgen cuando las decisiones de planificación territorial están sujetas a decisiones económicas en procura de mejorar el ingreso pero lejos de traer desarrollo, por lo que este se queda en unos pocos. Un ejemplo de ello es el uso del suelo y el mercado de la vivienda el cual se ha visto sujeto a las reglas de la economía y de la especulación.
- **Desconocimiento del autogobierno de los territorios.** Este factor está relacionado con el ejercicio de la ciudadanía, la organización y la libre autodeterminación sobre los territorios en donde las comunidades reclaman un reconocimiento como actores y su derecho a decidir sobre su territorio. Los conflictos surgen cuando se limita la participación y el ejercicio de la gobernanza lo que vulnera el derecho a vivir la ciudad y a transformarla. Este

²⁶ HARVEY. Op. Cit., p. 24

factor puede entenderse mejor desde dos perspectivas, desde la relación entre el gobierno local y el nacional y de las comunidades con el gobierno local. En la primera perspectiva los conflictos surgen cuando las decisiones del gobierno nacional se imponen sobre las necesidades locales por lo que se dan las protestas en la comunidad y en la segunda surgen los conflictos por las decisiones tomadas en ausencia del consenso con las comunidades. En ambos las comunidades son excluidas y las soluciones distan de sus realidades.

Ilustración 1. Ocho peldaños en una escalera de participación ciudadana.



Fuente: Arnstein, 1969

A este respecto Arstein²⁷ propone una tipología en la cual existen niveles de participación asociados al poder ciudadano. “La escalera de la participación ciudadana”. En esta tipología los primeros niveles no corresponden a una participación genuina y el ascenso por la escalera implica aumentar el poder en la toma de decisiones. Según la autora llegar al último nivel es participar en la toma de decisiones y aunque en la realidad la representación está deslegitimada por su distanciamiento de las bases, este modelo se puede aplicar a los procesos de planificación territorial, en los cuales, aunque se incluyen a las organizaciones de base (nivel 6) estas no pasan de ser consultadas e informadas (niveles 3 y 4) lo que al momento de la ejecución detona conflictos con los habitantes del territorio. Ver Ilustración 1.

- **Foraneidad y estigmas territoriales.** Este factor se relaciona con la fragmentación territorial cuyo origen está ligado al cambio del paradigma socio-económico asociado a políticas de planificación territorial. Los conflictos se generan cuando el territorio se fragmenta a tal punto que pasar de un barrio a otro es llegar a la “ciudad de los otros”. La fragmentación de los espacios conlleva segregación y exclusión en donde los territorios se dividen en zonas como centro y periferia o laderas y en donde aparecen zonas estigmatizadas por sus condiciones de pobreza y vulnerabilidad. Según Carrión “se pasa de una urbe que contiene una ciudad plural a una ciudad de fronteras, con límites y barreras infranqueables – donde la exclusión es una forma de estar fuera de sí misma (la ciudad), y lo hace por medio de las rupturas territoriales, generacionales, étnicas, migratorias y de género, entre otras”²⁸. Este tipo de rupturas socavan la identidad y atentan contra las territorialidades en las que se ha subdividido el territorio, lo que a su vez genera más conflictos a su interior.

²⁷ ARNTSEIN, Sherry. A Ladder of Citizen Participation. En: Journal of the American Planning Association. Julio, 1969, Vol 35, no. 4, p. 217.

²⁸ CARRIÓN, Fernando. Violencia Urbana: Un asunto de ciudad. En: Revista Eure. Diciembre, 2008, Vol. 34, no. 103, p.120

- **Marcadas territorialidades.** Este factor complementa el factor anterior en cuanto a que la fragmentación territorial conlleva conflictos, sin embargo en su lugar además de una división física del territorio se trata de la división de una realidad construida a partir de las relaciones sociales, lo que se conoce como territorialidad. Según Montañez y Delgado, “la territorialidad se asocia con apropiación, identidad y afectividad espacial que se combinan definiendo territorios apropiados, de derecho, de hecho y afectivamente (...) territorialidades que se manifiestan cambiantes y conflictivas”²⁹. Para los autores en un mismo territorio funcionan actores con poder que luchan por demarcar sus territorios sobre territorios que ya han sido delimitados por otros, por lo que la apropiación del territorio y por consiguiente la creación de territorialidad traen desigualdad, fragmentación, tensión y conflicto³⁰. El conflicto se hace presente cuando las territorialidades van más allá de los territorios definidos por las normas de planificación territorial y cuando estas se ven afectadas por decisiones tomadas sobre el espacio físico o por la invasión de la territorialidad.
- **Vulneración de la identidad cultural.** Así mismo, este factor complementa el anterior pues la identidad que construyen las comunidades en sus territorios marca, en parte, la constitución de las territorialidades. Molano³¹ define la identidad como el sentido de pertenencia a un sector social o a un grupo de referencia, ligada con frecuencia al territorio. La identidad cultural se fortalece en lo local en medio de un mundo globalizado y favorece la cohesión de los habitantes los cuales protestan respaldados en la identidad que los organiza alrededor del territorio en defensa de sus derechos al exigir soluciones a sus necesidades.

²⁹ MONTAÑEZ, Gustavo y DELGADO, Ovidio. Espacio, Territorio y Región: Conceptos básicos para un proyecto nacional. En: Cuadernos de geografía, 1998, Vol. 2, no. 1-2, p. 124.

³⁰ Ibíd., p.125

³¹ MOLANO, Olga. Identidad cultural un concepto que evoluciona. En: Revista Opera, 2007, no. 7, p. 73.

- **Segregación, exclusión y gentrificación.** Finalmente este último factor está ligado en parte a los dos factores anteriores puesto que estos fenómenos que viven los territorios son producto en parte de la fragmentación de los mismos. El crecimiento no planificado de las ciudades y ciertas políticas de planificación territorial han conllevado a una localización diferenciada de la población por su nivel económico. La segregación según Carrión³² se expresa en relaciones excluyentes entre los lugares de despliegue de la población de altos recursos económicos y de los de bajos; la exclusión se hace evidente cuando las poblaciones más vulnerables son olvidadas en la prestación de los servicios y apartadas del desarrollo, todo ello causa de conflictos urbanos.

En cuanto a la gentrificación se hace cada vez más común la ocupación de zonas internas de las ciudades por personas con mayor capacidad de pago sobre los habitantes antiguos de esos lugares y según Sabatini et al.,³³ mientras que los habitantes de las zonas céntricas de las ciudades son desplazados hacia las periferias, las periferias son invadidas por proyectos residenciales y comerciales dirigidos a los tramos más altos de la demanda. Los conflictos urbanos se hacen presentes ya no solo por los desalojos asociados al desplazamiento de los residentes antiguos de barrios objeto de renovaciones urbanas sino de la proximidad en la periferia de ricos y pobres en donde las barreras sociales se reducen y el contacto se hace casi que permanente.

Las ideas y reflexiones expuestas anteriormente permiten concluir que aunque existe una vasta teoría respecto al tema de los conflictos urbanos siempre habrá

³² CARRIÓN, Op. Cit., p.119.

³³ SABATINI, Francisco *et al.* Gentrificación sin expulsión, fuerza de transformación de las ciudades latinoamericanas: datos e interpretación para Santiago. En: Tendencias de la segregación en las principales ciudades chilenas: análisis censal 1982-2002. Santiago de Chile: Ediciones INE, 2010, p. 165.

más por analizar, puesto que, siendo estos similares en la mayoría de los territorios, el éxito de su abordaje depende de las particularidades de los mismos, de la forma como se evidencian en cada territorio y se convierte en un reto para el Estado interpretarlos y tenerlos en cuenta en sus acciones.

Igualmente se puede concluir que la mayoría de los factores enunciados están relacionados directamente con la planificación territorial o mejor aún con la ausencia de una planificación adecuada al territorio, que durante muchos años quedó rezagada frente al crecimiento acelerado de las ciudades y que fue sujeta a las decisiones de política que proponían un crecimiento económico y no un desarrollo. En la segunda parte de este capítulo se hace una caracterización del desarrollo urbano de Cali teniendo en cuenta los factores encontrados para identificar las raíces del conflicto urbano de la actualidad y poder aportar a la relación entre planificación y conflictos urbanos en la ciudad, objeto central de esta monografía.

1.2 EL DESARROLLO URBANO DE LA CIUDAD DE SANTIAGO DE CALI. CALDO DE CULTIVO DE CONFLICTOS URBANOS.

Existen factores asociados a los conflictos urbanos que han llevado a que las comunidades se movilicen por sus derechos. Se ha evidenciado que aunque los conflictos urbanos responden a un contexto histórico determinado estos no son esporádicos y dan cuenta de un proceso que puede llevar años. En el presente apartado se dará una mirada al desarrollo urbano de la ciudad de Cali para encontrar aquellos aspectos propios del conflicto urbano en la historia de la ciudad y determinar las raíces de los conflictos en la actualidad teniendo en cuenta los factores de conflicto relacionados anteriormente. Para tal fin se recurre a las publicaciones de Edgar Vásquez Benítez, profesor e investigador de la Universidad

del Valle reconocido por sus aportes al estudio socioeconómico e histórico de la ciudad de Cali* y a otras publicaciones.

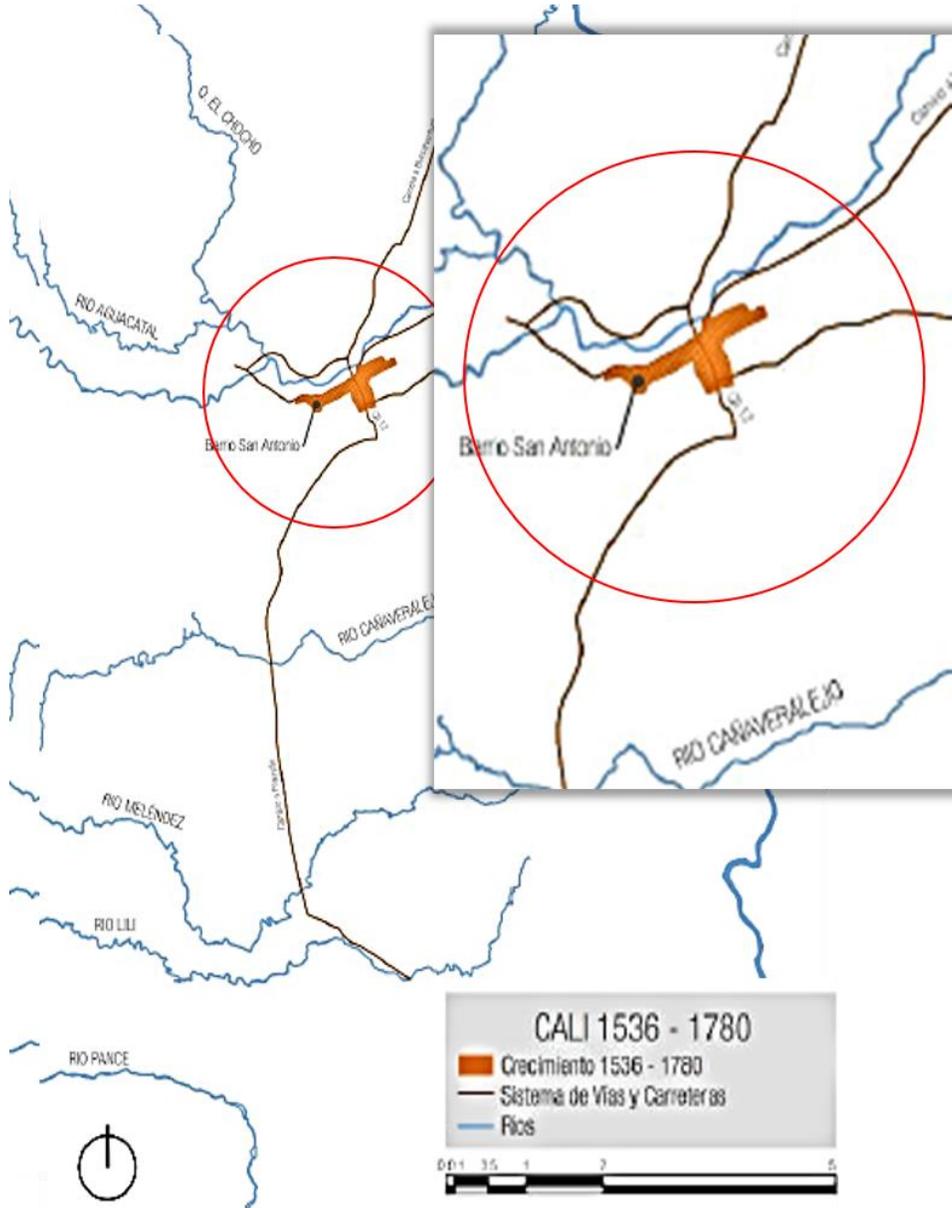
1.2.1 El paso de la propiedad: De los señores de la tierra a los señores del dinero. La historia del desarrollo urbano de Cali se remonta a la época de la conquista cuando las incursiones de militares españoles fueron formando a su paso asentamientos de población desde los cuales se emanaba la dominación de los territorios. Dominación que conllevaba entregar ciertas concesiones a los colonizadores para estimular la conformación de estos poblados. De esta manera cada poblado tenía características particulares de acuerdo a su ubicación geográfica, a las exigencias de la corona española, a los intereses de los conquistadores y a la resistencia que en muchos casos hizo presencia por parte de los pueblos indígenas. En la Ilustración 2 se observa el tamaño de la ciudad en sus inicios cuando aún era una pequeña villa junto al río Cali y sus haciendas de propiedad de la Corona Española.

La fundación de poblados fue una característica de la expansión de la corona en América, como medio de estabilizar el control del mundo ultramarino. (...) Pero esto era posible en la medida en que – además de ciertas concesiones a los colonizadores (capitulaciones, repartimientos, encomiendas, etc.) se les estimulara a la formación de aldeas. (...) Al paso de las incursiones de conquista se establecen nuevas instituciones, económicas, religiosas y político administrativas, aclimatadas de acuerdo a las condiciones sociales y físicas del ambiente nativo encontrado y a los disimiles grados de resistencia de la población indígena³⁴.

* La obra de Edgar Vásquez Benites, profesor e investigador de la Universidad del Valle se centra los procesos históricos vividos por la ciudad de Cali. En su obra cuenta de los desarrollos demográficos, sociales, industriales y culturales de la ciudad a lo largo de su historia. Algunos de sus escritos se incluyen en esta monografía de manera textual por considerar la forma como están redactado y respetar los derechos de autor.

³⁴ VASQUEZ, Edgar. Ensayos sobre la historia del desarrollo urbano en Cali. En: Revista Historia y Espacio, 1980 Fascículo 5, p. 13-14

Ilustración 2. Mapa de Cali 1536 – 1780



Fuente: Corredor Verde. Informe No. 2 Antecedentes

En un principio, siglo XVI, los encomenderos además de mano de obra indígena pedían tierras para sus ganados. En ese entonces “la asignación de encomiendas, de tierras rurales y de solares urbanos era de carácter político militar y beneficiaba

a las altas jerarquías de las huestes colonizadoras”³⁵, privilegiaba a los altos militares, personajes con títulos y reconocimiento social y a los miembros de la iglesia. La distribución se daba de la siguiente forma: los espacios centrales, circuncidantes a la Plaza Mayor, como predios para usos político administrativo (Cabildo, Cuartel, Cárcel, Caja Real, etc.), religioso (iglesia matriz, cementerio, convento, capilla) y uso residencial de la alta jerarquía militar y social de los colonizadores. Los espacios más alejados, lotes y terrenos vacíos, a los sectores sociales inferiores (soldadesca, artesanos, etc.)³⁶. La distribución espacial de las propiedades y de la población era producto de ordenanzas de la corona acerca de la organización de las ciudades y esta se convirtió en una forma de excluir a los pobladores más pobres (sectores sociales inferiores) distanciándolos del centro de la ciudad, alejándolos del acceso a los servicios, los cuales estaban centralizados junto a la plaza principal.

En el siglo XVIII, con el auge de la producción minera en el Chocó y de la actividad comercial, la minería se convirtió en el sector más importante para la región y la agricultura se puso a disposición del sostenimiento y reproducción de la mano de obra esclava de las minas, por ello, los mineros y comerciantes empezaron a acceder a la tierra en la medida en que forjaban su fortuna. “Mientras en el siglo XVI se lograba la propiedad de las tierras a través de determinaciones político-administrativas del Cabildo o de la Gobernación en base a las jerarquías militares y sociales de las huestes conquistadoras, en el siglo XVIII se adquiere la propiedad a través de operaciones de compra y remate³⁷. De la economía basada en el latifundio se pasó a una economía monetizada en donde ya las tierras no se entregaban por motivos políticos o por herencia sino que cualquiera con suficiente medio de pago podía acceder a ellas. En ese entonces los mineros y comerciantes tuvieron ese privilegio, se hicieron a grandes fortunas y accedieron a propiedades en el centro

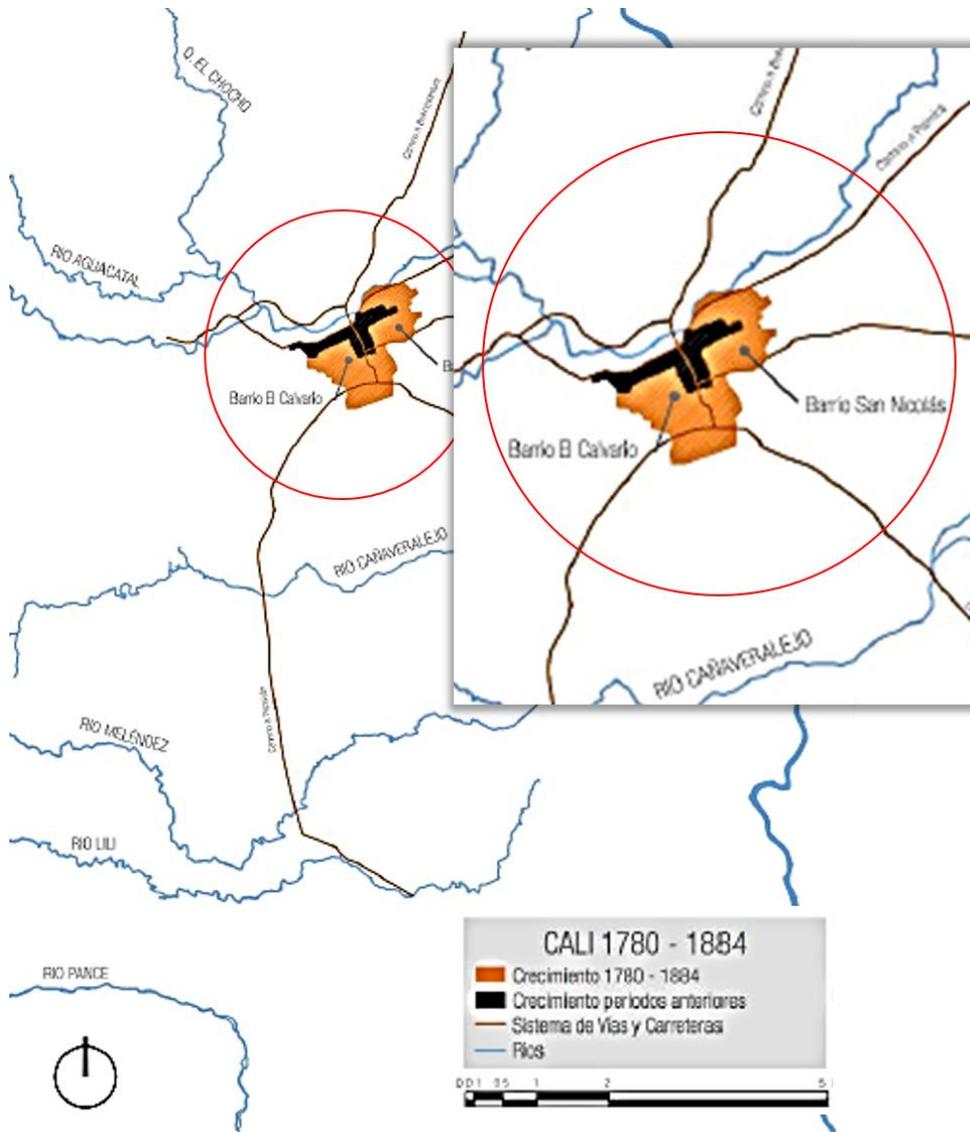
³⁵ *Ibíd.*, p. 22.

³⁶ *Ibíd.*, p. 30.

³⁷ *Ibíd.*, p. 25.

de la ciudad. Se pasó la propiedad de mano de los tradicionales “señores de la tierra” a los “señores del dinero”³⁸. En la Ilustración 3 se puede observar el crecimiento relativamente lento de la ciudad al compararlo con el mapa de la figura anterior.

Ilustración 3. Mapa de Cali 1780 – 1884



Fuente: Corredor Verde. Informe No. 2 Antecedentes

³⁸ *Ibíd.*, p. 25.

En este orden de ideas, con los cambios en la economía y en la producción se modificó la forma de acceder a la propiedad urbana y rural. La época del mercantilismo llevó a una reorganización social que incluía además de los terratenientes a los mineros y comerciantes quienes adquirirían las propiedades por otros medios diferentes a la herencia, a títulos nobiliarios o a jerarquías militares. La primera distribución espacial de la ciudad estuvo asociada a la relación de las clases sociales en el territorio y a la forma como las unas se distanciaban de las otras debido a prejuicios como la raza y la posición social; la segunda por la entrada de la minería y el comercio, antesala a lo que sería una economía capitalista. La distribución espacial a partir de las relaciones entre las clases sociales y el acceso a la propiedad, en donde los sin título y los pobres fueron excluidos, configuraron el contexto de lo que más adelante serían los conflictos urbanos.

1.2.2 La discriminación social y la segregación en la distribución de los espacios. El privilegio sobre la posesión de la propiedad dado a las altas jerarquías militares, sociales y a la iglesia implicaba un tipo de exclusión de la población frente a la propiedad puesto que aquellos que no ostentaban títulos eran segregados hacia las periferias o en su defecto excluidos del beneficio de la tierra. Algunas tierras baldías fueron otorgadas a indios yanaconas, pardos y negros y a las personas cuyas peticiones eran otorgadas por el cabildo de acuerdo a su importancia social³⁹. Según Vásquez, esta discriminación en la distribución de los espacios contrariaba las intenciones y políticas de la corona: “En torno a la plaza Matriz “giraba la ciudad” (...) La iglesia matriz no se localizó pues, como lo reglaban las ordenanzas para España – en un lugar importante de la periferia, sino en la plaza central”⁴⁰. Al parecer las políticas de España promulgaban la igualdad pero los conquistadores y colonizadores tomaron algunas decisiones según su propio parecer.

³⁹ *Ibíd.*, p. 31.

⁴⁰ *Ibíd.*, p. 32.

A finales del siglo XVII, los terrenos en inmediaciones a la ciudad estaban concentrados en manos de unos pocos con influencia política y social. “Las ventas de tierras rurales en beneficio del fisco, la adquisición de terrenos de propietarios empobrecidos y viudas urgidas de necesidades, la apropiación de suelos en las inmediaciones de la ciudad por parte de terratenientes concentraron rápidamente la tenencia, la ciudad se vio rodeada de tierras de propiedad privada y los terrenos de la municipalidad fueron desapareciendo”⁴¹.

A principios del siglo XVIII ya no existían ejidos puesto que estos estaban concentrados en haciendas que rodeaban la ciudad. En ese entonces se dio una iniciativa por recuperar las tierras perdidas que fracasó*. Esto llevó a las gentes pobres a presionar a los terratenientes por la necesidad de tener tierras. “La solución que encontraron los terratenientes del “cerco urbano” ante esta presión y malestar popular, consistió en parcelar y vender lotes de (1/4) o (1/8) de solar en sectores como el Vallano, El Calvario, Santa Rosa, La Mano Negra, La Chanca y San Cayetano⁴². Sectores que pasaron a ser de personas plebeyas es decir de estrato social bajo**.

Lo anterior es solo una aproximación de la forma como se distribuían los habitantes en la ciudad con base en una misma clase, oficio o rasgos étnicos. La aristocracia en El Empedrado y La Merced y los plebeyos en el Vallano,

⁴¹ *Ibíd.*, p. 32.

* El auge de la minería trajo un crecimiento económico considerable en la segunda mitad del siglo XVIII, sin embargo este auge económico no fue por mucho tiempo y a principios del siglo XIX llegó la gran depresión para la ciudad. En medio de esta situación caótica se alargó el proceso de recuperación de los ejidos de la ciudad lo que generó conflictos entre los terratenientes y los más pobres quienes demandaban recuperar los ejidos para ejercer libremente la labranza, la cría de animales y la extracción de maderas para su subsistencia. En este periodo de oscuridad se evidencian dos aspectos importantes: La preparación del camino para un modelo de ciudad adaptado a los planteamientos de un pre capitalismo y los conflictos entre clases sociales por la propiedad y la tenencia de la tierra.

⁴² *Ibíd.*, p. 33.

** El Vallano hoy día corresponde al Barrio San Nicolás, La Mano Negra o Mano del Negro al sector denominado Loma de la Cruz y La Chanca hace parte de lo que hoy es el barrio San Cayetano.

Barrionuevo*, Santa Rosa, La Carnicería y la Mano del Negro⁴³. Más tarde, la influencia del auge del comercio en la organización de la ciudad trajo consigo la tendencia a la funcionalización y a la especialización espacial por lo cual muchos lugares fueron separados y reubicados de acuerdo con las funciones que prestaban.

La vida fue separada de la muerte cuando los cementerios fueron trasladados a las periferias y cuando los enfermos al borde de la muerte fueron alejados de los vivos. Tal es el caso del Hospital San Juan de Dios que se traslada del centro hacia los límites de la ciudad y cerca del cementerio de San Nicolás a finales del siglo XIX. “Así, las valoraciones “graduales” de la vida hasta la muerte – pasando por la enfermedad hospitalizada, se yuxtaponían perfectamente en este cuarto de siglo a la escala de valoraciones del estatus social: desde La merced hasta San Nicolás. Pero esta yuxtaposición perdura hasta muy avanzado el siglo XX cuando el intercambio mercantil (capitalista) penetra y se apropia de los elementos y ritos de la muerte (jardines del recuerdo, salas de velación, etc.)⁴⁴.

Así mismo, como consecuencia de las reformas influenciadas por el pre capitalismo, La Plaza de la Constitución (Plaza Mayor) cambia su uso, de un espacio de comunicación en donde no solo se hacía el mercado una o dos veces a la semana sino que era escenario de eventos políticos, religiosos, militares y culturales, un espacio abierto de socialización masiva y múltiple, a un espacio de comunicación íntima, tranquila y jerárquica, en donde aparentemente se buscaba el ornato y la estética producto de la influencia del comercio y de las ideologías pre capitalistas. “En la década final del siglo XIX se cerca con alambre de púas, se prohíben las carreras de caballos, las corridas de toros y las fiestas de plaza (...) se coloca una verja de hierro montada sobre muros de ladrillo y se siembra pasto. Se cerca, se llena de elementos materiales, pero se hace menos abigarrada de

* Barrionuevo fue edificado en la parte de los ejidos de la ciudad de Cali. Lugar por donde la ciudad se tendría que extender forzosamente.

⁴³ *Ibíd.*, p. 48.

⁴⁴ *Ibíd.*, p. 50

actividad social, más vacía”⁴⁵. En la Ilustración 4 se aprecia el cambio de uso del espacio público en la Plaza Mayor.*

Ilustración 4. Plaza Mayor de Cali



Fuente: Ignacio Palau Valenzuela. Nostalgias de Santiago de Cali (Facebook).

⁴⁵ *Ibíd.*, p. 50

* En las dos fotografías se aprecia el contraste entre los usos que se le dieron a la Plaza Central: Como lugar de público de encuentro, de mercado, de integración (fotografía de la parte superior, 1885) y como adorno, evocando la intimidad (fotografía de la parte inferior, 1898 – 1905). Ideas progresistas de la época.

En otras palabras, la discriminación social, la segregación y la exclusión de los pobres se vio reflejada en la distribución espacial de los habitantes en el territorio. Los ricos, de estatus social y los miembros de la iglesia en el centro de la ciudad y los obreros y pobres con barrios exclusivos para ellos en la periferia, excluidos a sus propios espacios y del beneficio del centro de la ciudad. De la misma forma se segrega a los muertos y a los enfermos, los cuales no pueden estar cerca de los vivos y al pueblo de un espacio público como lo era la Plaza de la Constitución.

Las nuevas ideologías y pensamientos asociados a la llegada del mercantilismo, del comercio pre – capitalista fueron trasformando los espacios en la búsqueda de la estética y de la funcionalidad, alejándolos de las personas quienes son desplazadas por decoraciones rígidas y sin vida. En ese entonces empieza a desdibujarse el concepto de espacio público.

1.2.3 La explosión demográfica en Cali durante el siglo XX y el crecimiento desordenado de la ciudad, motivo de conflictos. A pesar de su crecimiento, al entrar al siglo XX Cali seguía siendo una ciudad relativamente pequeña con “construcciones de bahareque, adobe y tejas de barro o paja en donde las edificaciones de dos plantas existían escasamente en el barrio San Pedro, especialmente en el marco de la plaza central”⁴⁶. El crecimiento era relativamente organizado pero con ciertas falencias porque la normatividad aprobada estaba enfocaba en apertura de vías, dilatación del perímetro urbano y cobro del impuesto predial, pero no en fortalecer las instituciones las cuales no cumplían con una estricta regulación sobre las urbanizaciones⁴⁷. Sin embargo es a partir de la década

⁴⁶VASQUEZ, Edgar. Historia del Desarrollo Económico y Urbano en Cali. En: Boletín Socioeconómico. Abril, 1990, no. 20, p. 22.

⁴⁷ GIRALDO, Fernando y CRUZ, Fernando. Dinámica del poblamiento y algunas características de los asentamientos populares con población afrocolombiana en el oriente de Cali. Desplazados, migraciones internas y reestructuraciones territoriales. En: Observatorio Socio Político y Cultural sobre “Desplazados, migraciones internas y reestructuraciones territoriales”, del Centro de Estudios Sociales (CES) de la Facultad de Ciencias Humanas de la Universidad Nacional de Colombia (5 – 7, mayo, 1999, Bogotá D.C). Movilidad, urbanización e identidades de la población afrocolombiana

de los 40's que se hacen más evidentes los problemas de la planificación territorial debido a que en respuesta a procesos migratorios en el país, que incrementaron significativamente la demanda de vivienda y de tierras para construir en la ciudad y surgieron nuevos fenómenos desde la informalidad: Las invasiones y las urbanizaciones piratas. Fenómenos que trajeron consigo grandes problemas de descomposición social y pobreza pero que se convirtieron en las soluciones de vivienda que no brindaba el Estado. En el Cuadro 1 se muestra la Tabla de Crecimiento Poblacional Intercensal para el periodo 1938 al 2012 en donde se aprecia que la tasa anual fue mucho mayor entre los años 40s y los 70s frente a las décadas posteriores y muy por encima de la tasa al 2012. Esto refleja un aumento significativo de la población durante la segunda mitad del siglo XX y con ello un incremento en las demandas de los habitantes y de los nuevos pobladores.

Cuadro 1. Población del municipio por censos.

PERIODOS	TASA ANUAL
1938/1951	7,41%
1951/1964	7,21%
1964/1973	5,06%
1973/1985	3,06%
1985/1993	2,24%
1993/2005	1,84%
2005/2014	1,14%

Fuente: POT de Cali 2014

Para la década de los 40's Cali sufrió la llamada explosión demográfica, en ese entonces la ciudad se había convertido en un polo de desarrollo en la región por el auge de su industrialización. "La demanda de trabajo, la elevación de las productividades media y marginal, el mejoramiento de los salarios relativos en la ciudad"⁴⁸ fueron factores que ubicaron a la ciudad como un lugar atractivo para los

de la región Pacífica. Bogotá D.C. CIDSE, Centro de Investigaciones y Documentación Socioeconómica, 1999, p. 24

⁴⁸VASQUEZ, Edgar. Historia de Cali en el Siglo XX. Sociedad, Economía, Cultura y Espacio. 1 ed. Santiago de Cali: Darío Henao y Pacífico Abella, 2001, p. 201.

migrantes. Junto a ello la violencia bipartidista de la época empujó a muchos desplazados de regiones vecinas (Tolima, Viejo Caldas, Huila y el norte del Valle) a buscar refugio en la ciudad. “La expansión demográfica, que obedeció principalmente a los procesos inmigratorios, se tradujo en una presión para la expansión física urbana, acentuando el tradicional conflicto por la tierra, incrementando las áreas para la vivienda legal y adelantando ocupaciones no legales o de hecho”⁴⁹.

Se hicieron manifiestas las tensiones entre los sectores populares que demandaban vivienda y los terratenientes dueños de los ejidos alrededor de la ciudad, hecho que marcó el inicio del surgimiento de las invasiones al oriente que más tarde conformarían el distrito de Aguablanca. En la Ilustración 5 se observa el mayor crecimiento que ha tenido la ciudad de Cali en toda su historia, “entre 1931 y 1958 la población de Cali casi se sextuplicó”⁵⁰.

La presión demográfica y la demanda de vivienda generaron conflictos por el monopolio de los ejidos de la ciudad lo que llevo a que muchos de los inmigrantes optaran por invadir y otros por presionar a los dueños de las tierras para que les vendieran. Según Giraldo y Cruz⁵¹ se produjeron asentamientos en las actuales comunas 7, 10, 11, 12 y 16 y en algunos casos, como el de las cuatro etapas del barrio Alfonso López, estas fueron consecuencia de compra de predios sin servicios ni obras de infraestructura vial negociados entre una organización de vivienda popular* y los dueños con la mediación de la administración municipal y del Instituto de Crédito Territorial (ICT).

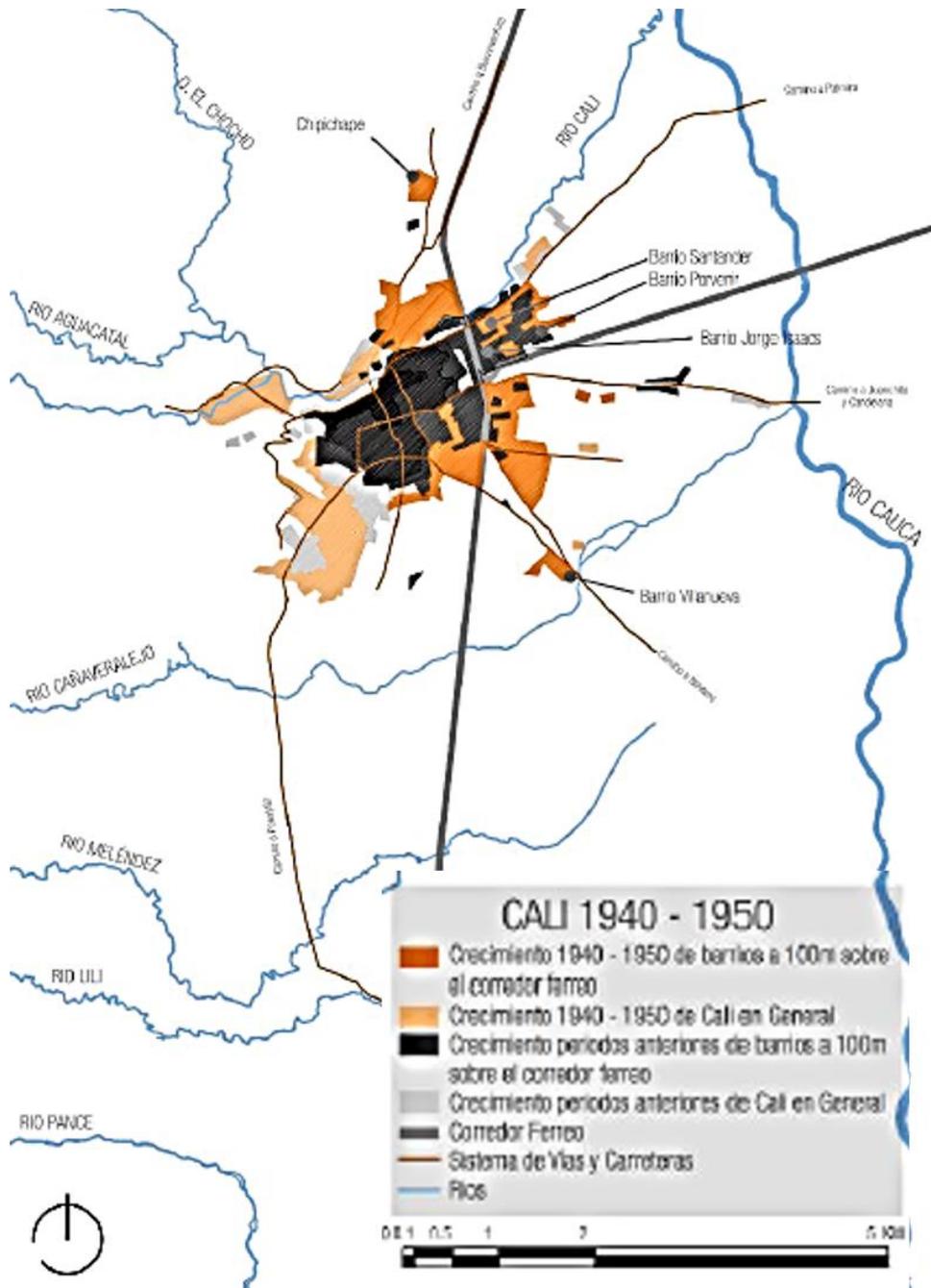
⁴⁹ *Ibíd.*, p. 202.

⁵⁰ VASQUEZ. *Op. cit.*, p.11.

⁵¹ GIRALDO y CRUZ. *Op. cit.*, p. 6.

* La Central Pro – Vivienda de Colombia fue constituida en 1958 en Cali por inmigrantes los cuales no encontraban solución de vivienda y cada vez que intentaban invadir eran desalojados violentamente por las autoridades. Estos se organizaron y lograron la venta de una parte del terreno de la Hacienda el Guabito lo que dio origen a la Comuna 7 de Cali.

Ilustración 5. Mapa de Cali 1940 – 1950



Fuente: Corredor Verde. Informe No. 2 Antecedentes

Adicionalmente hubo otro tipo de asentamientos que fueron resultado de invasiones sobre terrenos en manos privadas dedicados a actividades agropecuarias o en zonas adyacentes a caños y lagunas, pero en tierras ejidales, que resultaron atractivas por el bajo precio del suelo. Según los autores, en estos barrios pasaron a localizarse habitantes provenientes principalmente de la Costa Pacífica conformándose el Distrito de Aguablanca* (comunas 13, 14 y 15) y la ciudadela Desepaz, (Comuna 21), lo que trajo consigo “una asociación perversa entre mayores niveles de pobreza y el color de la piel, que tiende a reforzar el estigma social. [...] La población del nicho tiende a encapsularse y a configurar imaginariamente una especie de ghetto, percibido desde afuera y auto percibido por sus residentes”⁵². Aunque la discriminación por raza viene desde las épocas de la conquista, aquí se hace evidente su persistencia en el tiempo y junto a ella los estigmas que siguen estando vigentes en Cali hoy día.

Igualmente, la urbanización del Distrito no solo fue consecuencia de invasiones sino de urbanizaciones piratas, cuya oferta se incrementaba sobre todo en épocas electorales. Tal es el caso de la conformación del barrio Comuneros I de la comuna 15, cuyos gestores al no tener vivienda se organizaron con otros con la misma necesidad para comprar y luego lotearlo entre los ahorradores, suceso que dio origen a la Asociación de Adjudicatarios del Valle, después declarado urbanizadora pirata por ICT⁵³. El Distrito contaba con más oferta de invasión y de mercado informal del suelo que de mercado formal y así se avanzó en su consolidación.

En ese orden de ideas se presenta un proceso de densificación de la ciudad apareciendo nuevos desarrollos urbanísticos en donde la presión demográfica, los problemas de vivienda, los movimientos en torno a la revisión de títulos de tierra y

* Los orígenes del Distrito de Aguablanca se remontan a la década de los 40 como parte del proceso de migraciones que se dio hacia la ciudad más su consolidación de da en la década de los 80s.

⁵² GIRALDO Y CRUZ Op. Cit., p. 20.

⁵³ SANTIAGO DE CALI. CENTRO DE ADMINISTRACIÓN LOCAL INTEGRADA COMUNA 15. Resolución 03. (27, junio, 2003). Plan de desarrollo estratégico comuna 15, p. 15 – 16.

la recuperación de ejidos se convirtieron en causa del surgimiento de más invasiones con todos los conflictos que ello implicaba, dentro y fuera de las comunas mencionadas anteriormente y hacia los cuatro extremos de la ciudad especialmente las zonas junto a los ríos Cauca, Cali, Aguacatal y en zona de la ladera. En invasiones como: El hoyo, El Piloto, Pueblo de Lata* en el centro; Terrón Colorado al occidente; Evaristo García y Fátima al nor-oriente; Primitivo Crespo al oriente y Siloé al sur, “la gran expansión fue fundamentalmente popular y obrera”⁵⁴. Según Vásquez, aunque en el pasado se configuraba la segregación urbana en la división de la ciudad tradicional de Cali en El Empedrado vs El Vallano, la segregación moderna se configuró en la década del 40’s – 50’s⁵⁵.

Ilustración 6. Proceso de invasión en Cali.



Fuente: Elaboración propia.

* El 7 de agosto de 1956 un cargamento explosivos provenientes de Buenaventura con destino al ejército nacional explotó en la zona frente a la estación del ferrocarril en Cali. Algunos de los damnificados de la explosión fueron ubicados en casas prefabricadas de aluminio conformándose el barrio Aguablanca (no es el mismo Distrito) al que la gente le llamaba “Pueblo de Lata”.

⁵⁴ VÁSQUEZ. Op. cit., p. 24

⁵⁵ VÁSQUEZ. Op. cit., p. 24

En la Ilustración 6 se muestra gráficamente la forma como se expandió aceleradamente la ciudad por las invasiones y las urbanizaciones piratas. Se observa que en sus orígenes la zona más afectada fue el oriente de Cali, en el Distrito de Aguablanca, en la zona del jarillón de los ríos Cauca, Cali y Aguacatal y en la ladera de la ciudad al Occidente de la Calle Quinta. Aunque el mapa no aspira a marcar con exactitud las invasiones y las urbanizaciones que se originaron durante la explosión demográfica y teniendo en cuenta que algunos barrios de estas comunas si fueron de urbanizados de forma legal, se logra zonificar el conflicto, un conflicto que indica que gran parte del crecimiento de la ciudad se debió a procesos de invasión. Entre los datos que muestra el mapa están los nombres de las comunas y los de algunos barrios que crecieron con asentamientos en su interior.

Un primer intento de planificación territorial en Cali surge con el proyecto Plan Cali Futuro en respuesta a unas problemáticas de expansión desordenada, inseguridad e insuficiencia en la prestación de servicios públicos. Este fue diseñado por el arquitecto Karl Bruner y determinaba la forma cómo la ciudad debía seguir creciendo, sin embargo la administración no entendió los postulados de Bruner y su trabajo fue descartado del todo. Hecho que, sumado al descontento general en la ciudad, impulsó la Ley 88 de 1947 con la cual se pretendía fomentar el desarrollo urbano de los municipios obligándoles a levantar un plano regulador que guiara la urbanización de la futura ciudad. Este Plano regulador tuvo inconvenientes, entre ellos el poco acompañamiento de la Administración Municipal por lo que se obtuvo con dificultad un resultado.⁵⁶

De otra parte y a pesar de este intento de planificación los cambios no dieron espera, el desarrollo industrial y la reactivación del comercio en el centro de la ciudad en la década de los 50's provocó cambios en la organización del espacio, se incrementó la demanda de vivienda por parte de las clases altas y se dio un

⁵⁶ GIRALDO y CRUZ. Op. cit., p. 27 – 29.

desplazamiento desde el centro hacia el norte de la ciudad. Debido al crecimiento demográfico se presentó una expansión del área de los sectores más populares y las invasiones proliferaron hacia el nor-oriente, sur-occidente (occidente de la calle quinta) y más tarde en la década de los 60's al sur de la ciudad⁵⁷. La ciudad creció aceleradamente y la urbanización se dio a partir de la venta individual de lotes, “la noción de barrio es reemplazada por la de urbanización”⁵⁸.

En la década de los 70's, a pesar de la reducción del crecimiento demográfico (en comparación a las décadas anteriores), la demanda de vivienda se incrementó debido a otros fenómenos socio-demográficos y económicos tales como “un rápido crecimiento del número de hogares asociado al fraccionamiento de la familia nuclear y a la disminución del número de personas por familia, expansión del sector informal como generador de ingresos, mejoramiento del nivel de ingresos de algunos sectores de la población; y en la primera mitad de la década, la generación de empleo en las obras viales e infraestructura [...] para adecuar la ciudad como sede de los juegos Panamericanos”⁵⁹ en 1971. En la Ilustración 7 se aprecia este crecimiento hacia el oriente y hacia el sur.

En esa misma época la ciudad empieza generar externalidades negativas a los municipios aledaños por lo que surge la iniciativa de la Oficina de Planeación Municipal de hacer un plan, “Plan General de Desarrollo” para armonizar su desarrollo espacial y funcional con el de los municipios de Yumbo y Jamundí. Este tercer intento de planificación al igual que los otros dos resulta infructuoso y se queda en un documento de proyección y diagnóstico⁶⁰. No obstante, la presión de la demanda de vivienda para sectores de bajos ingresos reactivó la oferta de

⁵⁷ VÁSQUEZ. Op. cit., p. 25.

⁵⁸ UNIVERSIDAD DE LOS ANDES – SEGC, FINDETER Y CITY LAB. Corredor Verde Cali. Informe No. 2 Antecedentes. Bogotá, 2014, p. 20.

⁵⁹ VÁSQUEZ. Op. cit., p. 26.

⁶⁰ GIRALDO Y CRUZ Op. Cit., p. 31.

En este orden de ideas entre los años de 1970 a 1990, Cali paso de tener cerca de 800.000 a 1.350.000 habitantes, un crecimiento demográfico que podría llamarse la segunda explosión urbana luego de la de los años 40s (Ver Ilustración 8). Crecimiento que se evidenció no solo en la ciudad sino también en otras ciudades del país, incrementando significativamente la demanda de vivienda durante esas dos décadas, por lo que se implementaron políticas a nivel nacional para incentivar la construcción. Se creó el Sistema UPAC y se establecieron Corporaciones de Ahorro y Vivienda (CAV) para facilitar recursos para la construcción, no obstante estas medidas no redujeron significativamente el déficit de vivienda en la ciudad el cual se concentraba en los más pobres, los cuales no contaban con capacidad de endeudamiento. En la década de los 80's estos terrenos clandestinos no aptos para vivienda alcanzaron las 50.000 unidades y se incorporaron cerca de 1100 hectáreas legales al espacio urbano creando nuevos barrios fundamentalmente en el distrito de Aguablanca y junto a ellos nuevas invasiones⁶¹.

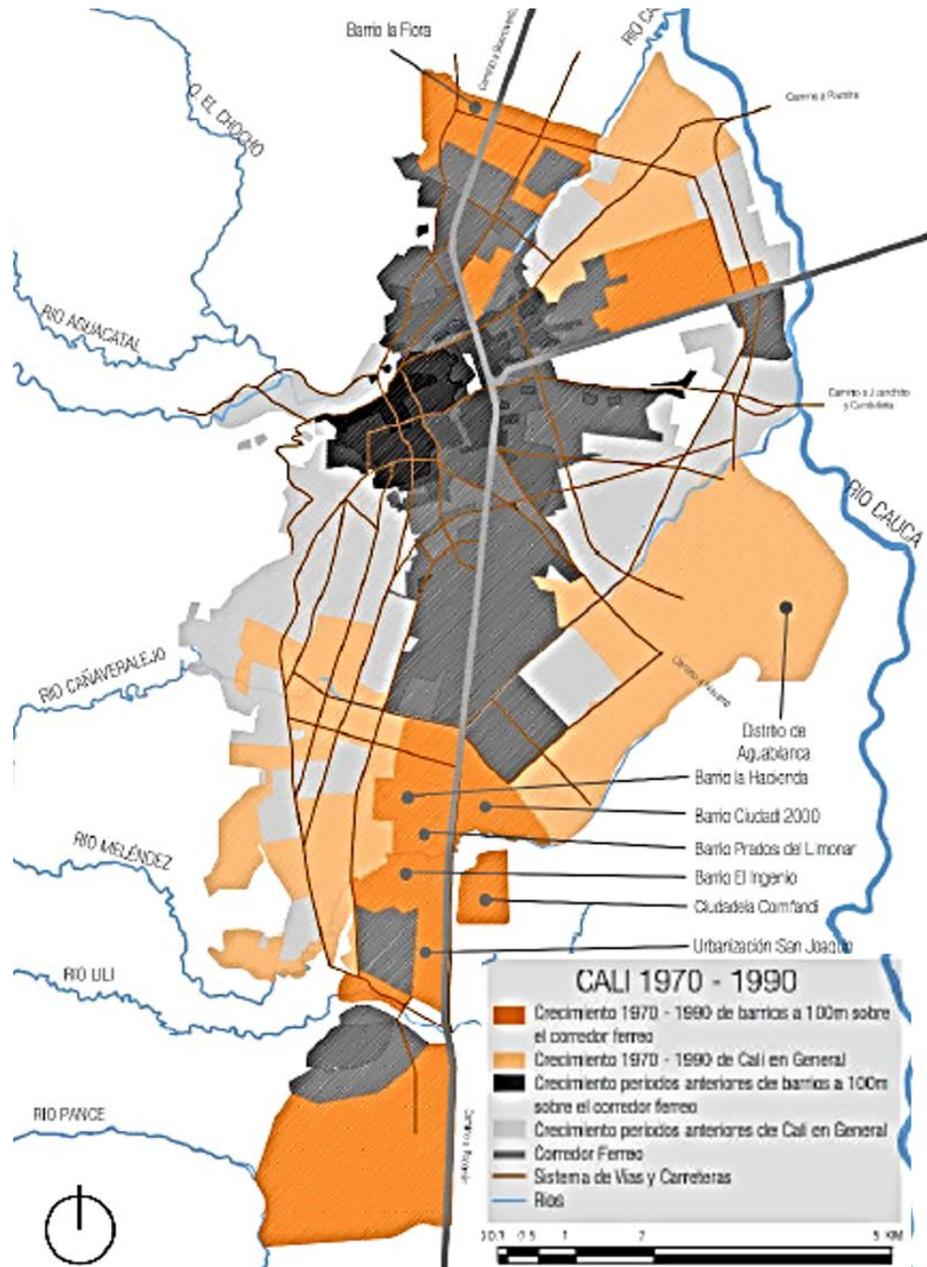
Así mismo se dieron otros cambios: En 1980 se aprueba el Plan Integral de Desarrollo de Cali (PIDECA) “que adiciona al análisis urbano el componente socioeconómico, que da como producto nuevas estrategias para la distribución de usos del suelo, densidades de ocupación y oferta de tierras”⁶². En la década de los 90's INVICALI (Instituto Municipal de Reforma Urbana y Vivienda de Cali), creado para regular el proceso de urbanización popular en la ciudad y negociar con los dueños donde se ubicaban los asentamientos subnormales, por irregularidades, fue reemplazado por la Secretaría de Vivienda Social del Municipio; El ICT (Instituto de Crédito Territorial) pasó a denominarse INURBE (Instituto Nacional de Vivienda de Interés Social y Reforma Urbana); entró a funcionar el subsidio de vivienda que desliga del Estado la responsabilidad de proveer directamente este servicio; el auge del narcotráfico concentra la producción en viviendas de alto rango; los conjuntos

⁶¹ VÁSQUEZ. Op. cit., p. 27.

⁶² UNIVERSIDAD DE LOS ANDES – SEGC, FINDETER Y CITY LAB. Op. Cit., p. 22.

residenciales se convierten en la principal tipología de vivienda en la ciudad y la carencia de espacio público favorece la construcción de centros comerciales⁶³.

Ilustración 8. Mapa de Cali 1970 - 1990.



Fuente: Corredor Verde. Informe No. 2 Antecedentes

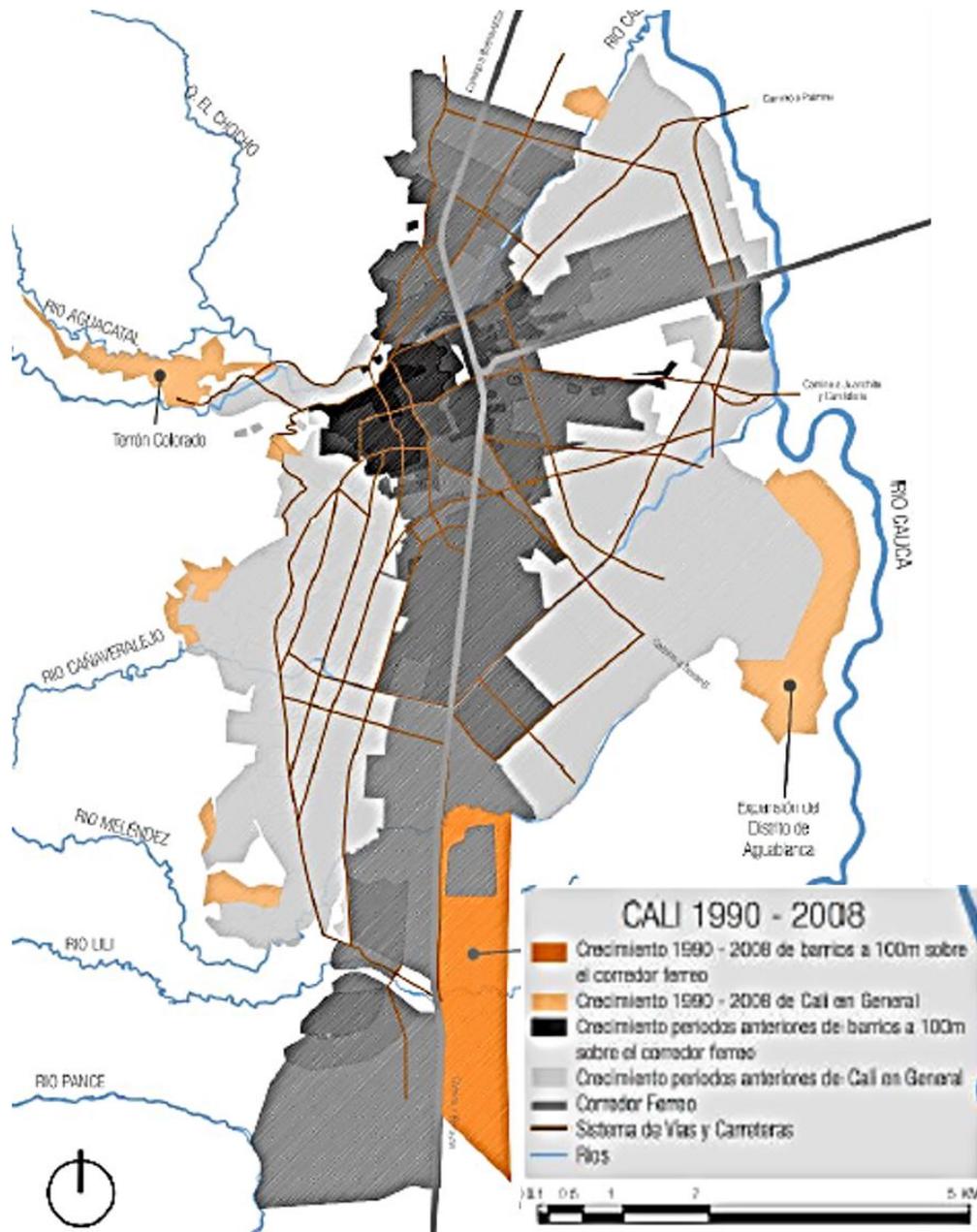
⁶³ UNIVERSIDAD DE LOS ANDES – SEGC, FINDETER Y CITY LAB. Op. Cit., p. 23.

En definitiva las medidas tomadas por la Administración no solucionaron el problema de vivienda en el Distrito de Aguablanca y por el contrario se incrementaron “las estrategias especulativas sobre la tierra y fomento del desarrollo extramuros de vivienda informal hacia el oriente”⁶⁴. Problemas que siguen vigentes no solo en el Distrito sino en la zona de ladera en donde siguen existiendo este tipo de invasiones. Respecto a este tema, en el documento técnico de soporte del Plan de Ordenamiento Territorial del 2014 se resalta el aumento del déficit de vivienda en la ciudad, de los conflictos ambientales que causan los asentamientos subnormales y de las migraciones hacia la ciudad, especialmente del pacífico colombiano.

Por último, entrando al Siglo XX se aprueba el primer Plan de Ordenamiento Territorial de la ciudad que surte su primera revisión en el 2014, se liquida el INURBE y la Secretaría de Vivienda sigue adelantando la titulación de predios y los procesos de vivienda en la ciudad. En la Ilustración 9 se observa un mapa de la ciudad (cabecera municipal) en donde se incluyen las comunas 13,14 y 15 del Distrito de Aguablanca así como la comuna 21. Actualmente, acorde con el POT 2014 – 2027 la ciudad está planeada para crecer más y su expansión se ha proyectado hacia al sur lo que ya empieza a generar conflictos urbanos además de los que ya han marcado su historia.

⁶⁴ UNIVERSIDAD DE LOS ANDES – SEGC, FINDETER Y CITY LAB. Op. Cit., p. 22.

Ilustración 9. Mapa de Cali 1990 - 2008.



Fuente: Corredor Verde. Informe No. 2 Antecedentes.

De conformidad con lo expuesto anteriormente la explosión demográfica trajo consigo el crecimiento y la expansión de la ciudad debido a las demandas de vivienda por parte de los habitantes y los inmigrantes en el territorio. El problema

radicó en la forma como el gobierno no pudo suplir las necesidades dentro de la legalidad, no planificó el territorio y dio pie a las construcciones sobre terrenos ilegales no aptos para ser edificados y a las llamadas invasiones que se extendieron a los cuatro extremos de la ciudad, muchas de ellas constituidas en barrios después de años de luchar por ese derecho y otras tantas esperando ser legalizadas o reubicadas en otros sectores. En el recorrido se evidenciaron aspectos claves que permitieron caracterizar los antecedentes del conflicto urbano en la historia de la ciudad y que se exponen a continuación:

Desde la fundación de Santiago de Cali la distribución espacial inicialmente ligada a prejuicios y distanciamiento entre clases sociales era una forma de exclusión de los habitantes más pobres. Luego con el cambio de modelo económico esta exclusión fue marcada por la riqueza y la capacidad de pago convirtiéndose en los rudimentos de lo que hoy lleva el nombre de segregación espacial, cuando los pobres, los obreros, los enfermos y hasta los muertos fueron sacados a la periferia.

Así mismo, la ciudad se hizo funcional por las lógicas del pre capitalismo lo que fragmentó la unidad que en el territorio había sido dictaminada por la Corona Española. El modelo pre-capitalista trajo consigo la concentración de la renta y del capital en manos de unos pocos con poder económico, político y social y el espacio público empezó a perderse con el cambio de uso de la Plaza Central. Más adelante con el crecimiento demográfico acelerado, la ciudad perdió su orden y empezó a expandirse desordenadamente, se acrecentaron las demandas de tierras y de vivienda y se multiplicaron las invasiones y las urbanizaciones piratas o ilegales, muchas de las cuales hoy día son objeto de estigmatización en la ciudad. Se empezaron a marcar las nuevas territorialidades y se configuró el Distrito de Aguablanca como la gran territorialidad al oriente, una territorialidad estigmatizada, demarcada con fronteras invisibles.

Por otra parte se evidenciaron conflictos donde el centro de disputa fue el acceso a la tierra y más adelante a la vivienda. El conflicto más evidente fue por el monopolio de los ejidos o tierras que rodeaban la ciudad, que habían caído en mano de los hacendados los cuales decidieron especular con la renta de la tierra, por lo que al no encontrar solución, algunos inmigrantes optaron por las vías de hecho para tomar posesión de las tierras de las haciendas y otros presionaron hasta que lograron llegar a un acuerdo económico con sus dueños, muchas veces mediado por la administración municipal, a sabiendas que los terrenos negociados no eran aptos para la construcción y no contaba con los servicios públicos domiciliarios.

Finalmente en la historia del desarrollo urbano de la ciudad no se evidencian elementos claros de una planificación territorial. Los tres intentos de planificar la ciudad, el Plano Cali Futuro, el Plan General de Desarrollo y el Plan Integral de Desarrollo de Cali – PIDECA, fueron infructuosos, no tanto por las propuestas que se plantearon en ellos sino por la falta de un respaldo de la administración municipal quien en definitivas cuentas era la encargada de ponerlos a funcionar. En cuanto al Plan de Ordenamiento Territorial, el último intento que se encuentra vigente, ya ha sido cuestionado en muchas de sus decisiones sobre todo en el manejo de los proyectos de renovación urbana los cuales abandera. Este último punto será abordado con más detalle en el capítulo siguiente.

En este orden de ideas, son evidentes en el desarrollo urbano de la ciudad algunos aspectos relacionados con los factores de conflicto identificados anteriormente. Aspectos como la pérdida del espacio público, la concentración de la renta y del poder, la necesidad de participar y de autogobernarse, los estigmas territoriales y las marcadas territorialidades, la discriminación y la exclusión, se hacen visibles a lo largo de la historia de la ciudad. Sin embargo como parte de la misma reflexión surgieron otros factores asociados a las particularidades del territorio, tal es el caso de las migraciones, la explosión demográfica, la presión de la demanda de vivienda sobre la expansión física de la ciudad, el crecimiento

desordenado, la ausencia de planificación, las urbanizaciones piratas y las invasiones. Consecuentemente se demuestra que algunos de los conflictos identificados y asociados a los factores anteriores se encuentran vigentes en la ciudad, por lo que las políticas de planificación presentes y futuras no deben actuar de espaldas a estos. Por tal motivo se llega a la conclusión que es evidente que la ciudad del hoy y sus conflictos sean el reflejo de acciones u omisiones de ciudadanos y gobiernos en épocas pasadas.

Los conflictos por la tierra y uso del suelo motivo de protestas en el pasado siguen estando presentes en los problemas de vivienda y de titulación siendo causa de muchos otros conflictos. Antes no existían garantías para las protestas de los ciudadanos, hoy día se cuenta con algunas de ellas, por lo que las comunidades están llamadas a despertar, a reconocer que tienen derecho a gobernar sus propios asuntos, a ejercer su derecho a la ciudad y a tomar decisiones sobre el territorio que desean. Es un despertar que ha sido lento pero que ha tomado fuerza en los últimos años y el reto que tiene el Estado es el de reconocerlos y considerarlos en la toma de decisiones. En el siguiente capítulo se profundiza sobre la relación entre los conflictos urbanos y la planificación partiendo de la base de que el ejercicio de planificar el territorio es reciente en Colombia y no existe una cultura de planificación fuerte que lo respalde y lo ajuste a las necesidades de la población. Lo que se evidenció fueron los conflictos en un contexto de ausencia de la planificación a lo largo de la historia, el siguiente paso son los conflictos alrededor de la planificación territorial, a partir de la Ley 388 de 1997 que reglamenta el ordenamiento territorial en Colombia.

2. EL CONFLICTO URBANO Y LA PLANIFICACIÓN TERRITORIAL EN SANTIAGO DE CALI. PERIODO 2010 - 2015

El recorrido por la historia arrojó resultados significativos sobre los conflictos urbanos en la ciudad y aspectos relacionados con la planificación territorial. Los conflictos urbanos han existido desde su fundación, algunos de ellos se han incrementado paralelamente al crecimiento físico y demográfico de la ciudad y los más recientes (finales del Siglo XX y principios del Siglo XIX) han tenido en parte sus raíces en los conflictos del pasado. De igual forma, con el paso del tiempo surgieron nuevos conflictos que respondieron a los cambios de las dinámicas sociales, económicas y políticas y que son propios de la ciudad. Esto significa que el Estado como agente ordenador del territorio y planificador, tiene un papel relevante en el aumento o disminución de los conflictos urbanos, que son asunto de su resorte y que no los debe excluir de la toma de decisiones puesto que muchos de ellos están estrictamente relacionados con la historia de un crecimiento desordenado, de necesidades y de exclusión, situaciones que siguen vigentes.

Como se concluyó en el capítulo anterior la caracterización se hizo en ausencia de una planificación territorial institucionalizada, aunque antes del POT se reconoce un esfuerzo significativo con el PIDECA. El paso a seguir en este capítulo es hacer el mismo ejercicio a partir de la implementación del ordenamiento territorial en la ciudad y en especial de aquellos proyectos que en su ejecución han generado y están generando conflictos urbanos. El objetivo de este capítulo es analizar la relación de los conflictos urbanos y la planificación de la ciudad en el periodo 2010 – 2015 para lo que se parte de la reflexión sobre la relación entre conflicto urbano y planificación territorial y se elabora un mapa de conflictos de la ciudad para el periodo de estudio.

2.1 LA PLANIFICACIÓN TERRITORIAL COMO AGENTE DE CONFLICTOS URBANOS EN LA CIUDAD DE CALI.

El Estado es el agente ordenador del territorio y ordenar el territorio significa planificarlo; su deber es ser mediador entre las fuerzas del mercado y las necesidades del desarrollo, por tal motivo los conflictos urbanos deben ser objeto de su interés partiendo de la base de que al tomar decisiones de planificación debe asumir su responsabilidad sobre los efectos positivos o negativos de esta en las comunidades. Para establecer los parámetros de esa responsabilidad es necesario describir el rol del Estado y los efectos de sus decisiones en cuanto a la planificación.

Este apartado tiene por objeto profundizar en el tema de la planificación territorial como agente de conflictos urbanos. En el primer capítulo se refirieron una serie de autores que aportaron a los conflictos, a continuación se complementa el análisis con aportes que permitan comprender como las decisiones de planificación territorial pueden detonar conflictos en una ciudad como Cali.

La Constitución Política de 1991 le entrega entre otras funciones al municipio, prestar los servicios públicos, ordenar el territorio y promover la participación comunitaria y el mejoramiento social y cultural de sus habitantes (Artículo 2)⁶⁵. Por su parte la Ley 388 de 1997 explicita que la función pública del ordenamiento territorial se ejerce mediante la acción urbanística de los municipios, la que comprende actuaciones urbanísticas relacionadas con el ordenamiento del territorio y la intervención en los usos del suelo contenidas en un Plan de Ordenamiento Territorial⁶⁶. El Estado en cada municipio tiene un papel fundamental en el ordenamiento del territorio por lo que debe definir acciones político administrativas

⁶⁵ COLOMBIA. ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE. Constitución política. (1991).

⁶⁶ COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 388. (18, julio, 1997). Por la cual se modifica la Ley 9 de 1989 y la Ley 2 de 1991 y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial. Bogotá D.C, 1997, no. 43091, p. 1- 49, p. 4.

y de planificación física para orientar el desarrollo del mismo y regular “la utilización, transformación y ocupación del espacio, de acuerdo con las estrategias de desarrollo socioeconómico y en armonía con el medio ambiente y las tradiciones históricas y culturales”⁶⁷. Esto implica que la planificación territorial debe ser liderada por el Estado, participativa, armónica con la identidad cultural del territorio, sostenible y que promueva el crecimiento económico y el desarrollo de sus habitantes.

Sin embargo la realidad es otra y en Colombia el ejercicio del ordenamiento territorial se ha fundamentado en el aspecto físico de las ciudades ligado muy de cerca al aspecto económico y en una menor proporción al desarrollo, que en pocas palabras es por lo que protestan los ciudadanos. Frente al desarrollo, según Sergio Boisier, se resalta su carácter emergente, producto de la sinergia entre los diferentes elementos del territorio coordinados entre sí. “Si tal coordinación no es adecuadamente realizada, el resultado será un aumento de la entropía en vez de un incremento de la sinergia”⁶⁸; por tal motivo es menester del Estado endogenizar el desarrollo, un desarrollo que implica oportunidades para la realización individual y social de cada uno de sus habitantes.

En consonancia con lo anterior Boisier⁶⁹ plantea ciertos factores de desarrollo endógeno* que se pueden aplicar a la planificación territorial. A continuación se citan algunos aspectos de ese análisis:

⁶⁷ *Ibíd.*, p. 2.

⁶⁸ BOISIER, Sergio. El vuelo de una cometa. Una metáfora para la teoría del desarrollo territorial. *En: Revista Latinoamericana de Estudios Urbano Regionales*. Julio, 1997. Vol. 23, no. 69, p. 17.

⁶⁹ *Ibíd.*, p. 25 – 28.

* Boisier define seis factores de desarrollo endógeno: Los actores presentes en el territorio, las instituciones, la cultura, los procedimientos usados por las diferentes instituciones, los recursos y el entorno. El desarrollo depende más de la combinación de los factores que de la sola presencia de estos en el territorio.

- **El desarrollo es un proceso decisional por lo que requiere de identificar y reconocer a los diferentes actores del territorio y fortalecer las relaciones de confianza entre los mismos.** Para que exista una planificación territorial que dinamice el desarrollo es necesario que todos los actores sean incluidos en la toma de decisiones, de tal forma que hagan parte de la construcción del modelo de ciudad que se quiere, “un proyecto colectivo como la herramienta central de una ingeniería de la intervención territorial, destinada a gatillar el desarrollo”⁷⁰, que según Boisier es mucho más que un plan. En el caso de Cali aunque existe una visión al 2036 no se sabe en realidad que tanto refleja los imaginarios del pueblo caleño y que tanto la planificación territorial la ha tomado en cuenta, puesto que los conflictos urbanos evidencian lo contrario. El carácter “extremadamente” técnico del ordenamiento territorial ha alejado la planificación de las comunidades las cuales no participan de él más sin embargo reciben todos los impactos de las decisiones que se toman.
- **Las instituciones deben tener la capacidad para adaptarse a las demandas del entorno.** Tanto las instituciones normativas como las estructuras operativas desde el Estado y en el territorio deben procurar que el resultado o los resultados que se pretenden en la planificación sean legitimados. Esto, según Boisier permite una mejor sinergia para el desarrollo. “Las regiones en las cuales se produce con mayor facilidad la sinergia indispensable al desarrollo endógeno, son regiones en las cuales los costos de transacción son menores debido a que los agentes y actores comparten los mismos códigos culturales, así como el mismo sistema jurídico y un conjunto de relaciones sociales proclives al surgimiento del mix cultural cooperación/competencia”⁷¹. El Estado debe procurar fortalecer las redes de comunicación con todos los actores, recuperar la

⁷⁰ *Ibíd.*, p. 19.

⁷¹ *Ibíd.*, p. 26.

confianza de los mismos y legitimar sus acciones de tal forma que promueva un ejercicio equilibrado entre cooperación y competencia.

- **Los procedimientos a adoptarse para fomentar el desarrollo deben tener un enfoque integral más no segmentado.** El enfoque segmentado conlleva a concebir la planificación del territorio como una suma de proyectos por cada sector. La planificación territorial debe romper con ese enfoque segmentado de tal forma que se planifique sobre la ciudad como un todo, de forma integral, reconociendo más no aislando cada una de sus partes. Para lo cual hay que partir de una visión sistémica de la planificación territorial.
- **Los recursos físicos, humanos y de conocimiento se deben valorar en el territorio.** Uno de los detonantes del desarrollo es gestionar a partir de las riquezas del territorio, por lo tanto la planificación territorial debe tener en cuenta aspectos físicos, culturales y de saberes; construyendo a partir del capital existente. Esto en la actualidad no es sencillo porque los resultados en algunas oportunidades terminan siendo contrarios a los intereses de una economía capitalista bajo la cual se construye el modelo de ciudad actual y la que ha traído más desigualdad. Sin embargo apostarle a las riquezas propias del territorio sobre los intereses capitalistas puede tener resultados más interesantes a largo plazo que la construcción de obras de infraestructura física imponentes pero vacías.
- **El entorno; sobre el cual se puede tener influencia más no control.** Todos los territorios están inmersos en un entorno y tenerlo en cuenta es relevante en la planificación territorial. Este puede actuar a favor o en contra dependiendo de unas características propias y aunque es el mismo para todo el territorio, tiene diferentes efectos en él. Un entorno que favorezca la inversión en un determinado territorio no tiene el mismo efecto

si esto implica reubicar las comunidades que lo habitan. Este podría constituirse en el enfoque diferencial del desarrollo que debe tener en cuenta el Estado al ordenar el territorio.

- **La cultura para un autoreconocimiento, construir identidad con el territorio pero también la confianza para querer el desarrollo y aportar a dinamizarlo.** Frente a este último punto Boisier advierte sobre dos extremos, “una cultura extremadamente competitiva e individualista probablemente produce un elevado y acelerado crecimiento, pero excluye los componentes subjetivos y éticos de un desarrollo bien entendido; una cultura dominada por la cooperación y la solidaridad probablemente genera situaciones de considerable equidad social, pero con un bajo logro material. El desarrollo entonces parece estar asociado a un mix virtuoso de ambos patrones culturales”⁷². Este es un elemento importante a tener en cuenta en la planificación territorial puesto que construir identidad es una fortaleza de cualquier territorio y las decisiones de planificación deben fortalecer la identidad con cambios consensuados y legitimados y no el desarraigo.

Las ideas expuestas demostraron que el Estado tiene una gran responsabilidad en el desarrollo del territorio, que para lograr el propósito requiere de una planificación integral, incluyente, participativa, no sectorizada, respetuosa de la identidad, que valore el capital del territorio y legitimada. Para lo cual debe garantizar unas instituciones que respondan a las necesidades de la población, que sean reconocidas y que generen relaciones de confianza entre los diferentes actores del territorio, de tal forma que se alcance el equilibrio entre lo competitivo e individualista y la cooperación y la solidaridad a partir de la construcción de un proyecto social que sea el imaginario de todos.

⁷² *Ibíd.*, p. 27.

Además se dijo que según la Ley 388 de 1997 uno de los objetivos del ordenamiento territorial en Colombia es el desarrollo para lo cual es necesario planificar. No obstante se habló de que en la realidad la tecnificación de la planificación del ordenamiento del territorio ha excluido la participación de las comunidades desconociendo sus saberes por lo que gran parte de ese capital humano se ha perdido en medio de decisiones que favorecen las leyes del mercado.

Es por ello que se dan casos de conflicto urbano consecuencia de una inadecuada planificación territorial, inclinada a intereses individualistas y competitivos, que desconoce el capital del territorio y responde a un modelo de ciudad implantado más que participativo, que no tiene como referencia un desarrollo con enfoque diferencial. Estos conflictos urbanos surgen en territorios ausentes de una verdadera planificación participativa en donde persisten fenómenos como la debilidad en la prestación de servicios, la privatización de los servicios públicos, la concentración de la renta y del poder, el desconocimiento del autogobierno de los territorios, la foraneidad y los estigmas territoriales, la vulneración de la identidad cultural, la segregación, la exclusión y la gentrificación, todos ellos vistos en el capítulo anterior como generadores de conflictos urbanos.

A ese respecto Fernando Carrión⁷³ señala que existe una clase de violencia (conflicto) que tiene origen específicamente urbano. Para el autor la violencia no es sólo la manifestación de los hechos violentos en el territorio (escenario), sino también el territorio es un elemento relevante en la producción de la violencia (violencia urbana). Este elemento viene de la división social del espacio y de una lógica particular de urbanismo que puede producir un tipo de violencia particular acorde a la segregación urbana (localización residencial, densidad y de actividades) y a sus implicaciones sociales (foraneidad y temor)⁷⁴.

⁷³ CARRIÓN, Fernando. Violencia Urbana: Un asunto de ciudad. En: Revista Eure. Diciembre, 2008, Vol. 34, no. 103, p.2.

⁷⁴ *Ibíd.*, p. 119.

Así mismo, Carrión señala algunos elementos de esa violencia en particular: violencia relacionada con los usos del suelo es decir que tiene relación directa con la organización espacial, por ejemplo zonas residenciales de estrato alto que son constantemente afectadas por robos; el temor o violencia en relación especialmente al espacio público, lo que se traduce en construcciones para la protección y la seguridad; foraneidad o violencia relacionada con estigmas como la ciudad de los otros, o la ciudad de fronteras; y segregación residencial o violencia relacionada con la localización diferenciada de sus habitantes⁷⁵.

En cuanto a la segregación residencial, que junto a la exclusión son fenómenos muy comunes en los modelos de ciudad hoy día en Colombia y en América Latina, Francisco Sabatini⁷⁶ indica que las iniciativas de desarrollo económico local no han sido suficientes para un verdadero desarrollo social y que la inclusión social y el desarrollo económico son igualmente necesarios para reducir la violencia y comportamientos anti-sociales. Según el autor existen dos explicaciones fundamentales para la segregación; la segregación como reflejo de las desigualdades sociales y la capitalización de las rentas de la tierra que requiere de la segregación espacial de los pobres y otros usos no deseados del suelo. La segregación conlleva aislamiento, estigmatización de los más pobres, aumento de problemas sociales, desintegración social y más pobreza. Los habitantes que son expulsados, desplazados o reubicados deben renunciar a sus derechos sobre el espacio en torno al cual han decidido, se han relacionado y han construido identidad en muchos casos durante generaciones.

Finalmente, la Escuela del Hábitat de la Universidad Nacional de Colombia hace una reflexión a manera de crítica sobre la relación entre la planificación del territorio y los conflictos urbanos aproximándose al caso colombiano, según la cual muchos

⁷⁵ *Ibíd.*, p. 119-121.

⁷⁶ SABATINI, Francisco. La segregación social del espacio urbano en las ciudades de América Latina. Documentos del Instituto de Estudios Urbanos, *Serie Azul*, no.35 Santiago: Pontificia Universidad Católica de Chile, 2003, p.12.

de los planes, programas, proyectos y acciones terminan siendo contrarios a la construcción de una verdadera equidad y al respeto de los derechos humanos de los grupos más desfavorecidos⁷⁷, “vemos como al amparo de los POT y de los planes de desarrollo nacional y municipales encontramos una amplia gama de los casos de violación de los propósitos constitucionales (bien sea de sus principios o de sus derechos fundamentales), e igualmente evidenciamos la escasa capacidad del Estado para regular, guiar o frenar, en la práctica las fuerzas del mercado (locales y hoy globales) que fundan muchas de aquellas violaciones”⁷⁸. Sin duda la reflexión da claridad sobre la medida en que las decisiones de planificación territorial se pueden convertir en factores detonantes de los conflictos urbanos en las ciudades puesto que vulneran los derechos de los habitantes sobre su territorio.

En consecuencia, se encuentran casos de obras de infraestructura que arrasan barrios populares enteros, centros comerciales que ofertan espacio público con reserva de acceso, soluciones de viviendas desprovistas de servicios conexos, reubicación en zonas de olvido y obras que prometen desarrollo al planificarlas pero que en su ejecución traen más desigualdad al territorio. Este es el caso de la ciudad de Cali, la cual luego de varios intentos de planificar el territorio, desde el año 2000 cuenta con un Plan de Ordenamiento Territorial revisado y ajustado por primera vez en el 2014, que contiene obras de infraestructura de gran envergadura con las cuales los planificadores le apostaron a transformar la ciudad para reponer los años de retraso, pero con problemas en la planificación, al no tener en cuenta los impactos sobre el tejido social.

Estas obras responden a la estrategia de renovación urbana que consiste en intervenir “áreas de la ciudad que cuentan con el soporte urbano adecuado para su densificación, direccionar la inversión pública hacia áreas de interés de la

⁷⁷ MORENO, Clara, et al. Retos del Hábitat: por la vida, la equidad y los derechos territoriales. Medellín: Universidad Nacional de Colombia, Sede Medellín, Facultad de Arquitectura, Escuela del Hábitat, Cehap, 2016, 185 p.

⁷⁸ *Ibíd.*, p. 186.

administración facilitando la gestión de proyectos de interés público de renovación urbana y regulando la inversión urbana a través de la normativa”⁷⁹. Un concepto que, a juzgar los hechos en la ciudad de Cali, conserva la línea del urbanismo moderno de los años 30’s cuyas propuestas de renovación partían de la “Tabla rasa”, un “Urbanismo Bulldozer” que proponía arrasar con todo aquello que resultase insalubre y construir algo nuevo partiendo del espacio vacío. Es precisamente frente a ese tipo de urbanismo, que responde a lógicas capitalistas, que Lefebvre levantó en los años 70 su crítica reclamando el derecho a la ciudad de los habitantes.

En este orden de ideas, se puede concluir que el Estado debe dirigir mas no imponer el modelo de desarrollo pues este debe surgir de un ejercicio donde la institucionalidad permita la participación activa y efectiva de las comunidades, garantizando su derecho de autogobierno y de decidir sobre el territorio que desean. Para lo cual debe tener en cuenta el enfoque diferencial del desarrollo en la planificación territorial ya que dentro de un mismo territorio se configuran grupos y territorialidades con costumbres e identidades diferentes, por lo que las intervenciones deben valorar el capital del territorio.

Los proyectos de renovación urbana rompen con en deber ser de las lógicas de la planificación no porque el concepto en sí de renovar sea inadecuado sino por la forma como se amparan en para justificar acciones que van en contra de los derechos de las comunidades más vulnerables. El “urbanismo bulldozer” renueva el aspecto físico a costas de la destrucción del tejido social de la zona intervenida. En el siguiente apartado se aborda la renovación urbana como estrategia de planificación territorial y su implicación en los conflictos urbanos en la ciudad de Cali.

⁷⁹ SANTIAGO DE CALI. CONCEJO DE SANTIAGO DE CALI. Acuerdo 0373 (1, diciembre, 2014). Por medio del cual se adopta la revisión ordinaria de largo plazo del Plan de Ordenamiento Territorial del municipio de Santiago de Cali. Boletín Oficial. Santiago de Cali, 1997, no. 163 p.13

2.2 LA RENOVACIÓN URBANA CAUSA DE CONFLICTOS URBANOS EN LA CIUDAD DE CALI.

En líneas anteriores se conceptualizó el conflicto urbano, su relación con la planificación y se dieron algunos aportes sobre el proceso de planificación territorial en la ciudad de Cali llegando a la conclusión de que el problema de la planificación no es querer renovar sino que los proyectos de renovación planificados no tengan en cuenta los impactos que pueden generar en las comunidades, comunidades de por sí vulnerables, puesto que para que se plantee una renovación debe existir un deterioro de las condiciones físicas de un territorio. Actualmente la ciudad cuenta con un plan de ordenamiento territorial que incluye proyectos de renovación urbana, algunos de ellos en etapa de implementación los cuales desde ya generan los primeros conflictos urbanos. Situaciones negativas no en cuanto a obras físicas, puesto que la cara de la ciudad va a cambiar, sino en la afectación del tejido social, lo que ha derivado en rechazo a los procesos de renovación urbana por parte de los habitantes que deben abandonar estos territorios para “dar paso al desarrollo”. En vista de lo anterior en este apartado se analiza la estrategia de renovación urbana en la ciudad como un generador de conflictos ligado directamente con la planificación territorial y el ordenamiento del territorio.

El concepto de renovación urbana tiene sus orígenes a finales de los años 70s con el Plan de Recuperación de la Zona Central de la ciudad de Cali que quedó incluido en el Plan Integral de Desarrollo de 1979 - PIDECA adoptado mediante el Decreto 1001 de 1984, el cual discriminaba los proyectos que harían parte del plan entre los que se encontraban la remodelación del Puente Ortiz, del Paseo Bolívar, del parque Santa Rosa, de la Plaza de Caicedo y la construcción de la Plazoleta del

Correo, además de la peatonalización de algunas vías del centro de la ciudad⁸⁰. Así mismo, el PIDECA proponía dentro de los instrumentos para el ordenamiento del territorio un programa de renovación urbana de vivienda popular y la creación de corporaciones de renovación urbana para la estrategia de densificación de la ciudad. Una parte del esfuerzo realizado para la elaboración de este plan quedó en el papel sin embargo la renovación urbana fue respaldada con acciones en los años siguientes. El PIDECA ha sido reconocido como un ejercicio a conciencia de planificación territorial porque a diferencia de otros planes tuvo un alto componente de participación ciudadana.

En 1981 se crea la Empresa de Renovación y Desarrollo Urbano de Cali ERUCALI con el fin de hacer renovación urbana en la ciudad y poner en marcha algunos de los proyectos del PIDECA; con esta empresa se realizaron importantes proyectos sin embargo fue liquidada en corto tiempo. En el año 2002 mediante el Acuerdo 2000 se creó la Empresa Municipal de Renovación Urbana EMRU E.I.C, con la misión de gestionar, promover y coordinar proyectos de renovación urbana, de carácter sostenible y garantizar una intervención acertada y coordinada, en conjunto con el sector privado, el actor social y la Administración Central, en especial para ejecutar acciones urbanas integrales y desarrollar programas y proyectos de las políticas y estrategias contenidas en el Plan de Ordenamiento Territorial de la ciudad.

La EMRU lidera actualmente el proyecto de renovación del centro de la ciudad llamado Ciudad Paraíso, el proyecto Corredor Verde y los planes parciales de El Hoyo y Piloto (Ver Cuadro 2), de los cuales están en la etapa de implementación los Planes Parciales de Ciudadela de la Justicia, el Calvario y San Pascual en Ciudad

⁸⁰ SANTIAGO DE CALI. ALCALDÍA DE SANTIAGO DE CALI. Decreto 1001 (1, noviembre 1984). Por el cual se adopta el Plan de Recuperación del Centro de la Ciudad y se definen las obras a ejecutar. Santiago de Cali 1984, p. 1

Paraíso, con el plan social y con la compra respectiva de predios; y el Corredor verde en su segundo tramo denominado el “Tramo del aire”.

Cuadro 2. Proyectos de renovación urbana del centro Cali.

Nombre del proyecto	Características
Ciudad Paraíso	<p>Proyecto enmarcado dentro de proceso de renovación urbana del centro de Cali. Compuesto por tres planes parciales. Localización: Entre carreras 10 y 12 y calles 12 y 13 del barrio el Calvario</p> <p>Plan Parcial Ciudadela de la Justicia: Construcción del equipamiento de la sede regional de la Fiscalía General de la Nación y un proyecto inmobiliario con uso comercial y de servicios complementarios</p> <p>Plan parcial El Calvario: Estación Intermedia del SITM - M.I.O y junto a ella un desarrollo comercial de iniciativa privada.</p> <p>Plan Parcial San Pascual: 15 manzanas con oferta de vivienda, andenes, zonas verdes, espacio público.</p> <p>Plan Parcial Sucre: 7 manzanas con desarrollos de vivienda social, usos comerciales, espacio público y equipamiento.</p>
Plan Parcial el Hoyo y el Piloto	Edificios multifamiliares con plataformas comerciales y servicios y espacio público
Corredor Verde	<p>Corredor de 22.8 km de extensión sobre la antigua vía férrea de la ciudad</p> <p>Corredor de actividades y servicios</p> <p>Incluye un tren ligero o tranvía que servirá de columna vertebral que integre el sistema de movilidad de la ciudad.</p>

Fuente: EMRU

Estos proyectos tienen en común que responden a la política de Hábitat y Uso Adecuado y Racional del Suelo del POT, que “promueve el acceso a la tierra urbanizada y a la vivienda digna, reduciendo la segregación socio espacial, adelantando acciones urbanísticas que integren la oferta de vivienda a la oferta de infraestructura de movilidad, espacio público, equipamientos y servicios públicos domiciliarios”⁸¹, para lo que propone, entre otros, reducir el déficit habitacional y promover el desarrollo de una ciudad densa y compacta a través de intervenir ciertos sectores identificados como candidatos para un Tratamiento de Renovación Urbana por medio del cual “se busca un cambio radical del patrón de ubicación con el fin de detener y revertir el proceso de deterioro físico y ambiental del área, que

⁸¹ CONCEJO DE SANTIAGO DE CALI. Op. Cit., p.12-13

propenda por la permanencia de los actuales habitantes y participación de los propietarios, buscando su mejoramiento y un aprovechamiento intensivo de la infraestructura existente o generar nuevos polos de desarrollo a través de la intervención pública y el incentivo a la inversión privada”⁸².

Lo que significa que en el documento del POT se concibe una renovación urbana con participación de los propietarios que propende por la permanencia de estos en el territorio, no obstante la afirmación se cae por su propio peso cuando se definen los tipos de tratamientos urbanos que se llevan a cabo en la ciudad: Redesarrollo, Reactivación y Cambio de Patrón. El redesarrollo contempla la sustitución de las estructuras urbanas y arquitectónicas para generar nuevos espacios públicos y/o privados para lo cual recurre a los planes parciales; la reactivación, contempla densificar zonas que cuenten con capacidad urbanística para soportar mayores edificables; y el cambio de patrón comprende sectores de la ciudad de usos mixtos que pretenden consolidar la actividad económica existente⁸³. Esta visión de renovación urbana desde la administración municipal es resaltada por el Arquitecto Víctor R. Martínez, Presidente de la Sociedad Colombiana de Arquitectos del Valle según el cual “La visión desde el Estado es de “tierra arrasada” y parte de acabar con lo anterior, de arrasar con lo existente para construir todo de nuevo, por lo que la renovación se convierte en un proceso netamente estructural dejando a un lado que existen otro tipo de aspectos que se deben tener en cuenta en la renovación, es el caso de lo social, lo que trae consigo no la desaparición del conflicto sino su traslado hacia otras partes”.

Así mismo el Arquitecto cuenta que existe otra visión que proviene desde los actores y tiene que ver con la “actividad humana”, por lo que parte de sus intereses, de las potencialidades de ellos mismos y de los diferentes elementos que forman el espacio a renovar para ofrecer servicios mejorados sobre lo que ya existe. Esta

⁸² CONCEJO DE SANTIAGO DE CALI. Op. Cit., p. 261

⁸³ CONCEJO DE SANTIAGO DE CALI. Op. Cit., p. 261

misma visión, que propone un urbanismo a escala humana, fue refrendada en la Nueva Agenda Urbana en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre la Vivienda y el Desarrollo Urbano Sostenible – Hábitat III*, en donde los estados se comprometieron a adoptar enfoques de desarrollo urbano y territorial sostenible e integrados, centrados en las personas que incluyen: la elaboración e implementación de políticas en el nivel adecuado y la promoción de la cooperación entre todos los niveles de gobierno; el fortalecimiento de la gobernanza urbana con instituciones sólidas y mecanismos de empoderamiento; y la reactivación de la planificación y el diseño urbanos y territoriales integrados⁸⁴

En este orden de ideas se puede concluir que las ventajas de la renovación urbana en cuanto a infraestructura y cambio de la ciudad son evidentes, lugares con alto nivel de deterioro que son redesarrollados y lugares con capacidad urbanística que son reactivados y que en ambos casos empezarán a densificarse para lograr una ciudad compacta que permita un mayor acceso de la población a los servicios públicos. Sin embargo “eliminar lo feo para poner lo bonito” no significa que lo feo desaparezca sino que se traslade o sea trasladado a otro lugar en vez de ser conservado y mejorado. Es por ello que existen externalidades negativas de este tipo de proyectos que acentúan procesos de exclusión y segregación en la ciudad en vista de que las comunidades habitantes del sector a intervenir deben desalojar sus viviendas y/o sus negocios dejando que derriben con sus viviendas, una parte de sus vidas. En el mejor de los casos les ofrecen reubicación, en el peor

* Hábitat III es la Conferencia de las Naciones Unidas sobre la Vivienda y el Desarrollo Urbano Sostenible realizada en la ciudad de Quito, Ecuador del 17 al 20 de Octubre del 2016. Es la tercera de una serie de conferencias convocadas por las Naciones Unidas, siendo sus antecesoras Hábitat I en Vancouver en 1976 y Hábitat II en Estambul en 1996. El objeto de estas conferencias es generar una Agenda Urbana la cual se comprometen cumplir los países en el camino hacia el desarrollo sostenible de los pueblos. Esta agenda se renueva cada 20 años.

⁸⁴ CONFERENCIA DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE LA VIVIENDA Y EL DESARROLLO URBANO SOSTENIBLE (HÁBITAT III). (3: 17 – 20, octubre, 2016: Quito, Ecuador). Proyecto de documento final de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre la vivienda y el desarrollo urbano sostenible (Hábitat III). Asamblea General de Naciones Unidas. 2016, p. 5- 6)

simplemente salen del sector a ubicarse en otro lugar y en ambos casos les toca empezar de nuevo.

Entonces planificar intervenciones urbanísticas tan importantes no es algo sencillo y no basta hacerlo desde el conocimiento técnico de expertos, es necesario también recurrir a la participación de todos los actores que construyan antes de un plan, un proyecto de ciudad con base en el cual se planifique el territorio. De lo contrario se sigue violando el derecho a la ciudad de los habitantes y las políticas de mitigación de fenómenos como la segregación, la exclusión y la desigualdad incluidas en el mismo Plan.

Finalmente, frente a este punto quedan dos caminos, que se excluyan o se complementen depende de los intereses de la administración municipal; se continua la renovación urbana en sus modalidades pero se mejoran los procesos de planificación participativa e inclusión de las comunidades que habitan en los territorios a intervenir, de tal forma que el plan social tenga la misma relevancia que las obras de infraestructura, o se replantean los tipos de renovación urbana incorporando el componente humano, el enfoque a escala humana que ya se ha planteado y que hace parte de los compromisos de la Nueva Agenda Urbana, también adquiridos por Colombia.

2.3 OTROS CONFLICTOS ASOCIADOS A LA PLANIFICACIÓN TERRITORIAL.

Tal como se indicó, existen conflictos urbanos asociados a los proyectos de renovación urbana, por lo que se entra a cuestionar los modelos de intervención o Tratamientos Urbanos indicados en el POT. No obstante no son los únicos conflictos urbanos en la ciudad. En el apartado anterior se abordó la renovación urbana como agente de conflictos urbanos en la ciudad, en este apartado se identifican los conflictos urbanos en Cali en el periodo 2010 – 2015, conflictos asociados no solo

a los proyectos de renovación urbana sino a otros temas del ordenamiento territorial, con el fin de establecer desde la realidad, la relación entre la planificación territorial y los conflictos urbanos en la ciudad.

Según el Arquitecto Víctor R. Martínez, Presidente de la Sociedad de Arquitectos del Valle, existen conflictos de todo tipo en la ciudad de Cali, los cuales se pueden identificar en cada tema de planificación territorial, algunos de estos conflictos están relacionados con la invasión de tierras, la informalidad, la exclusión y la falta de calidad de vida; con causas como control urbanístico débil, corrupción, irregularidades en las licencias que emiten las curadurías, falta de equipamiento, marginalización, apropiación indebida del espacio público entre otros. Así mismo se refiere a la marginalidad como el principal conflicto.

Uno de los principales conflictos en la ciudad es la marginalidad. El 60% de la ciudad de Cali son “tugurios”, los tugurios en Cali fueron resultado de la explosión demográfica de los años 80s. En este ámbito el propio sitio de habitación es generador de conflictos. Así mismo otros tipos de conflicto giran en torno a las invasiones (producto de la ocupación ilegal de la tierra) y las urbanizaciones piratas (consiguen legalmente la tierra pero la ilegalidad está en el tipo de construcción). Este tipo de urbanizaciones violentan la vida del ser humano y atentan contra las familias. Es el caso del Distrito de Aguablanca, el cuál surge como un proceso de invasión pero con la necesidad, la generación de ese entonces solo estaba preocupada en hacer mejorar a sus viviendas. Hoy día las nuevas generaciones están desocupadas y el no encontrar que hacer ha dado surgimiento a las pandillas, las fronteras invisibles y las territorialidades.*.

En el documento técnico del Plan de Ordenamiento Territorial⁸⁵, más que conflictos, se identifican problemas en cuanto a la estructura ambiental de la ciudad (medio ambiente y amenazas y riesgos), el patrimonio natural y cultural, los servicios públicos domiciliarios y tecnologías de la información, la movilidad, los equipamientos, el espacio público y la estructura socioeconómica y de actividades

* Opinión expresada por el Arquitecto Víctor Raúl Martínez Astudillo, Presidente de la Sociedad Colombiana de Arquitectos Valle del Cauca, en entrevista abierta, frente al tema de conflictos urbanos en Cali.

⁸⁵ Doc apoyo pot 2014 p. 20 - 595

urbanas (actividades económicas, vivienda). Este tipo de problemas se pueden catalogar como factores de conflictos debido a que han detonado algunos de conflictos urbanos en la actualidad sin embargo en el mismo plan se prioriza la intervención física sin darle la suficiente importancia al tejido social y a los posibles conflictos que puedan generar las decisiones tomadas. En este orden de ideas desde la mirada de la institucionalidad, para el ordenamiento territorial los conflictos se manifiestan en el territorio físico el cual se debe mejorar para que emerja el desarrollo, de ahí propuestas como la renovación urbana. Posición que condiciona el desarrollo a la parte estructural de la ciudad descuidando las personas, de las cuales se da por hecho que con las intervenciones mejora su calidad de vida, cuando al final de cuentas es mucho más complejo que eso.

Esta mirada institucional del conflicto contrasta con la mirada de los habitantes quienes son los que manifiestan su inconformidad. La mirada de intervención física del territorio para mejorar lo social atacando de raíz los factores, aunque tiene cierta lógica, no es suficiente y difiere de la mirada de dar solución a la necesidad reivindicando los derechos vulnerados y manteniendo la identidad de los habitantes. Esa dualidad en la forma de comprender el conflicto distancia la institucionalidad formal de la interpretación informal de los habitantes puesto que la mirada macro del territorio propuesta por la institucionalidad no es suficiente sin la mirada micro del mismo, una mirada del territorio a escala humana. Esta mirada es la que va a caracterizar en el mapa de conflictos urbanos de Cali.

2.3.1 Mapa del conflicto urbano de Cali.

Para caracterizar el Conflicto Urbano de la ciudad de Cali en los últimos cinco años (2010 – 2015) se elabora un mapa de conflictos urbanos cuyo diseño toma como referencia el Mapa de Conflictos Urbanos de Santiago de Chile elaborado por

la Corporación SUR de Estudios Sociales y Educación⁸⁶. Los conflictos identificados fueron clasificados en siete (7) categorías escogidas conforme al Plan de Ordenamiento Territorial de Cali. Ver Cuadro 3.

Cuadro 3. Clasificación de conflictos urbanos en Cali.

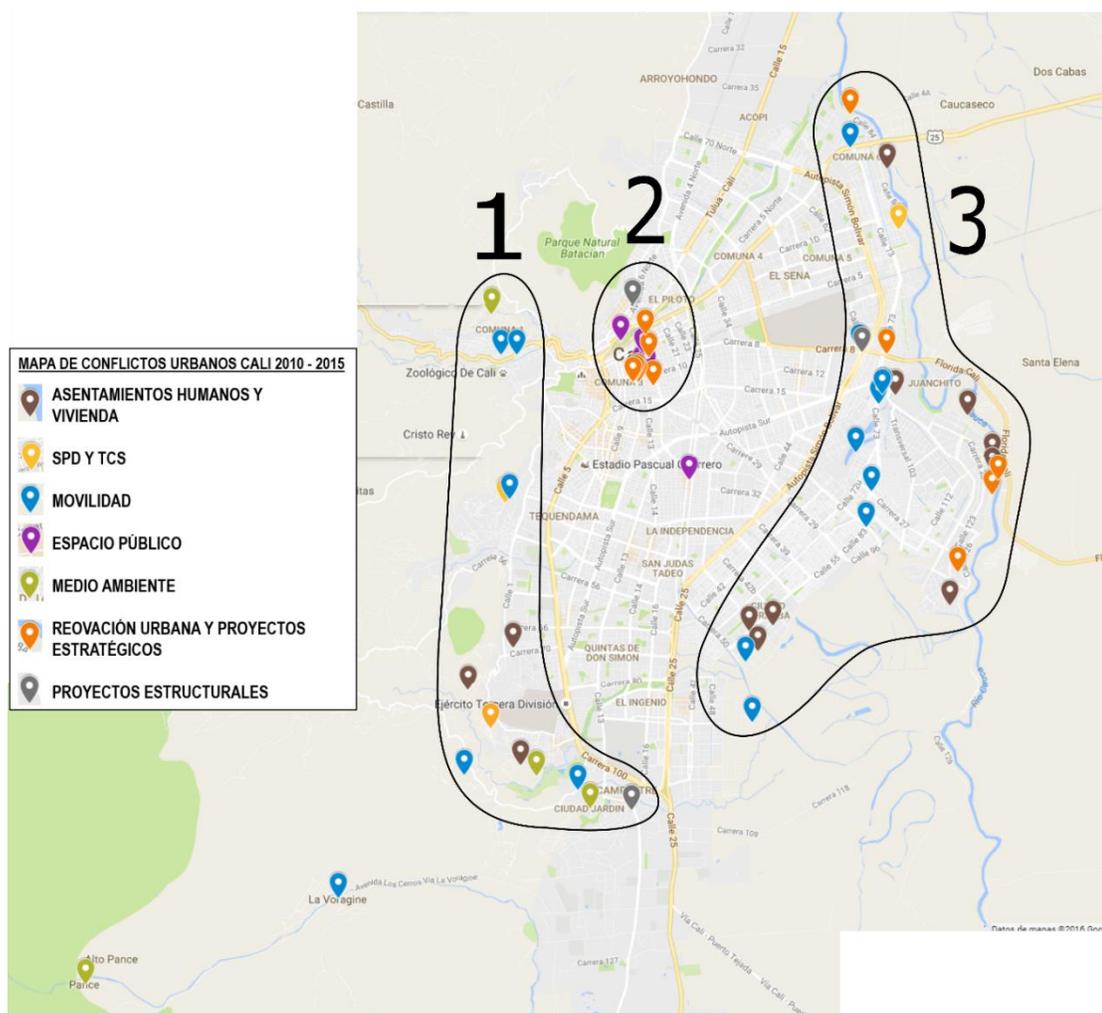
CATEGORÍA	DESCRIPCIÓN
Vivienda y asentamientos humanos	Conflictos asociados al desarrollo de proyectos de vivienda de interés social y a la reubicación de asentamientos humanos de desarrollo incompleto.
Servicios públicos domiciliarios y TIC's	Conflictos asociados a la prestación de servicios públicos domiciliarios incluyendo la telefonía fija y el internet.
Movilidad	Conflictos asociados al servicio de transporte público masivo y a medios de transporte alternativos así como a la movilidad en general en la ciudad.
Espacio público	Conflictos asociados al uso del espacio público.
Medio Ambiente	Conflictos asociados al descuido, abuso, deterioro y falta de conservación del patrimonio natural de la ciudad. Ejemplo: minería, riesgos naturales, conservación y protección del recurso hídrico y de zonas de reserva forestal entre otros.
Renovación Urbana y proyectos estratégicos de ciudad	Conflictos asociados a los proyectos de renovación urbana: Programa de renovación urbana Ciudad Paraíso, Plan Parcial El Hoyo y El Piloto, Proyecto de renovación urbana lagunas del Pondaje y Charco Azul, Corredor Verde y el Plan Jarillón de Río Cauca. En esta categoría no se incluyen los proyectos de vivienda de interés social ni de reubicación de asentamientos a menos que estos estén asociados con alguno de los proyectos anteriores.
Proyectos estructurales	Conflictos asociados a proyectos de gran escala dirigidos a corregir problemas estructurales de la ciudad, equipamientos urbanos, infraestructura vial, etc.

Fuente: Elaboración propia.

Es importante aclarar que en el mapa se identifican los conflictos ocurridos durante el periodo de estudio más no se da cuenta de si se lograron o no los objetivos de las protestas. El mapa permite un análisis espacial de acuerdo a la ubicación de diferentes conflictos e indica las zonas de la ciudad más propensas a ellos, los derechos que son vulnerados y su relación con la planificación territorial.

⁸⁶ CORPORACIÓN DE ESTUDIOS SOCIALES Y EDUCACIÓN. Mapa de conflictos urbanos en Santiago. [En línea] <Disponible en http://mapadeconflictos.sitiosur.cl/?page_id=785 > [Citado el 22 de Marzo de 2016]

Ilustración 10. Mapa de Conflictos Urbanos. Cali 2010 – 2015



Fuente: Elaboración propia con mapa de Google Maps.

En la distribución espacial de los conflictos urbanos se pueden identificar tres grandes áreas alrededor en las cuales se han acentuado en los últimos cinco años (Ver Ilustración 10). El Área 1 corresponde a la zona de ladera, el Área 2 a la zona centro de la ciudad y el Área 3 al oriente y la zona colindante con el río Cauca. En el Área 1 se dieron conflictos en torno a movilidad, medio ambiente, servicios públicos, vivienda y proyectos estructurales; los que tuvieron fuerza fueron los conflictos por el acceso a los servicios de agua potable y transporte. En este caso las comunidades protestaron por la escasez del líquido en periodos de sequía y por

la falta de previsión de los organismos competentes; así mismo por problemas de cobertura del sistema de transporte masivo y pujas con el transporte informal. En el Área 2 los conflictos giraron alrededor de los proyectos de renovación urbana del centro de la ciudad y los planes del Hoyo y el Piloto, la invasión del espacio público y las Megaobras. En el área 3 se dieron conflictos por vivienda, movilidad, renovación urbana, proyectos estructurales y servicios públicos, siendo los más relevantes los conflictos por acceso, cobertura y calidad del sistema de transporte masivo y por reubicación y desalojos asociados al Plan Jarillón del río Cauca.

Según el Observatorio de Realidades Sociales la cantidad de conflictos urbanos es mayor en la realidad que en las cifras pero en muchos casos los habitantes se acostumbran a vivir en situaciones de precariedad sin hacer nada. Los conflictos encontrados en la búsqueda en medios de comunicación fueron pocos respecto a lo que realmente se vivió en el territorio, solo en el 2014 el observatorio recibió 1366 reportes de ciudadanos de los cuales 303 casos correspondieron a conflictos por movilidad, 275 reportes por vivienda, 171 por agua, 66 por mercado informal y 121 por espacio público, los demás correspondieron a hurto y tráfico y distribución de estupefacientes, conflictos que no catalogan como urbanos para este trabajo⁸⁷; mientras que en el mapa solo se registraron 55 conflictos urbanos en los 5 años de estudio, muchos asociados al mismo tema pero en diferentes tiempos. En el Cuadro 4 se establece una relación entre cada una de las categorías del conflicto y su ubicación espacial, para la cual la se dividió la ciudad en cuatro zonas noroccidental, nororiental, sur y oriental, división tenida en cuenta anteriormente para la localización de los procesos de invasión y urbanizaciones piratas en Cali y se le agregaron las tres áreas identificadas, Distrito de Aguablanca, ladera y centro y un área más de análisis, el perímetro urbano.

⁸⁷ OBSERVATORIO DE REALIDADES SOCIALES. Informe conflictos y ciudad. Santiago de Cali: Oficina de Planeación Pastoral; 2014. Vol. 36, p. 2-11.

Cuadro 4. Relación entre zonas y conflictos urbanos en Cali.

Categoría/ Zona	Noroccidental (Comunas 1,2,3, 9)	Nororiental (Comunas 4, 5, 6, 7 8)	Sur Comunas 10, 17, 18, 19 20, 22)	Oriental y Distrito de Aguablanca (comunas 11, 12, 13, 14, 15, 16, 21)	Ladera (Área 1)	Centro (Área 2)	Distrito y Rivera río Cauca (Área 3)	Perímetro urbano
Vivienda y asentamientos humanos		X	X	X	X		X	X
Servicios públicos domiciliarios y TIC's		X	X		X		X	X
Movilidad	X	X	X	X	X		X	X
Espacio público			X (GALERÍA STA. ELENA)			X		
Medio Ambiente	X		X		X			X
Renovación Urbana y proyectos estratégicos de ciudad		X		X		X	X	X
Proyectos estructurales		X	X			X		X

Fuente: Elaboración propia

El cuadro 4 es un indicador de la diversificación del conflicto urbano en las distintas zonas. De las cuatro zonas en que se ha dividido la ciudad la zona con mayor diversidad de conflictos es la zona sur que comprende las comunas 10, 17, 18, 19, 20 y 22, concentrándose en su mayoría en la comuna 18 en la ladera de Cali cuyos habitantes han protestado por diferentes temas como desalojos de asentamientos en zonas de alto riesgo, preocupación por la seguridad del sector en cuanto a construcción de proyecto viviendas gratuitas, cobertura del servicio de

transporte y contaminación ambiental. Así mismo de las tres áreas identificadas a partir de la distribución espacial del conflicto, el área de ladera, el Distrito y la ribera del río Cauca (Área 1 y 3) son las que mayor diversidad de conflicto presentan. Los conflictos comunes a las dos áreas son los relacionados con desalojos y reubicación de invasiones y el acceso al servicio de transporte público. En cuanto a la última columna del cuadro, todos los tipos de conflicto se ubican en el perímetro urbano, lo que quiere decir que a pesar de haber pasado siglos de historia y que la tendencia desde finales del siglo XX fue la ubicación de vivienda de estrato alto hacia la ladera, los habitantes ubicados en el perímetro de la ciudad siguen siendo excluidos de los servicios de la misma. La ciudad sigue creciendo en respuesta a las dinámicas de sus habitantes sin la coordinación del Estado, el cual debe ejercer su papel de actor relevante orientando más no imponiendo el desarrollo.

En este orden de ideas y para profundizar un poco en los tipos de conflicto y los diferentes derechos que se vulneran o las causas por las que protestan los habitantes, se describen a continuación cada una de las categorías.

Vivienda y Asentamientos Humanos.

Los conflictos relacionados con la vivienda y asentamientos humanos corresponden en su mayoría a procesos de reubicación lo que implica en muchos casos desalojos por la fuerza. En el periodo del 2010 al 2015 se dio inicio al proceso de reubicación de los asentamientos del jarillón del río Cauca como parte del plan de recuperación para prevenir el desastre que implicaría una ruptura del dique. Estas fueron las protestas más visibles en cuanto a vivienda y asentamientos humanos durante el periodo, ya que los barrios construidos para recibir a estas familias no cumplieron las expectativas de los nuevos propietarios convirtiéndose en un problema más para la ciudad; es el caso de Potrero Grande, un barrio construido para reubicar a más de 5000 familias del jarillón, Charco Azul, Pondaje y la Colonia Nariñense, que en los años siguientes a su fundación alcanzó a

convertirse en el barrio más violento de Cali; en el 2015 fue el barrio con el mayor número de homicidios que contaba con una pandilla de jóvenes por cada uno de los 12 sectores que lo conforman⁸⁸.

De igual forma no solo la reubicación ha generado conflictos sino la resistencia de algunos de los habitantes a la misma, por miedo a perder lo poco que han ganado o a que la administración municipal incumpla sus promesas. En muchos casos los procesos de desalojos se han hecho por la fuerza, en otros sin la garantía que como mínimo piden sus habitantes de un plan social, es el caso de los asentamientos de Las Vegas, Venecia y Cinta Larga ubicados sobre el jarillón del río Cauca quienes protestaron por procesos de desalojo en donde demolieron varias viviendas luego que este proceso había sido suspendido temporalmente por el Consejo de Estado. Los habitantes reclamaron que se les respetaran sus derechos y que les garantizaran que su vida no desmejoraría al salir del jarillón en donde la situación se prestó, según sus habitantes, para la violación de los derechos y el abuso del poder por parte de las autoridades⁸⁹. Estos asentamientos tienen más de 25 años de ser conformados.

Sin embargo los conflictos también involucraron habitantes que ya habían aceptado desalojar y reubicarse, quienes protestaron contra la administración por el incumplimiento en la entrega de sus nuevas viviendas. El caso de los habitantes de Brisas de Nuevo Amanecer fue uno de los más visibles pues año tras año protestaron por su derecho a la vivienda sin encontrar soluciones definitivas. En el

⁸⁸ REDACCIÓN EL PAÍS. Potrero Grande de infierno a paraíso. En: El País [En línea]. (24, abril, 2016). Disponible en < <http://www.elpais.com.co/elpais/cali/noticias/potrero-grande-infierno-paraíso>> [Citado el 30 de Noviembre de 2016].

⁸⁹ EXTRA. Comunidad del jarillón del Río Cauca sigue en protesta dentro de la Ermita. En: Extra [En línea]. (19, junio, 2015). Disponible en < <http://cali.extra.com.co/noticias/local/comunidad-del-jarillon-del-rio-cauca-sigue-en-protesta-dentr-143775>> [Citado el 30 de Noviembre de 2016].

2015 se tomaron la Unidad Residencial Río Cauca, un proyecto de vivienda de interés social, para reubicar habitantes del jarillón⁹⁰.

Ilustración 11. Conflictos urbanos por vivienda y asentamientos humanos.



Fuente: Elaboración propia con mapas de Google.

La Ilustración 11 relaciona los conflictos registrados por medios de comunicación durante el periodo de estudio además de los ya mencionados; se observa que la mayoría sucedieron en la zona oriental más específicamente en el Distrito de Aguablanca y en algunos barrios de la comuna 18 en la ladera. Las protestas en la ladera al igual que en oriente de Cali se derivaron de la ocupación ilegal de los terrenos, a pesar de lo cual los habitantes se han resistido a desalojar.

⁹⁰ EL PAÍS.COM.CO. Habitantes de Nuevo Amanecer se tomaron dos torres de la Urbanización Río Cauca. [En: El País \[En línea\].](http://www.elpais.com.co/elpais/cali/noticias/exhabitantes-nuevo-amanecer-tomaron-dos-torres-urbanizacion-rio-cauca) (11, junio, 2015). Disponible en <<http://www.elpais.com.co/elpais/cali/noticias/exhabitantes-nuevo-amanecer-tomaron-dos-torres-urbanizacion-rio-cauca>> [Citado el 30 de Noviembre de 2016].

Servicios públicos domiciliarios y tecnologías de la información y la comunicación.

Respecto al tema de servicios públicos las protestas durante el periodo de estudio se centraron en torno al abastecimiento de agua potable para el caso de la ladera, comunas 18 y 20 y por inundaciones en la zona que colinda con el río Cauca en la comuna 6. En la Ilustración 12 se observa la ubicación de los conflictos.

Ilustración 12. Conflictos por SPD y TICs.



Fuente: Elaboración propia con mapas de Google.

En el mes de septiembre del 2015 los habitantes de la comuna 18 bloquearon las calles en señal de protesta exigiendo el suministro de agua potable, sancionando la negligencia del gobierno municipal por no diseñar e implementar un plan que garantice el suministro del líquido a esa zona en especial en momentos de sequía. Los habitantes manifestaron que el plan existente no estaba funcionando y que nunca se les convocó para hacer parte en su diseño por lo que exigieron el servicio

como un derecho necesario para vivir⁹¹. Por su parte los habitantes de la comuna 6 demandaron solución a los problemas de alcantarillado ya que esto ha sido causa en parte de las reiteradas inundaciones⁹².

Movilidad

Los conflictos urbanos asociados a la movilidad en la ciudad fueron los más visibles. Entre el 2010 y el 2015 se registraron en la periferia conflictos asociados al sistema de transporte masivo, a la salida del transporte tradicional y a la operación del transporte informal, en especial en la zona de ladera. Los transportadores fueron los protagonistas de las protestas a los que le siguieron los ciudadanos de la zona oriente y de ladera los cuales reclamaron el derecho a tener acceso al servicio de transporte. En la Ilustración 13 se observa la distribución espacial de los conflictos por movilidad.

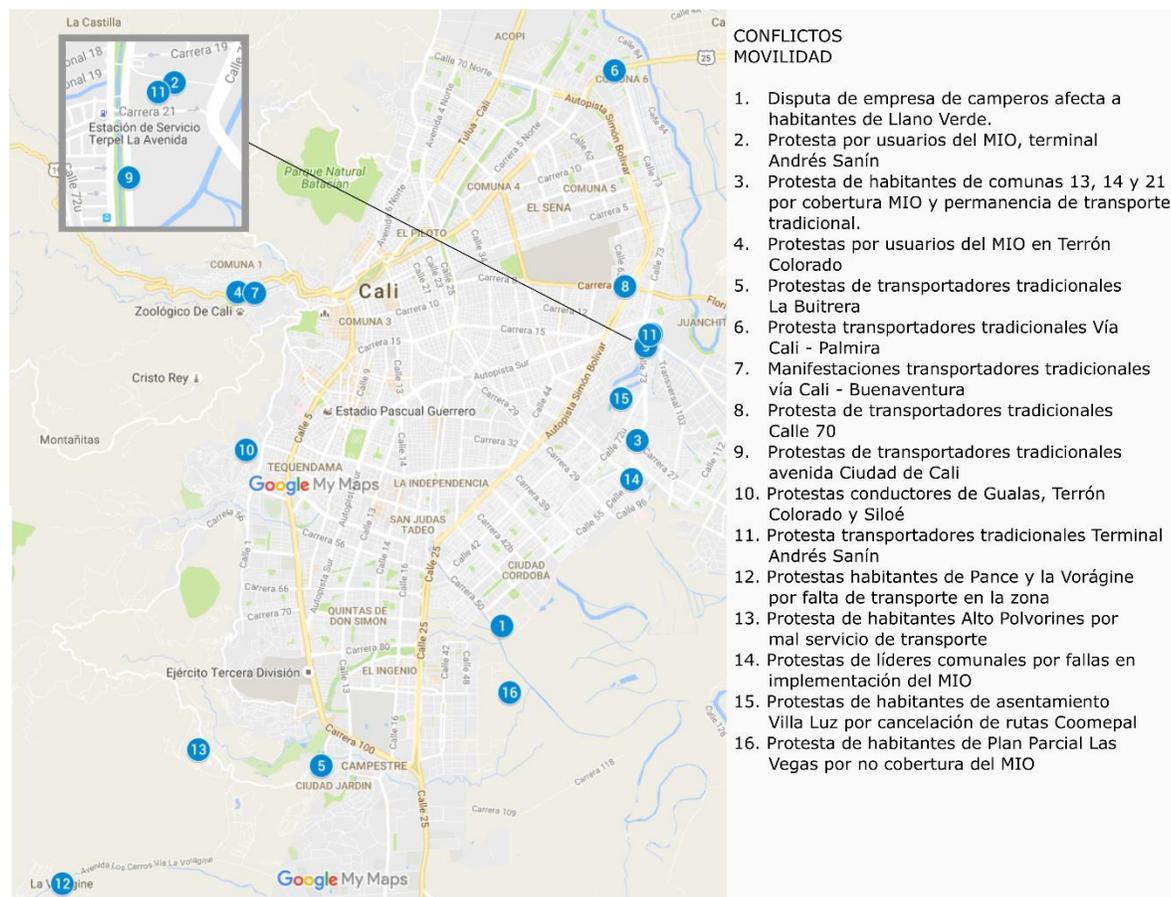
El análisis de los conflictos mostró que aunque los protagonistas fueron todos diferentes actores, la causa principal de la protestas fue los vacíos dejados por el Sistema de Transporte Masivo MIO desde el momento de su implementación en el 2009. Los usuarios protestaron por la baja calidad y cobertura del servicio, tal fue el caso de los habitantes del asentamiento de Villa Luz quienes se manifestaron por la cancelación de las rutas 5 y 8 de la Coomepal (ruta de transporte tradicional) que según ellos era la única que les prestaba el servicio⁹³.

⁹¹ CALI. 200 Bloqueo por escasez de agua en ladera del sur de Cali. En: El Tiempo [En línea]. (24, septiembre, 2015). Disponible en < <http://www.eltiempo.com/colombia/cali/crisis-del-agua-en-cali/16387011>> [Citado el 30 de Noviembre de 2016].

⁹² CALI. Protesta en el nor oriente por inundaciones. En: El País [En línea]. (8, marzo, 2009). Disponible en <<http://historico.elpais.com.co/paionline/calionline/notas/Marzo082009/protesta.html>> [Citado el 30 de Noviembre de 2016].

⁹³ PAZIFICO NOTICIAS. Habitantes del Villa Luz felices con el retorno de la Coomepal. En: Pazifico Noticias [Video], Duración: 1'02 min. (9, julio, 2014). Disponible en < https://www.youtube.com/watch?v=vcJgr_TYziM> [Citado el 30 de Noviembre de 2016].

Ilustración 13. Conflictos por Movilidad



Fuente: Elaboración Propia con mapa de Google.

Los conductores tradicionales protestaron por su exclusión de la prestación del servicio, por las irregularidades en el proceso de chatarrización y por mejores condiciones para la negociación de sus vehículos⁹⁴. Los dueños de los camperos llamados “gualas” por su parte protestaron por el cumplimiento de los acuerdos para su incorporación al sistema MIO en lugares donde este no puede prestar el servicio. Los usuarios en la zona ladera demandaron buses tradicionales y gualas para suplir su necesidad de transporte⁹⁵.

⁹⁴ EL PAÍS CALI. Bloqueo en el CAM de Cali por paro de transportadores. En: El País Cali [Video], Duración: 2'23 min. (29, agosto, 2012). Disponible en < https://www.youtube.com/watch?v=vcJgr_TYziM > [Citado el 30 de Noviembre de 2016].

⁹⁵ EL PAÍS. COM.CO. Levantan plantón de comunidad y conductores de camperos en Cali. En: El País [En línea]. (11, septiembre, 2013). Disponible en <

Espacio Público

Los conflictos respecto del espacio público durante el periodo 2010-2015 se centraron en la relación entre los vendedores informales (ambulantes) y el gobierno municipal, este último en procura de recuperar el espacio público del centro de la ciudad. La Ilustración 14 muestra algunos lugares donde se dieron las manifestaciones y sus motivos.

Las protestas por parte de los vendedores son recurrentes cuando se ven amenazados por los desalojos a los que son sometidos por parte del gobierno municipal, ejemplo de ello son las manifestaciones en el Centro Comercial Cali 1 tras la venta de algunos de los locales de la propiedad. Los vendedores protestaron por los atropellos cometidos durante los desalojos con los cuales se les violentaron sus derechos⁹⁶. Lo preocupante respecto de este tipo de conflictos es que según el Departamento Nacional de Estadística – DANE, informe a septiembre del 2016, casi la mitad de la población ocupada de la ciudad está en la informalidad (48,6%)⁹⁷ y la tendencia es al aumento lo que implicaría aumento de conflictos por el espacio público.

<http://www.elpais.com.co/elpais/cali/noticias/comunidad-y-conductores-gualas-realizan-planton-nororientecali> > [Citado el 30 de Noviembre de 2016].

⁹⁶ REDACCIÓN EL PAÍS. Este jueves iniciaron desalojos de vendedores del centro. En: El País [En línea]. (21, octubre, 2010). Disponible en < <http://www.elpais.com.co/elpais/cali/noticias/este-jueves-iniciaron-desalojos-vendedores-del-centro> > [Citado el 30 de Noviembre de 2016].

⁹⁷ DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE ESTADÍSTICA DANE. Medición de empleo informal y seguridad social trimestre julio septiembre del 2016. Boletín técnico. Bogotá: 2016. Cód.: DIE-020-PD-01-r5_v6

Ilustración 14. Conflictos por espacio público.



Fuente: Elaboración propia con mapa de Google.

Medio Ambiente

Las causas de los conflictos respecto del medio ambiente evidenciados en el periodo de estudio tienen relación con la protección de los recursos naturales en especial de aquellos cuyo deterioro afecta la salud (Ver Ilustración 15). Los habitantes protestaron especialmente por la protección del recurso hídrico como el caso de los ríos Aguacatal, Pance y Meléndez. En el primero de los casos las protestas se dieron en torno a la contaminación producto de la extracción minera, las continuas explosiones y vibraciones que causaron daños a viviendas y

afecciones respiratorias⁹⁸. El segundo estuvo relacionado con la afectación del río Pance debido a desarrollos urbanísticos, comerciales y recreativos asentados en la ribera del río y a la falta de cultura ciudadana de los turistas⁹⁹. En el tercero las protestas giraron en contra de los permisos otorgados a la construcción indiscriminada en las proximidades al río Melendez y a los débiles controles por parte de la administración municipal¹⁰⁰. Otras protestas se dieron al sur de la ciudad en contra de obras que afectaban la estructura ecológica de los humedales. Todos ellos proyectos en fase de ejecución, la mayoría en procesos de desalojo, reubicación, compra de predios y demolición de estructuras deterioradas.

Ilustración 15. Conflictos por medio ambiente.



Fuente: Elaboración propia con mapa de Google.

⁹⁸ REDACCIÓN EL PAÍS. Desbloquean vía al mar tapada por habitantes de Terrón Colorado. *En: El País* [En línea]. (9, agosto, 2012). Disponible en <<http://www.elpais.com.co/elpais/cali/noticias/bloqueo-mar-por-protesta-contra-mineria-terron-colorado>> [Citado el 30 de Noviembre de 2016].

⁹⁹ REDACCIÓN EL PAÍS. El río Pance, amenazado por los malos turistas. *En: El País* [En línea]. (9, febrero, 2016). Disponible en <<http://www.elpais.com.co/elpais/cali/noticias/rio-pance-amenazado-por-malos-turistas>> [Citado el 30 de Noviembre de 2016].

¹⁰⁰ COLOMBIA INFORMA. Constructoras amenazan el patrimonio natural de la comuna 18 en Cali. *En: Colombia Informa* [En línea]. (7, junio, 2014). Disponible en <<http://www.colombiainforma.info/constructoras-amenazan-el-patrimonio-natural-de-la-comuna-18-en-cali/>> [Citado el 30 de Noviembre de 2016].

Renovación Urbana y Proyectos Estratégicos de ciudad

El POT de Cali contiene proyectos de renovación urbana que en muchos casos aplica la “renovación por redesarrollo”, tratamiento en el cual los territorios que no cuentan con los equipamientos mínimos para poder ser rehabilitados son “arrasados” para construir algo mejor. Este es el caso del proyecto Ciudad Paraíso el cual, en el marco de la recuperación del centro de Cali, toma una zona deprimida como lo es el barrio el Calvario y la transforma en un proyecto urbanístico nuevo. La situación con este tipo de tratamientos es que no tienen en cuenta el tejido social que se ha trazado a través de las generaciones de habitantes que han vivido en el sector. La Ilustración 16 muestra los lugares en los cuales se identificaron conflictos por proyectos estratégicos de ciudad y de renovación urbana para el periodo 2010-2015 siendo Ciudad Paraíso el más conflictivo y junto a este, los planes parciales del Hoyo y del Piloto, el Corredor verde y la recuperación del Jarillón del río Cauca.

El problema de fondo con estos proyectos no es buscar una transformación de los espacios deteriorados sino excluir del desarrollo de esos espacios a aquellos habitantes de muchos años para dar paso a otros con mejor poder adquisitivo. Estos procesos de desalojo y reubicación han causado rechazo de los habitantes los cuales, durante el periodo de estudio, protestaron por diferentes motivos entre los que se encuentran: Las medidas no fueron debidamente socializadas antes de ejecutarlas; no existen garantías respecto a una reubicación adecuada que les permita seguir con sus actividades y en espacial ganarse su sustento; no existe seguridad frente a un plan social sólido que los cobije en el proceso; están en desventaja al momento de negociar sus predios; las intervenciones de la fuerza pública en muchos casos viola sus derechos; y existe desconfianza frente a las promesas de la administración municipal. Es el caso del proceso de reubicación que se viene dando en los ríos Cauca y Cali frente a los cuales los habitantes se

manifiestan por las condiciones de desalojo¹⁰¹ y del barrio el Calvario cuyos habitantes sienten desconfianza por su futuro¹⁰². Lo preocupante de ello es que de los proyectos que actualmente se están ejecutando todos han tenido problemas y protestas por parte de las comunidades.

Ilustración 16. Conflictos por Renovación Urbana y Proyectos Estratégicos.



Fuente: Elaboración propia.

Proyectos Estructurales

En el periodo observado los conflictos giraron respecto al cobro de las Megaobras. Las Megaobras son proyectos de infraestructura planteados para reducir el atraso que tiene la ciudad en esa materia, básicamente consisten en la

¹⁰¹ CALI. Marcha de antorchas en rechazo a reubicación. *En: El Tiempo* [En línea]. (15, octubre, 2014). Disponible en < <http://www.eltiempo.com/colombia/cali/marcha-de-antorchas/14692694>> [Citado el 30 de Noviembre de 2016].

¹⁰² CALI. Plantón en el Calvario por impacto de la renovación del centro de Cali. *En: El Tiempo* [En línea]. (6, octubre, 2014). Disponible en < <http://www.eltiempo.com/colombia/cali/los-problemas-de-la-renovacion-urbana-de-cali/14649496>> [Citado el 30 de Noviembre de 2016].

reestructuración de 250 kilómetros de vías, puentes peatonales, dos ciudadelas educativas, parques y plazoletas, entre otros. Obras que fueron cuestionadas desde un principio por la falta de estudios técnicos que las respaldaran y rechazadas por los ciudadanos propietarios de los predios los cuales protestaron por el cobro, que en algunos casos resultó muy por encima del valor del predio afectado.

Ilustración 17. Proyectos Estructurales.



Fuente: Elaboración propia con mapa de Google.

Las protestas se dieron en algunos puntos de la ciudad en especial en los estratos altos a los cuales les correspondía pagar valores muy superiores a lo esperado. En la Ilustración 17 se muestran tres tipos de protestas, al sur por habitantes propietarios, al norte por comerciantes de la zona rosa de la ciudad y al oriente por retrasos en la obra de la carrera octava. Aunque el cobro de las megaobras y las protestas empezaron desde antes del 2010, en los cinco años de estudios el conflicto se hizo mayor puesto que a la medida que se ejecutaban

algunas obras y en medio de algunos retrasos, se daba el cobro coactivo a los deudores morosos de la contribución¹⁰³.

En síntesis el ejercicio de observar el conflicto urbano en la ciudad y de contrastar lo recogido con algunos datos del Observatorio de Realidades Sociales deja cinco aspectos claves sobre los conflictos urbanos en la ciudad de Cali en el periodo 2010 – 2015:

1. Muchos de estos conflictos responden a dinámicas que vienen desde el proceso de urbanización de la ciudad, tal es el caso del conflicto más complejo al que se enfrenta la administración municipal, el de los asentamientos humanos de desarrollo incompleto. Además de los conflictos que se generan alrededor de esos asentamientos por sus condiciones de precariedad, se suman los conflictos asociados a su manejo e intervención, sobre todo si la intervención incluye procesos de desalojo y reubicación que en algunos casos se hace obligatorios por el riesgo que representan.
2. La visión del POT dista mucho de la realidad del territorio e intervenciones tan radicales sobre el mismo no solo rompen con el tejido social que se ha construido sino que deteriora las relaciones de confianza entre los habitantes y el gobierno, el cual a veces actúa de forma autoritaria limitando la participación de los habitantes y su derecho a la ciudad. El redesarrollo más que una tratamiento urbanístico es una forma de segregación en la actualidad pues los habitantes del territorio a intervenir son reubicados en un lugar “para ellos” alejados del desarrollo que viene con la transformación del lugar.

¹⁰³ CALI. 90% de morosos de megaobras en Cali son grandes dueños. En: El Tiempo [En línea]. (16, junio, 2015). Disponible en < <http://www.eltiempo.com/colombia/cali/cobros-coactivos-por-megaobras-a-grandes-propietarios-de-predios-en-cali/15960157>> [Citado el 30 de Noviembre de 2016].

3. Existe una relación estrecha entre los conflictos urbanos y las decisiones de planificación en la ciudad. Todo el articulado del POT corresponde a planificación territorial, los proyectos estratégicos, estructurales y de renovación urbana surgen a manera de solución a problemas de fondo como la expansión desordenada de la ciudad, los procesos de invasiones y la urbanización ilegal. Sin embargo estas soluciones generan nuevos conflictos, conflictos asociados a una planificación que rompe con el tejido social para dar paso al “desarrollo”. Esto a largo plazo solo significa ahondar en las diferencias entre el estado y la comunidad, el rechazo a proyectos y la resistencia cada vez mayor de los habitantes los cuales sienten vulnerados sus derechos al territorio que habitan.
4. Los conflictos urbanos siempre están presentes pero no siempre se hacen evidentes, aquellos que llegan a ser visibilizados por los medios de comunicación solo son los que las acciones de hecho los coloca obligatoriamente en la agenda pública del territorio, llámese barrio, comuna o ciudad. No obstante existen otros conflictos que no pasan de una queja o un derecho de petición y que en algunos casos quedan sin solución, pues son absorbidos por la institucionalidad y a aquellos conflictos con los que los habitantes han aprendido a vivir. En este orden de ideas el mapa muestra los conflictos visibles a través de los medios de comunicación, aquellos que alcanzan a entrar en la agenda pública; los que reporta el Observatorio de Realidades Sociales son aquellos que manifiestan los habitantes pero que no trascienden y la diferencia la hacen los conflictos invisibles que aunque están presentes no sucede “nada” con ellos.
5. La planificación del territorio se sigue dando en ausencia (baja participación) de los habitantes. Este aspecto se muestra por la cantidad de conflictos asociados a la planificación territorial; las Megaobras, los proyectos de renovación urbana, el Plan Jarillón, la implementación del Sistema de

Transporte Masivo son ejemplos de ello. Los conflictos surgen desde el primer momento de su implementación y las comunidades manifiestan no haber sido involucradas. Junto a ello la apatía de muchos de los habitantes que viviendo el conflicto prefieren la resignación o se transan con lo que les ofrezcan. La zona oriental y la ladera de la ciudad tienen todas las condiciones para ser fuente de conflictos en el presente y a futuro por sus características y condiciones precarias de habitabilidad y su exclusión de los servicios que resta la ciudad, sin embargo los conflictos registrados, aunque no son pocos, no reflejan la realidad conflictiva de esos territorios.

Finalmente solo queda destacar que el análisis anterior sobre los conflictos urbanos y la planificación territorial en Cali permite entrever que el conocer los conflictos y sus raíces aporta a un mayor entendimiento de las relaciones de tensión que se dan en el territorio, a una mirada holística del mismo y de tenerse en cuenta, a tomar mejores decisiones. Es por ello que se considera relevante ir un paso más allá en este trabajo a proponer una metodología de estudio de caso para conflictos urbanos como anexo (Ver Anexo A). Metodología cuya flexibilidad permite adaptarla a otros municipios colombianos puesto que cada conflicto tiene sus particularidades pero metodológicamente tienen aspectos en común.

3. CONCLUSIONES

Luego del recorrido por los conflictos urbanos en la ciudad de Cali desde el momento de su fundación hasta hoy día, de la revisión teórica del concepto de conflicto urbano, de proponer unos factores de conflicto y elaborar un mapa de conflictos 2010 – 2015, las conclusiones giran en torno a tres aspectos fundamentales:

Primero: En el desarrollo urbano de la ciudad de Cali existen elementos que se pueden catalogar como raíces de los conflictos urbanos en la actualidad.

El proceso histórico de la ciudad de Cali cuya distribución inicial respondió en un comienzo a la diferencia entre clases sociales, títulos nobiliarios y jerarquía militar, luego al paso del feudalismo al mercantilismo en el siglo XVIII, más tarde a la explosión demográfica resultado de la violencia en el país a mediados del siglo XX y finalmente a la consolidación del modelo capitalista y de economía de mercado a finales del siglo XX e inicios del siglo XXI trajo consigo conflictos asociados, siendo el más común las luchas por el acceso a la tierra y a la vivienda, conflictos que son las raíces del conflicto actual.

Desde sus inicios y con la marcada diferencia entre las clases sociales los pobres no tenían derecho a la tierra, luego con el auge de la minería el acceso a la tierra respondía a la capacidad de pago, lo que relegaba aún más a los pobres que sin títulos ni poder adquisitivo eran doblemente marginados. Finalmente y con el auge del capitalismo estas tendencias de desigualdad se marcaron aún más pues los modelos de ciudad adquirieron lógicas funcionalistas, los pobres se ubicaron en la periferia y los ricos en el centro de la ciudad con acceso a los diferentes servicios. Se configuró desde entonces las raíces de la segregación y de la exclusión actual. Una segregación que dentro del modelo capitalista organiza espacios para que vivan los más pobres sacándolos del centro de la ciudad o de zonas consideradas

de desarrollo económico y donde son excluidos, pues los beneficios de las inversiones son para los que tengan capacidad de pago, los demás deben conformarse con programas de asistencia en los lugares donde son reubicados.

Con la expansión demográfica en la segunda mitad del siglo XX los migrantes, desplazados por la violencia y los ciudadanos empezaron a demandar vivienda y servicios públicos, a invadir terrenos no aptos para ser edificados y a urbanizar buscando una solución de vivienda de su propia mano, mientras el gobierno municipal no daba respuestas o las que daba no lograba atenuar el tamaño de la necesidad. Este fenómeno de migraciones hacia la ciudad trajo consigo conflictos sobre el acceso a la vivienda por parte los recién llegados los cuales empezaron a ubicarse en zonas de riesgo en la periferia de la ciudad y en terrenos no aptos para tal fin, lo que dio origen a invasiones y a urbanizaciones piratas especialmente al oriente de la ciudad, en la ladera y en las riberas de los ríos. Dando origen a la zona más grande producto de invasiones en la ciudad: El Distrito de Aguablanca, una zona que actualmente sigue recibiendo personas en condición de vulnerabilidad y desplazamiento provenientes de otros lugares del país pero también por desplazamientos internos en la ciudad, quienes se incorporan a los asentamientos en condiciones precarias de habitabilidad.

Hoy día en la ciudad permanecen ciertos patrones que constituyeron la historia de la ciudad, los pobres son cada vez más excluidos hacia la periferia y sacados de las zonas consideradas potenciales de desarrollo económico como parte de la estrategia de renovación urbana que se viene consolidando desde la puesta en marcha del POT; las fronteras entre las clases sociales se hacen cada vez más evidentes y aunque se ha venido dando el fenómeno de urbanizar hacia las afueras de la ciudad para estratos altos, estas urbanizaciones se han convertido en fortines que evitan algún contacto con el exterior, pues la estigmatización hacia los pobres es un fenómeno cultural que permanece en la mentalidad de los caleños.

En definitiva entre los antecedentes del conflicto urbano en la ciudad de Cali se identificaron: las luchas por el acceso a la tierra y a la vivienda, la diferencia de clases, la concentración de la tierra en unos pocos, la discriminación y segregación de los más pobres en su localización y en el acceso a los servicios y los procesos de invasión y urbanización pirata. Esto aunado a las debilidades en la planificación territorial conllevó a un crecimiento desordenado de la ciudad en gran parte por invasiones sobre tierras no urbanizables y carentes de servicios. El fenómeno urbano más grande que debe enfrentar la ciudad en la actualidad producto del proceso de urbanización de la misma son los asentamientos humanos o invasiones en donde las personas están marginadas del desarrollo

Con todo lo anterior y con aportes de la revisión teórica se plantearon ocho factores de conflictos urbanos que se pueden aplicar a la ciudad de Cali: (1) Ausencia o debilidad en la prestación de bienes y servicios, (2) Privatización de los servicios públicos y del espacio público, (3) Concentración de la renta y del poder, (4) Desconocimiento del autogobierno de los territorios, (5) Foraneidad y estigmas territoriales, (6) Marcadas territorialidades, (7) Vulneración de la identidad cultural, (8) Segregación, exclusión y gentrificación. Todos ellos elementos que hacen parte del presente la ciudad, que tienen raíces en su proceso de urbanización y en las relaciones entre los diferentes actores en el territorio y que alimentan los conflictos urbanos en la actualidad, incrementando las diferencias entre el desarrollo al que le apunta la planificación territorial desde el POT y aquel con el que sueñan los habitantes.

Segundo: Durante el periodo 2010 al 2015 se dio una relación estrecha entre la planificación territorial y los conflictos urbanos en la ciudad, relación que de mantenerse puede acentuar los conflictos urbanos en el futuro.

El mapa de conflictos urbanos de la ciudad en el periodo 2010 – 2015 mostró que todos los conflictos registrados estaban asociados directamente e indirectamente

con temas de planificación territorial. Lo que quiere decir que en esos cinco años las decisiones de planificación fueron significativas en los conflictos urbanos.

En ese sentido, durante el periodo de estudio se sintieron los resultados de la implementación de los proyectos incluidos en el Plan de Ordenamiento Territorial de la ciudad: El proyecto Ciudad Paraíso, el Corredor Verde, los planes del Hoyo y el Piloto, los desalojos y reubicación del Plan Jarillón, el programa de reubicación de asentamientos de desarrollo incompleto, las Megaobras y el Sistema de Transporte Masivo MIO provocaron protestas frente a la compra de predios, procesos de reubicación y desalojos, el cobro de la contribución por valorización y la falta de cobertura y baja calidad del servicio del transporte público, ente otros.

De lo cual se puede concluir que la relación entre planificación y conflictos en ese periodo fue orientada por la visión del POT la cual se contrapone a la visión del conflicto desde el territorio, desde sus habitantes. La primera trae consigo una concepción de la renovación urbana a partir del redesarrollo, “borrar y hacer de nuevo”, lo que va en contra de la segunda, la visión del territorio desde la necesidad de sus habitantes y de sus realidades. En este sentido los conflictos se acentúan cuando la primera visión se impone sobre la segunda lo que implica para los habitantes del territorio vender sus propiedades, buscar donde vivir o esperar la reubicación y empezar de nuevo, para dar paso a los nuevos habitantes de ese territorio “renovado” al que pueden acceder porque cuentan con poder adquisitivo para ello.

Así mismo en el mismo periodo se encontraron diferencias entre la forma como se maneja el conflicto por parte de las mismas comunidades: en un primer caso, cuando los conflictos afectan significativamente a la comunidad esta se organiza y por medio de acciones de hecho logran insertar el problema en la agenda pública obteniendo algún tipo de respuesta por parte del estado; en un segundo caso los conflictos no pasan de una queja o una petición y son absorbidos por la

institucionalidad y en un tercer caso las comunidades optan por vivir con el conflicto, no hacen “nada” o se tratan por lo que les quieran dar. Este último tipo de conflictos es el más frecuente y en parte justifica el hecho de que en el mapa se evidencien menos conflictos en las áreas críticas como la ladera y el oriente de la ciudad que los que realmente existen en el territorio. La apatía a participar y la incredulidad de los habitantes respecto a que sus acciones tengan respuesta satisfactoria de las autoridades son causales de que las comunidades no defiendan sus derechos sobre el territorio.

Es por ello que la tendencia de la planificación, de continuar con la visión que se viene implementando, es acentuar los conflictos urbanos a futuro, hecho que se puede configurar si persiste la baja participación de los habitantes en la toma de decisiones, respecto a lo cual es preocupante que los problemas en un territorio tengan que llegar a una situación extrema para que las comunidades se manifiesten. Esto da pie para que las decisiones sobre el territorio se sigan tomando de arriba para abajo y no de abajo para arriba y los conflictos y las protestas no se hagan esperar al momento de su ejecución. Muestra de ello son los conflictos asociados a los proyectos de renovación urbana y al Plan Jarillón en donde las comunidades manifestaron no ser tenidos en cuenta y no confiar en el plan social y en el acompañamiento para su reubicación, proyectos que desde su inicio ya evidencian conflictos.

Tercero: Los conflictos urbanos asociados a la planificación en Cali responden a la pasividad del gobierno municipal en la planificación territorial.

Como parte del examen a los conflictos y sus raíces se pudo observar el papel pasivo del gobierno municipal frente al tema. Al principio por desconocimiento e improvisación y más tarde por falta de voluntad, lo cierto es que la planificación territorial estuvo ausente en el proceso de urbanización de la ciudad especialmente en la segunda mitad del siglo XX cuando se dio la explosión demográfica. Las

demandas superaron la capacidad de reacción del Estado y este se limitó a permitir procesos de urbanización que hoy día está tratando de corregir por medio del Plan de Ordenamiento Territorial.

Sin embargo el ordenamiento territorial de la ciudad de Cali no ha tenido en cuenta que estos conflictos que se presentan frente a la ejecución de las decisiones de planificación responden a raíces que vienen desde siglos atrás por lo que la forma como ha decidido terminarlos está generando procesos de nuevos conflictos o está trasladando el conflicto a otros lugares de la ciudad. Más que el fin del ordenamiento territorial lo que se aquí se critica es el proceso.

Los conflictos a los que apunta a resolver la planificación territorial a partir del POT son conflictos relacionados en su mayoría con el crecimiento desordenado de la ciudad, la proliferación de invasiones y de urbanizaciones ilegales, las presiones de un modelo económico y las necesidades de los habitantes. Las soluciones propuestas por el Plan no son las más adecuadas en términos de conflictos urbanos si vienen dadas por la visión del redesarrollo o responden solo a las reglas del mercado, se requiere particularizar más cada caso e incluir a los habitantes del territorio.

Por lo que la tendencia en las condiciones actuales es que la planificación siga contribuyendo a acentuar los conflictos en el futuro a menos que se fortalezca la participación de las comunidades en la toma de decisiones, no solo en la planificación sino en la ejecución de los proyectos que ya fueron aprobados en el POT y que la administración municipal abra los canales de comunicación pensando en el reto de mediar entre el crecimiento económico y el desarrollo social. De esta forma se atenuarían los conflictos y se garantizaría el derecho a la ciudad de los habitantes.

Lo que se reclama aquí es la necesidad de un papel más activo del gobierno municipal como agente coordinador del desarrollo, no solo tomador de decisiones. Queda claro que si los conflictos urbanos en los últimos cinco años en Cali están relacionados con la planificación territorial consignada en el POT de la ciudad que supuestamente le apunta a dinamizar el desarrollo del territorio y de sus habitantes, es porque hay problemas en la forma como se está planificando la ciudad tanto en el proceso de toma de decisiones como en la ejecución de las mismas y le compete al gobierno municipal tratar de preverlos, mitigarlos o resolverlos.

Finalmente es éste el fin último de este trabajo, el aportar a visibilizar los conflictos urbanos como aspectos complejos de las relaciones entre actores en un mismo territorio que se deben tener en cuenta al momento de la planificación del mismo y es por ello que en el Anexo A se propone una metodología de estudio de caso para conflictos urbanos.

4. RECOMENDACIONES

El poder comprender la relación entre la planificación y los conflictos urbanos contribuye asertivamente a mejorar el proceso de toma de decisiones puesto que no solamente permite prever los conflictos, sino evitarlos y al mismo tiempo da herramientas para afrontarlos con la mira en futuros procesos de verdadera planificación participativa. Estudiar los conflictos urbanos aporta a la comprensión del comportamiento humano, social y comunitario, de las relaciones que se tejen entre los actores del territorio y de la realidad del mismo; de tal forma que más allá de un diagnóstico técnico sobre los problemas y necesidades de un territorio se tengan elementos reales al momento de tomar decisiones, incluyendo los saberes y sentires de las comunidades que permitan una planificación a escala humana.

En este orden de ideas las recomendaciones giran en torno a las reflexiones e instrumentos que quedaron en este documento.

- La primera reflexión es sobre el papel que tiene el Estado como agente que acentúa o mitiga los conflictos urbanos y la herramienta que tiene para tal fin: la planificación territorial.
- La segunda reflexión es sobre la pertinencia del redesarrollo contemplado en el Plan de Ordenamiento Territorial como el tratamiento urbanístico apropiado para aplicar a los territorios en completo deterioro. En este sentido la visión de la “tabla rasa” afecta negativamente a las comunidades del territorio a intervenir, sobre todo si esto implica desalojo y/o reubicación. Se requiere de otras estrategias para garantizar el desarrollo pues lo que se ha evidenciado es que esos procesos trasladan los problemas a otros lugares de la ciudad.
- La tercera reflexión gira en torno al plan social implementado con cada uno de estos proyectos, al que se le debe dar más relevancia puesto que se está tratando de las vidas de personas y de sus familias. Más que un requisito debe planearse y ejecutarse de tal forma que genere confianza en los

habitantes, en especial cuando existe la obligatoriedad de reubicar a las personas en otros lugares de la ciudad por motivos de riesgos mayores. No se concibe reubicar a los habitantes de un lugar para mejorarlo y entregarlo a nuevos habitantes con mayor poder adquisitivo.

- La cuarta reflexión gira en torno a la relevancia de la participación de las comunidades en la toma de decisiones. Aunque esta recomendación no es nueva, lo cierto es que una participación efectiva, legitima las decisiones y reduce los conflictos urbanos.

Finalmente, a manera de recomendación final se recomienda retomar el mapa de conflictos como una herramienta de monitoreo de los conflictos urbanos en la ciudad y se pone a consideración la metodología de estudio de caso descrita en el Anexo A para aportar al conocimiento de las realidades del territorio hacia una planificación territorial participativa y a escala humana.

En esta oportunidad el mapa fue aplicado a un periodo de cinco años, pero de implementarse de forma continua podría arrojar información como causas, zonas donde se presentan las protestas y administración del conflicto y a través de ello hacer un seguimiento a la planificación territorial para fortalecer los procesos de participación de las comunidades en las decisiones sobre su territorio.

Así mismo, se recomienda validar la metodología diseñada para hacer estudios de caso sobre conflictos urbanos incluida en el Anexo A. Validar la metodología es una forma de generar conocimiento y puede llegar a arrojar resultados significativos para mejorar la planificación territorial, desde el barrio, la vereda, la comuna, el corregimiento y la ciudad.

El reconocer los conflictos urbanos descomplejiza la realidad, legitima las acciones y aporta al fortalecimiento de la relación Estado – territorio – comunidad.

BIBLIOGRAFÍA

ACEVEDO, Luis. Diálogo Académico, Escuela del Hábitat – Cehap, 2014. Citado por: ECHEVERRÍA, María, et al. Retos del Hábitat: por la vida, la equidad y los derechos territoriales. Medellín: Universidad Nacional de Colombia, Sede Medellín, Facultad de Arquitectura, Escuela del Hábitat, Cehap, 2016, p. 23 - 39.

ARNTSEIN, Sherry. A Ladder of Citizen Participation. En: Journal of the American Planning Association. Julio, 1969, Vol 35, no. 4, p. 216-224.

BOISIER, Sergio. El vuelo de una cometa. Una metáfora para la teoría del desarrollo territorial. En: Revista Latinoamericana de Estudios Urbano Regionales. Julio, 1997. Vol. 23, no. 69, p. 7 – 29

BORJA, Jordi. El Derecho a la Ciudad en la práctica. Espacio público y derecho a la ciudad. En: Serie Derechos Humanos Emergentes 7: El Derecho a la Ciudad. Octubre, 2011, p. 139 - 164.

BRESCIANI, Luis Eduardo, Del conflicto a la oportunidad: participación ciudadana en el desarrollo urbano [en línea] (9, noviembre, 2006). Disponible en: <<http://artificialwww.redalyc.org/articulo.oa?id=19891404>> ISSN 0717-3997 [Fecha de consulta: 28 de enero de 2016]

CALI. Marcha de antorchas en rechazo a reubicación. En: El Tiempo [En línea]. (15, octubre, 2014). Disponible en < <http://www.eltiempo.com/colombia/cali/marcha-de-antorchas/14692694>> [Citado el 30 de Noviembre de 2016].

CALI. Plantón en el Calvario por impacto de la renovación del centro de Cali. En: El Tiempo [En línea]. (6, octubre, 2014). Disponible en <

<http://www.eltiempo.com/colombia/cali/los-problemas-de-la-renovacion-urbana-de-cali/14649496>> [Citado el 30 de Noviembre de 2016].

CALI. Protesta en el nor oriente por inundaciones. En: El País [En línea]. (8, marzo, 2009). Disponible en <<http://historico.elpais.com.co/paisonline/calionline/notas/Marzo082009/protesta.html>> [Citado el 30 de Noviembre de 2016].

CARRIÓN, Fernando. Violencia Urbana: Un asunto de ciudad. En: Revista Eure. Diciembre, 2008, Vol. 34, no. 103, p.111 – 130

CARTA MUNDIAL POR EL DERECHO A LA CIUDAD. En: Revista Paz y Conflictos. Instituto de la Paz y los Conflictos. Universidad de Granada. España 2012, no. 5, p. 184 – 196.

CASTELLS, Manuel. La ciudad y las masas: Sociología de los movimientos sociales urbanos. Madrid: Alianza editorial S.A, 1986, 567 p.

CITYTV. Comerciantes salieron a protestar por Megaobras en Cali. En: CityTV [Video], 1´42 min. (7, octubre, 2010). Disponible en <<http://www.citytv.com.co/videos/276038/comerciantes-salieron-a-protestar-contra-megaobras-en-cali>> [Citado el 30 de Noviembre de 2016].

COLOMBIA. ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE. Constitución política. (1991).

COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 388. (18, julio, 1997). Por la cual se modifica la Ley 9 de 1989 y la Ley 2 de 1991 y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial. Bogotá D.C, 1997, no. 43091, p. 1- 49.

COLOMBIA INFORMA. Constructoras amenazan el patrimonio natural de la comuna 18 en Cali. En: Colombia Informa [En línea]. (7, junio, 2014). Disponible en < <http://www.colombiainforma.info/constructoras-amenazan-el-patrimonio-natural-de-la-comuna-18-en-cali/>> [Citado el 30 de Noviembre de 2016].

CONFERENCIA DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE LA VIVIENDA Y EL DESARROLLO URBANO SOSTENIBLE (HÁBITAT III). (3: 17 – 20, octubre, 2016: Quito, Ecuador). Proyecto de documento final de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre la vivienda y el desarrollo urbano sostenible (Hábitat III). Asamblea General de Naciones Unidas. 2016. 25 p.

CORPORACIÓN DE ESTUDIOS SOCIALES Y EDUCACIÓN. Mapa de conflictos urbanos en Santiago. [En línea] <Disponible en http://mapadeconflictos.sitiosur.cl/?page_id=785 > [Citado el 22 de Marzo de 2016]

CRAVINO, Cristina (Comp)...Et al. Derecho a la Ciudad y Conflictos Urbanos. La Ocupación del Parque Indoamericano. Editorial Los Polvorines: Universidad Nacional de General Sarmiento, 2014, 144 p.

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE ESTADÍSTICA DANE. Medición de empleo informal y seguridad social trimestre julio septiembre del 2016. Boletín técnico. Bogotá: 2016. Cód.: DIE-020-PD-01-r5_v6

DE SALAS, Sergio; MENDOZA, Víctor y PORRAS, Cecilia. Una guía para la elaboración de estudios de caso. En: Razón y palabra, Abril, 2011, no 75, p. 39 - 64.

EL PAÍS CALI. Bloqueo en el CAM de Cali por paro de transportadores. En: El País Cali [Video], Duración: 2'23 min. (29, agosto, 2012). Disponible en <

https://www.youtube.com/watch?v=vcJgr_TYziM> [Citado el 30 de Noviembre de 2016].

EL PAÍS.COM.CO. Habitantes de Nuevo Amanecer se tomaron dos torres de la Urbanización Río Cauca. En: El País [En línea]. (11, junio, 2015). Disponible en <<http://www.elpais.com.co/elpais/cal/noticias/exhabitantes-nuevo-amanecer-tomaron-dos-torres-urbanizacion-rio-cauca>> [Citado el 30 de Noviembre de 2016].

EL PAÍS. COM.CO. Levantan plantón de comunidad y conductores de camperos en Cali. En: El País [En línea]. (11, septiembre, 2013). Disponible en <<http://www.elpais.com.co/elpais/cal/noticias/comunidad-y-conductores-gualas-realizan-planton-nororientecali>> [Citado el 30 de Noviembre de 2016].

EMPRESA MUNICIPAL DE RENOVACIÓN URBANA. Ciudad Paraíso [En línea]. <<http://www.emru.gov.co/contenido/paraiso.html>> [Citado en 15 de septiembre de 2015]

ESTADOS UNIDOS. UNITED NATIONS, DEPARTMENT OF ECONOMIC AND SOCIAL AFFAIRS. World Urbanization Prospects. The 2011 Revisión. New York, 2012 ST/ESA/SER.A/322, 318 p.

EXTRA. Comunidad del jarillón del Río Cauca sigue en protesta dentro de la Ermita. En: Extra [En línea]. (19, junio, 2015). Disponible en <<http://cali.extra.com.co/noticias/local/comunidad-del-jarillon-del-rio-cauca-sigue-en-protesta-dentr-143775>> [Citado el 30 de Noviembre de 2016].

FERNANDEZ, Raúl y VARELA, Omar. Mercantilización de los servicios habitacionales y privatización de la ciudad. Un cambio histórico en los patrones de expansión residencial de Buenos Aires a partir de los noventa. En: La cuestión

urbana en los noventa en la Región Metropolitana de Buenos Aires. Buenos Aires: Ediciones Al Margen, UNGS, 2003, p. 1- 19

GARGANTINI, Daniela, et al. El estudio de los conflictos urbanos y el desafío de construir información para la incidencia ciudadana: el caso de la Red Ciudadana Nuestra Córdoba. En: Seminario Internacional de Investigación en Urbanismo (5, junio, 2013: Barcelona). Colecciones Seminario internacional de investigación en urbanismo - V Seminario Internacional de Investigación en Urbanismo, Barcelona-Buenos Aires, Junio, 2013, p. 570 - 586.

GIRALDO, Fernando y CRUZ, Fernando. Dinámica del poblamiento y algunas características de los asentamientos populares con población afrocolombiana en el oriente de Cali. Desplazados, migraciones internas y reestructuraciones territoriales. En: Observatorio Socio Político y Cultural sobre “Desplazados, migraciones internas y reestructuraciones territoriales”, del Centro de Estudios Sociales (CES) de la Facultad de Ciencias Humanas de la Universidad Nacional de Colombia (5 – 7, mayo, 1999, Bogotá D.C). Movilidad, urbanización e identidades de la población afrocolombiana de la región Pacífica. Bogotá D.C. CIDSE, Centro de Investigaciones y Documentación Socioeconómica, 1999, p. 1-39.

HARVEY, David.; “El derecho a la ciudad”. En: New Left Review. Edición castellana, Akal, Madrid, 2008, no. 53, p. 23 - 39.

LEFEBVRE, Henri. El Derecho a la Ciudad. 4 ed. Barcelona: Edicions 62 s/a. Provença 278, 1978, 138 p.

MOLANO, Olga. Identidad cultural un concepto que evoluciona. En: *Revista Opera*, 2007, no. 7, p. 69-84.

MONTAÑEZ, Gustavo y DELGADO, Ovidio. Espacio, Territorio y Región: Conceptos básicos para un proyecto nacional. En: *Cuadernos de geografía*, 1998, Vol. 2, no. 1-2, p. 120 - 134.

MORENO, Clara, et al. Retos del Hábitat: por la vida, la equidad y los derechos territoriales. Medellín: Universidad Nacional de Colombia, Sede Medellín, Facultad de Arquitectura, Escuela del Hábitat, Cehap, 2016, 325 p.

OBSERVATORIO DE REALIDADES SOCIALES. Informe conflictos y ciudad. Santiago de Cali: Oficina de Planeación Pastoral; 2014. Vol. 36.

PAZIFICO NOTICIAS. Habitantes del Villa Luz felices con el retorno de la Coomepal. En: Pazifico Noticias [Video], Duración: 1'02 min. (9, julio, 2014). Disponible en < https://www.youtube.com/watch?v=vcJgr_TYziM> [Citado el 30 de Noviembre de 2016].

REDACCIÓN EL PAÍS. ¿Cuáles son las principales causas de la crisis de agua en Cali? En: El País [en línea]. (12, Octubre, 2015), Disponible en: <http://www.elpais.com.co/elpais/cali/noticias/crisis-por-agua-cascada-problemas> [Citado el 27 de Marzo de 2016].

REDACCIÓN EL PAÍS. Desbloquean vía al mar tapada por habitantes de Terrón Colorado. En: El País [En línea]. (9, agosto, 2012). Disponible en < <http://www.elpais.com.co/elpais/cali/noticias/bloqueo-mar-por-protesta-contra-mineria-terron-colorado>> [Citado el 30 de Noviembre de 2016].

REDACCIÓN EL PAÍS. El río Pance, amenazado por los malos turistas. En: El País [En línea]. (9, febrero, 2016). Disponible en < <http://www.elpais.com.co/elpais/cali/noticias/rio-pance-amenazado-por-malos-turistas>> [Citado el 30 de Noviembre de 2016].

REDACCIÓN EL PAÍS. Este jueves iniciaron desalojos de vendedores del centro. En: El País [En línea]. (21, octubre, 2010). Disponible en <<http://www.elpais.com.co/elpais/cali/noticias/este-jueves-iniciaron-desalojos-vendedores-del-centro>> [Citado el 30 de Noviembre de 2016].

REDACCIÓN EL PAÍS. Habitantes del sur de Cali deben caminar 1,5 kilómetros para coger el MIO. En: El País [En línea]. (29, abril, 2014). Disponible en <<http://www.elpais.com.co/elpais/cali/noticias/habitantes-sur-cali-deben-caminar-15-kilometros-para-coger-mio>> [Citado el 30 de Noviembre de 2016].

REDACCIÓN EL PAÍS. Potrero Grande de infierno a paraíso. En: El País [En línea]. (24, abril, 2016). Disponible en <<http://www.elpais.com.co/elpais/cali/noticias/potrero-grande-infierno-paraíso>> [Citado el 30 de Noviembre de 2016].

SABATINI, Francisco *et al.* Gentrificación sin expulsión, fuerza de transformación de las ciudades latinoamericanas: datos e interpretación para Santiago. En: Tendencias de la segregación en las principales ciudades chilenas: análisis censal 1982-2002. Santiago de Chile: Ediciones INE, 2010, p. 165 - 184.

SABATINI, Francisco. La segregación social del espacio urbano en las ciudades de América Latina. Documentos del Instituto de Estudios Urbanos, Serie Azul, no.35 Santiago: Pontificia Universidad Católica de Chile, 2003, 45 p.

SANTIAGO DE CALI. ALCALDÍA DE SANTIAGO DE CALI. Decreto 1001 (1, noviembre 1984). Por el cual se adopta el Plan de Recuperación del Centro de la Ciudad y se definen las obras a ejecutar. Santiago de Cali 1984, 2 p.

SANTIAGO DE CALI. CENTRO DE ADMINISTRACIÓN LOCAL INTEGRADA COMUNA 15. Resolución 03. (27, junio, 2003). Plan de desarrollo estratégico comuna 15, 43 p.

SUR CORPORACIÓN DE ESTUDIOS SOCIALES Y EDUCACIÓN. ¿Qué entendemos por conflictos urbanos? [En línea]. <http://mapadeconflictos.sitiosur.cl/?page_id=785> [Citado en 15 de septiembre de 2015]

UNIVERSIDAD DE LOS ANDES – SEGC, FINDETER Y CITY LAB. Corredor Verde Cali. Informe No. 2 Antecedentes. Bogotá, 2014, p. 61.

VASQUEZ, Edgar. Ensayos sobre la historia del desarrollo urbano en Cali. En: Revista Historia y Espacio, 1980 Fascículo 5, p. 9 – 63.

VASQUEZ, Edgar. Historia de Cali en el Siglo XX. Sociedad, Economía, Cultura y Espacio. Santiago de Cali: Darío Henao y Pacífico Abella, 2001, 318 p.

VASQUEZ, Edgar. Historia del Desarrollo Económico y Urbano en Cali. En: Boletín Socioeconómico. Abril, 1990, no. 20, p. 1 - 28.

VELASQUEZ, Fabio y GONZALES, Esperanza. ¿Qué ha pasado con la participación ciudadana en Colombia?. Bogotá: Lito Camargo LTDA, 2003, 451 p.

ANEXO A

EL ESTUDIO CASO COMO INSTRUMENTO PARA EL ANÁLISIS DE CONFLICTOS URBANOS EN LOS MUNICIPIOS COLOMBIANOS. PROPUESTA METODOLÓGICA.

El recorrido realizado a lo largo de este escrito y el análisis de la relación entre la planificación y los conflictos urbanos en la ciudad de Cali, ha permitido reconocer que existen conflictos presentes cuyas raíces vienen de la configuración de la ciudad relacionados con la presencia o ausencia del Estado en temas de planificación territorial. Este tipo de situaciones que se hacen cada vez más relevantes requieren de mayor estudio por lo que en este anexo se usa una metodología de estudio de caso para el análisis de conflictos urbanos con el objeto de aportar elementos que mejoren la toma de decisiones de planificación.

En el primer capítulo de la monografía se definieron unas características comunes a los conflictos urbanos respecto a su forma y se propuso una serie de factores a manera de causa que pueden detonarlos, esto sin dejar de reconocer que cada conflicto tiene sus particularidades en términos de actores, territorio, tiempo y espacio por lo que no se puede caer en el error de estandarizar procesos. Se definieron algunos factores que a lo largo del tiempo se han repetido y que aún hoy día para la ciudad de Cali se hacen evidentes.

En el segundo capítulo se expuso el conflicto desde la mirada de la administración municipal y desde los habitantes. Para la administración los conflictos registrados en el POT están asociados directamente al desarrollo físico del territorio y sus acciones van enfocadas a corregir lo físico para generar cambios en lo social; es por ello que al considerar los asentamientos humanos de desarrollo incompleto la principal causa de muchos problemas, propone tratamientos urbanos como el redesarrollo, la reactivación y el cambio de patrón como alternativas de

solución, tratamientos que desde su planificación rompen el tejido social y violentan el derecho a la ciudad de las comunidades que habitan los territorios intervenidos. Los habitantes por su parte tienen una mirada diferente del conflicto, para ellos el conflicto se centra en las necesidades más inmediatas, reclamando sus derechos y manteniendo su identidad. La planificación territorial se hace en el nivel macro, pensando en el desarrollo físico, estructural y organizado de la ciudad mientras que los conflictos surgen cuando se desconoce el nivel micro de la misma.

En ese orden de ideas, retomando la pertinencia de estudiar los conflictos urbanos para aportar a la toma de decisiones sobre planificación territorial, este anexo propone una metodología para estructurar un estudio de caso de conflictos urbanos, inicialmente pensado para la ciudad de Cali pero aplicable a los diferentes municipios colombianos. Para lo cual se determinan las características del conflicto urbano, los factores de análisis a tener en cuenta en el diseño del estudio de caso y una metodología que permita un ejercicio sistémico que contribuya a la validez de los resultados. Para el diseño de la metodología se toma como referencia el estudio de caso sobre la ocupación del Parque Indoamericano realizado por María Cristina Cravino y Ariel Matías Palombi con la colaboración de Soledad Arenaza, Ricardo Fava y Aida Quinar, como parte de un proyecto de investigación del equipo Infohábitat de la Universidad Nacional de General Sarmiento en Argentina y dos guías para la elaboración de estudios de caso, de Sergio De Salas, Víctor Manuel Mendoza y Cecilia Porras y del Departamento de Evaluación de Operaciones del Banco Mundial.

REVISIÓN DEL ESTUDIO DE CASO DE LA OCUPACIÓN DEL PARQUE INDOAMERICANO EN VILLA SOLDATI, ARGENTINA

Para proponer una metodología de estudio de caso de conflictos urbanos es necesario reconocer experiencias en el tema e identificar elementos que permitan un análisis adecuado de los mismos. En este apartado se toma el caso de la

ocupación del Parque Indoamericano en Villa Soldati, Argentina, un conflicto entre vecinos y ocupantes y entre ocupantes y gobierno en torno a la demanda de soluciones de vivienda. A partir del estudio se identifican categorías que aportan a la construcción de la metodología de estudio de caso sobre conflictos urbanos. Según los autores el propósito principal del estudio fue “repensar la relación entre política pública y conflictividad urbana”¹⁰⁴, asunto similar a la relación entre la planificación territorial y conflictos urbanos que atañe a este trabajo. El estudio se enmarcó entre los años 2007 al 2013 periodo en el que se relacionaron las políticas urbanas en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires con las sociabilidades existentes en las áreas de conflicto.

La ocupación del parque Indoamericano fue un suceso ocurrido en el barrio Villa Soldati en el año 2010 cuando Mauricio Macri era Jefe de Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en Argentina. En ese entonces la demanda por vivienda se incrementaba y las soluciones propuestas por el gobierno no daban abasto; en la comuna 8 donde se encuentra el barrio Villa Soldati la ocupación informal (asentamientos informales) superaba en más de 20 puntos porcentuales el promedio de la ciudad lo que significaba un alto nivel de pobreza. El parque Indoamericano un espacio de 130 hectáreas con una parte en condiciones de abandono, lugar de encuentro de las colectividades paraguayas y bolivianas cada fin de semana, se convirtió en el escenario de la ocupación de miles de personas con sus familias buscando una solución habitacional.

Los intereses de los ocupantes eran diferentes aunque todos en alguna medida esperaban una solución de vivienda. Según Cravino, algunos esperaban recibir un

¹⁰⁴ CRAVINO, Cristina (Comp)...Et al. Derecho a la Ciudad y Conflictos Urbanos. La Ocupación del Parque Indoamericano. Editorial Los Polvorines: Universidad Nacional de General Sarmiento, 2014. p. 12

subsidio, otros una vivienda, otros no tenían claridad de lo que esperaban y solo unos pocos podían pensar en la posibilidad de construir su barrio en ese lugar¹⁰⁵.

Su estrategia: “la masividad de la ocupación tenía que ser leída por la opinión pública y los gobiernos no podrían dejar de escucharlo como un reclamo al que se tenía que responder”¹⁰⁶. La ocupación se da antes, la protesta después, cuando intervienen otros actores con algún tipo de relación con los ocupantes además de los medios de comunicación. Según Cravino el conflicto del parque Indoamericano fue una “situación que movilizó a diferentes sectores sociales de la ciudad que reaccionaron ante la toma, se generó pánico en toda el Área Metropolitana y hubo hechos de violencia que desbordaron el uso legítimo de las fuerzas policiales, junto con una variedad de grupos sociales que aparecieron enfrentados directa o mediáticamente”¹⁰⁷.

Sus antecedentes fueron: un ciclo de crecimiento de población en villas (asentamientos informales); falta de políticas que atendieran las demandas de los asentamientos informales y otro tipo de ocupaciones precarias; el déficit de oferta de vivienda frente a la demanda; los programas de urbanización iniciados en la década de los 90 que no lograron reducir la precariedad de las viviendas; los problemas en la ejecución de los presupuestos de vivienda, situación que según Cravino¹⁰⁸ se incrementó a partir del año 2007 con la llegada al poder de Mauricio Macri y las políticas de ordenamiento territorial que conllevaron desalojos de asentamientos pequeños en diferentes lugares. Así mismo, identifica cuatro hechos adicionales que llevaron a la ocupación: el aumento del precio del alquiler en un 400% figura bajo la cual vivían muchas familias; los locadores de la zona que no aceptaban familias con muchos niños y que una semana antes echaron a los inquilinos en respuesta a un rumor sobre la posible titulación de los predios de las villas; tomas de otros espacios en días anteriores y el fuerte malestar frente a

¹⁰⁵ *Ibíd.*, p. 23.

¹⁰⁶ *Ibíd.*, p. 24.

¹⁰⁷ *Ibíd.*, p. 23.

¹⁰⁸ *Ibíd.*, p. 35 – 38.

soluciones de vivienda a construir en el lugar que eran para residentes externos, luego de ser prometidas a ellos. Todo lo anterior llevó a que a la iniciativa de unos pocos de ocupar el parque, se sumaran miles.

La ocupación inició entre el 4 y 5 de diciembre del 2010 con las primeras familias, el 7 de diciembre se ordenó el desalojo del predio el cual terminó en un fuerte enfrentamiento entre los ocupantes y las autoridades, estas últimas con armas de fuego, lo que dejó un saldo de dos muertos, varios heridos y muchos detenidos. Sin embargo el 8 de diciembre el parque era ocupado de nuevo y a medida que pasaban los días la ocupación llegó a las 6 mil personas, lo que en esta segunda oportunidad generó enfrentamientos entre los ocupantes y los vecinos los cuales reclamaban que salieran de él, hecho que terminó con una muerte más. Con todo ello la ocupación del parque duró una semana. Este conflicto y la forma como fue administrado por parte del Estado trajo consigo todo un gran debate público.

El estudio de caso cierra con una frase sobre la incidencia de las decisiones de política pública de Mauricio Macri sobre la ocupación del parque Indoamericano que versa lo siguiente: “Una política pública excluyente, políticamente heterodoxa y económicamente ortodoxa, sigue profundizando una ciudad segregada y polarizada. A tres años del hecho queda pendiente que se juzgue a los responsables de las muertes y que aquellos que ocuparon el parque, en un estado de desesperación, tengan acceso no solo a una vivienda, sino también a la ciudad”.

En este estudio de caso se identifican ciertos aspectos que los autores tuvieron en cuenta que podrían verse como unidades o categorías de análisis. Cravino da cuenta de las causas de la ocupación del parque y expone la visión de cada uno de los actores, sus expectativas, percepciones y sensaciones; clarifica el tipo de espacio que era el parque; da cuenta de lo que sucedió, los hechos, si fue un acto organizado o no y quienes lo hicieron; caracteriza la zona que rodea el predio del conflicto e indica las respuestas del Estado. Palombi analiza la trama de

representaciones, imaginarios y actores que se manifiestan en la escena, sus distintas legitimidades, jerarquías urbanas y étnicas y la diferencia entre lo que mostraron los medios de comunicación y la realidad vivida en el territorio. Estos hicieron ver a vecinos de conjuntos habitacionales enfrentados violentamente con los ocupantes del parque cuando en realidad lo observado era una heterogeneidad de situaciones donde “las problemáticas y conflictividades que se producen hacia el interior de cada uno de los espacios residenciales del área de referencia dan cuenta de la forma en la que se participa del enfrentamiento”¹⁰⁹. Junto a ello analiza la relación entre espacio residencial, pertenencia étnica y representación que poseen los actores de la conflictividad urbana. Fava por su parte basándose en la representación que hicieron del conflicto los actores (medios de comunicación y clase media) analiza la conformación de dos grupos sociales antagónicos: “vecinos” y “ocupantes”. Arenaza describe y analiza la administración del conflicto por parte del sistema judicial penal.

En este orden de ideas y a manera de conclusión, la experiencia del estudio de caso sobre el Parque Indoamericano indica que cada caso es único y que para su análisis requiere definir un conjunto de categorías tan amplio y complejo que permita abarcar la complejidad del caso que se aborda. En el siguiente apartado se plantea la pertinencia del estudio de caso como herramienta de análisis de conflictos y una metodología para realizar estudios de caso sobre conflictos urbanos incorporando las categorías identificadas del caso del Parque Indoamericano así como los factores de conflicto expuestos en los capítulos de esta monografía. Esto permitirá contar con un conjunto de categorías extenso el cuál puede adaptarse al tipo de conflicto urbano y al objetivo se proponga antes de elaborar la estructura del estudio de caso a realizar.

¹⁰⁹ *Ibíd.*, p. 16

EL ESTUDIO DE CASO Y SU PERTINENCIA COMO TÉCNICA DE ANÁLISIS DE CONFLICTOS URBANOS

El estudio de caso es una técnica usada en investigación en el campo de las ciencias sociales por su nivel de aproximación a aspectos específicos de ciertas realidades que solo se pueden evidenciar mediante la observación de un fenómeno o situación en particular que se ubica en un espacio y un tiempo determinados. De Salas, Mendoza y Porras, definen el estudio de caso como “una metodología de investigación sobre un inter/sujeto/objeto específico que tiene un funcionamiento singular, no obstante su carácter particular también debe explicarse como sistema integrado. Es en ese sentido que estamos hablando de una unidad que tiene un funcionamiento específico al interior de un sistema determinado, así entonces es la expresión de una entidad que es objeto de indagación y por este motivo se denomina un caso”¹¹⁰. Lo que quiere decir que a partir de los resultados de un estudio de caso se puede conocer el fenómeno en el cual está inmerso, unidad/sistema. Según los autores el sujeto/objeto de estudio va relacionado directamente con el problema de investigación por lo que seleccionar la unidad de análisis es lo primero que debe hacer el investigador.¹¹¹ A continuación se indican los elementos esenciales a tener en cuenta al diseñar un estudio de caso: la unidad de análisis, el tipo de estudio de caso y la metodología y los métodos para obtener y analizar datos en los estudios de caso.

La unidad de análisis o unidades de análisis: son aquellas categorías o variables que se van a analizar en cada estudio de caso, estas deben escogerse de antemano pues permiten encaminar las acciones hacia su valoración y obtener mejores resultados. En el Cuadro 5 se indican algunos ejemplos de tipos de unidades de análisis que se pueden usar. Lo histórico - organizacional se inclina al

¹¹⁰ DE SALAS, Sergio; MENDOZA, Víctor y PORRAS, Cecilia. Una guía para la elaboración de estudios de caso. En: Razón y palabra, Abril, 2011, no 75, p. 44.

¹¹¹ Ibíd., p.47.

análisis de los orígenes y estructura de las instituciones formales ya sea de estas como organizaciones o como las normas que intervienen. La etnográfica a pequeña escala analiza aspectos socioculturales de unidades organizativas no formales de menor tamaño, por ejemplo grupos organizados de hecho. La unidad de comunitarios – gremial se enfoca en el análisis de las unidades barriales, comunidad de vecinos, jóvenes o comerciantes formales e informales y con cierto nivel de organización, por ejemplo las juntas de barrio o de comuna, los grupos de jóvenes o de adulto mayor, los comerciantes de un determinado sector, etc. Los estudios biográficos y observacionales corresponden a estudios profundos que se deben tener en cuenta en los estudios de caso. La unidad situacional analiza al individuo e identifica aquellas características que desde la individualidad afectan la colectividad e inciden en los hechos. Las territorialidades que corresponden a espacios físicos o no físicos que se expresan a partir de la identidad cultural y de las relaciones en donde se evidencian los matices del conflicto y las relaciones de poder. Los derechos colectivos, que en el caso particular de los conflictos urbanos, permite identificar los derechos que se violan o las vulnerabilidades.

Cuadro 5. Tipos de unidades de análisis

Tipo de unidad	Clase
Histórico – Organizacional	Génesis y Estructura formal Institucional (normativo y organizativo)
Etnográficos en pequeña escala	Estudio de Aspectos socioculturales de cada nivel, unidades organizativas no formales
Comunitarios – gremial	Estudio de unidades barriales, comunidad de vecinos, jóvenes, comerciantes
Estudios Biográficos	Estudios a profundidad a partir de narración, significado, re significación
Estudios Observacionales	Técnicas de observación participante
Situacional	Sujetos/objetos individuales (Elementos relevantes desde lo individual)
Territorialidades	Expresiones de identidad, patrones de comportamiento (Se expresan los matices del conflicto, relaciones de poder)
Derechos colectivos	Vulnerabilidad, acciones de restitución, sostenibilidad

Fuente: Elaboración propia con datos de Salas, Mendoza y Porras 2011.

La metodología: Para poder definir la metodología es necesario identificar el tipo de estudio de caso a realizar. Existen múltiples clasificaciones. En el Cuadro 6 se indica un tipo de clasificación de acuerdo al objetivo o propósito en donde se presentan tres estudios de caso, explicativos, descriptivos y combinados.

Cuadro 6. Tipos de estudios de caso

Tipo de Caso		Objetivo
Explicativo		Explicar el fenómeno a partir de las relaciones entre sus componentes
Descriptivo		Describir el fenómeno. Dar cuenta de una situación problemática en términos de una lógica centrada en el análisis primario
Clase	Exploratorio	Es un tipo de caso descriptivo pero con el fin no solo de describir, sino de formular hipótesis para futuras investigaciones
	Ilustrativo	Tipo de descriptivo que añade elementos al resto de la información para dar cuenta de un fenómeno
	Interpretativo	Aportar descripciones densas con el fin de teorizar sobre determinado fenómeno
Combinado		Como su nombre lo indica su objetivo es combinar de dos o más de los anteriores.

Fuente: Elaboración propia con datos De Salas, Mendoza y Porras 2011.

La metodología corresponde a los pasos a seguir para realizar el estudio de caso, esta debe estar diseñada con base en el tipo de caso y los objetivos que se pretenden alcanzar, incluye los métodos para la recolección y sistematización de la información y va desde la elección del caso hasta la presentación de los resultados. Al ser el estudio de caso un medio para generar conocimiento sobre determinado fenómeno la guía de, De Salas, Mendoza y Porras propone aplicar a la metodología del estudio de caso el modelo de gestión del conocimiento de tal forma que se sigan cuatro pasos básicos en su diseño: Planeación, Desarrollo Metodológico, Sistema de Comunicación de Resultados y Sistema de Evaluación, puesto que no existe una única metodología. No sin dejar de tener presente el problema y su contexto, la unidad de análisis, el tipo de estudio de caso y la confiabilidad y validez que deben tener los datos que se van a recoger¹¹².

¹¹² *Ibíd.*, p. 55.

Métodos de recolección y análisis: En el Cuadro 7 se indican los métodos para la recolección y el análisis de la información que propone el Departamento de Operaciones del Banco Mundial. Los métodos se escogen de acuerdo al tipo de estudio y objetivos a alcanzar.

Cuadro 7. Método de recolección y análisis de información.

Técnica	Método
Análisis extensivo o “grueso”	Análisis de múltiples tipos de fuentes de datos, tales como: Entrevistas con todas las personas relevantes, observaciones a lo largo del tiempo (observación participante), documentos, archivos e información física.
Análisis vía triangulación de datos	Análisis por medio de: correspondencia de patrones, construcción de explicaciones y revisión temática
Comparación de consistencia de las situaciones	Análisis por medio de técnicas tales como: matriz de categorías, exhibiciones gráficas de datos, tabulación de frecuencia de eventos, cronologías / ordenamiento temporal de series

Fuente: Banco Mundial – Departamento de Operaciones 2001

Finalmente existen unas razones por las cuales la metodología de estudio de caso es apropiada para el análisis de conflictos urbanos: la primera razón es porque facilita el análisis del conflicto ya que contempla a cada uno de los actores y sus relaciones dentro de la singularidad del caso; la segunda es en cuanto a que facilita la recopilación y el análisis detallado de la situación; la tercera permite el uso de diversos métodos para la obtención de la información necesaria y la cuarta es en donde la observación directa logra una aproximación real a los hechos para la toma de decisiones.

Finalmente, aunque el estudio de caso es una metodología cualitativa requiere de una rigurosidad técnica que de cierto grado de validez a sus resultados. Por tal motivo en el siguiente apartado se plantea una propuesta metodológica de estudio de caso para el análisis de conflictos urbanos que se aproxima a la rigurosidad técnica y que al mismo tiempo permite adaptarse a las características propias de cualquier municipio colombiano.

PROPUESTA METODOLÓGICA PARA ESTRUCTURAR UN ESTUDIO DE CASO SOBRE CONFLICTOS URBANOS

La propuesta metodológica que se expone a continuación recoge los elementos más relevantes encontrados en el recorrido por los conflictos urbanos en la ciudad de Cali desde su conceptualización. Las unidades de análisis o categorías se elaboraron conforme a los factores de conflictos plasmados en el capítulo uno, el mapa de conflictos y otros conflictos del capítulo dos y los elementos de análisis aplicados por los autores del caso de la ocupación del parque Indoamericano de este anexo. Es importante aclarar que aunque la metodología sugerida responde a un examen de los conflictos urbanos en la ciudad de Cali, esta se puede ajustar a otros municipios colombianos que están creciendo física y demográficamente concentrando una gran cantidad de población en sus cabeceras. Como se dijo al inicio de este trabajo la tendencia mundial es que la población se siga incrementando en las áreas urbanas y más aún en el caso de las ciudades de América Latina y el Caribe en donde se proyecta que al 2050 el 79% de la población este asentada en ciudades¹¹³. A continuación se describe la metodología propuesta incluida la matriz de categorías de análisis.

Metodología propuesta

La metodología de estudio de caso sobre conflictos urbanos propuesta consta de once (11) pasos recogidos en la Tabla 1.

Definición de objetivos: Antes de escoger el caso es necesario definir los objetivos de la investigación en función de los cuales se va a realizar el estudio.

¹¹³ DEPARTMENT OF ECONOMIC AND SOCIAL AFFAIRS. Op. cit., p. 1-2.

Tabla 1. Metodología Estudio de Caso, Conflicto Urbano

METODOLOGÍA PARA ELABORAR UN ESTUDIO DE CASO
Definición del objetivo
Selección del tipo de caso
Descripción de la situación
Selección y definición de Caso
Descripción de Antecedentes del caso
Planteamiento de preguntas de reflexión
Definición de categorías de análisis
Selección de métodos de recolección de información
Definición de métodos de análisis de información e interpretación
Elaboración del informe
Publicación de resultados

Fuente: Elaboración propia.

Selección del tipo de caso: Luego de tener claro el objetivo se debe definir el tipo de caso con el que se va a aportar al cumplimiento del mismo. Hay que recordar que el caso puede ser un fin en sí mismo o ser un insumo de un proyecto mayor. Por ejemplo: Analizar el conflicto entre los vendedores ambulantes y la administración municipal por el espacio público no es lo mismo que caracterizar el problema del espacio público en el centro de Cali. En el primer caso el estudio de caso sobre un conflicto es un fin en sí mismo, en el segundo puede ser un insumo para comprender los problemas en torno al espacio público en el centro de la ciudad.

Descripción de la situación: Luego de definir el objetivo y el tipo de caso hay que describir la situación, el fenómeno que se pretende abordar a partir del estudio de caso. Esto aporta elementos para la selección del caso de tal forma que sea representativo del fenómeno o situación que se pretende abordar.

Selección y definición de Caso: La selección del caso debe ir en función del objetivo y este debe ser representativo del fenómeno a abordar, sin embargo para el caso de los conflictos urbanos es importante que antes de su selección se tengan

en cuenta unas características básicas que tipifican un conflicto urbano. A continuación se enumeran algunas de ellas:

1. **Territorio centro de disputas:** los conflictos urbanos giran en torno a los derechos que los habitantes tienen sobre el territorio, a circular por él, a vivir en él y a usufructuar su riqueza. Los habitantes tienen derecho a gozar de los beneficios del territorio, a relacionarse y a tomar decisiones, cuando estos derechos son negados surgen los conflictos.
2. **Violación de derechos colectivos:** los conflictos urbanos son expresiones de rechazo a la violación de derechos políticos, económicos, sociales, culturales y ambientales. El territorio más que lo físico es el espacio en el que se realizan estos derechos.
3. **Territorialidad y marcada identidad:** una de las características de los conflictos urbanos es la marcada identidad de los habitantes vulnerados, los cuales se unen y reaccionan en defensa de su identidad, de los lazos construidos entre ellos y con los diferentes elementos del territorio. En algunos casos estas territorialidades van más allá de las demarcaciones políticas de un territorio institucionalizadas por la norma.
4. **Organización:** un conflicto urbano requiere de cierto grado de organización por parte de los habitantes vulnerados los cuales se detienen a analizar la situación y planean acciones sobre el mismo. Aunque no se desconoce que la protesta en sí ya es señal de conflicto, los conflictos con cierto grado de organización son los que pueden alcanzar grandes transformaciones, por lo cual se sugiere que al momento de escoger el conflicto se tenga en cuenta este aspecto.
5. **No esporádico, tiene raíces en el tiempo:** Por lo general, las protestas, manifestaciones y acciones de hecho son las que evidencian la existencia de un conflicto, pero en realidad los conflictos tienen orígenes en el tiempo. Hay que buscar las raíces del conflicto además de las causas.

6. **Acciones de hecho por parte de los afectados:** Las acciones de hecho son característica de los conflictos urbanos. Por lo general los habitantes recurren a estas, puesto que no encuentran canales de comunicación dentro de la institucionalidad para expresar sus opiniones y hacerse escuchar.
7. **Comunidad vulnerada:** Todo conflicto parte de una inconformidad o un desacuerdo de alguna de sus partes, en los conflictos urbanos por lo general no son individuos sino comunidades las que se ven vulneradas. Esto no descarta la posibilidad de que el origen de las acciones se geste inicialmente en una o dos personas pero estas encuentran aliados cuando los que se violan son derechos colectivos.
8. **Generalmente las protestas son contra el Estado.** Aunque se han dado casos de conflictos ente comunidades por un territorio, ejemplo de ello son los conflictos por el acceso a la tierra de las diferentes clases sociales, lo cierto es que por lo general el Estado termina siendo un actor principal en los conflictos urbanos, tanto como generador de conflictos por sus acciones u omisiones o como mediador de conflictos cuando se existe voluntad política para proteger los derechos de las comunidades vulneradas.
9. **Territorio en desorden o con características de abandono:** Por lo general los conflictos urbanos giran en torno a territorios que presentan cierto grado de abandono por parte del Estado.

Así mismo, a lo largo de este trabajo se han logrado identificar causas de conflictos urbanos que pueden ser tenidas en cuenta al momento de seleccionar el conflicto a estudiar, algunas de ellas son: Segregación, gentrificación, exclusión, desplazamiento, fragmentación, debilidad en la prestación de los servicios públicos, vulneración de la identidad, no reconocimiento de autogobierno, violación de los derechos colectivos y del derecho a la ciudad, privatización de los servicios y del espacio público, concentración de la renta y del poder, modelo de ciudad implantado mas no concertado, foraneidad, estigmas territoriales y políticas públicas asociadas al ordenamiento territorial.

Descripción de Antecedentes del caso: La descripción de los antecedentes permite establecer el origen del conflicto y de las causas asociadas a él. Así como la forma como se gestan las relaciones de los actores en el territorio.

Planteamiento de preguntas de reflexión: Las preguntas de reflexión orientan el estudio de caso, van relacionadas directamente con los objetivos y con la situación. Así mismo orientan a la selección de las categorías a observar.

Cuadro 8. Matriz de unidades de análisis para conflictos urbanos.

ASPECTO DEL CONFLICTO A ANALIZAR	OBJETIVO	CATEGORÍAS DE ANÁLISIS	SUB CATEGORÍAS
Caracterización del conflicto	Describir el conflicto en su totalidad, hablando en términos, históricos, cronológicos de principio a fin a partir de un análisis sistémico del mismo	Antecedentes	Hechos previos al conflicto
			Raíces del conflicto
		Entorno del conflicto	Modelo económico
			Modelo político (de estado)
			Presiones políticas
			Intereses de organizaciones formales o informales
			Instituciones normativas u organizativas que inciden en el conflicto
			Jerarquía urbana
			Instituciones (normativas) formales e informales
			Causas y/o condiciones que hacen aprehensible el conflicto
		Debilidad o ausencia de prestación de servicios	
		Decisiones de política pública	
		Reconocimiento o no de la autogestión política	
		Participación ciudadana	
		Control sobre el espacio	
		Tendencias autoritarias del estado	
		Procesos de exclusión, desigualdad, segregación y/o fragmentación del territorio	
		Cambios estructurales al territorio	
		Riesgos y situaciones de contingencia	

		CATEGORÍAS DE ANÁLISIS	SUB CATEGORÍAS
		Hechos	Hechos propios del conflicto Origen del conflicto colectivo o individual; premeditado o espontáneo Tensiones entre actores Situación crítica que desata las protestas
		Administración del conflicto	Decisiones de los actores Poder de la ley Vías de hecho Negociación política Metas logradas
ASPECTO DEL CONFLICTO A ANALIZAR	OBJETIVO	CATEGORÍAS DE ANÁLISIS	SUB CATEGORÍAS
Descripción del tiempo, espacio, territorio y territorialidades del conflicto	Describir el conflicto en términos de tiempo, espacio, territorio y territorialidades.	Territorio, tiempo, espacio y territorialidades	Características del lugar donde se desarrolla el conflicto: cuadra, barrio, vereda, comuna, corregimiento, ciudad, territorialidad, ordenamiento del territorio tanto formal como informal. Tiempo externo o histórico en el que se desarrolla el conflicto Tiempo interno u orden cronológico en el que suceden los hechos Tiempo retrospectivo si hay que recurrir al pasado para comprender mejor el conflicto Territorialidades identificadas (fronteras invisibles, expresiones de identidad sobre el territorio)
Análisis de actores	Analizar los diferentes actores que intervienen en el conflicto; públicos, privados y comunitarios.	Actores privados formales o informales	Instituciones organizativas privadas (comerciantes, gremios, etc.)
		Actores públicos formales e informales	Instituciones organizativas - locales, municipales, departamentales, nacionales Organizaciones comunitarias formales (jal, jac, veedurías, comités de servicios públicos, etc.) Organizaciones informales (comités, grupos poblacionales, etc.) Organizaciones al margen de la ley (bandas de barrio, galladas, etc.)

Así como otros actores que no hacen parte del conflicto pero inciden en el por medio de sus opiniones o relaciones de poder.	CATEGORÍAS DE ANÁLISIS	SUB CATEGORÍAS
	Caracterización de actores	Raza, estrato, posición social, nivel de estudios, clase social, etc.
		Visión del conflicto desde cada uno de los actores, representación que poseen los actores de la conflictividad urbana (expectativas, percepciones y sensaciones)
		Percepción de antagonismo
	Otros actores que inciden	Medios de comunicación, academia
	Relaciones entre actores	Relaciones de poder
		Trama de representaciones, imaginarios, legitimidades y jerarquías urbanas y étnicas entre actores
Enfrentamientos materiales y simbólicos entre actores		

Fuente: Elaboración propia.

Definición de categorías de análisis: Las categorías o unidades de análisis son los elementos a observar en todo estudio de caso. El Cuadro 8 corresponde a una matriz de categorías propuesta para estudios de caso sobre conflictos urbanos elaborada sobre tres aspectos a tener en cuenta: la caracterización del conflicto, la descripción del conflicto en términos de tiempo, espacio, territorio y territorialidades y el análisis de actores. En ella se incluyeron todas las posibles unidades de análisis identificadas a lo largo de la revisión teórica y de los conflictos urbanos en la ciudad de Cali, sin embargo pueden tenerse en cuenta para diseñar estudios de caso sobre conflictos urbanos en otros municipios de Colombia. La elección de las categorías es exclusiva para cada proyecto; el contenido de la matriz es solo una guía para su selección.

Selección de métodos de recolección de información: Los métodos de recolección de información deben ser previamente validados para garantizar la fidelidad de los resultados, en el Cuadro 6 se indican algunos de los más comunes. Se recomienda hacer la selección con base en las categorías de análisis y en los objetivos.

Selección de métodos de análisis de información e interpretación:

Consecuente con el paso anterior se deben definir los métodos de análisis de la información, en el Cuadro 6 se indican algunos.

Las últimas dos etapas corresponden a la **elaboración del informe** y la **publicación** de resultados. Estas etapas son tan importantes como las anteriores, puesto que la divulgación de resultados aporta al conocimiento de los conflictos urbanos y a la toma de decisiones.

La metodología para la elaboración de estudios de caso en el tema de conflictos urbanos expuesta en este anexo, permite dilucidar la complejidad de los conflictos urbanos los cuales son una producción social del territorio. La redes entre los actores del territorio se tensan cuando alguno de ellos toma una decisión que va en detrimento de los otros por lo que todos los actores deben velar porque la estabilidad de las relaciones con los otros actores permanezca y las decisiones se tomen de forma participativa e incluyente.

Sin embargo esto no sucede cuando los intereses de cada actor se superponen a los intereses de los otros actores del territorio, es entonces cuando aparecen los conflictos, conflictos con múltiples causas todas asociadas al derecho que tiene los diferentes actores de decidir sobre el territorio que se quiere. En esto el Estado más que mediador debe ser garantista del derecho al territorio de sus habitantes.

El estudio realizado a la ocupación del parque Indoamericano y las guías metodológicas consultadas sirvieron de base para el diseño de la propuesta metodológica, no obstante la riqueza de la propuesta y lo que la convierte en una metodología para conflictos urbanos son las unidades de análisis. Esta metodología se constituye un aporte al análisis de los conflictos urbanos como insumo para la toma de decisiones y una contribución al desarrollo.

