

Segregados y excluidos: Modelo de ciudad y ordenamiento urbano en la ciudad de Bogotá.

John Jairo Rincón García¹

Resumen.

El artículo caracteriza el modelo de ciudad construido en la década del dos mil para la ciudad de Bogotá, mediante el recuento de una serie de elementos contenidos en diversas normas nacionales y distritales, introduciendo elementos que permiten comprender de manera general el modelo de desarrollo urbano imperante en Colombia a partir de la formulación del plan nacional de desarrollo 2006 – 2010, como el surgimiento de nuevas lógicas de planeación y construcción de políticas públicas. De manera simultánea propone una serie de conflictos asociados a procesos de segregación social y espacial de la población y alta especialización de las actividades económicas, derivados del modelo de ciudad propuesto en el contexto de la globalización.

Contenido	Pág.
1. Caracterización general del modelo de desarrollo, desde la perspectiva del Plan Nacional de Desarrollo 2006 – 2010.	2
1.1. La estrategia de Desarrollo.....	5
1.2. Lo urbano dentro de la perspectiva futura del desarrollo nacional: las ciudades amables, 2006 – 2010.....	5
1.3. La planificación urbana y la realización del modelo de ciudad.....	14
1.3.1. La ciudad y el modelo de ordenamiento... ¡hacia el futuro!.....	17
1.3.1.1. Lo urbano y lo rural.....	19
1.3.1.2. Y las políticas urbanas, qué?.....	19
1.3.1.3. Las centralidades, las escalas de manejo y los sistemas integradores.....	21
1.4. La necesidad de un modelo regional.....	28
2. La ciudad en la globalización y la internacionalización de la economía.....	29
2.2. La ciudad y el proyecto.....	33
Consideraciones finales.....	34
Bibliografía.	

¹ Sociólogo de la Universidad Nacional de Colombia. Ha sido catedrático universitario en la Universidad Nacional de Colombia y la Universidad Santo Tomás. Se ha desempeñado como consultor en temas de desarrollo regional y urbano e investigador del Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional de Colombia. Actualmente se desempeña como Investigador del Área de Memoria Histórica de la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación CNRR. Ha acompañado procesos de organización social en comunidades indígenas, campesinas y urbanas en algunas zonas del país. Miembro correspondiente de la Academia Tolimense de Historia y de la Corporación Raizal Centro de Pensamiento Latinoamericano.

1. Caracterización general del modelo de desarrollo, desde la perspectiva del plan nacional de desarrollo 2006 – 2010.

El plan de desarrollo, formulado por primera vez con un gobierno reelegido para un periodo inmediato, cuenta con una visión de sociedad y no de gobierno, la cual se sintetiza no sólo en el documento precitado, sino en otro titulado Visión Colombia 2019. Entre los objetivos generales podemos citar los siguientes:

- Definir la visión de país para el segundo centenario.
- Promover la agenda interna sobre la visión de la estructura productiva en el marco de la internacionalización de la economía.
- Definir los parámetros para la misión contra la pobreza, así como el marco de gestión de mediano plazo, que proyecta la inversión y el gasto en función de las metas de estabilidad macroeconómica requeridas como condición para el desarrollo económico.

De manera particular, para el logro de estas disposiciones se proponen cuatro objetivos estratégicos en el Plan Nacional de Desarrollo 2004 – 2010, como en Visión Colombia 2019:

- **Mejoramiento del Estado:** transparencia, eficiencia, un Estado al servicio de los ciudadanos y generación de confianza.
- **Seguridad democrática:** Una sociedad de ciudadanos libres y responsables en camino de reconciliación.
- **Crecimiento Económico:** sostenible y con generación de empleo.
- **Equidad Social:** Una sociedad más igualitaria y solidaria, que contribuye a consolidar la unidad nacional.

En esta apuesta de Sociedad, se reconocen dos tipos de interacciones básicas entre lo público y lo privado, ***distinguendo la destinada a promover intereses privados*** y la que promueve intereses colectivos. En este sentido el plan enfrenta la necesidad de potenciar un mejor Estado y un mejor mercado. En esta lógica, el sector privado juega un papel trascendente y fundamental en el crecimiento económico y la generación de riqueza, en tanto que el Estado tiene en este contexto, tres papeles fundamentales:

- **Promover el ambiente adecuado para el crecimiento económico**
- **Generar condiciones necesarias** para que una concepción amplia de desarrollo complemente el crecimiento.²
- **El estado debe ser promotor.**³ Debe iniciar el desarrollo de iniciativas y proyectos promisorios en los que al principio el sector privado no quiera involucrarse". (DNP: 2006; 2 y ss)

Así entonces, el ***Estado se define como un Estado promotor y subsidiario, árbitro y no invasor.***⁴ Simultáneamente, el Estado beneficia a todos los ciudadanos y no así mismo. Desde

² El Estado debe ser el veedor de la equidad social, asegurando que los beneficios del crecimiento lleguen a toda la población.

³ Se heredo la visión de reestructurar el estado sin mantener a ultranza entidades del Estado ni tampoco privatizándolas a ultranza y colocando al sector privado a la vanguardia del crecimiento económico. “Se prefirió la tesis del Estado sostenible, eficiente, transparente no obstaculizante, a la tesis de declinar el Estado y entregarlo todo al mercado. Como ejemplo, tenemos Telecom o la red hospitalaria del país. La confianza en Colombia se debe potenciar. “La democracia no es sostenible cuando se sustenta en un andamiaje socioeconómico excluyente. Tampoco es sostenible cuando la dinámica de las ideas cursa por el camino de la lucha de clases. Ni exclusión, ni lucha de clases.” (DNP:05;6)

esta perspectiva, se define como un Estado de Participación Comunitaria en las decisiones públicas, en la ejecución y la supervisión de las acciones institucionales, las cuales garantizan el resultado de la acción oficial. La participación de la comunidad se garantiza a través de audiencias de contratación, consultas en transacciones de litigios, difusión previa en las compraventas o capitalizaciones de empresas Estatales y los Consejos Comunitarios.⁵ Por otra parte, el Estado promueve la equidad y la cohesión social, defiende el medio ambiente y el crecimiento económico, buscando a la vez llenar vacíos mediante una labor subsidiaria y temporal.

La materialización de estas concepciones se ha potenciado a través de procesos de reforma administrativa de las entidades del Estado, privatización de empresas públicas y en otros casos, ampliación de la participación del sector privado en las entidades de economía estatal o mixta, como sucedió recientemente con Ecopetrol o la Nueva EPS. En otros, se ha generado la privatización de empresas como la Empresa Colombiana de Telecomunicaciones Telecom, entre muchas otras, sin contar las empresas generadoras de energía o prestadoras de otros servicios públicos. En esta misma dirección, el nivel central del Estado ha efectuado la liquidación o reforma de 415 entidades en los últimos cinco años, la entrega de concesiones viales, y servicios aeroportuarios, al igual que la venta de la banca pública y el saneamiento de la privada con dineros públicos. (Tovar y Rincón: 2007)

Este nuevo ordenamiento institucional se posibilitó a partir de las reformas estructurales del Estado impulsadas por el banco Mundial y otros organismos multilaterales a finales de la década del ochenta y comienzos de los años 90. Conocido como Neoliberalismo, una parte de esta doctrina propuso que el **Estado se organizara como empresa**.

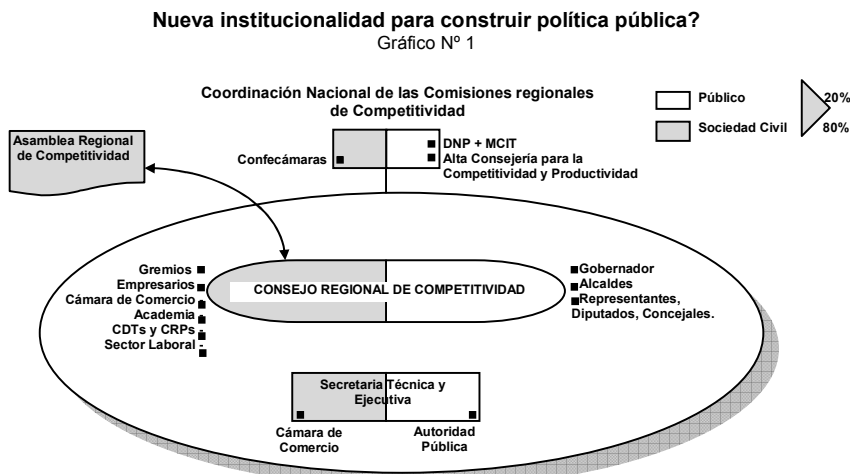
En esta lógica, los gobiernos reestructuraron las instituciones del Estado a imagen y semejanza de las empresas privadas, introduciendo una cultura institucional copiada del mundo privado. Después de un tiempo, **la sociedad dejó de tener ciudadanos y pasó a tener Usuarios y/o clientes**. “De la noche a la mañana”, los principios del mundo empresarial se tomaron la esfera pública, dejando en manos de la iniciativa privada como del mercado, la solución de las necesidades del grueso de la población. En estos días, estamos viviendo las consecuencias nefastas de ese modelo y los antiguos neoliberales, **CLAMAN NUEVAMENTE POR LA AYUDA DEL ESTADO**, para socializar las pérdidas, sin que nunca compartieran sus ganancias. Las quiebras de los bancos, la inestabilidad del sistema financiero mundial y la nacionalización de importantes entidades financieras en Europa y Estados Unidos así lo dejan ver.

De manera simultánea se ha potenciado la construcción de nuevas instancias institucionales que permiten canalizar la relación entre el mundo público y el privado, tendiendo a favorecer en la formulación de políticas como en los ejercicios de gobierno, más al mundo privado que al público. Desde finales de los noventa empezó a surgir una nueva institucionalidad **en la que los gobernantes están al servicio de empresarios y organizaciones gremiales, adecuando todo el gobierno y los planes de desarrollo municipales, departamentales e incluso el Plan Nacional de Desarrollo a las expectativas e intereses de los empresarios en las distintas regiones**. Esto se logra haciendo converger el ámbito público y privado a través de los denominados **Consejos Regionales de Competitividad**. En esta “institución” tiene asiendo la denominada sociedad civil compuesta fundamentalmente por empresarios y gremios, (pero

⁴ Ibídem. Página 3

⁵ El estado supone la presencia permanente del funcionario de cara a la comunidad, facilitando el acceso a información, conocimiento de cifras, conciencia, reflexión y confianza en las instituciones.

también por sectores generadores de empleo y por las cámaras de comercio). **En este caso las universidades (públicas principalmente) quedan al servicio de los intereses de empresas y empresarios, sacrificando el interés de la sociedad; formando sus estudiantes como “buenos técnicos para el proceso productivo”.** (Gráfico N° 1)



Fuente: Sistema Nacional de Competitividad. Web Presidencia de la República. Consultada en Julio de 2008.

En el caso de las regiones, en el Consejo Regional de Competitividad tienen asiento los gobernantes locales y regionales. En términos de porcentaje por cargo, el 80% corresponde a la sociedad civil y un 20% al gobierno. En esta composición, las comunidades organizadas difícilmente logran incidir en los planes y políticas. **Los planes,**

programas y proyectos de desarrollo son formulados en estas instancias a costa de los mecanismos de participación que deberían regir la inversión pública. Se definen planes de inversión y se organizan presupuestos de inversión, decidiéndose el futuro colectivo de una región y del país, al vaivén de intereses privados. Incluso salen de allí borradores de decretos sobre el empleo, el espacio público, la regulación ambiental, los proyectos de inversión, las formas de gobierno y también, las necesidades de seguridad para los inversionistas y empresarios. **“Con un espíritu privado, se cocina la política pública”.**

Otro componente crucial de la concepción del Estado como de la acción de gobierno se relaciona con la idea de Seguridad Democrática, concebida como **homenaje al pluralismo y puente hacia la paz.** Esta noción no se propone el recorte a las libertades democráticas, (básicamente de la cotidianidad) con el pretexto de la lucha contra el terrorismo, sino que se concibe como un instrumento de defensa de la democracia que contribuye a la generación de confianza en los inversionistas y el estímulo a la inversión, redundando en el crecimiento económico al generar un ambiente propicio para la inversión y el flujo de capital. La seguridad desde esta perspectiva, se constituye en un medio para erradicar la pobreza, construir definitivamente la paz y la reconciliación nacional, en medio de la fraternidad del debate.⁶ Estos presupuestos son necesarios a juicio del gobierno (en un contexto de conflicto armado interno), para que crezca el empleo, el ingreso laboral y los recursos para la política social. Esta última es necesaria para sellar la unión fraterna entre todos los colombianos. Eso legitima la seguridad y garantiza las libertades.⁷

Si las políticas del desarrollo planteadas desde esta perspectiva tienen éxito, los colombianos tendrán más posibilidad de incrementar su opción de elegir (a través del mercado y mediados por su capacidad de consumo), mejorando su bienestar. Esto se consigue, haciendo sostenible

⁶ Ibid. Página 4.

⁷ Ibidem. Página 4.

y acelerado el crecimiento económico. Simultáneamente se debe construir equidad y superar la pobreza. Debe generarse confianza en el inversionista, incrementar el capital humano y físico, como el social, fortalecer el comercio internacional y el manejo macroeconómico, la tributación y el compromiso colectivo con la comunidad; legitimando además las instituciones. Se requiere igualmente, fomentar el crédito popular, la educación, la investigación, la aplicación de conocimientos, el capital físico y humano, con miras a potenciar las condiciones de competitividad nacional.

1.1. La estrategia de Desarrollo.

Para garantizar el Desarrollo descrito anteriormente se podrían desarrollar tres estrategias a saber: de carácter micro económico, macro económicas y de política social. La primera implica la aplicación de parámetros de eficiencia y productividad, para lo cual son fundamentales una serie de aspectos que contribuyen al desarrollo del país así:

- Habilidad para integrarse a la economía a través del comercio y la inversión
- Protección de derechos de propiedad.⁸
- Ambiente institucional con respeto a los contratos y a los derechos de propiedad. Respeto de los contratos.
- Competencia basada en el mercado
- Incentivos apropiados para la inversión.⁹
- Solvencia fiscal y sostenibilidad en la deuda
- Imperio de la Ley.¹⁰ (DNP: 2006;12)

En términos macroeconómicos el objetivo es la estabilidad macroeconómica y financiera.¹¹ En materia de política social, los objetivos son: la justicia distributiva y la reducción de la pobreza, a partir de la aplicación de principios universales así:

- **Focalización.** Los programas redistributivos deben ser focalizados tanto como sea posible en los beneficiarios deseados.
- **Compatibilidad de incentivos.** Los programas redistributivos deben minimizar las distorsiones en los incentivos. (DNP: 2006;13)

1.2. Lo urbano dentro de la perspectiva futura del desarrollo nacional: Las ciudades amables, 2006 - 2010.

La visión institucional sobre el desarrollo urbano, construida por organismos nacionales en la dinámica de la planificación, resalta entre muchas otras cosas a nivel urbano el papel económico de las ciudades, destacando además una serie de problemas ligados al crecimiento

⁸ Asegurando que los inversionistas actuales y futuros puedan retener el beneficio de sus inversiones.

⁹ Alinear los incentivos de los productores con los beneficios y costos sociales.

¹⁰ Proveer un conjunto de reglas transparentes, estables y predecibles.

¹¹ En este sentido son fundamentales como medidas y horizontes de acción para el gobierno nacional los siguientes aspectos: propugnar por sostener en el mediano y largo plazo una Moneda sana, no generar liquidez más allá del incremento de la demanda por dinero nominal a una tasa de inflación razonable; ganar sostenibilidad fiscal asegurando que la deuda pública permanezca razonablemente estable en relación con los agregados nacionales; formular una regulación prudencial, evitando que el sistema financiero asuma demasiado riesgo y finalmente, gozar de Finanzas públicas sostenibles. (DNP: 2006;13)

“desordenado e informal de grandes sectores de las ciudades, opuesto a su consolidación como centros económicos y de servicios.

A juicio de Planeación Nacional, las ciudades colombianas se consolidaron a lo largo de la segunda mitad del siglo XX como fuente de crecimiento del país, apoyándose en sus economías de aglomeración para la producción de bienes y servicios. Los sectores más productivos en la década del noventa a nivel de la economía se ubicaban en los centros urbanos, de modo que las 7 principales ciudades del país generaban alrededor del 65% del PIB y concentraban el 45% de la población urbana nacional. Sólo Bogotá aportaba algo más del 22% del PIB y reunía alrededor del 21% de la población urbana nacional. Al igual que en el resto de América Latina, las ciudades colombianas se habían consolidado como economías de servicios, por ser dicho sector el de mayor generación de empleos. (DNP:04)

En el tránsito hacia la economía de los servicios,

“[...] antiguas zonas de vivienda fueron incorporadas para el uso comercial y de oficinas, sin los debidos procesos de adaptación, junto con el deterioro y la progresiva obsolescencia de las zonas industriales. En paralelo, el sector informal de la economía empezó a ocupar importantes áreas públicas y privadas de las ciudades. Por otra parte, el crecimiento de las ciudades colombianas ha seguido un patrón desequilibrado, con una visión de pequeña escala más que de modelo territorial amplio. Entre los fenómenos espaciales resultantes se encuentran el predominio de los asentamientos precarios en las periferias, la expansión irracional y el deterioro y despoblamiento de las zonas interiores de las ciudades. En términos sectoriales, sobresalen el déficit cuantitativo y cualitativo de vivienda, la escasez de suelo urbanizable en la mayoría de las ciudades, la sostenibilidad de los incrementos de cobertura en agua y saneamiento, así como el desorden del transporte público”. (DNP:04)

La importancia económica y demográfica de los centros urbanos, así como su papel en la promoción del desarrollo, resaltó la necesidad de mejorar su entorno institucional, desempeño y condiciones de vida. El crecimiento urbano y en particular la configuración de asentamientos precarios e informales, fue asociado con un factor negativo para el crecimiento económico, en tanto adicionalmente generaban problemas ambientales, de habitabilidad, de equipamiento, afectando negativamente el mercado inmobiliario y derivado además en problemas de tributación, sin contar los extra costos al presupuesto público en virtud de programas de mitigación de la pobreza, el mejoramiento barrial y urbano y la atención y prevención de desastres entre otras cosas. En últimas, los asentamientos informales, precarios o de desarrollo incompleto se asocian con la Pobreza Urbana. (DNP: 04) Sin embargo, la configuración de este tipo de asentamientos evidencia necesariamente el ordenamiento social y espacial de las relaciones sociales en Colombia, expresando los problemas asociados a la expulsión poblacional de las zonas rurales a través del ejercicio de la violencia, la emigración rural – urbana debida a otros factores distintos al conflicto armado interno, la dificultad para acceder a suelo urbano por parte de los habitantes menos favorecidos, la ausencia de acciones concretas frente a la demanda de vivienda urbana (cualitativa y cuantitativamente aceptables), el desempleo y la segregación social y espacial de la población entre muchos otros fenómenos.

Dentro de la perspectiva del Desarrollo dispuesta por el Gobierno Nacional en los últimos años y plasmada en diversos documentos, las ciudades se ubican como **epicentros del crecimiento económico** asociadas a la **alta densidad** y ligadas a las **economías de aglomeración y de**

escala. En Colombia, en las siete ciudades principales habita el 40% de los hogares colombianos y se genera el 60% de los ingresos de la totalidad de los Hogares. Sólo en Bogotá se concentra el 18% de los hogares y se genera algo más de 30% del ingreso de la totalidad de hogares a nivel nacional. Se dice que las ciudades en Colombia y América Latina se han consolidado económicamente en torno al sector de los servicios, siendo éste el de la mayor generación de empleo. El desarrollo urbano deberá tender entonces a configurar **Ciudades Compactas y Sostenibles**, garantizando la integración de ellas mediante la **planificación** de diversas acciones sectoriales, orientadas entre muchas otras cosas a:

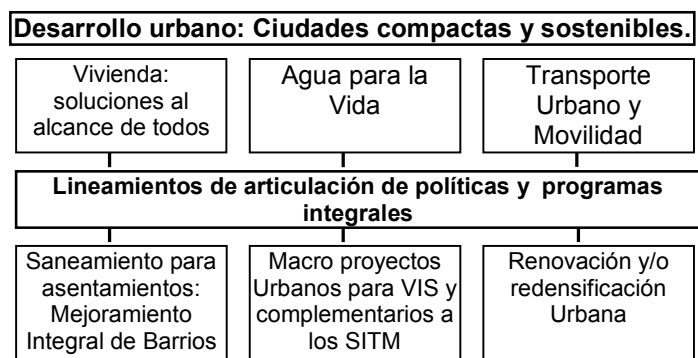
- Reducir la presencia y configuración de asentamientos precarios e informales.
- Disminuir el déficit de espacio público.
- Reducir la presión sobre el suelo urbano, incidiendo en la escasez de suelo asociado a procesos de expansión no planificado, especialmente en zonas subnormales, así como el deterioro y despoblamiento de zonas interiores de la ciudad y el suelo de expansión.
- Disminuir la debilidad institucional la cual se refleja en la falta de gobernabilidad como de planificación y control del territorio y el bajo nivel de desarrollo de los POT como de los principales instrumentos de gestión y financiación.
- Facilitar la provisión de bienes y servicios que mejoren la calidad de vida de los pobladores urbanos.
- Armonizar el desarrollo urbano con su entorno natural, haciendo una **Ocupación racional del territorio**, con respeto y valoración del medio ambiente.
- Planificar el crecimiento de las ciudades y de las diversas actividades urbanas y regionales en el territorio, en consonancia con el desarrollo de los servicios públicos, los equipamientos y los sistemas de transporte y movilidad.
- Coordinar las políticas nacionales y locales para el desarrollo de **Macroyectos Urbanos** que generen suelo para VIS y proyectos estratégicos para el desarrollo urbano: Renovación urbana y grandes equipamientos.

Tres estrategias de política se definen para el logro de los objetivos propuestos, en aras de mejorar por una parte, el desarrollo urbano y por otra, la gestión del suelo, orientando los esfuerzos hacia la construcción del modelo urbano propuesto. También se formulan tres programas integrales para tal fin. (Gráfico N° 2)

“Se parte de asumir que el modelo de ciudad partió inicialmente de pensar en las ciudades compactas buscando promover la reutilización más eficiente de las zonas construidas, consolidar una estructura urbana más funcional, con mayores densidades y con una distribución de actividades que favoreciera el uso de sistemas alternativos de transporte y evitaran largos desplazamientos intraurbanos, así como el uso más racional del suelo de expansión. Lo anterior implicaba una adecuada provisión de infraestructura de servicios públicos, vías, equipamientos y espacio público; la existencia de sistemas de

Estrategias y Componentes del Desarrollo Urbano Colombia, Ciudades Compactas 2006 – 2010.

Gráfico N° 2



Fuente: DNP 2006. Página 177.

transporte público eficientes e integrados y el respeto de las características físicas y económicas del territorio, en consonancia con factores culturales y ambientales". (DNP: 2006; 177)¹²

El Plan Nacional de Desarrollo 2006 – 2010: **Estado Comunitario, Desarrollo para Todos**, propone la consolidación de un modelo Urbano en el que los objetivos de Política se definen a partir de buscar:

- Consolidar un **modelo de ciudad compacta, eficiente y sostenible**
- Desarrollar programas integrales que permitan la **articulación de las políticas sectoriales de la nación** en los municipios y su coordinación con las políticas locales
- **Incrementar la oferta de suelo** para el desarrollo del programa Ciudades Compactas y Sostenibles
- **Fortalecer institucionalmente las administraciones locales** para el desempeño de la función pública del urbanismo y al sector privado como principal agente del mercado inmobiliario.
- **Racionalizar el marco normativo del ordenamiento territorial**, apuntando a optimizar los instrumentos de gestión, financiación y control de la ley 388 de 1997.
- Garantizar la **organización armónica y eficiente de las grandes aglomeraciones urbanas y la articulación del desarrollo urbano con el territorio regional**.

El Desarrollo Urbano visto desde esta perspectiva deberá permitir además involucrar el **crecimiento económico, la equidad social y la dimensión ambiental** dentro de la toma de decisiones, sin desconocer la biodiversidad ambiental, la población, la cultura y su potencial desarrollo. (DNP: 2006; 178). El modelo de ciudad se busca **articulado a la política Nacional**, partiendo de una concepción de **ciudad densificada** que **estimule la concentración de actividades, disminuya el tiempo de desplazamiento entre las áreas residenciales, los sitios de empleo y los servicios urbanos, favorezca la reutilización de infraestructuras y estructuras existentes y de ésta manera reduzca la presión sobre el suelo existente y sobre las zonas ecológicamente preservables. Además de ello, una ciudad que recurra a sistemas de transporte público eficientes.**

El modelo de ciudad propuesto debe cumplir con unos parámetros mínimos que garanticen su calidad ambiental y unas condiciones urbanísticas mínimas orientadas a:

- Generar una densificación planificada, es decir, con alturas controladas y con desarrollo de espacio público proporcional a las densidades determinadas.
- Garantizar la creación de espacios públicos peatonales tanto para la ciudad construida como para las áreas de expansión.
- Contar con la infraestructura necesaria para la utilización de medios alternativos de transporte, con la generación de su respectiva infraestructura, asociada a los SITM.
- Incluir en el sistema de espacio público los frentes de los cuerpos de agua, adecuándolos con la infraestructura necesaria.
- Garantizar la funcionalidad de las áreas residenciales de las ciudades por la existencia de equipamientos.

¹² Los planteamientos centrales del modelo de ciudad formulado en el primer período de gobierno del Presidente Álvaro Uribe Vélez, están consignados en el documento Conpes 3305 de 2004.

- Promover la participación del sector privado en el desarrollo de operaciones urbanas a través de los instrumentos de gestión previstos en los Planes de Ordenamiento Territorial y de la implementación de los Sistemas Integrados de Transporte Masivo.

Para realizar estos presupuestos, se disponen las siguientes estrategias que complementan el diseño formulado desde la política nacional descrito anteriormente:

- **Impulso a la renovación y redensificación urbanas**¹³. Orientada a satisfacer la demanda de vivienda urbana mediante la generación de suelo para tal fin.¹⁴
- **Mejorar las condiciones de los asentamientos precarios.**¹⁵
- **Mejoramiento Integral de barrios.** Asistencia técnica y gestión financiera de cooperación internacional.
- **Titulación masiva de predios.**
- **Promover mecanismos de generación, mejoramiento y sostenibilidad de espacio público.**
- **Ajuste institucional y Normativo.** En este aspecto en particular, la optimización de la política de desarrollo urbano plantea la necesidad de ajustar y desarrollar la legislación relacionada, fortalecer los procesos de planificación urbana y definir un esquema de interacción entre la Nación y las ciudades en un marco de descentralización.¹⁶

En el campo institucional son diversas y simultaneas las acciones propuestas para la consolidación del modelo de ciudad en el mediano y largo plazo. Algunas de las más

¹³ El Gobierno Nacional creó una exención tributaria aplicable a proyectos de renovación urbana (Ley 788 de 2003), la cual fue reglamentada a través del Decreto 2755 de 2004

¹⁴ Para fortalecer la renovación y redensificación urbana se proponen las siguientes acciones:

i). Vivienda: el Gobierno Nacional creará incentivos para que el Subsidio Familiar de Vivienda y los recursos de promoción de oferta de las Cajas de Compensación Familiar se apliquen en proyectos de renovación o redensificación urbana. Se proveerá asistencia técnica a los municipios mediante el Laboratorio de Gestión Urbana, con el fin de desarrollar acciones orientadas a la gestión del suelo y le generación de vivienda. Se creara una línea de gestión inmobiliaria para la dirección y financiación de proyectos de renovación y redensificación urbanas. Igualmente se revisaran los métodos de avalúo correspondientes para los bienes dispuestos para renovación urbana.

Las empresas deberán incluir dentro de sus planes de inversión en materia de Servicios Públicos, las áreas dispuestas para ser incluidas en procesos de renovación urbana y redensificación. Igualmente se redefinirán las líneas de redescuento desde Findeter para este tipo de proyectos. En materia de arrendamiento se propuso la Política de Arrendamiento de vivienda mediante la expedición de la Ley 820 de 2003, la cual modificó el régimen de arrendamientos buscando una relación más equilibrada entre los propietarios y los arrendatarios y definió instrumentos para incrementar la oferta de vivienda en alquiler como la exención de renta a los nuevos proyectos VIS para arrendamiento. Con los Decretos 1789 y 1877 de 2004 se reglamentó la operación de los Fondos Inmobiliarios y de las Sociedades Especializadas de Arriendo con lo cual se espera un mayor desarrollo de este mercado.

¹⁵ Para generar suelo y vivienda se proponen varias estrategias de intervención en los sectores de menores ingresos.

¹⁶ En este campo se proponen otra serie de reformas normativas ligadas a los siguientes aspectos del desarrollo Urbano: (i) la articulación de la legislación de desarrollo territorial y la legislación ambiental sobre temas prioritarios como saneamiento ambiental, residuos sólidos, etc; (ii) la complementación y reglamentación de la Ley 388 de 1997, en aras de facilitar la aplicación de los instrumentos de financiación, planeación y gestión del desarrollo urbano, así como ajustar temas puntuales (procedimientos de expropiación, cálculo de plusvalía y compensaciones a tratamientos de conservación, entre otros); (iii) la adopción de estándares nacionales mínimos para el desarrollo de vivienda, equipamientos, espacios públicos; (iv) asegurar estabilidad y coherencia en las normas urbanas que regulan el desarrollo físico de las ciudades; (v) asegurar que la función pública del urbanismo sea totalmente asumida por las administraciones locales y sean éstas las cuales definan los planes de expansión de las ciudades; y, (vi) estudiar incentivos para estimular la implantación o consolidación de equipamientos deficitarios en la ciudad en el marco de procesos de Renovación urbana.

significativas son las siguientes: promover la adecuada articulación de los planes de ordenamiento territorial, planes de desarrollo y presupuestos anuales del orden territorial; desarrollar instancias intermunicipales de coordinación para la provisión de servicios públicos y equipamientos; incorporar y considerar los impactos urbanos y territoriales de las inversiones sectoriales realizadas por la Nación y estudiar mecanismos para que a futuro el Gobierno Nacional pueda exigir en contrapartida a sus aportes el cumplimiento de parámetros ambientales y urbanos que maximicen su impacto; reforzar las funciones de apoyo a la gestión urbana de las Corporaciones Autónomas Regionales; continuar y reforzar el Programa de Actualización Catastral de cabeceras urbanas que adelanta el IGAC; fortalecer la cooperación y asistencia técnica vertical y horizontal; y estudiar alternativas como la integración de municipios que permitan equilibrar la distribución del ingreso y fortalezcan a municipios que no cuentan con capacidad institucional para asumir sus procesos de planificación. (DNP:2006)

Estratégicamente estas intervenciones demandan

- **Mejorar la calidad de las áreas de expansión urbana.**¹⁷
- **Desarrollar dinámicas y lógicas de Prevención y mitigación de riesgos ambientales urbanos.**
- **Mejorar la Movilidad de las Ciudades.**¹⁸

A 2019 se estima que la población urbana crecerá en cerca de 10 millones, pasando a 42 millones, 77% de la población nacional. 4.7 millones se ubicaran en Bogotá, Medellín, Cali, Bucaramanga y Barranquilla. En esta medida, las ciudades Colombianas deberán haber adoptado patrones de **desarrollo urbano Planificado y de uso eficiente del Suelo optimizando la localización de sus habitantes y sus actividades**. Serán generadoras de crecimiento económico, amables con los ciudadanos, ambientalmente sostenibles, fuertes institucionalmente e integradas territorialmente. (DNP:05;251) La ciudad entonces es conceptualizada como sinónimo de **Productividad y Competitividad**, siendo un espacio en el que se promueve la convivencia y la seguridad ciudadanas; que además oferta **buena calidad en vivienda, servicios públicos, movilidad, equipamientos, espacio público**, mediante el **ahorro en el consumo de suelo y energía**. Una ciudad que respeta el entorno natural, y se ajusta a parámetros de viabilidad financiera, solidez institucional, gobernabilidad, bajo lógicas de integración hacia adentro y hacia fuera. (DNP:05; 252 y ss.)

Vale la pena destacar sin embargo, que el ordenamiento de las relaciones de mercado en torno a la globalización, como la alta especialización de las actividades económicas en los centros urbanos, ligadas a las políticas y planes de desarrollo, han permitido que los últimos 20 años, gran parte de las actividades de comercio, servicios (públicos y privados en general); industria, infraestructura, entre muchas otras cosas, se concentren en la ciudad de Bogotá y los municipios circundantes, permitiendo la consolidación de lo que se conoce como Bogotá – región, transitando de la cuadricefalia urbana propia de los años ochenta y noventa a la primacía urbana de Bogotá. Así, el modelo de ciudad para Bogotá basa su configuración sobre cuatro elementos que se pueden analizar: el territorio, la población, la política y el mercado. El territorio como el escenario donde se expresan la segregación socio-espacial, la expulsión de población de los territorios mejorados, y la alta especialización económica y los usos del suelo

¹⁷ A través de bancos inmobiliarios, avalúos, formulación de operaciones urbanas integrales incluyendo proyectos Vis en suelos de expansión urbana.

¹⁸ Esta estrategia se orienta a la articulación entre el transporte público colectivo, el transporte urbano masivo y los medios alternativos de transporte.

urbano de manera rentística frente al mercado. La población sujeta a la satisfacción de sus necesidades, la resolución de la pobreza y la miseria, el acceso a condiciones de calidad de vida y las lógicas de participación en el juego de la democracia. La política como reguladora de las relaciones entre lo público y lo privado, como determinante de la construcción social del territorio, así como la construcción y orientación del modelo de desarrollo. Y el mercado, entendido como la base fundamental del modelo de desarrollo, su materialización como modelo de ciudad y como determinante de lo público. (Tovar; Rincón: 2007; 5)

Específicamente para Bogotá se habla en el plan de ordenamiento territorial POT, de optimizar **el uso y aprovechamiento del territorio**¹⁹ a partir del desarrollo de acciones económicas, físicas, normativas y de gestión, aplicables en áreas importantes de la ciudad (como el Centro), para la **región** y por el carácter de **centralidades urbanas**; también la intervención de zonas estratégicas en materia económica nacional e internacional. Por otra parte se hace referencia a la necesidad de evitar la conurbación de la ciudad y proteger los ecosistemas y los bordes de río, regulando la ocupación y uso del suelo, particularmente en lo concerniente a actividades económicas y **urbanizaciones ilegales**. Con relación a las áreas de expansión se privilegian proyectos de vivienda y equipamiento acordes con la demanda y la política regional. Como instrumentos para el desarrollo de las políticas se privilegian los Planes Parciales, en el caso de las zonas de expansión particularmente.

10 principios orientan la acción institucional hacia estos objetivos:

- Mayor tasa de urbanización como **oportunidad de desarrollo** en virtud de la **aglomeración** y las **economías de Escala**. La ciudad como espacio de oportunidades.
- La ciudad ofrece mejor oportunidad de enfrentar la pobreza.
- Armonizar desarrollo urbano con integración regional y entre ciudades.
- Orientar el crecimiento urbano mediante la planificación de las grandes urbes. Consolidar ciudades intermedias e impulsar las pequeñas
- Favorecer mayores densidades urbanas, planificar y optimizar el uso racional de la tierra, regulando a través de la lógica costo – efectiva la construcción de infraestructura.
- Prevenir la formación de asentamientos precarios y mejorar los existentes.
- Articular políticas sectoriales: agua, saneamiento básico, vivienda.
- Mejorar la infraestructura productiva y competitiva de las ciudades.
- Definir sistemas de transporte masivo y movilidad como integradores de las actividades urbanas y regionales.
- Generar y recuperar espacio público.

El logro de los objetivos se dispone sectorialmente, definiendo una intervención estratégica en materia de Desarrollo Urbano, Vivienda, Transporte Masivo, Acueducto y Alcantarillado. Los propósitos sectoriales como la caracterización de la situación a transformar y de la situación final resultante luego de la intervención del Estado como del sector privado principalmente se sintetizan en la tabla N° 1.

¹⁹ Artículo 6 Decreto 190 de 2004. Políticas de uso y ocupación del suelo urbano y de expansión.

Metas por sectores para la construcción de ciudades amables 2019.

Tabla N° 2

Sector	Meta	Situación Actual	Situación 2010	Situación 2019
Desarrollo Urbano	Incrementar espacio público en las ciudades de más de 100.000 hab. a 10m2/hab.	4 m2/hab.	6 m2/hab.	10 m2/hab.
	Alcanzar uso planificado del suelo urbano. Ahorro del 50% del suelo de expansión urbana.	Consumo anual de suelo 3.500 ha.	Ahorro suelo 8.600 ha.	Ahorro suelo 25.000 ha.
	Lograr gestión eficiente del desarrollo urbano	* 1.003 municipios con POT * 3 observatorios de suelo y mercado inmobiliario OSMIS. * Desarticulación de sistemas catastro y registro	* 20 OSMIS en red * 20 bancos inmobiliarios. * Sistemas de Catastro y registro integrados en todo el país.	* POT con uso eficiente de instrumentos de gestión del suelo. * 55 OSMIS en red. * 55 bancos inmobiliarios en funcionamiento.
Vivienda	Evitar la conformación de nuevos asentamientos precarios.	Déficit cuantitativo de 19.4%	* 1 millón de viviendas nuevas. * Déficit 19% se detiene su crecimiento.	* 3.9 millones de nuevas viviendas. *Déficit 12,3%
	Mejorar las condiciones de hogares en asentamientos precarios.	Déficit cualitativo de 10%	* 240.000 viviendas mejoradas. * Déficit 6%	* 804.000 viviendas mejoradas * Déficit 0%
	Incrementar la intermediación del sector financiero.	* Cartera/PIB: 5,9% * LTV promedio: 40,0%. * Desembolsos/PIB: 0,5%	* Cartera/PIB: 6,2% * LTV promedio: 40,0%. * Desembolsos/PIB: 1,3%	* Cartera/PIB: 12,5% * LTV promedio: 63,8%. * Desembolsos/PIB: 2,3%
	Sector edificador eficiente y competitivo.	El MAVDT inició el montaje de la Red Nacional de Información con el módulo SFV.	* Red Nacional de Información. * Pólizas de garantías y estándares de calidad.	
Acueducto y Alcantarillado	* Aumentar coberturas urbanas de Acueducto	97.4%	98.5%	100%
	* Aumentar coberturas rurales de alcantarillado	90.2%	94.5%	100%
	* Aumentar coberturas rurales de acueducto	68.6%	75.1%	82.2%
	* Aumentar coberturas rurales de alcantarillado	57.9%	65.5%	75.2%
	Tratar el 50% de las aguas residuales urbanas	8% del caudal de las aguas residuales tratadas	30%	50%
	Hacer una disposición adecuada de 100% de los residuos sólidos generados en zonas urbanas, a más tardar en 2010	Menos de 50% de los municipios dispone de residuos sólidos de forma adecuada.	100%	100%

Metas por sectores para la construcción de ciudades amables 2019.

Tabla N° 2

Sector	Meta	Situación Actual	Situación 2010	Situación 2019
	Vincular operadores especializados en las zonas urbanas de todos los municipios de más de 20.000 habitantes y certificados de todas las organizaciones autorizadas que presten el servicio en el resto del país.	No se cuenta con información precisa. De 234 prestadores registrados en la SSPD en municipios de más de 25.000 habitantes, sólo 92 se han constituido como Empresas de Servicios Públicos. Se registran 359 organizaciones autorizadas, 163 en municipios menores y zonas rurales, durante el periodo 2003 – 2005, se constituyeron 116 empresas comunitarias y se fortalecieron 146 empresas prestadoras.	50%	100%
Transporte Urbano	Fomentar los modos alternativos de transporte en las ciudades con menos de 300.000 habitantes	Proyecto Piloto en el municipio de Funza, Cundinamarca.	103 ciudades pequeñas con planes de movilidad	287 ciudades pequeñas con planes de movilidad
	Implementar medidas de gestión de tráfico y transporte en ciudades entre 300.000 y 600.000 habitantes	Proyecto Piloto en las ciudades de Ibagué, Popayán y Pasto.	Siete ciudades con sistemas de transporte eficientes	Diez ciudades con sistemas de transporte eficientes
	Implementar Sistemas Integrados de Transporte Masivo en las ciudades con más de 600.000 habitantes.	Avances en proyectos en ocho ciudades a nivel nacional.	Sistemas Integrados de Transporte Masivo en operación en nueve ciudades.	Mantenimiento de los sistemas integrados de transporte masivo.

Fuente: Visión Colombia II Centenario: 2019. Páginas 247 – 262.

1.3. La planificación urbana y la realización del modelo de ciudad.

En el año 2000, la ciudad vio el nacimiento del Plan de Ordenamiento Territorial (POT); posteriormente hacia en el año 2003, luego de fuertes procesos de controversia y discusión, el Plan fue modificado en algunos de sus componentes y formulaciones conceptuales, hasta que finalmente en el año 2004, se expidió el decreto N° 190 del 22 de junio de 2004, por medio del cual se compilaban las disposiciones contenidas en los decretos distritales 619 y 469 de 2003. Es importante anotar antes de continuar que en la actualidad el POT se encuentra en proceso de discusión, siendo de vital importancia el conocimiento y discusión ciudadana de las apuestas estratégicas que se están definiendo para la ciudad. Empero, no se trata en este ensayo de exponer las consideraciones en torno a las cuales se formula el POT, sino más bien de sintetizar los elementos que permitan comprender como se construye el modelo de ciudad descrito anteriormente y cuáles son sus rasgos y características generales.

Sin embargo vale la pena recordar algunos elementos relacionados con las características y objetivos del POT²⁰. El plan apunta en el proceso de ordenamiento de la ciudad a desarrollar seis tipos de tratamientos para **ordenar la ciudad existente** y lograr realizar la ciudad prevista en los próximos 10 años, contados a partir de la fecha de formulación del Plan. Los tratamientos son los siguientes:

- Conservación de los sectores que se preserven en buen estado
- Consolidación de los sectores construidos que permitan densificación
- Mejoramiento de Barrios marginados
- Renovación de los sectores urbanos deteriorados
- Desarrollo ordenado de zonas de expansión
- Protección de la estructura ecológica principal

En este marco, se propone la formulación del modelo de Ordenamiento Territorial, el cual como herramienta, posibilita la construcción del Modelo de Ciudad. En esencia, el modelo de ordenamiento contiene la imagen de la ciudad futura. Es a partir de éste que se puede comprender la ciudad ofertada institucionalmente a los ciudadanos y en particular a los Bogotanos.

“El modelo de ordenamiento condensa el conjunto de cambios principales que hay que realizar para evitar una ciudad que contenga elementos negativos de pasado, encontrados en el diagnóstico, así como las principales políticas que deberá seguir la ciudad del futuro. Es definido en esencia como “... la imagen deseable de la ciudad y de su entorno a futuro.” (DAPD:00; 21)

En esta imagen tiene un peso especial la ciudad ya construida como las innovaciones urbanísticas y las nuevas formas de ocupación del territorio. Se construye Modelo de Ciudad y de Territorio. Al definirlos, se pretende **orientar y concentrar la acción de los gobiernos, la inversión pública y las actuaciones particulares**, para el logro de los objetivos de largo plazo. El

²⁰ Para la formulación del POT se toman en cuenta varios ejes de análisis así:

- Antecedentes del ordenamiento en Bogotá.
- Marco del ordenamiento Territorial
- Participación ciudadana.
- Contexto actual en el que se formula en plan: primacía urbana de la ciudad; desarticulación regional; protección del medio ambiente; crecimiento demográfico y déficit de vivienda.
- Segregación socio espacial de la ciudad, crecimiento urbano informal y desordenado
- Atraso en la construcción de infraestructura y equipamientos y ausencia de un sistema de transporte masivo
- Ciudad densa y compacta
- La ausencia de escalas de planificación zonal
- Deterioro del espacio público.
- Necesidad de un modelo regional.

modelo pretende adecuar la ciudad, su entorno, su estructura, sus piezas urbanas y rurales, según los fines deseables en materia ambiental, social, económica, territorial y administrativa. Busca generar una dinámica armoniosa entre:

- Territorio ocupado
- Ciudad
- Habitantes y
- Usos que hacen de ella y de la estructura ecológica principal.

El modelo pretende entonces conciliar tres dimensiones a saber: naturaleza²¹, sociedad y actividades humanas.” (DAPD: 00; 25 y ss). Esto implica reorientar el planeamiento y la gestión urbanística para:

- Asumir el desarrollo urbano en conjunto y no de manera parcial predio a predio y de construcciones.
- Recuperar el urbanismo público por encima del desarrollo privado y excluyente
- Disminuir factores de pobreza y segregación urbanística, generar empleo, disminuir costos de producción y desarrollar sistemas de redistribución de los beneficios sociales para lograr mayor equidad.
- Enfatizar la gestión pública en materia de Vivienda y Transporte

Para lograr realizar el Modelo de Ciudad se requiere desde la perspectiva propuesta por el gobierno distrital: reorientar y concentrar la acción gubernamental, la inversión pública y las actuaciones particulares, además de fortalecer la visión de la ciudad y el territorio contenida en el Modelo, a través de una cultura urbana. Como determinantes del modelo se ubican dos aspectos importantes:

- **DEMANDA DE SUELO: Crecimiento esperado de la ciudad**, sustentado en estudios económicos y demográficos, en una perspectiva de aumento poblacional en 10 años, de 1.800.000 habitantes, demandando 500.000 nuevas viviendas. Se dice que 110.000 se podrán localizar dentro de la ciudad y otras 390.000 en un área de 7000 has. Fuera del perímetro urbano de la ciudad. De las 7000 has 5800 en áreas de expansión. Se dice para esta fecha que a la ciudad le quedan 9.000 has. La mitad hacia el norte y el resto hacia el sur y occidente. (DAPD:00; 22 y ss)
- **POLÍTICAS Y NORMAS:** que rigen el desarrollo urbano, en principios y política, básicamente en temas como **MERCADO DE TIERRAS Y NIVELES DE RENTA.** (DAPD: 00; 22 y ss.)

De manera general, el Modelo de Ordenamiento Territorial dispone como objetivos lograr el:

- **Ordenamiento del territorio en función del espacio regional:** armonía y equilibrio en el desarrollo. Evitar desorden del crecimiento a partir de la coordinación con otras entidades responsables del manejo regional y realizar acuerdos con los municipios.
- **Procurar desarrollo ambiental y económico sostenible**, potenciando el desarrollo presente y futuro.
- **Incrementar las oportunidades económicas futuras de desarrollo** para satisfacer necesidades de los habitantes.
- Equidad territorial para ofertar bienes y servicios a todos los ciudadanos.

²¹ “... la ciudad se articula física y ecológicamente al altiplano de la cuenca alta del río Bogotá y la cadena cordillerana del Sumapaz. Debe conciliar además la parte urbana 20% con los cerros orientales, el río Bogotá, los cerros del sur, el área rural 80% del territorio. El ordenamiento dentro de esta lógica, preserva los cerros y páramos como sus funciones ecológicas así como las zonas de cuenca.”

- **Aprovechar racionalmente el suelo**, con el fin de evitar un uso contrario al interés público, desarrollando su potencial social y económico.
- **Reconocer el potencial histórico de la ciudad**
- **Fortalecer la escala Zonal**, para propiciar mayor proximidad entre el lugar de vivienda, trabajo, recreación y estudio, garantizando el acceso a las zonas más especializadas de la ciudad, verbi gracia centro metropolitano.
- **Recuperación de lo público**: espacio público y su goce
- Expedición de normativa sencilla, transparente y aplicable para el entendimiento de los ciudadanos y potencie una actuación posible en la ciudad.

A Largo plazo y proyectando una relación con la Región y el mercado internacional, el POT dispone como objetivos de largo plazo los siguientes:

- ***“Avanzar a un modelo de Ciudad Región diversificado, con un centro especializado en servicios.*** Se define el modelo de ciudad como una Ciudad Abierta y Competitiva orientada a consolidar la oferta de bienes y servicios; como un nodo principal de la red regional de ciudades en el contexto nacional e internacional. Se busca con este modelo, ordenar el territorio para aprovechar las ventajas de la aglomeración, aprovechando los niveles de desarrollo financiero, tecnológico, científico y la calificación del capital humano. Para este modelo es vital el mejoramiento de las condiciones de seguridad ciudadana y humana, de la adecuada distribución de la presión migratoria en el espacio regional.
- ***Planear el ordenamiento del territorio del Distrito capital en un horizonte de largo plazo, garantizando la sostenibilidad ambiental, económica y fiscal del Distrito, con el fin de garantizar la competitividad, la productividad general y sectorial con responsabilidad fiscal. Para tal fin se priorizaran proyectos a incluir en el POT y los planes maestros, de desarrollo social y económico de los próximos años.***
- ***Pasar de un modelo cerrado a un modelo abierto de ordenamiento territorial.*** Se reconoce a Bogotá como el nodo principal de la red de ciudades de la región Bogotá – Cundinamarca como de otras ciudades a las cuales se articule físicamente o de manera virtual a nivel nacional e internacional, en aras de garantizar la seguridad alimentaria, humana, ciudadana y la sostenibilidad económica y ambiental.
- ***Vincular la planeación del Distrito Capital al sistema de Planeación Regional.*** Todas las decisiones en materia de Ordenamiento del territorio deberán ser tomadas con perspectiva regional en consonancia con instancias de planeación y político administrativas de la región.
- ***Controlar los procesos de expansión urbana en la ciudad y su periferia, como soporte al proceso de desconcentración urbana y desarrollo sostenible en el territorio rural.*** Se regulara la conurbación, los usos del suelo en el distrito y la región, la articulación de proyectos de servicios públicos, de movilidad, entre otros. Se promoverá el uso eficiente del suelo disponible tanto en las áreas de expansión como al interior de la ciudad para proteger suelos productivos y zonas ecológicamente importantes. Se promoverá el desarrollo de otros centros urbanos a nivel regional mediante la coordinación con otras administraciones.
- ***Reconocer la interdependencia del sistema urbano y el territorio rural regional y de la construcción de la noción de hábitat en la región.*** Se habla de las implicaciones e interrelaciones en el uso y consumo de suelo y recursos naturales, entre lo urbano y lo rural. Promoverá la conservación de los ecosistemas de producción y regulación de agua, energía, alimento para el consumo de los habitantes de Bogotá, como la disposición de residuos sólidos y líquidos. Se buscara generar una relación armónica en el territorio entre el territorio biofísico, las formas socioculturales de apropiación y el proceso de asentamiento y localización de población. Se buscara integrar el entorno natural con la vivienda, los equipamientos, la accesibilidad a los Servicios Públicos y la movilidad.

- **Desarrollo de instrumentos de planeación, gestión urbanística y regulación del mercado del suelo para la región.** En el marco de la ciudad región se promoverá la integración del mercado inmobiliario mediante acuerdos para la localización de vivienda y la construcción de infraestructura; como de los marcos generales de planeación y gestión urbana, destinados a solventar las necesidades de la población en materia social, económica, y de construcción de infraestructura.
- **Equilibrio y Equidad Territorial para beneficio social.** Se busca atacar los factores generadores de pobreza rural – urbana, de segregación socio espacial, desigualdad; estimular la cohesión social a partir de ordenar la estructura socio – espacial; priorizar la inversión pública en zonas menos favorecidas, generar suelo urbano para VIS y Prioritaria; formular programas de dotación de equipamientos, atender zonas de alto riesgo e incluir variables sociales en las dinámicas de planeación.
- **Marco general para las acciones del Distrito Capital en la construcción de Bogotá – Cundinamarca.** En este aspecto seguirán las disposiciones generadas en la Mesa de Planificación regional, buscando generar condiciones para la planificación, la inversión, le generación de empleo productivo, la innovación y el desarrollo tecnológico, la formulación concertada de políticas con los otros niveles político administrativos, supeditando estos aspectos a la autonomía de las entidades territoriales”. (DAPD:2007)

En esta perspectiva el ordenamiento trasciende la esfera urbana para incorporar una dimensión regional ligada al mercado nacional e internacional en el contexto de la Globalización. Sobre esto volveremos más adelante. Por lo pronto, la ciudad como tal se ordena en virtud de las disposiciones y presupuestos consignados en el POT.

1.3.1. La ciudad y el modelo de ordenamiento... ¡hacia el futuro!

A partir de las disposiciones contenidas en el POT y de la síntesis del Modelo de Ordenamiento urbano, la ciudad como espacio, se debe intervenir a partir de la construcción conceptual de **áreas**, distinguiendo entre lo rural y lo urbano, así como lo urbano regional, para de esta manera, desde la perspectiva de redes, lograr ubicar los nodos trascendentes en el **ordenamiento de las relaciones como su jerarquización**. Teóricamente, se ordena el territorio del distrito en torno a tres principios²²:

- Protección y tutela del ambiente como de los recursos naturales y su valoración como sustento del Ordenamiento Territorial.
- Perfeccionamiento y optimización de la infraestructura para la movilidad y los servicios públicos y sociales para los ciudadanos de la capital, desde una perspectiva regional.
- Integración socio económica y espacial del territorio Rural – Urbano a nivel de la red de ciudades en la región Bogotá – Cundinamarca y los departamentos vecinos, nacional e internacional. Estos principios afectan tres estructuras principales: la ecológica, la funcional de servicios y la socio – económica y espacial. Esta última está constituida por el centro y la red de centralidades que concentran actividades económicas y de servicios dispuestas sobre el territorio del distrito para garantizar el equilibrio urbano y rural en la prestación de servicios, la integración de la ciudad y el desarrollo económico.

El modelo entonces, ordena las áreas urbanas y rurales a partir de: la estructura de servicios, sus funciones, los usos distintos y según su particular naturaleza. En el caso del área Rural: la ordena a partir de concebirla como una

²² Artículo 16, Decreto 190 de 2004.

“[...] reserva hídrica, biótica, escénica, y productiva... ordenada a través de un sistema de áreas protegidas²³, un sistema de asentamientos humanos²⁴ y un sistema de áreas productivas.” (DAPD:00;27)

Se propone un **área urbana continúa, compacta y densa, ordenada por una estructura de piezas urbanas y sistemas generales²⁵ jerarquizados desde la escala metropolitana a la local.** Las piezas urbanas propuestas son:

- Centro metropolitano: Alberga actividades terciarias y equipamientos de mayor jerarquía, promoviendo la localización de nuevas actividades generadoras de Vivienda, empleo y oferta de servicios. Se destaca principalmente por alojar funciones asociadas a la región y la nación en su condición de capital de la república. Comprende el centro tradicional histórico, una zona de expansión entre la cll 26 y la cll 100 denominada ciudad central; el Eje occidental CAN – Salitre, Modelia, Zona Franca y Aeropuerto. El núcleo de equipamientos metropolitanos compuesto por la Ciudad Universitaria, el parque Simón Bolívar y los Polideportivos.²⁶
- Tejidos residenciales norte y sur: reestructuración de áreas de centralidad, para la construcción de escalas intermedias.²⁷
- Periferias²⁸ en desarrollo y nuevas áreas incorporadas al Plan. En este aspecto se destacan tres piezas urbanas de la ciudad: el borde occidental; la zona norte y la parte sur.

La ciudad es desagregada analíticamente en piezas, articuladas y ajustadas según los requerimientos del modelo, los criterios de planeación y ordenamiento del territorio y en algunos casos, de las dinámicas reales de configuración de la ciudad. Las piezas urbanas se definen como áreas de la ciudad en las que se pretenden consolidar:

- Funciones urbanas especiales.
- Formas de ordenamiento acordes con estas funciones.
- Equilibrio entre la capacidad de los sistemas generales, las funciones urbanas, y el tipo de ordenamiento adoptado.

Como instrumento de planeamiento para la adecuación de las piezas urbanas se propone la formulación de Planes parciales²⁹; de esta manera se reglamentan las áreas de suelo urbano como

²³ Las áreas protegidas del territorio rural, constituyen el soporte básico de la biodiversidad, los recursos naturales y los procesos ecológicos que deben ser preservados.

²⁴ El Sistema de Asentamientos constituye el soporte básico para la oferta de servicios a la población rural de Bogotá.

²⁵ Los sistemas generales del área urbana están conformados por: infraestructuras urbanas, espacios libres y equipamientos urbanos.

²⁶ Para la consolidación del centro Metropolitano se propone: estructurar el uso múltiple y la alta densidad del centro mejorando su funcionalidad. Limitar su expansión hacia el norte; reorientar el crecimiento del centro metropolitano hacia el eje occidental, perfilando mejorar el vínculo con la región; reforzar el nodo de equipamientos metropolitanos; redefinir el concepto de de Actividad Múltiple sobre el sistema vial principal para lograr mayor fluidez del tránsito; potenciar la competitividad de la ciudad; mejorar la calidad de vida a los usuarios y habitantes del centro metropolitano; recuperar el patrimonio cultural; renovar los sectores más deteriorados.

²⁷ En este aspecto, se propone el desarrollo de diversas etapas de crecimiento de la ciudad en los que predominan desde hace más de 20 años, el uso para vivienda. Para fortalecer esta tendencia se propone: recuperar la calidad urbanística de los barrios tradicionales; restringir la localización de usos incompatibles con la vivienda; mejorar el acceso al centro metropolitano; reforzar las centralidades existentes y proponer nuevas dotándolas de equipamientos. Recuperar el espacio público e integrarlo a los elementos naturales de cada sector tales como cerros, humedales y ríos. Consolidar malla vial intermedia que descongestione el sistema arterial. Reducir las deficiencias de los sistemas generales de saneamiento, acceso y transporte. DAPD – Alcaldía Mayor de Bogotá. POT – Documento Borrador. Página, 28 y ss.

²⁸ Se define esta pieza como el sector que consolida a Bogotá en el extremo sur, y punto de relación con la región Oriental (llanos orientales) y enlace con las áreas rurales del distrito. Lo mismo sucede con la ciudad periférica norte, que estructura relaciones con la Sabana de Bogotá. El borde occidente se convierte en el espacio intermedio entre la superficie urbanizada y el río Bogotá, proyectándose a una dimensión de la sábana con gran dinámica regional. DAPD – Alcaldía Mayor de Bogotá. POT – Documento Borrador. Página, 29.

²⁹ Cada Plan parcial deberá coadyuvar a lograr los siguientes objetivos: ubicar lugares de empleo, vivienda, servicios y esparcimiento, potenciar valores ambientales y paisajísticos; generar nuevas centralidades; plantear una estructura jerarquizada de vías, parques y equipamientos, reservando zonas para desarrollarlos a escala metropolitana, zonal y local. Mejorar los sistemas generales enfatizando en

las de expansión. El Modelo de ordenamiento territorial urbano propone el **fortalecimiento de la escala metropolitana** en materia de **planeación y ordenamiento** para el transporte, el saneamiento, los equipamientos para el desarrollo social, y los sistemas específicos de espacio público. En las demás escalas el modelo busca complementar los sistemas generales según las características destacadas en cada una de ellas. (DAPD:00;28)

1.3.1.1. Lo urbano y lo rural...

Para el caso de la Zona rural de la Ciudad, el POT define las piezas rurales y el instrumento de intervención. Se concibe el espacio rural como fundamental³⁰ para la articulación regional Bogotá – Cundinamarca, en torno a la prestación de servicios ambientales, gobernabilidad y seguridad alimentaria. La adecuación de equipamientos e infraestructuras en estas zonas, se supeditara a la evaluación de factores de competitividad y ventajas comparativas y el papel de los núcleos urbanos en la productividad rural. **Se privilegia entonces desde esta perspectiva la articulación funcional, económica y social del territorio rural a la región y al Distrito Capital.**

Se distinguen 5 macro unidades interrelacionadas con el área urbana a nivel funcional. Cada una de ellas se denomina Pieza Rural³¹. Cada una de estas piezas, constituye una porción del territorio diferenciada por sus condiciones heterogéneas a nivel socio económico y por constituir continuidades geográficas de cerro, valle o ladera. Cada pieza se ordena en torno a la planificación a través de las Unidades de Planeamiento Rural UPR. Las piezas definidas son: Rural Norte, Cerros Orientales; Cuenca Media y Alta del Río Tunjuelito; Cuenca del Río Blanco; Cuenca del Río Sumapaz.

Al interior de cada una de ellas el territorio se divide en **Zonas de Uso Minero, Dotacional y de producción sostenible**. A esta estructura se superponen los sistemas que permiten la funcionalidad del conjunto así: sistema de movilidad rural y sistema de asentamientos humanos y sistema de áreas protegidas. Por otra parte se distinguen también zonas de uso diverso así: parque minero industrial; servicios urbanos básicos; zonas de producción sostenible entre las que se cuentan: de alta capacidad, alta fragilidad y de manejo especial. Finalmente tenemos la Estructura ecológica principal.

1.3.1.2. Y las Políticas urbanas, qué?

Definidos los objetivos del Modelo urbano como del de Ordenamiento, las políticas deberán estar en consonancia con estos, de tal suerte que en el largo plazo permitan la realización del Modelo. A nivel del Distrito tenemos entre muchas otras políticas las siguientes:

- **Política Ambiental.**³²

saneamiento básico, accesibilidad vial y transporte público. Promover el suministro de suelos para vivienda de interés social. DAPD – Alcaldía Mayor de Bogotá. POT – Documento Borrador. Página, 29.

³⁰ Artículo 15 del POT. Decreto 190 de 2004. Op. cit.

³¹ Artículo 27 del POT. Decreto 190 de 2004. Op. cit.

³² Artículo 7, decreto 190 POT. Op. Cit. Destacan en esta materia los siguientes aspectos:

- Calidad ambiental para el desarrollo humano integral.
- Desarrollo sostenible como proyecto cultural y social
- Permanencia de lo Público y lo Colectivo.
- Eco eficiencia de la función y las formas urbanas.
- Transformación positiva del Territorio. se pretende potenciar las ventajas ambientales mediante la planificación y el diseño, optimizando el funcionamiento económico y sociocultural.
- Gestión ambiental urbano – regional.
- Liderazgo nacional y articulación global.

- **Política de competitividad.** Se pretende el diseño de una estrategia desconcentrada de producción de bienes y servicios en el marco de una planeación integral regida por iniciativas tales como:
 - o La consolidación de las ventajas económicas, sociales y tecnológicas de Bogotá, mejorando su participación en el comercio internacional, fortaleciendo la infraestructura y la logística en temas como la conectividad física y virtual como de transporte aeroportuario.
 - o Consolidar la ciudad como centro de productividad y la innovación en aras de potenciar el mercado líder en la Comunidad Andina, Centro América y el Caribe. La Renovación Urbana será el instrumento a través del cual se atrae inversión extranjera y se consolida el centro de la ciudad como centro nodal para la ciudad, la región y el mercado nacional e internacional. En este sentido se promoverá el desarrollo de proyectos hoteleros, recuperación de patrimonio histórico como área residencial y centro cultural, organización de terminal de carga y transporte férreo, consolidación del centro hospitalario, universitario y de vivienda; recuperación, adecuación y mantenimiento del espacio público.
 - o Incrementar las exportaciones tradicionales y las nuevas, atraer inversión extranjera e incentivar el desarrollo de cadenas productivas.
 - o Fortalecer las centralidades y cohesionar la comunidad en torno a ellas.
 - o Promover las investigaciones urbanas que se requieran para el fomento y estímulo de la productividad y la competitividad en los estratos más bajos de la población.

- **Política de Hábitat y Seguridad Humana**³³. Esta política busca integrar la oferta de vivienda y la de movilidad, espacio público y equipamientos dotacionales de salud, educación, recreación, seguridad, justicia, movilidad local y servicios públicos domiciliarios.

- **Política de Movilidad**³⁴. Orientada fundamentalmente a la productividad y competitividad de la ciudad y la región en el mercado nacional e internacional, mediante acciones coordinadas sobre los subsistemas vial, de transporte, regularización y control del tráfico con el fin de garantizar proyectos eficientes, seguros y económicos que tiendan a la generación de un sistema de transporte de pasajeros urbano – regional integrado y a la organización de la operación del transporte de carga.

- **Política de dotación de equipamientos**³⁵. Se busca mejorar la calidad de vida de los habitantes de la región, mediante el fortalecimiento de la estructura urbana, la red de ciudades de la región, el centro y las centralidades como las áreas estratégicas de integración regional en el marco de la estrategia de ordenamiento adoptada por el POT.

- **Política de dotación de servicios públicos domiciliarios**³⁶. Se busca garantizar el acceso de todos los habitantes a los servicios públicos domiciliarios, agenciando la renovación de redes, ampliación de coberturas, instrumentos de planeamiento, operaciones urbanas, en aras de mejorar los índices de **competitividad y productividad general de las inversiones públicas y privadas con énfasis en el centro y las centralidades**.³⁷

³³ Artículo 9, decreto 190. Op. cit.

³⁴ Artículo 10, Decreto 190. Op. Cit.

³⁵ Artículo 11. Ibídem.

³⁶ Artículo 12. Ibídem.

³⁷ Con relación a los Servicios Públicos Domiciliarios se anota en el punto tres de éste artículo, la disposición de vincular mediante concertación con las Comisiones de Regulación Nacional, los costos derivados del cumplimiento de las normas urbanísticas en los costos tarifarios para reducir las externalidades negativas por deterioro del medio ambiente y del paisaje construido. (DAPD: 2007;41)

- **Política sobre recuperación y manejo del espacio público³⁸**. Se basa en la construcción, recuperación y mantenimiento del espacio público con el fin de incrementar el índice de zonas verdes, el área de tránsito libre por habitante, su disfrute y aprovechamiento económico. Dicho proceso se construye a través de la formulación de Planes Maestros.
- **Política de información para la planeación y el ordenamiento³⁹**.

1.3.1.3. Las centralidades, las escalas de manejo y los sistemas integradores.

Dos nociones se fortalecen en esta lógica de **ordenamiento jerarquizado y espacio funcional del territorio urbano y regional**: la idea de Centralidad y la de escala de manejo. Por un lado y asociada a la estructura socio – económica y espacial⁴⁰, la ciudad es desagregada en **centralidades, resultantes de un conjunto de indicadores que permiten determinar el papel desempeñado en la estrategia de integración de la ciudad y su territorio rural a nivel internacional, nacional, regional y urbano**. Por otra parte, el papel en el equilibrio del distrito con respecto a la prestación de servicios públicos.

“La red de centralidades contempla tanto aquellas existentes y que cuentan con alta concentración de actividades económicas, como nuevas centralidades cuyo nivel de desarrollo actual es bajo, pero que se consideran básicas para complementar la estructura y garantizar el cumplimiento de los objetivos de equilibrio urbano – rural e integración de escalas diferentes”. (DADP: 2007; 46)

La red de centralidades se complementa con otra serie de actividades ordenadas a partir de la escala zonal, y en virtud de sus dinámicas potenciales o reales o por sus funciones económicas, definiéndose a través de unidades de planeamiento zonal UPZ. Como objetivos⁴¹ las centralidades apuntan a la **consolidación espacial y funcional de las áreas; a incentivar la localización y disposición ordenada de nuevas actividades para reforzar o complementar las ya existentes** realizando la estrategia formulada para el Distrito Capital en materia de ordenamiento del territorio y por ende, del modelo de ciudad. Aquellas actividades incompatibles con la definición del área, potencialmente son transformadas o expulsadas de la zona, derivando en procesos de segregación espacial, social y económica de la población. En otras palabras, en dinámicas de expulsión poblacional al interior de la ciudad lo que termina alimentando el círculo de expansión de la mancha urbana y el crecimiento de asentamientos denominados informales.

La identificación, constitución y configuración de la centralidad en el POT, obedece entre muchos otros criterios a los siguientes:

- Ubicación y dinámica con respecto a los ejes de integración de la ciudad con el mercado regional, nacional e internacional.
- Al carácter de la integración de la centralidad: internacional, nacional, regional o urbano.
- A la función de la centralidad en la estrategia de ordenamiento del territorio.
- A los usos y actividades principalmente económicas.

Estos criterios relacionados probablemente con muchos otros, se constituyen a la final en los parámetros de calificación potencial para la definición de procesos de inversión pública, elaboración de presupuestos públicos, definición de proyectos de inversión y construcción de obras de

³⁸ Artículo 13. *Ibidem*.

³⁹ Artículo 14. *Ibidem*.

⁴⁰ Artículo 23 del POT.

⁴¹ Los objetivos son dispuestos en el artículo 24 del decreto 190 de 2004.

infraestructura, concentrando la centralidad que cumpla dichos requerimientos, el grueso de la inversión pública en virtud de la estrategia de desarrollo priorizada por el Modelo Urbano y sus proyectos estratégicos. En este sentido, la centralidad atrae y estimula la inversión pública y privada según su dinamismo, concentrando las denominadas operaciones estratégicas y los proyectos más significativos a nivel urbano. Aquellos sectores de la ciudad excluidos por dinámica central, difícilmente calificarán para inversiones definidas como estratégicas y prioritarias para la “ciudad”. Para la jerarquización de los programas como de los proyectos de inversión se priorizan las siguientes **operaciones estratégicas**, las cuales tienen la finalidad de orientar la inversión pública. Las operaciones estratégicas se definen como aquellas que vinculan actuaciones urbanísticas, instrumentos de gestión urbana e intervenciones sociales y económicas en áreas especiales de la ciudad fundamentales a corto, mediano y largo plazo para la consolidación de la estrategia de ordenamiento del territorio⁴²:

- Operación Centro
- Anillo de innovación Salitre –Zona Industrial
- Fontibón – Aeropuerto – Engativá – Aeropuerto Guaymaral.
- Nuevo Usme – Eje de Integración Llanos.
- Río Tunjuelito – Centralidad Danubio
- Eje de integración Delicias / Ensueño – Eje de Integración Sur
- Eje de integración Norte – Centralidad Toberín – La Paz
- Centralidad Suba
- Centralidad Corabastos
- Centralidad Quirigua – Bolivia (Tabla N° 2)

⁴² Artículos 25 y 26, decreto 190 de 2004. Op. Cit.

**Jerarquías urbanas: Ejes de Integración, Centralidades, Usos, Funciones Estratégicas y Directrices Principales de Desarrollo Urbano.
POT Bogotá, Decreto 190 de 2004.**

Tabla N° 2

Eje de Integración	Escala de Integración	Nombre Centralidad	Condición de la centralidad		Carácter de Integración	Uso principal	Función en la estrategia de Ordenamiento	Directrices principales para su desarrollo
			Existente	Nueva				
Avenida Caracas – Paseo los Libertadores	Internacional Regional Urbana	Restrepo - Santander	X			Comercial	Integración Urbana	* Promover la localización de equipamientos de escala urbana.
		Centro Histórico – Centro Internacional	X		Internacional y Nacional	Institucional; Comercial.	Integración Internacional y Nacional	* Proteger el patrimonio cultural * Promover la Renovación Urbana
		Chapinero	X			Comercial	Integración Urbana	* Equilibrar la vivienda con las otras actividades económicas * Mejorar la movilidad en la zona, con acciones en intersecciones y espacio público.
		Calle 72 – Calle 100	X			Institucional; Comercial; Servicios Empresariales.	Integración Internacional y Nacional	* Consolidar servicios globales * Integrar virtualmente la ciudad región con el mundo * Atraer inversión extranjera y turismo * Cualificar el espacio urbano
		Usaquén – Santa Bárbara	X		Internacional y Nacional	Institucional; Comercial, Servicios empresariales.	Integración Internacional y Nacional	* Consolidar servicios globales. * Integrar virtualmente la ciudad región con el mundo * Atraer inversión extranjera y turismo * Cualificar el espacio urbano
		Toberín – La Paz	X			Institucional; Industrial	Integración Regional	* Promover la localización de los servicios necesarios para integrar a la ciudad con el Norte de la Región.
Avenida Centenario – Corredor Férreo de Occidente CII 26.	Internacional Regional Urbana	Centro Histórico – Centro Internacional	X		Internacional y Nacional	Institucional; Comercial.	Integración Internacional y Nacional	* Proteger el patrimonio cultural * Promover la Renovación Urbana
		Salitre – Zona Industrial	X		Internacional y Nacional	Comercial; Industrial; Institucional	Integración Internacional y Nacional	* Promover el desarrollo del corredor férreo de occidente * Constituir el anillo de innovación
		Fontibón – Aeropuerto el Dorado - Engativá	X		Internacional y Nacional	Comercial e Institucional	Integración Internacional y Nacional	* Conformar la gran Plataforma para la Exportación y vincular para ello el aeropuerto de Guaymaral.
		Álamos	X			Comercial	Integración Urbana	* Mejorar la movilidad de la zona, con acciones en el espacio público. * Promover la localización de equipamientos de escala urbana

**Jerarquías urbanas: Ejes de Integración, Centralidades, Usos, Funciones Estratégicas y Directrices Principales de Desarrollo Urbano.
POT Bogotá, Decreto 190 de 2004.**

Tabla N° 2

Eje de Integración	Escala de Integración	Nombre Centralidad	Condición de la centralidad		Carácter de Integración	Uso principal	Función en la estrategia de Ordenamiento	Directrices principales para su desarrollo
			Existente	Nueva				
Autopista al Llano – Avenida Boyacá.	Internacional Regional Urbana	Nueva centralidad Eje de integración llanos-Nuevo Usme.		X	Internacional y Nacional	Sin actividad económica	Integración Internacional y Nacional	* Desarrollar una nueva área equilibrada de vivienda, servicios urbanos y actividades productivas ligadas a los productos del oriente del país, a lo largo de la autopista al Llano.
		Nueva Centralidad Danubio – Tunjuelito.		X		Sin actividad económica	Integración Urbana	* Desarrollar el área integrando acciones para la zona de minería, la recuperación del río Tunjuelito y la dotación de equipamientos de escala urbana.
NQS – Autopista Sur	Regional Urbana	Siete de Agosto	X			Comercial	Integración Urbana	* Promover la cualificación de las actividades económicas actuales. * Mejorar intersecciones, espacio público y proteger las áreas residenciales vinculadas.
		Delicias - Ensueño	X			Comercial Industrial	Integración Regional	* Promover la recualificación de las actividades económicas actuales * Promover la localización de servicios vinculados con el Sur Oriente de la Región.
		Restrepo - Santander	X			Comercial	Integración Urbana	* Promover la localización de equipamientos de escala urbana.
		Bosa	X			Comercial	Integración Urbana	* Promover la localización de equipamientos de escala urbana
Calle 80	Regional Urbana	Ferías	X			Comercial	Integración Urbana	* Promover la localización de equipamientos de escala urbana.
		Nueva Centralidad Quirigua - Bolivia		X	Integración Regional	Comercial de cubrimiento zonal	Integración Regional	* Promover la localización de servicios necesarios para integrar a la ciudad con el occidente de la región.
		Prado veraniego	X			Comercial	Integración Urbana	* Mejorar la movilidad de la zona, con acciones en el espacio público. * Promover la cualificación de las actividades económicas actuales.
		Suba	X			Comercial, Institucional	Integración Urbana	* Promover la localización de equipamientos de escala urbana.
		Corabastos	X			Comercial	Integración Urbana	* Diversificar y aumentar la oferta

**Jerarquías urbanas: Ejes de Integración, Centralidades, Usos, Funciones Estratégicas y Directrices Principales de Desarrollo Urbano.
POT Bogotá, Decreto 190 de 2004.**

Tabla N° 2

Eje de Integración	Escala de Integración	Nombre Centralidad	Condición de la centralidad		Carácter de Integración	Uso principal	Función en la estrategia de Ordenamiento	Directrices principales para su desarrollo
			Existente	Nueva				
								de productos y servicios actual * Integrar el área a los sectores urbanos circundantes
		Veinte de Julio	X			Comercial	Integración Urbana	* Equilibrar la vivienda con actividades económicas * Mejorar la movilidad en la zona, con acciones en el espacio público.
		Américas	X			Comercial	Integración Urbana	* Definir las nuevas áreas de actividad económica y equilibrar los efectos sobre la vivienda existente.

Fuente: Tabla elaborada con base en la información contenida en el decreto 190 de 2004. DAPD – Alcaldía Mayor de Bogotá D.C.

El modelo urbano se materializa a través de los siguientes aspectos:

a. **Normas**, preferiblemente urbanísticas, para orientar la acción pública y regular la privada.

b. **Programas**. Agrupan proyectos y normas según temática. Definen las actuaciones que debe efectuar o impulsar la Administración Distrital en virtud del Modelo de Ordenamiento Territorial: Valoración y protección del patrimonio; **Vivienda** (déficit cualitativo y cuantitativo de vivienda, generación de suelo urbano vivienda sectores de menores ingresos, programas de mejoramiento integral, reasentamiento de familias en zonas de riesgo no mitigable y recuperación de barrios. Se propone la construcción de 400 mil viviendas para estratos 1,2 y 3.); **MIB**; Reasentamientos Humanos; **Recuperación de Barrios** (Plan especial para la protección del centro histórico, valoración y preservación de los cascos urbanos fundacionales de los municipios anexados, Actuación en los barrios de interés patrimonial, compensaciones para la conservación de bienes de interés cultural); **Renovación Urbana**; **Producción Ecoeficiente** (parques industriales y parques minero industriales).

c. **Proyectos**: Concretan y enfatizan acciones específicas de inversión pública o privada y mixta, según orientaciones del POT. A través de éstos desarrollan las obras de infraestructura y/o de intervención social, supeditando las acciones y la formulación de los proyectos a los objetivos generales o estratégicos definidos en los planes y políticas, para canalizar las actuaciones públicas y realizar muy probablemente intereses privados. En este contexto tenemos proyectos ligados a la:

- **Estructura ecológica principal**. Santuarios de fauna y flora, reservas forestales urbanas y rurales, parques ecológicos recreacionales urbanos y rurales.
- **Estructura urbana**. Se dividen entre los que hacen referencia a las piezas urbanas y aquellos orientados a los sistemas generales.
- **Territorio Rural**. Protección y valoración de santuarios y parques ecológicos.

d. **Operaciones de estructura** para garantizar la efectividad del plan durante su vigencia. Son intervenciones sobre áreas territoriales que requieren una unidad de acción.

Las Escalas de Manejo...

Se plantean dos objetivos en este sentido, promover el acceso de los ciudadanos a los servicios urbanos y construir comunidades para consolidar lugares reconocibles que ofrezcan servicios de menor rango, complementando los servicios del centro metropolitano. El sistema se jerarquiza en cuatro escalas así:

- Escala Metropolitana
- Escala Urbana. Cinco centralidades grandes: Unicentro – Santa Barbara; Ferias – Bonanza; Plaza de las Américas – Restrepo; Fontibon – Regional.
- Escala Zonal: sectores homogéneos: Unidades de planeación zonal UPZ, 35 centralidades zonales, unas existentes y otras propuestas.
- Escala local o vecinal.

Las escalas posibilitan no sólo el ordenamiento de la inversión, sino además la jerarquización de la misma, predominando muchas de las veces criterios de carácter espacio funcional para la priorización de las escalas de intervención con base en los objetivos estratégicos del modelo de

ciudad. En los últimos años, han tomado cada vez mayor importancia las escalas de carácter urbano regional, metropolitanas y urbanas. Lo zonal y lo barrial se subordina la mayoría de las veces a las anteriores. Por ejemplo, las obras de movilidad son estratégicas para la ciudad, privilegiándose la inversión en el transporte masivo. Lo zonal y barrial se incluyen en la inversión, a partir del trazado de las rutas del sistema masivo e integrado de transporte. Igual situación acontece con otro tipo de prioridades: Zonas francas, parques científicos e industriales, aeropuertos, vías primarias, macro proyectos de vivienda, etc. en la mayoría de zonas donde son definidas prioridades de inversión económica, la atracción del inversionista nacional y principal extranjero, demanda del distrito la generación de una serie de normas, o en otros casos la inversión se sucede en virtud de las normas nacionales, derivando la mayoría de los casos en exenciones tributarias (principalmente impuestos de renta y catastro) de entre 20 y 50 años; flexibilización de las obligaciones laborales y ambientales, entre muchas otras cosas.

En materia tributaria, este ordenamiento jurídico (y espacial en la ciudad y el país), implica para el Estado la ampliación de la base tributaria o el incremento de los impuestos al grueso de la población para percibir los recursos financieros que dejan de ingresar al erario en virtud de las exenciones tributarias a los inversionistas. Como se ha venido viviendo en las últimas décadas, el sistema de tributación ha ido cambiando de la tributación directa a la indirecta. En otras palabras se grava cada vez menos la renta para gravar el consumo y el ingreso de los más pobres. Para la población, este tipo de medidas se traduce entre otras cosas, en incremento de impuestos, el desmejoramiento de las condiciones laborales y ambientales; sin contar las implicaciones asociadas a la segregación socio espacial y económica al interior de la ciudad. Potencialmente, las dificultades en materia de impuesto predial vividas en la ciudad de Bogotá durante los años 2006, 2007 y 2008, principalmente en algunas localidades como la de engativá, más allá de estar asociadas a los criterios de estratificación, pueden relacionarse eventualmente con las exenciones tributarias a grandes capitales que se favorecen de la política nacional para promover la competitividad, la internacionalización de la economía y la generación de empleo: proyectos como el aeropuerto el dorado, el plan centro, las grandes superficies, el parque minero y los parques industriales de la sabana de Bogotá, pueden estar asociados con los conflictos urbanos de los últimos años. Todo esto sin contar los procesos cíclicos de depreciación o incremento de precios del suelo urbano, los cuales afectan negativamente los pobladores propietarios y favorecen a los inversionistas, según sea la lógica del ciclo y la expectativa de inversión en cualquier sector de la ciudad.

Los sistemas integradores:

Como base integradora del modelo de ordenamiento del territorio se cuentan: el sistema vial y de transporte; el sistema de servicios públicos; el sistema de equipamientos (salud, educación, cultura, bienestar social, deporte y recreación) como los servicios urbanos: seguridad ciudadana, defensa, justicia, abastecimiento, recintos feriales, servicios funerarios; administración pública; etc. Finalmente el Sistema de Espacio Público Construido.

1.4. Necesidad de un modelo regional.

Lo regional se construye sobre una noción espacio – funcional, ligada principalmente al ámbito económico, además de una serie de criterios de competitividad y productividad, a partir de las cuales se evalúa y potencia la relación de la ciudad con su entorno. En el caso de Bogotá la relación se ha venido construyendo históricamente tanto con municipios de la sabana como con los centros poblados y capitales de los cuatro departamentos inmediatos, sin contar en total los

8 departamentos más próximos a la capital del país. Bajo la noción de lo regional se hace referencia a la necesidad de formular un modelo que posibilite el crecimiento futuro, equilibrado y sostenible del territorio en la Sabana, sin modificar el patrón de crecimiento de la “mancha urbana”. Se pretende bajo la idea de lo regional, construir mecanismos para promover el intercambio entre Bogotá y los municipios aledaños, identificar vocaciones particulares y conjuntas y diseñar políticas y estrategias comunes. (DAPD:00;20 y ss) Todo esto se puede sintetizar en la formulación de un plan regional. Esto implica la construcción de diversas instancias de intervención y decisión.

La red de ciudades se constituye desde esta lógica en la estrategia de ocupación del territorio, de la cual Bogotá forma parte al estar integrada física y virtualmente, siendo ésta ciudad el nodo principal. La red potencial estaría constituida en primera instancia por 116 municipios, rurales y urbanos de Cundinamarca y otros pertenecientes a los departamentos vecinos que acuerden convenios y/o compromisos para tal fin. En este sentido, se promoverá la desconcentración de funciones como de actividades productivas, para lo cual las políticas públicas serán fundamentales.⁴³ Se definirán para tal fin, áreas de intervención estratégica⁴⁴ que posibiliten la realización de los objetivos dispuestos, definiéndose los parámetros a partir de los cuales se podrán establecer alianzas, acuerdos, etc. con la nación, los municipios y departamentos, previa autorización del gobierno distrital y del concejo de la ciudad, en torno a los siguientes ejes:⁴⁵

- **Gestión de proyectos económicos regionales:** movilidad, servicios públicos domiciliarios, medio ambiente con el fin de ordenar el poblamiento de la región y promover proyectos estratégicos como el plan estratégico exportador regional y las cadenas productivas.
 - **Conservación, restauración y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales regionales y del medio ambiente.** Se hace referencia a la conservación, recuperación, restauración, uso y aprovechamiento sostenible de los **bienes y servicios ambientales**, como soporte del bienestar social y el desarrollo económico.
 - **Movilidad Inteligente.** Se identificarán los espacios de articulación de infraestructura vial y de los modos de transporte necesarios para soportar la **plataforma productiva regional**. En este sentido, la formulación de proyectos y planes concertados entre la mesa de planificación regional Bogotá – Cundinamarca, destacando el **puerto multimodal de Puerto Salgar, el plan maestro del aeropuerto el Dorado** (incluida la adecuación de accesos para la movilidad de la carga pesada en la **zona franca** de Bogotá y de pasajeros); la ampliación de las vías que articulan la ciudad a la región. (DAPD: 2007; 35)
 - **Servicios Públicos.** En este plano se apoyara la gestión desde la perspectiva de la desconcentración y acorde con las líneas de la política de hábitat.
 - **Vivienda y Equipamientos:** Se hace referencia a la promoción de proyectos integrales de vivienda, servicios y actividades económicas para el fortalecimiento de las ventajas competitivas y el ordenamiento de las ciudades en red.
- Planeamiento ambiental y territorial para la región.** La apuesta es la formulación del plan de ordenamiento ambiental y territorial de la región, con el fin de determinar la estructura ecológica principal de la región y establecer la oferta de bienes y servicios ambientales.

⁴³ Artículo 3 Decreto 190 del 22 de junio de 2004. DAPD – Alcaldía Mayor de Bogotá.

⁴⁴ Decreto 469 de 2003, artículo 4.

⁴⁵ Artículo 4. Ibidem.

- **Sistemas de información para la región.**
- **Fortalecimiento de la institucionalidad y de la participación social.** Se habla del fortalecimiento de la capacidad de gestión de las entidades responsables del diseño e instrumentación de las políticas, planes, programas y proyectos de desarrollo regional.

2. La ciudad en la globalización y la internacionalización de la economía

Cada vez más en la actualidad, fruto de las relaciones establecidas a nivel global como de las dinámicas asociadas a la división internacional del trabajo y su realización en las sociedades nacionales, los espacios urbanos se constituyen en atractores y receptores de población: no sólo atraen a los moradores rurales, también a gentes de diversos países. Pero además de esto, se han constituido en centros de concentración de actividades financieras y bursátiles, erigiéndose en epicentros de la inversión de capitales nacionales e internacionales.

Como vimos anteriormente, Bogotá se ha consolidado en las dos últimas décadas como centro de servicios y mercado financiero. En esta condición, la ciudad se configura como la articuladora de los distintos “actores” que toman parte en el proceso productivo, político, social y cultural de la nación y del mundo, al concentrar servicios, bienes e infraestructura pero fundamentalmente mercado y consumidores, contando también con la oferta político administrativa generada por las entidades públicas y privadas. Al atraer población, se convierten igualmente en un gran reservorio de fuerza de trabajo para suplir las demandas del proceso productivo.

Esta condición urbana, conformada a partir de la cualificación de las relaciones de mercado y producción, termina incidiendo en la configuración socio espacial, presionando una suerte de ordenamiento espacio – funcional del territorio, determinado por la lógica del modo de producción como por las resistencias y estrategias de los sectores sociales excluidos de la dinámica. Las ciudades entonces, asumen un esquema de crecimiento urbano caracterizado por una organización de las actividades económicas que sería simultáneamente **dispersa espacialmente** en el área geográfica de las grandes urbes (áreas metropolitanas, ciudad – sabana, ciudad – región, región central, región de ciudades, etc.), pero **globalmente integradas**, a partir de la especialización de las actividades desarrolladas en el suelo urbano, la división social del trabajo, la definición de competencias políticas y administrativas en el ámbito público y privado y las tecnologías de la información y la comunicación, entre muchos otros aspectos.

En el caso de las grandes urbes mundiales,

“[...] el desmantelamiento de los centros industriales de Estados Unidos, Gran Bretaña y Japón, la acelerada industrialización de varios países del tercer mundo, la rápida internacionalización de la actividad financiera en una red de transacciones a escala mundial, han alterado en este último cuarto de siglo la relación entre las ciudades y la economía mundial. A partir de estos cambios [sea generado] la emergencia de un nuevo modelo de crecimiento urbano que se caracteriza por una organización de la actividad económica espacialmente dispersa pero a la vez globalmente integrada, lo que daría un rol estratégico a las ciudades.”⁴⁶

⁴⁶ Sassen Saskia. La Ciudad Global. En

http://www.plataforma.uchile.cl/fg/semestre1/_2001/globalziacion/modulo2/clase3/temas/tema01.htm. Consultada en agosto de 2006.

Las dimensiones referidas en el aparte anterior, terminan realizadas a través de la formulación de planes de ordenamiento del territorio. La ciudad se constituye entonces en un centro de dirección desde donde se organiza la economía mundial. En plural, las ciudades se constituyen en puntos de localización, claves para actividades financieras, servicios avanzados a la producción que reemplazan la industria como sector dominante y dinámico en el proceso de acumulación capitalista, convirtiendo además a las ciudades en puntos generadores y productores de innovación y conocimiento, a partir de los servicios educativos y la investigación científica. La ciudad entonces, se define desde un punto de vista funcional al mercado y a la acumulación de capital.⁴⁷

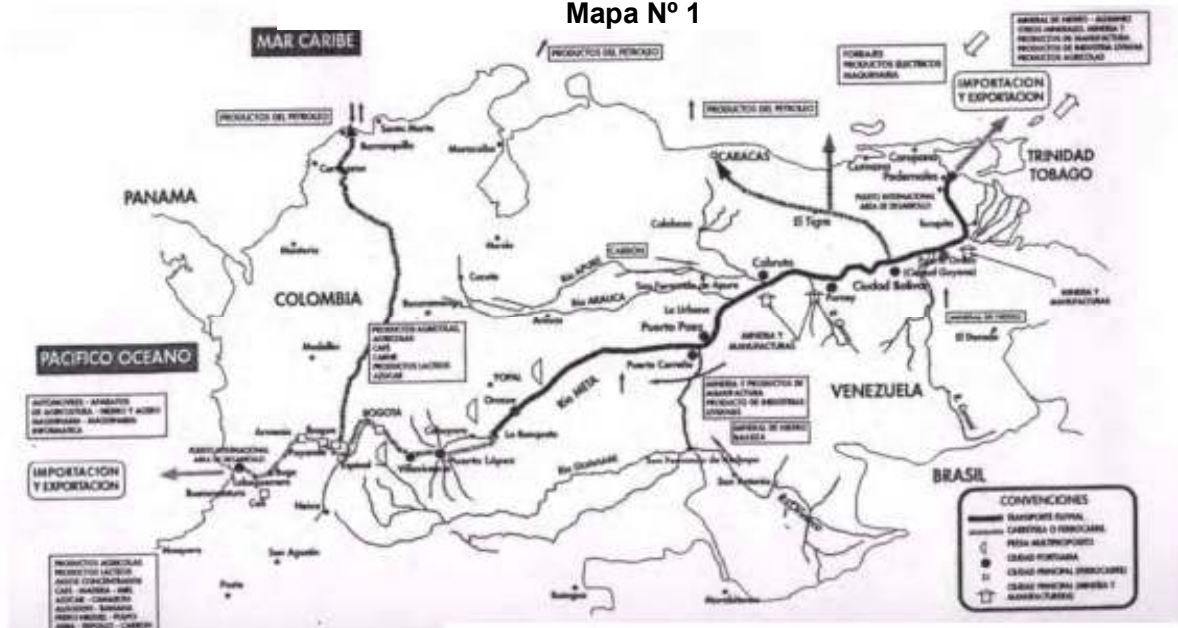
La especialización contenida en el plan de ordenamiento territorial de Bogotá, plantea la construcción de zonas específicas para el sector financiero y de servicios; zonas residenciales, parques tecnológicos, zonas francas, entre otras⁴⁸. Se materializa esta noción a través de decretos reglamentarios de los denominados planes maestros, planes parciales, y reglamentación de UPZ; también de los planes de regularización y manejo entre otros, los cuales contienen las pautas a desarrollar para convertir a la ciudad en un potencial económico en materia de servicios financieros, salud, turismo, educación superior y principalmente servicios en general. En este contexto, devienen dinámicas de segregación socio espacial como de expulsión de población al interior de la ciudad, además del deterioro de ecosistemas estratégicos, procesos de encarecimiento del suelo urbano disponible y el agotamiento de programas de vivienda social en virtud de las actividades prioritarias establecidas por el modelo urbano⁴⁹ en sus planes y proyectos. En esta dinámica, Bogotá se articula al proceso productivo mundial, cobrando importancia, además, como vía para la circulación de grandes capitales en Latinoamérica y el mundo, siendo involucrada como espacio en los grandes proyectos de infraestructura vial. Por ejemplo en el proyecto de infraestructura vial que promueve la integración suramericana y el tránsito de mercancías entre Venezuela y el Pacífico. Esta iniciativa se materializa en el denominado Plan Orinoco – Meta – Pacífico. (Mapa N° 1)

⁴⁷ BOISIER, Sergio, “*Crónica de una muerte frustrada: el territorio en la Globalización*”. Conferencia dictada en el Instituto de postrados de Estudios Urbanos, Arquitectura y Diseño de la Universidad Católica de Chile. Julio 27 de 2001, en <http://scholar.google.com/scholar?q=%E2%80%A2%09BOISIER+Sergio+Cr%C3%B3nica+de+una+muerte+frustrada+el+territorio+en+la+Globalizaci%C3%B3n&hl=es&um=1&oi=scholar>.

⁴⁸ Estos aspectos se esbozan en el aparte del documento referido a la especialización del suelo urbano en Bogotá.

⁴⁹ BOISIER, Sergio, *Ibid.*

Plan vial Orinoco – Meta – Pacífico. Mapa N° 1



Fuente: Ospina Hernández Mariano. El sistema fluvial frente a la integración vial de Sur América. www.sogeocol.edu.co. Consultada en julio de 2008.

Con respecto a los impactos de este tipo de ordenamiento social y espacial de las ciudades, a manera de ejemplo, ciudades como Cartagena, Barranquilla y Santa Marta, se han configurado como centros a través de los cuales se regulan y direccionan actividades especializadas y ligadas a la agroindustria, el turismo, el comercio internacional, las telecomunicaciones, la generación y comercialización de gas, energía térmica e industria petroquímica y petrolera entre otras. Muchos de estos procesos han dinamizado actividades como la construcción mediante la inversión pública y/o privada de inversionistas nacionales e internacionales, generando una serie de consecuencias como el incremento del precio del suelo por metro cuadrado. Particularmente en Cartagena para el año 2007 el valor del metro cuadrado en la Ciudad Vieja era el más caro del país, US \$2.700 según la lonja de propiedad raíz de la ciudad. En la zona turística se estaban desarrollando al finalizar 2007, 67 proyectos inmobiliarios con una oferta cercana a las 6.000 unidades de vivienda; no precisamente de vivienda social.

Entre tanto, un ayudante de construcción ganaba para el mismo año 2007 un jornal de US\$ 5,8 dólares, equivalente a un salario mensual de US\$ 116,5 dólares, a los que deben restarse los gastos de transporte y alimentación, de por lo menos 2,2 dólares diarios, sin contar los costos asociados a seguridad social. Según cifras referidas por la organización no gubernamental Viva la Ciudadanía, en 1997 y por la Universidad del Sinú en el año 2005, la pobreza afectaba al 75% de los cartageneros y la indigencia al 40%.⁵⁰

⁵⁰ MARTINEZ, Helda, *POBREZA-COLOMBIA: Cartagena se desnuda*. En <http://ipsnoticias.net/nota.asp?idnews=40221>, Lunes, 19 de Marzo 2007.

En palabras de Sassen la ciudad se han transformado en la globalización, asumiendo una serie de roles que difícilmente podría haber adquirido antes. Así entonces la ciudad en la globalización aglomera funciones centrales en determinados sitios de su espacio urbano, o en un ámbito territorial de su influencia (región), especializando las actividades en el suelo urbano; concentra alta densidad de población como de centros de negocios, ordenando zonas altamente especializadas en actividades financieras y comerciales (centros de negocios, parques industriales, centros de convenciones, etc.) evidenciando espacialmente las lógicas del modelo, posibilitando la estructuración de la llamada centralidad urbana; concentra servicios a la producción y ordena las relaciones en virtud de la jerarquía con el entramado urbano nacional, imponiendo dinámicas al crecimiento económico, el avance de la tecnología y las telecomunicaciones y el flujo de información. La jerarquización construida en torno a este modelo, acentúa la asimetría del desarrollo capitalista al interior de los estados nacionales, privilegiándose en centro más dinámico en inversión de capital y afectando las relaciones espaciales, sociales, económicas y políticas de los demás epicentros del desarrollo nacional, a favor del mercado internacional, trayendo otra serie de consecuencias a nivel urbano, por ejemplo en materia de mercado inmobiliario y mercado del suelo. (Sassen; 2001)

“Contrariamente a lo que sucedió en la fase de crecimiento anterior, donde había una fuerte correspondencia entre los sectores económicos más dinámicos y el crecimiento de la economía nacional, el actual modelo acentúa las asimetrías regionales, ya que lo que contribuye al crecimiento en el sistema de las ciudades globales puede no contribuir necesariamente al crecimiento de sus contextos nacionales de referencia.

*Basta recordar el desmantelamiento de buena parte de las ciudades líderes en la exportación industrial [de los Estados Unidos] como Detroit, Liverpoolo, Nagoya. Qué beneficios traería entonces este modelo de desarrollo territorial, que se apoya sobre el crecimiento de los servicios avanzados y sobre las innovaciones financieras? Las implicaciones espaciales de estos procesos de concentración de empresas y **servicios a la producción**⁵¹ en las áreas centrales de las grandes ciudades del mundo, también se ven reflejadas en las demandas de suelo urbano estratégicamente localizado, por parte del capital transnacional. En los años ochenta crece y se consolida un mercado internacional de bienes raíces que promueve un conjunto de emprendimientos de rehabilitación urbana de gran envergadura. Como lo analiza Sassen, no sólo va a distorsionar los mercados locales de tierras e inmuebles, sino que van a agudizar las diferencias en las rentas del suelo urbano al interior de estas ciudades y entre estas ciudades y el resto de las ciudades de la jerarquía urbana nacional e internacional, formando un verdadero mercado global de bienes raíces.” (Sassen: 2001)*

2.2. La ciudad proyecto...

El encadenamiento sistémico de los fenómenos urbanos, reproductores de lógicas funcionales al mercado en distintas escalas y formas ha derivado en la existencia de ciudades que desde la década del 60 de transito a la sociedad post- fordista⁵² han privilegiado valores éticos ligados a la realidad de la sociedad capitalista en transformación. De ésta manera, en la ciudad se entrelazan diversas dimensiones sociales, políticas, culturales y económicas, que, o bien se superponen o desaparecen a partir del predominio de la lógica imperante, o terminan coexistiendo en el ámbito urbano, configurando una multiplicidad de mundos que posibilitan interacciones y

⁵¹ Subrayado de la autora.

⁵² Post-Fordismo: Sistema de producción en la que los trabajadores se encuentran en una estructura de producción en línea, realizando tareas repetitivas especializadas. Características: a) Nuevas tecnologías de información, b) énfasis en los tipos de consumidor, en contraste con el énfasis en las clases sociales, c) surgimiento de trabajadores y servicios de “collar blanco”, d) feminización de la fuerza de trabajo y e) globalización de los mercados financieros. Procesos sociales modernos que describen el mundo tal y como es hoy.

conflictos entre los agentes urbanos, de manera disímil en la ciudad. Luc Boltanski realiza una aproximación a estos distintos mundos, los cuales constituyen en esto que se ha denominado ciudad global.

Una de las aproximaciones conceptuales surgida de esta comprensión de lo urbano, define a la ciudad como la **ciudad proyecto**. Partiendo de la concepción en que nos encontramos en un mundo conexionista y de relaciones locales y planetarias, la **ciudad proyecto** se configura a partir de las relaciones construidas en red, para lo cual es un prerrequisito vincularse a ella. En este sentido, importa establecer contactos que superen la distancia espacial, llegando a interactuar en tiempo real, sin importar la distancia. Para ello es de vital importancia la disposición de recursos tecnológicos, infraestructura de sistemas y comunicaciones, generando la idea de que no existe territorio y por lo tanto, los desplazamientos no pueden ser controlados y regulados. Es potencialmente el mundo del no lugar físico, mediado por un espacio virtual.

La circulación de información es difícilmente controlable, pero sí circunscrita a los miembros de la red. En la ciudad proyecto, los métodos de trabajo son elaborados en función de la necesidad siempre cambiante del proyecto, para lo cual las personas se auto organizan, inventan reglas locales sin que sean totalizadas globalmente por una oficina de organización. **La ciudad proyecto es producto fundamentalmente de la década del 90**, imponiéndose sobre la ciudad industrial, propia exclusivamente de los años 60 (a la fecha). (Boltanski: 2002)

Para “ser” en la ciudad Proyecto, es indispensable la inestabilidad y la movilidad; no estar atado a cargos en estructuras rígidas y verticales. Entre más movilidad se tenga, más posibilidad de integrarse a diversas redes se tiene, en tanto los vínculos en la red son incitados por la red misma, ampliándolos, limitándolos o eliminándolos. La ciudad proyecto funciona a través del **proyecto** y el valor fundamental es la **actividad** del proyecto. Al “vincularme” al proyecto, me integro a la red, genero entusiasmo y compromiso. Se transforma la noción de empleo por la de “actividad gestionada por cuenta propia” en función del proyecto. Quien gestiona, establece contacto con los actores (públicos y privados) interesados a partir del amplio margen de las fuerzas del mercado, sin contar con más garantías que las normas del derecho privado y las que protegen al ciudadano en tanto consumidor, capaz de acceder y ser, dentro de éstos parámetros. En la estructura organizacional se modifica la noción de **cuadro** imperante en la ciudad industrial, por la de jefe de proyecto, experto, consultor, en tanto es más flexible, dinámica, adaptable a los proyectos, posibilitando el flujo de la red y su ampliación.

Colaboración en red, cooperación para el proyecto y para la red contribuyen a determinar una relación en virtud del carácter de la conexión a la red, la cual se conoce poco a poco, sin importar los vínculos y la densidad de los mismos; el peso de la innovación se distribuye entre quienes participan de la red como del proyecto. No están prescritas las relaciones, como sucediera en la ciudad industrial en la cual, las relaciones son predefinidas a partir del manual y la estructura jerárquica de la organización.

El proyecto de antemano se define, es finito, pero garantiza que a su finalización, dependiendo del comportamiento, la persona pueda ser vinculada a otro proyecto. Para ello debe tener movilidad, es decir inestabilidad. **Quien no está en el proyecto, no está en la ciudad, es en esencia, excluido**. La ciudad de proyecto toma prestado del mundo doméstico una parte del vocabulario con que se autodefine: relación personal, confianza, relación cara a cara; al igual que dispositivos de relación como la amistad y la afición. Sin embargo, las redefine en función de la red y de la necesidad del **proyecto**. (Boltanski: 2002)

Consideraciones finales.

La ciudad proyecto supone la estabilidad de la relación de interdependencia y confianza a largo plazo, cosa que difícilmente se logra a través de un contrato, pero si con la recurrencia de la relación, con el fortalecimiento del vínculo a partir del intercambio de bienes y servicios difíciles de formalizar en un contrato: información, orientación, apoyo, cooperación, amistad, etc. En este contexto, difícilmente se separa el trabajo de la persona que lo ejecuta, pues justamente la virtud de la relación se establece a partir de la singularidad de ese ser y no de otro, de las potencialidades que le permiten vincularse a la red y al proyecto, en otras palabras de su especialidad: sea esta profesional o técnica. Siempre y cuando la persona este en capacidad de ofertar algún tipo de conocimiento técnico, profesional o científico.

De esta manera, se va estratificando aún más la sociedad en la que se demandan conocimientos altamente especializados y de manera simultánea, conocimientos técnicos no calificados; fuerza laboral especializada por ejemplo en seguridad y vigilancia y servicios de aseo, entre muchos otros. La estratificación deviene entonces no sólo del ingreso, sino también de la calificación de la mano de obra.

La ciudad se construye en función de lo que demanda el proyecto. De la capacidad del experto a partir de sus limitaciones, constriñendo la participación de aquellos que no comparten o no se involucran en él. Limita la participación de aquellos que no tienen grandeza técnica, profesional o científica, en incluso social, económica y política. El principio fundamental de la ciudad proyecto es la **eficacia**. El proyecto se convierte en el principio superior común a toda la sociedad. Así entonces, los sectores urbano-populares que no conocen de la grandeza de la economía, de la planificación, de las políticas públicas o de los proyectos, terminan marginados de la construcción del modelo urbano, interpelando a los expertos quienes les reclaman por su ignorancia frente al tema urbano.

Por otro lado, la alta demanda de servicios altamente especializados como de mano de obra calificada profesional y científicamente (nacional e internacional), así como la recomposición social y poblacional para satisfacer las necesidades del modelo y las empresas, deriva necesariamente en el ordenamiento de espacios urbanos que satisfagan las necesidades de la población de altos ingresos: centros habitacionales, centros de consumo y empleo, que en últimas se van configurando a partir de la demanda de la población de altos ingresos, contribuyendo a la segregación social y espacial de la población de menores ingresos, en tanto aquellos que no pueden consumir la oferta urbana, difícilmente pueden circular por estos espacios de consumo. Surge al interior de la ciudad, una suerte de ciudad privada, a la que el conjunto de la población no puede acceder. De esta manera, el ordenamiento de la ciudad termina influyendo en el orden social urbano, promoviendo la dolarización de las transacciones económicas, nuevas formas de empleo, nuevas pautas de consumo y estilos de vida basados en los altos ingresos, (Sassen; 2001.), pero también estilos y estrategias de vida para la población de bajos ingresos: economía informal, edificación de asentamientos sub normales, transporte "pirata", entre otras.

Sin embargo, son estos sectores los que han ayudado a la construcción de la ciudad. Ahora, se propone un modelo urbano que si bien incorpora aspectos que anteriormente no habían sido tenidos en cuenta como por ejemplo la dimensión regional o el hecho mismo de construir un modelo urbano, deja por fuera los intereses y necesidades de las comunidades urbanas, al verticalizar la construcción de política y ordenarla en torno a la planificación técnica y la economía, sin hablar de la concentración de la inversión pública en proyectos estratégicos, regularmente ligados a capitales internacionales, y sin referirnos siquiera a los procesos de expulsión

poblacional, especulación y depreciación de los precios del suelo, desaparición en la práctica de programas de vivienda social e infraestructura a escala barrial. Nos enfrentamos entonces ante un modelo de ciudad que si bien pareciera ser construido para incluir, termina privilegiando el interés particular, mediante la alta especialización económica de las actividades desarrolladas en el suelo urbano, reproduciendo además patrones históricos de segregación social y espacial.

Bibliografía:

- BOISIER, Sergio, *“Crónica de una muerte frustrada: el territorio en la Globalización”*. Conferencia dictada en el Instituto de postgrados de Estudios Urbanos, Arquitectura y Diseño de la Universidad Católica de Chile. Julio 27 de 2001, en <http://scholar.google.com/scholar?q=%E2%80%A2%09BOISIER+Sergio+Cr%C3%B3nica+de+una+muerte+frustrada+el+territorio+en+la+Globalizaci%C3%B3n&hl=es&um=1&oi=scholar>.
- DAPD – Alcaldía Mayor de Bogotá. Decreto N° 190 del 22 de junio de 2004. Por medio del cual se compilan las disposiciones contenidas en los decretos distritales 619 y 469 de 2003. Bogotá, Junio de 2007. Imprenta Distrital.
- DAPD – Alcaldía Mayor de Bogotá. Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá: Una oportunidad para Bogotá. Documento Resumen. Bogotá, 2000.
- Decreto 190 de 2004.
- Decreto 469 de 2003.
- DNP – Presidencia de la República. *Visión Colombia II Centenario 2019*. Bogotá, Editorial Planeta, tercera edición, septiembre de 2005.
- DNP – Presidencia de la República. *CONSTRUIR CIUDADES AMABLES*. S.F.
- DNP. Documento Conpes 3305. Lineamientos para optimizar la Política de Desarrollo Urbano. Bogotá, agosto 23 de 2004.
- DNP – Presidencia de la República. *Bases Plan Nacional de Desarrollo. Estado Comunitario desarrollo para todos. 2006 – 2010*. Bogotá, Colombia, 2006.
- MARTINEZ, Helda, *POBREZA-COLOMBIA: Cartagena se desnuda*. En <http://ipsnoticias.net/nota.asp?idnews=40221>, Lunes, 19 de Marzo 2007.
- Tovar Carlos y Rincón García John Jairo. 2007. *Suelo urbano y Vivienda Social en Bogotá. La primacía del mercado y el sacrificio del interés general, 1990-2007*. Maestría en Hábitat, Universidad Nacional de Colombia. En edición.