

Working Paper

Mauricio Cabas

LA PLANEACIÓN URBANA DEL DISTRITO DE BARRANQUILLA.

Este ítem intenta relacionar el proceso de desarrollo físico-territorial, social y económico experimentado por la ciudad de Barranquilla, por lo menos desde la segunda década del siglo XX, no dejando conocer por ello que ésta es una ciudad en Colombia que no posee los referentes fundacionales que tuvieron otras ciudades, como por ejemplo sus vecinas hoy en día a menos de dos horas por vías de superficie terrestre que las interconectan: Cartagena de Indias (1533) y Santa Marta (1525). Hablar de planeación urbana como tal de ese pasado sin referentes la complejiza más, la hizo sui géneris, pero es desde los albores de los años 20's cuando empieza a despertar el espíritu e ímpetu por dotar de una verdadera organización y ordenamiento de su espacio físico, cuando existe ya una estructura social más o menos definida y una ciudad que se podría leer ya en esos albores como algo modernista. Son varios los momentos e instrumentos que se destacan para encontrar y tener en cuenta dentro del análisis territorial que conforma los pasos de su estructuración espacial. Esa es la ciudad que actualmente sirve de base a las respuestas que esta tesis desea con el planteamiento de los parques-bibliotecas. Son estos los momentos claves:

- I. La expansión ocurrida con el diseño y urbanización del barrio El Prado. 1.920.
- II. El Plan Regulador de 1957.
- III. El Estudio Integral para el transporte elaborado por la Misión Japonesa (JICA) en 1,980.
- IV. El PIDAM o Plan Integral de Desarrollo para el Área Metropolitana de Barranquilla. 1983.
- V. El Estatuto Urbano de 1993, elaborado por la Alcaldía Distrital (Sec. De Planeación).
- VI. La adopción del Plan de Ordenamiento Territorial en el año 2000 y las subsiguientes revisiones (2005, 2012).

VII. Nuevo P.O.T. 2014

“Las disciplinas como el urbanismo y el diseño urbano requieren constantemente la revisión y actualización de referentes teóricos y proyectuales precisos, necesarios para gestionar la permanente evolución de sus imaginarios idealizados en los procesos de construcción de la ciudad.” (Badillo & Chavez, 2017)

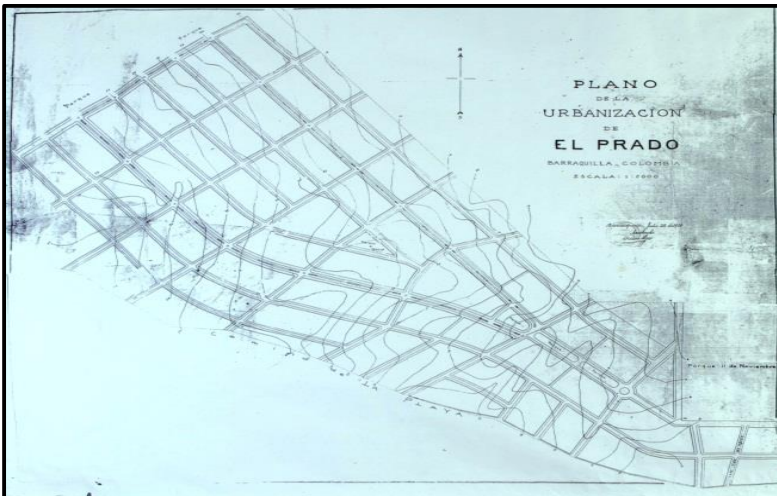
“La mejora de los espacios públicos con la intención de crear ambientes urbanos de calidad precisa re-pensar el papel que el Arte, concretamente el Arte Público, y el Diseño Urbano pueden tener en la generación de ciudades más habitables, obviamente, sin abandonar los principios multiescalares, sostenibles y de innovación urbana como modo de lucha contra la segregación social y que deberían definir las políticas urbanas para el siglo XXI. Revisando el pasado podemos aprender de sus aciertos y de sus errores.” (Remesar, 2017)

EL BARRIO “EL PRADO”: LA PRIMERA URBANIZACIÓN EN COLOMBIA.

La urbanización de la finca El Prado, en lo que fue la periferia de Barranquilla en los años 20's se considera el primer verdadero intento de planeación acometido en la ciudad. *“Parte del crecimiento demográfico de Barranquilla provino de su inmediata hinterland provincial...si nos fijamos en el crecimiento de los distritos vecinos de la ciudad, vemos que sólo incrementaron su población entre un 5 a un 43%, muy por debajo del 90% registrado por la capital provincial”.* (Wong Hiu, 2005) Esta urbanización como consecuencia lógica de la falta de recurso humano capacitado y especializado, dio paso a que este acontecimiento sea “impulsado y acometido por norteamericanos asociados con miembros de la elite social local, como fue el caso de Karl C. Parrish y Manuel De la Rosa, propietario de la finca El Prado”. En los medios académicos locales se pensaba que esta es la primera etapa de modernización de la ciudad que impulsó años más tarde y junto al perímetro de >El Prado la aparición de barrios para otros estratos medios y altos de la población, sobre lo que hoy son los barrios Bellavista y Boston.

Es necesario resaltar que a pesar de las alabanzas que quizá románticamente se hacen alrededor de este acontecimiento, no hubo una clara visión holística de parte de los diseñadores norteamericanos, en el sentido de prever el efecto que sucedería años más tarde ya en el entramado propuesto no permitió sugerir las futuras etapas de expansión de ese modelo vial articulado al propuesto por la firma Parrish. Los efectos rápidamente impactaron una desarmonía porque El Prado siguiendo las teorías de la Ciudad Jardín en boga en los estados Unidos se ufano y apropió solo para el perímetro exclusivo de este barrio y al expandirse los nuevos urbanizadores tampoco visionaron el futuro del crecimiento que se articularon a El Prado en una concepción diferente aún en la lógica de los ejes viales principales. El Prado fue factor determinante en el proceso de modernización urbana de Barranquilla aunado a la creación de las Empresas Públicas Municipales en el año de 1925 (Abello & Giamo, 2000) Ver Gráfico No. 5.

Plano de la Urbanización de El Prado.



Fuente: Archivo Parrish (Uninorte).

EL PLAN REGULADOR DE 1957

Para este período de gran conmoción nacional en Colombia se experimentan buenos avances económicos y sociales, pero también se suceden acontecimientos de carácter político como fue el magnicidio del Dr. Jorge Eliécer Gaitán en el año de 1948 en el llamado coloquialmente “El Bogotazo”. Gracias a las exportaciones y un auge económico, el puerto de Barranquilla se vio favorecido junto al repunte del precio del café a nivel global. Esto generó un proceso de crecimiento y modernización urbano en el país.

Este plan, tuvo su fundamentación en la Ley 88 de 1947, convirtiéndose en un modelo externo, resultado de una visión urbanística Neo-Conservadora entre 1848 y 1870 en el continente europeo, con Bismarck en Alemania, Disraeli en Inglaterra y Napoleón III en Francia. La idea consistía en un plan de zoning (zonificación, de acuerdo al modelo norteamericano), que en realidad no tuvo en cuenta las características socio-económicas y culturales más importantes de este país, formulado para un periodo de 25 años poniendo énfasis en el aspecto espacial ya descrito.

Otro asunto altamente criticado fue el “no poner énfasis en la zona sur de la ciudad (la de los asentamientos pobres) al no prever la gran expansión, que desde entonces se podía vaticinar” Desde este período la ciudad se sume aún más en el caos urbanístico descontrolado, ni las normas mínimas constructivas y tampoco hay respeto por las que diseñaron” (Abello & Giamo, 2000) Ver Gráfico No. 6 del Plan Regulador de 1957.

Anexo 15.

Plano de Barranquilla, correspondiente al plan regulador (piloto) de 1957. Hecho por Town & Planning. Oficina del Plan Regulador. Septiembre de 1956



Fuente: Archivo Parrish. (U. del Norte).

EL ESTUDIO INTEGRAL PARA EL TRANSPORTE. ELABORADO POR LA JICA (Japan International Cooperation Agency) 1985.

Este plan surge de una Cooperación Técnica lograda con la Agencia Internacional de Cooperación con el Estado Japonés a través de la JICA a partir del año de 1983.

Esencialmente y en un comienzo fue un intento de realizar un estudio sobre el problema de la movilidad en la ciudad y más concretamente sobre el Centro de negocios de la misma. Luego y por necesidad de ser más rigurosos se amplió dicho estudio que resultaron en dos (2) por estar la ciudad ya conformada como un área metropolitana lo cual implicaba tener en cuenta esas relaciones de la ciudad como núcleo central con los asentamientos vecinos más conurbados que no incluían todavía el municipio de Galapa.

Estos estudios a los que no se les dio la debida importancia por parte de las administraciones que formaron parte del acuerdo convenido, pero que por algunos asuntos como fue posteriormente el caso de la adopción de los POT (se refiere al primero y después a las respectivas revisiones y actualizaciones) en las partes referentes a la movilidad se han considerado algunas de las propuestas incluidas

en dicho estudio: la recuperación del Distrito Central a través de la declaratoria de un Plan Parcial y sus respectivas Unidades de Actuación Urbanística, el malecón del Río que actualmente está en etapa de terminación y la adopción, pero en otro modelo de la modernización del Sistema Integral de Transporte del Área Metropolitana.

En síntesis, entre un poco de la desidia oficial, la falta de gestión para dar paso a un gran proyecto, este plan o estudio nunca pudo ser concretado en la verdadera visión que señalaba la Misión Japonesa. Sigue y seguirá sirviendo de solo referente para algunos aspectos inherentes a la Renovación Urbana del distrito central de la ciudad.

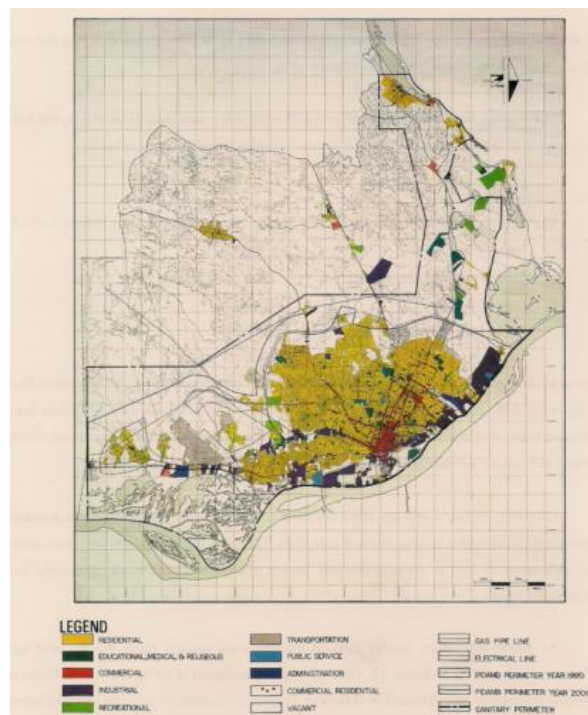
EL PIDAM (Plan Integral de Desarrollo del Área Metropolitana de Barranquilla.1983)

Luego de terminarse el periodo del Plan Regulador de 1957, este nuevo plan se formula como un nuevo instrumento que corresponde a los parámetros establecidos en el Decreto 1306 de 1980, en el cual se definió que los municipios con población superior a los 200.000 habitantes, deberían diseñar de forma obligatoria planes integrales de desarrollo, en este justo momento, la ciudad es concebida no como una ciudad aislada, sino como parte del contexto regional y se le define su carácter de metrópoli regional (siendo este uno de sus aportes esenciales) e igualmente se retoman los temas de Renovación urbana, el sector industrial, la actualización de la demografía metropolitana y la economía urbana. (Abello & Giamo, 2000)

El PIDAM propuso un conjunto diferenciado de tratamientos urbanos que fijó derroteros claros para orientar la ciudad. Algunos han servido de estudio y referentes que se han incorporado en los POT local del Distrito y sus relaciones con el Área Metropolitana. Igualmente se retomó el tema de la renovación urbana del Distrito Central (Barrio Abajo, Mercado Público, Barranquillita y Villanueva). Su operatividad se demoró en implementarse y el equipo que realizó el estudio no concretó con el Concejo Distrital su aprobación. En la actualidad no se ha vuelto a actualizar el PIDA, que ha sido remplazado solo por un conjunto de acciones que

son manejadas a través de la respectiva Gerencia y Oficinas del Área Metropolitana pero, las consideraciones de esta escala se han tomado en cuenta en el desarrollo de algunos hechos metropolitanos: trazado y construcción del segundo anillo Circunvalar, ampliación de la primera Vía Circunvalar, dotación de equipamiento educacional e los municipios conurbados, diseño y resolución de elementos para mejorar la circulación de medios de transporte y flujos vehiculares y el manejo y operatividad del sistema TransMetro.

Plano original de los usos del suelo existentes del Área Metropolitana de Barranquilla (1983).



Fuente: Estudios de la Misión Japonesa (JICA), 1983

EL ESTATUTO URBANO DE 1993. (Código de Normas Urbanísticas y Arquitectónicas)

Este instrumento de planeación hace su aparición en el año de 1983 durante un momento en que se produce en la ciudad un cambio fuera de lo normal desde el punto de vista político-administrativo al asumir la Alcaldía del Distrito el sacerdote Bernardo Hoyos M.

La aparición y formulación de este conjunto de normas hechas casi en forma particularista y privada acabó de entorpecer lo existente y que no era otra cosa que un plan de usos del suelo y que consistió en un documento redactado con un articulado de normas y dos planos de la ciudad en donde sin saberse cuales fueron los criterios para su diseño y sin consultar con las comunidades se adoptaron usos que acabaron de agrandar el caos más grande que el que ya existía a nivel de sectores como la movilidad y la invasión por doquier de actividades que perjudicaron las áreas residenciales existentes al permitirse la invasión de usos comerciales supuestamente jerarquizados y normalizados. El efecto perverso que provocó tal cuerpo de normas todavía es palpable en muchas áreas de la ciudad actual. Este instrumento al hacer su aparición es cuando se detecta que respondió más a un afán político del alcalde electo al que se le confirió facultades especiales para su aprobación. Por ello –como lo han sostenido en foros pasados sobre el asunto del ordenamiento- y con ocasión de la aparición de la Ley 388 de 1997, “ese estatuto resume como principio normativo el ordenamiento urbano nada más, bajo condiciones políticas y de autoridad muy especiales” (TALLERES REGIONALES. 2.000) Fonade / Universidad del Atlántico.

EL PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL (P.O.T. 2.000)

A partir de la aparición de la Ley 3888 de 1997 (Ley de Desarrollo Territorial), Barranquilla al igual que a mayor parte de los centros de población en Colombia cuentan con su Plan de Ordenamiento Territorial, instrumento eficaz e importantísimo que emana del espíritu de dicha Ley.

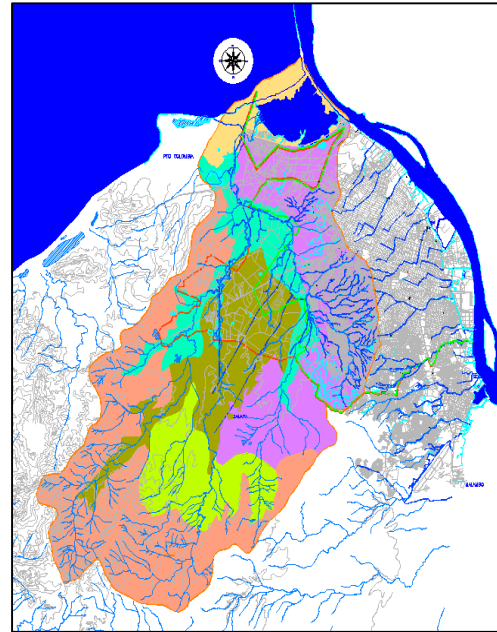
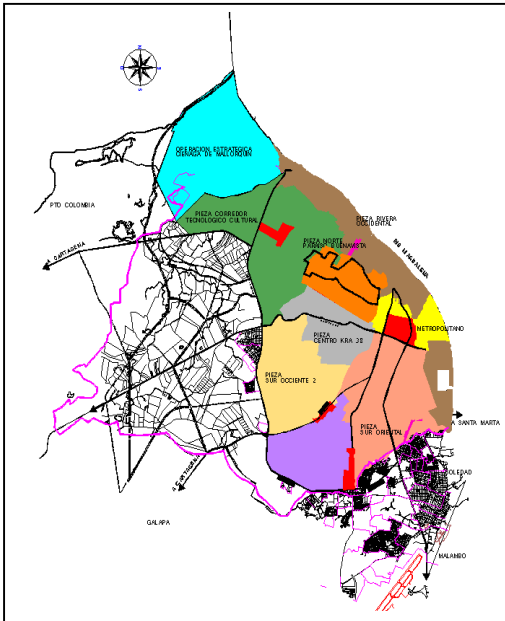
El primer POT de Barranquilla es aprobado en el año 2000, después de más de tres años de su diseño y formulación y desde ese mismo instante el Distrito y su región (Área Metropolitana) cuenta con un cuerpo de normas urbanístico-arquitectónico- ambientales que han permitido encauzar el crecimiento de la ciudad como no se había hecho antes. Como política de estado los POT son “El instrumento básico para desarrollar el proceso de ordenamiento del territorio municipal o distrital. Se define como el conjunto de objetivo, directrices, políticas, estrategias, metas, programas, actuaciones y normas adoptadas para orientar y administrar el desarrollo físico del territorio y la utilización del suelo” (LEY 388 DE 1997 de DESARROLLO TERRITORIAL, Cap. III. Artículo 9º.) Las diferencias con los anteriores planes e instrumentos es que la Ley 388 posibilita y da mecanismos que permiten la adecuación efectiva y precisa de las intervenciones entre el sector público y privado u otro tipo de asociaciones. Ello ha sido fundamental para posibilitar diferente tipo de programas o acciones que emanan de uno u otro sector en busca de una mejor calidad de vida y todo bajo la óptica de la participación ciudadana que está fundamentada en tres (3) principios rectores:

- 1. La Función Social y Ecológica de la propiedad
- 2. La prevalencia del interés general sobre el particular
- 3. La distribución equitativa de las cargas y los beneficios.

Esta descripción que he tomado del mismo espíritu de la ley, es de los asuntos que concierne al enfrentarnos al cómo hay que buscar las fuentes idóneas para llevar a cabo la meta final no solo en este proyecto de las bibliotecas- parque sino en cualquier tipo de proyecto que apunta al mejoramiento de la calidad de vida de una comunidad.

Los instrumentos de planificación que tiene que tiene ver con este proyecto trabajan el detalle en zonas o temas específicos que no pueden ser desarrollados en un plan general para toda la ciudad. Estos instrumentos determinan proyectos de obras públicas, definen normas que orienten la inversión privada y las operaciones inmobiliarias para que se beneficie toda la ciudad. Ver dos ejemplos de la cartografía del POT 2012 del Distrito Industrial, Comercial y Portuario de Barranquilla.

Mapas del POT de Barranquilla 2012 (vigente, según la Ley 388 de 1997).



Izquierda: Piezas Urbanas propuestas (Componente Urbano).

Derecha: Mapa de áreas de Alto riesgo y vulnerabilidad que afecta el territorio del Distrito.

Fuente: Secretaría de Planeación Distrital, 2012.

GESTIÓN DEL TERRITORIO EN LA CIUDAD DE BARRANQUILLA.

En el futuro, la gestión del territorio será clave para conseguir una interrelación adecuada entre la conservación y el desarrollo urbano, articulando de manera eficiente el concepto de desarrollo sostenible de los recursos físicos, los componentes bióticos, lo social, lo legal y lo económico. Esta gestión contempla desde la calidad del aire, del agua y de los suelos hasta una mejora en el aprovechamiento de los recursos naturales, disminuyendo su consumo y buscando mejores prácticas y planes de mitigación. La Ley 388 en sus capítulos VIII, IX, y XII señala los mecanismos administrativo-económicos y la norma por la cual se pueden concretar las acciones específicas para lograr la gestión del territorio en base a la carta magna que señala e indica los derroteros del territorio y sus posibilidades. “Una idea que parte de una de las acciones que resultaron del POT 2014 adoptado

para la ciudad de Barranquilla, es sin lugar a dudas el momento en que surge la idea de la concepción de formular un parque Metropolitano emplazado en la zona suroccidental de la ciudad, aprovechando la idea de re-asentar un grupo alto de familias y plantear programas y/o proyectos que fortalezcan y mejoren el espacio público efectivo.” (Crissien, 2018)

Los instrumentos de gestión garantizan la distribución más equitativa de las cargas y beneficios del desarrollo, sienta las bases para modificar partes de la ciudad y facilita la adquisición de predios e inmuebles para construir obras y así posibilitar la reactivación y/o mejoramiento de algunos sectores urbanos. La ley 388 señala por lo menos los asuntos a tener en cuenta en caso de necesitarse la intervención ante y con el estado para llevar a cabo las acciones necesarias. Estas son y están contenidas en el respectivo capítulo, tal como se señala:

Capítulo VIII ... Expropiación por vía administrativa. Artículos 63, 64,65.

Capítulo IXParticipación en la Plusvalía. Artículos 73, 74, 76, 77, 80 y

81

Capítulo XII Participación de la Nación en el Desarrollo Urbano Artículos 110, 111, 113, y 114.

Además de estas normas contenidas en los citados capítulos y descritas en la respectiva Ley, el Componente Urbano (otro instrumento de la Ley) también señala otras posibilidades para la definición de los procedimientos e instrumentos de gestión y actuación urbanística requeridos para la ejecución de las políticas y decisiones adoptadas para su conveniente aplicación. La utilización y adopción de otros instrumentos de planeación son los Planes Parciales, los Planes Locales, las Unidades de Actuación Urbanística cuando la iniciativa privada conjuntamente con la iniciativa pública puede trabajar mancomunadamente en el logro de propósitos deseados o simplemente ser gestionados a través del sector público. Estos instrumentos son los más indicados: la contribución de Valorización, el esquema de Regalías general de la Nación, los Fondos de Desarrollo Urbano y el esquema de aplicación de las Plusvalías. Igualmente, para el desarrollo de iniciativas privadas

existen los canales más tradicionales de acudir a la banca local en aquellas propuestas que también se armonizan entre las administraciones locales con los gestores privados.

“Las ciudades colombianas se extienden horizontalmente a lo largo de rutas vehiculares y donde el servicio público es deficiente.” (Garcia, 2017)

Referencias

- Abello, A., & Giamo, S. (2000). *Poblamiento y Ciudades del Caribe colombiano*. Bogotá: Universidad del Atlántico.
- Badillo, W., & Chavez, S. (2017). Orígenes del "New Urbanism" y su influencia en los paradigmas de desarrollo urbano contemporáneo. *Modulo Arquitectura CUC*, 9-38.
- Crissien, J. (2018). Parque ecológico MetroPolitano: una Propuesta Para la ciudad de Barranquilla. *Modulo Arquitectura CUC*, 131-160.
- Garcia, D. (2017). La bicicleta como alternativa para el transporte y la movilidad urbana en el municipio de Puerto Colombia (Colombia). *Modulo Arquitectura CUC*, 51-72.
- Remesar, A. (2017). Decoro urbano. Apuntes de ida y vuelta sobre Arte, Espacio Público y ambientes urbanos de calidad. *Modulo Arquitectura CUC*, 9-20.
- Wong Hiu, A. (2005). Sociedad y Política en Barranquilla durante el periodo Federal(1857-1886). En J. Villalón, *Historia de Barranquilla* (pág. 139). Barranquilla: Uninorte.