

Territorio, sostenibilidad y planeación¹

TERRITORY,
 SUSTAINABILITY
 AND PLANNING

TERRITÓRIO,
 SUSTENTABILIDADE
 E PLANEAJAMENTO

TERRITOIRE,
 DURABILITÉ ET
 PLANIFICATION

El Dossier Central en esta ocasión está dedicado a examinar la relación entre tres asuntos: el territorio, la sostenibilidad y la planeación, tanto territorial como urbana en América Latina, revisitando sus desarrollos y tendencias. Partimos por afirmar, sin temor a equivocarnos, que en la región la planeación aún está en crisis y, en consecuencia, además de producir diagnósticos, es necesario comenzar por hacer un análisis concienzudo de las causas y plantear salidas posibles. La crisis del planeamiento puede explicarse desde múltiples perspectivas internas y externas a la disciplina y, hoy en día, se ha de incluir el concepto de sostenibilidad, ya que la ciudad y el territorio, para su desarrollo, deben incorporar a todos cuantos viven en ellos. Podríamos establecer que el problema más grave no ha sido solamente la falta de aceptación, entendimiento y apropiación de los proyectos, planes, programas y normas por parte de los habitantes, sino de las instituciones y de los agentes sociales presentes en el territorio. Muestra de ello es que nuestras ciudades son excluyentes, rechazan y marginan a una gran parte de la población, contradiciendo el concepto de ciudad como un lugar que acoge e incluye a todos.

Este número de la revista *Bitácora Urbano Territorial* tratará de responder a tres preguntas. ¿Cómo materializar los discursos entorno a la sostenibilidad, la autosuficiencia energética, y la planeación urbana y territorial? ¿Es posible desarrollar nuevas estrategias y experiencias de ordenamiento territorial como alternativas al modelo de desarrollo imperante? ¿Por qué las nuevas lógicas de organización territorial generan conflictos y disputas, muchas de ellas antagónicas, por la explotación de los recursos presentes en el territorio?

Así, desde antes la Cumbre Mundial de Río en 1992 ya hablamos de sostenibilidad, sustentabilidad, reducción de las emisiones de carbono, no deforestación, preservación ambiental y paisajística, autosuficiencia energética, ordenar el territorio en torno al agua, resiliencia y, últimamente, cambio climático, entre otros asuntos. Sin embargo, ¿qué tanto va del discurso al hecho planificado tanto urbano como en el ámbito territorial? Son más las premisas que los aciertos y ello hace que la planeación siga de capa caída, que se quede en textos, dibujos y anaqueles, y no se constituyan verdaderas estrategias de inclusión y acción territorial. La pregunta que nos hacemos es qué hay de nuevo que vaya más allá del discurso.

Para esta segunda década del siglo XXI es común referimos a asuntos como la sostenibilidad urbana, el ordenamiento ecológico, los denominados derechos de la naturaleza, sus implicaciones, discusiones y resultados para el desarrollo del hábitat en la ciudad y el territorio. Todas, sin lugar a duda, discusiones de gran importancia y significación. Estos debates guardan una fuerte relación con la construcción social del hábitat y el territorio en América Latina y, en ellos, el papel determinante del agua, así como los nuevos debates

PhD. Arq. Carlos Alberto Torres-Tovar

Arquitecto, Magíster y Doctor en Urbanismo. Doctor en Arquitectura y Ciudad. Profesor Asociado de la Universidad Nacional de Colombia. Escuela de Arquitectura y Urbanismo. Investigador Senior (IS). Líder del grupo de investigación "Procesos Urbanos en Hábitat, Vivienda e Informalidad"

¹ Este texto retoma elementos de tres investigaciones en las que ha participado el autor: una tesis de maestría (Narváez-Tafur, 2009); el proyecto de Extensión Solidaria *Usmeando el territorio: formación en ordenamiento territorial, hábitat y vivienda en comunidades y organizaciones populares de Usme* (2013); y el Vol. 25, No. 2 de la revista *Bitácora Urbano Territorial* (2015), sobre sostenibilidad urbana, ordenamiento ecológico y derechos de la naturaleza.

sobre las implicaciones que tiene su manejo inadecuado en el cambio climático, en el cual se prevé un aumento de la temperatura de hasta 2°C conforme a los debates de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (Naciones Unidas, 1992b). No olvidemos que el planeta lleva millones de años generando modificaciones y readecuaciones de tipo natural, y las personas han tenido que adecuarse a estas. Sin embargo, en las últimas décadas las actividades humanas han impactado notablemente la sostenibilidad de los ecosistemas, generándose un cambio global con poca o nula planeación, que, a su vez, provoca modificaciones en la temperatura como resultado no solo de la evolución propia del planeta, sino por la acción antrópica inspirada en un modelo de desarrollo capitalista.

Recordemos cómo desde fines del siglo XIX hasta lo que lleva del presente siglo XXI los seres humanos hemos aumentado nuestra presencia en esta aldea global de manera desproporcionada, con más de 7600 millones de habitantes que demandan y consumen recursos naturales, alimentos y mercancías terminadas en proporciones incontroladas. Formas de consumo, que no guardan relación con la capacidad de recuperación de los recursos renovables como el agua y el agotamiento de los recursos no renovables. En ese sentido, el capítulo 18 de la Agenda 21 (Naciones Unidas, 1992a) advierte sobre el manejo inadecuado del agua y la necesidad de incluir este tema en la agenda de la política pública. Señala que “la escasez generalizada de recursos de agua dulce, su destrucción gradual y su creciente contaminación, [...] exigen una planificación y una ordenación integrada de los recursos hídricos”, proponiendo “planes de utilización racional del agua mediante una mayor conciencia pública, programas de educación, la imposición de tarifas de consumo y otros instrumentos económicos”. Dado lo anterior, es necesario abordar cuatro asuntos grandes como marco para entender el papel de los asentamientos humanos, el agua y el territorio en el proceso de expansión de la ciudad. Estos son: la sostenibilidad urbana, el ordenamiento ecológico, los denominados derechos del territorio y de la naturaleza y el hábitat con relación a la vivienda (Torres-Tovar y Narváez-Tafur, 2018).

Frente a la sostenibilidad urbana es necesario reconocer que los avances en ciencia y tecnología en este último siglo, sumados al incremento del proceso de urbanización mundial, que implica que más de la mitad de los seres humanos estemos viviendo actualmente en las ciudades, trae consigo grandes beneficios, pero, a su vez, genera enormes problemáticas. El hecho de que hoy tengamos una vida más longeva, nos posibilita disfrutar más tiempo en este planeta, tener acceso a la salud, a la educación y al trabajo y, en general, mejorar el estado de bienestar colectivo, dado que la aglomeración en las ciudades se convierte en una oportunidad que, si bien permite una mayor acumulación de la riqueza, también permite una mejor distribución de los beneficios que ello conlleva en pos del bienestar colectivo.

Sin embargo, no existen territorios y sociedades ideales, la realidad es que contamos con ciudades y hábitats desiguales, y con problemáticas diferenciadas, algunas con mayores implicaciones que otras. Dichas problemáticas, asociadas a la sostenibilidad urbana y territorial, están dadas por la falta de permanencia de un modelo

de desarrollo y de organización territorial que responda de manera simultánea tanto a las demandas colectivas de la sociedad, como a los requerimientos de la naturaleza y del territorio.

Por ello, en segunda instancia, cuando nos referimos al ordenamiento territorial pensado desde una perspectiva ecológica debemos partir por interpelarnos, en el sentido de seguir asumiendo que los problemas son de la naturaleza. Sin embargo, nos equivocamos. Los problemas son de las sociedades presentes y sus modelos de desarrollo que no reconocen que el ser humano es el que interfiere con la naturaleza y la transforma, no siempre de manera positiva. El territorio y la naturaleza están ordenados, somos las personas las que lo desordenamos. Lo anterior nos lleva a plantearnos, nuevamente, por el hecho de que nuestro paso por esta aldea global es transitorio, con unas temporalidades muy reducidas, pero con unos efectos a largo plazo. Ya no basta con reivindicar las consignas ambientalistas o ecologistas, ni que las leyes obliguen a pagar a quienes contaminan o decreten la necesidad de resarcimiento por los daños producidos sobre la naturaleza. No, hoy se demanda una mirada y una acción colectiva que entienda que las decisiones y las acciones en el presente tienen un impacto futuro.

En tercer lugar, a partir de Declaración Universal de Derechos Humanos en 1948 (Naciones Unidas, 1948) venimos visibilizando y reconociendo la existencia de derechos individuales y colectivos. Pero no se trata solamente de su visibilización, se trata de la necesidad urgente de que reconozcamos colectivamente que los derechos son la máxima expresión del avance de las sociedades y que estos no son negociables, sino aplicables. Sin embargo, ya no se habla sólo de los derechos individuales, sino también de los colectivos, y hoy en día estamos considerando los derechos del territorio y los derechos de la naturaleza. Debemos, entonces, preguntarnos ¿qué nos lleva a tener que “reclamar” por el respeto y la materialización de estos derechos? La respuesta es obvia, pero no por ello debemos dejar de expresarla. Los seres humanos hemos logrado grandes avances científicos, sociales, económicos y, en general, en múltiples órdenes a costa de lo que sea y en nombre de todos, sin que ello sea un progreso colectivo real, ordenado y sostenible. Así, los derechos del territorio y la naturaleza no son un discurso, son una demanda colectiva por una sociedad, y un modelo de desarrollo más justo y equitativo.

Por último, las problemáticas del hábitat y la vivienda no se quedan atrás. Como no es posible abordarlas todas, nos referiremos al derecho a la vivienda urbana. En esa dimensión, el hábitat es un punto prioritario en las formaciones socioeconómicas de la historia moderna, aspecto que es totalmente reconocido, por lo que es innecesaria su argumentación. Pero, los mecanismos para la satisfacción de este derecho resultan ser un punto bastante discutido, tanto en los marcos académicos y los políticos, como por sus múltiples circunstancias, las cuales pueden depender del contexto histórico específico y de las voluntades políticas inmersas, ámbitos que, por supuesto, demarcan y son aterrizados en la actualidad latinoamericana, trayéndolos a colación a los interrogantes de cómo satisfacer el derecho fundamental a la vivienda.

También sabemos que comunidades y pueblos amerindios, comunidades afrodescendientes, proyectos de nuevas ruralidades, comunidades rururbanas, aldeas y pueblos ecológicos, entre otros han demostrado en la práctica que sí es posible desarrollar nuevas estrategias y experiencias de ordenamiento territorial como alternativas al modelo de desarrollo imperante, haciendo sostenible el desarrollo con relación al uso y usufructo de los recursos en ellos dispuestos. Pero, cabe preguntarnos ¿por qué estas experiencias positivas y otras que seguramente aún no hemos identificado no logran extenderse a la mayor parte de nuestros territorios y, por el contrario, cada día se nos anuncia el fin de esta especie por su inadecuado uso, aprovechamiento, y relación con la naturaleza y el territorio?

Lo que sí sabemos es que el modelo de desarrollo y su política económica impulsan la reorganización de los territorios en función de las dinámicas y demandas del mercado, donde estas nuevas lógicas de organización territorial generan conflictos y disputas, muchas de ellas antagónicas, por la explotación de los recursos presentes en este. La voracidad con la que se explotan los recursos no se compadece con el daño ambiental que se produce, la eliminación de las dinámicas productivas sostenibles en los territorios y, más aún, la permanencia de las comunidades en los mismos. Entonces, nos preguntamos si es posible pensar y poner en práctica un ordenamiento territorial sostenible que reconozca al territorio en términos de sus potencialidades y el manejo responsable de sus recursos, en el cual prime la vida con calidad, como razón de ser de la humanidad, sobre los intereses mercantiles.

Un ejemplo significativo de la articulación entre territorio, sostenibilidad y planeación como generadores de la construcción social del territorio es pensar el agua como derecho en la construcción social del territorio. Ello nos demanda establecer la relación entre los procesos ecológicos, sociales, y políticos presentes en la provisión y el acceso al agua, como componente esencial del hábitat, a partir de una lectura de los procesos de ocupación del territorio y las garantías de sostenibilidad del mismo, así como componente esencial del hábitat en sus dinámicas de ocupación.

Aquí es importante recordar cómo en los procesos de expansión informal de la ciudad la paradoja entre la urgencia de la población por la obtención de cualquier solución habitacional y las dificultades de acceso al agua sigue siendo determinante en la consolidación del tejido y de la construcción social del territorio.

Reconocerlo permite encontrar aquellas relaciones espacio territoriales y las características de la actuación humana antrópica (poblamiento, producción, usos del suelo, presencia institucional, factores culturales), que son fundamentales en la configuración y funcionalidad de un territorio desde una comprensión compleja del agua.

Es ese sentido, tener en cuenta el papel que juega el agua en el crecimiento de la ciudad, en áreas de expansión y sobre las zonas periurbanas es fundamental. No es lo mismo el acceso al agua en un lugar estable o formal de la ciudad, que en aquellos territorios dinámicos que son fruto de su crecimiento informal, indicando que este tipo de ocupaciones se han gestado a partir de la acción de

la población para dar respuesta a sus necesidades y que articulan unas dinámicas socioeconómicas determinadas por unas historias de vida en contextos de exclusión social y espacial.

Así, la territorialidad construida en los bordes ha estado de manera consciente o inconsciente asociadas al tema del agua, lo cual marca unas formas de ocupación duales que se desarrollaron entre la tragedia y la sobrevivencia, expresadas en las inundaciones y los desbordamientos que provocan las fuentes hídricas en épocas de lluvias fuertes, así como los procesos de remoción en masa por saturación de agua en los suelos y la búsqueda permanente por el acceso al agua potable, que lleva a reconocer a este elemento natural como definitivo para los procesos de organización y de movilización por unas condiciones de vida mejores.

Pese a que se puede afirmar que el agua ha sido y seguirá siendo un elemento articulador en la historia de las formaciones urbanas y de la ciudad, también es necesario reconocer que la ciudad ha sido construida a partir, justamente, de la resolución del acceso al agua, mediante de la desecación de sistemas hídricos como lagunas, pantanos y humedales, del mal manejo de las microcuencas, de la construcción de acueductos y otras tantas funciones relacionadas con el agua que terminan afectando a la ciudad, este espacio vital de los seres humanos en la actualidad. En ese sentido, a pesar de las dinámicas de metropolización, es evidente que el agua sigue determinando muchas lógicas en la construcción social de la ciudad y del territorio.

Aunque existen varias razones que motivan a las personas a poblar determinado lugar como el acceso a los medios de transporte, la presencia de agua, y el suelo barato o de bajo coste, el proceso de ocupación en los bordes ha estado determinado, principalmente, por la necesidad de tener un lugar donde vivir, donde habitar. La urgencia de la población está puesta en tener una solución de vivienda y no en el agua, en la búsqueda de un sitio para dar abrigo a los hijos, para empezar de cero, para proyectar el futuro, por eso consideran que en estos territorios lograrán otros niveles de "desarrollo" (Narváez-Tafur, 2009).


Si bien, para la segunda década del siglo XXI la paradoja entre la provisión de agua a la ciudad y la dificultad de acceso al agua potable no es el problema principal, sí lo fue durante varias décadas debido a la permisividad del Estado. De alguna manera, este fue un mecanismo para bajarle la tensión a los procesos de ocupación, ante la incapacidad estatal de construir alternativas reales de vivienda, situación que se expresó en una ausencia de políticas públicas y de planes de ordenamiento que hubieran posibilitado unas condiciones de habitabilidad mejores para dicha población.

Se puede afirmar que las condiciones ecológicas propias de un territorio se transforman en unas formas de habitar gestadas en un lugar determinado, donde la acción humana también transforma e impacta esas condiciones ecológicas. Por ello, la construcción discursiva al respecto se transforma en una invitación a pensar, reflexionar y proponer maneras nuevas de relacionarnos con la naturaleza, particularmente con el agua y los recursos hídricos, desde una relación entre el territorio y la planeación, lo cual significa ahondar en el alcance de la sostenibilidad urbana, el ordenamiento

ecológico, los derechos de la naturaleza y el hábitat en general, y que, a su vez, implica establecer nuevos escenarios de política pública en América Latina que pongan como prioridad la vida y no la acumulación económica.

La triada territorio, sostenibilidad y planeación nos propone más preguntas que respuestas. En esa perspectiva, los artículos del presente número de la Revista se enmarcan en los siguientes temas generales:

- Energías renovables como variables de la planificación.
- Tecnología e innovación para la transformación de las ciudades.

- El carbono como desafío en la planeación de las ciudades.
- El agua como ordenador del territorio.
- Los riesgos y la vulnerabilidad como asuntos de la producción social del territorio.
- Nuevas estrategias y experiencias de ordenamiento territorial como alternativas al modelo de desarrollo.
- Sostenibilidad, autosuficiencia energética y planificación urbana.
- Conflictividades territoriales a partir de los actores presentes en el territorio.
- Nuevas lógicas de organización territorial.
- Conflictos territoriales y disputas antagónicas por la explotación de los recursos presentes en el territorio. 

PhD. Arq. **Carlos Alberto Torres-Tovar**

Grupo de Investigación "Procesos Urbanos en Hábitat, Vivienda e Informalidad"

catorrest@unal.edu.co

Ciudad Universitaria, Bogotá D.C., mayo de 2019

Bibliografía

NACIONES UNIDAS. (1948). *Declaración Universal de Derechos Humanos*. París: Naciones Unidas. Consultado en: https://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/spn.pdf

NACIONES UNIDAS. (1992a). *Agenda 21*. Río de Janeiro: Naciones Unidas. Consultado en: <https://www.un.org/spanish/esa/sustdev/index.htm>

NACIONES UNIDAS. (1992b). *Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático*. Nueva York: Naciones Unidas. Consultado en: <https://unfccc.int/resource/docs/convkp/convsp.pdf>

NARVÁEZ-TAFUR, G. (2009). *Asentamientos humanos, agua y territorio: en el proceso de expansión del sur de Bogotá*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, tesis para optar al título de Magister en Hábitat.

TORRES-TOVAR, C. y NARVÁEZ-TAFUR, G. (2018). "El agua como derecho en la construcción social del territorio. El caso del sur de Bogotá". En: R. Marín y G. Gutiérrez (eds.), *El agua en la ciudad y los asentamientos humanos*. Bogotá: Universidad Central, pp. 210-225.