

Análisis de los procesos de re-densificación en Bogotá,

¿UNA ALTERNATIVA AL CRECIMIENTO URBANO SOSTENIBLE?

Patricia Rincón Avellaneda

An analysis of the re-densification process in Bogotá, an alternative for a sustainable urban growth?

Resumen

Al interior de la discusión urbanística contemporánea han estado presentes los temas del crecimiento de las ciudades y de las políticas o estrategias para enfrentarlo. Con frecuencia, se ha planteado la alternativa de densificar estructuras urbanas existentes como forma de solución. Sin embargo, el análisis de los métodos para realizarlo y las condiciones urbanas específicas de cada caso, es decir, la realidad de las ciudades, han estado ausentes con demasiada frecuencia de estas propuestas. Como resultado de ello se produce una desconexión entre el discurso teórico y la realidad de dichas tendencias. La presente tesis decidió emprender simultáneamente una mirada de los planteamientos teóricos sobre el tema y las realidades construidas para el caso bogotano. Sus resultados buscan llamar la atención sobre las grandes inequidades que esconden las cifras, lo discutible que resulta empeñarse en una discusión sobre expandir o densificar sin involucrar en ella una mayor complejidad tanto de conceptos como de indicadores.

Palabras clave

crecimiento, densificación, renovación urbana, desarrollo sostenible, dinámicas urbanas.

Abstract

At the interior of the contemporary urban discussion, subjects like city growth, and policies or strategies to deal with it, appear. Usually, densification of existent urban structures has raised as an alternative solution. However, the analysis of the methods and the specific urban conditions of each case, it means, the cities real condition, has been absent of the projects. Then, it emerges a disconnection between the theoretical discourse and the real tendencies. The present thesis undertook simultaneously a view to theoretic discourse and a constructed reality for the Bogotá case. Its results look forward to call the attention about the big inequities hidden by the figures, about how questionable results to insist in a discussion of expansion or densification, without involving both complexity and indicators.

Kew words

City growth, densification, urban renovation, sustainable development, urban dynamics.

Recibido: julio 18 / 04

Aprobado: septiembre 12 / 04

Planteamiento del problema

De la misma forma como en los últimos estudios sobre tendencias de desarrollo demográfico para Bogotá, realizados como fase previa para la elaboración del Plan de Ordenamiento POT (CCPR-DAPD, 1997 y Molina, 1999), se prevé un aumento de la población de la ciudad, en el ámbito mundial, el Centro de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos en su Informe “Un mundo en proceso de urbanización”, ha venido alertando sobre la creciente urbanización del planeta.

Las consecuencias que este cambio está generando en las ciudades y en la calidad ambiental del planeta, han vuelto a poner sobre el tapete la discusión en torno a opciones para enfrentar el fenómeno. La discusión va desde la formulación de políticas alrededor del concepto de desarrollo sostenible y pasa, en el campo de lo urbano, por la discusión sobre la defensa de modelos urbanos dispersos o compactos.

Temática de la investigación

Bajo estas circunstancias, en el trabajo de tesis, luego de analizar los procesos de crecimiento ocurridos en la ciudad, se detectó que a lo largo de las últimas cuatro décadas, se han producido en Bogotá diversas modalidades de densificación que son importantes analizar, con el objeto de establecer si pueden estar en la base de políticas urbanas, que desde la óptica del desarrollo urbano sostenible propongan alternativas de ubicación para la población actual y la que vendrá. Las siguientes preguntas establecieron el hilo conductor de la investigación: ¿Qué modalidades de densificación es posible caracterizar en Bogotá? ¿Qué tipo de ciudad se ha construido bajo estas modalidades? ¿Qué tipo de actores urbanos han impulsado o realizado estos procesos? ¿Cuáles grupos de población han sido involucrados? ¿Cuál ha sido su incidencia real en la conformación de ciudad? ¿Se ha podido construir una ciudad más incluyente?

El material recopilado y analizado se presentó en tres capítulos: El primero desarrolla las discusiones del ámbito internacional en torno a los temas de crecimiento, desarrollo sostenible, modelos de ciudad y renovación urbana. El segundo, enuncia el problema actual en Bogotá como marco para iniciar la búsqueda de sus antecedentes en la historia, allí, se sigue la pista a la discusión que en el ámbito nacional se ha dado en torno al tema, culminando con el análisis de la situación presente. Un tercer capítulo, caracteriza las modalidades de densificación ocurridas en Bogotá, haciendo un análisis de los grupos humanos que han sido involucrados, su localización y su real incidencia en el conjunto de la ciudad. Finalmente, se establecen conclusiones en torno a cuáles modalidades empleadas hasta ahora pueden ser retomadas para siguientes fases de densificación.

Como metodología de análisis se establece un cruce continuo de información proveniente de distintas fuentes así: datos estadísticos con análisis de datos cartográficos, información de aerofotografías y planes de las décadas estudiadas con datos arrojados del estudio directo de los ejemplos examinados en mayor profundidad. La información fue trabajada mediante el apoyo de los sistemas de información referenciada (SIG).

La problemática

Si bien parece superada en Bogotá la época de los grandes desplazamientos masivos de población experimentados en las décadas de los años 50 a los 70, pues en términos estadísticos el crecimiento de la ciudad ha venido desacelerándose paulatinamente, está lejos de superarse el déficit cualitativo y cuantitativo de viviendas, equipamientos, conectividad, movilidad, áreas verdes y comunales, por lo que es

necesario encontrar alternativas de solución para la población actual y la que vendrá. Adicionalmente, en los últimos años y por efectos de la acentuación del conflicto armado en las áreas rurales, se están produciendo nuevos fenómenos de desplazamientos de población hacia las ciudades, de los cuales Bogotá y sus municipios vecinos son receptores. Frente a esta situación, es indispensable analizar diferentes escenarios. La tesis se adentra en el escenario de la densificación.

Antecedentes

Al analizar la forma como se ha enfrentado esta situación desde la planeación, se estudiaron planos y planes de diversas épocas, es decir, desde las cartografías elaboradas para el Plan Piloto de 1951 de Le Corbusier o planes y estudios sucesivos, hasta estudios y estadísticas sobre la estructura urbana de Bogotá realizados en los años noventa¹. Los principales hallazgos son los siguientes:

1. El Plan Piloto enfrentó esta temática desde las ideas del urbanismo moderno: altas densidades ligadas a grandes áreas verdes libres, y adecuadas condiciones de habitabilidad, expresadas en aire, ventilación, iluminación, y conectividad. Se propusieron las mayores densidades en el centro cívico (350 h/ha) y las menores hacia las periferias. El Plan no previó el crecimiento vertiginoso que tendría la ciudad, por ello no estableció grandes expansiones del área urbana, proponiendo como borde por el occidente, la carrera 30. Esta alternativa no fue realizada.
2. El Decreto Ley 3640 de 1954, producido durante la dictadura de Rojas Pinilla (1953-1957), creó el Distrito Capital, triplicando así el área de la ciudad mediante la anexión de 6 de los municipios vecinos a Bogotá: Usaquén, Suba, Engativá, Fontibón, Bosa y Usme. El aumento del área urbana mayor en proporción al vertiginoso aumento de la población, significó una disminución drástica en las densidades promedio de la ciudad; la actividad constructora de la época se encamina libremente hacia la urbanización de las nuevas fronteras, sin la traba que representaban los límites impuestos por el Plan Piloto.
3. El Plan de 1958, luego de la caída de la dictadura de Rojas, mantuvo la alternativa de expansión en baja densidad sobre los terrenos de los antiguos municipios anexados en 1954, tal y como se estaba realizando.
4. Los siguientes planes de 1960 y 1964 mantuvieron la tendencia de desarrollo del área urbana en bajas densidades y sin reglamentaciones o propuestas específicas sobre densificación.
5. El estudio realizado por el CID de la Universidad Nacional para el Alcalde Barco y denominado precisamente "*Alternativas para el desarrollo de Bogotá*" (CID - U.NAL., 1969)², estudió y cuantificó cuidadosamente dos alternativas:
 - Continuar el patrón extensivo predominante, es decir, expansión considerable del área y baja densidad en las áreas que ocupan las nuevas urbanizaciones.
 - Crecer sin cambiar el área urbana, mediante densificación alta.Aunque la tasa de crecimiento de Bogotá entre los años 1951 y 1964, ocasionada por la combinación de factores como el crecimiento demográfico y las migraciones, fue de 6.8%, una de las más altas del mundo, las estadísticas base para las proyecciones del estudio mostraban un descenso en las densidades, de 140.91 h/ha en 1958 bajaban a 118.37 h/ha en 1964 y a 112.0 h/ha en 1967. El estudio, contabilizó costos de construcción según fuera edificación baja o en altura, así como costos de vías, transporte e infraestructuras de redes de servicios públicos para ambas alternativas y

¹ Estas cartografías pueden consultarse en el documento de tesis.

² Bajo la dirección del economista canadiense Lauchlin Currie e integrado por un grupo interdisciplinario del cual hacen parte Rother y García urbanistas de la Universidad Nacional.

propuso como opción densificar en altura, para llegar a 201 h/ha. La opción escogida modificaría de manera radical el patrón de configuración del territorio que hasta el momento se había dado en la ciudad, exigiendo del estado un papel líder. Durante la década de los setenta ocurre todo lo contrario en la ciudad.

6. Hacia la década de los ochenta el "City Study" prestó especial atención en verificar si en Bogotá se estaban presentando procesos de descentralización –Fase II había propuesto esta opción mediante la creación de multicentros–, el estudio constató una tendencia hacia la descentralización de la población, toda vez que en el centro se mantiene o disminuye, mientras que hacia la periferia se generan nuevas áreas residenciales (Molina, 1999).
7. El estudio "Estructura y tendencias de crecimiento" de los años noventa (Molina, 1992) analizó aspectos tales como densidades, empleo, distancias, y centralidades. Caracterizando siete centros de primer orden, denominados por el estudio: Centro Metropolitano (asimilado en el estudio con el centro tradicional y de negocios), Centro Internacional, Chapinero, Lago-Porciúncula, Siete de Agosto, Restrepo y Paloquemao, y dos de segundo orden conexos con áreas de actividad mixta: Chicó - La Cien y Ricaurte. Todos los núcleos de empleo especializado quedaban incluidos en los radios de actividad especializada centro-Fontibón-Dorado y eje de actividad múltiple centro-norte, la única excepción era el barrio Restrepo, ubicado hacia el sur aunque muy próximo al centro, por lo que se trata más de un proceso de expansión de éste, que de uno de descentralización.

Se evidencia la menor accesibilidad de que disponen los estratos de bajos ingresos localizados al sur de la Avenida de las Américas, no sólo como resultado de distancias lineales, sino como resultado de la menor disponibilidad de infraestructura vial primaria.

"Para muchos habitantes relativamente bien localizados desde el punto de vista geográfico, implica un desperdicio de ventajas potenciales ya que deben realizar tortuosos recorridos antes de localizar el canal primario que los conduzca hacia el único lugar de primer orden al que están ligados, Centro Metropolitano, o para desplazarse hacia el eje de empleo especializado". (Molina, 1992, 69).

Las tendencias de localización de los diversos grupos sociales dentro de la ciudad en relación con accesibi-

lidad al centro tradicional o a otros subcentros dotados de empleo, son aspectos importantes para relacionar con las densidades, referidos a la evaluación de calidad de vida.

Estadística actual y proyecciones

El análisis de los datos estadísticos con que cuenta la ciudad, realizados a partir del último censo de 1993, de las proyecciones realizadas para el Diagnóstico del Plan de Ordenamiento Territorial POT en el año 1999 y de las tendencias esperadas para su período de vigencia 2000-2010, permiten deducir que para finales de la presente década, se avizora un aumento de 1´700.000 personas y un aumento en la densidad promedio hasta 223 h/ha.

1993: población 5´484.244 (DANE, 1993)

1999: población 6´322.701 / área urbana: 30.401 ha /densidad 208 h/ha. (DAPD, 2000,30)

2010: población: 8´089.560 / área urbana: 36.232 / densidad: 223 h/ha. (DAPD, 2000,30)

Adicionalmente, se prevé que el 80% de ese crecimiento se producirá en los grupos de menores ingresos, estratos 1, 2 y 3. Por lo cual, uno de los mayores retos de la planeación consistirá en encontrar alternativas viables de ubicación para esta población a fin de prevenir nuevas explosiones de urbanizaciones clandestinas, cada vez más periféricas y costosas para la ciudad³.

Caracterización por Localidades

Al tomar las 19 localidades urbanas y graficando sus datos estadísticos, constatamos la existencia de grandes diferencias (ver gráficos tesis). Las 5 localidades que superan el promedio actual de densidad estimado en 208 h/ha, están ubicadas al sur y corresponden a las localidades de Rafael Uribe, Ciudad Bolívar, San Cristóbal, Kennedy y Bosa. Engativá al norte con un promedio de 207 podría considerarse la 6ª del grupo. De las 5 localidades con densidades menores a 100 h/ha, 4 están ubicadas en el área norte y son: Suba, Teusaquillo, Chapinero y Usaquén, la excepción la constituye Fontibón, situada al occidente.

Si analizamos ahora el plano que espacializa estas densidades en la escala de la localidad, encontramos que 4 de las 5 localidades con las mayores densidades

³ Tal y como se indica en el estudio "30 Años de Vivienda Social 1970-1999 Directrices para el Futuro", U. Andes, 2000, según el cual, el costo de llevar cada vivienda de una urbanización clandestina a los estándares mínimos es de \$7´200.000 a precios del año 2000, sin contar con el tiempo que transcurre entre la situación de hecho y la llegada de los servicios, ni de los costos sociales que ocasiona mantener grupos humanos por fuera de la opción de resolver adecuadamente sus necesidades básicas.

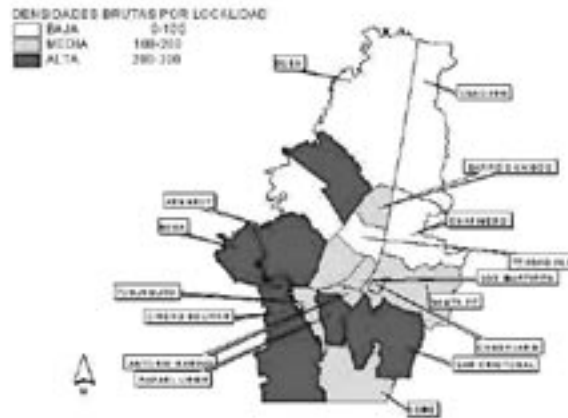


Imagen 1. Discriminación densidades por localidad - Fuente: DAPD - POT, elaboración PRA.

están ubicadas en sectores periféricos la excepción la constituye Rafael Uribe. Por el contrario, entre las 5 localidades de menor densidad, 2 están localizadas en áreas centrales Teusaquillo y Chapinero.

Al estudiar la variedad y oferta de equipamientos y servicios de esas localidades a partir de los datos de ubicación de centralidades y equipamientos del Documento Técnico de Soporte DTS del POT, se puede verificar que en las áreas periféricas y en mayor grado hacia el sur de la ciudad se acumulan los mayores déficit de equipamientos colectivos de carácter metropolitano y urbano; en la escala de equipamientos zonales la cobertura mejora considerablemente.

Lo anterior indica que el tema del aumento de las densidades debe estudiarse a partir de las características urbanas de las diversas localidades de la ciudad, de su oferta de equipamientos y servicios. También es preciso aclarar que los datos promedio aportados por las estadísticas tienen grandes limitaciones al momento de entender situaciones reales, por lo cual debemos revisar cuidadosamente los datos extremos que sostienen los promedios con el objeto de evidenciar los puntos críticos, develar las inequidades más relevantes y a partir de allí buscar su balance.

Modalidades de densificación detectadas

Luego del cruce de diversas informaciones se pudo consolidar un panorama general de los procesos ocurridos en la ciudad conducentes a la densificación de algunas de sus partes.

1. Densificación por “demolición individual” de viviendas existentes y sustitución por edificaciones de mayor altura, cambio de norma y presión del mercado inmobiliario.
2. Densificación por “norma mínima” mediante subdivisión predial en lotes pequeños
3. Densificación por consolidación de barrios de desarrollo progresivo, mediante ampliación del módulo inicial, ocupación total del lote, y subarriendo parcial de áreas para comercio o vivienda.
4. Densificación por abandono de las viviendas por parte de sus dueños iniciales y posterior subdivisión y conformación de inquilinatos.
5. Densificación por llenado, mediante la construcción de lotes vacíos al interior de la estructura urbana.

6. Densificación por programas de renovación urbana, mediante la adquisición y demolición de áreas completas de sectores o manzanas por un solo propietario, generalmente de origen estatal.
7. Densificación por programas de reciclaje, mediante cambio de uso y reutilización de edificaciones existentes.

La investigación hace una mirada detallada sobre lo ocurrido en diferentes barrios cada uno de los cuales ejemplifica alguna de las modalidades detectadas. Sin embargo, y dado que se encontró que la mayor incidencia sobre la ciudad edificada está representada en las modalidades 1 y 3, la tesis profundiza sobre estas a partir de detallar las dinámicas urbanas experimentadas en dos barrios característicos de cada una de estas modalidades.

La modalidad 1: *Densificación por “demolición individual” de viviendas existentes y sustitución por edificaciones de mayor altura, cambio de norma y presión del mercado inmobiliario* es ejemplificada a través del barrio el Nogal (calles 76 a 80 entre carreras 7 y 11).

La modalidad 3. *Densificación por consolidación de barrios de desarrollo progresivo, mediante ampliación del módulo inicial, ocupación total del lote, y subarriendo parcial de áreas para comercio o vivienda.* es ejemplificada a través del barrio San Vicente (calles 52 sur y Avda Boyacá y carreras 25 a 36)

El estudio de ambos barrios analiza las siguientes preguntas: ¿Qué características tenían esas áreas en sus inicios? ¿Qué tipo de modificaciones introducidas en la ciudad con posterioridad a sus loteos han beneficiado o no a los barrios Nogal o San Vicente? ¿Qué hechos han incidido en su transformación? ¿Qué lógicas actúan en los cambios? ¿Con relación a las estadísticas, cuál es la situación de estos barrios en la actualidad? ¿Se habrá elevado proporcionalmente la densidad poblacional por efecto de la sustitución de viviendas de 2 pisos por edificaciones de hasta 18 pisos en Nogal, o habrán permanecido en San Vicente, dado que sus edificaciones sólo han pasado de 1 a 4 pisos? ¿Las mayores alturas han liberado suelo para áreas verdes o espacio público? ¿Son estas áreas consecuentemente con las mayores alturas, más generosas que antes? ¿Corresponden a las nuevas densidades? ¿Podríamos encontrar en alguno de estos dos ejemplos el modelo de densificación adecuado para la ciudad?

Modalidades de densificación e ingresos

Una inquietud que estuvo siempre en la base de los análisis, puede resumirse en las siguientes preguntas: ¿Estas diferentes formas de densificación habrán tenido igual potencialidad para modificar densidades y transformar la ciudad?, ¿habrán sido empleadas indistintamente por diversos grupos de habitantes?, ¿cómo se han producido estas transformaciones y qué características podríamos deducir de ello?, ¿de qué forma se han modificado las densidades y qué representa esto para la ciudad en su conjunto? Las 7 modalidades pudieron reacomodarse en los siguientes 3 grandes grupos, según el nivel social en las que han sido detectadas:

Modalidades de densificación frecuentes en grupos de bajos ingresos

Luego del análisis de la ciudad es posible afirmar que los grupos de habitantes de ingresos bajos han soportado las mayores densidades de cada época, debido al hacinamiento y precariedad de sus viviendas. Esto ha ocurrido en la modalidad de subdivisión de vivienda en inquilinatos, propia de las primeras décadas del siglo XX,

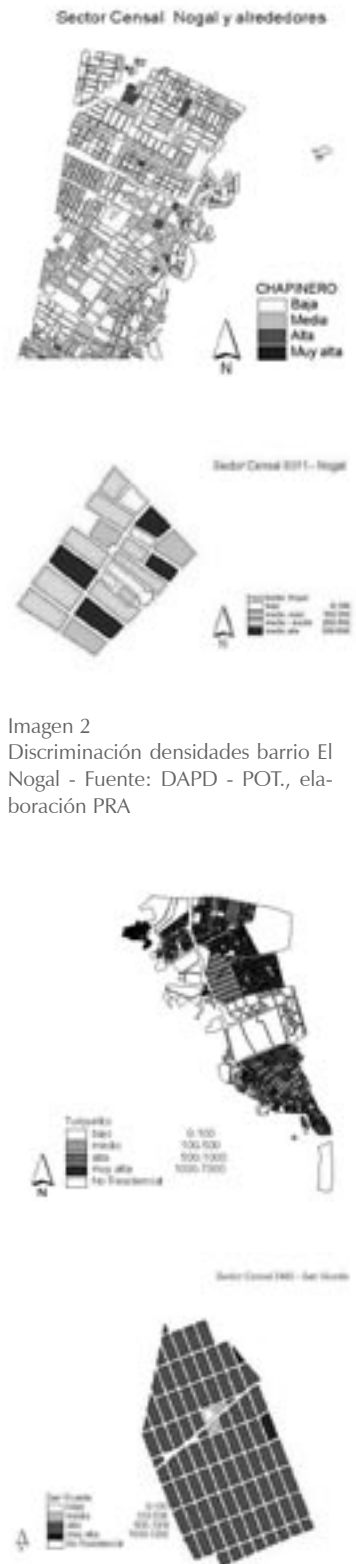


Imagen 2
Discriminación densidades barrio El Nogal - Fuente: DAPD - POT., elaboración PRA

Imagen 3
Discriminación densidades barrio San Vicente - Fuente: DAPD-POT., elaboración PRA

o en una fase siguiente de densificación propiciada a partir de la implementación de planes de zonificación que desde la década de los años cuarenta se desarrollan en la ciudad, en los cuales se proponen normativas diferenciadas sobre “área mínima de lote” según el nivel socioeconómico; sobre los anteriores barrios lentamente empieza a presentarse la densificación propia del desarrollo progresivo de las viviendas, esta modalidad se acentúa y se vuelve característica luego de consolidación de los primeros barrios, lo que ocurre de los años setenta hacia adelante.

Teniendo en cuenta datos estadísticos analizados en la investigación podríamos afirmar que el 40% del área de la ciudad, donde reside un 57.6% de la población, ha estado sometida a este tipo de transformaciones, concluyendo que la densificación más efectiva, en términos numéricos de población es la producida en los sectores de bajos ingresos, hay más personas viviendo en menor área y cantidad de terreno. En términos de calidad de vida esta densificación es la más negativa puesto que se produce sin renovación urbana y se hace por llenado de la mayor cantidad de área, ocupación de solares y patios interiores, deteriorando las condiciones ambientales de la vivienda, de sus moradores y de la ciudad.

Con relación al espacio público: vías, parques, áreas libres, cuya provisión desde el inicio es insuficiente, se generan los siguientes problemas:

- Congestión e insuficiencia del Espacio Público, puesto que a mayor densidad de población mayor cantidad de movimientos de personas y vehículos.
- Sellamiento del terreno por máxima ocupación de espacios libres, (lotes sin construir, patios, solares) lo cual disminuye la capacidad de drenaje del terreno y aumenta el peligro de inundaciones.
- Desequilibrio ecológico por efecto de la deficiente irrigación de corrientes de aire externo que permitan el adecuado intercambio.
- Problemas de contaminación y calentamiento, como efecto de la ausencia de vegetación y áreas verdes.
- Débil infraestructura pública que posibilite el ejercicio de la ciudadanía en condiciones dignas, por efecto de la mínima provisión de espacio público y equipamientos colectivos.

Modalidad de densificación más frecuente en grupos de altos ingresos

Los grupos sociales de ingresos altos, que durante gran parte del siglo pasado evitaron procesos de densificación de sus áreas de residencia, en las últimas décadas han

alcanzado un cierto grado de compactación, por efecto de la transformación de los barrios de vivienda unifamiliar en sectores de vivienda multifamiliar.

Esta transformación no ha producido altas densidades de población sino de construcción, hay menos personas viviendo en más área. En términos de calidad de vida se preservan espacios libres al interior como aislamientos laterales o posteriores, pero hacia el espacio público no se hacen aportes significativos, de forma que este se mantiene igual que cuando el barrio era de casas de dos pisos, no hay una oferta nueva que lo haga más valioso y no ha generado sitios paradigmáticos que aporten una nueva visión sobre la calidad ambiental del territorio, ha sido realizado en algunos casos a costa de ella, generando espacios afectados por problemas de congestión vehicular, contaminación y deterioro, este proceso se inició en los años setenta.

La densificación de construcción se ha presentado por operaciones individuales de renovación tipo saneamiento, es decir, demolición de las viviendas existentes, ocasionando con frecuencia el desplazamiento de sus habitantes iniciales, quienes en algunos casos se han ido del lugar buscando áreas que les aseguren ambientes más campestres, como era el carácter de los barrios en sus inicios, promoviendo la colonización de áreas suburbanas o rurales en proyectos tipo condominio de baja densidad.

A pesar de la sustitución de edificaciones y el aumento de los m² construidos, la densificación poblacional no ha sido muy efectiva, como lo pudimos constatar mediante el análisis de las estadísticas que nos señalan las menores densidades de la ciudad en los estratos más altos. Es decir, los sectores densificados mediante la sustitución de viviendas unifamiliares se mantienen en el rango medio y bajo de la escala.

La capacidad para aumentar densidades poblacionales en estos sectores estaría más ligada a la posibilidad de autorregulación de los estándares de vida de los grupos de mayores ingresos o de la implementación de límites al área disponible según número de personas por familia, antes que a la continuación del proceso de sustitución de edificaciones. En relación con su ubicación y tamaño, los datos aportados por los estudios nos indican que representan el 6% de la población, ocupan el 12% del área urbana y se localizan exclusivamente en áreas al norte de la ciudad.

Modalidad de densificación más frecuente en grupos de ingresos medios

Los grupos de población de ingresos medios han experimentado desde finales de los años setenta, procesos de densificación por efecto del cambio en el patrón de urbanización y construcción de vivienda nueva, ligada al auge de las agrupaciones de viviendas multifamiliares, en cuyo caso la capacidad de nuevas fases de densificación es mínima dadas las características comunes de la propiedad horizontal.

También se ha presentado la transformación parcial de viviendas de dos pisos en edificios de 5 a 12 y 20 pisos por efecto de los cambios de norma, y en muchos de los barrios ocupados por estos grupos sociales aún hay capacidad de densificación, puesto que el cambio permitido hace décadas, o bien no resultó muy atractivo, o no han existido los recursos para que esto se realice con la rapidez de lo ocurrido en las áreas ocupadas por grupos de mayores ingresos.

¿Convendría continuar estos procesos? ¿Cómo hacerlo y para quiénes? Estas preguntas giran en torno a los mecanismos de gestión a emplear para desencadenar estos procesos en áreas en que el mercado no lo ha hecho, ¿qué tipo de recursos involucrar en operaciones que utilizando más intensivamente el territorio no conlleven una pérdida en la calidad de vida?, o ¿un mayor desequilibrio económico, segregación social, y daños ecológicos?, ¿qué políticas urbanas formular y a qué recursos económicos acudir para llevarlos a cabo permitiendo ubicar allí grupos de ingresos bajos?, sabiendo que si no es a través de subsidios no podrán acceder a estos programas.

Otras modalidades experimentadas en sectores urbanos ocupados por grupos de ingresos medios, cuyo impacto dentro de las dinámicas urbanas ha sido poco significativo, son resultado de la implementación de programas de reciclaje y subdivisión de vivienda, o de proyectos de renovación urbana.

La renovación urbana: Las modificaciones en la densidad poblacional resultantes de la implementación de proyectos de renovación urbana en Bogotá ha conllevado frecuentemente a la disminución de estas, que en su mayoría han sido llevadas a cabo por el Estado o la ciudad, excepcionalmente por particulares, y ninguno de los proyectos realizados hasta ahora ha llegado a sectores de población de bajos ingresos, quienes por el contrario, se han visto desplazados de ubicaciones centrales.

La renovación urbana se ha venido practicando fundamentalmente como intervención de saneamiento u operación bulldozer y el grado de compromiso y participación de la ciudadanía como gestora o participe importante en este tipo de proyectos es escaso.

Subdivisión de vivienda: Otras políticas implementadas por el estado vía BCH, tales como la subdivisión de vivienda o el apoyo supervisado a los procesos de desarrollo progresivo, han sido como la gran mayoría de políticas públicas hasta hace poco, transitorias, sometidas a la visión e intereses de quien estuviera al frente de una entidad o una alcaldía, careciendo, por ello, de la visión más amplia que los cambios político-administrativos de la última década han buscado introducir mediante la elección popular de alcaldes, y la Ley de Desarrollo Territorial, entre otras. Su incidencia en el contexto de las transformaciones urbanas ha sido muy limitada.

Realidades

Desde el análisis estadístico de las densidades netas por manzana de diferentes sectores de la ciudad, se ha podido establecer que en Bogotá existe una mayor concentración de manzanas densas en las localidades correspondientes a habitantes de bajos ingresos –estratos 1 y 2–, ubicados en sectores que en la ciudad de los años cincuenta y setenta eran periféricos, estas áreas poseen aún hoy una mínima infraestructura de servicios, empleo y tienen graves problemas de conectividad, mientras que localidades céntricas dotadas de mejor infraestructura de servicios, empleo y conectividad poseen las menores densidades, *contradiciendo no sólo modelos previstos en Bogotá para enfrentar el acelerado crecimiento urbano sino también las propuestas del urbanismo*, según las cuales, serían los sectores urbanos mejor dotados de servicios e infraestructuras, los que permitirían las mayores densidades sin desmedro en la calidad de vida.

En Bogotá, las mayores densidades netas por manzana, resultan negativas o positivas para sus habitantes, dependiendo de sus ingresos. De la anterior afirmación es posible deducir, que la pobreza ha sido *el mayor factor de densificación* en la ciudad.

La gran mayoría de modalidades de re-densificación se han producido *a partir de transformaciones en la escala mínima urbana, es decir, el lote unifamiliar y sus gestores han sido particulares*. Los recursos empleados varían según el grupo socioeconómico donde se genere el proceso, es decir, para todas las modalidades empleadas por los grupos de bajos ingresos, en las cuales se encuentran las mayores densidades, los recursos provienen de la economía informal, y sólo en modalidades empleadas en sectores medios y altos se ha acudido a recursos del sector financiero formal.

Desarrollos recientes en los actuales bordes, tanto al sur como al norte, evidencian una tendencia hacia altas densidades desde el inicio, generando un mayor déficit de equipamientos, servicios, conectividad y transporte en áreas periféricas de estratos bajos.

Sumando a los datos estadísticos las variables tomadas del estudio sobre un *“Índice de Calidad de Vida para Bogotá”*, se confirma la asociación negativa entre mayores densidades menores ingresos y menor calidad de vida y nos permite concluir que no sería aconsejable aumentar indiscriminadamente las densidades de los diferentes sectores de la ciudad. Una política en tal sentido solo contribuiría a aumentar la segregación socio-espacial de la ciu-

dad, los desplazamientos exagerados de grandes grupos de habitantes, así como los problemas de hacinamiento y baja calidad de vida.

En otros términos, esa opción nos continuaría llevando hacia un desarrollo insostenible para la ciudad y la sociedad, puesto que “la pobreza, el desempleo, un deficiente sistema sanitario y educativo, y los conflictos –la injusticia social en todas sus manifestaciones– dificultan la capacidad de las ciudades para ser sostenibles medioambientalmente”. (Rogers, 2000). Afirmándonos la hipótesis de partida según la cual el crecimiento de la ciudad, de hacerlo bajo una política de densificación, debería llevarse a cabo modificando radicalmente las modalidades consolidadas desde hace muchas décadas.

Las estadísticas sobre los grupos de personas que ingresarán a Bogotá, así como los niveles de empobrecimiento experimentados por una gran parte de la población colombiana y bogotana en los últimos años, alejan la posibilidad de que el sector público adelante importantes operaciones de renovación urbana y/o tenga la capacidad económica para emprenderlas ella misma, o logre interesar a los empresarios privados.

Lo anterior, unido a la estrecha relación entre mayor pobreza y mayores densidades detectada en el análisis, permite pensar que tal y como se ha venido haciendo por efectos de la creciente informalidad de la economía en amplios sectores de la población, el nuevo crecimiento se ubique fundamentalmente en las actuales periferias ocupadas por barrios en proceso de consolidación, aumentando las densidades de estos y simultáneamente los desequilibrios sociales y ambientales.

Recomendaciones

Propender por un equilibrio en el desarrollo urbano significaría adelantar estrategias que permitan modificar radicalmente los patrones de densificación que se han venido implementando en la ciudad. Este cambio radical del patrón de densificación requeriría no sólo de una buena capacidad técnica, económica y de gestión de la administración de la ciudad y de su ciudadanía, sino también de *la voluntad de cambio* de sus ciudadanos de todos los estratos, de sus autoridades y de sus “socios” en el ámbito internacional, es decir, entidades de fomento al desarrollo, o de lucha contra la pobreza. Esta voluntad de cambio permitiría pensar, imaginar y construir nuevas formas de convivencia que hagan posible formas de ciudad más solidarias, democráticas y sostenibles, superando la fuerte segregación que se vive actualmente y que

nos permite afirmar que *las mayores densidades netas por manzana de la ciudad actual, resultan negativas o positivas para sus habitantes, dependiendo de sus ingresos.*

¿Podrían implementarse políticas de construcción de áreas de ciudad dotadas de adecuadas infraestructuras de transporte, servicios, actividades culturales y centros de empleo en estas periferias así como en las nuevas áreas de expansión?, ¿contribuiría esto a mejorar la calidad de vida en estas áreas permitiendo que las mayores densidades no fueran solo un hecho urbano indicativo del gran desequilibrio social?, paralelamente, ¿podrían apoyarse desde el estado y la administración de la ciudad procesos mejorados de planes de subdivisión de vivienda y plan terrazas, unidos a mejoramiento integral de infraestructuras, dotación de áreas libres y mezcla de usos y actividades?

Por otra parte, retomando los elementos positivos implícitos en la característica muy extendida en el sector informal de mezclar vivienda y trabajo como forma de sobrevivir y, superando las graves deficiencias urbanas, ambientales y de segregación social, cuyas consecuencias negativas se revierten en el conjunto, ¿podrían generarse allí nuevas formas de ciudad? Desde la planificación del territorio, esta opción estaría ligada a políticas que introduzcan en los sectores más densos, ocupados actualmente por los grupos de menores ingresos, importantes dotaciones culturales, sociales, de comercio especializado y producción, de movilidad y adicionalmente infraestructuras de apoyo a las pequeñas microempresas familiares, potenciando la cualificación del espacio urbano de las periferias y permitiendo que estas mayores densidades dejen de ser sinónimo de carencias y empiecen a conformar áreas de ciudad con una activa y diversa vida urbana.

Con relación a las condiciones reales que permitan producir y aclimatar este cambio cabe hacerse la siguiente pregunta, ¿sería posible experimentar exitosamente estrategias de mezcla adecuada de vivienda, trabajo, servicios, conectividad y equipamientos para altas densidades, y población con diferentes ingresos?, ¿dónde hacerlo y a partir de qué recursos humanos, técnicos y culturales? ¿cuáles serían las estrategias para que los diversos grupos sociales apoyen política y financieramente iniciativas en tal sentido?

Intervenciones que busquen equilibrar la estructura urbana, podrían adelantarse en barrios que por sus condiciones físicas estarían listos para llevar a cabo procesos de renovación urbana cuidadosa que re-ordenando el territorio, genere suelo urbano para equipamientos y espacio libre colectivo e introduzca en buena parte de las viviendas mejores estándares que suplan sus deficiencias.

Intervenciones que busquen elevar en mayor medida las actuales densidades solo serían posibles mediante una estrategia de re-ordenamiento a fondo del territorio, encontrándose con problemas a los cuales no se está acostumbrado: concertación con gran cantidad de propietarios e inquilinos, aseguramiento de las condiciones de precios a fin de que la gran mayoría de habitantes no propietarios que quieran permanecer en el barrio puedan hacerlo, provisión de vivienda e ingresos durante el tiempo de ejecución de las obras para las familias que entren al programa, tiempos largos de ejecución y mínimo aumento en áreas de construcción por efecto de la compensación que debe hacerse frente a los déficit acumulados en espacio público y equipamientos.

Lo anterior nos lleva a concluir que para propiciar el desarrollo urbano sostenible a partir de estrategias de redensificación y renovación urbana, se debe prever el

apoyo a la cualificación de los ecosistemas urbanos y a mejorar la calidad de vida para el conjunto de la ciudad, atacar la segregación socio-espacial, equilibrar el desarrollo social, económico y ecológico; establecer criterios de mayor equilibrio en el llenado de los lotes vacíos al interior del área urbana, y hacerlo teniendo en cuenta la calidad urbana y ambiental de estos sectores y la conveniencia de que algunos permanezcan libres, como áreas verdes o espacios públicos, o que en otros se localicen

equipamientos colectivos o viviendas según sean las características y déficit específicos; favorecer el establecimiento y desarrollo de lo público y lo colectivo desde el punto de vista espacial mediante la provisión de equipamientos, transporte público, espacio verde, y desde el punto de vista social, desencadenado procesos de desarrollo humano y participación de la ciudadanía y acercamiento de ella a los problemas y decisiones sobre su entorno.

BIBLIOGRAFÍA

- BARCENA, Iñaki et. al. *Desarrollo sostenible, un concepto polémico*. Servicio Editorial de la Universidad del País Vasco, Bilbao, 2000.
- BOGOTÁ D.C. *Instante, memoria, espacio*. Museo de Desarrollo Urbano. Bogotá, 1988.
- CCPR-DAPD. *Proyecciones de Población del Distrito Capital y su Distribución Espacial al año 2010*. Bogotá, 1997.
- CID-UNAL. *Alternativas para el desarrollo urbano de Bogotá D.E.* Ed. Andes, Bogotá, 1969.
- CORTÉS, Rodrigo. *Del urbanismo a la planeación en Bogotá 1900-1990*. Bogotá, inédito, 1995.
- DANE. *Estadísticas de crecimiento de la ciudad de Bogotá*. 1993.
- DAPD. *Documento técnico de soporte, Plan de Ordenamiento Territorial*. Bogotá, 2000.
- KOCH, Michael. *Ökologische Stadtentwicklung, Innovative Konzepte für Städtebau, Verkehr und Infrastruktur*. Editorial Kolhammer, Stuttgart, 2001.
- LONJA DE PROPIEDAD RAÍZ. *El valor del suelo en Bogotá, Urbanismo y su incidencia en el valor del suelo*. Bogotá, 2000.
- MOLINA, Humberto. *Estructura y tendencias de crecimiento*. Misión Siglo XXI, Bogotá, 1992.
- _____. *Actualización de la proyección de la demanda de agua*. TEA Ltda. Bogotá, 1999.
- SALAZAR, José, et. al. *Planificación, renovación y manejo de la ciudad edificada*. Bogotá, 1992.
- SANDILANDS, Roger J. *Vida y política económica de Lauchlin Currie*. Ed. Legis, Bogotá, 2000.