

EL DISTRITO METROPOLITANO DE BUCARAMANGA: NECESIDAD Y OPORTUNIDAD

*Amado Antonio Guerrero Rincón
Director Gidrot*

El diagnóstico actual concluye que somos una “ciudad con cuatro municipios”, que dejó de ser eficiente en el uso de los recursos públicos, ineficaz en el manejo de los procesos administrativos, desestructurada territorialmente y sin mayores niveles de articulación con su entorno inmediato, especialmente con la zona de influencia directa, los municipios de Lebrija, Rionegro, Los Santos y Tona y el eje Bucaramanga-Barrancabermeja; todo lo cual se traduce en enormes dificultades de las entidades territoriales para cumplir con la función social y los fines y objetivos, que como parte de un Estado Social de Derecho se le asignan en el ordenamiento jurídico del país. En esta perspectiva hay que anotar que el AMB ya no responde a las exigencias que demanda la planeación y coordinación de las políticas interinstitucionales de los municipios del Área y que los nuevos requerimientos han rebasado sus funciones y competencias, situación que se evidencia en muchos aspectos.

Aunque con la expedición de la Ley 1625 de 2013, que estableció el nuevo régimen para las áreas metropolitanas, se le otorgaron mayores funciones y capacidades a estas entidades al establecer que debe “programar y coordinar el desarrollo armónico, integrado y sustentable, racionalizar la prestación de servicios públicos y ejecutar obras de infraestructura vial y desarrollar proyectos de interés social”; todo lo cual debe traducirse en la formulación y adopción del Plan Integral de Desarrollo Metropolitano y del Plan Estratégico Metropolitano de Ordenamiento Territorial, es evidente que estamos frente a una realidad: sin importar que somos una ciudad conurbada, las instancias de planificación y coordinación metropolitanas quedan supeditadas a la autonomía territorial de cada uno de los municipios que la conforman.

La problemática que aqueja al área metropolitana es compleja y diversa, pero aquí sólo se hará referencia a tres aspectos: movilidad, gestión de recursos sólidos y sostenibilidad- uso del suelo. En lo que hace referencia al primer aspecto, el de la movilidad, más allá del debate sobre la falta de construcción de nuevas vías y la modernización y el mantenimiento de una malla vial deteriorada, con la entrada en operación del Sistema Integrado de Transporte Masivo (SITM – Metrolínea) que atendería el 66% del mercado de transporte, se tenía la expectativa que contribuiría a modernizar la ciudad y modificaría hábitos y costumbres generando una nueva cultura ciudadana. Actualmente, la racionalidad económica y la eficiencia administrativa con la cual ha sido manejado el SITM es objeto de continuo debate y controversia y lo peor, la calidad del servicio es cuestionado por los mismos usuarios y la sostenibilidad financiera de la empresa a veces se pone en duda.

Pero, aun contando con un servicio público de transporte masivo eficiente, la solución al problema de la movilidad, trasciende el enfoque centrado en infraestructura y transporte, pues este está estrechamente relacionado con el modelo de ciudad que queremos construir para el futuro: compacta, conectada y coordinada o extendidas y difusas, y en particular la forma como se organiza en el territorio las funciones de producción, habitabilidad-entretención y provisión de bienes y servicios, pues son estas definiciones las que determinan la necesidad de desplazamiento de un lugar a otro de la población, o los recorridos que deben hacer la producción y distribución de bienes y servicios, por ejemplo. También tiene que ver mucho con la cultura ciudadana y el uso de medios alternativos para movilizarse, como caminar o utilizar la bicicleta, por ejemplo, caso en el cual el énfasis de una política de movilidad debería hacer énfasis en la dotación y defensa del espacio público y en redes de ciclovías y senderos peatonales.

En lo relacionado con la gestión de los residuos, particularmente los sólidos, no ha sido posible encontrar una solución viable a pesar que desde 2011 se ordenó el cierre del Carrasco. Las declaratorias de emergencias sanitarias han sido usadas en forma reiterada para prolongar el uso de este sitio de disposición final de residuos, mientras las autoridades ambientales regionales (CDMB y AMB) –envueltas en discusiones de competencias- y los alcaldes del área eludiendo responsabilidades, reclaman el acompañamiento y la mediación del Ministerio del Medio ambiente y la Agencia Nacional de Licencias Ambientales; para encontrar un nuevo sitio –descartadas las posibilidades de establecerlo en Chocó y Monterredondo- en algún predio área de los municipios de Lebrija, Piedecuesta o en los límites de Rionegro; pero todavía no está claro ni definidos el modelo tecnológico que se implementará, y definidos estos dos aspectos, faltarán los estudios técnicos respectivos, la inclusión en el Pqirs municipal, la modificación del Plan de Ordenamiento respectivo para la aprobación del uso del suelo adecuado por parte del Consejo, la aprobación de la licencia ambiental y los permisos de construcción de obra. El proceso va para largo y mientras tanto haremos “campañas educativas, enseñándole a la gente el impacto social, económico y ambiental que puede tener un relleno sanitario en la región”.

Pero en este caso, al igual que en el anterior, la problemática no tiene que ver sólo con el sitio para la disposición final, pues la gestión de los residuos incluye las 3Rs: reducir, reutilizar y reciclar y en estos aspectos se ha avanzado muy poco, a pesar que ejemplos que construyen, a partir de estos residuos, modelos de negocios y empleo para amplios grupos poblacionales articulados con sectores industriales, y son, además, paradigmas en el manejo ambiental de los rellenos sanitarios.

En lo que hace al uso del suelo, las tendencias de crecimiento de la población urbana se seguirán acentuando, la concentración en el AMB también, aunque con algunas diferencias en el ritmo de crecimiento en los municipios que la conforman y con ello la demanda por servicios públicos y sociales, espacio público y vivienda. Actualmente estamos abocados a una serie de problemáticas cuyo marco de solución rebasa los actuales límites administrativos de los municipios en forma separada, especialmente los relacionados con la proliferación de asentamiento subnormales, la localización de población asentada en áreas de alto riesgo por inundación o remoción, y el déficit de suelo urbano para atender la demanda de vivienda para los sectores menos favorecidos, situación que se agrava si se considera el crecimiento de la población clasificada en los estratos 1 y 2 en municipios como

Bucaramanga. Igualmente es problemático la especialización del territorio en términos de la espacialización económica, pues no hay ninguna racionalidad en el hecho que una ciudad conurbada deba tener 4 áreas industriales, una por cada municipio como lo exige la Ley, con lo que ello implica en términos de dotación y construcción de la infraestructura requerida para que estas áreas sean relativamente exitosas.

Ahora, la definición de las zonas de expansión urbana no sólo está condicionada a las dinámicas de crecimiento poblacional y existencia de suelo disponible, sino también a las posibilidades de ampliación de los perímetros urbanos definidos por los perímetros de servicios públicos, lo que impone límites y condicionamientos a cada municipalidad y termina por encarecer el valor del suelo urbano, e impide la adopción de ambiciosos planes de vivienda de interés social o prioritaria y agrava el déficit de vivienda en el AMB y la hace más costosa, además de potenciar la vulnerabilidad ante desastres naturales con la localización de la población en asentamientos de alto riesgo y profundizar los problemas sociales relacionados con la segregación socio-especial y el surgimiento de tugurios. Es claro entonces que la problemática relacionada con el uso del suelo y la espacialidad de las actividades económicas urbanas debe ser objeto de un tratamiento como una única ciudad, para contribuir a superar las *disfuncionalidades*, *deseconomías* y graves problemas sociales y ambientales que se presentan en diversas zonas del AMB.

Conscientes de la complejidad y el significado político y social que implica cualquier modificación de una entidad territorial, hace un tiempo, la Cámara de Comercio de Bucaramanga y las universidades Industrial de Santander, Cooperativa de Colombia, Autónoma de Bucaramanga y Pontificia Bolivariana, elaboraron un documento técnico que examinó cuidadosamente este aspecto. Luego de realizar un diagnóstico detallado, consultar líderes y expertos, auscultar la percepción de la ciudadanía y explorar las posibilidades jurídicas para su concreción; encontraron que más allá de ser bumangués, girones o piedecuestano, lo que en realidad le interesa a la población es tener una mejor calidad de vida, asociada a las oportunidades laborales, acceso a unos servicios públicos de calidad, y a una movilidad segura y eficiente; que para el sector económico era una oportunidad para ser más competitivo y eficiente en la medida en que se facilitaba el reordenamiento de la localización de las actividades productivas, se disminuían costos y se facilitaría la realización de trámites y que resultaba más atractivo para atraer la inversión extranjera a la región; que la clase política era partidaria del Distrito Metropolitano, excepto en épocas de campaña política, pues dada la concentración de la población y de las actividades económicas en el Distrito, se potenciaban las oportunidades de escalar en la jerarquía política a nivel nacional y regional, en la medida en que el cargo de alcalde mayor podría llegar a ser más relevante que el del gobernador y la elección de ediles en lugar de concejales municipales los acercaría más rápidamente a la Asamblea Departamental. Desde el punto de vista administrativo, una nueva forma organizacional política y administrativa haría posible procesos integrales y coordinados de planificación territorial y un desarrollo urbanístico sostenible, con todos los impactos positivos que ello significaría.

En la medida en que ya tenemos nuevos gobernantes y que hay que elaborar el Plan Integral de Desarrollo Metropolitano y del Plan Estratégico Metropolitano de Ordenamiento Territorial, así como los planes de desarrollo municipal, es el momento de iniciar un debate técnico, social y político que de una manera integral y holística examine detenidamente la estructura administrativa actual con la superposición de secretarías y entidades

(planificación, infraestructura, circulación y tránsito, entre otras), la existencia de múltiples planes de ordenamiento territorial, planes de desarrollo y planes de atención básica, la diversidad de empresas para atender los servicios de acueducto, recolección y disposición de residuos sólidos, y el transporte público, etc., y proponga un nuevo modelo urbano de organización territorial sobre la base de un modelo de ciudad compacto conectado y coordinado que alcance una mayor eficiencia de las instituciones políticas y administrativas, construya una sociedad más equitativa e incluyente y una organización espacial del territorio racional y eficiente y obviamente una mejor calidad de vida para el conjunto de la población. Este es un reto que debería liderar la empresa privada, la sociedad civil y el gobierno, pues en buena medida de ello depende el éxito de la ciudad en un futuro inmediato.