
LA PARTICIPACIÓN COMO PARTE DEL HACER INSTITUCIONAL: UNA EXPERIENCIA EN CONSTRUCCIÓN DE POLÍTICA AMBIENTAL¹

Por: Cecilia Inés Moreno Jaramillo²

PRESENTACIÓN

Esta ponencia se basa en la reflexión que el equipo de trabajo del Seminario de Investigación en *“Hábitat desde la perspectiva ambiental”*³ realizó, a propósito del proceso de participación necesario para la concreción de la política ambiental metropolitana de vivienda y hábitat en el Valle de Aburrá. Los criterios y lineamientos de esta política fueron formulados por la Universidad como resultado del proyecto de consultoría: *Criterios ambientales para vivienda y habitat en el Valle de Aburrá*⁴

Algunas de las inquietudes que animaron a la Escuela del Hábitat-Cehap y a su grupo de investigadores a desarrollar el proyecto, responden a los interrogantes acerca de las problemáticas ambientales relacionadas con el proceso de poblamiento en el Valle de Aburrá, acerca de la calidad de vida de sus habitantes con respecto al contexto en el que viven, la pregunta sobre la sostenibilidad ambiental de esta metrópoli en formación y de su núcleo central conurbado, la búsqueda del desarrollo armónico de la metrópoli.

El objetivo principal del proyecto, que tuvo un alto componente investigativo y una estrategia de participación, fue “Proponer criterios, variables e

¹ Ponencia presentada en el Simposio Internacional *“Desarrollo Humano y Participación”*, realizado en Santiago de Chile, los días 23, 24 y 25 de octubre de 2002 y organizado por la Universidad Bolivariana, la Cátedra Internacional UNESCO “Desarrollo Humano Sostenible: equidad, participación y educación intercultural” y la Red UNESCO/UNITWIN.

² Profesora asistente de la Universidad Nacional de Colombia, Sede Medellín. Adscrita a la Escuela del Hábitat-Cehap de la Facultad de Arquitectura. cmoreno@perseus.unalmed.edu.co.

³ Docentes e investigadores conformados como equipo de investigación de la Escuela del Hábitat –Cehap.

⁴ Realizado por la Escuela del Hábitat-Cehap de la Facultad de Arquitectura, Universidad Nacional de Colombia, Sede Medellín como consultoría contratada por el Área Metropolitana del Valle de Aburrá- AMVA, a través del Programa de Fortalecimiento a la Gestión Ambiental Urbana -FIGAU y con financiación del Banco Mundial. En el proyecto, desarrollado entre octubre de 2000 y diciembre de 2001, participó un grupo interdisciplinario de 12 personas entre investigadores y auxiliares.

indicadores ambientales que dejen establecidos los lineamientos para la definición de una Política Ambiental Metropolitana de Vivienda y Hábitat bajo la consideración de que las políticas de Estado procuren el desarrollo social sostenible con equidad y eficiencia”. El trabajo contó con la participación de un grupo de docentes, estudiantes y profesionales que con sus experiencias lograron un enfoque holístico de la problemática ambiental de la vivienda y el hábitat para comprender su complejidad en la metrópoli del Valle de Aburrá. Una experiencia investigativa que desde la academia aporta al desarrollo de política pública.

Luego de que el proyecto fue entregado oficialmente al ente público responsable del diseño de la política, el grupo académico de Seminario de Investigación asumió un debate sobre la expectativa de convocatoria abierta, las mesas de trabajo, las formas de participación, los mecanismos de coordinación institucional necesarios para dar concreción a la política que fueron indicados en el informe del proyecto, con el fin de solicitar al ente público la apertura del proceso participativo. Para ello se adentró en un análisis sobre el papel que debe cumplir la Escuela del Hábitat-Cehap, como ente académico de la Universidad Nacional de Colombia.

El momento de esta reflexión coincidió con la convocatoria de la Cátedra UNESCO lo que motivó un trabajo de análisis de los momentos vividos por el ente académico en sus actividades que involucran procesos de participación y así, se preparó esta ponencia.



Panorámica del centro del Valle de Aburrá hacia el norte.

BASES PARA LA CONSTRUCCIÓN PARTICIPATIVA DE LA POLÍTICA AMBIENTAL EN EL VALLE DE ABURRÁ

La bases que permiten construir la política están presentadas en el texto de informe final del estudio. A continuación se exponen algunos aspectos que ilustran sobre el contexto, la visión, la metodología y los aspectos abordados para el diagnóstico que serán los que animen una participación amplia de

diversos sectores de la sociedad en el proceso y que dan cuenta de la necesidad de que la Escuela del Hábitat y otros académicos participen activamente del proceso, principalmente por que en el cambio de visión sobre la problemática -lo que exige amplia participación- radica el éxito de la concreción y aplicación de la política.

Contexto metropolitano

El Valle de Aburrá, localizado en el noroccidente de la cordillera central de los andes colombianos, es un valle interandino formado por la cuenca del río Medellín como el elemento biofísico ordenador de mayor dominio y colector de múltiples afluentes que lo recorre de sur a norte, en una longitud de 94,5 Km. En este territorio tiene lugar un sistema comprendido por diez municipios: Caldas, La Estrella, Sabaneta, Itaguí, Envigado, Medellín, Bello, Copacabana, Girardota y Barbosa, de las cuales cinco están completamente conurbados. Cuenta con una superficie 1.166 km² de los cuales 350 km² corresponden a zona urbana. Es la segunda área metropolitana más populosa del país y presenta una gran complejidad de problemas ambientales derivados de las formas de ocupación y planeación. Se estima una población de casi tres millones de habitantes de los cuales el 73.4% habita en las zonas urbanas y del total de sus pobladores se da una concentración del 93% en el 28% del territorio, que corresponde a su zona central conurbada. Medellín como ciudad núcleo, concentra el 67% de esta población.

Fundamentos conceptuales

El hábitat humano, como problema teórico, surge en paralelo con las formulaciones sobre medio ambiente y desarrollo sostenible⁵. La preocupación sobre la problemática de los asentamientos humanos, enmarcada en el concepto hábitat condujo a la valoración de su importancia en el ámbito nacional⁶ y a escala mundial, justificó la realización de conferencias mundiales de Naciones Unidas sobre la temática como Hábitat I (Conferencia mundial sobre Asentamientos Humanos, Vancouver, 1976) y Hábitat II (realizada en Estambul en 1996, convocada con el nombre de Cumbre mundial de ciudades).

⁵ Término popularizado a partir del informe de la Comisión Brundtland, Nuestro Futuro Común, en 1987 que plantea: "satisfacer las necesidades de esta generación sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para cubrir sus propias necesidades".

⁶ En Colombia, a partir de los planteamientos del economista Lauchlin Currie, sucesivos gobiernos formularon una política de vivienda, que aunque se esbozó desde los años 50 del Siglo XX, sólo fue aplicada en el período de gobierno 1970-1974, esto es, dos años antes de la conferencia de Vancouver. Posteriormente, los derechos a la salud, al saneamiento ambiental, a la vivienda digna, a la recreación, al ambiente sano y al espacio público, fueron contemplados en la Constitución de 1991 e incorporados en la Política Urbana Ciudades y Ciudadanía, formulada en 1995, es decir, el año anterior a la Conferencia de Estambul.

La relación entre vivienda y ambiente permite una comprensión sobre el concepto de hábitat humano pero es necesario asumir una visión holística y compleja sobre el concepto de ambiente ya que existe una gran variedad de percepciones, e incluso contradicciones sobre el ambiente en las que prima la contabilidad de recursos. Así, es necesario observar que lo ambiental también alude a un conjunto de alteraciones resultantes de la economía, la distribución de ingresos, las formas de poder, la administración de lo público, etc. Es decir que el conjunto de transformaciones y disfunciones del medio biofísico van de la mano con la forma de vida en una sociedad e igualmente los seres humanos, en tanto seres naturales y culturales, son los receptores últimos de los impactos y las alteraciones ambientales.

En el ambiente de la ciudad predomina la lógica y la organización espacio-temporal humanas, allí se hace evidente el peso de lo social y lo cultural sobre lo ambiental porque allí se ponen en contacto y se concentran, de forma particularmente intensa, muchos fenómenos de la conducta y la cultura humana. La ciudad y el ambiente involucran necesariamente la existencia de externalidades⁷ positivas o negativas que exigen un tratamiento de lo común y una gestión político territorial del poder, lo que debe concebirse como un asunto de gobernabilidad más allá de las responsabilidades de expertos en administración pública, urbanistas, o ambientalistas. Es necesario complejizar las nociones de desarrollo y de sostenibilidad. Se requiere una visión crítica frente a la redistribución intergeneracional de los beneficios del desarrollo, es decir, la necesidad de ocuparse de las reservas de recursos que garanticen la vida digna de las generaciones venideras, lo que es una meta deseable desde el interés ambiental pero que para el caso de América Latina tiene repercusiones distintas determinadas por condiciones económicas, políticas y culturales distantes de las de los países industrializados.

Las relaciones entre vivienda y ambiente fundamentan el concepto de hábitat. "El hábitat comprende lo relativo al sistema espacial y de recursos que elige un grupo para transitar por su existencia; que responde a las necesidades para desarrollar los procesos individuales y colectivos requeridos para realizar su vida productiva, laboral y doméstica; ubicado en relación con un entorno mayor, en intercambio con otros grupos de la sociedad; y a la vez definido por el lugar geográfico donde se aloja, el cual tiene las condiciones de un espacio determinado y cualificado en concordancia con sus necesidades particulares y generales" (CEHAP, 1998:6). Aunque la habitabilidad tiene que ver con la garantía de vida digna, la realización de este objetivo no sólo está condicionado -como se presenta en el caso de las metrópolis- por factores inherentes a la vivienda, su

⁷ Por externalidades se entiende, todas las repercusiones que un lugar geográfico o una ciudad genera a otros como consecuencia de sus propias actividades.

entorno o la ciudad, sino por las externalidades ambientales, económicas, políticas, sociales, culturales y tecnológicas que atan las ciudades que la conforman entre si y la propia metrópoli con el resto del país y los procesos globales.

La concepción de morador -más que el término operativo de “poblador” o “habitante”- permite una visión en la que el ser humano es sujeto activo y transformador de su territorio, de este modo el ejercicio de la territorialidad exige adoptar una comprensión compleja del ambiente. En este sentido, es bastante orientador el aporte de María Clara Echeverría en el sentido de que “Si el hábitat (la morada) se desprende del habitar (morar) y el habitar de las prácticas de los habitantes (moradores), parece ser que una entrada evidentemente acertada académicamente y democrática políticamente se encuadra en el punto originario del ciclo... el morador en su derecho a ejercer la acción primaria de la existencia: el ser en un lugar” (2002).



Vista aérea, Municipio de Bello

LA PARTICIPACIÓN, UN PROCESO QUE HA ACOMPAÑADO AL CEHAP EN SU HACER INSTITUCIONAL

La Escuela del Hábitat-Cehap es una unidad académica de la Facultad de Arquitectura de la Universidad Nacional de Colombia, sede de Medellín que cuenta con un equipo de docentes de diversas disciplinas y grupos de investigación que integran a investigadores de reconocimiento en el medio académico; cumple tareas académicas en los campos de la investigación, la docencia y la interacción social. Dentro de su misión, la Escuela busca ser lugar de producción en la ciudad y en algunas regiones donde actúa, por su búsqueda en el hábitat y sus temas correlacionantes en lo público, político, social, cultural y tecnológico. Con capacidad de interactuar y de servir de nodo ínter y transcultural y participar con independencia crítica en redes académicas e institucionales y con universidades de la región Latinoamericana y del mundo.

La Escuela tiene su origen en 1981 con el Programa de Estudios de Vivienda en América Latina - PEVAL, que fue un convenio de cooperación técnica de la Universidad Nacional de Colombia con el Gobierno de Holanda, a través del Institute for Housing Studies - IHS. En el año de 1986 se reestructuró para dar origen al Centro de Estudios del Hábitat Popular CEHAP y a partir de una reforma académica de la Universidad en el año 2002, se convirtió en la Escuela del Hábitat-Cehap.

El CEHAP, como centro de vida académica pero también lugar de interacción social ha vivido un proceso marcado por unos momentos muy particulares. Su tránsito indica la maduración de su acción en el tema de la participación ciudadana y su claro papel como academia y como Universidad Pública en el contexto Colombiano que le permite contar con capacidad para incidir en lo público, y para convocar a diferentes sectores sociales y privados a participar en el devenir de la ciudad, la región y el país, siendo referente para otros procesos similares en el país y en Latinoamérica.

Evolución en las formas de participación desde el hacer institucional

Primer momento

Se caracteriza por la vinculación directa de los asesores -profesores y estudiantes- a procesos de organización comunitaria y social. Se destacan los casos relacionados con reasentamientos de pobladores damnificados por desastres como las experiencias de las asociaciones para la vivienda “Mi casita” y “Nuevos horizontes”.

Este proceso se dio entre los años 1983 y 1989. En esta etapa se observa una participación que podría denominarse activista, con grados de delegación del liderazgo a los asesores en la que aun era poco nítido el

interés de las comunidades por un empoderamiento social. Aún así, la experiencia de este primer momento fue una base importante para buscar un fortalecimiento ciudadano de las organizaciones de base.



Mi casita, Taller participativo

Asociación para la Vivienda Mi Casita. 1984 -1990: La participación del Cehap en el proceso fue una experiencia directa de interacción social para apoyar a la organización comunitaria conformada a raíz de la pérdida de sus viviendas por un deslizamiento ocurrido en octubre de 1984⁸.

Objetivos: Lograr un desarrollo integral, entendiendo éste como el desarrollo progresivo en diferentes campos o aspectos/ Establecer una dinámica autopropulsora en la misma comunidad que permita el desarrollo progresivo en los diferentes campos, teniendo como uno de sus pilares la autogestión/ Lograr articulación a procesos mas amplios, con alcances y cobertura geográfica mayor/ Generar un efecto multiplicador en otras comunidades con el fin de impulsar procesos similares/ Propender hacia un desarrollo humano en el que los resultados que se esperan no son sólo aporten en el orden cuantitativo sino también en el cualitativo.

Grupo meta: La comunidad organizada y otras organizaciones comunitarias

Participantes: La comunidad, la iglesia, algunas organizaciones no gubernamentales-ONG's, la universidad pública. La comunidad contó con un auspicio de una ONG holandesa. Las entidades públicas tienen una escasa presencia y sólo actúan puntualmente en la emergencia y posteriormente como entes de control.

⁸ Deslizamiento causado por las fuertes lluvias en el sector Nuevos Conquistadores ubicado en la parte alta de la comuna centro-occidental de Medellín.

Actividades a resaltar: Proyecto piloto del programa PEVAL/ Hacia la consolidación de la autogestión y desarrollo integral de la comunidad/ Proyecto agropecuario para la parcela comunitaria/ Programa educativo/ Programa integral de microempresas/ Proyecto Fondo Rotatorio/ Planeación y diseño participativo para la construcción de las viviendas y una unidad integrada de educación, recreación y salud.

Asociación para la Vivienda Nuevos Horizontes. 1985-1990: Este caso corresponde a una organización que surge también por un deslizamiento, ocurrido éste en agosto de 1985⁹. Se dio cumplimiento con esta experiencia al objetivo de lograr efecto multiplicador de la experiencia de Mi Casita. El Cehap, asesoró a quienes fueron los asesores directos de la comunidad: un grupo de estudiantes y egresados de la Facultad de Arquitectura, quienes participan en nombre de la Universidad Nacional de Colombia.

Grupo meta: La comunidad organizada y otras organizaciones comunitarias.

Objetivos: Lograr recuperar las condiciones de vivienda y con ello la búsqueda de una estabilidad futura/ Mejorar formas de vida a través de la educación, salud, recreación, etc./ Buscar una organización y colaboración para la vida en comunidad/ Buscar la solidaridad externa. Crear fuentes de empleo para la comunidad.

Participantes: Aunque predomina la acción desde la universidad pública, también participan otras entidades como la iglesia y algunas ONG's motivadas en cadena. El papel del Estado es bajo y aunque está presente en el momento de la emergencia, no actúa como asesor y responde más a las solicitudes y reivindicaciones de las organizaciones en un proceso de lenta negociación.

Actividades a resaltar: Como mecanismo de participación se instituyen, tanto en Mi Casita como en Nuevos horizontes, la asamblea comunitaria, los talleres de formación, divulgación, planificación de actividades y toma de decisiones de la comunidad /La organización juvenil que condujo al liderazgo de los jóvenes en la dirección del proceso en su fase final.

Como un hecho de gran valor en el proceso de reflexión sobre la participación, en esta primera etapa del Cehap, se tiene la realización del seminario internacional sobre *Participación comunitaria*,¹⁰ realizado en el año de 1991. En la introducción al seminario se hacía notar que la participación comunitaria en procesos de vivienda ya no abarcaba únicamente la autoconstrucción colectiva de viviendas sino que se ampliaba para incorporar a la población en otras etapas del proceso. Se planteaba que "En la actualidad, la meta principal consiste en el fortalecimiento de los mecanismos de la participación comunitaria, de tal manera que la comunidad desarrolle nuevas formas de participación civil en contextos urbanos conflictivos y problemáticos".

⁹ Deslizamiento ocurrido en el sector Nuevo Horizonte del Barrio Popular, ubicado en la parte alta de la comuna nor-oriental de Medellín.

¹⁰ Tercer seminario internacional de Habinet : Red de cooperación Sur-Sur de investigación, capacitación e información entre Colombia, India, Indonesia, Sri Lanka, Tanzania y Thailandia.

Segundo momento

Se desarrolla un interés por que la formación integral y la visión política de las comunidades trascienda, logrando una inserción ciudadana en la planeación del desarrollo. De esta fase se destacan experiencias como la de Villatina, la del Oriente Antioqueño y las bases para la planeación zonal en las comunas nororiental y noroccidental de Medellín. Este segundo momento se traslapa con el primero y comienza a partir de 1987 y va hasta el año 1994.

Se observa en esta etapa un viraje, gracias a una cualificación de las comunidades en relación con su capacidad de planeación y gestión, su interés en asumir liderazgo reconociéndose con capacidades de liderazgo y un interés por cuestionar y reorientar las metas del desarrollo. El poder pedagógico en el accionar desde la universidad se hace más evidente.

Plan de acción concertada para Villatina y otras comunidades damnificadas en el Valle de Aburrá. 1987 y 1988: Este plan construido en una serie de talleres y reuniones de concertación, fue coordinado por el CEHAP y convocado en asocio con el Concejo Municipal de Medellín y el Alcalde Cívico nombrado para la comunidad de Villatina¹¹ luego de que sufriera un deslizamiento de grandes proporciones en el mes de octubre del año 1987.

Objetivos: Desarrollar un proceso de trabajo colectivo para la formulación del plan buscando garantizar soluciones efectivas a la problemática del desastre/ Plantear bases para el tratamiento de la problemática de vulnerabilidad en las laderas del Valle de Aburrá/ lograr una participación amplia en la definición y toma de decisiones frente a la acción institucional/ Análisis de lecciones aprendidas en organizaciones post-desastres en el país/ Definición de roles institucionales y formas de coordinación interinstitucional para una agenda de compromisos en el plan de acción concertada.

Grupos meta: La comunidad de Villatina y los pobladores vulnerables del Valle de Aburrá.

Participantes: Organizaciones del Estado, ONG's, representantes de la comunidad, representantes del sector académico.

Actividades a resaltar: Se logró la creación de una organización denominada Coordinadora de Damnificados del Área Metropolitana – CDAM a la cual se brindó asesoría por parte del CEHAP durante unos meses.

Lectura del hábitat local en el Oriente Antioqueño. 1993 y 1994: El CEHAP, a través de su Programa de Formación de Recursos Humanos en la Gestión del Desarrollo Local – FORUM, hizo un acompañamiento al proceso de gestión del hábitat y el desarrollo local territorial en el Oriente Antioqueño en dos etapas, la primera entre los años 1991 y 1994. Entre los múltiples procesos desarrollados se trabajó en la *Lectura del hábitat local* como actividad educativa en la modalidad de curso de extensión

Objetivos: Desarrollar un programa integral de extensión universitaria estrechamente relacionado con los procesos pedagógicos e investigativos propios

¹¹ Sector ubicado en la parte alta de la zona centro-oriental de Medellín.

de la universidad con el fin de formar de un lado a los actores sociales en la lectura de las problemáticas locales, y de otro lado a los propios educadores-investigadores/ Construir una extensión universitaria como proceso de recontextualización y difusión de los elementos de la tradición académica, superando la extensión de servicios acrítica y pasiva/ Impulsar la formación de un colectivo de trabajo en el estudio de los sistemas territoriales en el hábitat, para contribuir a la consolidación del CEHAP como propuesta cultural para la sociedad.

Grupos meta: Organizaciones gubernamentales, ONG´s, líderes comunitarios.

En esta etapa se resalta la amplia producción académica y la difusión de procesos relacionados con el Programa FORHUM. La participación, además de ser un proceso que acompaña el hacer institucional, se convierte en tema de reflexión académica y permea al CEHAP al punto de acordar nuevos horizontes en su misión en relación con la actividad de interacción social, le hace mejorar su presencia en el ámbito local para convertirse en lugar de referencia de procesos participativos que tendrán mayor fuerza y alcances más amplios en la etapa que sigue.



Tercer momento

El alcance de la participación se amplía. Ya no se trata únicamente de responder a situaciones coyunturales de grupos específicos, se trata de participar en el devenir de grupos amplios de población. El CEHAP, participa en la detonación de procesos a gran escala mediante el acompañamiento a la organización social de la comuna Noroccidental en la formulación de su proceso de Planeación Zonal en la que se logra la concurrencia pública a través de la Consejería Presidencial para Medellín.

Concorre a la convocatoria, por la que ha propugnado, de confluencia de diversos sectores que ven la necesidad de que el Estado, las ONGs, el sector privado, las organizaciones sociales y la academia realicen interacciones y así participa de experiencias como el Plan Estratégico de Medellín y el Área Metropolitana y se inserta en procesos convocados ahora desde el sector público como la estrategia de participación ciudadana para el Plan de Ordenamiento Territorial de Medellín. Este tercer momento comienza en 1994 y va hasta 1999.

Plan zonal de desarrollo participativo de la zona noroccidental. 1996: Coordinado por el CEHAP en convenio con la Consejería Presidencial para Medellín. Se caracteriza como una actividad académica de interacción social.

Grupos meta: Población de la zona noroccidental.

Participantes: Equipo de gestores comunitarios de desarrollo local de la zona noroccidental de Medellín, Programa FORHUM, Consejería Presidencial para Medellín.

Objetivos: Realizar una experiencia piloto del proceso de formulación del Plan de Desarrollo Zonal de la Zona Noroccidental, mediante un autodiagnóstico de la comuna 6./ Desarrollar un plan integral que contenga estrategias en los campos de la organización, la formación, la comunicación, la concertación y la financiación.

Actividades a resaltar: Producción de un texto con los resultados cualitativos del autodiagnóstico de la comuna 6, estructurado en cuatro partes: la primera sobre lo conceptual y metodológico, la segunda con la sistematización y análisis del autodiagnóstico, la tercera con un análisis general a partir de los núcleos temáticos detectados de la sistematización y la última parte, presenta una evaluación del proceso de formulación del autodiagnóstico a partir de las estrategias de organización, formación, comunicación, concertación y financiación.

Plan Estratégico para Medellín y el Área Metropolitana del Valle de Aburrá. 1995 a 1998: Participación del CEHAP en el Comité Técnico y el Consejo Rector del Plan. El Cehap participó con el fin de tener una participación activa desde la universidad, en la experiencia del plan estratégico, dado su carácter de convocatoria mixta y amplia que no tiene precedentes en la ciudad metropolitana.

Objetivos del Plan Estratégico: Trazar la ruta que la ciudad metropolitana debe seguir en un horizonte de planificación de 17 años, mediante acuerdos en torno a la definición de estrategias y la identificación de proyectos/ Construir una metrópoli educadora, respetuosa de la convivencia colectiva, equitativa y sostenible en su desarrollo, cohesionada en lo social y competitiva en los mercados internacionales.

Grupo meta: La población urbana y rural del Valle de Aburrá.

Participan: Representantes de jerarquía alta y media de la escala departamental, metropolitana y local, de: entes gubernamentales, directores y representantes de las ONG's de la región, directores de los institutos y centros de investigación representación de la universidades de la región, altos ejecutivos representantes de los gremios y asociaciones de carácter privado, algunos representantes de las comunidades ante los consejos de carácter público en la región. En el Concejo Rector participan los alcaldes, rectores, gerentes y directores de despacho. El plan contó además con el auspicio del Programa de la Naciones Unidas para el Desarrollo. De esta experiencia de gran concurrencia institucional, queda sin embargo, la insatisfacción por que las comunidades no son llamadas a la

participación directa y son convocadas sólo desde la academia y las ONGs en actividades asociadas al plan.

Actividades a resaltar: Se trató de un ejercicio permanente y sistemático de participación mixta en el que el CEHAP y otras universidades públicas jalonaron valiosos procesos dentro del Plan. La priorización de los proyectos señaló como primera línea estratégica “Ciudad educadora” y como segunda “Epicentro de políticas sociales y culturales en América Latina”. Dentro de la segunda línea el primer proyecto señalado fue el de una “política metropolitana de vivienda y hábitat”, para ello el CEHAP realizó una investigación aplicada denominada “Vivienda y Hábitat ... claves en el tejido de ciudades”.

Estrategia de participación ciudadana desde zonas y corregimientos 1998-1999.

El CEHAP fue responsable de construir en forma participativa, una visión de zonas y corregimientos en el Plan de Ordenamiento Territorial-POT, del Municipio de Medellín. Fue un proceso de interacción universitaria para realizar una investigación aplicada mediante convenio con la Alcaldía de Medellín.

Objetivos: Enriquecer el proceso de formulación del POT aunando las capacidades que tienen los distintos representantes de la ciudadanía./ Recoger e interpretar las concepciones, visiones, problemáticas y propuestas de las comunidades sobre la ciudad, sus corregimientos, zonas, comunas y barrios./ Promover la reflexión conjunta con expertos, representantes, agremiaciones y grupos de interés específico en la construcción de un diagnóstico compartido.

Grupo meta: Ciudadanía en general

Participantes: Secretaría de Planeación Municipal, otras organizaciones gubernamentales, ONG's, líderes y organizaciones comunitarias.

Actividades a resaltar: Talleres, lectura territorial con participación amplia de grupos mixtos, producción de mapas parlantes, exposiciones paralelas, texto publicado que contiene: Proceso/ Estrategias/ Propuesta pedagógica para la preparación del POT desde las Zonas y Corregimientos/ Cartografía: La lectura de zonas y corregimientos en el POT/ Programa de comunicación de la estrategia de participación/ Análisis/ Resultados de las Zonas y los Corregimientos/ Análisis de ciudad a partir de los resultados de Zonas y Corregimientos/ Análisis de atributos en la ciudad desde las zonas/ Reflexiones en torno al proceso participativo/ La habitabilidad: un reto para el ordenamiento territorial.

En este tercer momento de la participación en el CEHAP, es importante destacar que los debates sobre vivienda, hábitat, desarrollo alternativo, ambiente etc. trascienden el espacio académico, se reconoce su complejidad y entran a formar parte de las preocupaciones institucionales aunque con distintos niveles de aproximación. Es un momento en que hay un ambiente propicio para jalonar nuevas visiones sobre el territorio, la ciudad y la ciudadanía y la gobernabilidad, las comunidades asumen su rol activo y crítico frente al desarrollo, los planes zonales hacen carrera y se desarrollan en diversos lugares del país y de la ciudad y la academia aporta cada vez más elementos de lectura y análisis de las problemáticas.

Búsquedas del momento actual

La Escuela del Hábitat ha comenzado la oferta de la Maestría en Hábitat a partir de 1999 lo que le permite concentrar esfuerzos en la formación de investigadores, muchos de ellos provenientes de experiencias prácticas que quieren cualificar su quehacer enriqueciendo la praxis. La docencia en pregrado se impregna de la experiencia acumulada en los diversos momentos institucionales relacionados con la participación, en la búsqueda de lograr una formación comprometida y unos perfiles de profesionales con capacidades enriquecidas para la intervención en el Hábitat. Los cursos de contexto sobre “hábitat, comunicación y ambiente” y sobre “desplazamiento forzado en Colombia”, que se ofrecen a estudiantes de diferentes carreras y semestres son una expresión de este momento institucional.

La interacción social se hace más exigente en su abordaje conceptual, es el caso del proyecto realizado para el Área Metropolitana del Valle de Aburrá, que es eje central de esta ponencia. El grupo académico asume que las pautas para el diseño de la política ambiental metropolitana exigen una visión holística, compleja y de búsqueda transdisciplinaria. Al tiempo exige escenarios mixtos de participación, confluyentes y dialogantes en los que el alcance de la participación sean realmente amplios.



Si bien la base de la formulación de esta política se desprende del Plan Estratégico, no ha quedado la base institucional de dicho Plan que centralice y coordine su implementación por lo que el ente metropolitano se encuentra sólo en la tarea de concreción de un proyecto estratégico: la política de vivienda y hábitat. Otros entes gubernamentales, no gubernamentales y las diferentes instancias que los componen no se ponen de acuerdo en lo que es el desarrollo y mucho menos en sus responsabilidades inherentes aún queda por asumir que la política es un trabajo que concierne a todos los ciudadanos, presuponiendo la igualdad de todos y tendiendo a hacerla efectiva.

Villatina, Receptor de familias desplazadas

LA PARTICIPACIÓN EN LA POLÍTICA AMBIENTAL METROPOLITANA

Una política de manejo ambiental para la metrópoli no puede, en sí misma garantizar sostenibilidad, pero indudablemente puede favorecer el mantenimiento de reservas ambientales futuras. Una razón es que la insostenibilidad del modelo actual de desarrollo tiene causas muy complejas, sobre las que se ha llamado la atención¹² pues exigen cambios profundos sin los cuales no se revertirá la tendencia insostenible ni se logrará frenar el consumo. Es papel de una política, lograr que haya confluencias hacia un horizonte común, lo que exige procesos de sensibilización, apropiación de visiones comunes y renovadas y ello sólo se logra mediante amplia participación. A participación debe partir de una renovación conceptual aprehendida por la comunidad pero básicamente por los funcionarios responsables de la concreción de la política y por los asesores y académicos.

Elementos claves para el diagnóstico ambiental

En el caso particular de la política ambiental se debe tener como elementos claves del diagnóstico el reconocer asuntos claves asociados a los impactos y efectos ambientales de:

1. La expansión urbana sobre el entorno rural

- Expansión del territorio y crecimiento de la población, su incidencia sobre el suelo rural y sobre el espacio urbano
- Movilidad poblacional, desplazamiento por violencia hacia algunas cabeceras municipales, nuevas demandas por empleo, salud, educación, así como las demandas socio-culturales en torno al hábitat
- Legislación y regulación sobre uso del suelo, restricciones, potencialidades y aprovechamiento natural; uso real como respuesta a múltiples presiones, intereses y necesidades sociales y económicas
- Referentes socioculturales regionales que determinan estilos de vida urbana y rural y organización de la producción, y su transformación acelerada.

2. La expansión urbana sobre la habitabilidad

- Procesos de rápida expansión y conurbación, concentración de la pobreza, asentamiento en áreas periféricas, áreas de importancia ecológica y de riesgo
- La situación de desastres, los procesos geodinámicos internos y externos que se convierten en amenazas debido a las dinámicas de ocupación y utilización del territorio inadecuadas

¹² Entre ellas están: las relaciones inequitativas entre países y regiones, la exclusión social y política, la violencia y los hábitos de consumo y desecho.

- La calidad del aire afectada por emisiones de fuentes de contaminación móviles y fijas, su relación con el consumo de energía, en una relación espacio temporal con nuevas exigencias por formas de transporte, consumo, etc.

3. La metropolización y la conurbación sobre el espacio, la sociedad y la economía

- La situación demográfica, con los índices de densidad, ocupación y hacinamiento; la situación de los equipamientos y el espacio público en relación con la calidad de vida
- Las tendencias de terciarización de la economía, sus manifestaciones particulares en el ambiente de las urbes
- Las transformaciones socioespaciales, producto de los modelos económicos predominantes, su impacto en el capital físico de la metrópoli y los intereses locales que condicionan la sostenibilidad del conjunto de sus municipios.

4. Efectos y externalidades asociadas a la vivienda

- El déficit cuantitativo de vivienda en los municipios y el reto en los estándares de habitabilidad favorables al entorno
- Los contrastes de calidad como forma de agresión para los habitantes que reproduce grados de conflictividad vecinal y disputas por el territorio
- La limitada la posibilidad de realizar investigación sobre vivienda
- La información existente sobre sistemas, tecnologías y materiales
- El comportamiento cíclico del sector de la construcción y la deficiente cobertura del sistema de financiación de vivienda que dificulta el acceso de todos a vivienda digna
- Los nuevos paradigmas de trabajo y empleo que conducen a mayor informalidad de la economía, su relación con el aumento de procesos informales de ocupación y producción del hábitat.

5. Las relaciones ambientales y socioculturales asociadas a la urbe

- La pobreza generalizada y la falta de respuestas estatales efectivas y su relación con las soluciones de bajos estándares
- La urbe polarizada y con serios desequilibrios urbanos y sociales
- El conflicto interno en Colombia y sus efectos contundentes para la vivienda y el hábitat. La fragmentación del territorio desde la escala nacional hasta la municipal por causa del conflicto y las alteraciones en la vida y condiciones socioculturales
- Fracturas propias del modelo de sociedad y de la realidad global, ambiente urbano que se revela como “nuevo” a causa de la metropolización
- Las formas de vida y de trabajo asociadas a la metropolización y la globalización y las consecuencias sobre el ser humano que exigen nuevas adaptaciones individuales o colectivas.

6. Complejidad institucional y efectos en la gestión ambiental

- La situación demográfica, los desequilibrios entre la población y los recursos naturales y sociales para sustentarla adecuadamente
- El reduccionismo sobre lo ambiental y la sostenibilidad, sus efectos sobre las instituciones y sobre las prácticas sociales en el país y en la metrópoli.¹³

Formulaciones de política ambiental metropolitana de vivienda y hábitat

En los principios, criterios y lineamientos formulados por el equipo investigador del CEHAP, se reconoce la necesidad imprescindible de la participación en las diversas etapas de la concreción de la política, que exigen un proceso de amplia convocatoria, el diseño de una estrategia y de unas necesidades institucionales que en este momento son preocupación del equipo de seminario de investigación como se indica en la introducción de este texto.

Principios de política

Entre los principios recomendados -a partir de lo establecido en las cumbres de Estocolmo 1972¹⁴, Vancouver 1976, Río de Janeiro 1992¹⁵, Agenda de Asentamientos Humanos de Estambul 1996- se retoman: desarrollo centrado en valores humanísticos y prevalencia del interés general; equidad social, económica y territorial; participación real de la ciudadanía; responsabilidad compartida en el manejo de los recursos y los beneficios sociales de su uso. Se incluyen también algunos de los principios ambientales propuestos por Nadín (1999), tales como: respeto a la capacidad de carga del ambiente, particularmente frente a la reducción progresiva de suelo rural y la producción de contaminantes, cuyos sumideros son limitados en las ciudades; mantenimiento de la biodiversidad; precaución, durabilidad y adaptabilidad del ambiente construido.

Lineamientos

- *Lineamientos sobre desarrollo a escala humana.* La cual se centra y sustenta en la satisfacción de las necesidades humanas fundamentales.
- *Lineamientos sobre gobernabilidad.* El gobierno democrático de la metrópoli como punto de confluencia de los municipios que las conforman y

¹³ La Ley 388 de 1997 tiene una concepción holística de ordenamiento territorial municipal, mientras la Ley 99 de 1993, establece, para los grandes centros urbanos y las áreas metropolitanas, una división de competencia de las autoridades ambientales, que genera una grave segmentación del territorio urbano y rural.

¹⁴ Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente.

¹⁵ Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo. Conocida como la Cumbre de la Tierra.

como expresión de sus intereses comunes y esfuerzos concertados frente a la solución de problemáticas comunes.

- *Lineamientos de carácter ambiental.* Estímulo al cambio en las pautas de consumo de bienes y servicios con base en el afianzamiento de valores ligados a la solidaridad y la conciencia sobre el carácter limitado de los sistemas de soporte, lo que debe conducir a una reducción de la contaminación y un incremento paulatino en el consumo de productos de bajo impacto sobre el medio y la salud.

Crterios

- *Integralidad.* Al declarar hechos metropolitanos, cuando la interdependencia del fenómeno afecta dos o más municipios¹⁶ y requiere de soluciones que no están al alcance de uno solo. Reconocer la complejidad de la relación vivienda-ambiente obliga a correlacionar lo físico, sociocultural y político.

- *La vivienda y el hábitat como hecho metropolitano.* Definido como el conjunto de actividades e impactos ambientales involucrados en el proceso de producción y acceso la vivienda, cuyo manejo requiere del esfuerzo mancomunado y por consenso de los municipios con base en acuerdos sobre especificaciones y calidades garantes de la habitabilidad.

- *Hábitat socialmente adecuado y ambientalmente sano.* Propiciador de la construcción de vida colectiva y resultado de los derechos y deberes en ejercicio de la ciudadanía. Dotado con los servicios y equipamientos que garanticen habitabilidad y calidad de vida.

- *Vivienda digna, saludable y segura.* Que integre planteamientos sobre la salud del ambiente y la "casa sana". Con experimentación tecnológica en materiales de bajo impacto ambiental y uso de fuentes de energía alternativas.

- *Criterios sobre demografía y dinámica socio-espacial.* Disminución de la presión sobre la metrópoli mediante reactivación agroindustrial, comercialización y mejoramiento de seguridad en el campo y en los municipios alejados.

- *Criterios sobre condiciones físicas del espacio.* Compensación y complementariedad espacial según intercambios y beneficios comunes, controlando las externalidades. Manejo integral de zonas con restricciones para vivienda.

- *Criterios relacionados con la renta del suelo, la propiedad y la tenencia.* Gestión del suelo y del mercado inmobiliario acorde con la función ecológica y social de la propiedad, el acceso democrático y el reparto de cargas y beneficios.

¹⁶ También se tiene en cuenta el caso de posibles conflictos: la Ley 128 de 1994 o Ley Orgánica de Áreas Metropolitanas, establece que las áreas metropolitanas sólo podrán ocuparse de aquellos asuntos que generan conflicto entre los municipios que la conforman.

- *Criterios relacionados con empleo, ingresos y ahorro.* Protección a las economías regionales, desarrollo económico alternativo con equidad social, económica y territorial. Desarrollo de la economía popular urbana, centrada en el interés general y el trabajo como bien esencial. Vivienda como unidad productiva y lugar de trabajo.
- *Criterios sobre aspectos políticos e institucionales.* Responsabilidad compartida en la gestión, con cooperación horizontal, compensación y solidaridad entre los municipios.

Variables e indicadores

La política exige un sistema de variables e indicadores que registren las evoluciones, encadenamientos o alteraciones entre ellos. Por ejemplo, en materia de habitabilidad, ésta depende de un grupo compuesto de variables asociadas al manejo de recursos estratégicos (agua, energéticos, residuos), la movilidad urbana (infraestructura, tecnología y operación del transporte), el espacio público, la productividad en construcción y mejoramiento de vivienda.

NOTAS FINALES

Pensar la vivienda y el hábitat desde la mirada ambiental ha sido una oportunidad para leer la metrópoli. El estudio realizado para el Área Metropolitana del Valle de Aburrá, fue para esa institución, una experiencia de integración en su labor como entidad promotora de desarrollo y autoridad ambiental. Para la Escuela del Hábitat-Cehap, fue un interesante ejercicio investigativo y pedagógico que permitió nuevas indagaciones sobre las dinámicas ambientales y del hábitat asociadas a la metropolización. Los habitantes del Valle de Aburrá, además de recibir beneficios deberán asumir deberes frente al proceso de participación que se deriva.

El Seminario de Investigación en *Hábitat desde la perspectiva ambiental* de la Escuela del Hábitat-Cehap avanza en el proceso de construcciones conceptuales, debates, y planteamientos críticos. Plantea por ejemplo que la preocupación por el ambiente no debe referirse con tanto énfasis a los inventarios de recursos naturales disponibles; que la vivienda en su comprensión como fenómeno que es ambientalmente afectable y afectado, permite acercarnos al concepto y materialización de hábitat; y que la sostenibilidad es un asunto complejo y con particularidades en los países de América Latina.

BIBLIOGRAFÍA

- Alcaldía de Medellín y CEHAP, 1998: *Estrategia de participación ciudadana desde zonas y corregimientos Entre sueños y realidades*, Medellín: Alcaldía de Medellín.
- AMVA, Área Metropolitana del Valle de Aburrá, 1999: *Orientaciones metropolitanas de ordenamiento territorial*, Medellín: AMVA.
- Ángel, Augusto, 1996: *La fragilidad ambiental de la cultura*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, Instituto de Estudios Ambientales.
- Castoriadis, Cornelius, 1991: "Reflexiones sobre el desarrollo y la racionalidad" en *El despertar de la modernidad*, Santa Fe de Bogotá: Foro Nacional por Colombia.
- CEHAP, Centro de Estudios del Hábitat Popular, 1998: *Vivienda y hábitat... claves en el tejido de ciudades: diagnóstico, líneas estratégicas y proyectos estratégicos*, Medellín: Universidad Nacional de Colombia. Facultad de Arquitectura, CEHAP.
- _____, 1991: *Sistematización del proceso comunitario .Asociación para la Vivienda Mi casita*. Medellín: texto sin publicar.
- _____, 2001: *Criterios ambientales para la vivienda y el hábitat en el Valle de Aburrá*, Medellín: *Informe técnico para el Área Metropolitana del Valle de Aburrá-AMVA*, Universidad Nacional de Colombia. Facultad de Arquitectura, CEHAP.
- CNUAH, Centro de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos, 1997.2v: *Un mundo en proceso de urbanización- informe mundial sobre los asentamientos humanos*, Santafé de Bogotá: Inurbe, Fondo Nacional del Ahorro, Tercer Mundo.
- Convenio PNUD- Alcaldía de Medellín, 1998: *Plan Estratégico de Medellín y el Área Metropolitana 2015*, Medellín, PNUD.
- Echeverría, María Clara. *Documentos, Maestría en Hábitat, 2002*, Texto sin publicar.
- Escobar R., Iván, 1993: *Para una Lectura del Hábitat Local: Taller Permanente FORHUM en el Oriente Antioqueño, Ensayos FORUM 11*, Medellín: CEHAP- FORHUM.
- Habinet y Centro de Estudios del Hábitat Popular-CEHAP, 1993: *Participación comunitaria, memorias del tercer seminario internacional, Habinet*, Medellín: CEHAP.
- Max Neef, Manfred y otros, 1986: *El desarrollo a escala humana: una opción para el futuro*, Santiago de Chile: Centro de alternativas de Desarrollo.
- Moreno Jaramillo, Cecilia Inés, 2002: *Análisis de las dinámicas demográficas para una comprensión de la habitabilidad y la sostenibilidad en el Valle de Aburrá*. Sin publicar.
- Ministerio de Desarrollo Económico, Viceministerio de Desarrollo Urbano, Vivienda y Agua Potable-Colombia, 1995: *Ciudades y ciudadadanía: La política urbana del salto social*, Santafé de Bogotá: Ministerio de Desarrollo, Viceministerio de desarrollo urbano, vivienda y agua potable-Colombia.
- Morin, Edgar y Kern, Anne Brigitte 1993: *Tierra Patria*, Barcelona: Editorial Kairós.
- Naciones Unidas, 1976: *Conferencia de las Naciones Unidas sobre los asentamientos humanos. Declaración de Vancouver sobre los asentamientos humanos y, plan de acción de Vancouver: Informe del hábitat*, Vancouver: Naciones Unidas.
- Naredo, José Manuel, 1996: *Sobre la insostenibilidad de las actuales conurbaciones y el modo de paliarla*: <http://lhabitat.aq.upm.es/lcslp2laOO7.html>
- Odum, Eugene, 1993: *Ecología: el vínculo entre las ciencias naturales y las sociales*. México: Editorial Continental.

- Peláez, Maryluz y otros, 1986: *Relación asesoría técnica –comunidad en procesos habitacionales populares*, Medellín, CEHAP.
- Rincón Patiño, Análida y otros 1997: *La comuna de hoy hacia la comuna deseada por un proyecto colectivo de ciudad: Autodiagnóstico cualitativo y calificado: Sistematización, análisis y evaluación*, Medellín: CEHAP.
- Stanner, David, Bordeaux, P. 1996: "The Urban Environment" en *The state of the environment (The Dobris Assessment) Chapter 10*: European Environment Agency.<http://reports.eea.eu.int/IC10192-826-5409-5/entchap10.zip>
- Vidart, Daniel, 1986: *Filosofía ambiental: epistemología, praxología, didáctica*, Bogotá: Nueva América.