

# Materialización del derecho a la ciudad<sup>[1]</sup>

Materialization of the  
right to the city.

Materializaçã do  
direito à cidade

Matérialisation du  
droit à la ville

▲ Fotografía: Héctor Paloma  
Plantón en el Concejo de Bogotá en contra del proyecto  
de acuerdo POT impulsado por el alcalde Enrique  
Peñalosa, octubre de 2019

Autor

PhD. Arq.  
Carlos Alberto Torres-Tovar

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

fcatorrest@unal.edu.co  
Ciudad Universitaria, Bogotá D.C., diciembre de 2019

El término derecho a la ciudad, acuñado por el filósofo y sociólogo francés Henri Lefebvre en el año de 1968 (Lefebvre, 1969), es producto de sus análisis sobre el crecimiento de las ciudades europeas entre 1945 y 1973. En este contexto, Lefebvre reflexiona sobre el derecho que tienen quienes habitan la ciudad a tomar decisiones que inciden en su realidad. Allí, la clase obrera cumple un papel fundamental como la encargada de agenciar la generación y transformación de ese espacio para todos, como un ejercicio democrático y justo.

La intensificación de la globalización durante los primeros veinte años del nuevo milenio, apoyada por los avances tecnológicos y el interés de las corporaciones por expandir su capital, han producido una reorganización geográfica del espacio. Dichas corporaciones son de distinto tipo y buscan anclarse en territorios donde puedan explotar recursos y garantizar una mayor acumulación de capital, contando con el apoyo de los Estados y desplazando a las comunidades de sus territorios. Esta competencia por el acaparamiento de tierras y mercados trae como consecuencia violencias, despojo y aumento de la pobreza. Pero esta era planetaria también ha posibilitado la globalización

[1] Una parte de este texto toma como base el artículo "La ciudad colombiana: un modelo por armar", publicado en 2010 en la versión en español de Le Monde Diplomatique, 8 (88): 8-10.

de las luchas en distintos temas, así como la comunicación entre las ciudadanías de distintos lugares del mundo para discutir y proponer nuevas resistencias a nivel global.

En este contexto, los análisis académicos de corte crítico han retomado el derecho a la ciudad enunciado por Lefebvre (1969), brindando matices nuevos a la comprensión de la incidencia del capital financiero en la transformación del espacio urbano. Uno de estos académicos es el geógrafo David Harvey (2013), quien, desde una postura más radical, propone las ciudadanías insurgentes como las expresiones ciudadanas anticapitalistas que protagonizan la construcción de alternativas espaciales a diferentes escalas y confrontan los efectos del capitalismo sobre el espacio urbano.

En Latinoamérica, una mirada crítica que retoma estos postulados es la de Ana Fani Alessandri Carlos (2014), para quien es fundamental recuperar el espacio público urbano apropiado por el capital financiero y garantizar que la institucionalización del derecho a la ciudad, como es el caso de Brasil con la creación del Ministerio de la Ciudad (2003), no termine absorbiendo las iniciativas de resistencia o anticapitalistas de la ciudadanía no conforme con el modelo. Sin embargo, pareciera que los grandes capitales ganan la partida sin que los Estados, especialmente para el caso latinoamericano, tomen decisiones orientadas, si bien no a revertir, por lo menos a frenar los efectos nocivos que ha generado este modelo en la calidad de vida de quienes las habitan.

## Las ciudades colombianas

Las ciudades colombianas presentan una dinámica conflictiva por ausencia de un marco de política pública incluyente que prevea su desarrollo adecuado, lo que mantiene la constante histórica de un crecimiento dual: por una parte, la configuración formal y planificada del territorio urbano –la ciudad pensada– y, por otra, la informalidad como forma de construcción de ciudad y sociedad, que se ha concretado en la ocupación de una gran parte de los territorios urbanos actuales –la ciudad autoproducida– (Torres Tovar, 2009a).

Esta presenta un crecimiento constante que inicia siglos atrás, pero que se profundiza desde la década de los años cincuenta del siglo veinte, como hija del con-

flicto social y armado que vive Colombia, el cual ha sido potenciado por décadas y no se ha solucionado aún. En ese sentido, las principales ciudades colombianas no dejan de recibir población desplazada del campo, <sup>[2]</sup> sin atinar a solucionar de manera propicia y oportuna el cúmulo de necesidades con las que viven los millones de personas que las habitan, evidenciando la no materialización del derecho a la ciudad.

Construidas al paso, sin planeación adecuada ni políticas que se centren en la mayoría excluida, las urbes nacionales son foco de conflictos permanentes. La tensión que se vive en Medellín, por ejemplo, con la construcción del proyecto Parques del Río, que desaloja a cientos de familias que habitan los barrios próximos al río Medellín, es un botón que evidencia esta realidad. De igual manera lo es, con mayores evidencias y consecuencias, la reorganización del centro de Bogotá, los planes parciales como nuevos ministerios o el CAN, las acciones previstas en los cerros orientales como el sendero de las mariposas o la iniciativa en contra de la estructura ecológica de la ciudad, entre otros, donde ya no son únicamente los más pobres los que sufren las consecuencias de un modelo urbano que prioriza el capital y, con él, la venta de servicios turísticos, financieros, de salud e inmobiliarios.

Para pensar cómo se materializa el derecho en la ciudad colombiana, es preciso reconocer las tensiones y contradicciones, en cuyo sentido este texto aporta algunos trazos de lo que ha de ser una obra compartida e incluyente.

## Pasado y presente de la urbanización en Colombia

Los desajustes actuales, con relaciones de causalidad en el desplazamiento mencionado hacia los centros urbanos –con sus expresiones de discriminación marcada, para muchos, quizá con la mayor brecha interclases del mundo y la negación de la condición humana que afecta a grandes sectores de la ciudad–, explican que Colombia se haya convertido en un país

[2] El conflicto armado colombiano ha dejado entre 1985 y el 1 de noviembre de 2019 más de 8.532.761 víctimas registradas en el Registro Único de Víctimas, que, en su mayoría, llegaron a la ciudad por vía del desplazamiento forzado (Unidad de Víctimas, s.f.). A 2019, entre uno y dos de cada diez habitantes de las grandes ciudades colombianas han sido desplazados forzosamente.

mayoritariamente urbano desde la década de 1960,<sup>[3]</sup> estimándose que para 2018, de los 48.258.494 habitantes, el 77,1% se localice en cabeceras municipales y 7,1% en centros poblados (DANE, 2019).<sup>[4]</sup> Los estudios demográficos afirman que el proceso de urbanización se acentuará, de modo que, a mediados de este siglo veintiuno, el 85% de los colombianos vivirá en ciudades.

Para el caso colombiano, es claro que se viene consolidando un sistema de ciudades a partir de la urbanización acelerada que, en algunas ocasiones, presenta un mayor dinamismo que el conjunto de ciudades de América Latina. Dada su configuración geográfica y los trayectos históricos de ocupación territorial en ciudades y asentamientos en el país, hoy se reconoce la existencia de la primacía urbana de Bogotá, el desarrollo de cuatro centros regionales con las capitales como ejes y un sinnúmero de otros centros subregionales que pugnan por posicionarse y abrir espacio en el panorama urbano<sup>[5]</sup> (DNP y Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, 2004). Pero ello contrasta con la ampliación de la repartición del territorio en fragmentos municipales, de los que más de 880 son rurales, con poblaciones inferiores a 20.000 habitantes.<sup>[6]</sup>

Así, Colombia experimenta en los últimos cincuenta años un proceso acelerado de urbanización y consolidación de sus centros urbanos y regionales, asociado al avance del modelo de desarrollo capitalista –en sus distintas fases–, que ordena el territorio en sus dimensiones, mediado por intereses económicos, políticos y de poder. Sin embargo, ha carecido de rutas orientadoras adecuadas, de procesos de planeación claros y de la construcción de políticas públicas acordes con las dimensiones que han tomado los procesos urbanos y los diferentes aspectos que la integran. Estas lógicas han impulsado la concentración de la población en aglomeraciones urbanas.

Con la agudización del conflicto social y armado en los últimos treinta años, este paso del campo a la ciudad, sumado a la transformación de la dinámica

del crecimiento urbano asociada a los procesos migratorios provocados por los cambios en la producción agropecuaria bajo formas atrasadas de producción –como el pastoreo–, la expoliación de los recursos minero-energéticos por las multinacionales, la concentración y mayor desarrollo económico urbano y las garantías para mejorar las condiciones de vida.

A lo anterior se suman los procesos de reordenamiento territorial ocurridos en el país en los últimos treinta años: uno formal, que tiende a racionalizar las tendencias de cambio impuestas por los grandes grupos económicos en los mercados abiertos; y uno de hecho, agenciado, en muchos casos, por los grupos paramilitares –hoy denominados como bandas criminales, emergentes o grupos armados organizados, GAOS–, agentes atroces en la construcción de condiciones de viabilidad económica, social, militar y de seguridad de los megaproyectos que impulsan los primeros (Confluencia Social y Académica en Torno al POT, 2009).

En el caso de las ciudades colombianas, la sumatoria de actuaciones sobre estas se conectan con el modelo de desarrollo y las formas de planeación que hacen que el crecimiento urbano se configure mediante la superposición de dos modos prioritarios de producción de ciudad, el formal y el informal. Su racionalidad se basa en formas diferenciadas del mercado e inciden negativamente en la habitabilidad y las condiciones de vida de la gran masa de población urbana. Baste observar que los desarrollos informales aportan un peso importante al crecimiento de la ciudad. Según cálculos del DNP-DDUPA (2005), para 2005 más del 25% del suelo urbanizado –más de 30.145 hectáreas en todas las ciudades– se desarrolla a partir del esfuerzo propio de sus habitantes, es decir, gracias a la autoprovisión de condiciones materiales de vida, hábitat y vivienda, al igual que el acceso a bienes y servicios esenciales para el desarrollo adecuado de la vida humana. Sin embargo, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio (2018) señaló en 2018 que más del 50% del crecimiento de las ciudades y municipios del país son de origen informal.

Según el Conpes 3305 de 2004 (DNP y Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, 2004), las ciudades colombianas se afirman como fuente de crecimiento, apoyadas en sus economías de aglomeración para la producción de bienes y servicios, donde los sectores más productivos se ubican en los centros urbanos, de modo que las siete ciudades principales

[3] 53,37% de su población urbana (DANE, 1965).

[4] El Censo de 2005 determinó que el 73,1% de la población urbana del país habitaba en 48 municipios, que tienen entre 100.000 y 500.000 habitantes, mientras que solamente el 15,8% lo hace en ciudades mayores a 1.000.000 de habitantes (Ruiz Ruiz, 2009).

[5] Tres ciudades con población entre 1.000.000 y 5.000.000 de habitantes; 34 ciudades intermedias con poblaciones entre 100.000 y 1.000.000 de habitantes; y algo más de 1.000 centros poblacionales con menos de 50.000 habitantes (DNP y Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, 2004).

[6] Existen registrados 1102 municipios en Colombia en el Departamento Administrativo Nacional de Estadística, DANE (s.f.).



generan alrededor del 65% del PIB,<sup>[7]</sup> afianzándose como economías de servicios, por ser aquel sector el de mayor generación de empleo.

Señalar que en Colombia asistimos a una crisis estructural no es algo nuevo, pero es necesario recordarlo. La configuración histórica de los problemas actuales debe estar presente en todos los intentos por caracterizar el momento y, más aún, cuando se trata de buscar alternativas y soluciones a uno u otro aspecto de los que integran y definen la crisis. Parafraseando la reflexión de Emilio Pradilla Cobos (2009: 13-36) sobre Ciudad de México,

*los grandes problemas regionales y urbanos generados por el despliegue del capitalismo en Colombia y la urbanización generalizada que la determinó no fueron resueltos por el patrón de acumulación de capital con intervencionismo estatal imperante en la posguerra. La crisis del modelo, la abrupta aplicación del ajuste estructural neoliberal desde 1991 –partero de otro régimen de acumulación– y la inserción asimétrica y subordinada del país en la globalización han generado nuevas contradicciones territoriales que se añaden a las viejas.*

Las políticas de ordenamiento de la ciudad no han formulado opciones que ayuden a resolver los problemas asociados a los fenómenos urbanos. Por ello, hoy en día se profundizan los reclamos por el derecho a la ciudad mediante luchas y protestas urbanas, con las que se demandan y se exigen políticas y acciones oficiales de inclusión para solventar, entre otras cosas, la pobreza, la segregación social y espacial, el derecho a la salud, la vivienda, la educación, el bienestar, el empleo, la participación política, entre otros derechos (García Velandia, 2001; Archila Neira, 2002). Muchos de estos problemas se asocian a la prolongación de carencias estructurales, recientemente denominadas como trampas de la pobreza (Azariadis y Stachurski, 2005), realidades microsociales que, lejos de resolverse, parecen agudizarse, haciendo más compleja la realidad que agobia a los habitantes urbanos.

Al igual que la generación de nuevos equipamientos, programas e instituciones que han permitido un mayor acceso a servicios públicos domiciliarios y a programas sociales, mejorando los indicadores urbanos, no se han superado las dificultades relativas a la

[7] Por ejemplo, en 2004, Bogotá aportaba algo más del 22% del PIB y reunía alrededor del 15,91% de la población urbana nacional (DNP y Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, 2004). En 2014, estos datos ascendieron al 24,5% y 16,31%, respectivamente (DANE, 2014).

dotación y la alta demanda de acceso a los servicios públicos básicos –agua potable, alcantarillado, electrificación–, equipamientos colectivos e infraestructura. Los problemas cuantitativos y cualitativos de la vivienda y el hábitat, el acceso a los servicios de atención en salud, educación, bienestar y el derecho al empleo, entre otros factores, también están sin resolver, afectando, principalmente, a la población de bajos ingresos que afrontan problemas de acceso a los mínimos necesarios para su supervivencia –mínimos vitales–.<sup>[8]</sup> Sin embargo, hoy se imponen todavía las discusiones que tienden a naturalizar la informalidad urbana como algo inherente al crecimiento urbano, sin relacionarla con el modelo de desarrollo, ni con las políticas de Estado y de gobierno. Es claro que la consolidación y el crecimiento urbano no han permitido reducir los problemas de pobreza y exclusión presentes y, por el contrario, han aumentado significativamente, tanto como su población.

## El modelo de desarrollo de la ciudad colombiana

La historia reciente de las ciudades del país no surge, al igual que en otros contextos, como producto de la Revolución Industrial, que consolidó la relación entre los procesos de industrialización y urbanización, sino de la concentración de bienes y servicios en un territorio bajo una producción manufacturera incipiente. Una urbanización con escasos o nulos procesos de planificación real, con enormes desequilibrios económicos, ambientales, políticos y sociales heredados durante más de 500 años de dominación colonialista –española, inglesa, norteamericana–, que se suman al papel que se le asignó a Colombia y sus ciudades en la distribución internacional del mercado, por parte del mundo desarrollado, consistente en producir materias primas<sup>[9]</sup> y consumir mercancías terminadas.

Así, el país y sus ciudades están determinados por un modelo de desarrollo asociado al capitalismo, hoy en su etapa de neoliberalismo, modelo que se refleja

[8] Constituyen la porción de los ingresos destinados a financiar “las necesidades básicas, como son la alimentación, la vivienda, el vestido, el acceso a los servicios públicos domiciliarios, la recreación, la atención en salud, prerrogativas cuya titularidad es indispensable para hacer efectivo el derecho a la dignidad humana, valor fundante del ordenamiento jurídico constitucional” (Corte Constitucional, 1999).

[9] Los principales productos de exportación colombianos son: carbón, petróleo y derivados, ferroníquel, oro, esmeraldas, productos químicos, café, banano, azúcar, ganado vacuno, confecciones y textiles, cueros, flores, artesanías, joyas y bisutería.

en todos los ámbitos de la vida citadina, tanto públicos como privados. Esta condición genera, a su vez, una visión territorial construida desde la década de 1990, orientada por las lógicas del capital y cuyos principios de competitividad, productividad y movilidad determinan en el presente los Planes de Ordenamiento Territorial, POT,<sup>[10]</sup> espacializando un modo de producción que basa su crecimiento y su progreso en las oportunidades de las fuerzas del mercado.

De igual modo, el modelo de ciudad basado en la política neoliberal ha significado desmontar la búsqueda del Estado de Bienestar, el cual nunca se alcanzó, a cambio de un Estado regulador del mercado. Este modelo ha transferido la responsabilidad pública al sector privado en materia de servicios públicos –privatización de las empresas de electricidad, agua, telefonía, gas natural, aseo y transporte– y de servicios sociales –imposición de un modelo de privatización de la salud y la educación, entre otros–, en la venta de activos públicos<sup>[11]</sup> y en otros asuntos de interés colectivo y de carácter público. Esto significa abrir el país y sus ciudades al mercado global sin restricciones, generando la atracción de grandes capitales multinacionales. Con ello, la economía profundiza su proceso de ajuste dominado por el sector terciario,<sup>[12]</sup> a lo que se suman la reducción de los salarios e ingresos y la pérdida del poder adquisitivo del dinero.

En síntesis, el modelo de ciudad colombiana se concibe en función del modelo de desarrollo capitalista, el cual establece una lógica general sobre la totalidad del territorio del país. Las ciudades, así, parten de reconocer al conjunto de población<sup>[13]</sup> presente en el territorio que está disponible para atender las diversas actividades y lógicas establecidas por el mercado. En consecuencia, el modelo no está centrado en resolver la problemática y las necesidades del conjunto de la población, sino en disponer de los recursos que es-

tán en ese territorio para fortalecerse, indistintamente de que todos se beneficien o no. Es decir, que no está planteado como una alternativa para resolver las lógicas de segregación y exclusión urbanas, más bien, está pensado como un mecanismo que permite miradas y perspectivas desde un sector de la sociedad, orientado por las lógicas del capital, que concibe el territorio con unos fines específicos.

Este modelo prioriza la configuración de la ciudad sobre cuatro elementos: territorio, población, política y mercado, dejando de lado la resolución de sus problemas estructurales y los de la sociedad. Lo anterior propicia el desarrollo de la informalidad urbana en todas sus manifestaciones (física, económica, social, jurídica), que se mantienen y se profundizan con el aumento de la brecha entre la pobreza y la riqueza, sumado a fenómenos como el crecimiento del desplazamiento campo-ciudad o del desempleo, el acumulado de los problemas no resueltos en infraestructura barrial y local, así como las nuevas condiciones y tarifas establecidas para acceder y disfrutar de los servicios públicos domiciliarios y sociales. Esta concepción de la planeación que, a la vez, se plasma en una visión de ciudad, se implementa desde la década de 1990 en la urbe colombiana y, actualmente, sigue generando problemas estructurales en su crecimiento, porque el conjunto del desarrollo está determinando a la racionalidad exclusiva del mercado.

La ausencia de un modelo de ciudad compartido y, por lo tanto, de desarrollo incluyente –materializado a través de las políticas públicas–, contribuye en el conflicto urbano, al permitir por anomia la permanencia y el desarrollo de problemáticas que se acumulan y mutan entrelazadas para adaptarse a nuevos tiempos y desajustes (Torres Tovar, 2009b). A ello se suma el proceso de urbanización continuo que tenderá a acentuarse en los próximos años, incidiendo en el crecimiento, al parecer, ‘ilimitado’ de las ciudades.

## Hacia la materialización del derecho a la ciudad en Colombia

Es claro que el crecimiento y la consolidación urbana no han permitido reducir los problemas de pobreza y exclusión y, por el contrario, aumentan notablemente, al igual que su la población. Paradójicamente, pese a los problemas acumulados y a que la población de bajos ingresos sigue afrontando dificultades para acceder a los mínimos vitales, la ciudad se constituye

[10] Establecidos por la Ley 388 de 1997, también conocida como Ley de Desarrollo Territorial y Urbano (Congreso de Colombia, 1997).

[11] En esta misma dirección, el Estado ha entregado concesiones viales y servicios aeroportuarios, ha vendido la banca pública y ha saneado la privada con dineros públicos, volviendo una política pública la colectivización de los errores privados y, por lo tanto, socializando sus pérdidas, más no sus utilidades. El caso más reciente es el saneamiento de Electricaribe.

[12] El sector terciario de la economía ofrece servicios a la sociedad, las personas y las empresas, lo que significa una amplia gama de actividades en constante aumento. Aunque no produce bienes, es fundamental en el capitalismo.

[13] Un nuevo Ejército Industrial de Reserva, EIR, no como lo definiese Marx (1859), sino como uno moderno, no disponible exclusivamente para satisfacer necesidades de la producción industrial o manufacturera –como proletariado–. Por el contrario, dispuesto a todo, con la idea del menor esfuerzo y mayor rentabilidad, incluso, para “emplearse” en acciones delincuenciales, narcotráfico, paramilitarismo, entre otros “trabajos”.

en el escenario privilegiado de cambios para una mejora de la calidad de vida, que permita la superación de la pobreza y la exclusión.

Lo anterior alerta sobre la necesidad de hacer una relectura de lo urbano y el territorio de manera colectiva y que recoja la diversidad y la complejidad de la ciudad. Relectura que debe llevar a mejorar las condiciones de la ciudad, en particular, las de sus habitantes y de los asentamientos autoproducidos, así como a la reinterpretación del proceso de expansión y consolidación urbana actual, al establecimiento de lineamientos para el reordenamiento territorial de las periferias y a la configuración de instrumentos reales de planeación participativa con capacidad para la toma de decisiones.

Por ello, es necesario avanzar en la construcción de un modelo de ciudad incluyente que contribuya en la materialización de un modelo de desarrollo alternativo y, por lo tanto, en el derecho a la ciudad, ya que, si se entiende la ciudad como un proceso dinámico que expresa un contexto cultural en un momento y un entorno determinados, es inaceptable que la producción del espacio vital principal de los seres humanos, la ciudad, siga creciendo fundada en los prácticas de acumulación y explotación de unos pocos, frente a la precariedad físico-espacial, la exclusión política, la injusticia social, la irregularidad jurídica, la problemática ambiental y la miseria económica de la mayoría de sus habitantes.

Es necesario cimentar una propuesta colectiva de modelo de ciudad y una Agenda Urbana<sup>[14]</sup> para la misma. No se trata de imponer una mirada sobre ella, sino de construir desde abajo y a partir de los acumulados organizativos con los diferentes agentes presentes y de discutir cómo se está materializando el derecho a la ciudad en el marco presente y futuro, cuáles son los retos que representa su edificación y cuáles instrumentos y acciones pueden dinamizarla.

Si bien la ciudad de hoy es una manifestación de ese modelo global de desarrollo, se trata de un modelo inadmisibles desde el punto de vista humano y urbano y, por ello, a continuación y a manera de conclusión, se plantean algunos aspectos esenciales en la perspectiva de una ciudad incluyente, a partir de reconocer

las distintas formas de concebir y hacer ciudad y frente a la posibilidad de construir un modelo compartido e incluyente que reconozca el derecho a la ciudad de todos sus habitantes.

En Colombia se requiere una ciudad de escala humana, no por su tamaño sino por las nuevas formas de habitar y relacionarse, que mejoren los niveles de vida urbana como un deseo permanente, como una utopía. Ello contrasta con los altos índices de pobreza y mínima redistribución de la riqueza, a la inversa de la utopía, haciendo cada vez más difícil alcanzar un escenario ideal en el corto plazo que permita mejorar la equidad y la inclusión.

Pensar el modelo de ciudad como una opción implica reflexionar sobre una perspectiva que vincule la informalidad y la formalidad desde el reconocimiento de formas distintas de concebir y hacer urbe. Así se podrá avanzar hacia la construcción de un modelo de ciudad compartido, profundizando algunos procesos en marcha y realizando un conjunto de acciones que permitan una mirada colectiva de esta.

En virtud de las políticas gubernamentales y las dinámicas urbanas, la ciudad se ha convertido en los últimos años en un referente de las políticas públicas. Por ello, se debe abocar por una construcción consensuada de esta y con las cuales se coadyuven a resolver los problemas acumulados, así como a consolidar procesos que pueden desarrollarse en el futuro cercano: impulsar la descentralización, buscar la gestión urbana eficiente, aumentar las dinámicas y formas de participación ciudadana, poner en marcha iniciativas de ordenamiento territorial colectivos, entre otros. Así mismo, la ciudad debe configurar una postura clara frente a la internacionalización de la economía y la globalización actual de las sociedades, de modo que sus efectos repercutan de modo positivo sobre las formas de construcción y estructuración del territorio urbano y regional.

El reto en la construcción colectiva, la implementación y el seguimiento de las políticas públicas para la ciudad colombiana futura radica en trabajar en instrumentos de gestión y regulación urbana compartidos, que superen el papel y se materialicen. Se trata de garantizar la responsabilidad de lo público como bien común colectivo y no del interés particular. Desde tal perspectiva, las acciones de desarrollo urbano y la implementación de políticas públicas más incluyentes juegan hoy un rol preponderante como instrumento técnico, político y social en la restitución de de-

[14] El Séptimo Foro Urbano Mundial (Medellín, 2014) planteó una Nueva Agenda Urbana que supere el desafío de la ausencia de planeación y de un marco legal adecuado y promueva un modelo de urbanización centrada en la gente, respondiendo a los desafíos actuales y necesidades emergentes de las ciudades del futuro. Esta Agenda fue ratificada durante Hábitat III (Quito, 2018).

rechos de la población urbana, en especial, de aquella con menores ingresos. El goce efectivo de derechos debe ser prioridad del proceso de consolidación de la urbanización en Colombia.

Se debe priorizar la garantía plena del derecho a la ciudad, por ser indivisible e imprescriptible, de tal manera que permita su usufructo equitativo, entendido desde los principios de sustentabilidad, democracia, equidad y justicia social, en que la ciudad define una condición estructural y una visión integral. Esta debe ser una responsabilidad colectiva, sin importar el nivel de especialidad de cada quien, ni su condición social, cultural o económica.

Para ello, debemos entender el derecho a la ciudad como uno colectivo y complejo, que garantice una ciudad democrática, incluyente, sostenible, productiva, educadora y habitable, como lo señalara la *Carta de la Ciudad de México por el derecho a la ciudad* (2000), en la cual se dé: el ejercicio pleno de la ciudadanía y la realización de todos los derechos; la función social de la ciudad, la tierra y la propiedad que permitan una ciudad para todos; una gestión democrática de la ciudad que la garantice como políticamente participativa; una producción democrática de la ciudad y, en ella, que la posibilite como socialmente productiva; un manejo responsable y sustentable de los recursos que garantice una ciudad viable y sustentable; y el disfrute democrático y equitativo de la ciudad, que garantice una abierta, libre, creativa y lúdica.

Así mismo, es necesario elaborar una Agenda Urbana compartida y consensuada para construir herramientas<sup>[15]</sup> que fortalezcan los movimientos sociales y enuncien caminos posibles de construcción de un modelo de ciudad compartido e incluyente. Una ciudad donde los hombres y las mujeres tengan derecho no solo a sus mínimos vitales, sino que se les garantice el acceso a los máximos sociales.

Como señalara la Confluencia Social y Académica en 2009 para el caso de Bogotá,

*es necesario, asumir una constructiva relación y una complementariedad de saberes territoriales mediante la racionalización de experiencias, y la comprensión de la ciudad y la dinámica organizativa requerida en la consolidación de un nuevo modelo [...], bajo la idea compartida de que, ante una crisis de civilización como*

*la que vive el mundo (conjugación de crisis ambiental, social y de la justicia), es preciso transformar los modelos dominantes de ciudad, democracia y desarrollo, construyendo teoría (y práctica) desde y en diálogo con los procesos sociales de lucha (Confluencia Social y Académica en Torno al POT, 2009:13 ).*

En esta perspectiva, el presente número de la revista *Bitácora Urbano Territorial* está dedicado a examinar el derecho a la ciudad, los aportes y avances para su ejercicio en diferentes lugares de América Latina. Aquí, se discute en torno a las posibilidades que tienen las ciudadanías en democratizar el espacio urbano y se reflexiona sobre cómo garantizar su participación; cuáles serían los caminos para que las agendas ya definidas en torno a este tema se concreten; cómo podría jugar un papel más decisivo el Estado Social de Derecho en las definiciones de estas agendas; cómo se podrían impulsar las propuestas que se dan desde las ciudadanías insurgentes; por mencionar solo algunas cuestiones.

[15] Para poder efectuar su seguimiento, sería idóneo realizarlo a través de un Observatorio Urbano u otro instrumento que pueda dar cuenta en tiempo real de la situación de las ciudades, su avance o retroceso.

## Bibliografía

**ARCHILA NEIRA, M. (2002).** 25 años de luchas sociales en Colombia: 1975–2000. Bogotá: Cinep.

**AZARIADIS, C. y STACHURSKI, J. (2005).** “Poverty traps”. En: Ph. Aghion y S. Durlauf (eds), *Handbook of Economic Growth*. Elsevier, pp. 295–384.

**CARLOS, A. F. A. (2014).** “La ciudad como privación y la reapropiación de lo urbano como ejercicio de la ciudadanía”. *Scripta Nova*, 18 (493–08). Consultado en: <http://revistes.ub.edu/index.php/ScriptaNova/article/view/14979/18347>

**Carta de la Ciudad de México por el derecho a la ciudad. (2000).** Consultado en: [https://hical.org/wp-content/uploads/2019/02/CARTA\\_CUADAD\\_2011-muestra.pdf](https://hical.org/wp-content/uploads/2019/02/CARTA_CUADAD_2011-muestra.pdf)

**CONFLUENCIA SOCIAL Y ACADÉMICA EN TORNO AL POT. (2009).** ¿Quién ordena a quién, y qué se ordena en el territorio? A propósito de la revisión del POT de Bogotá. Bogotá: Torre Gráfica.

**CONGRESO DE COLOMBIA. (1997).** Ley 388 de 1997. Consultado en: [http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_0388\\_1997.html](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0388_1997.html)

**CORTE CONSTITUCIONAL. (1999).** Sentencia SU-995/99. Consultado en: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1999/SU995-99.htm>

**DANE. (1965).** Censo de población, 1964. Bogotá: DANE.

**DANE. (2014).** Cuentas trimestrales – Colombia. Producto Interno Bruto (PIB). Primer Trimestre de 2014. Bogotá: DANE. Consultado en: [https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/pib/bol\\_PIB\\_ltrim14.pdf](https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/pib/bol_PIB_ltrim14.pdf)

**DANE. (2019).** Censo Nacional de Población y Vivienda 2018. Consultado en: <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/demografia-y-poblacion/censo-nacional-de-poblacion-y-vivenda-2018>

**DANE. (s.f.).** Geovisor de Consulta de Codificación de la Divipola. Consultado en: <https://geoportal.dane.gov.co/geovisores/territorio/consulta-divipola-division-politico-administrativa-de-colombia/>

**DNP y MINISTERIO DE AMBIENTE, VIVIENDA Y DESARROLLO TERRITORIAL. (2004).** Documento CONPES 3305. Lineamientos para optimizar la política de desarrollo urbano. Bogotá: Consejo Nacional de Política Económica y Social. Consultado en: [http://www.minambiente.gov.co/images/normativa/conpes/2004/Conpes\\_3305\\_2004.pdf](http://www.minambiente.gov.co/images/normativa/conpes/2004/Conpes_3305_2004.pdf)

**DNP-DDUPA. (2005).** Ciudades amables. Visión Colombia segundo centenario. Propuesta para discusión. Bogotá: Planeta.

**GARCÍA VELANDIA, M. C. (2001).** Luchas cívicas en Bogotá por el derecho a la ciudad 1977–1991. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, tesis para optar al título de Magíster en Urbanismo.

**HARVEY, D. (2013).** Ciudades rebeldes. Del derecho de la ciudad a la revolución urbana. Madrid: Akal.

**LEFEBVRE, H. (1969).** El derecho a la ciudad. Barcelona: Península.

**MARX, K. (1859).** Contribución a la crítica de la economía política. México D.F.: Siglo XXI.

**MINISTERIO DE VIVIENDA, CIUDAD Y TERRITORIO. (2018, enero 12).** En los últimos 30 años, ciudades y municipios de Colombia han crecido de manera informal. Consultado en: <http://www.minvivienda.gov.co/sala-de-prensa/noticias/2018/enero/en-los-ultimos-30-anos-ciudades-y-municipios-de-colombia-han-crecido-de-manera-informal>

**PRADILLA COBOS, E. (2009).** “La mundialización, la globalización imperialista y las ciudades latinoamericanas”. *Bitácora Urbano Territorial*, 15 (2): 13–36. Consultado en: <https://revistas.unal.edu.co/index.php/bitacora/article/view/18492>

**RUIZ RUIZ, N. Y. (2009).** “Colombia se consolida como una sociedad urbana”. En: M. Castillo de Herrera (ed.), *Procesos urbanos informales y territorio. Ensayos en torno a la construcción de sociedad, territorio y ciudad*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, pp. 113–123. Consultado en: [http://www.facartes.unal.edu.co/fa/institutos/ihct/publicaciones/procesos\\_urbanos.pdf](http://www.facartes.unal.edu.co/fa/institutos/ihct/publicaciones/procesos_urbanos.pdf)

**TORRES TOVAR, C. A. (2009b).** “La vivienda para la población desplazada en Colombia”. En: *Desplazamiento forzado. ¿Hasta cuándo un estado de cosas inconstitucional?* Tomo II. Bogotá: Codhes.

**TORRES TOVAR, C. A. (Comp.). (2009a).** Ciudad informal colombiana: barrios construidos por la gente. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.

**UNIDAD DE VÍCTIMAS. (s.f.).** <https://cifras.unidadvictimas.gov.co/>