

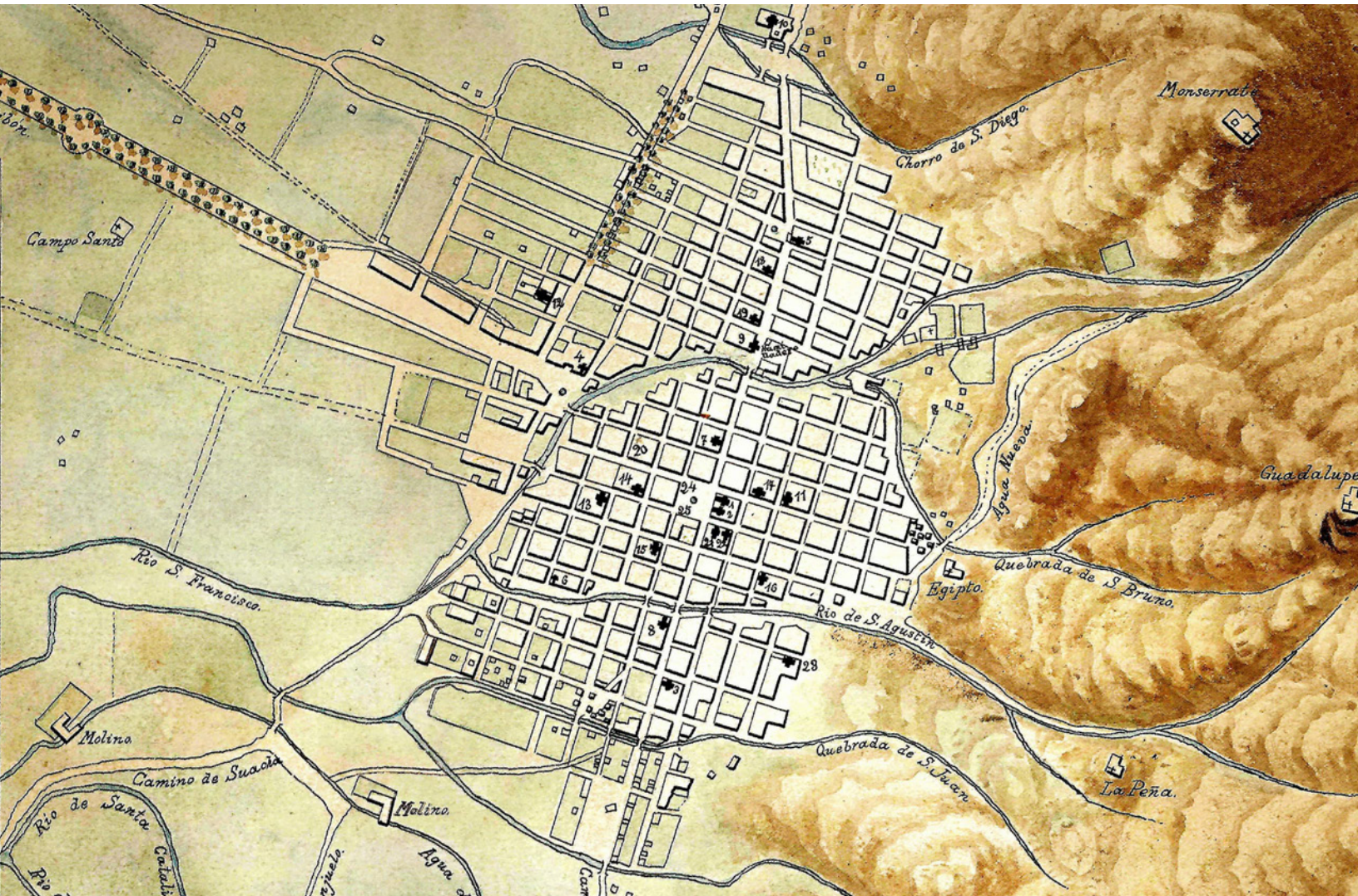


UNIVERSIDAD  
**NACIONAL**  
DE COLOMBIA  
SEDE BOGOTÁ

INSTITUTO DE ESTUDIOS URBANOS - IEU



**Revista**  
**Ciudades, Estados y Política**  
Universidad Nacional de Colombia  
Instituto de Estudios Urbanos (IEU)



Volumen 3, número 1, enero - abril 2016  
Volumen 3, number 1, january - april 2016  
Volumen 3, número 1, janeiro - abril 2016

**ISSN web:** 2389-8437  
**ISSN papel:** 2462-9103  
**DOI:** 10.15446/cep



**Sitio web:** [www.revistas.unal.edu.co/index.php/revcep](http://www.revistas.unal.edu.co/index.php/revcep)





**Revista**  
***Ciudades, Estados y Política***  
**Universidad Nacional de Colombia**  
**Instituto de Estudios Urbanos (IEU)**

---

Volumen 3, número 1, enero - abril 2016  
Volumen 3, number 1, january - april 2016  
Volumen 3, numero 1, janeiro - abril 2016

**ISSN web:** 2389-8437  
**ISSN papel:** 2462-9103  
**DOI:** 10.15446/cep

**Sitio web:** [www.revistas.unal.edu.co/index.php/revcep](http://www.revistas.unal.edu.co/index.php/revcep)



UNIVERSIDAD  
**NACIONAL**  
DE COLOMBIA  
SEDE BOGOTÁ

INSTITUTO DE ESTUDIOS URBANOS - IEU

Colombia, Bogotá, enero - abril 2016



**Universidad Nacional de Colombia, Sede Bogotá**  
**Instituto de Estudios Urbanos (IEU)**

**Revista Ciudades, Estados y Política**

**Título abreviado:**

Revista Ciudad Estados Política

**ISSN web:** 2389-8437

**ISSN papel:** 2462-9103

**DOI:** 10.15446/cep

**Sitio web:**

[www.revistas.unal.edu.co/index.php/revcep](http://www.revistas.unal.edu.co/index.php/revcep)

**Correo electrónico:** [revcep\\_bog@unal.edu.co](mailto:revcep_bog@unal.edu.co)

**Teléfono:** (571) 3165000 Ext.: 10858 – 10855.

Calle 44 no. 45 – 67. Unidad Camilo Torres.

Bloque C, módulo 6. Oficina 901. Colombia, Bogotá.

**Editor**

**Carlos Alberto Patiño Villa**

Doctor en Filosofía. Profesor e investigador de la Universidad Nacional de Colombia, Instituto de Estudios Urbanos (IEU), sede Bogotá.

**Correo electrónico.** [capatinov@unal.edu.co](mailto:capatinov@unal.edu.co)

**Comité editorial**

**Yency Contreras Ortiz**

Doctora en Estudios Urbanos del Colegio de México A.C., profesora e investigadora de la Universidad Nacional de Colombia, Instituto de Estudios Urbanos (IEU), Colombia, Bogotá D.C.

**Correo electrónico.** [ycontreraso@unal.edu.co](mailto:ycontreraso@unal.edu.co)

**Diana Andrea Gómez Díaz**

Magister en Estudios Políticos y Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional de Colombia, profesora e investigadora del Instituto de Estudios Urbanos (IEU), Colombia, Bogotá D.C.

**Correo electrónico.** [dagomezdi@unal.edu.co](mailto:dagomezdi@unal.edu.co)

**Fabio Roberto Zambrano Pantoja**

Magister en Historia de América Latina de la Universidad de la Sorbona, París (Francia), profesor e investigador de la Universidad Nacional de Colombia, Instituto de Estudios Urbanos (IEU), Colombia, Bogotá D.C.

**Correo electrónico.** [frzambranop@unal.edu.co](mailto:frzambranop@unal.edu.co)

**Comité científico**

**Francisco Colom González**

Doctor en Filosofía de la Universidad Complutense de Madrid, investigador del Centro de Ciencias Humanas y Sociales del Consejo Superior de Investigaciones Científicas (CSIC), España, Madrid.

**Correo electrónico.** [f.colom@csic.es](mailto:f.colom@csic.es)

**Manuel Lucena Giraldo**

Doctor en Geografía e Historia por la Universidad Complutense de Madrid, investigador del Centro de Ciencias Humanas y Sociales del Consejo Superior de Investigaciones Científicas (CSIC), España, Madrid.

**Correo electrónico.** [manuel.lucena@mecd.es](mailto:manuel.lucena@mecd.es)

**Ana Patricia Montoya Pino**

Doctora en Arte y Arquitectura de la Universidad Nacional de Colombia, profesora de la Universidad de Bogotá Jorge Tadeo Lozano. Colombia, Bogotá.

**Correo electrónico.**

[anap.montoyap@utadeo.edu.co](mailto:anap.montoyap@utadeo.edu.co)

**Árbitros**

La *Revista Ciudades, Estados y Política* brinda el respectivo crédito a los árbitros que gentilmente contribuyen con la evaluación de los artículos sometidos, en la última entrega de cada volumen.

**Equipo técnico**

**Editor técnico**

Wilson Enrique Colmenares Moreno

**Corrección de estilo**

Francisco Buitrago Castillo

**Diagramación e impresión**

Imágenes y texto Ltda.

Cra. 14A # 70A – 55. Bogotá.



### Imagen de la cubierta

Plano geométrico de Santafé de Bogotá (1810, copia de 1921). En Cuéllar S., M. y Mejía P. G. (Eds.). (2007). *Atlas histórico de Bogotá: cartografía 1791-2007*. Bogotá: Alcaldía Mayor de Bogotá y Editorial Planeta.

### Licencia de publicación

La *Revista Ciudades, Estados y Política* proporciona acceso abierto y libre a todos sus contenidos, de esta manera promueve la democratización y apropiación social del conocimiento financiado con recursos públicos. La *Revista* define la siguiente licencia de publicación y uso de los artículos para su edición web y papel:



Licencia Creative Commons **Reconocimiento 4.0 Internacional (CC BY 4.0)**, disponible en:  
[http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.es\\_ES](http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.es_ES)

### Solicitud de canje

Universidad Nacional de Colombia, Sede Bogotá  
Instituto de Estudios Urbanos (IEU)  
*Revista Ciudades, Estados y Política*  
Correo electrónico: [revcep\\_bog@unal.edu.co](mailto:revcep_bog@unal.edu.co)

Colombia, Bogotá.

### Catalogación en la fuente

Revista Ciudades, Estados y Política / Universidad Nacional de Colombia (Sede Bogotá), Instituto de Estudios Urbanos (IEU). Vol. 3, no. 1, (Ene. – Abr. 2016).

Primera edición: Vol. 1, no. 1, (Sep. – Dic. 2014).  
Esta edición: Vol. 3, no. 1, (Ene. – Abr. 2016).

Periodicidad: Cuatrimestral.

Formato: 21x26 cm.

ISSN papel: 2462-9103, ISSN web: 2389-8437,  
DOI: 10.15446/cep

1. Urbanismo – Publicaciones seriadas. 2. Estado – Publicaciones seriadas. 3. Política gubernamental – Publicaciones seriadas. I. Universidad Nacional de Colombia. Instituto de Estudios Urbanos (IEU)



## Contenido

<b>Presentación</b>	1-2
<b>Editorial</b>	
Hay tantas ciudades como disciplinas para estudiarlas <i>Fabio Roberto Zambrano Pantoja</i>	3-6
<b>Investigaciones</b>	
Paisaje residual en Bogotá: análisis del deterioro urbano. Ejes de Transmilenio. Avenidas El Dorado, Fernando Mazuera, Caracas y Norte Quito Sur <i>Nataly Alexandra Díaz Cruz</i>	9-24
Micro segregación socio-espacial o mezcla social en Bogotá. Identificación de factores morfo-tipológicos que la explican <i>Dayana Esperanza Higuera Cantor</i>	27-46
<b>Reflexiones</b>	
Aproximación conceptual a la gentrificación y sus impactos sociales <i>Julián Ricardo Ruiz Solano</i>	49-60
Reflexiones sobre los procesos migratorios y su incidencia en los humedales de Bogotá D.C. durante la segunda mitad del siglo XX <i>Henny Margoth Santiago Villa</i>	63-75
Centros comerciales en Bogotá: espacios híbridos, sociedad dividida <i>Nelson Camilo Forero Medina</i>	77-93
Cuestionamientos a la estructura y a la actual cultura del paradigma de la nueva gestión o gerencia pública <i>José Guadalupe Vargas-Hernández</i>	95-116
<b>Política editorial e instrucciones para los autores</b>	
Política editorial	117-119
Instrucciones para los autores	119-130





## Presentación

La *Revista Ciudades, Estados y Política*, de la Universidad Nacional de Colombia, Instituto de Estudios Urbanos (IEU), es una publicación científica, publicada en formato impreso y digital, de acceso abierto desde la web. Comunica resultados de investigación, mediante la publicación de artículos originales, inéditos y arbitrados (*peer review*), que contribuyen al conocimiento técnico, académico o científico, al debate de los fenómenos y relaciones entre las ciudades, los Estados y la conformación política de la ciudadanía; las transformaciones económicas, culturales y sociales de las áreas urbanas, junto con los más novedosos elementos de la investigación en análisis territorial, de seguridad y de cambio de las áreas urbanas contemporáneas y sus impactos en los países de América Latina y el Caribe.

La comunidad objetivo de la *Revista* son los investigadores especializados en urbanismo, arquitectura, geografía, ciencia política, derecho, economía, sociología, administración pública, historia, filosofía y demás disciplinas que indaguen y reflexionen sobre los fenómenos y las relaciones entre las ciudades, los Estados y la política, desde un enfoque local, regional, nacional o internacional.

La *Revista* recibe y publica, sin ningún costo, artículos de investigación, reflexión, revisión y reseñas en idioma español. El título, resumen y palabras clave de los artículos se publican en los idiomas español, inglés y portugués. Su periodicidad de publicación es cuatrimestral (enero-abril, mayo-agosto y septiembre-diciembre), provee acceso inmediato y libre a su contenido a través del Portal de Revista de la Universidad Nacional de Colombia ([www.revistas.unal.edu.co](http://www.revistas.unal.edu.co)). De esta manera, el IEU contribuye a la democratización del conocimiento especializado en estudios urbanos y aporta a la discusión y/o aplicación de los resultados de investigación financiados con recursos públicos.

La *Revista* cumple estándares de publicación, comunicación científica, acceso abierto y registro en servicios de indexación y resúmenes nacionales, regionales e internacionales. Los autores interesados en publicar sus artículos en la *Revista* acceden a los siguientes beneficios:

- Asesoría en el cumplimiento de criterios formales, arbitraje y corrección de estilo.
- Traducción especializada del título, resumen y palabras clave al idioma inglés y portugués.
- Diagramación, diseño, impresión y distribución de los artículos en Instituciones oficiales, Universidades, Centros, Institutos, Bibliotecas y demás sistemas de información.



- El autor principal recibe, en soporte papel y sin ningún costo, tres (3) ejemplares de la *Revista*, del número en el cual se haya publicado su artículo.
- Consulta y descarga, ilimitada y a nivel mundial, del texto completo del artículo desde el sitio web de la *Revista*.
- Indexación del artículo en bases de datos nacionales, regionales e internacionales.
- Difusión del artículo entre 15.000 instituciones e investigadores especializados en estudios urbanos, de América Latina y el Caribe.

Invitamos a los investigadores interesados en publicar en la *Revista* a consultar la Política editorial y las instrucciones para autores en las últimas páginas del número editado o en el sitio web [www.revistas.unal.edu.co/index.php/revcep](http://www.revistas.unal.edu.co/index.php/revcep)

Con gusto, esperamos sus contribuciones.

### **Comité editorial**

*Revista Ciudades, Estados y Política*  
Universidad Nacional de Colombia  
Instituto de Estudios Urbanos (IEU)

## Fabio Roberto Zambrano Pantoja

Magister en Historia de América Latina, de la Universidad de la Sorbona, París, Francia, profesor e investigador de la Universidad Nacional de Colombia, Instituto de Estudios Urbanos (IEU), Colombia, Bogotá. Correo electrónico: [frzambranop@unal.edu.co](mailto:frzambranop@unal.edu.co)

### Editorial

#### Hay tantas ciudades como disciplinas para estudiarlas

A propósito de las recientes celebraciones del centenario de la *Teoría de la Relatividad*, cuyo autor nos dejó la observación de que las mediciones del tiempo y el espacio difieren sustancialmente, según el marco de referencia que se emplee, de donde se desprende que no hay ningún marco que sea correcto y en el que podamos confiar, es posible interpretar que lo que se observa depende del observador y, por lo tanto, todas las mediciones son relativas. Como conclusión de esta teoría, que transformó de manera total la forma como vemos el mundo, se puede afirmar que una observación sobre determinado fenómeno sólo adquiere sentido en relación con el marco de referencia que se empleó para realizarla. Ahora, se puede elegir el marco de referencia que se crea conveniente, pero no se puede afirmar que uno tenga más validez que otro.

En síntesis, así como todas las mediciones son relativas, también son relativas las metodologías para el estudio de los fenómenos, independientemente de lo que estemos estudiando. En el caso que ahora nos ocupa, las ciudades, encontramos que existe una profunda renovación en los estudios urbanos, puesto que desde la exclusividad que, en un principio, tuvieron la arquitectura y el urbanismo, se ha pasado a una amplia oferta de disciplinas que están estudiando la ciudad y que nos ofrecen diversas miradas que enriquecen la comprensión de la vida urbana. De esta manera, ya se acepta que el fenómeno urbano es tan complejo que su estudio no le puede ser dejado a una sola disciplina.

Por supuesto que mucho antes de que el estudio de la ciudad se profesionalizara, como sucedió en el siglo XX, la literatura del siglo XIX ya venía advirtiéndonos que la ciudad industrial estaba actuando como una máquina devoradora de sus habitantes y que estaba depredando a la sociedad urbana. Esto es lo que Charles Dickens estaba denunciando en sus obras, en especial en *Oliver Twist* y en la magistral *Historia de Dos Ciudades*. En sus historias, nos advierte que la vida urbana no es nada divertida y mucho menos amable, que lo que era favorable para las fábricas, le resultaba desfavorable a los urbanitas.

En la misma línea, Víctor Hugo registró en numerosas novelas los movimientos urbanos de protesta contra las inequidades de esa vida urbana decimonónica. *Los Miserables*, de hecho, fue la novela que en su título sintetizó la imagen de las condiciones de vida y la realidad social de París, a mediados del siglo XIX. Precisamente, la de esos urbanitas que no cabían en la imagen idílica de la *ciudad luz*, esa misma que representa desde

entonces ese faro de la cultura romántica. Mencionamos solamente a dos escritores, pioneros de la novela urbana, y si bien no vamos a mencionar a los poetas, bien vale decir que desde siglos anteriores venían registrando sus impresiones sobre la vida urbana.

La *Revista Ciudades, Estado y Política* ofrece a sus lectores, seis artículos que enriquecen la comprensión de los fenómenos urbanos por los que atraviesa Bogotá, en este inicio del siglo XXI. Esta metrópoli, que no se ha asumido como tal sino que se sigue pensando como si todavía fuera el municipio de inicios del siglo XX, ha experimentado una transformación profunda, como resultado de su acelerado crecimiento, su tardía inserción en las dinámicas globales, y como si tratara de avanzar a marchas forzadas, va de manera atropellada, adecuando, tumbando y volviendo a construir, porciones de ciudad.

El primer artículo que presentamos se titula *Paisaje residual en Bogotá: análisis del deterioro urbano. Ejes de Transmilenio. Avenidas El Dorado, Fernando Mazuera, Caracas y Norte Quito Sur*. La autora nos muestra, desde el urbanismo, cómo se ha producido un nuevo paisaje urbano, de manera totalmente residual, resultado de la adecuación de estas avenidas para el servicio de la nueva modalidad de transporte. De ello, van resultando las culatas de casas y edificios que quedan de las demoliciones de edificaciones que deben dar paso a la vía rápida de los buses rojos, con las áreas remanentes, los inmuebles abandonados, además de las partes bajas de los nuevos puentes vehiculares.

Este artículo se convierte en una dura denuncia de cómo la ciudad ha venido privilegiando, desde el año 2000, la movilidad a costa de la sociabilidad. En estas cortas dos décadas del siglo XXI, en Bogotá se ha impuesto que lo importante, lo decisivo, es que se necesita llegar rápido, que se debe buscar la eficiencia en la movilidad, sin ningún miramiento de la función básica de la ciudad, como es la de servir de escenario para las relaciones sociales. Sin un plan de intervención integral, la adecuación de las vías para la eficiencia en el transporte va dejando pedazos de ciudad, como si fueran escombros abandonados de las obras públicas. De todo esto, como lo muestra la autora, resulta un paisaje urbano de la desolación.

El segundo artículo que presentamos lleva por título: *Micro segregación socio-espacial o mezcla social en Bogotá. Identificación de factores morfo-tipológicos que la explican*. En él, la autora hace un llamado de atención a que, si bien se trata de un fenómeno urbano bastante estudiado desde las Ciencias Sociales, se encuentra cierta falta de estudio de parte del diseño urbano. En especial, afirma, no se han asumido como corresponde los efectos que la forma urbana causa en la segregación. Si no se asume que las intervenciones que se hacen desde el urbanismo pueden convertirse en agentes de la segregación, se convierten en causales para profundizar la desintegración social, la construcción de ciudades más desiguales.

Con la presentación de ejemplos fáciles de identificar en la ciudad, la autora nos socializa los resultados de su trabajo de grado, en la Maestría en Diseño Urbano de la Universidad Nacional de Colombia, y merced a su formación como socióloga, nos ofrece esa mirada a través de ocho estudios de caso, donde expone que la segregación es un fenómeno espacial que forma parte de la realidad social y que hay que comprenderlo como un proceso, lejos de ser una situación estática.

El tercer artículo, titulado *Aproximación conceptual a la gentrificación y sus impactos sociales* llama la atención sobre la profundidad de este fenómeno urbano contemporáneo, que se está presentando a gran escala, con un alto impacto y resultados diversos, en las dimensiones espaciales, sociales, económicas y políticas que comprenden la ciudad. Luego de un acercamiento profundo al concepto de gentrificación, considerado como un acontecimiento bastante extendido en las urbes latinoamericanas, encontramos una explicación de las consecuencias sociales que los desplazamientos de población ocasionan en la ciudad. El autor nos recuerda que, para tener lugar, la gentrificación requiere la expulsión o el desplazamiento urbano y, como resultado de él, se altera la composición social y espacial de una porción de la ciudad. Las consecuencias en la estructura funcional del fenómeno urbano son profundas y se muestra que, en las últimas décadas, como consecuencia de la profundización de la globalización, se ha acelerado la gentrificación en nuestras ciudades.

El cuarto artículo, *Reflexiones sobre los procesos migratorios y su incidencia en los humedales de Bogotá D.C. durante la segunda mitad del siglo XX*, es el resultado del interés de la autora por investigar las consecuencias que las oleadas migratorias producen en el humedal de Techo, en la Localidad de Kennedy, donde la construcción de unos barrios está precedida del relleno de estos cuerpos de agua. La migración, uno de los componentes del crecimiento poblacional de Bogotá, producto de diversas causas, siendo la violencia una de ellas, está asociada a la urbanización informal del occidente de la capital, que se sucede sin ningún miramiento, frente a las consecuencias ambientales de esta expansión urbana.

El quinto artículo lleva por título *Centros comerciales en Bogotá: espacios híbridos, sociedad dividida*. De una manera novedosa, el autor nos presenta una investigación sobre los efectos de la construcción de centros comerciales en las últimas décadas, en el tipo de espacio público que surge en la ciudad. Luego de una fina conceptualización sobre la condición de los espacios híbridos, nos muestra cómo, en las tres últimas alcaldías, se ha acelerado la oferta de nuevos centros comerciales. De manera contradictoria a los discursos cargados de contenido social de estas administraciones distritales, el resultado ha sido una semiprivatización del espacio público, con el consecuente incremento de la exclusión social de aquellos ciudadanos sin la capacidad de consumo que exige el uso de los centros comerciales. Sin duda, este artículo es un valioso aporte para comprender la ciudad que se está construyendo, más allá de los discursos políticos.

El tema del gobierno urbano ha sido tratado como algo dado, y por lo tanto, ha habido cierto descuido en su tratamiento. Precisamente, el sexto artículo que presentamos lleva por título *Cuestionamientos a la estructura y a la actual cultura del paradigma de la nueva gestión o gerencia pública*, y en él, el autor presenta un duro cuestionamiento a la práctica gerencial o gestión pública, la cual es calificada como disfuncional. El desmantelamiento del Estado de bienestar, tendencia generalizada en nuestros países, abre un desafío muy fuerte para pensar en una nueva cultura de las organizaciones públicas.

En conclusión, si lo que se observa depende del observador, aquí tenemos seis observaciones sobre la ciudad, miradas diversas, todas ellas con sus marcos conceptuales

apropiados, y es ese conjunto el que nos permite entender la diversidad del fenómeno urbano y de su complejidad. Así, se constata que ninguna disciplina es mejor que otra, sino que constituye la combinación de ellas aquello que nos permite entender la ciudad.

**Sección:**

---

**Investigaciones**

**Research**

**Pesquisa**





Revista **Ciudades, Estados y Política**. 3 (1): 9-24, 2016.

ISSN web: 2389-8437 – ISSN papel: 2462-9103. Colombia, Bogotá.

Sitio web: [www.revistas.unal.edu.co/index.php/revcep](http://www.revistas.unal.edu.co/index.php/revcep)

Creative Commons. Reconocimiento 4.0 (CC BY 4.0) [http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.es\\_ES](http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.es_ES)

Sección. Investigación / Section. Investigation / Seção. Pesquisa

Tipo de artículo: Investigación

## **Paisaje residual en Bogotá: análisis del deterioro urbano. Ejes de Transmilenio. Avenidas El Dorado, Fernando Mazuera, Caracas y Norte Quito Sur**

**Residual landscape in Bogota: analysis of urban spoilage. Transmilenio axes. Avenues El Dorado, Fernando Mazuera, Caracas and Norte Quito Sur**

**Paisagem residual em Bogotá: análise da mancha urbana. Transmilenio eixos. Avenidas El Dorado, Fernando Mazuera, Caracas e Norte Quito Sur**

**Nataly Alexandra Díaz Cruz**

Magíster en Geografía de la Universidad Nacional de Colombia. Bogotá. Correo electrónico: [naadiazcr@unal.edu.co](mailto:naadiazcr@unal.edu.co)

**Recibido:** 30 de junio de 2015 / **Aceptado:** 6 de febrero de 2016.

### **Agradecimientos**

A todos los ciudadanos y ciudadanas que participaron, voluntariamente, en el proceso de recopilación de información para este análisis del paisaje residual de Bogotá. A la profesora Isabel Duque Franco, del Departamento de Geografía de la Universidad Nacional de Colombia, quien dirigió y retroalimentó, de manera permanente, el proceso investigativo.

### **Resumen**

Diversos proyectos urbanísticos han originado, en décadas recientes, una proliferación de paisajes residuales en Bogotá, los cuales han sido equiparados por diferentes autores con “paisajes del deterioro, del deshecho [y] del rechazo” (Nogué, 2011, p. 5). En este sentido, y dada la influencia que pueden tener estos paisajes en la configuración de la ciudad y en la relación con sus habitantes, se hace fundamental analizar la percepción que diferentes actores sociales tienen respecto a los paisajes residuales.

Este artículo presenta resultados generales de un análisis sobre los paisajes residuales existentes en cuatro avenidas arteriales de Bogotá: El Dorado, Fernando Mazuera, Caracas y Norte Quito Sur. Se abordan, en primer lugar, las transformaciones físicas y estructurales que llevan a la conformación del paisaje residual en las avenidas en mención, como consecuencia de múltiples proyectos urbanísticos entre los que destaca el sistema de transporte masivo Transmilenio. En segundo lugar, se hace énfasis en el aspecto simbólico y cultural de este paisaje, al cuestionar sobre la percepción, la valoración y las prácticas espaciales de los ciudadanos en torno al mismo.

Como resultado de la investigación, se definieron cuatro tipologías de paisaje residual: Culatas o fachadas inactivas y áreas remanentes, ambas derivadas de procesos de de-

molición; inmuebles subutilizados o abandonados y zonas bajas de puentes. En cada una de estas tipologías se analizaron, desde un enfoque cualitativo, las narrativas urbanas asociadas. Es decir, los valores, significados, juicios y usos que los diferentes actores sociales le otorgan al paisaje residual, los cuales, en su mayoría, se relacionan con condiciones de topofobia<sup>1</sup>.

**Palabras clave.** Geografía urbana, geografía cultural, análisis del paisaje, paisaje residual, Transmilenio, narrativas urbanas, Bogotá.

### Abstract

Diverse development projects in recent decades have led to a proliferation of residual landscapes in Bogota. Landscapes which have been matched by different authors with "landscapes from deterioration, waste, [and] the rejection" (Nogué, 2011, p. 5). In this sense, and given the influence they can have these landscapes in shaping the city and its relationship with its citizens, it is essential analyze the perception that different stakeholders have of these landscapes.

This paper presents the overall results of an analysis of the residual landscapes in four arterial avenues of Bogota: El Dorado, Fernando Mazuera, Caracas and Quito Norte Sur. First, the analysis discusses the physical and structural changes that lead to the formation of the residual landscape in the avenues in question as a result of multiple development projects among which the transport system Transmilenio. Second, it emphasis on the symbolic and cultural aspects of this landscape by questioning about the perception, assessment and spatial practices of citizens around it becomes.

Four types of residual landscape are defined as a result of this research: Culatas or unused facades and remaining areas, both derived from demolition processes, underutilized or abandoned properties and low-lying bridges areas. In each of these types they were analyzed, under a qualitative approach, the associated urban narratives. That is, the values, meanings, judgments and uses which different social actors give the residual landscape, which, mostly related to conditions topophobia.

**Keywords.** Urban geography, cultural geography, landscape analysis, residual landscape, Transmilenio, urban narratives, Bogotá.

### Resumo

Vários projetos de desenvolvimento levaram, nas últimas décadas, uma proliferação de paisagens de resíduos em Bogotá, acompanhado por diferentes autores com "paisagens de deterioração, desperdício e rejeição". Neste sentido, dada a influência que podem ter estas paisagens na formação da cidade e em relação aos seus habitantes, é essencial analisar a percepção de que diferentes partes interessadas têm sobre paisagens residuais.

<sup>1</sup> La topofobia es la sensación de desagrado, miedo o rechazo hacia los lugares. Se define tanto por antonomasia, con el término topofilia, ampliamente discutido por el geógrafo Yi Fu Tuan (2007), como por su etimología: *topos* (lugar), *phobia* (miedo).

Este artigo apresenta os resultados gerais de uma análise de paisagens de resíduos existentes em quatro vias arteriais de Bogotá: El Dorado, Fernando Mazuera, Caracas e Quito Norte Sur. Ele aborda, em primeiro lugar, as mudanças físicas e estruturais que levam à formação da paisagem residual nas avenidas em questão como resultado de vários projectos de desenvolvimento, entre os quais o sistema de transporte de massa Transmilenio. Em segundo lugar, a ênfase sobre os aspectos simbólicos e culturais da paisagem, questionando a percepção, avaliação e práticas espaciais dos cidadãos em torno dele se torna.

Como resultado da investigação, quatro tipos de paisagem residual definido: Cabeças de ligação ou fachadas inativos e áreas remanescentes, ambas derivadas de processos de demolição; propriedades subutilizadas ou abandonadas e pontes baixas. Em cada um desses tipos que foram analisados a partir de uma abordagem qualitativa, associada narrativas urbanas. Ou seja, os valores, significados, julgamentos e usa diferentes atores sociais dão à paisagem residual, que, na sua maioria relacionadas com as condições topofobia.

**Palavras chave.** Geografia urbana, geografia cultural, análise da paisagem, paisagem residual, Transmilenio, narrativas urbanas, Bogotá.

## Introducción

La categoría de *espacio residual* proviene del campo de la arquitectura. Se refiere a aquel espacio exterior que sobra o que se forma, accidentalmente, en un proyecto arquitectónico. Según Claudio Curzio “este tipo de territorios denominados como «residuales» pueden ser la porción derivada de una obra mayor o la resultante de la transformación destructiva originada por diversos factores con el paso del tiempo” (Curzio, 2008, p. 55). La expansión desmedida de los centros urbanos, junto con la ola masiva de proyectos urbanísticos y de movilidad, han originado, en las décadas recientes, una proliferación de espacios residuales como rasgos característicos de la ciudad. Los espacios vacíos en las esquinas de manzanas urbanísticas, las fachadas inactivas y las áreas bajo los pasos a desnivel, son un ejemplo preciso de espacios residuales, desde el ámbito arquitectónico.

Diversas situaciones pueden originar un espacio residual: demoliciones, abandono, procesos de renovación urbana, condiciones de depresión social. Pero sólo la interacción que con él establecen las personas, tanto a nivel individual como colectivo, puede convertir el espacio residual en *paisaje residual*. Desde esta perspectiva, la geografía cultural reconoce la complejidad de los “residuos” urbanos y los aborda como paisajes en los cuales se manifiestan múltiples relaciones. Es así como la geografía propone que:

en las tipologías de paisaje propias de las sociedades capitalistas habría que incluir una nueva categoría: los paisajes del deterioro, del deshecho, del rechazo, ...en definitiva, los paisajes residuales, (...) otorgando al término ‘residual’ tanto la acepción vinculada al propio residuo como objeto, como la connotación relativa a aquello ‘secundario’, ‘sobrante’, y, por tanto, (...) prácticamente invisible. (...) Son espacios indeterminados, de límites imprecisos, de usos inciertos (Nogué, 2011, p. 5).

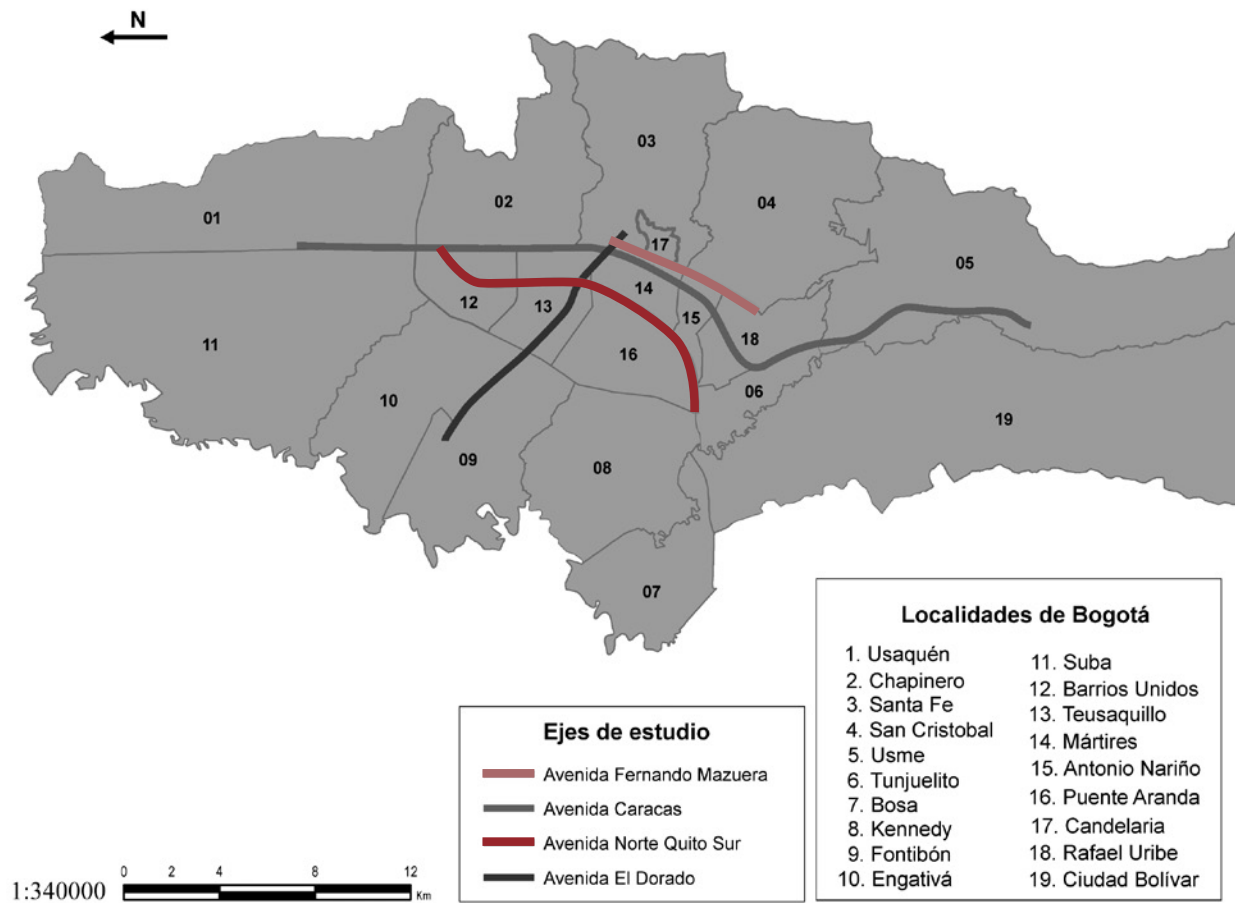
**Figura 1.** Paisaje residual en Bogotá, 2014

*Nota.* Elaboración propia, febrero 2014. Paisaje residual en la avenida El Dorado, entre carreteras 25 y 27. La zona es el resultado de procesos de demolición de inmuebles realizados para la ampliación de la vía, durante la creación de la troncal de Transmilenio en la avenida El Dorado.

En Bogotá, diversos fenómenos socioeconómicos y proyectos urbanísticos han generado la proliferación de paisajes residuales durante las últimas décadas. En la actualidad, aunque se reconoce la existencia de estos paisajes en sendos escenarios de la ciudad, los perfiles urbanos ligados a los ejes de Transmilenio son los entornos más caracterizados por su presencia (Figura 1). Lo anterior, dado las distintas obras de adecuación física y estructural de las vías, para la implementación del sistema de transporte, durante el periodo comprendido entre los años 1999 y 2013<sup>2</sup>. Dichas obras han transformado el tejido urbanístico y el tejido social de la ciudad, tanto de manera positiva como negativa.

La investigación aquí expuesta da cuenta de las percepciones y valoraciones que diferentes actores sociales han construido, en relación con los paisajes residuales existentes en las avenidas El Dorado, Fernando Mazuera, Caracas y Norte Quito Sur (Figura 2). Tanto de aquellos originados a partir de las modificaciones por y para la implementación del sistema Transmilenio, como de los generados por factores distintos, pero localizados

<sup>2</sup> Los procesos para la implementación de Transmilenio han involucrado, entre otras acciones, la compra y demolición de predios privados, la ampliación de la vía asfaltada y la edificación de nuevas construcciones en el espacio público.

**Figura 2.** Avenidas de Bogotá, tomadas como ejes de estudio.

*Nota.* Adaptado de "Cartografía base y temática infraestructura de datos espaciales para el Distrito Capital, Ideca, 2015".

sobre estos ejes. Así mismo, este artículo presenta los resultados y discusiones más relevantes de un estudio que tuvo como objetivos determinar la incidencia de los paisajes residuales en las prácticas espaciales de los ciudadanos y la manera en que estos contribuyen a la configuración del paisaje urbano de Bogotá.

El análisis de la percepción que diferentes actores sociales tienen de los paisajes residuales de su ciudad, en conjunto con el estudio de las prácticas espaciales a las que dan lugar, permite ampliar la comprensión sobre los elementos del paisaje urbano. Para el caso de Bogotá, esta investigación reviste una gran importancia, puesto que en la actualidad, la ciudad se enfrenta a grandes transformaciones de índole espacial, estructural y social, ligadas, entre otros factores, a proyectos sobre infraestructura de movilidad y, en general, a su Plan de Ordenamiento Territorial, POT, (Decreto 190 de 2004). En esa medida, la percepción del espacio urbano por parte de los ciudadanos y el reconocimiento de la manera en la que participan en la construcción del paisaje en la ciudad, adquiere una gran importancia.

Se espera que los resultados aquí presentados contribuyan a la discusión sobre la necesidad de participación de los diferentes actores sociales, en la planeación y transfor-

mación de sus ciudades; además de aportar en la consolidación de la geografía como disciplina relevante en la toma de decisiones sobre proyectos de urbanismo y políticas públicas relacionadas con la ciudad y los ciudadanos.

### Metodología y modelo de análisis

La investigación se desarrolló bajo un enfoque cualitativo, teniendo como base metodológica el *modelo de análisis comunicativo del paisaje* propuesto por Nogué y De San Eugenio (2009, p. 50). Este modelo destaca la importancia de involucrar diferentes actores, así como la importancia de aplicar el pluralismo metodológico para abordar el estudio del paisaje. En ese sentido, como parte del trabajo de campo, se llevaron a cabo múltiples jornadas de observación directa de los ejes de estudio, a través de recorridos en Transmilenio, en transporte particular y a pie. Se realizó el análisis visual de fotografías de archivo y de registro propio y, así mismo, se llevó a cabo la revisión documental de artículos de prensa, documentos de política sobre espacio público y ordenamiento territorial, entre otros.

En segunda instancia, como técnica fundamental para el acercamiento directo a los actores sociales involucrados en la construcción de los paisajes residuales, se aplicaron múltiples entrevistas centradas en la aproximación a los discursos y a las narrativas de los ciudadanos. El diseño de los diferentes instrumentos aplicados tomó como base el cuestionario empleado por Lynch, para la investigación, que fundamenta su libro *La imagen de la ciudad* (1984, pp. 173-174), al considerarlo un documento riguroso que aún tiene gran vigencia y aplicabilidad para los estudios urbanos.

Por otra parte, la selección de los actores a entrevistar no tuvo en cuenta criterios de edad, género o clase social. Las únicas condiciones determinantes, respecto a la población, fue involucrar, en cada eje, algunas personas que hubiesen presenciado el proceso de aparición de los paisajes residuales y la transformación de las avenidas. Es así como se justifica la aplicación de entrevistas a habitantes y comerciantes formales e informales de zonas aledañas a los paisajes residuales. Así mismo, se consideró necesario abarcar las diferentes miradas que, sobre el paisaje residual, podrían favorecer los distintos medios utilizados para recorrerlo. Por esta razón, se incluyó en el análisis la percepción, tanto de peatones, como de usuarios de Transmilenio.

Dado el enfoque cualitativo de la investigación, el número de entrevistas realizadas no fue considerado de manera estadística. En su lugar, obedeció a condiciones de representatividad y calidad de la información obtenida. Las entrevistas estructuradas, realizadas a treinta usuarios de Transmilenio, en cada uno de los cuatro ejes, se aplicaron a quienes, de manera voluntaria, expresaron su deseo de participar en el estudio. Fueron aplicadas entrevistas semiestructuradas a los artistas urbanos y a los representantes de las entidades distritales seleccionadas<sup>3</sup> por su participación en la toma de decisiones sobre

3 En el estudio, se entrevistó a representantes de ocho entidades distritales: Secretaría Distrital de Planeación (SDP), Instituto de Desarrollo Urbano (IDU), Departamento Administrativo para la Defensa del Espacio Público (DADEP), Empresa de Renovación Urbana (ERU), Instituto Distrital para las Artes (Idartes), Instituto Distrital de Patrimonio Cultural (IDPC), Secretaría de Cultura, Recreación y Deporte (SCRD) y Transmilenio.

procesos urbanísticos o de adecuación del espacio público. De otra parte, se realizaron sesenta y cuatro entrevistas abiertas a peatones y comerciantes, formales e informales, de las zonas circundantes a los paisajes residuales; además de entrevistas telefónicas hechas a propietarios de inmuebles en venta, ubicados cerca a los paisajes residuales y algunas entrevistas menores a otros actores (miembros de la Policía y operarios del servicio de aseo distrital).

Como categoría de análisis, se propuso la de *narrativas urbanas*, una perspectiva holística que indaga por el paisaje, desde las diferentes temporalidades: pasado, presente y futuro. Esta categoría se construyó desde la complementariedad teórica y metodológica de las *narrativas urbanísticas* de Mercier (2008, p. 89) y los *imaginarios urbanos* de Lindón (2007, p. 8). Con el objetivo de identificar estas narrativas, se aplicó la *triangulación hermenéutica* (Cisterna, 2005, p. 63) como método de reunión y cruce dialéctico de toda la información pertinente.

## Resultados y discusión

Durante el desarrollo de esta investigación se encontró que, en las zonas estudiadas, la existencia de paisajes residuales está ligada a múltiples factores: empobrecimiento social, depresión de zonas residenciales por condiciones de inseguridad o especulación inmobiliaria, ampliación de la calzada vehicular en zonas de tráfico denso y procesos de renovación urbana de gran envergadura, entre otros. El análisis realizado permitió dar cuenta de múltiples factores asociados a la aparición y permanencia de paisajes residuales, además de la diversidad de los mismos, en función de su origen, características físicas y usos. Sin embargo, dada la influencia del sistema Transmilenio en la configuración del paisaje urbano de Bogotá, la adecuación física y estructural de las vías para su puesta en marcha sobresale como una de las causas más contundentes para la creación de paisajes residuales en la ciudad.

Tomando en cuenta estas singularidades, como resultado del análisis del paisaje en las avenidas en mención se establecieron cuatro tipologías de paisajes residuales: áreas remanentes, culatas o muros derivados de procesos de demolición, inmuebles subutilizados y/o abandonados, y zonas bajas de puentes vehiculares y peatonales.

Las áreas remanentes y las culatas, es decir, las áreas vacías y las fachadas inactivas (Figura 1), originadas por procesos de demolición en zonas donde existe un alto nivel de urbanización, están directamente asociadas a los proyectos de movilidad aplicados en los diferentes ejes; por lo tanto, con Transmilenio. Lo anterior debido a que “en algunos casos las vías requieren ensanches... [Luego,] para... dichas ampliaciones el distrito realiza una prolongada y costosa gestión en la que se deben adquirir y demoler cada uno de los predios afectados por el trazado de las troncales” (Castro, 2012, p. 5). Proceso del cual resulta que, a lo largo de los ejes del sistema de transporte, además de estructuras urbanísticas acertadas como andenes y ciclorutas, se encuentren una considerable cantidad de paisajes residuales, los cuales han ocasionado “el detrimento de la calidad del espacio urbano” (Castro, 2012, p. 6) a lo largo de los diferentes corredores y perfiles urbanos presentes en las avenidas intervenidas.

Los inmuebles abandonados o subutilizados y las áreas bajas de los puentes, por su parte, no están asociados, en su origen, únicamente a las modificaciones producto de Transmilenio. Sin embargo, muchos de ellos han adquirido o reforzado su condición como paisaje residual, a causa de fenómenos, tanto positivos como negativos, relacionados con el sistema de transporte. Estos fenómenos involucran, por ejemplo, la valorización que, sobre algunos sectores, genera Transmilenio desatando procesos de especulación inmobiliaria que dan paso al abandono de inmuebles o, por otro lado, a la disminución del tránsito peatonal en algunas zonas, generando su consecuente depresión.

Sin excepción, las tipologías identificadas comparten características residuales, en la medida en que pasan a un segundo plano en la ciudad, tanto por parte de los ciudadanos como de las instituciones. Pierden importancia y caen en el deterioro y la omisión. Así mismo, comparten como rasgo común, el hecho de no constituir paisajes estáticos ni homogéneos. De un lado, porque a pesar de su aparente abandono, son el escenario de prácticas espaciales, por lo general ligadas a la informalidad, que las transforma continuamente. De otro lado, porque si bien existen paisajes residuales que llevan décadas de existencia, muchos se ven sometidos a nuevas disposiciones urbanísticas que modifican su tipología<sup>4</sup> o que, en el caso más acertado, los revitalizan, incorporándolos activamente al espacio público.

### **Narrativas urbanas de los ciudadanos en relación con los paisajes residuales**

Cuando se cuestiona a los habitantes de Bogotá, sobre el paisaje de las avenidas estudiadas, previo a la introducción de Transmilenio, se evidencia una opinión altamente dividida. La mayoría de peatones entrevistados aseguran que, en ausencia del actual sistema de transporte, la ciudad carecía de espacios para caminar y era más desorganizada, pero en contraposición, buena parte de los comerciantes recuerda, con agrado, cómo eran algunas zonas de la ciudad, en la medida en que, según sus testimonios, “antes de la construcción de Transmilenio había más comercio. Había más locales y ahora quedó muy solo.” (Andrea, vendedora ambulante de la avenida El Dorado. Comunicación personal, diciembre de 2014). Asimismo, antes existía una mayor cantidad de transeúntes, lo que permitía tener un mayor nivel de ventas.

Comerciantes y habitantes recuerdan que, en los espacios dominados por culatas, al igual que las zonas que presentan áreas remanentes, continuas a lo largo del perfil vial, estaban ocupadas por inmuebles que presentaban diversos usos, tanto de tipo comercial como residencial. Según los entrevistados, las diferentes zonas con remanentes presentaban dinámicas socio económicas singulares. Si bien entre las avenidas Fernando Mazuera y Caracas existía una fuerte depresión social, en los sectores actualmente demolidos, en El Dorado y la Norte Quito Sur (NQS), los sectores no tenían problemáticas asociadas a dinámicas socio-económicas. Por esta razón, son muchos quienes recuerdan con añoranza los antiguos establecimientos que ocupaban los ac-

4 Es el caso de muchos inmuebles abandonados o subutilizados que, por disposición oficial, son demolidos y pasan a ser áreas remanentes, con o sin culatas.



tuales remanentes. Este es el caso de José Torres, quien lleva 32 años trabajando en la avenida El Dorado, con una caseta de comestibles y quien asegura que antes de la implementación de Transmilenio:

“... Había viviendas y locales (...) a la vez, porque hubo mucha gente que subsistía de sus mismas casas. (...) Hay gente que salió de acá y fracasaron. Conozco dos casos, el señor del pescado y el señor de las medias, empresas grandes que le daban de comer a más de uno y por culpa de eso se acabó (sic). Estas casas no deberían haber sido derrumbadas porque no fueron afectadas por la construcción. El andén y el predio que quedó vacío es muy grande y ahí podrían haber permanecido los negocios y las casas” (José Torres. Comerciante de la avenida El Dorado, comunicación personal, diciembre de 2014).

La aparición de paisajes residuales genera varias inconformidades entre los diferentes actores sociales. De un lado, la transformación estructural y social, a la que conllevan la mayoría de estos paisajes, desencadena la ruptura del sentido de pertenencia de los ciudadanos con sus lugares de vivienda o trabajo. De esta forma, y de la mano de la baja participación que los ciudadanos aseguran tener frente a estos proyectos (Díaz, 2015, p. 150) se crea un sentimiento de impotencia. Situación que, sumada a la continuidad de los paisajes residuales a lo largo del tiempo<sup>5</sup>, genera desconfianza hacia los proyectos y las instituciones estatales. Todo esto fortalece el imaginario de que sólo la empresa privada puede dar soluciones acertadas a las problemáticas urbanas, y en esa medida, se da por entendido que los espacios residuales son originados únicamente por proyectos urbanísticos de carácter público.

Si bien la ampliación de zonas peatonales y la construcción de ciclovías, como parte de las modificaciones realizadas para la implementación de Transmilenio, son celebradas por la mayoría de los ciudadanos, los paisajes residuales, originados o fortalecidos por las intervenciones para la movilidad vial, dotan de una percepción negativa las zonas en las que se encuentran, desestimando así los aciertos urbanísticos existentes. En una línea similar, factores estructurales de los paisajes residuales que los hacen estrechos, inacabados o vacíos, tales como la ausencia de acabados, mobiliario y vegetación; la falta de iluminación y el deterioro arquitectónico, entre otros, vulneran la confianza de los transeúntes e incrementan las percepciones de inseguridad y desconfianza sobre estos: “Nos enseñaron a temerle a las esquinas, cuadras y demás cuando están así de solitarias” (usuario de Transmilenio, de 22 años, avenida Caracas, comunicación personal, diciembre de 2015). “Esos muros solo generan la percepción de soledad y por consiguiente de inseguridad” (Nicoe, opinión en el foro virtual de SkyscraperCity.com, 2012).

Sumado a la morfología, otro factor que conlleva a la construcción de narrativas negativas en torno a estos paisajes es el desagrado que generan, en los ciudadanos, las prácticas espaciales a las que usualmente dan lugar, asociadas con la alta presencia de basuras y escombros en sus inmediaciones, el asentamiento de habitantes de calle,

5 Las avenidas tomadas como eje de estudio en esta investigación pertenecen a las tres diferentes fases de Transmilenio desde su implementación en el año 1999. A la fecha, todas las avenidas presentan paisajes residuales derivados de este proyecto urbanístico.

el grafiti tipo *writing*<sup>6</sup> y de equipos de fútbol, y la presencia de ventas ambulantes. Elementos que sumados generan rechazo en los ciudadanos puesto que van en contra de la idea de paisaje construido socialmente (Nogué, 2007, p. 11).

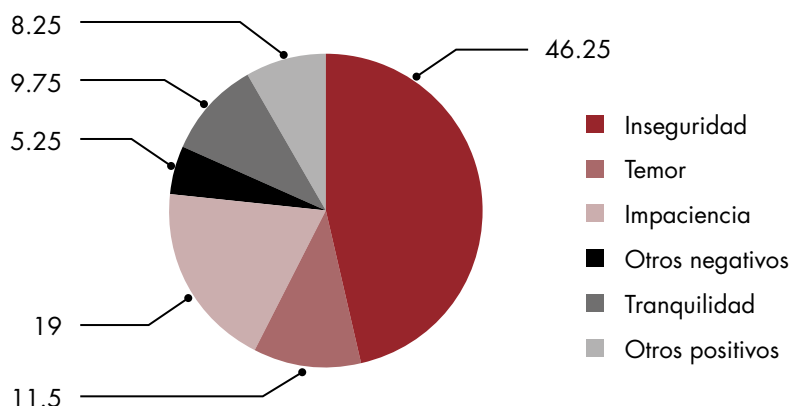
Sin duda, una de las mayores causas de desaprobación de los paisajes residuales es el hecho de que estos paisajes involucran una gran cantidad de fenómenos, códigos y singularidades incomprendidas por la mayor parte de los habitantes de la ciudad. En esa medida, no cumplen el principio de legibilidad planteado por autores como Lynch (1984, p. 11) y Augé (1995, p. 58). Esta no comprensión de los paisajes establece una barrera en la interacción con los mismos, los vacía de contenidos simbólicos y reduce los espacios donde se desarrollan a zonas de paso. Así se convierten en no lugares (Augé, 1995, p. 83), que pueden ser fácilmente omitidos o invisibilizados (Tardin, 2007, p. 198) por quienes los transitan. Esta situación se evidencia en la indiferencia que una gran parte de los entrevistados manifiesta por el paisaje de la ciudad y a través de la incapacidad de muchos de ellos, para proponer soluciones distintas a las de tipo coercitivo, frente al mejoramiento de las condiciones negativas de los paisajes residuales.

En razón de las condiciones descritas, las lecturas que los bogotanos realizan de los paisajes residuales están ampliamente permeadas por los imaginarios de fealdad e inseguridad asociados a la ciudad; los cuales son constantemente reforzados por los medios de comunicación (Silva, 2003, p. 84), tal y como se puede inferir de la opinión de una peatona que menciona: “me siento insegura porque pueden quitarle a uno el bolso. Me siento insegura en toda Bogotá por lo que uno ve en las noticias” (peatona en la avenida El Dorado, comunicación personal, enero de 2015).

El imaginario de inseguridad se manifiesta en las apreciaciones que los entrevistados realizan de los paisajes residuales, en las avenidas analizadas. Estos últimos, relacionados con sensaciones de inseguridad y temor por, al menos, la mitad de los entrevistados en todas las tipologías de paisaje residual (Figura 3). El imaginario de inseguridad asociado a estos paisajes conduce, a su vez, al surgimiento de una sensación de miedo que se intensifica en relación con la noche y con los “otros” (Lindón, 2007a, p. 226); situación que se hace más evidente en los testimonios relacionados con las zonas bajas de puentes y túneles. Paisajes que generan una fuerte sensación de inseguridad, especialmente en horas de la noche: “después de las cinco es inseguro por el puente peatonal. A un familiar lo atracaron bajando el puente” (peatón en la Avenida NQS, comunicación personal, enero de 2015). “El puente peatonal que está en frente de Colsubsidio es inseguro desde las seis de la tarde, porque no hay policía. Se hace gente en cada una de las partes e intentan robar” (transeúnte en la Avenida El Dorado, comunicación personal, enero de 2015).

Al comparar las respuestas por género, se evidencia que las mujeres sienten mayor temor que los hombres, en relación con los paisajes residuales. Si bien los hombres se sienten inseguros, casi en la misma proporción: 46% frente a 54%, solo el 20% menciona la sensación de temor, frente al 80% de las mujeres. Además, mientras los hombres explican

6 Este grafiti prioriza las letras sobre las imágenes, se presenta una experimentación permanente con las tipografías, la intención comunicativa es la de firmar mediante el *tag* (firma) en lugares transitados, pero también en lugares de difícil acceso.

**Figura 3.** Sensaciones atribuidas a los paisajes residuales

*Nota.* Elaboración propia, a partir de los datos recopilados en las entrevistas realizadas a diferentes actores sociales, en relación con los paisajes residuales que existen en los ejes de estudio.

que existe una diferencia en la sensación que les producen estos paisajes, de acuerdo a la hora del día, las mujeres parecen sentirse inseguras la mayor parte del tiempo: “me da mucho miedo este sitio. Sólo he pasado en Transmilenio porque caminar por ahí me da miedo” (mujer de 29 años, refiriéndose a los remanentes de la avenida Caracas con calle 26, comunicación personal, diciembre de 2014).

Los datos obtenidos sobre percepción del paisaje se relacionan, de manera directa, con las apreciaciones arrojadas por la *Encuesta de percepción ciudadana* del año 2014, realizada por el programa “Bogotá Cómo Vamos”. De un lado, los resultados muestran que el 32% de los habitantes de la ciudad no manifiestan satisfacción, ni insatisfacción con Bogotá, como una ciudad para vivir. Además, reporta bajísimos niveles de satisfacción tanto con el espacio público de la ciudad (28%), como con la gestión pública frente a basuras y cantidad de árboles, con un 17% y un 21%, respectivamente (Bogotá cómo vamos, 2014, pp. 59-64). De otra parte, la encuesta indica que “el 52% de las personas en Bogotá se siente insegura en la ciudad” (Bogotá cómo vamos, 2014, p. 32), valores que se aproximan a los obtenidos en la presente investigación (Figura 3).

La percepción frente al futuro de los paisajes residuales es desafortunada, fundamentalmente porque la mayoría de ciudadanos no considera su participación en la transformación o reactivación de los mismos. Por el contrario, tres cuartas partes de los entrevistados consideran que la responsabilidad frente a los paisajes residuales recae en las entidades estatales, entre las cuales sobresale la Alcaldía Mayor, con el 22% (Díaz, 2015, p. 141). Sin embargo, algunos actores sociales han encontrado, en los paisajes residuales, oportunidades para diversas prácticas espaciales que dotan a estos paisajes de un cariz distinto al deshecho o el deterioro.

Es así como en algunas zonas de las avenidas Norte Quito Sur y Fernando Mazuera, comerciantes y habitantes le han apostado a la remodelación de sus almacenes y la localización de puertas y ventanas en lo que antes fuera la pared lateral de sus casas o negocios. También, en algunas áreas remanentes, los jóvenes han improvisado zonas de

juego y en la mayoría de las culatas los escritores de grafiti han decidido “utilizar el muro para hablar” (César Rubio, escritor de grafiti del colectivo Toxicómano, comunicación personal, 24 de octubre de 2014).

Estas, entre otras acciones, han funcionado como estrategias de reactivación de paisajes residuales, a tal punto que han sido rescatadas e institucionalizadas por diversos sectores de la administración oficial tal como lo ejemplifican diferentes iniciativas, entre las que destacan la reactivación de remanentes a través del establecimiento de kioscos para préstamo de bicicletas públicas, o la activación de culatas para el arte mural, a través de las “Becas de Intervención Urbana”, un proyecto promovido por el Instituto Distrital de las Artes (Idartes) y el Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público (Dadep), desde el año 2012.

Estas dinamizaciones del paisaje residual han constituido un gran avance, puesto que, de acuerdo con la alta aceptación que han recibido las intervenciones por parte de los ciudadanos, (tres cuartas partes de los entrevistados), el arte urbano tiene la capacidad de transformar positivamente los imaginarios asociados a los paisajes residuales, puntualmente en culatas y áreas remanentes. Si bien la aprobación de las iniciativas de intervención artística en espacio público es alta y muchos actores sociales consideran que se deben seguir promoviendo, estas acciones en sí mismas no logran transformaciones integrales en las narrativas urbanas de los ciudadanos. Pues, aunque “es bueno que hayan pintado para que no se vea solo cemento (...) no es lo que uno quiere para la ciudad. Uno quiere el desarrollo como tal” (peatón en la avenida El Dorado, comunicación personal, enero de 2015). En este sentido, los ciudadanos esperan la recuperación y activación de los paisajes residuales con proyectos urbanísticos de vivienda o recreación de gran calidad.

Cuando se les pregunta a los ciudadanos por los cambios que realizarían sobre los paisajes residuales, coinciden al proponer, para la mayoría de estos, mejores condiciones de limpieza y seguridad, aumento de la presencia policial e implementación de un mejor sistema de iluminación y de cámaras de seguridad. En segunda instancia, los habitantes de la ciudad aseguran que les gustaría aumentar las zonas verdes. Mencionan, puntualmente, la construcción de parques y jardines y la activación de los remanentes para el uso público, a través de la disposición de mobiliario urbano y elementos ornamentales. También hablan de la construcción de vivienda nueva, centros comerciales o de servicios; en fin, de proyectos inmobiliarios que disminuyan la sensación de soledad: “me siento inseguro en este espacio debido a que está ubicado donde precisamente no transitan las personas, no hay comercio ni ninguna actividad” (usuario de Transmilenio, de 40 años, en la avenida El Dorado, comunicación personal, diciembre de 2014). De esta manera, la integración completa del paisaje residual a las prácticas cotidianas de los ciudadanos requiere medidas que garanticen la apropiación del territorio, por parte de todos aquellos que le frecuentan y construyen.

### **Narrativas urbanas de los actores institucionales sobre los paisajes residuales**

Los diferentes paisajes residuales de la ciudad hacen parte, en mayor o menor medida, de planes públicos y privados enfocados en el mejoramiento de sus calidades urba-



nísticas y sociales. Sin embargo, como aseguran los funcionarios entrevistados de las entidades públicas, “las intervenciones urbanas, en la actualidad, no están pensadas integralmente. No existe una planificación que integre, al mismo nivel, a los diferentes sectores involucrados en la ejecución de los proyectos” (Miguel Hincapié, funcionario del Instituto Distrital de Patrimonio Cultural, IDPC, comunicación personal, 6 de octubre de 2014). En ese sentido, tardan años en llevarse a cabo y se realizan de manera parcial o sectorizada, tal como lo indica el documento de revisión del Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá - POT:

Las entidades distritales, encargadas de ejecutar los programas y proyectos adoptados en el POT, siguen haciendo una planeación con fines exclusivamente sectoriales (...) pero que no considera los propósitos y efectos de esta planeación en el territorio. En este contexto puede afirmarse que el POT [vigente] no ha logrado la articulación suficiente con las políticas públicas de vivienda, equipamientos, movilidad, ambiente, etc., que asegure su apropiación y ejecución por parte de las entidades distritales sectoriales responsables (Alcaldía Mayor de Bogotá, Secretaría Distrital de Planeación, 2010, p. 3)

En este sentido, el Instituto de Desarrollo Urbano (IDU), entidad encargada de ejecutar infraestructura urbana a nivel de malla vial, afirma que la ciudad tiene la capacidad de curarse a sí misma y no manifiesta la intención de involucrar, dentro de la planificación de las intervenciones urbanas, el problema del aporte al paisaje de la ciudad:

Aunque los primeros espacios residuales asociados a Transmilenio se originaron hace un poco más de diez años, es necesario comprender que los procesos urbanísticos son de largo aliento. Bogotá es una ciudad muy joven, que aún está en construcción. Muy probablemente en cuatro o cinco décadas más, los actuales bordes de la ciudad estarán completamente definidos, adecuados y rehabilitados (Jhon Bonilla, funcionario del Instituto de Desarrollo Urbano, IDU, comunicación personal, 25 de noviembre de 2014).

Esta situación de discrepancia legal y desarticulación institucional, representa dificultades para la integración de los objetivos de transformación urbanística y social de la ciudad y sus diferentes paisajes residuales. Aún más, constituye una vía libre para la aparición de nuevos espacios residuales, como consecuencia de intervenciones urbanísticas en Bogotá, puesto que como indica el funcionario de la Secretaría Distrital de Planeación, Pedro Héndez, en el distrito “se carece de un instrumento que, al construir una infraestructura de transporte, genere la renovación urbana [y en esa medida] es necesaria una norma más contundente” (comunicación personal, 20 de octubre de 2014).

Bajo las limitaciones de la normatividad vigente, las diferentes entidades han adelantado propuestas para intentar vincular sus áreas de trabajo. Así, por ejemplo, frente a las áreas remanentes, “en la actualidad se busca que el IDU remita al Dadep la administración y el aprovechamiento económico de estos predios” (Freddy Parada, funcionario del Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público, Dadep, comunicación personal, 31 de octubre de 2014). Además, para activar algunas de estas áreas como espacio público, se están fomentando iniciativas como “Haciendo place making”, un concurso distrital “que pretende involucrar a la población en el diseño y construcción (...) del espacio público [a través de la entrega de] un kit de elementos y materiales es-

pecíficos para la realización de la intervención” (Dadep, 2015). De otro lado, mediante el apoyo a prácticas artísticas urbanas, el Instituto Distrital de las Artes, Idartes, “apropia zonas deprimidas de espacio público que surgen con el paso de las intervenciones urbanas y van dejando áreas de nadie, que son realmente de todos” (Ruiz, 2014, p. 3).

Sin embargo, es urgente una verdadera articulación e integración desde el momento mismo de la planeación, para que sea posible “incidir sobre otros sectores del distrito como el IDU y la Empresa de Renovación Urbana (ERU), para que el resultado de sus intervenciones involucre no sólo la mejora de la movilidad y las infraestructuras, sino también calidad en el resultado estético de sus intervenciones, con una determinante clara del paisaje y del patrimonio” (Miguel Hincapié, funcionario del Instituto Distrital de Patrimonio Cultural, comunicación personal, 6 de octubre de 2014).

## Conclusiones

La investigación realizada permitió llevar a cabo el análisis del paisaje urbano residual de Bogotá y determinar que:

Transmilenio, y en general la implementación de nuevas estrategias de transporte masivo, pueden generar recuperación de sectores de la ciudad, mediante la renovación urbana en lugares donde el tejido social se ha fragmentado. Sin embargo, cuando para implementar estos desarrollos se llevan a cabo acciones que no contemplan la calidad del paisaje urbano y el espacio público, de una manera integral, es el sistema de transporte el que fragmenta tanto el tejido social como el urbanístico. De esta manera, se determina la pérdida paulatina de identidad y de sentido de pertenencia, por parte de las personas, con la ciudad que habitan, dando paso a la construcción y consolidación de percepciones, valoraciones y prácticas negativas, en relación con el paisaje urbano.

Los paisajes residuales en Bogotá y las prácticas desarrolladas en ellos se caracterizan, en su mayoría, por el abandono, la suciedad y el deterioro. En esa medida, han contribuido en la configuración de un paisaje de la desolación que fortalece los imaginarios de fealdad e inseguridad, tradicionalmente asociados a Bogotá y así mismo, la percepción desfavorable del paisaje urbano. Factores que conllevan al detrimento de la interacción espacial de las personas en su ciudad.

A pesar de ser considerados como espacios del miedo por la mayor parte de la ciudadanía, los paisajes residuales dan lugar a múltiples prácticas y apropiaciones positivas, manifiestas en intervenciones como el arte urbano, la activación mediante el comercio o los campos de juego improvisados. Estas actividades demuestran su gran potencial como paisajes incluyentes y de renovación en la ciudad, lo que expone la importancia de involucrar, de manera consciente, los entornos viales en la planificación de los proyectos de infraestructura urbana, para originar perfiles urbanos completamente activos y de calidad, en lugar de paisajes del deshecho y el abandono en la ciudad.

Los paisajes residuales de Bogotá constituyen resultados directos de la planeación urbana. Están relacionados con la implementación y el desarrollo de proyectos urbanísticos parcializados, que no contemplan intervenciones de calidad en el paisaje urbano a nivel



multiescalar. En el caso de Bogotá, para que pueda haber un desarrollo urbanístico integral, que evite la aparición de futuros paisajes residuales como consecuencia de proyectos urbanísticos desarticulados, es urgente la modificación de la normatividad vigente en términos de planificación y renovación urbana, así como de los elementos referentes al paisaje urbano, en el Decreto 190 de 2004. Tal como lo explican el documento diagnóstico del POT del 2010 (Alcaldía Mayor de Bogotá, Secretaría Distrital de Planeación, 2010, pp. 3-10) y los profesionales, representantes de las entidades entrevistadas. De lo contrario, los diferentes proyectos urbanísticos seguirán generando paisajes residuales que, junto con los existentes, no podrán vincularse activamente al paisaje de la ciudad.

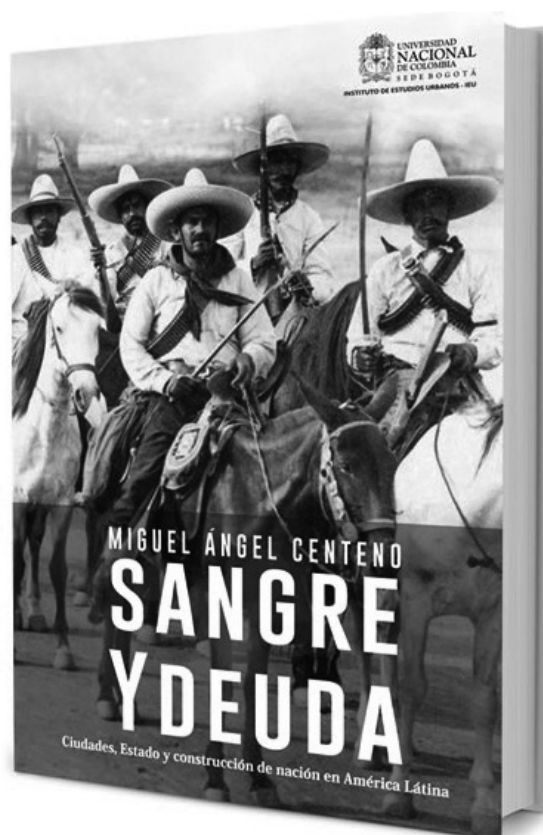
## Referencias

- Alcaldía Mayor de Bogotá, Secretaría Distrital de Planeación, (2010). *Diagnóstico de ciudad. Revisión al Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá. La construcción de un territorio más competitivo. Equidad, productividad y sostenibilidad*. Bogotá. Recuperado de [http://www.sdp.gov.co/portal/page/portal/PortalSDP/POT\\_2020/Documentos/DiagCiudad.pdf](http://www.sdp.gov.co/portal/page/portal/PortalSDP/POT_2020/Documentos/DiagCiudad.pdf)
- Augé, M. (1995). *Los no lugares espacios del anonimato. Una antropología de la sobremodernidad*. Gedisa. Barcelona.
- Bogotá cómo vamos. (2014). *Encuesta de percepción ciudadana 2014*. Bogotá. Recuperado a partir de: <http://www.bogotacomovamos.org/eventos/encuesta-de-percepcion-ciudadana-2014>
- Castro, C. (2012). *Transmilenio versus Bogotá*. Tesis de Maestría. Maestría en Diseño Urbano. Universidad Nacional de Colombia. Bogotá. Recuperado a partir de [www.bdigital.unal.edu.co/12243/1/carlosandrescastrocardenas.2012.pdf](http://www.bdigital.unal.edu.co/12243/1/carlosandrescastrocardenas.2012.pdf)
- Cisterna, F. (2005). Categorización y triangulación como procesos de validación del conocimiento en investigación cualitativa. *Theoria*, vol. 14, número 001. Universidad del Bío-Bío Chillán, Chile, pp. 61-71.
- Curzio, C. (2008). El origen y las características de los fragmentos urbano-públicos residuales. *Cuadernos Geográficos*. 42, pp. 53-82.
- Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público (Dadep), (2015). *Haciendoplacemaking*. Recuperado a partir de <http://www.haciendoplacemaking.dadep.gov.co>
- Díaz, N. (2015). *Análisis del paisaje residual en Bogotá. Ejes de Transmilenio. Avenidas El Dorado, Fernando Mazuera, Caracas y Norte Quito Sur*. Tesis de Maestría. Maestría en Geografía. Universidad Nacional de Colombia. Bogotá.
- Lindón, A. (2007). La ciudad y la vida urbana a través de los imaginarios urbanos. En *Imaginarios urbanos*. Revista EURE. v.33 n.99. Santiago.
- Lindón, A. (2007a). La construcción social de los paisajes invisibles del miedo. En *La construcción social del paisaje*. Biblioteca nueva. Madrid, pp. 217-240.
- Lynch, K. (1984). *La Imagen de la ciudad*. Editorial Gustavo Gili, SL. Barcelona.



- Mercier, G. (2008). Dimensión cultural de la renovación urbana. Un análisis retórico del urbanismo contemporáneo. En *Investigación y Desarrollo*. vol. 16: 1, pp. 82-117.
- Nogué, J. (2007). (Compilador). *La construcción social del paisaje*. Biblioteca Nueva. Madrid
- Nogué, J. (2011) Otros mundos, otras geografías. Los paisajes residuales. *Revista da Anpege*, v. 7, n.1. Número especial, pp. 3-10.
- Nogué, J. y De San Eugenio, J. (2009). *Pensamiento geográfico versus teoría de la comunicación. Hacia un modelo de análisis comunicativo del paisaje*. Documents d'Anàlisi Geogràfica. 55, pp. 27-55
- Ruiz, C. (2014, Julio). *Anotaciones sobre el paisaje cultural urbano y patrimonial*. El Espectador, Número especial. Bogotá, pp. 2-3
- Silva, A. (2003) *Bogotá Imaginada*. Ed. Taurus. Bogotá
- SkyscraperCity.com. (2012) *Foro virtual: Bogotá/Espacio público*. Recuperado de: [www.skyscrapercity.com/showthread.php?t=1038875&page=21](http://www.skyscrapercity.com/showthread.php?t=1038875&page=21)
- Tardin, R. (2007). Los paisajes de la ciudad oculta. En *La construcción social del paisaje*. Biblioteca Nueva. Madrid, pp. 97-216.
- Tuan, Y. (2007). *Topofilia*. Madrid, España: Melusina.





**Sangre y deuda: ciudades, Estado y construcción de nación en América Latina**

Miguel Ángel Centeno

Doscientos años después de las llamadas independencias, América Latina es un conjunto de Estados que en su mayoría evidencia una profunda debilidad aunque en todo caso nunca ha llegado a suponer su desaparición. Esta condición permanente de debilidad compartida ha generado una especie de larga paz internacional en la que la violencia se manifiesta en la dimensión interna generando líneas divisorias en sus sociedades. A diferencia de los Estados europeos que siguieron un modelo fundamentado sobre el equilibrio entre el capital y la coerción, los Estados en América Latina se han construido sobre una base de sangre y deuda, recurriendo a tipos de violencia altamente destructivos y poco institucionalizados y sin la capacidad para construir Estados eficaces y sociedades cohesionadas.

Disponible en las librerías de la Universidad Nacional de Colombia.

Mayor información en: [www.editorial.unal.edu.co](http://www.editorial.unal.edu.co)



**Revista Ciudades, Estados y Política.** 3 (1): 27-46, 2016.

**ISSN web:** 2389-8437 – **ISSN papel:** 2462-9103. Colombia, Bogotá.

**Sitio web:** [www.revistas.unal.edu.co/index.php/revcep](http://www.revistas.unal.edu.co/index.php/revcep)

**Creative Commons.** Reconocimiento 4.0 (CC BY 4.0) [http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.es\\_ES](http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.es_ES)

**Sección.** Investigaciones / **Section.** Research / **Seção.** Pesquisa

**Tipo de artículo:** Investigación



## **Micro segregación socio-espacial o mezcla social en Bogotá. Identificación de factores morfo-tipológicos que la explican**

**Socio-spatial micro segregation or social mix in Bogota - Identification of morfo-typological factors that explain it**

**Micro segregação espaço social ou mistura social em Bogotá. Identificação de fatores morfo tipológica que explicam**

**Dayana Esperanza Higuera Cantor**

Magíster en Diseño Urbano de la Universidad Nacional de Colombia. Consultora y contratista en temas urbanos, actualmente vinculada a la Secretaría Distrital del Hábitat de Bogotá, Subdirección de Barrios. Bogotá D.C., Colombia. Correo electrónico: dayhigo33@gmail.com

**Recibido:** 30 de junio de 2015 / **Aceptado:** 11 de diciembre de 2015.

### **Resumen**

El fenómeno de la *segregación socio-espacial* ha sido ligado, en diferentes estudios, a los efectos de las dinámicas sociales, económicas y políticas, preferentemente, ya que es un tema explorado, en especial, por las Ciencias Sociales. Sin embargo, existe un gran vacío en la comprensión e interpretación de este fenómeno desde el diseño urbano, particularmente en lo pertinente a la incidencia que tiene la forma urbana en la segregación socio-espacial, y viceversa, y una clara identificación de las acciones que podrían controlarlo.

La integración social es un tema que ha cobrado importancia en la discusión de distintos países latinoamericanos y, particularmente, en las agendas públicas de los últimos años, pasando a ser un objetivo prioritario y una estrategia de desarrollo para los mismos, pues aun cuando existe un mayor crecimiento económico de sus ciudades capitales y ciudades emergentes, persisten los altos niveles de pobreza y desigualdad.

Bogotá, como caso particular en Latinoamérica, no ha ahondado en la investigación de este campo, el cual ha adquirido suma importancia en la última década del siglo XX y continúa siendo clave a comienzos del siglo XXI. La presente investigación, proyecto de grado para la Maestría en Diseño Urbano de la Universidad Nacional de Colombia en 2010, busca identificar las circunstancias fenomenológicas y los patrones de diseño urbano de la segregación socio-espacial, en la escala del micro-urbanismo, para el caso de la capital de Colombia, en espacios con mezcla social entre estratos socioeconómicos disímiles, para determinar algunos factores espaciales coincidentes y definir acciones en proyectos futuros, que procuren la mezcla social en el espacio.

**Palabras clave.** Segregación espacial, estratificación social, diseño urbano, Bogotá.



## Abstract

Socio-spatial segregation phenomenon has been mainly linked in different studies, to the social, economic and political dynamics and its effects, because it is an issue especially explored by social sciences. However, from the urban design, there is a big gap in the understanding and interpretation of this phenomenon, particularly in the incidence that the urban form has over the socio-spatial segregation, and the other way, and in a clear identification of actions they could control.

Social integration is an issue that has become important for Latin American countries and its latest public agendas, becoming a priority objective and a development strategy, because even if there is economic growth development of its capital and emerging cities, high levels of poverty and inequality persist.

Bogota, as a particular case in Latin America, has not researched deeply in this field, which has acquired great importance in the twentieth century last decade and which significance remains in the beginning of twenty-first century. This Master research project, for the Urban Design Program of Universidad Nacional de Colombia, 2010, seeks the identification of the phenomenological circumstances and of urban design patterns of socio-spatial segregation in the micro-planning scale in Bogota, in spaces with social mix between different socioeconomic strata, to determine matching spatial factors and define actions in future projects that seek this social mix in space.

**Keywords.** Space segregation, social stratification, urban design, Bogotá.

## Resumo

O fenômeno da segregação sócio-espacial tem sido associada em diversos estudos, os efeitos das dinâmicas sociais, econômicas e políticas, de preferência, uma vez que é um problema especialmente explorado, especialmente para as Ciências Sociais. No entanto, existe uma grande lacuna na compreensão e interpretação do fenômeno de design urbano, particularmente relevante para a incidência que a forma urbana da segregação sócio-espacial, e vice-versa, e uma clara identificação de ações para controlá-lo.

A integração social é uma questão que se tornou importante na discussão de vários países da América Latina e particularmente em agendas públicas nos últimos anos, tornando-se uma estratégia de desenvolvimento para lhes prioridade e, porque embora haja um maior crescimento econômico nessas cidades, onde altos níveis de pobreza e desigualdade permanecem.

Bogotá, como um caso particular na América Latina, não mergulhou em pesquisas nesta área, que tornou-se importante na última década do século XX e continua a ser a chave para início de século XXI. Esta pesquisa, que é projeto de graduação para o Mestre de Desenho Urbano da Universidad Nacional de Colombia, em 2010, procura identificar as circunstâncias fenomenológicas e padrões de design urbano de segregação sócio-espacial na escala micro-urbanismo, no caso de a capital da Colômbia, em áreas com uma mistura social entre estratos socioeconômicos diferente para determinar alguns fatores espaciais sobrepostas e definir ações em futuros projetos, que buscam mistura social no espaço.

**Palavras-chave.** Segregação espacial, estratificação social, design urbano, Bogotá.

## 1. Introducción

La integración socio-espacial es un tema que ha cobrado importancia en la discusión sobre la planeación de las ciudades en general, y de manera particular, en los países latinoamericanos. Como un ejemplo, la identificación de estos problemas ha sido analizada por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) para las diferentes ciudades latinoamericanas, a través de los informes de desarrollo humano<sup>1</sup>. En el caso de Bogotá, uno de los más recientes, presentado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), (2008, p. 35), reconoce el crecimiento económico de la ciudad pero diagnostica un problema en la mezcla entre grupos sociales disímiles, en el tejido urbano.

Bogotá ha venido experimentando un crecimiento físico, urbano, caracterizado por una notable compactación de las áreas ya incorporadas al proceso de urbanización, debido especialmente a dos factores: por un lado, se ha presentado una serie de cambios muy significativos en la clase de uso e intensidad de aprovechamiento del suelo en las zonas centrales, y por otro lado, se presenta un crítico agotamiento de los suelos urbanizables en el perímetro urbano. Este último aspecto ha determinado, a su vez, que el fenómeno de la urbanización informal o ilegal haya continuado representando una proporción muy elevada de la expansión urbana.

El crecimiento y ubicación de los asentamientos, al igual que las dinámicas del valor del suelo, son factores notorios de la segregación en el caso de Bogotá; sin embargo, fue necesario ahondar en el tema, desde el campo de la sociología, para entender el fenómeno en su complejidad (incluyendo los casos de enclaves anteriormente mencionados) y reforzar su relación directa con el diseño urbano.

Uno de los propósitos del diseño urbano es reconocer las dinámicas espaciales y las cualidades del entorno construido. Sin embargo, existe un vacío en la comprensión e interpretación de los aspectos físico-espaciales de la micro segregación, y en particular, con respecto a la incidencia que este fenómeno tiene en las formas de crecimiento urbano; esta fue la primera interrogante de la investigación. La segunda, establecer si en estos sectores se presentan condiciones favorables para la mezcla social que faciliten la integración, o si nos encontramos ante formas de segregación socio-espacial en escala micro. Puede decirse que el móvil de esta investigación fue la firme convicción de que el diseño urbano debe desarrollar trabajos multidisciplinarios que respondan a las necesidades sociales actuales, con una proyección de futuro.

---

<sup>1</sup> El propósito de los informes de desarrollo humano, que el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo lanzó a nivel global, en 1990, es contribuir a la discusión sobre temas centrales para la Agenda de Desarrollo Global. El mismo objetivo, a nivel nacional, lleva a promover la preparación de dichos informes en los diferentes países y ciudades. En los mismos, se muestra el desarrollo de las ciudades a nivel urbano, en políticas, en lo económico y en lo social (incluido en algunos casos el tema de la segregación socio-espacial).

Para responder estas preguntas se recurrió a un conjunto de estrategias metodológicas. En primer lugar, se realizó una revisión conceptual de la segregación socio-espacial, desde el punto de vista de la sociología y del diseño urbano. Posteriormente, se realizó la identificación de los casos de estudio, a partir del Plano de Estratificación socioeconómica de Bogotá y se localizaron los espacios urbanos que poseían sectores poblacionales de diferentes ingresos (mezcla social en el espacio) en un sector o área de escala no mayor a 30 hectáreas (escala de micro segregación). Una vez concluido este proceso, se realizaron los análisis de las variables en el estudio de cada caso, para hallar los patrones de la mezcla social y concluir si se está presentando integración social o micro segregación.

Se trata de explorar cuestiones urbanísticas vinculadas a la escala intermedia; en este caso, el análisis de características de mezcla residencial y mezcla social, con el fin de extraer recomendaciones de diseño urbano para los posibles problemas existentes, y aplicarlas en proyectos futuros de la ciudad que promuevan la mezcla social en el espacio.

## 2. Marco teórico

### 2.1. Enfoque sociológico

La noción de segregación, ha sido abordada de diferentes maneras. “En un primer sentido se define como la distribución residencial desigual de la población dentro de un espacio determinado. En un segundo sentido se concibe como el acceso desigual a los servicios y equipamientos urbanos, por lo cual también se refiere a la movilidad de los individuos. En un tercer sentido, la segregación es la *espacialización* de la distancia social entre los grupos, en particular en términos de ajustes y conflictos sociales” (Capron y González, 1996, p. 66).

En el contexto latinoamericano encontramos trabajos de relevancia: en Méjico, Caprón y González (1996, p. 67) hablan de *fragmentación urbana*; en Brasil, Caldeira (1996, p. 303) habla de *enclaves fortificados*, y por último, en Chile, Sabatini con *Segregación residencial en las principales ciudades chilenas: Tendencias de las tres últimas décadas y posibles cursos de acción* (2001) y *La segregación social del espacio en las ciudades de América Latina. Santiago de Chile: Banco Interamericano de Desarrollo* (2003), demás investigadores y docentes del Instituto de Estudios Urbanos de la Pontificia Universidad Católica de Chile.

La definición de segregación propuesta por Sabatini (2003, p. 7) en su artículo *La segregación social del espacio en las ciudades de América Latina*, es “la aglomeración en un espacio de familias de una misma condición social, más allá de cómo se definan las diferencias sociales. La segregación puede ser según condición étnica, origen migratorio, etaria o socioeconómica, entre otras”. Su definición no es diferente de otras hasta este punto. Sin embargo, es enfático en establecer que no es necesariamente un fenómeno maligno en la ciudad —como podría ser captado en las definiciones de sociólogos y geógrafos urbanos—, sino una condición social y casi una necesidad humana de estar entre iguales, y solo sería negativa si determinara la formación de guetos que pretendan antes que “estar entre iguales”, excluir al otro.

Como contraparte al concepto de segregación encontramos el término *mezcla social en el espacio*, y se encuentra directamente relacionado con la construcción realizada por la Escuela de Ecología Urbana de Chicago, con la idea de *segregación social urbana*, que tendría sus comienzos en el libro *The City*, de Park, Burgess y McKenzic (1925, pp. 9-10).

Tal como lo describen Sabatini y Cáceres (2001, pp. 1, 3), han surgido nuevas escalas de análisis de la segregación, donde se muestra que el tejido socio-espacial de las grandes ciudades ha evolucionado bajo la presión inmobiliaria. Según los autores, es frecuente que zonas populares colinden con zonas adineradas separadas por apenas unas manzanas, ya sea a través de invasiones de tierras o de la construcción de conjuntos cerrados en los intersticios libres de la ciudad. Utilizan el término *micro segregación* para describir la coexistencia de grupos socialmente polarizados en espacios de pequeña superficie, con índices de segregación más elevados, lo que agrega un escalón más a los esquemas comunes de división espacial, de los grupos en sectores urbanos.

Acosta (2003, pp. 14-15) concluye que el contexto bogotano viene experimentando nuevas escalas y dinámicas en el esquema de segregación tradicional y las justifica a través de los siguientes rasgos:

Cambios en la pauta de periferación de las élites, quienes si bien siguen desplazándose a la periferia, también parecen comenzar a ocupar espacios en el centro de la ciudad o cercanos a él. Comienzan a aparecer formas de micro segregación más explícitas que el mecanismo automático de los precios del suelo, por ejemplo los “barrios cerrados” y conjuntos de alta renta con exclusividad en su acceso. La aparición de enclaves habitacionales de grupos de ingresos medios en áreas predominantemente populares.

## 2.2. Enfoque desde el diseño urbano

Teniendo en cuenta que los fenómenos de la segregación y la mezcla social no serían comprensibles por fuera de una espacialidad que los contenga, es necesaria la identificación de los factores que conciernen al diseño urbano, tales como espacios, configuraciones urbanas y características arquitectónicas que condicionan la mezcla social, fenómeno que también es promovido por las normativas urbanas. Para analizar estas categorías, nos valdremos de distintas posturas de arquitectos y urbanistas.

Para Aymonino (1981, p. 21) en el campo de la investigación urbana es de vital importancia la identificación del ámbito físico en términos de “análisis morfológico del conjunto, como una clasificación tipológica de los distintos elementos”, para poder establecer las posibles relaciones entre ellos.

Por otro lado, Rossi, en la *Arquitectura de la ciudad* (1982, pp. 51, 63, 71, 76, 77), también se encontró en un momento álgido de diferenciación entre el tipo y el modelo. La morfología, para Rossi, está caracterizada por la geografía, por los sistemas de construir ciudad y sobre todo por el rescate del tipo y del monumento, como composición y estilo. Para él, existirían tres sistemas básicos para construir ciudad: el ortogonal, el radial y el circular. El enfoque de Rossi demuestra una triple dimensionalidad que lo



hace especialmente estructural, ya que se origina desde una traza y una morfología evidenciadas y preexistentes.

Entre los ejemplos más relevantes de este tipo de estudios están los de Trancik, *Finding Lost Space* (1986); Alexander, *Un lenguaje de patrones* (1980); y finalmente el de Panerai, *Formas urbanas: de la manzana al bloque* (1986).

Alexander (1980, pp. ix-xiii), desde un enfoque más culturalista, buscó generar conciencia en las personas sobre sus propios lenguajes de patrones, vinculados a los modelos utilizados en ciudades o arquitecturas. De esta forma, se generaría una mayor pertenencia hacia dichos patrones, lo que despertaría un interés por mejorarlos y hacerlos más propios de cada contexto.

Panerai (1986, pp. 151, 152) realiza su análisis en otras ciudades o modelos de ciudad, a través de la historia, lo que le permite concluir cómo se da la evolución de la manzana y deducir su declive a partir de los modelos de la modernidad, donde se implantó el concepto de *Bloque*.

Por su parte Trancik (1986, pp. 97-112), construye un sistema comprensivo e integral para el diseño del entorno construido y para la aproximación a los patrones urbanos. Las tres teorías que desarrolla son: Teoría Fondo Figura, Teoría de Conexiones y Teoría de Lugar.

La práctica del diseño urbano y su relación con la investigación sociológica sobre los problemas urbanos ha estado influenciada por la corriente anglosajona, que estudia la relación entre la persona y el medio ambiente construido (Lang, 1994, p. 2). Tal como describe Forero la Rotta (2008, p. 50), uno de los principios del diseño urbano es ver cómo los fenómenos sociales y culturales comprometen la forma urbana; esto amerita observaciones más profundas, ya que una de sus principales tareas es lograr el ajuste entre la forma resultante y el contexto económico y cultural que la ha determinado.

En el contexto local, resaltamos la investigación adelantada por Tarchópulos y Ceballos (2005, pp. 21-23), que con base en un enfoque urbano-arquitectónico, logra identificar, en las diferentes escalas, la espacialidad producida por una condición social de bajos ingresos. En ella se realiza una aproximación comparada entre las formas de crecimiento urbano, según los procesos planificados y no planificados, durante los últimos veinte años en Bogotá, y se examinan diversas categorías de análisis.

### 2.3. Micro segregación o mezcla social

Como se mencionó anteriormente, la segregación socio-espacial puede darse por diferentes condiciones de las relaciones sociales, como la etnia o el género, que producen evidencias físicas en el territorio. Pero es en la dimensión socioeconómica que el presente estudio hizo énfasis, por ser un tema prioritario en las políticas distritales de Bogotá y tener una incidencia directa en la forma de crecimiento y consolidación de la ciudad. Por tanto, este trabajo tiene por objeto comprobar la existencia de expresiones urbano-arquitectónicas de la realidad socioeconómica, para la posterior realización de un diagnóstico y la formulación de escenarios deseables.



Se adoptó el enfoque de Sabatini (2003, pp. 8-9) para analizar la segregación, sus causas, sus efectos y sus implicaciones sociales urbanas:

- La segregación es un fenómeno social, no un problema.
- La segregación es parte constitutiva de la realidad social, por lo cual la sociedad no existe fuera del espacio.
- La escala geográfica en que la segregación ocurre es de gran importancia en sus efectos.
- La segregación residencial es un proceso, no una situación.

En primer lugar, se identifica la segregación como un fenómeno y no como un problema, lo que permite estudiarlo no como un obstáculo para darle solución, sino como una condición para comprenderlo. En segundo lugar, se entiende que el fenómeno social no puede generarse sin un espacio donde desarrollarse; esto permite darle viabilidad a la presente investigación, que pretende hallar evidencias físicas del contexto urbano donde se desarrolla dicho fenómeno. En tercer lugar, la escala geográfica como factor de incremento o no de los efectos del aislamiento físico, laboral y social, lo que permite la entrada del diseño urbano en las discusiones del fenómeno en cuestión. Y por último, entender que la segregación no es una condición estática sino dinámica, por cuanto el hecho físico está condicionado a los cambios sociales que se desprendan del fenómeno.

Para los fines del presente trabajo de investigación se utilizaron algunas de las variables de análisis desarrolladas por Tarchópulos y Ceballos (2005, pp. 55-58, 85-97), e igualmente se encaminó a la consecución de conclusiones y resultados similares. Sin embargo, fueron modificadas y adicionadas otras variables que se enfocan en el aspecto social y de diseño urbano con más contundencia.

Para lograr sintetizar el marco conceptual y cómo este deriva en elecciones de tipo metodológico, se realizó la Figura 1.

### **3. Método para la revisión de casos en Bogotá**

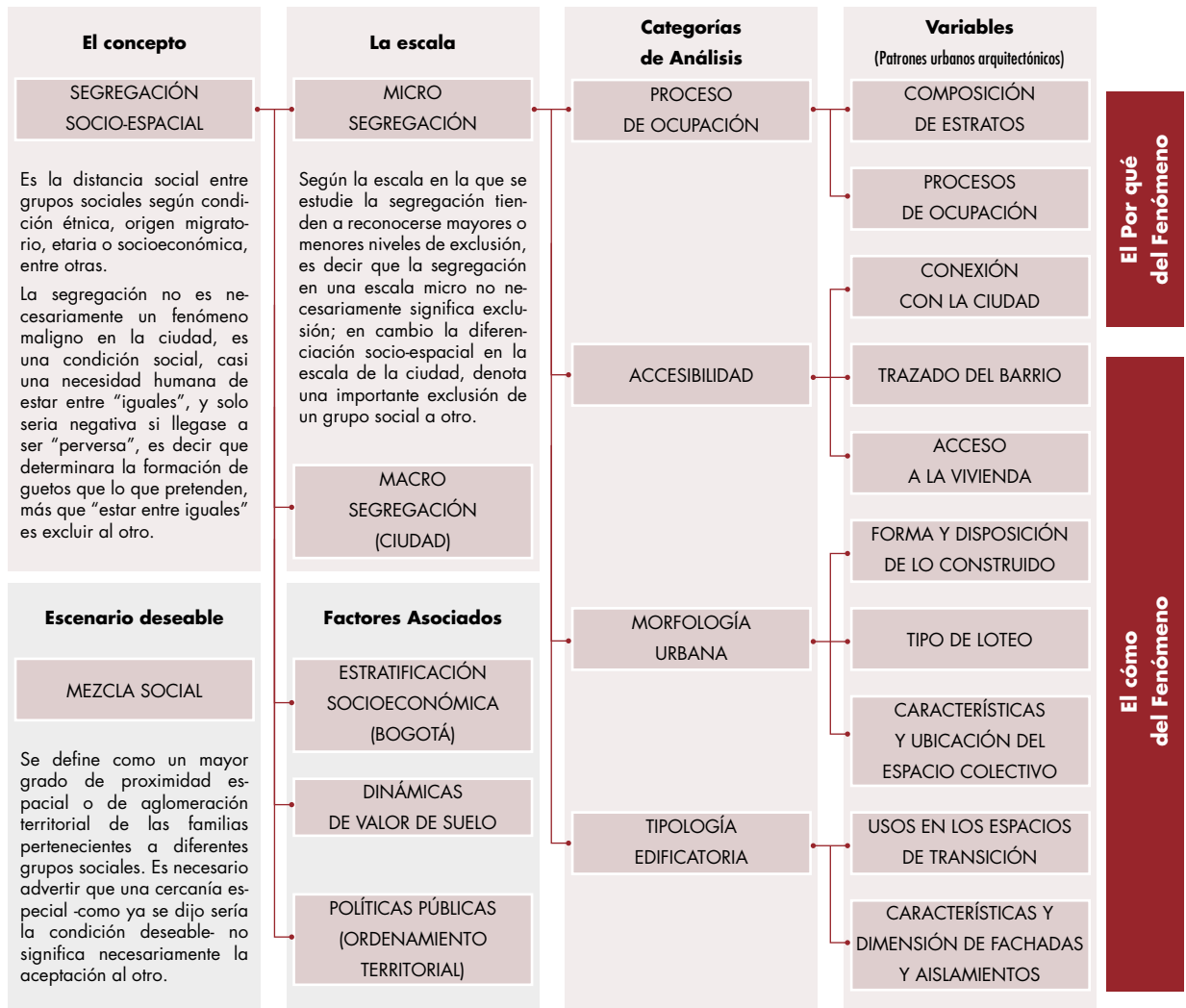
#### **3.1. Aspectos generales**

En torno a la pregunta que guio la investigación, se consideró necesario realizar una revisión de la manifestación física del fenómeno de la segregación en espacios urbanos existentes, a través de estudios de casos; esto permitió comprobar la existencia de mezcla social o segregación en la proximidad de grupos socioeconómicamente disímiles.

En relación con esos espacios, se realizó un análisis que contiene la revisión cartográfica y el trabajo de campo de variables morfológicas y tipológicas.

Finalmente, se realizó una evaluación de los casos en conjunto, a través de fichas de comparación, que permitieron la sistematización de la información recolectada. Posteriormente, las fichas arrojaron los patrones frecuentes en las zonas con mezcla social en el espacio y la caracterización de los mismos, como promotores de la integración o de

**Figura 1.** Mapa conceptual: micro segregación y mezcla social en Bogotá desde factores asociados a patrones urbano-arquitectónicos



*Nota.* Elaboración propia. Se muestran, en primer lugar, la segregación socio-espacial y la mezcla social basada en conceptos base, definiciones y su relación con factores asociados. En segundo lugar, la noción de escala micro como el campo de accionar del diseño urbano. Finalmente, aparecen las categorías de análisis de tipo urbano-arquitectónico, cuya finalidad es diagnosticar si, a través de la mezcla social, se está logrando un aumento en la integración social, o una disminución de la escala de la segregación.

la segregación. Por último, se presentaron recomendaciones de tipo proyectual, como configuraciones deseables o de tipo normativo, así como políticas para nuevas zonas de desarrollo que busquen la integración a través de la mezcla social.

### 3.2. Definición de casos de estudio

Como se explicó anteriormente, los casos de estudio fueron seleccionados por medio del Plano de Estratificación de Bogotá. Sin embargo, existen algunas características que se esperaba hallar en dichos casos, que actuaron como criterios de selección y que son explicados a continuación:

**Mezcla social:** Proximidad espacial de más de tres estratos socioeconómicos diferentes. Basados en la diferenciación de estrato establecida por el Distrito, se seleccionaron aquellos espacios urbanos donde existe cercanía de varios estratos disímiles.

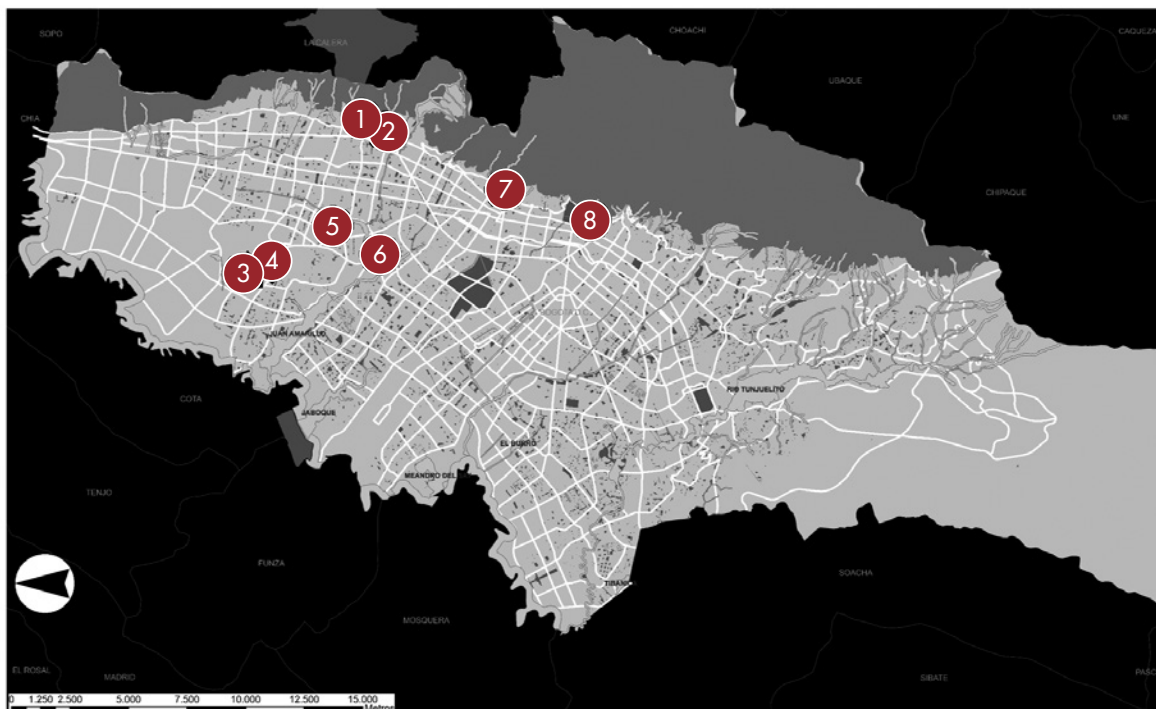
**Consolidación:** Los asentamientos a estudiar deberían tener un nivel de consolidación considerable.

**Contacto:** Los diferentes estratos de las zonas de estudio no deberían estar aislados unos de otros por vías principales, ríos, quebradas o accidentes naturales, que puedan significar un aislamiento físico por distancia.

**Área:** Las zonas de estudio no deberían ser menores a 20 hectáreas ni sobrepasar las 30, para mantener la escala micro de la segregación.

A través de estos parámetros, se realizó la distinción de los ocho estudios de caso en Bogotá: Centro Fundacional de Suba, Pinares de Suba, Pontevedra, Prado Sur – Las Villas, San Gabriel Norte, Centro Fundacional de Usaquén, Granada – Juan XXIII y La Perseverancia. Estos espacios no son una muestra, sino los únicos que presentan, en Bogotá, las condiciones de micro segregación anteriormente descritas; por tal motivo, se analizaron todos los casos. En la Figura 2, se referencia la localización de los estudios de caso:

**Figura 2.** Localización general de los estudios de caso de investigación



- |                      |                    |                           |                         |
|----------------------|--------------------|---------------------------|-------------------------|
| 1. San Gabriel Norte | 3. Pinares de Suba | 5. Prado Sur – Las Villas | 7. Granada – Juan XXIII |
| 2. Usaquén Centro    | 4. Suba Centro     | 6. Pontevedra             | 8. La Perseverancia     |

*Nota.* Elaboración propia. Se muestra la localización general de los estudios de caso. Estos tienden a ubicarse en el sector Nororiental de la ciudad y se focalizan en cuatro localidades: Suba, Usaquén, Chapinero y Santa Fe.



### 3.3. Patrones urbanos

La revisión conceptual finalizó con un cuadro de relaciones entre los conceptos, las categorías asociadas al fenómeno de la segregación y finalmente, las variables de investigación. Como ejemplo del resultado, se encuentra la Figura 3. En este aparte, se ampliarán las variables para dar a conocer su finalidad en la investigación.

**Proceso de ocupación:** Este patrón ayudó a la comprensión de la existencia del fenómeno de micro segregación en Bogotá, a partir de un análisis de la proporción de estratos y también de factor tiempo en los asentamientos. Las conclusiones de esta categoría están guiadas a recomendar una composición de estratos en porcentajes y localización en el territorio, así como las fases de construcción o urbanización para los nuevos proyectos y procurar que sean viables.

**Accesibilidad y conectividad:** Por medio de este patrón, se analizó el tema de relaciones y conectividad, tanto de los lugares de estudio con la ciudad, como las relaciones de los diferentes estratos socioeconómicos entre sí. Las conclusiones de esta categoría generaron recomendaciones de ubicación de los nuevos asentamientos, según su conectividad, así como la configuración interna en términos de una mayor cohesión social asociada con la permeabilidad y la accesibilidad.

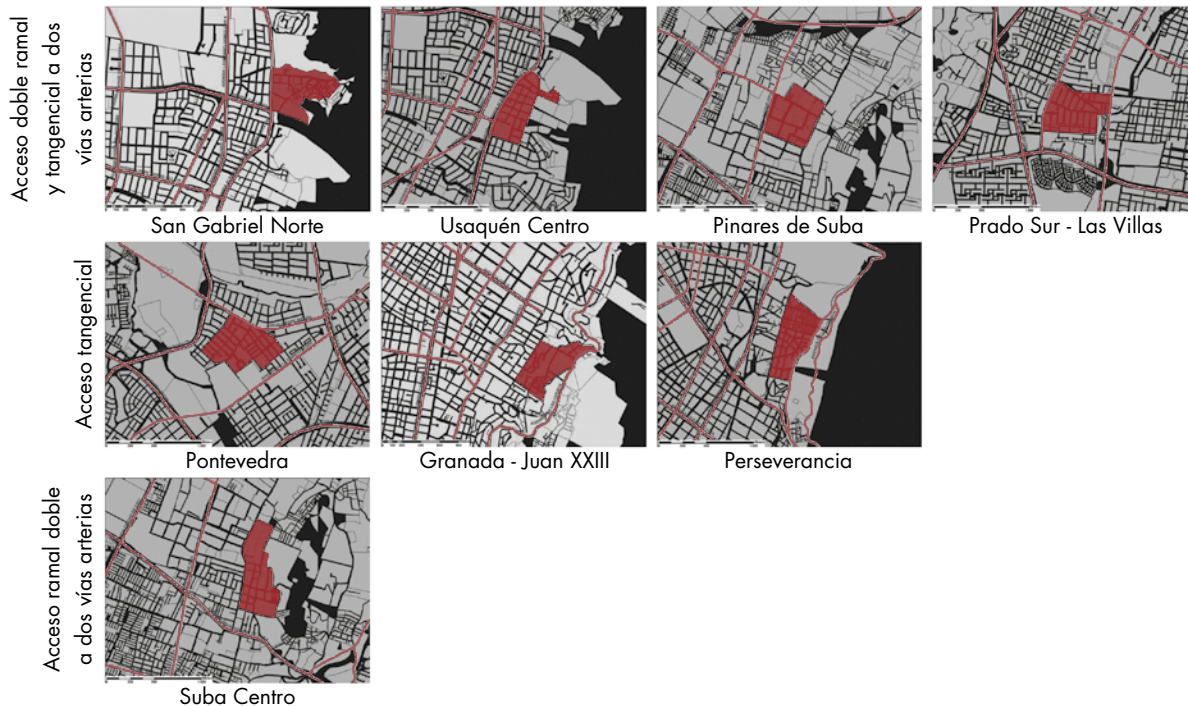
**Morfología urbana:** Esta categoría relaciona la mezcla social con la construcción de ciudad, en distintos factores urbano-arquitectónicos de tipo morfológico, tales como: la densidad de los tejidos, la configuración de las manzanas, las características de los espacios colectivos y la disposición y dimensión de los aislamientos de las construcciones. Como recomendaciones, se muestran posibles formas y dimensiones de manzana, ocupación de las mismas, distribución de los aislamientos y de los espacios colectivos, en el asentamiento.

**Tipología edificatoria:** Esta categoría nos permitió llevar el fenómeno de la mezcla social a una comprensión tridimensional del mismo, pues se identificaron los usos y características en el intersticio público-privado. Las recomendaciones están guiadas a la configuración de fachadas, aislamientos y usos en los nuevos asentamientos.

## 4. Resultados. Factores urbanos de inclusión o micro segregación en Bogotá

Los estudios de caso muestran algunos rasgos de localización y características físicas comunes que pueden asociarlos. Cuatro casos se encuentran en la localidad de Suba, dos en la de Usaquén, uno en la de Chapinero y por último, uno en la de Santa Fe. Seis de los ocho casos se sitúan en falda de montaña y dos de ellos, en planicie. Dos de ellos son centros fundacionales de anteriores municipios y uno tiene como inicio un barrio obrero de principios de siglo. Los cinco restantes han tenido desarrollos relativamente recientes, sin olvidar que uno de los criterios de escogencia es el grado de consolidación en los asentamientos.

La dinámica utilizada agrupaba a los estudios de caso a través de sus similitudes en desarrollo de patrones urbano-arquitectónicos, mostrando así el rasgo común por cada variable de análisis. A continuación, en las Tablas 1, 2, 3 y 4, se muestra un consolidado por categoría y variables que muestran los patrones que pueden ser considerados como promotores de la inclusión o de micro segregación en espacios con condición de mezcla social.

**Figura 3.** Análisis de accesibilidad y conectividad – Conexión con la Ciudad

*Nota.* Elaboración propia. En la categoría de accesibilidad se analizaron tres variables: el tipo de conexión con la ciudad, el tipo de trazado interno del barrio y los tipos de acceso a la vivienda. En el análisis del tipo de conexiones con la ciudad, se encontró que, a excepción del caso de Suba Centro Fundacional, las zonas estudiadas tienen acceso tangencial de vías metropolitanas que las conecta con la ciudad. Adicionalmente, algunos casos tienen cercanía con una segunda vía metropolitana o con vías locales que complementan su accesibilidad.

**Tabla 1.** Factores y variables de procesos de ocupación

	<b>Composición de estratos</b>	<b>Procesos de ocupación</b>
<b>Factores de segregación</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Localización de los asentamientos: estratos menos compatibles (2 y 5 - 6) en el centro de las áreas. Esto crea barreras hacia y desde los asentamientos del entorno.</li> <li>Proporción desequilibrada en la composición de estratos: es decir, la existencia de una notoria predominancia de algún estrato, sobretodo de los menos compatibles.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ocupación por parte de estratos bajos posterior a la llegada de los estratos altos: esto crea una respuesta negativa de los estratos altos y propicia el aumento de un aislamiento a través de barreras mucho más agresivas.</li> </ul>
<b>Factores de inclusión</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Construcciones de estratos compatibles (3 y 4) como transición entre los estratos disímiles.</li> <li>Proporción equitativa en la composición de estratos o una relativa predominancia de los compatibles.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Llegada de estratos altos a zonas anteriormente habitadas por estratos bajos ya consolidados: la consolidación de los estratos bajos genera un menor rango de incertidumbre de invasión o inseguridad para los altos.</li> </ul>

*Nota.* Elaboración propia. Características del proceso de ocupación encontradas en los diferentes asentamientos estudiados, consolidadas por categoría y variables, que muestran los patrones que pueden ser considerados como promotores de la inclusión o de la micro segregación, en espacios con condición de mezcla social.

**Tabla 2.** Factores y variables de accesibilidad y conectividad

	<b>Conexión con la ciudad</b>	<b>Trazado del barrio</b>	<b>Acceso a la vivienda</b>
<b>Factores de segregación</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Las vías de conexión con la ciudad desplazan el uso de vivienda por el uso de comercio intensivo.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>El trazado discontinuo tiende a controlar, de manera negativa, el nivel de permeabilidad del sector y asimismo, propicia focos de no vitalidad.</li> <li>Los trazados continuos regulares, tienden a volverse monótonos.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Las vías paralelas rompen con la continuidad de las fachadas, muchas veces, poniendo muros muertos o mallas de seguridad.</li> <li>Las vías cerradas no permiten la permeabilidad y propician focos de inseguridad.</li> </ul>
<b>Factores de inclusión</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>El nivel de conexión de la ciudad a través de vías principales que llegan a los sitios de estudio, ha hecho a los mismos atractivos para los estratos altos.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Los trazados continuos permiten mayor control y permeabilidad del sector.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Los accesos directos de la calle proveen un mayor grado de mezcla social por los usos comerciales o complementarios en primer piso.</li> <li>Los <i>Cul de Sac</i> logran ensanchar el perfil vial y así no se genera el impacto de las vías cerradas, pero mantienen el factor de control sobre la vía.</li> </ul>

*Nota.* Elaboración propia. Características de accesibilidad y conectividad encontradas en los diferentes asentamientos estudiados, consolidadas por categoría y variables, que muestran los patrones que pueden ser considerados como promotores de la inclusión o de la micro segregación en espacios con condición de mezcla social.

**Tabla 3.** Factores y variables de morfología urbana

	<b>Forma y disposición de lo construido</b>	<b>Tipo de loteo</b>	<b>Características y ubicación del espacio colectivo</b>
<b>Factores de segregación</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>El alto nivel de dispersión de las construcciones de estratos altos y las grandes áreas libres de uso exclusivo alrededor, propicia una lectura de aislamiento de las construcciones con el entorno.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>El loteo de agrupaciones de vivienda cambia la proporción de la manzana y propicia la discontinuidad de vías, así mismo permite la construcción de edificios aislados y con altos niveles de barreras de seguridad.</li> <li>Grandes lotes de equipamientos y espacios colectivos, como las plataformas comerciales, generan aislamiento físico y se vuelven focos de inseguridad.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Existen grandes sectores exclusivos de vivienda y su falta de equipamientos y comercio los hacen zonas de poca vitalidad y propician la segregación de otros grupos socioeconómicos.</li> <li>Los equipamientos ofrecidos por los estratos altos tienden a estar encerrados y ser de uso exclusivo.</li> <li>Grandes lotes de equipamientos o parques producen aislamiento físico y se vuelven focos de inseguridad.</li> </ul>

	<b>Forma y disposición de lo construido</b>	<b>Tipo de loteo</b>	<b>Características y ubicación del espacio colectivo</b>
<b>Factores de inclusión</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>La compactibilidad del tejido edificado propicia continuidad y lectura completa del sector. No permite espacios vacíos o sin frentes que generen focos de inseguridad.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Las construcciones en loteo individual, o bloques de vivienda, tiende a tener contacto directo con la calle proporcionando variedad y servicios.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>El comercio combinado con zonas de vivienda propicia la mezcla social en el espacio.</li> <li>La oferta de parques de estratos bajos sin restricción, también genera mayores dinámicas de vitalidad.</li> </ul>

*Nota.* Elaboración propia. Características de morfología urbana encontradas en los diferentes asentamientos estudiados, consolidadas por categoría y variables que muestran los patrones que pueden ser considerados como promotores de la inclusión o de la micro segregación, en espacios con condición de mezcla social.

**Tabla 4.** Factores y variables de tipología edificatoria

	<b>Usos en los espacios de transición</b>	<b>Características y dimensión de fachadas y aislamientos</b>
<b>Factores de segregación</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>La vivienda de uso exclusivo en estratos altos no permite mezcla social, y propicia el cerramiento continuo a través de rejas o muros.</li> <li>En los edificios de vivienda de estratos altos es usual utilizar los primeros pisos, o las áreas cercanas a la calle, como parqueaderos con el fin de generar un aislamiento del entorno.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>El loteo en agrupaciones de vivienda, o el loteo simple con fachadas de más de 10 metros de ancho, propicia el uso de cerramientos en malla o muro.</li> <li>Es usual en agrupaciones una gran área de aislamiento, que aparta los edificios de la calle, es decir, de la cara pública.</li> </ul>
<b>Factores de inclusión</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>El uso de zócalos de comercio y servicios por parte de los estratos bajos propicia la mezcla social y dinamiza los sectores.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Las fachadas de loteo simple suelen ser menores de 10 metros en las que no es necesario el uso de sistemas de seguridad.</li> <li>Los voladizos en los estratos bajos constituyen un tipo de escarpada que es utilizada para usos vecinales.</li> </ul>

*Nota.* Elaboración propia. Características de Tipología Edificatoria encontradas en los diferentes asentamientos estudiados, consolidadas por categoría y variables que muestran los patrones que pueden ser considerados como promotores de la inclusión o de la micro segregación, en espacios con condición de mezcla social.

## **5. Conclusiones. Recomendaciones de mezcla social en procura de espacios incluyentes**

El análisis realizado a través de las diferentes categorías y variables permitió resolver las dos hipótesis de investigación: el surgimiento de nuevas escalas de segregación en el contexto bogotano y los parámetros de diseño urbano que generan segregación o mezcla social.

Para la primera hipótesis, se interpreta como un gran avance el reconocimiento del nivel de cercanía en estratos disímiles en Bogotá, sin hallar evidencias de empobrecimiento

o criminalidad en dichas zonas; esta ha sido la principal razón que han esgrimido los grandes promotores inmobiliarios para evitar la mezcla de estratos en sus proyectos. Superar la brecha que ha socavado los imaginarios de la población se convierte en un reto.

Para la segunda hipótesis, y según los resultados del análisis de los estudios de caso, se formulan algunas recomendaciones de políticas urbanas y de diseño urbano, esperando sean aplicadas a los proyectos de vivienda nueva o por *redesarrollo* en la ciudad de Bogotá, en búsqueda de la mezcla social con un alto grado de inclusión.

## 5.1. Políticas urbanas

En primer lugar, se consignan las políticas que se sugiere que acompañen los procesos de proyectos para asentamientos incluyentes; los temas de relevancia son: porcentaje y disposición de vivienda prioritaria, espacio colectivo y estratificación socioeconómica.

**Vivienda prioritaria:** La investigación sugiere que se ratifique el papel del artículo 8° de la Ley 388 de 1997, en donde se establece que una de las acciones urbanísticas que concreta la función pública del ordenamiento del territorio local es “calificar y localizar terrenos para la construcción de viviendas de interés social”, lo cual se reglamenta o podría volverse pragmático en el establecimiento de un porcentaje obligatorio, destinado a vivienda de interés social, a través de **planes parciales**. El buen manejo de este mecanismo de ordenamiento en las áreas de expansión urbana, e incluso de renovación, permitiría enfrentar la segregación socio-espacial y garantizar la distribución equitativa de cargas y beneficios, y de alguna manera, a través de la determinación de un uso, cada propietario tiene que participar en la condonación de suelo para vivienda de interés social.

**Gestión del espacio colectivo:** Otra responsabilidad que adquieren los proyectos de alta renta es dotar sus proyectos con los equipamientos necesarios para su debido funcionamiento. Las cuotas de equipamientos deben incluir a la población y las necesidades de las viviendas de interés social (VIS), ya que la privatización de dotacionales o espacio público que realizan los proyectos de estratos altos está impidiendo el acceso a equipamientos de calidad para los estratos bajos, en este momento. Por tanto, los promotores inmobiliarios deben incluir espacios colectivos, es decir, no solo cumplir con las cuotas de equipamientos, sino generar espacios que propicien calidad de vida, y no solo para los estratos altos sino que vinculen a los demás grupos sociales. Una correcta regulación de las unidades de actuación urbanística en los Planes Parciales, como lo describe el artículo 41° de la Ley 388 de 1997, es definir la distribución equitativa de cargas y beneficios, como un instrumento dirigido a financiar la urbanización, y también:

Determinar las previsiones relacionadas con la dotación de las infraestructuras y los equipamientos, las cesiones correspondientes, la subdivisión, si fuere el caso, en áreas de ejecución y las fases y prioridades de su desarrollo, señalando los sistemas e instrumentos de compensación para la distribución de las cargas y beneficios entre los partícipes.

**Estratificación socioeconómica:** Es necesaria, además de la revisión de la herramienta, que se realiza cada cinco años, una revisión metodológica de la ponderación



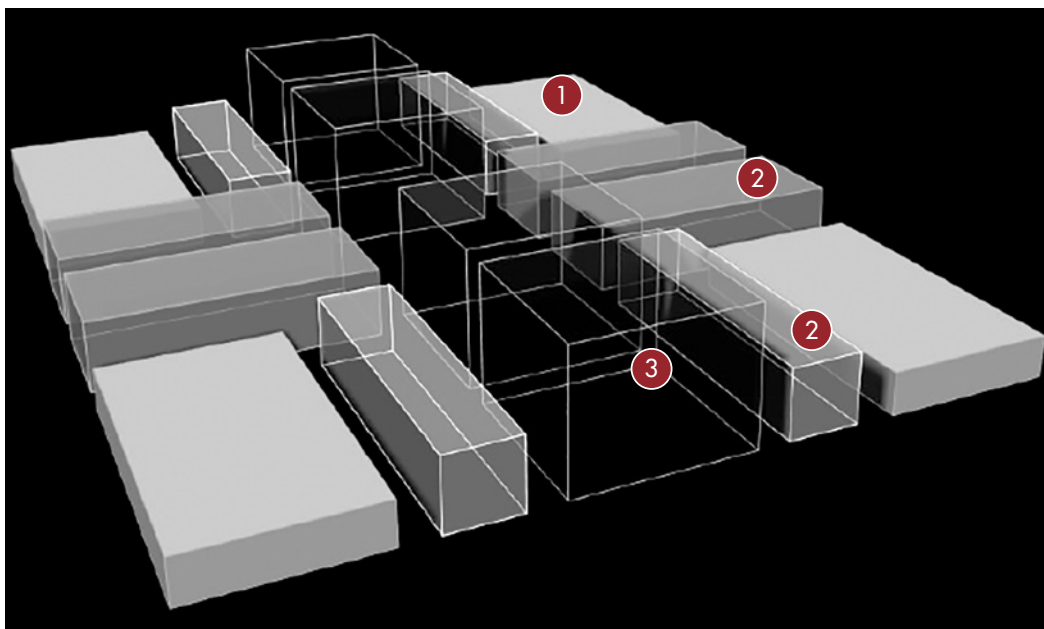
de los estratos, que no solamente incluya la apariencia de las viviendas, sino que se guíe por los ingresos de las familias. Este cambio metodológico permitirá que exista la posibilidad de predios de una misma manzana, con diferente estratificación, lo que teóricamente lleva a una mayor mezcla social en el espacio; de la misma manera, el fin redistributivo que pretende la herramienta será mucho más eficaz, si se tienen en cuenta los ingresos por familia y no la apariencia de las edificaciones y su entorno.

Adicionalmente, deben regularse los entes y el método para la asignación de estratos en manzanas que entran al suelo urbanizado y usar los mecanismos de anuncio de proyecto para congelar la especulación de los precios del suelo, y así mismo, permitir una distribución de estratos mucho más beneficiosa para la mezcla social.

## 5.2. Diseño urbano

A continuación, se muestran los lineamientos de diseño que se sugiere utilizar en cada una de las categorías espaciales asociadas con el fenómeno de la mezcla social, para la consecución de espacios más incluyentes (Figuras 4, 5, 6 y 7).

**Figura 4.** Propuesta para lineamientos de proceso de ocupación

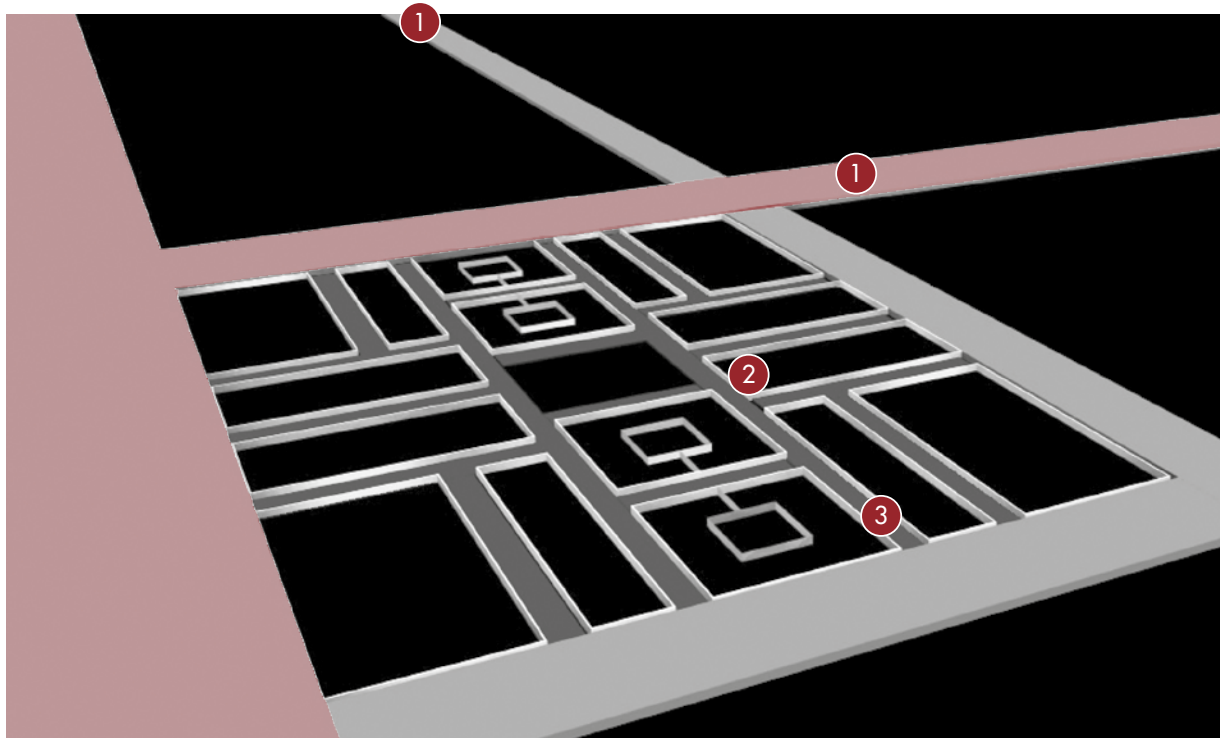


- 1 Etapa 1. La ubicación de estas construcciones debe procurarse sobre las vías de acceso al proyecto, para que tengan la posibilidad de usos complementarios en las viviendas. Así mismo, su área debe ser de entre el 30% y el 35% del total del proyecto.
- 2 Etapa 2. En la segunda etapa se recomienda implantar las construcciones de estratos compatibles 3 y 4, para servir como transición entre los estratos bajos y altos. La ubicación de estas construcciones debe procurarse sobre las vías de acceso al proyecto, para que tengan posibilidad de usos complementarios en las viviendas. Su área debe ser de 25%, en el estrato 3; y de 20% en el estrato 4, frente al total del proyecto.
- 3 Etapa 3. En la tercera y última etapa se implantarán las construcciones de estratos altos, 5 y 6. La ubicación de estas construcciones debe procurarse cerca del estrato 4, con posibilidad de salida cercana, mediante vías secundarias. Su área debe ser de entre el 25% y el 30% del total del proyecto.

*Nota.* Elaboración propia. Sugerencias en lineamientos de diseño para las variables de composición de estratos y procesos de ocupación.

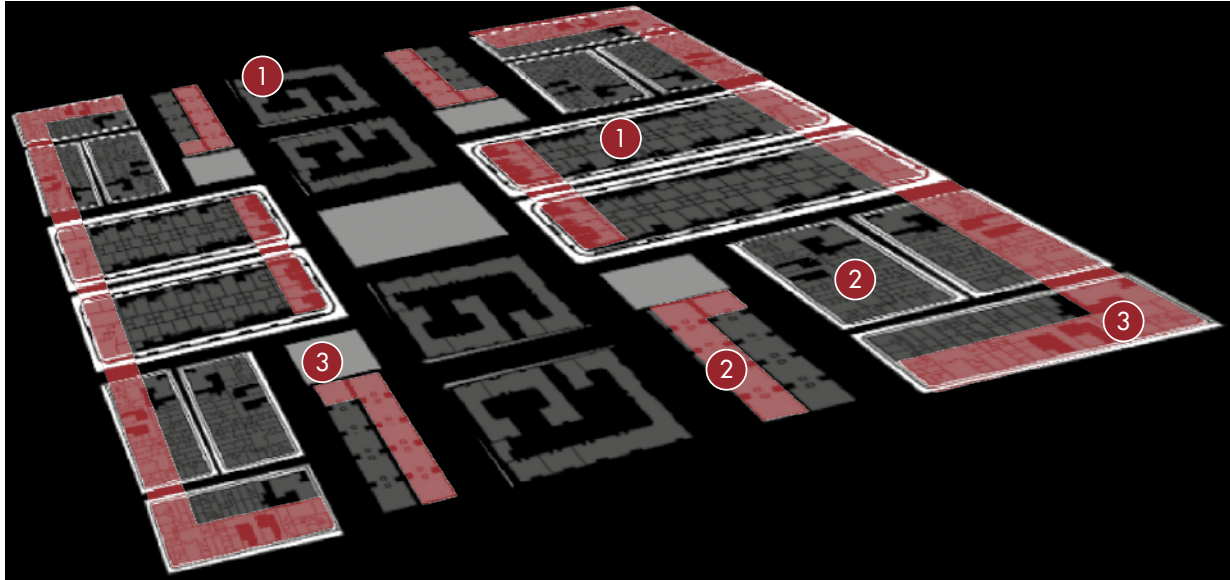


**Figura 5.** Propuesta de lineamientos de accesibilidad y conectividad



- 1 Conexión con la ciudad. Los proyectos deben localizarse en sectores que se encuentren en contacto directo con la malla vial arterial. Es decir, con vías de alta conectividad con la ciudad, para ser atractivos de cara a los estratos altos y con una buena oferta de transporte público, para que resulte atractivo frente a los estratos bajos. Se recomienda que tenga cercanía o contacto con la malla vial intermedia, para el fácil desplazamiento vehicular y peatonal.
- 2 Trazado interno. Se recomienda el uso de un trazado de continuos irregulares, o discontinuos regulares, ya que permiten una permeabilidad del sector, caracterizada por la variedad y el control. El trazado puede ser interrumpido, para darle fuerza a los equipamientos colectivos.
- 3 Acceso a la vivienda. Es deseable que la mayoría de las viviendas tengan acceso directo desde la calle. Esto permite variedad y posibilita los usos complementarios que propicien la vitalidad del sector. Puede haber combinación entre las entradas directas, desde la calle, en vivienda individual; y entradas por *Cul de Sac*, con agrupación de viviendas. Las entradas por calle paralela pueden darse, siempre y cuando existan construcciones que acompañen la variable con servicios.

*Nota.* Elaboración propia. Sugerencias en lineamientos de diseño para las variables de conexión con la ciudad, trazado del barrio y acceso a la vivienda.

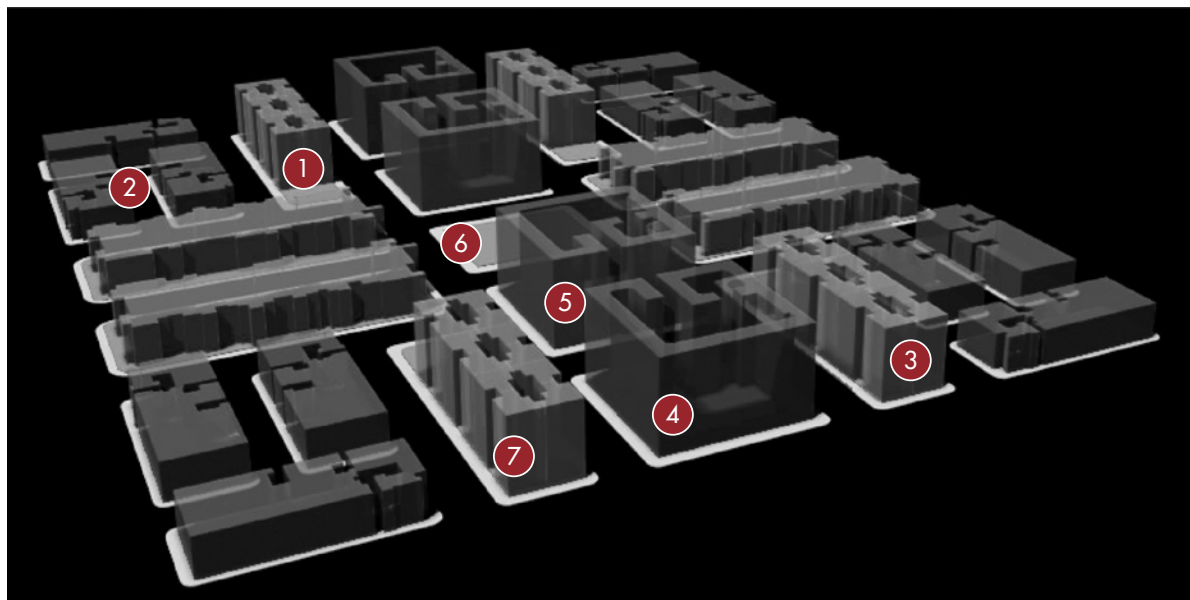
**Figura 6.** Propuesta de lineamientos de morfología urbana

- 1 Llenos y vacíos. Deben propenderse diseños que constituyan manzanas con un frente bien definido, puede que no continuo, pero sí que logre una lectura continua por los asentamientos. Las áreas libres podrán ser localizadas en los frentes, siempre y cuando sean de libre acceso; de lo contrario, deberán ser dispuestas en centro de manzana.
- 2 Loteo. Se debe propender por el loteo individual o por bloques, de viviendas que no necesiten cerramientos de seguridad. El loteo de agrupaciones debe ser reglamentado, con menor o nulo aislamiento, del espacio colectivo.
- 3 Espacio colectivo. Debe existir oferta de comercio y servicios, distribuida en todo el asentamiento. Los parques pueden localizarse en zonas limítrofes entre estratos, pero su dimensión no debe ser más grande a media manzana. Con miras a propiciar la escala vecinal, los equipamientos deben tomar una mayor escala que los que normalmente están siendo ofrecidos por los estratos altos.

*Nota.* Elaboración propia. Sugerencias en lineamientos de diseño para las variables forma y disposición de lo construido, el tipo de loteo y las características y ubicación del espacio colectivo.



**Figura 7.** Propuesta de lineamientos de tipología edificatoria



Urbanización Mirador de Takay



Barrio popular en Suba



Barrio Granada



Conjunto Torres del Parque



Conjunto Nueva Santafe



Parque de la Independencia



Parque mirador de los nevados - Suba



Barrio Rosales

- 1 2 Usos en espacios de transición. Debe existir oferta de comercio y de servicios, distribuida en todo el asentamiento y se deben procurar los zócalos de servicios, también en los estratos medio y alto. Los andenes y las vías deben tener una sección que corresponda a la altura de la construcción adyacente.
- 3 Dimensiones de fachada. Las fachadas deben intentar no exceder 12 metros de ancho, para evitar el uso de cerramientos.
- 6 7 Aislamientos. En el caso de antejardines, deben tener un manejo de cerramiento bajo. Los aislamientos, en agrupaciones de vivienda, deben procurarse en el fondo del lote para aprovechar el frente sobre la vía y constituir manzana. Los parques pueden localizarse en zonas limítrofes entre estratos, pero su dimensión debe ser no más grande que media manzana. Deben ser abiertos, sin ningún tipo de privatización.

*Nota.* Elaboración propia. Sugerencias en lineamientos de diseño para las variables de usos, en los espacios de transición y las características y dimensión de fachadas y aislamientos.



### 5.3. Posibilidades para otros estudios

El ejercicio desarrollado recoge una serie de conceptos y reflexiones que permiten corroborar la existencia de una nueva escala de la segregación, y muestra la pertinencia del diseño urbano en la investigación de temas sociales. Sin embargo, es importante anotar que este esfuerzo metodológico sólo es un pequeño aporte en el campo del conocimiento. Se considera necesario profundizar en la búsqueda de la superación de saltos y vacíos conceptuales, por ser un tema de mayor complejidad que trasciende la dimensión del diseño urbano. Algunos campos de investigación que se proponen son: nivel de apropiación y pertenencia de la población de vivienda de interés prioritario, imaginarios de las brechas sociales en la mezcla de estratos, nuevos modelos para la estratificación socioeconómica y proyectos integrales en suelo público con múltiples usos.

### Referencias

- Acosta S, H. (2003). *Nuevos patrones en la localización residencial de los grupos de ingresos medios en Bogotá ¿Indicios de una nueva segregación socioespacial?* Bogotá, Colombia.
- Alexander, C. (1980). *Un lenguaje de patrones*. Barcelona: Gustavo Gili.
- Aymonino, C. (1981). *El significado de las ciudades*. Madrid: Hermann blume ediciones.
- Caldeira, T. (1996). Fortified Enclaves: The New Urban Segregation. *Public Culture*, 303-328.
- Capron, G. y González, S. (Junio de 1996). Las escalas de la Segregación y de la fragmentación Urbana. *TRACE* (49), 65-75.
- Forero La rotta, A. y Florez Millan, L. A. (2008). *Diseño Urbano. Estado del arte del concepto*. Bogotá: Universidad Católica de Colombia.
- Lang, J. (1994). *Urban Design, The American Experience*. New York: Van Nostrand Reinhold.
- Panerai, P. (1986). *Formas urbanas: de la manzana al bloque*. Barcelona: Gustavo Gili.
- Park, R., Burgess, W. y Mckenzie, R. (1925). *The City*, de R. E. Park, E. W. Burgess y R. D. McKenzie (1925). Chicago: The University of Chicago Press.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). (2008). *Informe de Desarrollo Humano para Bogotá. Bogotá, una apuesta por Colombia*. Bogotá.
- Rossi, A. (1982). *La arquitectura de la ciudad*. Barcelona: Gustavo Gili.
- Sabatini, F. (2003). *La segregación social del espacio en las ciudades de América Latina*. Santiago de Chile: Banco Interamericano de Desarrollo.
- Sabatini, F. C. (12 de 2001). Segregación residencial en las principales ciudades chilenas: Tendencias de las tres últimas décadas y posibles cursos de acción. *EURE*, 27 (82), 21-42.



Tarchópulos, D. y Ceballos, O. (2005). *Patrones urbanísticos y arquitectónicos en la vivienda dirigida a sectores de bajos ingresos en Bogotá*. Bogotá D.C.: Pontificia Universidad Javeriana.

Trancik, R. (1986). *Finding Lost Space*. New York: John Wiley & Sons.

**Sección:**

---

**Reflexiones**

**Reflections**

**Reflexões**





**Revista Ciudades, Estados y Política.** 3 (1): 49-60, 2016.

**ISSN web:** 2389-8437 – **ISSN papel:** 2462-9103. Colombia, Bogotá.

**Sitio web:** [www.revistas.unal.edu.co/index.php/revcep](http://www.revistas.unal.edu.co/index.php/revcep)

**Creative Commons.** Reconocimiento 4.0 (CC BY 4.0) [http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.es\\_ES](http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.es_ES)

**Sección.** Reflexiones / **Section.** Reflections / **Seção.** Reflexões

**Tipo de artículo:** Reflexión



## Aproximación conceptual a la gentrificación y sus impactos sociales

### Conceptual approach to gentrification and its social impacts

### Abordagem conceitual para gentrificação e impactos sociais

**Julián Ricardo Ruiz Solano**

Magíster en Gestión Urbana de la Universidad Piloto de Colombia, docente e investigador de la Facultad de Arquitectura y Artes de la misma universidad. Colombia, Bogotá. Correo electrónico: [julianruiz01@hotmail.com](mailto:julianruiz01@hotmail.com)

**Recibido:** 27 de mayo de 2015 / **Aceptado:** 8 de febrero de 2016.

### Resumen

El artículo hace un acercamiento conceptual a la *gentrificación* como fenómeno urbano contemporáneo, con vigencia en el contexto latinoamericano, entendido como un proceso de transformación de alto impacto, para las ciudades, que afecta la conformación espacial, social, económica y política. Este trabajo también presenta, de manera general, los impactos que la gentrificación acarrea en la estructura social urbana, denotando la contundencia de sus efectos sobre la población y las consecuencias que genera en la estructura funcional de la urbe, para evidenciar los principales impactos sociales que crea, mediante la promoción y el fortalecimiento de las dinámicas del mercado inmobiliario, a partir de los cuales se impulsan la segregación, la exclusión y el desplazamiento urbano, por medio de la disolución de tejidos sociales consolidados.

**Palabras clave.** Urbanismo, problemas sociales, vivienda, gentrificación, desplazamiento urbano.

### Abstract

This paper presents a conceptual approach to gentrification and contemporary urban phenomenon in the Latin American context, being a transformation of high impact for cities, affecting their spatial, social, economic and political structure. Likewise, this work provides an overview of the gentrification impacts entails in the social structure, denoting the strength of their effects on the population and consequences in the functional structure of the city. In order to highlight the main social effects created by gentrification promotion and strengthening of the dynamics of the land market, which promotes segregation, exclusion and urban displacement, through the dissolution of community.

**Keywords.** City planning, social problems, housing, gentrification, urban displacement.

## Resumo

O artigo faz uma abordagem conceitual para gentrificação como um fenômeno urbano contemporâneo, em vigor no contexto da América Latina, definida como um processo de transformação de alto impacto para as cidades, o que afeta o estabelecimento espacial, social, econômica e política. Este artigo apresenta também, em geral, os impactos gerados gentrificação na estrutura social urbana, o que indica a força de seus efeitos sobre a população e as consequências que tem sobre a estrutura funcional da cidade, para demonstrar os principais impactos criação social, por meio da promoção e fortalecimento da dinâmica do mercado da habitação, a partir do qual a segregação, exclusão e deslocamento urbano são conduzidos através da dissolução do tecido social consolidado.

**Palavras-chave.** Urbanismo, problemas sociais, habitação, gentrificação, deslocamento urbano.

## Introducción

### Aproximación conceptual a la *gentrificación* y sus impactos sociales

El artículo presenta una aproximación conceptual a la *gentrificación*, uno de los fenómenos urbanos que ha venido creciendo en múltiples ciudades del mundo, en respuesta a las condiciones y comportamientos del mercado de suelos; como instrumento que abanderada la renovación urbana y la revitalización económica. Este proceso genera y los efectos directos e indirectos que crea son abordados en páginas posteriores, así como la manera en la que estos modifican las estructuras urbanas existentes, siendo la más expuesta y susceptible, en la mayoría de casos, la social. Lo anterior hace necesario un análisis de los impactos sociales que recaen sobre la población urbana receptora del fenómeno gentrificador y que también se desarrolla dentro del artículo

Los procesos urbanos disímiles que se gestionan, para la evolución y el desarrollo de las ciudades, cambian de forma paralela con los comportamientos e influencias locales y globales, siendo instrumentos de adaptación para diversas corrientes de pensamiento; esto permite inferir que la ciudad funciona como registro histórico y se mantiene en constante cambio, aunque su transformación tarda en ser visible, debido a la magnitud y la escala que la caracterizan. Los procesos de globalización que tienen lugar en sinnúmero de países, han modificado la estructura funcional de múltiples centros urbanos, debido a la importación y exportación de corrientes de pensamiento que buscan masificar las conductas económicas, políticas y sociales. Evidenciada desde el ámbito urbano, la generalización de comportamientos, en la construcción y la planeación de las urbes, permite que se repliquen conductas foráneas que adquieren tintes propios según cada entorno.

En principio, hay que comprender que la *gentrificación* es un término basado en la descripción de un proceso urbano, de transformación social e inmobiliaria, en un territorio específico de la ciudad. Etimológicamente, Ruth Glass<sup>1</sup> define la raíz *gentry* como la clase alta de la Inglaterra victoriana, lo que conlleva a definir el término *gentrificación*

1 Socióloga británica de origen alemán – Acuña el término “Gentrification”.

como la *elitización* de un área urbana; donde se comprende como un fenómeno que genera expulsión de los residentes antiguos, mencionan Sabatini, *et al.* (2010, p. 166).

Según Sargatal (2000, p. 1), desde el inicio del estudio de la gentrificación se han generado debates y discusiones, en relación a la acotación del término y a la orientación metodológica de su análisis. En el proceso de profundización frente al estudio del concepto, se han delimitado y reconocido diversas expresiones del proceso que provienen de las particularidades que obtiene en cada contexto urbano, según los sucesos históricos de las áreas afectadas. La *gentrificación* está fuertemente enlazada con la dinámica social y económica de las ciudades, y se determina, en parte, por el contexto local, constituido por los barrios, los agentes, la dinámica de ciudad y la política gubernamental local.

Sin embargo, el proceso de *gentrificación* se puede entender en diversos contextos, sin desdibujar su carácter esencial; algo evidente al observar cómo, en las ciudades de origen anglosajón, se crean aglomeraciones de los grupos menos favorecidos y de la población vulnerable, discriminada en zonas centrales, lo cual proporciona un carácter focalizado al proceso de *gentrificación*; en contraposición a las ciudades de Europa Continental, donde el fenómeno comúnmente se evidencia en barrios no centrales, (Smith, 1996, p. 181); creando comportamientos de localización, diferentes en el proceso urbano, pero denotando las mismas características e impactos en los ámbitos económico, social y espacial (renovación); se replica así la esencia del proceso gentrificador, que a su vez adquiere particularidades propias del contexto donde se desarrolla.

Bajo la identificación de una continuidad de atributos esenciales del fenómeno de la *gentrificación*, dejando de lado las diferencias culturales y geográficas, este puede ser entendido como: la ocupación y elitización (aumento de las condiciones socioeconómicas) de un territorio, lo cual ocasiona la elevación generalizada de los precios del suelo, creando en el área un impacto constante de expulsión de habitantes con bajos ingresos económicos, que no son capaces de adquirir los nuevos valores de la tierra, según Sabatini, *et al.* (2010, p. 167).

Por su parte Barrera, mediante el estudio etimológico del concepto de *gentrificación*, logra acotar una interpretación de fácil entendimiento, que presenta características generales y que sirve como base de la sintomatología urbana del fenómeno, que describe como:

Un proceso de renovación urbana que denota cambios socioculturales debido a la compra de casas (que para algunos puede resultar parte de un proceso de especulación urbana), por parte de gente adinerada de clase media o alta, en una comunidad no muy próspera, en donde por las mejoras realizadas en las propiedades estas aumentan su valor, lo cual va acompañado de un proceso de desplazamiento de las personas de menores ingresos y un mejoramiento de las áreas circundantes. (Barrera, 2013, p. 7).

Nantes (2008, pp. 5-8), por su parte, discrimina cómo la *gentrificación* puede ser marginal o normal. Se presenta de forma marginal cuando se sustituye a la población local con personas que no tienen altos ingresos económicos (clase media o ascendente), pero que logran y quieren obtener esas propiedades, creándole interés a más población de la misma clase (comúnmente artistas e intelectuales). La *gentrificación* normal es generada



**Figura 1.** Inserción de proyectos multifamiliares de alta condición socioeconómica, en áreas populares ya consolidadas.



*Nota.* Elaboración propia, (2013). Barrio Los Olivos, Bogotá D.C.; proceso de *gentrificación* en zonas de origen informal, creada por población de mayor poder adquisitivo, que se asienta en áreas de localización donde las condiciones medioambientalmente son privilegiadas.

por la población con mayor poder adquisitivo, que se asienta en determinados sectores de la ciudad, reemplazando a la población nativa y generando transformaciones de mayor impacto que aquella producida por la *gentrificación marginal*, ejemplificada en la Figura 1, donde se observa la abrupta inserción de proyectos de vivienda multifamiliar de alta gama, en un contexto urbano de bajos ingresos, ya consolidado, que empieza a ser fragmentado en su tejido, denotando cómo la presión inmobiliaria segmenta y segrega espacialmente el territorio, donde los desarrollos populares tienden a desaparecer.

En este orden de ideas Nantes (2008, p. 259) expone cómo la *gentrificación* es un concepto que se basa en el estudio de: 1) Una mutación en la estructura social gracias a la llegada de residentes con mayor poder adquisitivo a un territorio, generando en algunos casos el desplazamiento, de manera simbólica o material, de los residentes nativos; 2) el mejoramiento o renovación física y espacial del territorio, por intervenciones alternativas o cambios generales; 3) intervenciones económicas que se establecen en los sectores como establecimientos comerciales “innovadores” que inducen el cierre de otras entidades comerciales preexistentes; 4) el aumento del costo de las tierras y la vivienda; y 5) crecimiento del costo de vida, en comparación con el nivel de ingresos de la población nativa.

Esto se agrega como soporte teórico a la postura de Abramo (2001, pp. 156-161), quien menciona cómo, en la síntesis neoclásica, la teoría de la renta ha llegado a asentar aún más las relaciones económicas, en lo que se podría llamar *diferencias de distancia* y *diferencias de fertilidad*; donde la riqueza del terreno (localización) sólo sería concebida como riqueza real; creando prevalencia en determinadas áreas, debido a sus características y potenciales de renta. Dejando de lado la perspectiva de neutralidad espacial (indiferencia de localización) que da respaldo a la síntesis neoclásica, la teoría de la renta, como instrumento primordial de análisis del orden espacial urbano, establece el proceso social de competitividad espacial.

En este caso es importante introducir la especulación urbana, con respecto a la oferta inmobiliaria, permitiendo hallarse fuera de la neutralidad y distinguir la configuración de la organización residencial como el lugar de una búsqueda de transferencia (acumulación) de riquezas. Por este motivo la *gentrificación* se vislumbra como la expansión de un negocio que puede ser comparado con el de conversión rural-urbana de tierras, por medio de la expansión legal y urbanística de los límites urbanos (Sabatini, *et al.*, 2010, p. 168).

Abramo (2001, p. 108) menciona cómo “el precio del terreno decrece al mismo tiempo que la distancia del centro, es fácil concluir que los predios más centrales serán más altos y que, a medida que nos desplazamos para la periferia, la verticalidad dará lugar a una configuración residencial más horizontal”. Evidencia así de qué forma los elementos de utilidad de un predio están directamente relacionados con la capacidad de renta o el elemento distancia. Según Alonso, citado por Abramo, la localización es, al mismo tiempo, un factor que interviene en las elecciones residenciales de los individuos, relacionado a las diferencias de ingresos -ricos y pobres- (2001, p. 27).

Abramo (2001, p. 92) expone cómo el regreso de familias más pudientes a lugares residenciales más cercanos al centro se traduce en el traslado de familias movidas por conductas de inspiración teórica neoclásica a un territorio; referencia comportamientos elásticos en la aplicación de la síntesis espacial neoclásica; donde los individuos poseen la capacidad de seleccionar su lugar de residencia, según su satisfacción y nivel de utilidad, mostrando un comportamiento utilitarista, caracterizado dentro de la síntesis neoclásica, donde el espacio es medido y elegido según su oferta de renta y su distancia o conectividad. Según Sabatini *et al.* (2010, p. 166), esto determina la conformación de precios del suelo, como las particularidades de los bienes, creando un elemento especulativo, el cual aumenta los precios de los inmuebles, estimulando el desplazamiento de los residentes originarios. Un desplazamiento que se da por la competencia espacial que decide, al final, la población con mejores ingresos.

### **Implicaciones sociales**

Dentro del proceso de *gentrificación*, enmarcado en un contexto habitacional, se reconocen dos factores de implicación social que alteran el territorio: uno es la expulsión o el desplazamiento urbano, que se presenta como elemento transformador del territorio, alterando la composición social y espacial de un área determinada. El otro factor es la segregación, que se halla implícita dentro de la transformación física de las áreas gentrificadas, creando fuertes impactos sociales en la comunidad nativa.

Sargatal (2000, p. 1) sostiene que para que exista *gentrificación* ha de producirse movilidad física y espacial de habitantes, y deben intervenir áreas que no se encuentren en un alto estatus, al momento de reinvertir en ellas, evidenciando así el primer factor. De esta forma, el desplazamiento de los grupos populares se presenta como el efecto más notorio de la *gentrificación*.

El desplazamiento urbano se da gracias al incremento generalizado de los precios del suelo, impulsando en el área gentrificada procesos de expulsión de población vulnerable, que no se encuentran preparados para absorber los nuevos costos de la tierra y de las consecuencias económicas que esto acarrea. Por este motivo el área ocupada sería luego controlada por nuevos colonos que sustituyen a los actuales habitantes por población con mayores recursos económicos (Sabatini, et al., 2010, p. 167).

La población originaria se ve obligada a trasladar su asentamiento a otro sector de la ciudad, ya que no cuenta con los recursos suficientes para mantenerse en el mismo territorio. Como menciona Abramo (2001, pp. 17-108), los precios del suelo tienden a ser más económicos en áreas periféricas de la ciudad y la elección de localización residencial de los individuos está directamente relacionada con su condición socioeconómica. Ante esto, la tendencia de la población desplazada de zonas centrales de la ciudad, por procesos de *gentrificación*, es reubicarse en el perímetro urbano. "Efectivamente, el proceso de gentrificación limita las posibilidades de encontrar vivienda para las clases inferiores en tales áreas y favorece su desplazamiento, sea voluntario o forzoso" (Sargatal, 2000, p. 1).

Los impactos sociales experimentados por la población expulsada se ven reflejados en el diario vivir de los individuos; sus condiciones de vida son transformadas y deben adaptarse al nuevo entorno en el cual se localizan. Indiscutiblemente la calidad de vida de esta población disminuye, por motivos de localización; el acceso privilegiado a la ciudad, a sus dinámicas y beneficios prestados en áreas centrales no son proporcionados de igual forma en las zonas periféricas de la urbe, por lo cual el nivel de vida se ve alterado y decrece para los sujetos migrantes. Wingo (1961, p. 74) brinda un ejemplo tangible, respecto a lo mencionado; exponiendo cómo los trabajadores que se ubican más cerca de sus zonas laborales tienen un salario neto más alto que aquellos cuya vivienda está alejada, ya que estos últimos tienen mayores gastos por desplazamiento. Este es solo un ejemplo de los efectos colaterales que causa la expulsión de una comunidad de su territorio original; evidencia el nivel de trascendencia de los diversos impactos sociales que puede acarrear el desplazamiento urbano.

Un segundo factor de análisis es la segregación socio-espacial, la cual se encuentra implícita dentro de los efectos de la *gentrificación*. Jaramillo (1994, p. 162) expone cómo, desde el punto de vista capitalista, se puede comprobar una postura de privación de acceso a determinados espacios de la ciudad, a los grupos de menores ingresos; en especial en sectores residenciales de los que se apropian, de forma exclusiva, los grupos sociales de mayor capacidad económica.

Según Jaramillo (1994, pp. 162-163), aunque el sistema capitalista actual incluye a todos los individuos dentro de un marco de igualdad jurídica, el elemento diferenciador

entre sí es la dimensión de su capital; siendo generadora de diferentes privilegios en el campo económico, político y social. Lo anterior crea diversos rangos sociales, medidos según su capacidad de acumulación, estableciendo pautas comportamentales que instauran las conductas sociales importantes, como el *gasto conspicuo*; el cual tiene como objetivo generar consumo sin la obligación de satisfacer necesidades. Por el contrario, busca demostrar la capacidad de recursos para incurrir en el mismo, manifestando la capacidad de acumulación y pertenencia a determinado nivel social.

El sector de la vivienda no se encuentra ajeno a esta pauta de *gasto conspicuo*; se presenta como un elemento de importante relevancia en el comportamiento de mercado, hallándolo dentro del consumo de espacio construido y la localización del mismo. Los niveles sociales de mayores ingresos económicos seleccionan áreas residenciales y sectores precisos de posible implantación, excluyendo otros niveles sociales; lo cual crea una carga significativa a estos espacios urbanos (Jaramillo, 1994, pp. 163-164). Por este motivo, habitar espacios positivamente connotados por población socioeconómicamente alta capitaliza un valor agregado que se debe pagar, cuando se ocupan estos sectores de la ciudad. De esta forma, se sobrepasan los costos que pueden asumir niveles sociales de menores recursos; generando segregación socio-espacial respecto a la población emergente, que no posee capacidad para generar ingresos suficientes para dicho fin. Jaramillo denomina esto *renta de monopolio de segregación* y el caso es ejemplificado en la Figura 2, donde se observa un barrio de connotación positiva (Chapinero Alto, Bogotá D.C.), con tendencia expansionista, contiguo a barrios de origen informal que se encuentran bajo presión inmobiliaria, lo que impulsa procesos de segregación y exclusión en el territorio.

Según Jaramillo (1994, p. 166), el *monopolio de segregación* no se trata de una renta que emerja de un proceso de producción, tampoco se encuentra enlazado a un proceso de acumulación de capital; más bien, se refiere a una renta que nace de la confrontación entre compradores y vendedores de una mercancía, es decir, del espacio construido.

La vivienda, desde un punto de vista funcional, según su sector social, significa un componente de reproducción de la fuerza de trabajo, en el caso de las clases populares; mientras que para las clases pudientes hace parte del consumo final de plusvalía. Por lo tanto, los grupos de altos ingresos se apropian de las mejores tierras; y los propietarios de estos terrenos absorben un cobro por determinadas características favorables que posee el territorio, como conectividad o accesibilidad, elementos de tipo paisajístico o ambiental y valor histórico, entre otros. Los sobrecostos que pueda implicar el acceso a un determinado territorio se producen a cambio del ingreso explícito a un rango social, implicando un cargo sobre el proceso de gasto de plusvalía, como lo menciona Jaramillo (1994, pp. 167-166). Esto configura áreas de condiciones positivas, con particularidad exclusiva, lo cual impulsa la segregación socio-espacial.

En relación a esto Sabatini *et al.* (2010, p. 12) exponen el concepto de segregación como un proceso de construcción de identidades sociales donde la acumulación de la renta de la tierra y la conservación de la calidad de vida son factores que suelen favorecer la segregación y cuentan como procesos de transformación urbana permanente. Identifica dos dimensiones de segregación existentes dentro de las ciudades: en primer

**Figura 2.** Segregación socio-espacial respecto a población emergente

*Nota.* Elaboración propia, (2013). Barrios Chapinero Alto y Juan XXIII, Bogotá D.C., donde se evidencia la configuración en áreas de condiciones positivas, con particularidad exclusiva, lo cual impulsa la segregación socio-espacial.

lugar, el grado de concentración espacial de un grupo social; y, en segunda instancia, el grado de homogeneidad social de un área o barrio.

Los grupos sociales con alto poder adquisitivo se concentran en un determinado territorio o *cono de alta renta*, como mencionaba anteriormente Jaramillo; lo hacen tendencialmente en áreas centrales y con disposición geográfica hacia las zonas altas o de mejor calidad ambiental de la ciudad. Por otra parte, los grupos populares aparecen aglomerados en la periferia urbana, formando extensas áreas socialmente homogéneas. Por lo tanto, la segregación residencial evidenciada en las capas sociales altas, se refleja en la primera dimensión (concentración), donde los individuos de este nivel social se ubican en sectores de alta renta, siendo áreas con alta heterogeneidad social (ver Figura 3); a diferencia de los grupos populares, en los cuales se plasma la segunda dimensión, la de la segregación (homogeneidad social), ubicándose relativamente dispersos en la periferia, con menor concentración espacial respecto a la clase más pudiente, pero viven en áreas socialmente muy homogéneas a diferencia de los barrios socioeconómicamente superiores, los cuales son penetrados por grupos de menor nivel social (Sabatini, et al, 2010, p. 12).



**Figura 3.** Segregación socio espacial en área con alta heterogeneidad social

*Nota.* Elaboración propia, (2013). Barrio Nueva Granada, Bogotá D.C; segregación residencial evidenciada en las capas sociales altas.

La medición de segregación urbana combina dos variables: la espacial y la social (localización e ingresos). Igualmente, se manifiesta en cuanto a uso y goce de la infraestructura y oferta de servicios básicos, como vivienda, salud, educación, cultura, espacio público, trabajo, movilidad y condiciones ambientales, entre otras.

Sin embargo, existen diversas posturas en relación al manejo de la segregación y la exclusión. Weesep (1994, pp. 74-83) expone si son o no preferibles los sectores homogéneos o heterogéneos, socioculturalmente y socioeconómicamente, explicando que a pesar de los beneficios que adquiere la población popular, cuando convive con individuos de mayor poder adquisitivo, como compartir servicios y equipamientos o disfrutar la posibilidad de laborar para el consumo de la población de mayores ingresos económicos, se presenta más beneficioso el desplazamiento a los cinturones perimetrales urbanos, debido a que se evitan conflictos provenientes del contraste social y económico existente dentro de un mismo sector. Por otro lado, la población popular, en áreas perimetrales, tiene más oportunidades de hallar vivienda, puesto que el espacio es abundante. Esta postura denota una perspectiva segregacionista y excluyente que fomenta la ruptura de tejidos sociales de alta riqueza y complejidad, a partir de la cual se crean dinámicas propias.

Se muestra de forma clara cómo los factores de expulsión y segregación, contenidos en el proceso de *gentrificación*, afectan directamente el ámbito socio-espacial, “observando

como en el territorio las enormes rentas de suelo obtenidas por los promotores inmobiliarios que transforman territorios residenciales populares, obtenidos a muy bajos precios mutan en territorios residenciales para clases medias y altas” (Sabatini, *et al.*, 2010, p. 168), ocasionado fuertes impactos sociales.

### Conclusiones y recomendaciones

Con base en lo expuesto, se puede concluir que los comportamientos y las corrientes urbanas tendentes, han sido importadas por medio de la apertura económica que se viene gestando a nivel global, dando vía libre a la adquisición e implementación de iniciativas mercantiles internacionales, en contextos locales, que entran a ser adoptadas con sus beneficios y perjuicios, en el contexto urbano. Lamentablemente, en estos procesos de vocación netamente económica, no se toma en cuenta el componente social inherente a cada proceso urbano y económico; afectando diversas escalas sociales, donde los más afectados son aquellos con menor poder adquisitivo. Esto obedece a las dinámicas de orden económico impuestas por la globalización, un ejemplo que podemos yuxtaponer fácilmente con los procesos de renovación urbana que responde a los comportamientos globales de planear y concebir la ciudad bajo las conductas del mercado de suelos, importando el fenómeno de la *gentrificación* a diferentes contextos.

La problemática del actual proceso de transformación urbana, dentro del contexto mundial, acarrea un gran número de factores y, por ende, un alto número de consecuencias para el territorio y sus pobladores, teniendo en cuenta las morfologías propias de cada superficie. El proceso de *gentrificación* que se consolida en múltiples ciudades, a escala mundial, puede ser entendido inicialmente por sus cualidades principales de renta (capacidad de acumulación de capital) y distancia (proximidad), las cuales poseen territorios inmersos en el fenómeno urbano; al igual que, en algunos casos, los privilegios de cercanía y proximidad, en la ciudad, a sectores de mayor renta y a entornos medioambientalmente privilegiados. Todo esto tiende a ser atractivo para la población pudiente, entendiendo que este segmento busca crear inversiones con alto potencial de rentabilidad, bajo condiciones de exclusividad; dado que así se determina el estatus socio-espacial bajo el cual se posicionará, al momento de seleccionar el sector que habita; algo que resulta causal para los impactos sociales que impulsan la segregación socio-espacial, identificada como el efecto colateral del proceso *gentrificador*.

La segregación socio-espacial se identifica, entonces, como la problemática de mayor impacto urbano, debido a la alta densidad poblacional de origen popular. Esta población es la que pasa a ser víctima del desplazamiento urbano, a causa del creciente costo del suelo, lo que la obliga a buscar vivienda en la periferia urbana, donde existe un costo de vida asequible; de esta manera, se ocasiona una rápida y abrupta densificación de la periferia urbana, que comúnmente carece de capacidad óptima para prestar servicios básicos urbanos, lo que acentúa las problemáticas habitacionales e impulsa el crecimiento de población en estado de vulnerabilidad. Sumado a lo anterior, aparece un deterioro en las condiciones funcionales de la urbe: cubrimiento de infraestructura, oferta de servicios, oferta de trabajo, movilidad y condiciones ambientales en áreas perimetrales. Entonces, se generan áreas homogéneas, en cuanto a problemáticas y deficiencias, debido a que la ciudad no tiene previstas rápidas y adecuadas respuestas sociales y



espaciales, frente a las transformaciones urbanas, concebidas y planeadas inicialmente por la misma ciudad.

Por tal motivo, los procedimientos de renovación urbana deben ser pensados bajo la participación de los diferentes agentes involucrados en el proceso (sector privado y comunidades), para que se focalice la práctica de mecanismos que promuevan el fortalecimiento social, económico y ambiental de las poblaciones originarias, antes de dar inicio a cualquier proceso urbano, lo cual impulsará el empoderamiento e impedirá el desplazamiento urbano.

Otro elemento clave para establecer los procesos de transformación urbana es lograr que se enfoquen en la responsabilidad social, promoviendo así el compromiso de los diferentes actores implicados en la mutación urbana y en la ocupación territorial; algo que puede lograrse mediante espacios y procesos de consulta, participación y seguimiento, debidamente proyectados y legitimados.

De esta manera se logra que la distribución socio-espacial del territorio se realice bajo medidas de ocupación conformes a las necesidades de las diferentes comunidades (originaria y colona), permitiendo el desarrollo urbano, sin que ello represente pasar por encima de las personas que habitan la ciudad; con el ánimo de obtener una mejor ocupación y un aprovechamiento adecuado del suelo, por parte de los diversos grupos poblacionales, además de promover dinámicas socio-económicas y socio-culturales favorables, respecto a la habitabilidad, conservando la estructura y el tejido social del territorio, dentro del proceso de transformación, para contener el surgimiento constante de segregación y de exclusión socio-espacial, presentes en los procesos de renovación urbana que suelen enmarcarse en la *gentrificación*.

## Referencias

- Abramo, P. (2001). *Mercado y orden urbano - Del caos a la teoría de la localización residencial*. Brasil: Bertrand Brasil.
- Barrera, R., A. (2013). Gentrificación: sobre el origen del término y el vocablo más adecuado en lengua castellana. *Revista Papeles de Coyuntura*, 37, 6-13.
- Jaramillo, S. (1994). *Hacia una teoría de la renta del suelo urbano* (1°.ed). Bogotá, Colombia: Ediciones Uniandes.
- Nantes, B. (2008). Procesos de gentrificación en lugares urbanos: Presupuestos conceptuales para su estudio en Colombia. *Revista de Antropología Social*.10, 225-269.
- Sabatini, F., Vásquez, H., Robles, S., y Reasse, A. (2010). Gentrificación sin expulsión, fuerza de transformación de las ciudades latinoamericanas: datos e interpretación para Santiago. En G. Julio (ed.), *Tendencias de la segregación en las principales ciudades chilenas; Análisis censal 1982-2000*. (pp.165-184). Santiago: Instituto Nacional de Estadísticas y Pontificia Universidad Católica de Chile.



- Sargatal, B., M. A. (2000). El estudio de la gentrificación. *Revista Bibliográfica de Geografía y Ciencias Sociales*. Universidad de Barcelona, n. 228. Disponible en: <http://www.ub.edu/geocrit/b3w-228.htm>. Acceso en: 24 sept 2013.
- Smith, N. (1996). *The New Urban Frontier; Gentrification and the Revanchist City*. Londres y Nueva York: Routledge, 178-183.
- Weesep, J. (1994). *Gentrification as a research frontier*. *Progress in Human Geography*, 18(1), 74–83.
- Wingo, L. (1961): *Transportation and urban land*. Washington, DC: Resources for the Future.



### **Alimentos para la ciudad. Historia de la agricultura colombiana**

Fabio Zambrano Pantoja

Al finalizar el siglo XVIII, los pensadores ilustrados de la Nueva Granada, como Pedro Fermín de Vargas, eran conscientes de que la agricultura neogranadina necesitaba profundos cambios, en razón a su protuberante atraso luego de dos siglos de dominación española. Desde entonces se han buscado los caminos para emprender la modernización de la agricultura, tránsito que ha sido bastante lento y con énfasis en los productos comerciales, en especial los que se han convertido en materias primas de la industria.

El texto estudia las dinámicas agrarias en los últimos doscientos años, donde se muestra la tardanza de esta modernización, la que se ha enfatizado en algunos productos, de algunas regiones y se ha ido dejando a su propia suerte aquellos que no se han industrializado, como han sido buena parte de los alimentos tradicionales.

Disponible en las librerías de la Universidad Nacional de Colombia  
y de la Editorial Planeta.

Mayor información en: [www.editorial.unal.edu.co](http://www.editorial.unal.edu.co)



**Revista Ciudades, Estados y Política.** 3 (1): 63-75, 2016.

**ISSN web:** 2389-8437 – **ISSN papel:** 2462-9103. Colombia, Bogotá.

**Sitio web:** [www.revistas.unal.edu.co/index.php/revcep](http://www.revistas.unal.edu.co/index.php/revcep)

**Creative Commons.** Reconocimiento 4.0 (CC BY 4.0) [http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.es\\_ES](http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.es_ES)

**Sección.** Reflexiones / **Section.** Reflections / **Seção.** Reflexões

**Tipo de artículo:** Reflexión

## **Reflexiones sobre los procesos migratorios y su incidencia en los humedales de Bogotá D.C. durante la segunda mitad del siglo XX**

**Reflections on migration processes and its impact on wetlands of Bogota D.C. during the second half of the twentieth century**

**Reflexões sobre os processos de migração e seu impacto sobre zonas húmidas de Bogotá durante a segunda metade do século XX**

**Henny Margoth Santiago Villa**

Magíster en Investigación Social Interdisciplinaria de la Universidad Distrital Francisco José de Caldas. Docente e investigadora de la Universidad de Ciencias Aplicadas y Ambientales (U.D.C.A), Facultad de Ciencias Ambientales. Bogotá, Colombia. Correo electrónico: [hsantiago@udca.edu.co](mailto:hsantiago@udca.edu.co)

**Recibido:** 18 de junio de 2015 / **Aceptado:** 5 de febrero de 2016.

### **Resumen**

Colombia, a lo largo de su historia, ha tenido diversos eventos migratorios ocasionados por razones políticas, sociales, culturales y ambientales, lo que ha generado una dinámica poblacional continua en el país, especialmente durante el siglo XX. En este artículo, se reflexiona sobre algunas de las consecuencias que generó el crecimiento de la ciudad de Bogotá D.C., a finales del siglo XX, ocasionado en parte por el desplazamiento forzado de miles de colombianos, durante las décadas que van de 1950 a 1990, que afectó de manera directa los humedales existentes en el Distrito Capital, debido al proceso de urbanización que se comenzó a generar. El estudio se enfoca en el humedal de Techo, ubicado en la localidad de Kennedy.

**Palabras clave.** Humedales, migración interna, violencia, urbanización, Bogotá, Kennedy.

### **Abstract**

Colombia throughout its history has had several migratory events caused by political, social, cultural and environmental reasons, which has generated a continuous population dynamics in the country, especially during the twentieth century. This document will reflect on some of the consequences that generated the growth of the city of Bogota DC the late twentieth century, caused in part by the forced displacement of thousands of Colombians during the decades of 1950-1990 and which directly affected wetlands in the Capital District due to urbanization that began generating. The paper focuses on the Techo wetland located in the town of Kennedy.

**Keywords.** Wetlands, migration internal, violence, urbanization, Bogotá, Kennedy.

### Resumo

Colômbia, durante a sua história, passou por vários eventos migratórios causados por razões políticas, sociais, culturais e ambientais, gerando uma contínua dinâmica populacional no país, especialmente durante o século XX. Neste artigo, vamos examinar algumas das consequências geradas pelo crescimento da cidade de Bogotá DC, no final do século XX, causada em parte pelo deslocamento forçado de milhares de colombianos durante as décadas 1950-1990, e afetou diretamente as zonas húmidas no Distrito Capital, devido ao processo de urbanização que começou a gerar. O estudo centra-se na zona húmida Techo, localizado na cidade de Kennedy.

**Palavras chave.** Pantanal, migração interna, violencia, urbanização, Bogotá, Kennedy.

### Introducción

Durante el siglo XX, se generaron múltiples procesos migratorios en Colombia, ocasionados por diversas causas, que van desde el ámbito político hasta el cultural. Dentro de las regiones que mayor flujo migratorio presentaron se encuentra la región Andina y, dentro de ella, especialmente, el altiplano cundiboyacense. En éstos procesos migratorios se vieron impactadas no solo las ciudades, sino los ecosistemas existentes en la región, especialmente las rondas de los ríos y los humedales, los bosques andinos y los páramos, ocasionando principalmente cambios de paisaje y usos del suelo.

En el presente artículo, se reflexiona sobre el proceso de migración generado en Colombia en las décadas que van de 1950 a 1990, algo que conllevó, en parte, la urbanización y el crecimiento de Bogotá durante el mismo período histórico, afectando la red de humedales del Distrito Capital, teniendo como referencia la zona del humedal de Techo, perteneciente a la localidad de Kennedy. Lo que se quiere evidenciar en el presente artículo es la manera como el crecimiento de la ciudad, planificado o no, generó una afectación directa sobre los humedales de la ciudad, lo que en el fondo permite dimensionar la relación que se ha tenido con la naturaleza –a través del tiempo- en nuestra sociedad.

### Metodológicamente

Este artículo es resultado de un proyecto de investigación<sup>1</sup> cuya metodología se desarrolló a partir de una revisión histórica, que analizó el proceso de crecimiento de Bogotá durante el siglo XX y las consecuencias sociales y ambientales hacia los humedales de la ciudad, específicamente en el humedal de Techo. De otra parte, y teniendo como guía el método etnográfico (Guber, 2011, p. 77), se desarrollaron grupos focales donde se realizaron entrevistas grupales semi-estructuradas y se construyó una línea del tiempo, para

<sup>1</sup> El proyecto de investigación *Impactos sociales relacionados con procesos migratorios durante el siglo XX en los humedales de Bogotá D.C.* fue financiado por la Universidad de Ciencias Aplicadas y Ambientales (U.D.C.A.), entre los años 2012 y 2013.



conocer el desarrollo de los barrios vecinos al humedal de Techo. De esta manera, se buscan entender los procesos que llevaron a la construcción de los barrios, durante el siglo XX; de otra parte, es posible conocer parte de las historias de vida de sus habitantes y los procesos de migración que tuvieron que afrontar. Generar una triangulación en las metodologías usadas permitió construir un panorama más completo de las afectaciones que generó la urbanización de estos espacios. Así mismo, la relación naturaleza-sociedad que construyeron sus habitantes, y los impactos sociales que ha tenido el ser vecino de un humedal, dentro del Distrito Capital.

### En retrospectiva

Los humedales de Bogotá están considerados como Parques Ecológicos Distritales, en la clasificación del Sistema de Áreas Protegidas, establecido en el artículo 26 del Decreto Distrital 619 de 2000, mediante el cual se adoptó el Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá D.C. En el artículo 16 de este decreto se indica que cada una de las áreas declaradas por el Distrito Capital como parte del Sistema de Áreas Protegidas debe contar con un Plan de Manejo que debe ser aprobado por la autoridad ambiental competente y que, en el caso de los Parques Ecológicos de Humedal, debe ser elaborado por la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá (EAAB).

Dichas áreas también forman parte de la Estructura Ecológica Principal (en adelante, EEP) del Distrito Capital y la Región, y junto con los demás humedales de la altiplanicie cundiboyacense, constituyen una unidad biogeográfica, en el ámbito regional, que se caracterizan por centros de endemismo a nivel de fauna y flora, y por ser lugares de paso de aves migratorias australes y boreales. Las reglamentaciones jurídicas y la caracterización que en la Estructura Ecológica Principal Urbana (en adelante, EEP-U) se hace de los humedales, como Parques Ecológicos Distritales, plantea como objetivo fundamental la conservación de sus valores naturales, con el fin de protegerlos, debido a que son ecosistemas frágiles e indispensables para la vida de los bogotanos, junto con los cerros orientales (Andrade, 2005, p. 152).

Sobre estos ecosistemas se generaron fuertes presiones, a partir de los procesos migratorios generados hacia el interior del país, desde la década de 1950, por diversos motivos. Autores como Pécaut (2000), Bello (2004) y Fajardo (2004) coinciden en afirmar que la violencia en Colombia ha sido una constante durante el siglo XX, generando un fenómeno que desdibujó las regiones, cambió identidades y transformó ecosistemas (Márquez, 2001, p. 451)<sup>2</sup>.

Según Pérez Murcia (2004, p. 50), el desplazamiento en Colombia se ha generado a partir de 3 factores fundamentales: en primera instancia, el conflicto armado que ha involucrado a la población civil por múltiples motivos. En segundo caso, se referencia la pobreza,

2 Frente al tema del desplazamiento forzado se han hecho múltiples estudios que van desde una visión psicosocial (Osorio, 2004; Castaño, 2004), socioeconómica (Machado, 2004; Castillo, 2004), política (Tirado, 1997; Molano, 2006) y hasta cultural (Muyuy, 2004; Arocha, 2006), con el fin de explorar, entender y dar solución a uno de los procesos que mayor movilidad y transformación han causado en el país.

la poca presencia estatal y los modelos de desarrollo aplicados en el país; y finalmente, la dinámica económica, la presencia de recursos naturales estratégicos y la concentración de la propiedad, que se representa en los procesos expropiatorios que, durante el siglo XX, se generaron en la mayoría de las zonas rurales de Colombia y que hoy salen a la luz pública, gracias a los estudios del grupo de Memoria Histórica que la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación ha venido desarrollando en los últimos años.

Los procesos migratorios generados durante el siglo XX, en el país, terminaron afectando múltiples ecosistemas, en zonas rurales y urbanas. En el caso de Bogotá, los humedales, el río Bogotá y los cerros orientales fueron los más afectados. Es cierto que desde el siglo XVI se han presentado conflictos<sup>3</sup> ambientales, dados por múltiples motivos de orden económico, político, social y cultural, así como por los imaginarios construidos sobre estos espacios. Imaginarios que se rompen en el proceso de conquista, durante el siglo XVI, y que por ende acabaron con la armonía que los indígenas tenían con estos lugares "sagrados", dando origen a los procesos destructivos que hasta la fecha siguen vigentes (Ceballos, 1994, p. 20). Y desde finales del siglo XIX, comienzan los procesos de transformación urbana que ha tenido la ciudad y que generó consecuencias en el uso del suelo y en los ecosistemas (Palacio, 2008, p. 202).

Ahora bien, a través de la historia de Bogotá, hemos visto que el Estado no ha tenido, ni tiene, políticas claras con respecto a las condiciones de ubicación y vivienda de los migrantes en el país, razón por la cual es común que la nueva ubicación de estas personas se de en zonas ambientalmente frágiles, como el caso de los humedales o incluso zonas de alto riesgo, como sectores cercanos a canteras, o de posibles inundaciones, como las rondas de los ríos (Osorio, 2007, p. 93).

Esto se evidencia en el humedal de Techo<sup>4</sup>. En esta zona, se ubicaron muchas personas teniendo en cuenta los bajos precios de la tierra; es decir, como única opción para conseguir un terreno propio, donde construir su casa. Esto generó la edificación de múltiples barrios alrededor del humedal, ocasionando una fuerte y continua presión ambiental sobre el ecosistema.

Según Torres (2009, p. 19), los asentamientos de origen informal datan de finales del siglo XIX, generados por la magnitud de la problemática del hábitat, dado que no se tenía claro el modelo de ciudad, la estructura económica y el mercado, convirtiéndose estos en los escenarios fundamentales para la expansión y el desarrollo del hábitat auto-producido.

---

3 El término *conflicto* está emparentado con conceptos como oposición, antagonismo, disputa, competencia. El término *conflicto ambiental* sería más adecuado para orientar este escrito, debido a que considera la naturaleza y la sociedad como sujetos interrelacionados dentro de un mismo sistema, haciendo parte de un todo.

4 En el siglo XX, el fraccionamiento de los grandes cuerpos de agua por toda la actual ciudad, formaron los actuales humedales. Esta fragmentación, que no sólo afectó el área física de los cuerpos de agua, sino que modificó el funcionamiento normal del sistema hídrico, también perjudicó a la flora y a la fauna natural.

Los habitantes del barrio Lagos de Castilla<sup>5</sup>, colindante con el humedal de Techo, corroboran lo anterior, mediante la información recolectada en los grupos focales que se realizaron. Se mencionó que, hacia 1936, gran parte de la zona pertenecía a la gran hacienda Techo, donde hoy se ubica el barrio y el humedal del mismo nombre; y pertenecía a los Padres Jesuitas. Luego fue vendida a diversos propietarios y hacia 1992, la Inmobiliaria Colina compró parte de lo que era la hacienda. Ésta inmobiliaria organizó comerciales a través de la radio, en varias emisoras de la ciudad, promocionando la venta de lotes en ese sitio. El proyecto urbanístico comprendió el manzaneo (organización de manzanas) y el loteo (división de cada una de las manzanas por lotes). La inmobiliaria entregó papeles de los lotes, entre ellos la escritura pública y el certificado de libertad; o sea, entregó predios legalizados (Carmen Gómez y Estela Murcia, lideresas comunitarias y vecinas del barrio Lagos de Castilla, comunicación personal, mayo de 2013).

En el barrio Lagos de Castilla se evidencia la coexistencia de construcción formal e informal, se hallan urbanizaciones que cuentan con todos los servicios públicos, mientras que otras, debido a los procesos de autoconstrucción, sin algunos servicios públicos, como gas natural y línea telefónica. Con el transcurso de los años, los propietarios se enteraron de que los lotes comprados por ellos, de forma "legal", están en zonas que el Distrito ha declarado "ilegales y de alto riesgo", por colindar con el humedal de Techo.

La situación fue discutida por los propietarios de los lotes, de los predios y por el Distrito, pero nunca se llegó a una solución. En algunos casos, los propietarios de lotes, que aún no habían construido, los vendieron, pues los papeles son legales y están al día. En otros casos, algunos propietarios construyeron sus casas, lo que generó más impacto ambiental hacia el humedal; sin embargo, de existir políticas públicas que regulen la construcción en estas áreas, se podría haber evitado el impacto sobre este ecosistema.

Lo ideal sería que se definieran políticas sociales que permitan mantener un equilibrio entre la sociedad y la naturaleza, pues las condiciones imperantes en la distribución espacial de las poblaciones y el crecimiento natural e inducido de ésta, sigue aumentando el conflicto entre el uso actual del territorio, y que de seguir la misma línea, es factible que se vean comprometida la sostenibilidad y su desarrollo futuro (Palacio, 2002, p. 198); y de esa manera absorber y transformar los conflictos ambientales generados por el proceso de migración, que actualmente sigue viviendo el país, aún ad portas de un posible período de post-conflicto. El Estado debe actuar como agente de desarrollo en éstos grupos sociales y no sólo como árbitro del conflicto social.

---

5 El barrio Lagos de Castilla, que pertenece a la localidad de Kennedy, la cual cuenta con cerca de 350 barrios, de los cuales 250 están legalizados, presenta una estratificación que va desde el estrato uno hasta el cuatro. En 1994, se vendió la parte central del humedal de Techo, para construir la Urbanización Lagos de Castilla, la cual hoy cuenta con vías internas, servicios públicos, y escrituras públicas. En su momento, se creó un comité para llevar la participación ante las instituciones. En 1998, al no existir resultados, la Corporación Lagos de Castilla se crea y se empieza a recopilar los documentos e investigar sobre el barrio y el humedal, obteniendo la personería jurídica. Desde 2001, hasta la fecha, ha venido trabajando en todo lo que tiene que ver con la problemática social y ambiental. También se conformó la Junta de Acción Comunal, en julio del 2005.

En el caso de Techo, se evidencia que la comunidad terminó asumiendo las consecuencias de la falta de claridad en la política pública distrital, a nivel ambiental. Para el momento en el que se comenzó a urbanizar la ciudad, nunca fue clara la delimitación de los humedales, lo que llevó a que muchos de ellos terminaran convertidos en urbanizaciones. La participación ciudadana se ha dado más desde la resistencia social comunitaria, frente a hacer valer sus derechos de propiedad, adquiridos de forma legal, en zonas declaradas más tarde como ilegales por el Distrito, y a su vez demostrar que pueden convivir en armonía con un ecosistema estratégico.

Si se mira en retrospectiva el crecimiento de ciudades como Bogotá, se puede ver que se superponen las diferentes manifestaciones de lo que es la vivienda informal y la formal; donde lo informal ha sido el "gran constructor" de las ciudades en Colombia. Sin embargo, a partir de la Constitución de 1991, el país entró en una nueva etapa de desarrollo del modelo de producción capitalista. Fue una fase de mercado conocida como neoliberal, que impactó todos los ámbitos del desarrollo de la vida nacional y que se evidencia en los cambios generados dentro de los modelos de la gestión de ciudades. Lo anterior tuvo como base la emergencia producida por el aumento del flujo migratorio de población desplazada hacia las ciudades, por el efecto del conflicto interno, la creciente privatización de las empresas públicas incluidas los servicios públicos y la reivindicación de las condiciones ambientales de las ciudades (Hardoy y Satterhwaite, 1987, p. 34; Torres, 2009, p. 21).

Antes de 1960, Colombia era un país conformado por población mayoritariamente rural y con poco desarrollo, en relación con los procesos urbanísticos. Pero a partir de la década de 1960, comienzan los procesos migratorios del campo a la ciudad, ocasionados principalmente por factores sociales, políticos y económicos. Con éste proceso, se genera un déficit de vivienda en la ciudad, lo que ocasiona que se dé un auge en la construcción de barrios legales e ilegales, y que se construyan en zonas no aptas para vivienda, como es el caso de los barrios que están sobre antiguas zonas de humedales, repartidos por toda la ciudad.

Se evidencia también que hacia los años cincuenta, en el sector de Techo existían fincas en las cuales se cultivaba trigo, cebada y avena. Se encontraban algunas zonas pantanosas de los antiguos lagos y humedales, donde la gente de la ciudad pasaba tardes enteras disfrutando de la naturaleza, de manera recreativa. Aunque el proceso de transformación iba aumentando, pues se referencia la presencia de ganado y la importancia de la zona como abastecedora de leche para la ciudad, así mismo, se reporta la presencia de grandes extensiones de eucaliptos (Cabrera, 1998, p. 120).

En menos de 50 años, Colombia se convirtió en un país mayoritariamente urbano. Bogotá presentaba, para finales de los años noventa, una creciente recepción de personas de todo el país, generando no sólo el crecimiento de la ciudad, la conurbación de zonas aledañas, sino también, el aumento en los niveles de pobreza, de marginalidad social, de barrios subnormales y del empleo informal (Del Castillo, et al., 2008 y Torres, 2009, p. 30). En la Tabla 1, se indica la tasa migratoria de Bogotá, entre los años de 1940 y 1965, en cuanto al género, que nos permite ver un equilibrio respecto a la llegada de hombres y mujeres a la ciudad.

**Tabla 1.** Tasa migratoria en Bogotá. 1940-1965

<b>Año</b>	<b>Total</b>	<b>Hombres</b>	<b>Mujeres</b>
1940	4	4,5	3,6
1945	2,8	3,0	2,7
1950	4,3	4,5	4,2
1955	3,4	3,3	3,4
1960	3,5	3,4	3,5
1965	2,7	2,5	2,9

*Nota.* Adaptado de "Del Castillo et al., Bogotá años 50. El inicio de la metrópoli. Cuadernos de Urbanismo y Arquitectura, Facultad de Artes, Universidad Nacional de Colombia, Bogotá. 2008, p. 28".

En esta misma década, el país y principalmente Bogotá, pasaban por la corriente de la modernización: querer dejar un poco la economía de campo y pasar a la industrialización era la apuesta que los gobiernos tenían. El concepto de *ser modernos* abrió una nueva visión del mundo para diversos sectores de la sociedad colombiana. Para el grupo de pensamiento liberal, la modernización permitiría una inclusión en el *mundo moderno*, mientras que para los de pensamiento conservador, la modernización permitiría la continuidad de la tradicional élite esa de costumbres imperiales y cristianas. Finalmente para el sector pobre de la sociedad la modernización se convertiría en la salida del atraso y la pobreza, sería la llave a las nuevas oportunidades (Del Castillo, et al., 2008, p. 45).

Se percibe, entonces, que en Colombia, durante la segunda mitad del siglo XX, se presentó el rápido crecimiento de sus ciudades, ocasionado en parte por la idea de *desarrollo* y por los conflictos sociales y políticos presentes en el país, desde mediados del siglo XX,

(...) se desplazaban a esta ciudad dirigentes de varias regiones del país en búsqueda de participación en el poder, de educación para sus hijos y de oportunidades de inversión. Familias campesinas también buscaron la ruta de la capital, unas, espoleadas por la violencia rural, otras, buscando la redención de la pobreza (...). (Del Castillo, et al., 2008, p. 10).

Ciudad Kennedy fue uno de esos casos. Inicialmente, se conoció como Proyecto de vivienda Techo, en el marco del programa Alianza para el Progreso, bajo el gobierno de Alberto Lleras Camargo, en 1961. El proyecto fue auspiciado por los Estados Unidos, en cabeza de su entonces presidente John F. Kennedy. Sin embargo, tomó el nombre de Ciudad Kennedy después del asesinato del presidente, en 1963, como una forma de agradecimiento. La propuesta fue construir supermanzanas que albergarían la construcción de 12.000 casas para 84.000 habitantes; la extensión total del proyecto, 2828 has (Cabrera, 1998, p. 187).

Los habitantes de la zona eran obreros, muchos de ellos escapaban de la miseria que la violencia había generado en el campo y otros venían de la misma ciudad, buscando



nuevos espacios; lo que vieron en ciudad Kennedy fue la posibilidad de tener una vivienda digna y propia, así como medios para poder subsistir.

En menos de 20 años, Bogotá creció físicamente de una manera sorprendente, pasó de tener 2.154 hectáreas en 1938, a 2.700 hectáreas en 1951 (ver Tabla 2). En 1954, por medio del Decreto 3640, del 17 de diciembre del mismo año, se estableció la ciudad de Bogotá como un Distrito Especial constituido por la ciudad de Bogotá y seis municipios más: Fontibón, Bosa, Usme, Suba, Usaquén y Engativá. Es decir, comenzaba el proceso de *conurbación*. Para 1958, el nuevo Distrito Especial de Bogotá contaba con 8.040 hectáreas.

Debido a la conurbación de los nuevos municipios a Bogotá, aparecieron nuevos barrios a lo largo y ancho de ciudad, en la zona sur se calcularon alrededor de 26 barrios, en la zona de las Américas barrios como Granjas de Techo o El Paraíso fueron unos de los más importantes. Algo similar ocurrió en la zona norte y occidental de la Avenida Ciudad de Quito y calle 68. Y a finales del siglo XX, la ciudad había crecido en un 60% con respecto al área que tenía en 1810 (Castellanos, et al., 1989, p. 98), debido en parte a que se convirtió en una ciudad industrial, a los procesos migratorios generados desde mediados del siglo XX y al imaginario de la ciudad como posibilidad de un mejor futuro.

A partir de esta mirada retrospectiva, es necesario repensar la ciudad como un organismo vivo y un sistema complejo, en permanente proceso de construcción, que refleja una sociedad en constante transformación, la cual requiere de la activa y real participación de los diversos agentes sociales que en ella interactúan, con el fin de lograr un adecuado desarrollo y consolidación.

Y existe un elemento imprescindible dentro del análisis de las relaciones socio-espaciales, la interrelación que se establece entre la naturaleza y la sociedad mediadas por la cultura, lo que se podría llamarse la dimensión ambiental, y la forma en que la sociedad logra coexistir, preservando o destruyendo a la naturaleza, durante los procesos de producción y consumo (Leff, 2004, p. 83).

Finalmente, para la década de los noventa, la ciudad llegó al punto más alto en su crecimiento y en su colapso ambiental, ocasionado por la ocupación de las áreas libres existentes, sin importar su condición de riesgo, bien fuera que presentara problemas por remoción en masa, inundación o geotécnicos, o porque estuviesen asentados sobre antiguos depósitos de basuras, sobre las áreas de protección y el aislamiento de los tendidos férreos, en zonas destinadas al aislamiento de las redes de alta tensión, en terrenos con pendientes superiores a 45°, entre otros, debido a que el suelo urbanizable comenzó a agotarse.

Se evidenciaron además procesos de erosión y destrucción de los cerros orientales y de los cuerpos de agua de la periferia, por la expansión urbana. La localización de los nuevos barrios legales e ilegales contribuyó al aumento de las condiciones de riesgo de los pobladores, que a su vez convirtieron estas zonas en factores generadores de permanente contaminación.

**Tabla 2.** Evolución del área urbana en Bogotá, desarrollada en hectáreas

<b>Año</b>	<b>Área urbana en hectáreas</b>
1900	326
1938	2.514
1958	8.084
1964	14.615
1973	18.985
1985	24.046
1996	29.308
1999	30.401

*Nota.* Adaptado de "Del Castillo et al., Bogotá años 50. El inicio de la metrópoli. Cuadernos de Urbanismo y Arquitectura, Facultad de Artes, Universidad Nacional de Colombia, Bogotá. 2008, p. 19".

De manera lamentable, ni en las poblaciones locales ni en los entes gubernamentales ha existido una clara conciencia ambiental. Sólo hasta finales de la actual década comienzan a desarrollarse procesos comunitarios activos, en pro de la recuperación y la protección de los humedales. Sin embargo, el fuerte deterioro de la calidad ambiental y de la vida urbana es una constante que existe desde los años noventa y que continúa hasta la fecha.

## Conclusiones

Desde que la historia de Colombia comenzó a escribirse, por la mano de los europeos, existe un común denominador: la violencia. Esto no quiere decir que antes de su llegada a América, no existiera, existía pero con otras connotaciones. Y así como la violencia ha sido una constante en nuestra "historia patria", las consecuencias de ésta violencia también lo son, entre ellas los movimientos de seres humanos a través del tiempo y el espacio, o lo que desde el siglo XX se denomina *desplazamiento* y que a la fecha no cesa.

Ya entrado el siglo XX, fueron varias las causas por las cuales los colombianos se desplazaron; desde la violencia hasta los imaginarios que sobre la ciudad se habían construido, como sitio de desarrollo, lo que permitiría mejorar la calidad de vida de las familias campesinas que, por varias razones, querían salir del campo colombiano, llegando a la ciudad, generando nuevas dinámicas sociales y ambientales, entre ellas, la crisis ambiental que se agravó en los diferentes ecosistemas de la Estructura Ecológica Principal de la ciudad.

Los procesos de urbanización legal e ilegal, que incluyeron relleno de humedales, lagos y lagunas en la ciudad, y los procesos de industrialización, generaron un fuerte impacto ambiental en la ciudad y sus ecosistemas, ocasionando el deterioro de éstos, debido a las múltiples prácticas sociales que sobre ellos se desarrollaron. Pero también es evidente que las políticas distritales, en cuanto a planificación de la ciudad se refiere, fueron in-



adecuadas para estas décadas, por múltiples razones, entre ellas la de no tener en cuenta las consecuencias ambientales, que traerían un crecimiento sin control de la ciudad.

Por otra parte, esta situación permite vislumbrar los elementos que marcaron la crisis ambiental que tuvieron los humedales, durante el siglo XX; donde la relación convivencia-utilización del ambiente se vuelve la base fundamental del debate social. Sin embargo, lo que subyace en estos casos es una situación de complejidad que evidencia una relación de superioridad de la sociedad sobre la naturaleza, aspecto representativo de la cultura occidental, a través del tiempo, en donde se pierden los aspectos culturales y simbólicos de la naturaleza. En este caso, los humedales dejaron de ser sitios sagrados, para convertirse en tierras urbanizables, donde prima la valoración económica sobre la naturaleza.

Sin embargo, a finales del siglo XX, la organización y participación ciudadana en pro de los humedales, comienza a fortalecerse, existe más sensibilización, más conciencia ambiental y mayor organización por parte de los habitantes, de los vecinos a los humedales, como es el caso en el barrio Lagos de Castilla, junto al humedal de Techo, en parte, debido a los procesos jurídicos que han tenido que librar durante décadas con el Distrito, para validar la legalidad de sus predios, lo que ha generado que se apropien del humedal y quieran demostrar que pueden vivir en armonía con él, que no son invasores ni quieren acabar con lo que queda del ecosistema; por el contrario, demostrar que se han convertido en guardianes de éste. Sin embargo, estos procesos se ven coartados por las mismas políticas distritales que existen respecto a los humedales.

Lo anterior le abre las puertas a una nueva discusión en el país; es necesario y urgente comenzar a ver la naturaleza como un sujeto político. El caso más cercano es el de Ecuador, que ha logrado establecer la naturaleza como un sujeto de derecho, donde se reivindique una visión monista de la naturaleza, naturaleza – sociedad como un todo, no como aspectos separados sin ninguna relación. A partir de esta nueva situación política de la naturaleza, se podrían fortalecer propuestas que permitan, en alguna medida, mejorar la situación de degradación ambiental de los humedales, como son los procesos de re-apropiación y re-significación de estos ecosistemas como lugares-patrimonio (Párias y Palacio, 2006, p. 16), con el fin de mejorar las condiciones de vida de los seres humanos que conviven a su alrededor, así como aportar mayor sustentabilidad ambiental a la ciudad. Patrimonializar los humedales de la ciudad permitiría ganar espacios en pro de su protección y conservación, como ecosistemas estratégicos para la ciudad.

Así mismo, se le otorgarían mejores herramientas a las comunidades locales, en la administración y protección de estos ecosistemas, porque estarían respaldados por políticas claras que protejan la naturaleza y que le otorguen derechos como sujeto, para dejar de verla y tratarla como objeto, teniendo en cuenta que solamente se le ha explotado, a partir de las visiones de desarrollo que han regido el país en los últimos siglos. También permitiría que los procesos de re-apropiación y re-significación de estos espacios sean más efectivos, contundentes y positivos, para lograr una relación adecuada entre sociedad y naturaleza.



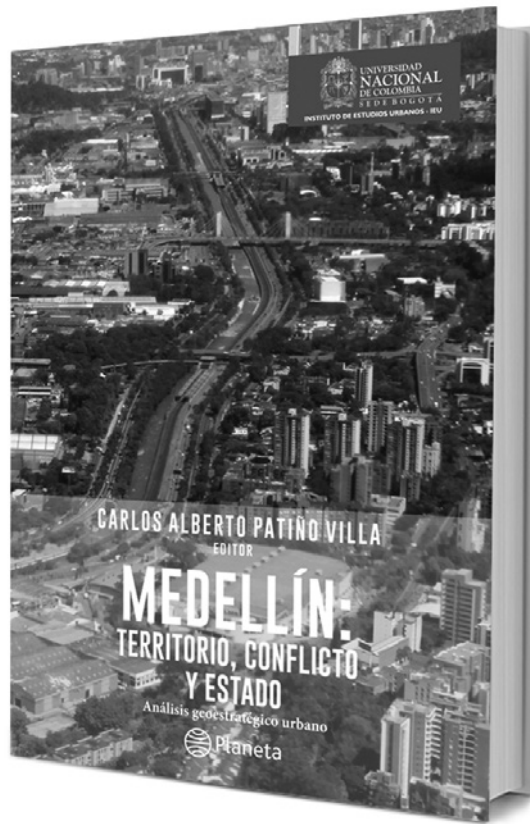
Sin embargo, es necesario tener cuidado en que el reconocimiento constitucional de la naturaleza, como sujeto de derechos, genere una aplicación real y contundente de las normas ambientales, en cuanto a la protección y conservación de la misma, y no sólo en que sea un aspecto simbólico, escrito sin ninguna aplicabilidad. De todas formas, es necesario iniciar el camino para que la naturaleza se convierta en sujeto y deje su papel como el objeto que ha sido explotado durante cientos de años.

## Referencias

- Andrade, G. (2005). La continuidad de los parques y el espacio público en Bogotá y su entorno. Hacia un sistema regional y distrital de áreas protegidas. En Cárdenas, F, Correa, H.D y Mesa, C. (Comp.) *Región, ciudad y áreas protegidas. Manejo ambiental participativo*. (pp. 149-180). Bogotá. CEREC, Ecofondo, FPAA, Fescol.
- Arocha, J. (2006). Muntu, Ananse y la diáspora afrocolombiana. En Ardila, G (Ed.) *Colombia: Migraciones, transnacionalismo y desplazamiento*. (pp. 397-425). Bogotá. Cátedra Manuel Ancízar, Facultad Ciencias Humanas UN.
- Bello, M. N. (2004). El desplazamiento forzado en Colombia: acumulación de capital y exclusión social. En Bello, M. N (Ed.) *Desplazamiento forzado. Dinámicas de guerra, exclusión y desarraigo*. (pp. 19-30). Bogotá. UNHCR ACNUR. Universidad Nacional de Colombia.
- Cabrera, J. (1998). *Bogotá, Historia común*. Departamento Administrativo de Acción Comunal. 261 pp.
- Castaño, B. L. (2004). A propósito de lo psicosocial y el desplazamiento. En Bello, M. N. (Ed) *Desplazamiento forzado. Dinámicas de guerra, exclusión y desarraigo*. (pp. 187-204). Bogotá. UNHCR ACNUR. Universidad Nacional de Colombia.
- Castellanos, L. M., et al. (1989). Britalia. Un Legado de Historia. En *Bogotá. Historia Común*. Acción Comunal Distrital. 273 pp.
- Castillo, A. (2004). El desplazamiento como fenómeno socio-económico ligado a la concentración del poder sobre la tierra. En Bello, M. N. (Ed.) *Desplazamiento forzado. Dinámicas de guerra, exclusión y desarraigo*. (pp. 155-162). Bogotá. UNHCR ACNUR. Universidad Nacional de Colombia.
- Ceballos, D. L. (1994). *Hechicería, brujería e inquisición en el Nuevo Reino de Granada. Un duelo de imaginarios*. Edit. Universidad Nacional, Medellín. 249 pp.
- Decreto 3640 de 1954. *Por el cual se organiza el Distrito Especial de Bogotá*. Presidencia de la República de Colombia.
- Decreto 619 de 2000. *Por el cual se adopta el Plan de Ordenamiento Territorial para Santa Fe de Bogotá, Distrito Capital*. Alcalde Mayor de Santa Fe De Bogotá.
- Del Castillo, J. C.; Urrea, T., et al. (2008). Bogotá años 50. El inicio de la metrópoli. *Cuadernos de Urbanismo y Arquitectura*, Facultad de Artes, Universidad Nacional de Colombia, Bogotá. 130 pp.

- Fajardo, D. (2004). El conflicto armado y su proyección en el campo. En Cárdenas, M. y Rodríguez, M. *Guerra, sociedad y medio ambiente*. (pp. 67-105). Colombia. Fundación Alejandro Ángel Escobar, Universidad de los Andes, Ecofondo, GTZ, Tropenbos, Fescol. Santa Fe de Bogotá. Alcaldía Mayor de Bogotá.
- Guber, R. (2011). *La etnografía. Método, campo y reflexividad*. Siglo XXI Editores. Buenos Aires. 160 pp.
- Hardoy, J. y Satterthwaite, D. (1987). *La ciudad legal y la ciudad ilegal*. Instituto Internacional del Medio Ambiente, Buenos Aires. 300 pp.
- Leff, E. (2004). *Racionalidad Ambiental. La reapropiación social de la naturaleza*. Siglo XXI Editores. México. 509 pp.
- Machado, A. (2004). Tenencia de tierras, problema agrario y conflicto. En Bello, M. N. (Ed.) *Desplazamiento forzado. Dinámicas de guerra, exclusión y desarraigo*. (pp. 81-96). Bogotá. UNHCR ACNUR. Universidad Nacional de Colombia.
- Márquez, G. (2001). De la abundancia a la escasez: la transformación de ecosistemas en Colombia. En Germán P. (Ed). *Naturaleza en disputa. Ensayos de Historia Ambiental de Colombia 1850-1995*. (pp. 323-452). Bogotá. Universidad Nacional de Colombia.
- Molano, A. (2006). *Los años del tropel. Crónicas de la violencia*. El Áncora Editores. Bogotá. 281 pp.
- Muyuy J., G. (2004). Conflicto armado y desplazamiento forzado de los pueblos indígenas. En Bello, M. N. (Ed.) *Desplazamiento forzado. Dinámicas de guerra, exclusión y desarraigo*. (pp. 205-214). Bogotá. UNHCR ACNUR. Universidad Nacional de Colombia.
- Osorio O., J. A. (2007). *El río Tunjuelo en la historia de Bogotá, 1900-1990*. Alcaldía Mayor de Bogotá. Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte-Observatorio de Culturas. Bogotá D.C. 112 pp.
- Osorio P., F. E. (2004). Recomenzar vidas, redefinir identidades. Algunas reflexiones en torno de la recomposición identitaria en medio de la guerra y del desplazamiento forzado. En Bello, M. N. (Ed.) *Desplazamiento forzado. Dinámicas de guerra, exclusión y desarraigo*. (pp. 175-186). Bogotá. UNHCR ACNUR. Universidad Nacional de Colombia.
- Palacio C., G. (2008). *Historia ambiental de Bogotá y la Sabana, 1850-2005*. (Ed.) Universidad Nacional de Colombia, IMANI. Editorial Nomos. Leticia (Amazonas). 345 pp.
- Palacio, C., G. (2002). Notas sobre la noción de conflicto ambiental: ¿un nuevo matiz en el análisis histórico? En Palacio, G. y Ulloa, A. (Ed.) *Repensando la naturaleza. Encuentros y desencuentros disciplinarios en torno a lo ambiental*. (pp. 193-203). Leticia. UNAL (Amazonas), Imani, ICANH, Colciencias.

- Párias D., A. y Palacio T., D. C. (2006). *Construcción de lugares-patrimonio. El Centro Histórico y el humedal de Córdoba en Bogotá*. Colciencias, Universidad Externado de Colombia. Bogotá. 479 pp.
- Pécaut, D. (2000). Pasado, presente, futuro de la violencia. *Revista electrónica Theorethikos* año III, No. 3, julio-septiembre. Universidad Francisco Gavidia, San Salvador - El Salvador. Recuperado a partir de <http://redalyc.uaemex.mx/pdf/116/11630309.pdf>
- Pérez M., L. E. (2004). Factores asociados al desplazamiento forzado en Colombia. En Bello, M. N. (Ed.) *Desplazamiento forzado. Dinámicas de guerra, exclusión y desarraigo*. (pp. 49-80). UNHCR ACNUR. Colombia. Bogotá. Universidad Nacional de Colombia.
- Tirado M., A. (1997). Colombia: siglo y medio de bipartidismo En Melo, J.O. (Coord.) *Colombia Hoy. Perspectivas hacia el siglo XXI*. (pp. 103-178). Bogotá. Tercer Mundo Editores.
- Torres T., C. A. (2009). *Ciudad informal colombiana. Barrios contruidos por la gente*. Universidad Nacional de Colombia. Imprenta Universidad Nacional de Colombia, Sede Bogotá. 316 pp.



### **Medellín: territorio, conflicto y Estado. Análisis geoestratégico urbano**

Carlos Alberto Patiño Villa *et al.*

En el siglo XXI, el fenómeno de la urbanización es un hecho indiscutible y visible en la constante consolidación de grandes áreas urbanas. El análisis geoestratégico de dichas áreas implica comprender el contexto geográfico en el que crece la ciudad; identificar los procesos históricos de poblamiento, estructuración de las relaciones políticas, económicas, puntos estratégicos de control de la ciudad, caracterización del territorio intraurbano y su relación con los límites, áreas de interés y conexiones locales y nacionales, tanto lícitas como ilícitas de la ciudad.

El libro que tiene en sus manos presenta un análisis de Medellín, su área metropolitana, territorio y conflicto, desde un enfoque geoestratégico urbano en articulación con la región antioqueña colombiana.

Disponible en las librerías de la Universidad Nacional de Colombia  
y de la Editorial Planeta.

Mayor información en: [www.editorial.unal.edu.co](http://www.editorial.unal.edu.co)

**Revista Ciudades, Estados y Política.** 3 (1): 77-93, 2016.

**ISSN web:** 2389-8437 – **ISSN papel:** 2462-9103. Colombia, Bogotá.

**Sitio web:** [www.revistas.unal.edu.co/index.php/revcep](http://www.revistas.unal.edu.co/index.php/revcep)

**Creative Commons.** Reconocimiento 4.0 (CC BY 4.0) [http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.es\\_ES](http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.es_ES)

**Sección.** Reflexiones / **Section.** Reflections / **Seção.** Reflexões

**Tipo de artículo:** Reflexión

## Centros comerciales en Bogotá: espacios híbridos, sociedad dividida

### Malls in Bogota: hybrid spaces, divided society

### Centros comerciais: espaços híbridos, sociedade dividida

**Nelson Camilo Forero Medina**

Master en Estudios Interamericanos de la Universidad de Bielefeld, Alemania. Actualmente cursa doctorado en medios y filosofía en la Universidad de Bielefeld. Correo electrónico: olimac06@hotmail.com

**Recibido:** 19 de junio de 2015 / **Aceptado:** 13 de enero de 2016.

#### Resumen

Desde hace varias décadas se ha desarrollado un proceso de construcción de centros comerciales en la ciudad de Bogotá que, si bien ha traído prosperidad para algunos sectores económicos, como los de comercio y turismo, también ha sido el causante de nuevas dinámicas y problemáticas sociales. Una de estas problemáticas es la privatización de ciertas dinámicas que involucraban espacios públicos que, en algún momento, proporcionaban interacciones sociales entre los habitantes de la ciudad.

Este texto pretende analizar, de manera crítica, la semiprivatización del espacio público por medio de la construcción de centros comerciales y sus respectivas consecuencias: aumento en la ya existente exclusión social, así como la falta de empatía entre los habitantes de la ciudad.

El análisis se lleva a cabo de la siguiente manera: primero, se expone qué se entiende por espacio público y por espacio privado. Así mismo, se muestra la naturaleza híbrida de los centros comerciales. Segundo, se hace una descripción de la interacción social en los espacios públicos de la ciudad, antes de la llegada de los centros comerciales. En tercer lugar, se desarrolla una breve reseña histórica sobre el arribo y la construcción de estos centros; posteriormente, en cuarto lugar, se muestra la conexión entre las alcaldías y la construcción de centros comerciales; en el quinto apartado, se analizan las consecuencias que ha traído, para la interacción social en Bogotá, la construcción de centros comerciales. Finalmente, se incluyen conclusiones a partir del análisis desarrollado.

**Palabras clave.** Espacio público, centros comerciales, privatización del espacio público, exclusión, ausencia de empatía.

#### Abstract

Bogota has experienced a vertiginous process of Mall's construction since some years ago. This process has been especially profitable for some sectors such as tourism and

commerce. However, it also produced deep social problematic and new social dynamics. One of this problematic is the privatization of former public space which provided a background for interaction among inhabitants of the city.

This article analyses the process of semi-privatization of public space through construction of malls. This process had as consequences a deepening of the already existing social exclusion and the lack of empathy among the inhabitants.

The text is divided into four parts. Firstly, the concepts of public and private space are distinguished. Secondly, a brief historical context about the arrival of malls is provided.

Thirdly, the link between local government and private economic sectors is underscored. Fourthly, the consequences of this process of construction are analyzed. Finally, the conclusions are drawn.

**Keywords.** Mall, privatization of public space, exclusion, lack of empathy.

### Resumo

Durante décadas, temos desenvolvido um processo de construção de centros comerciais de Bogotá, que trouxe prosperidade para alguns setores da economia, como o comércio eo turismo, também tem sido responsável por novas dinâmicas e problemas sociais. Um desses problemas é a privatização de certas dinâmicas que envolvem espaços públicos que, em algum momento, oferecidos interações sociais entre os moradores da cidade.

Este artigo tem por objetivo analisar, de forma crítica, a quasi-privatização do espaço público através da construção de centros comerciais e as respectivas consequências: o aumento da exclusão social existente e falta de empatia entre os moradores da cidade.

A análise é realizada da seguinte forma: em primeiro lugar, definir o que constitui o espaço público e espaço privado. Além disso, a natureza híbrida dos shoppings é mostrado. Em segundo lugar, uma descrição da interação social em espaços públicos na cidade antes da chegada dos centros comerciais. Ele inclui um breve resumo histórico da chegada e a construção desses centros em terceiro lugar; em seguida, em quarto lugar, a ligação entre os municípios e a construção de centros comerciais mostrado; na quinta seção, as consequências trazidas para a interação social em Bogotá, a construção de centros comerciais são analisados. No final, apresentamos nossas conclusões a partir da análise desenvolvida.

**Palavras-chave.** Espaço público, centros comerciais, privatização do espaço público, exclusão, falta de empatia.

## Introducción

### Espacios privados, público e híbridos

La primera pregunta que debe ser resuelta para entender la transformación del espacio, en Bogotá, es ¿qué se entiende por *espacio público* y por *espacio privado*? La primera

distinción que se puede hacer entre estos dos tipos de espacio es casi evidente, a saber: el *espacio público* es de uso y propiedad de todas las personas, mientras que el *espacio privado* es de uso o propiedad exclusiva de un determinado grupo de personas.

No obstante, esta definición debe ser explicada en detalle, por cuanto el uso y la propiedad de un espacio no están intrínsecamente relacionadas. Desde otra perspectiva, que un espacio determinado sea una propiedad pública no implica que tanto su uso como el usufructo que de ella se haga, sean públicos. Un parque, por ejemplo, puede ser propiedad pública. Sin embargo, la alcaldía, para reducir costos, decide ceder el mantenimiento del mismo a una empresa privada, otorgándole los derechos de uso. Así, la empresa privada puede cobrar por la utilización de los baños o alquilar espacios para la venta de productos a los asistentes del parque. En este sentido, la empresa no está cobrando solamente por los costos de manutención, sino que obtiene dinero a partir de la explotación de una propiedad pública. Aquí se puede afirmar que es más importante el uso que la propiedad.

Alguien podría lanzarse a afirmar, rápidamente, que este espacio se ha vuelto privado. No obstante, esto resulta falso por dos razones: la primera, que el espacio sigue siendo propiedad de la sociedad en su conjunto, y por lo tanto, es esta la que determina si la empresa privada puede continuar allí o no; “aunque esta decisión rara vez sea tomada por la sociedad en conjunto, ello no quiere decir que el derecho sobre ese espacio se haya perdido. Ejemplo de ello son las nacionalizaciones de espacios llevadas en Latinoamérica” (Hernández-Grisanti, 1974, p. 6). La segunda razón es que muchos de esos espacios, administrados por terceros, algunas veces son de uso público, aunque una empresa privada es aquella que los usufructúa. Así, un espacio público será aquel accesible y propiedad del grupo en su conjunto, que es además administrado y usufructuado, exclusivamente, por los gobiernos locales, nacionales o internacionales.

Con frecuencia, un espacio no es totalmente público ni privado, sino que es un *espacio híbrido*. Es decir, comparte características de espacio público y privado. Una empresa privada que administra una propiedad pública hace que ese espacio ya no sea público del todo, sino que se convierta en híbrido. De la misma manera, una empresa privada que presta un servicio público será un espacio de naturaleza híbrida. Estos espacios híbridos no siempre comparten las mismas características. Se podría afirmar que existe una gradación entre espacio público total y espacio privado total. No es el mismo nivel de uso que se le da a una empresa privada, si esta tiene que limpiar un espacio público, que si se le otorga el mismo espacio para la administración o explotación. Así mismo, el nivel de privatización del espacio público no es igual cuando las funciones quedan repartidas entre varios sujetos, que cuando les son otorgadas a unos pocos.

Los centros comerciales, por ejemplo, se constituyen en nodos sociales tan fuertes que destruyen otros espacios híbridos, de tal manera que la vida pública se muda a estos lugares, incrementando la privatización del espacio público. Es decir, antes de la llegada de los centros comerciales, ciertos espacios privados albergaban interacciones sociales, como cafés o bares. Allí existe una privatización del espacio público. No obstante, los cafés y los bares no estaban incluidos en el mismo espacio de los supermercados o los cines. Existía una necesidad de transitar. Esa transición producía una interacción entre los

caminantes, quienes podían descubrirse y re-conocerse. Ahora, los centros comerciales han encerrado ese tránsito en pisos y caminos que no son públicos sino privados. Esto no quiere decir que antes de la llegada de los centros comerciales solo existieran espacios públicos para las interacciones sociales, ni que los espacios donde se construyeron fueran previamente espacio público. Lo que se está afirmando es que la gran mayoría de los lugares de interacción social se han trasladado a estos espacios híbridos, lo cual ha conllevado a profundizar aún más la división ya existente entre los habitantes de la ciudad.

Los centros comerciales, en este sentido, son espacios híbridos que tienen unas características especiales que dependen, en cierta medida, de los objetivos que se tracen los gobiernos locales o nacionales y las dinámicas propias de cada sociedad. No obstante, se pueden establecer ciertas características generales inherentes a todo centro comercial. Primero, han sido construidos a partir de la iniciativa privada o pública, pero con capital privado. Los centros comerciales, al menos en las llamadas sociedades capitalistas post-fordianas, son financiados por la empresa privada, que quiere usufructuar dicho espacio. Segundo, los centros comerciales encierran cierto número de tiendas que pueden, fácilmente, reemplazar las tiendas que se encuentran, de manera individual, en los barrios. Tercero, los espacios en los cuales se puede establecer o no una actividad económica están previamente establecidos. Así, los lugares del cine, la comida, la ropa o los supermercados se encuentran establecidos de manera previa, limitando la aparición de nuevas maneras de utilización del espacio<sup>1</sup>. Cuarto, son espacios vigilados, ya sea por guardias de seguridad o por cámaras. Por lo tanto, se trata de recintos constantemente vigilados. Quinto, los centros comerciales, como espacio privado, pueden decidir qué personas pueden acceder a él y quiénes no. Sexto, desarrollan dinámicas de infraestructura y vivienda para atraer nuevos clientes; nuevas rutas de buses o trenes, así como nuevos edificios destinados a vivienda.

Teniendo en cuenta estas características generales y el contexto específico, histórico, social y económico de Bogotá, se analizará de qué manera la ola construcción de centros comerciales, que comenzó a finales de los años 70 y que tuvo su cénit en la década del 2000, transformó las dinámicas de los espacios público, privado e híbrido de la ciudad.

### Los espacios públicos antes de los centros comerciales

El 9 de abril de 1948 se produjo el asesinato del líder popular Jorge Eliécer Gaitán, lo que trajo consigo profundos cambios, tanto para la ciudad de Bogotá como para el resto del país. El líder liberal demostró que los dos grandes partidos, Liberal y Conservador, eran siempre liderados por las élites, que dejaban de lado a la población para gobernar el país en busca de sus intereses propios. Esto llevó a un aumento de la ya existente polarización del país entre los dos partidos tradicionales, que finalizaría con un nuevo

<sup>1</sup> Se puede afirmar que este fenómeno no es exclusivo de los centros comerciales. Por lo tanto, no existe nada de novedoso en la afirmación. Sin embargo, las dinámicas de organización de los espacios privados, públicos e híbridos, fuera de los centros comerciales, pueden cambiar debido a las interacciones sociales que allí se produzcan. Mientras tanto, en los centros comerciales los espacios quedan pre-establecidos y la organización del espacio se ajusta, en gran medida, a la manera en que los propietarios del centro comercial lo establezcan.



período de enfrentamientos sangrientos, dando surgimiento a movimientos guerrilleros y de autodefensas que tuvieron su epicentro de acción en el campo. Esto produjo una alta migración hacia las ciudades, únicos lugares seguros para comenzar una nueva vida. Dentro de estos lugares, se encontraba Bogotá.

La capital de Colombia era una ciudad de 300.000 habitantes (Urbina y Zambrano, 2009, p. 2) que no estaba preparada para el arribo masivo de desplazados que huían de la violencia o personas en búsqueda de transformar las condiciones sociales funestas que se deban en el campo entre el patrón y el trabajador, como lo retrata de manera magistral Eduardo Caballero Calderón en su libro *Siervo sin tierra* (1994). La falta de planeación y la forma de organización campesina de la gran mayoría de migrantes produjo un crecimiento acelerado y no organizado de la ciudad. Aunque existían planes ya trazados como el plan “Le Corbusier”, la alta e inesperada migración hacia Bogotá hizo que esta propuesta ya no fuera adecuada al momento de su implementación (Morales, 2011, p. 38). Sumado a esto la transformación de Bogotá solo estuvo en las manos de la ciudad hasta que se convirtió en distrito especial, lo cual produjo que la gobernación de Cundinamarca no pudiera ejercer algún tipo de control sobre la ejecución de recursos por parte de la Alcaldía (p. 39).

Así mismo, la interacción social se demarcó entre los nuevos y los viejos habitantes. Los primeros pertenecían a los grupos populares que poseían una fuerte raigambre campesina, mientras los segundos, pertenecientes a las clases altas, tenían un corte cultural muy parecido al europeo. Ello no quiere decir que la ciudad estuviera organizada antes de la llegada de los migrantes. Lo que se está afirmando es que la llegada de los migrantes trajo consigo una nueva división entre “bogotanos” y “migrantes”. No es de extrañar que estos dos grupos limitaran sus interacciones e intercambios económicos, y por lo tanto, no existiera una voluntad de crear espacios públicos en los cuales se crearía una interacción más allá de la económica<sup>2</sup> (Gnisset, 1992, p. 554). Esta falta de acoplamiento y la falta de eficacia para seguir la planeación trazada por parte de los gobernantes, hicieron de Bogotá, durante mucho tiempo, una ciudad donde los espacios públicos eran pocos o inexistentes. Estos se limitaban a la presencia de vías y a la distinción entre andenes y trayectos para automóviles.

Así mismo, la planeación de la ciudad se basó más en motivos económicos, que en buscar la calidad y la integración de los ciudadanos. Como afirma Morales (2011), existían “ciudades dentro de la ciudad”:

De allí que se diera prelación a los sistemas de transporte, ubicación especializada de usos del suelo y a la localización de “ciudades en la ciudad”, es decir a la reducción de la dispersión desordenada de la ciudad, lo que influye directamente en la racionalización de recursos, tiempos de desplazamiento, presupuesto del gobierno en redes de servicios públicos, entre otros, precepto claro de la economía para aumentar la producción de bienes y servicios, lo que representaría crecimiento, desarrollo y bienestar (p. 31).

2 Esto no quiere decir que la ciudad no fuera excluyente, durante la etapa previa.

Esta percepción economicista de la ciudad produjo una ausencia casi absoluta de espacios públicos reales que no estuvieran íntimamente ligados con la actividad económica. Aunque existían cafés, clubes y tiendas en las cuales se desarrollaban interacciones sociales, el acceso a esos espacios dependía en gran medida de la capacidad económica de los sujetos. Es decir, la función primaria de estos establecimientos era más económica que social. De allí que parques y plazas, para la integración, fueran espacios de profunda segregación. Así, la integración, muchas veces y solo entre vecinos, se daba de manera espontánea y con la toma fáctica de lugares públicos, pero cambiando la función establecida por la planeación gubernamental. Es decir, a los espacios públicos existentes, con una función netamente económica, se les otorgaba una nueva función que correspondía a la integración de los habitantes de la zona. En las fiestas de diciembre, por ejemplo, no era de extrañar que los habitantes de los barrios populares tomaran una de las vías y la cerraran para realizar una fiesta. En ese momento, se impedía que los autos transitarán, aunque esa era la función primaria de ese espacio, mientras los habitantes se integraban en una fiesta, creando una nueva función de facto, otorgada por la comunidad.

### **Alianza entre alcaldías y empresa privada**

Como se dijo con anterioridad, el espacio público<sup>3</sup> en Bogotá, desde la época colonial, se relacionó de manera estrecha, si no exclusivamente, con la actividad económica. Las vías, como espacios públicos, se pensaron únicamente como lugares para la movilidad de mercancías y productos que interactuaban en el mercado. No obstante, en la década del 90 el espacio público, como lugar de interacción social entre los ciudadanos, se pone como núcleo del desarrollo y de la organización de la ciudad. Por el contrario, en los años posteriores al 2000, se le abrieron totalmente las puertas a los centros comerciales y olvidaron del todo el concepto de espacio público. Como se muestra en la Tabla 1, las alcaldías posteriores al 2002 han permitido la construcción de 12 centros comerciales, lo cual equivale al 50% de la totalidad existente de grandes centros comerciales en Bogotá. Así mismo, se muestra un incremento del 100% en la construcción de los mismos, en comparación con la década 1990-2000. Es decir, por cada centro comercial construido en los años noventa, se edificaron dos en el espacio de tiempo 2003-2015.

3 Sin ánimo de cometer un anacronismo, se utiliza acá el concepto de espacio público para denotar aquellos espacios destinados para el uso de todos los habitantes de la ciudad. Esto no quiere decir que el concepto de público existiera ya en la Colonia. Más bien, se intenta rastrear ese rasgo fundamentalmente economicista del espacio.

**Tabla 1.** Centros comerciales con año de apertura

<b>Centro comercial</b>	<b>Año de apertura</b>
Unicentro	1976
Floresta	1977 <sup>a</sup>
Ciudad Tunal	1984
Metrópolis	1984
Galerías	1986
Bulevar Niza	1988
Plaza de las Américas	1991
Centro Andino	1993
Centro Suba	1995
Salitre Plaza	1996
Unisur	1996
Atlantis Plaza	2001
Palatino	2004
Portal de la 80	2004
Unicentro de Occidente	2004
Plaza Imperial	2005
Tintal Plaza	2005
Gran Estación	2006
Mercurio	2006
Santa Fe	2006
Hayuelos	2008
Centro Mayor	2010
Calima	2011
Titan Plaza	2012

*Nota.* Información extraída de los sitios web de los centros comerciales (20 de mayo del 2015).

<sup>a</sup> La información sobre este centro comercial no se encontró en su sitio web oficial, sino en el artículo de la Revista Dinero, el trece de noviembre del 2010.

Las alcaldías posteriores al 2004<sup>4</sup> decidieron dar un vuelco a la política que se había desarrollado en Bogotá e implementaron una política social que no se basaba en el acceso al espacio público, a menos de que ello conllevara una mejora económica de

4 Luis Eduardo Garzón (2004-2007), Samuel Moreno (2008-2011), María Fernando Ocampo (2011), Clara López Aragón (2011), Gustavo Petro Urrego (2012-2016).

los ciudadanos, sino que fuese aplicada a través de mejoras de las condiciones de grupos vulnerables. El alcalde Luis Eduardo Garzón, por ejemplo, basó su alcaldía en dos programas: “Bogotá sin indiferencia” y “Bogotá sin hambre”. De acuerdo al control (González, 2005, p. 29) del plan de ejecución del alcalde, programas nombrados anteriormente eran ejecutados en un 90% y con resultados positivos, mientras las políticas en relación al espacio público se desarrollaban de manera muy lenta<sup>5</sup>:

**“Integrar el Transporte Masivo con el espacio público”** (Meta 3), es un proceso muy lento, de los compromisos que hacen parte de esta meta se pudo observar lentitud en la ejecución de las obras, por ejemplo:

- La construcción de los 10 puntos de encuentro en la ciudad, no tuvo reportes en el 2004 y solo hasta comienzos de este año se formalizó la contratación de los estudios y diseños para los módulos de puntos de encuentro. Se espera que al término de la vigencia, se definan los primeros cinco puntos de encuentro.
- Se programaron construir 295.824.71 M<sup>2</sup> de espacio público durante los años 2004 – 2005; sólo se ha logrado construir 39. 455.74 M, es decir, el 13.3% de lo programado en 18 meses de ejecución (p. 9).

Tal vez este foco en las políticas públicas, desvinculadas en gran parte de la problemática del espacio público, pueda explicar el porqué de la explosión, en la aparición de los centros comerciales durante el mandato de Garzón. Si bien existieron políticas de este último, dirigidas al espacio público, estas se limitaron a dos opciones: 1) el problema de la invasión del espacio público por parte de los vendedores ambulantes; y 2) la conexión del espacio público con el transporte masivo. Como han hecho notar Castañeda y García (2007, p. 179) sobre la primera política de Garzón, esta fue tomada mucho más por la politización de la lucha por la recuperación del espacio público, entre alcaldías anteriores y vendedores ambulantes, que por un genuino interés, en el espacio público, por parte del ex alcalde. Como escriben Castañeda y García, citando a Garzón: “no somos cómplices de la ilegalidad, pero tampoco le vamos a decir a la Policía que reprima” (2007, p. 179). La segunda política correspondía a la búsqueda de una solución a dos problemas nombrados anteriormente: la sobrepoblación y el caos vehicular.

Una de las soluciones que fue planteada por los gobernantes en estos periodos, según Lulle y Paquette (2006, p. 18), fue la utilización de nodos para densificar las zonas. En otras palabras, se buscó que los espacios, ya fueran públicos o privados, cumplieran el mayor número de funciones y acogieran el mayor número de personas posible. En este sentido, se puede afirmar, sin riesgo de caer en un error, que los centros comerciales fueron utilizados como focos económicos y sociales para el desarrollo de la ciudad. Con esto, se buscaba que las personas vivieran y trabajaran en sectores cercanos. Así, se evitaba la movilidad a grandes distancias. El problema surge con que estos centros comerciales no pertenecen al gobierno distrital, sino que son propiedad de sociedades privadas. De esta manera, se privilegian los negocios privados porque se convierte, de

5 Cabe aclarar que los centros comerciales no pueden ser considerados espacio público, ya que son espacios privados con funciones públicas, es decir espacios híbridos.

a poco, en la base de la organización territorial de la ciudad y se permite el uso de recursos públicos para el aprovechamiento de sectores privados. En muchas ocasiones, se privilegió la construcción de estos centros comerciales, por encima de las planeaciones y leyes que existían previamente. Ejemplo de ello, las denuncias hechas tanto por instituciones gubernamentales como por ciudadanos. En el documento número 37000-2939, la Contraloría de Bogotá (González, 2006, p. 1) afirma que la construcción del centro comercial Santa Fe no es posible porque viola el plan establecido anteriormente. Así mismo, no se tramitaron ni se hicieron los estudios necesarios sobre las problemáticas que arrojaría la construcción de este centro comercial en referencia al tránsito de la ciudad:

...Los proyectos de edificación que causen modificación al sistema de tránsito o se constituyan en un polo importante generador de viajes tales como parque de diversión, **centros comerciales**, estadios, centros culturales y otros, **deberán tener aprobación del organismo de tránsito de la jurisdicción**... (Subrayado en negrita, sugerido por el autor) (p. 4).

De esta misma manera, los habitantes del Edificio Belmonte III denunciaron como la futura construcción de un centro comercial en su zona había sido adjudicada de manera ilegal al no tener en cuenta los lineamientos sobre espacio desarrollados en la década de los 90 (Mosquera, 2014, p. 1). Finalmente, lograron detener dicha construcción. Esto fue posible porque este sector es uno de los más exclusivos de Bogotá. En tal sentido, se ejerció un tipo de violencia, con la construcción de centros comerciales que no cumplían los lineamientos de la ciudad, aceptados por el Concejo de la ciudad. Por un lado, se estableció un uso que no correspondía con el bien general; y por otro, aquellas poblaciones que no contaban con suficiente dinero o conocimiento, para defender sus derechos, tuvieron que aceptar y adaptarse a los espacios híbridos que les impuso la alianza, ya fuera accidental, del Gobierno distrital y de la empresa privada.

Esta alianza<sup>6</sup>, tácita, se puede observar en la manera en que se adjudicó y organizó el transporte público y los centros comerciales. En todas las estaciones centrales del sistema Transmilenio existe un centro comercial. Así, por ejemplo, hay rutas alimentadoras direccionadas hacia los centros comerciales El Retiro y Santa Fe, ubicados cerca a la estación Portal del Norte. Asimismo, el centro comercial Portal 80 se ubica frente a la estación que lleva su nombre y así sucesivamente. En aquellos lugares donde no existía transporte público, o donde la frecuencia era muy baja pero se edificó un centro comercial, fue necesaria la inversión distrital para satisfacer el acceso hacia una empresa privada. Este fue el caso del centro comercial Santa Fe. Como se expuso anteriormente, ya existían denuncias por los permisos de construcción de este centro comercial, debido a que esto obligó a la construcción de nuevas vías y a la implementación de nuevas líneas de transporte público que no habían sido planeadas. No obstante, la edificación fue construida con la consecuencia de generar más gastos para el distrito, siendo beneficiada únicamente la empresa privada.

Lo que se puede observar con claridad, ya sea por accidente o por planeación, es un apoyo ejercido por los alcaldes posteriores a 2004 que ha beneficiado ampliamente a

<sup>6</sup> Nuevamente, no se afirma que esta relación se produzca de manera consciente. No obstante, no deja de ser llamativo los casos nombrados anteriormente.

la empresa privada y que ha transformado nuevamente el objetivo de los espacios públicos, otorgándole un objetivo económico.

### **Bogotá, ciudad de espacios artificiales**

Este giro en el espacio público creó nuevas dinámicas en la interacción social de los habitantes de Bogotá. Si bien el centro comercial implicó una vuelta al espacio público como espacio económico, los ciudadanos ya conocían y habían disfrutado de un espacio público tradicional. Así, la toma de vías para desarrollar actividades lúdicas no se volvió a registrar, sino que a falta de nuevos espacio públicos, el centro comercial se convirtió en el lugar destinado a estas interacciones.

Como se dijo anteriormente, los centros comerciales responden a ciertas dinámicas que son características para todo centro comercial. No obstante, la manera en que se desarrollan estas características varía dependiendo el lugar donde el centro comercial está ubicado. Así, aunque existen centros comerciales en muchos lugares del mundo, ellos responden y crean dinámicas que caracterizan a la ciudad o pueblo donde son desarrollados. De esta manera, cabe preguntarse cómo se desarrollan las seis características que se establecieron anteriormente para los centros comerciales en general dentro del contexto bogotano. La primera de esas características tiene relación con el carácter privado de la inversión para la construcción de estos centros comerciales: la mayoría de ellos, en Bogotá, se construyen mediante capital privado. Las únicas excepciones son los centros comerciales construidos para la reubicación de vendedores ambulantes, que fueron financiados con capital público con el objetivo de incluir a estas personas en un ciclo formal del comercio (Castañeda y García, 2007, p. 176). No obstante, los centros comerciales no son muy grandes y, aparte de una actividad comercial, no existe ningún tipo de interacción social dentro de estas construcciones<sup>7</sup>. Lo anterior, hace que los centros comerciales, en su conjunto, sean dominados por capitales privados que determinan dónde se deben construir. Esto implica que el distrito o la comunidad en general no puedan escoger ni el lugar ni la manera en que son construidos. Así, la inversión privada determina los lugares donde la interacción social será desarrollada y el trasfondo en que se llevará a cabo. De esta manera, ya no es la comunidad, por medio de la alcaldía, la que determina los espacios, sino la inversión privada.

Los espacios tampoco pueden ser modificados y esto elimina una característica fundamental de la vida en comunidad. Si aceptamos que es el espacio público donde los sujetos pueden demostrar sus gustos, deseos e inconformidades, la negación de esas expresiones es un desconocimiento al debate de la comunidad. Una calle comercial que aún esté enmarcada dentro de lo público, puede ser un espacio donde los transeúntes muestran y observan opiniones y posiciones frente a determinado tema. Ellos pueden agregar fotos, música, afiches, discursos o eventos que consideren pertinentes, con la ca-

<sup>7</sup> Naturalmente, toda interacción económica es una interacción social. Lo que se quiere afirmar acá es que, fuera de las relaciones sociales existentes, entre los co-propietarios del centro comercial y de las relaciones de compra y venta llevadas a cabo en esos lugares, no existe una intención de usar dichos espacios para una interacción más allá de la económica.

lle como trasfondo para hacerlo. No obstante, en los centros comerciales, aquello que se muestra o no y en dónde aparece, es determinado por la inversión privada. Así, se limita de gran manera el espacio deliberativo de las personas que desarrollan su interacción social en el centro comercial. Aún más, el acceso a estos espacios está determinado a los recursos económicos de las personas. Los centros comerciales están diseñados en Bogotá según el sector donde estos se construyen. Los cines, por ejemplo, aunque pertenecen a la misma franquicia, venden los boletos a distintos precios para la misma película según la ubicación de centro comercial. Esto se justifica en estudio previo sobre la capacidad de compra y gasto de los habitantes de un sector determinado.

Así, las personas que acceden a un determinado centro comercial comparten en su gran mayoría la misma capacidad de compra. Esto crea un fenómeno de exclusión basado en la capacidad económica en cuanto las personas que no posean cierto nivel económico simplemente no pueden acceder a un espacio determinado porque no pueden pagarlo. Este fenómeno, sin embargo, no solo se presenta con referencia a los sectores, sino que incluye una diferenciación entre los mismos habitantes de un sector. Los que poseen cierto nivel económico se aseguran que los "otros", quienes a percepción de los primeros son aquellos que crean inseguridad, queden afuera.

La segunda característica está intrínsecamente relacionada con la primera. Los centros comerciales determinan previamente, por medio de secciones, dónde se encuentran los diferentes productos. Así, en la gran mayoría de centros comerciales de Bogotá, los supermercados de cadena y los bancos se encuentran en el primer piso; las tiendas de ropa y algunas cafeterías en los segundos y/o terceros pisos; y en la última planta, se ubican las plazoletas de comida y algunos bares. En determinados centros comerciales existen también canchas de fútbol, pistas de patinaje y gimnasios. Es decir, todos los espacios que normalmente se encuentran fuera del centro comercial, definen su localización de manera espontánea. Por lo tanto, la experiencia de movimiento en un centro comercial es planificada y artificial. Solo en la primera visita existe la posibilidad de descubrir un nuevo camino. Después de ello, toda nueva posibilidad está cerrada, por cuanto no existe posibilidad de modificación porque es un espacio privado que presta un servicio público. Así, el caminante no existe como característica inmanente de todo espacio público, como afirmaba Certau (2010, p. 113) en su texto *La práctica de la vida diaria*, dado que no existe alguna manera de crear un camino, en un espacio que, aunque de uso público, es de propiedad privada. En este híbrido denominado centro comercial, la característica y el rol principal del caminante ha sido relegada. Su posición ha sido tomada por el administrador. Otro síntoma de la invasión del neoliberalismo económico en la vida diaria. Le hemos cedido el mapa al administrador y nosotros solos seguimos el camino.

Esta nueva tendencia económica parece estar intrínseca en la adjudicación de centros comerciales por parte de los gobiernos. Como afirma el investigador Nissen (2008, p. 7), en referencia a los centros comerciales de Alemania, el Estado ha cedido estos espacios públicos para reducir costos y para que estos sean asumidos por la empresa privada. Así, dice Nissen, la estación central de Leipzig ya no es para los habitantes un patrimonio de la ciudad, sino una propiedad privada llena de tiendas.

En Bogotá, los cambios económicos producidos por los centros comerciales son aún más profundos. Bogotá, como toda Colombia, es una ciudad que basa gran parte de su economía en las pequeñas tiendas o supermercados de barrio (Guarín, 2010, p. 1). No obstante, las tiendas no son solo núcleos económicos, sino que también hacen parte de la vida social de la ciudad. Estas tiendas son atendidas por sus propietarios y aún manejan ciertos códigos económicos basados en la confianza entre vecinos. Fiar, por ejemplo, hace parte de aquellas prácticas que no se basan en un análisis rígido de la situación económica del comprador. Solo basta que el propietario lo conozca y lo reconozca como vecino, para otorgarle el crédito que este último necesita. Además de esta manera diferente de hacer economía, la tienda de barrio es un espacio para la interacción social. Allí los vecinos se encuentran, si bien para comprar, también para expresar o debatir sus deseos y preocupaciones, en referencia a lo que sucede en su barrio o país. Es este espacio de confianza el que las personas sienten como suyo, donde interactúan no con el vendedor, sino con el "vecino", como lo llaman; o con "don Pedro", siempre reconociendo en la tienda a un conocido o amigo. No obstante, estas prácticas son modificadas debido a la tercera característica de los centros comerciales, a saber, que encierran un número de tiendas que pueden reemplazar a las tiendas de barrio.

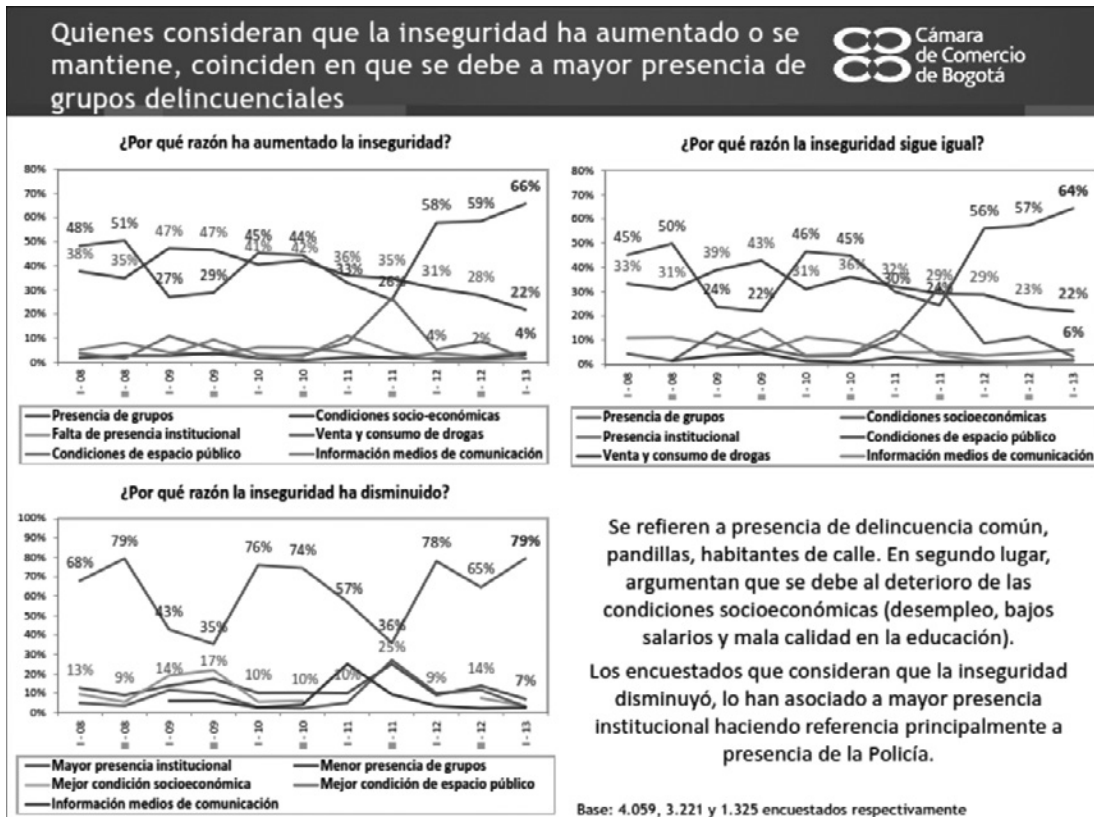
El centro comercial puede fácilmente incluir todos los productos que se venden en las tiendas de barrio, porque manejan un capital mayor. Este capital les permite hacer compras de cantidades mayores o negociar con los productores de una manera más ventajosa. Así, pueden ofrecer mejores precios a los compradores como también créditos mucho más amplios. Estas ventajas económicas hacen que la tienda de barrio no pueda competir en materia económica, con ello acaba núcleos sociales importantes. Aunque las tiendas de barrio siguen dominando el mercado debido a su importancia como núcleo social (La República, 2013, p. 1), los gobiernos locales en Bogotá parecen prestarle poca atención debido al número de centros comerciales que han permitido construir, como se observa en la Tabla 1. Ello muestra la poca importancia que se le da a la tienda, como espacio de interacción social que brinda un cierto grado de igualdad, en referencia a la participación en la esfera pública de comunicación.

Ahora, la pregunta que surge es: ¿Si son la tienda y el espacio público los lugares propicios para la interacción social de los ciudadanos, por qué refugiarse en estos espacios artificiales llamados centros comerciales? La respuesta se basa en la cuarta y quinta característica de los centros comerciales: la vigilancia y poder de exclusión que tienen los centros comerciales. En una encuesta realizada por la Cámara de Comercio de Bogotá, en septiembre del 2013, se muestra la percepción sobre la seguridad en la ciudad de Bogotá. Como se puede observar en la Figura 1, los encuestados afirman que los problemas de seguridad en sus barrios se deben a la existencia de grupos de delincuencia común y de habitantes de la calle. Es decir, se sentirían más seguros si dichos grupos no existieran allí o, por lo menos, como lo muestra la Figura 1 también, hubiera más presencia policial. Así, el centro comercial crea las condiciones perfectas para que los visitantes se sientan seguros. Primero, es un lugar donde existe vigilancia, tanto humana como digital. Existe siempre a la entrada de los centros comerciales vigilantes que permiten o no el acceso, así como también desarrollan requisas. Al contrario de lo que se pueda pensar, esto crea un sentimiento de seguridad entre los visitantes, más que un sen-



timiento de indignación. Segundo, existe una posibilidad de exclusión por parte de los propietarios de los centros comerciales hacia aquellos grupos que parecen indeseables o posibles ladrones. No obstante, esta decisión no se basa en una certeza real sobre el peligro de esas personas, sino que se basa en la percepción e imagen que se hayan construido sobre cierto grupo social.

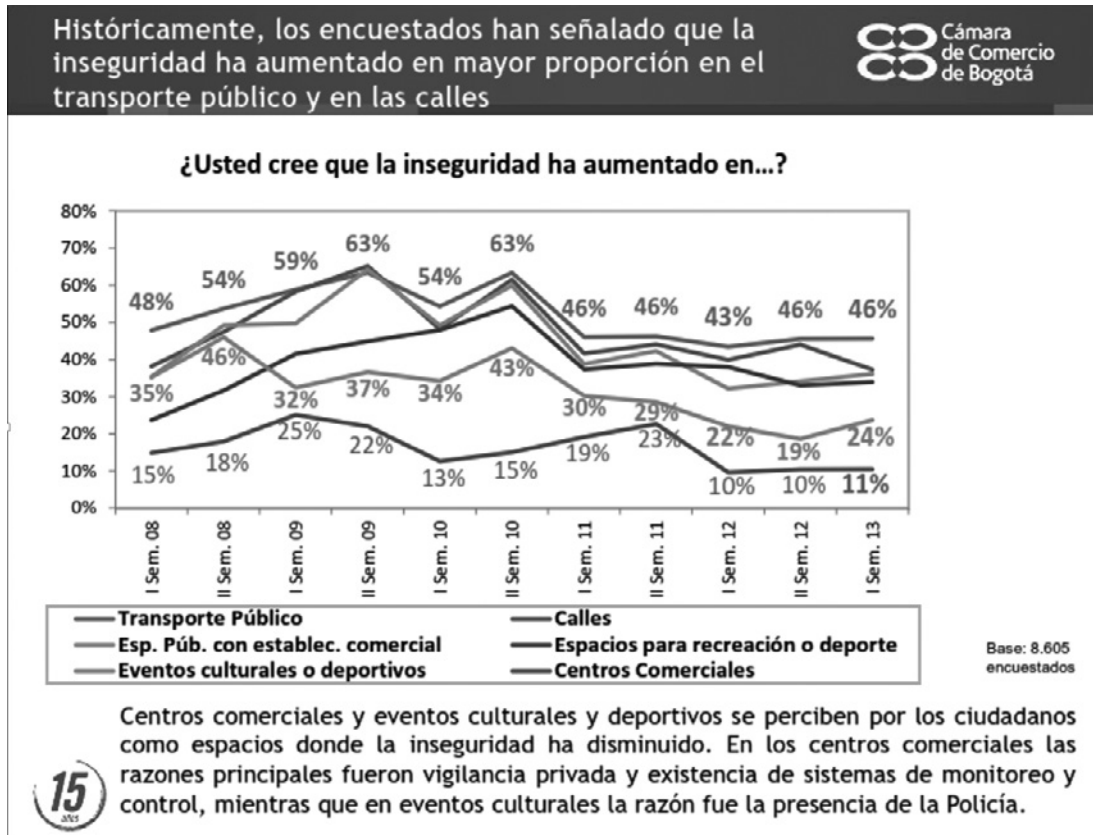
**Figura 1.** Percepción de inseguridad debido a mayor presencia de grupos delincuenciales



Nota. Adaptado de la "Encuesta de percepción y victimización" desarrollada por la Cámara de Comercio de Bogotá (2013, p. 37).

Esta percepción hace que exista una exclusión real o latente en contra de ciertos grupos sociales que, de esta manera, serán excluidos de la interacción social que se desarrolla en los centros comerciales. Si bien como afirma Nissen (2008, p. 3) muy rara vez han existido espacios realmente públicos, desde que no todas las personas han podido acceder a ellos, los centros comerciales exacerbaban aún más esta exclusión. Más aún, crean un muro real entre unos habitantes y otros. Entre aquellos que lucen como "gente buena" y los otros que lucen como "gente mala". De esta manera, una posible integración entre los habitantes de un mismo sector o de la ciudad en general se vuelve imposible.

Esta inversión de valores, como se muestra en la Figura 2, donde se da mayor importancia a los espacios híbridos, como los centros comerciales, que a los espacios públicos, no es más que la expresión de una ciudad que se "refugia" de su realidad. Ese constante sentimiento de inseguridad se debe a unas razones reales, pero también a la falta de

**Figura 2.** Aumento en la percepción de inseguridad

Nota. Adaptado de la "Encuesta de percepción y victimización", desarrollada por la Cámara de Comercio de Bogotá (2013, p. 39).

unos espacios públicos seguros, provistos por la alcaldía, en donde los ciudadanos se puedan reconocer nuevamente como vecinos y no como enemigos.

Esta exclusión es llevada a cabo también con antiguos habitantes de las zonas donde se construyen centros comerciales. Constantemente, los proyectos de construcción no vienen solos, sino que incluyen proyectos de vivienda sobre suelos que no eran tan costosos, pero que ellos transforman y venden a precios más altos. Esta sexta característica de los centros comerciales desarrolla una manera de exclusión basada en las condiciones económicas de las personas. Aquellos que no pueden acomodarse a las nuevas dinámicas, tanto económicas como de espacio, se ven forzadas a desplazarse a otros sectores. Esto desarrolla un sistema de exclusión de las prácticas sociales, que se mudaron a los centros comerciales, basado en la posición económica. Si las prácticas sociales se desarrollan dentro del centro comercial, se debe tener una cantidad de dinero suficiente para hacer uso de determinados espacios, dentro de la construcción. Si bien las personas pueden visitar el centro comercial sin comprar ningún elemento, para poder permanecer dentro de este espacio es imperativo, ya que estos espacios están destinados a los clientes no a la interacción social.

Así mismo, las rutas de acceso crean una limitación o sobrecostos para ciertos grupos sociales. Como se enunció anteriormente, la construcción del centro comercial Santa Fe



fue problemática y denunciada desde su inicio, debido a la ubicación. Esta construcción se encontraba planeada a las afueras de la ciudad y, en el Plan de Ordenamiento Territorial, POT, de la ciudad, no se había planeado ningún acceso por medio del transporte público a ese sector. No obstante, la construcción siguió adelante y fue necesario que el distrito invirtiera dinero para conectar el Portal del Norte de TransMilenio con el centro comercial. Esto acarreó mayores gastos para la alcaldía, que pudieron ser usados en otros espacios. De la misma manera, la ubicación de los centros comerciales es escogida por los inversores privados. Ello implica que decidirán, en términos de ganancias y pérdidas, la ubicación, a pesar del bienestar de la población. Así, los segmentos de la población que no cuenten con el poder adquisitivo para obtener los productos ofrecidos por los inversores, serán dejados de lado en las dinámicas sociales desarrolladas en dichos espacios.

### **Reflexión final: Espacios híbridos y sociedad segmentada**

Que la interacción social se ha mudado a los centros comerciales es innegable. Como se mostró anteriormente, esto corresponde a coyunturas históricas, a la inseguridad, pero se debe también, en gran medida, al abandono del espacio público como política importante en el desarrollo de la ciudad. En el párrafo anterior se expusieron las consecuencias que trajo para Bogotá la aparición vertiginosa y desmedida de los centros comerciales. La pregunta que cabe hacerse es: ¿aquellos que no accedan a las dinámicas sociales, en los centros comerciales, no poseen interacciones sociales? La respuesta es rápida y clara, ellos crean sus propias dinámicas sociales.

La negación de la entrada a estos espacios híbridos, ya sea por la vigilancia privada o por motivo económico, no hace que los sujetos desistan de la interacción social. Ellos toman el espacio público que resta, el cual nadie quiere ocupar, por la percepción de inseguridad y bajo perfil económico, y construyen tejidos sociales propios. El problema que surge es que se tienen dos sociedades: la que accede a los espacios híbridos y aquella que queda por fuera. Una sociedad rota. Más aún, Bogotá siempre ha mostrado esta separación entre grupos, ya sea por su modo de actuar o por la ahora existente estratificación. Ello hace que la sociedad no solo se divida en dos grupos que no se conocen y que tal vez se puedan llegar a odiar, sino que existe una multitud de agrupaciones encerradas, que no interactúan con unos y otros. Dependiendo del inversor de turno, se forman las interacciones particulares de cada grupo, según las especificaciones del centro comercial. Esto impide crear un sentimiento de cohesión y sentimiento de lo público como nuestro, lo cual destruye y crea una multitud de pequeñas empatías: la de grupos o tribus urbanas que se organizan por centros comerciales. Esto rompe la empatía entre los ciudadanos y crea, nuevamente, grupos que se determinan, en gran medida, mediante sus recursos económicos. Se debe recordar que la interacción, en los centros comerciales, se da en gran medida a través del dinero. Los productos no cuestan lo mismo en el centro comercial Santa fe que en el Tunal. Es decir, el centro comercial es, por principio, excluyente. Esta es su razón de existir. Lo anterior, nuevamente, lleva a una ausencia de empatía general en la ciudad. Pequeñas empatías no son útiles. Estas han existido siempre. Aquí nosotros y allá ellos. ¿Por qué debo cuidar de mi vecino si no es nada mío? ¿Por qué debo cuidar TransMilenio? No es mío, es de la alcaldía ¿Por qué debo jugar

con ese niño, si no pertenece a mi estrato? Esta falta de reconocimiento se produce porque no existen espacios público adecuados para la interacción de los ciudadanos. Sin ello es imposible que se pueda construir una ciudad más equitativa para todos. Entonces, ¿por qué ayudar a otro habitante de la ciudad, si no tengo algo que ver con él o ella?

## Referencias

- Caballero C. E. (1994). *Siervo sin tierra*. Editorial Panamericana
- Cámara de Comercio de Bogotá. (2013). *Encuesta de percepción y victimización*
- Castañeda, A. y García, J. (2007). *Hábitat y espacio público. El caso de los vendedores informales en el espacio público físico de Bogotá*. Instituto para la economía social
- Certau, M. (2010). *The Practice of Everyday Life*. En *The Blackwell city reader* (2. ed.). Chichester [u.a.]: Wiley-Blackwell. Bridge, Gary (Ed.)
- Donovan, M. G. (2002). *Space Wars in Bogotá: The Recovery of Public Space and its Impact on Street Vendors*. Tesis de maestría. Massachusetts Institute of Technology
- Gnisset, J. A. (1992). *La ciudad colombiana: siglo XIX y siglo XX*. Fondo de Promoción de la Cultura del Banco Popular.
- González, A. (2005). *18 meses de la administración de Luis Eduardo Garzón: seguimiento a la ejecución del Plan de desarrollo económico, social y de obras públicas Bogotá 2004–2008 Bogotá sin indiferencia*. Plan anual de estudios.
- González, A. (2006). *Denuncia de la contraloría de Bogotá 37000- 2938*. Contraloría de Bogotá.
- Guarín, A. (2010). *Análisis socioeconómico de tiendas de alimentos en áreas urbanas de bajos recursos en Latinoamérica, Informe de caso: Colombia*. FAO.
- Hernández-Grisanti, A. (1974). *La Nacionalización del Petróleo en Venezuela*. Nueva Sociedad nro. 14 septiembre-octubre 1974, pp. 34-39.
- La República. (3 de mayo del 2013). *Tiendas de barrio seguirán dominando el comercio*. La República. Recuperado a partir de [http://www.larepublica.co/empresas/tiendas-de-barrio-seguir%C3%A1n-dominando-el-comercio\\_37741](http://www.larepublica.co/empresas/tiendas-de-barrio-seguir%C3%A1n-dominando-el-comercio_37741)
- Lulle, T. y Paquette, C. (2006). *Los grandes centros comerciales y la planificación urbana. Un análisis comparativo de dos metrópolis latinoamericanas*. Estudios demográficos y urbanos.
- Morales S., Felipe A. (2011). *Espacio Público en Bogotá: La Gestión de su Infraestructura 1986-2007*. Tesis de maestría. Universidad Nacional de Colombia.
- Mosquera, M. (enero 29 de 2014). *La millonaria derrota de Pedro Gómez con los vecinos de Rosales*. Las2Orillas. Recuperado a partir de <http://www.las2orillas.co/la-derrota-de-pedro-gomez-con-serranias-de-los-nogales>

- Nissen S. (2008) *Urban Transformation From Public and Private Space to Spaces of Hybrid Character*. Sociologickýčasopis/ CzechSociologicalReview, Vol. 44, No. 6
- Revista Dinero. (2010). *La inversión de Cafam Floresta*. Revista Dinero. Recuperado a partir de <http://www.dinero.com/negocios/articulo/la-inversion-cafam-floresta/107365>
- Urbina G., A. y Zambrano P., F. (2009). Impacto de “El Bogotazo” en las actividades residenciales y los servicios de alto rango en el Centro Histórico de Bogotá. Dearquitectura.





**Revista Ciudades, Estados y Política.** 3 (1): 95-116, 2016.

**ISSN web:** 2389-8437 – **ISSN papel:** 2462-9103. Colombia, Bogotá.

**Sitio web:** [www.revistas.unal.edu.co/index.php/revcep](http://www.revistas.unal.edu.co/index.php/revcep)

**Creative Commons.** Reconocimiento 4.0 (CC BY 4.0) [http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.es\\_ES](http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.es_ES)

**Sección.** Reflexiones / **Section.** Reflections / **Seção.** Reflexões

**Tipo de artículo:** Reflexión



## **Cuestionamientos a la estructura y a la actual cultura del paradigma de la nueva gestión o gerencia pública**

### **Questions to the structure and culture of the new paradigm of management of new public management**

### **Perguntas sobre a estrutura e a cultura atual do novo paradigma de gestão ou gestão pública**

**José Guadalupe Vargas-Hernández**

Doctor en Economía Organizacional de la Universidad de Guadalajara y profesor e investigador de la misma Universidad. México, Zapopan, Jalisco. Correo electrónico: [jvargas2006@gmail.com](mailto:jvargas2006@gmail.com)

**Recibido:** 15 de junio de 2015 / **Aceptado:** 6 de febrero de 2016.

#### **Resumen**

Este trabajo tiene como objetivo analizar, de manera crítica, la estructura y la cultura actual del paradigma de la administración estatal, denominada *nueva gestión* o gerencia pública de las organizaciones. Se intenta explicar el porqué de la disfuncionalidad de las prácticas gerenciales, en la estructura y la cultura vigente de las organizaciones públicas, copiadas de un modelo centrado en los procesos administrativos, que hace parte de las prácticas de gestión de organizaciones privadas. Para hacerlo, se revisó la literatura respectiva, desde un enfoque neoinstitucionalista del tema, y se empleó el método de análisis crítico de las organizaciones. Más que disfuncionalidades, en este trabajo se señalan los principales cuestionamientos y preocupaciones frente a la implementación del paradigma de gerencia o gestión pública. Como conclusión central, se cuestiona la estructura y la nueva cultura del paradigma de la nueva gestión pública, teniendo en cuenta que ha embestido, con fuerza, el incipiente Estado de Bienestar, dando lugar a lo que se ha denominado *nueva gobernanza instrumental*, que lleva a que muchas de las funciones de política social sean desmanteladas o trasladadas a las organizaciones del mercado, con fines de lucro, o a las organizaciones sociales con funciones meramente asistenciales, altruistas y de beneficencia pública.

**Palabras clave.** Administración pública, instituciones públicas, cultura corporativa, gerencia pública, gestión administrativa.

#### **Abstract**

This paper aims to critically analyze the structure and the new culture of public administration paradigm named as the new administration or public management of public organizations. The main challenge is to try to explain why the dysfunctional management practices in the structure and the new culture of public organizations that are copied

from focusing on administrative processes management practices of private organizations model. In doing so, it has been reviewed the literature in general from the perspective of neo-institutionalism on this subject and by using the method of critical analysis of organizations. More than dysfunctions, in this work the main challenges and worries to the implementation of the paradigm of management or governance are identified. As a main conclusion of this analysis, the structure and the new culture paradigm NPM has been strongly questioned because rammed the emerging welfare state resulting in what has been called the new instrumental governance intended that many of social policy functions be dismantled or moved to market organizations for profit or social organizations with welfare functions purely altruistic and public altruism and charity.

**Keywords.** Public administration, public institutions, corporate culture, public management, administrative management.

### Resumo

Este trabalho tem por objetivo analisar, de forma crítica, a estrutura ea cultura do paradigma atual da administração do Estado, chamado de nova gestão pública e organizações de gestão. Aqui nós tentamos explicar por que as práticas de gestão disfuncionais na estrutura existente e cultura das organizações públicas, copiados de um modelo focado em processos administrativos, que faz parte das práticas de organizações privadas de gestão. Para fazer isso, a literatura relevante foi revisto, a partir de uma abordagem neo-institucionalista ao assunto, e o método de análise crítica das organizações empregadas. Mais do que disfuncional, neste trabalho as principais questões e preocupações relativas à implementação do paradigma da gestão ou governação são identificados. Como principal conclusão, a estrutura e a nova cultura do novo paradigma de governo é questionada, considerando que bateu com força, o Estado social emergente, dando origem ao que tem sido chamado de o novo governo instrumental, levando que muitas das funções de política social são desmanteladas ou movido para organizações de mercado, para o lucro, ou organizações de bem-estar meramente sociais, altruísta e funções de caridade.

**Palavras chave.** Administração pública, instituições públicas, cultura corporative, gestão pública, gestão administrative.

## 1. Introducción

Este trabajo tiene como objetivo analizar los efectos que han tenido la estructura y la nueva cultura del paradigma de la nueva gestión, o gerencia pública, en el desempeño de las funciones principales del Estado. En él se propone, además, proveer un marco de referencia teórico-metodológico que posibilite el análisis de las funciones e instituciones de la administración pública.

Los académicos de la administración pública han sido cuidadosos para intentar distinguir la administración de las organizaciones públicas, frente a la de la política y frente al diseño mismo del Estado. La distribución y el ejercicio del poder político, por ejemplo, y las interrelaciones que tienen con el establecimiento de la responsabilidad de las estructu-





ras y de la cultura administrativa de los estados. La nueva gerencia pública o gestión, le ha dado ímpetus sustanciales, prácticos e intelectuales, a un amplio movimiento ubicado fuera del tradicional modelo burocrático de organización pública, que ha sido descrito como pos-burocrático.

La nueva tendencia de la administración de los asuntos públicos: la nueva gerencia pública, ha sido denominada así a partir de un movimiento de redescubrimiento que se ha popularizado como el movimiento de reinención del gobierno de Osborne y Gaebler (1992, 1993). El *gerencialismo*, como también se le conoce a este paradigma, ha adquirido una fuerte influencia en la denominada nueva gerencia pública, que se orienta principalmente hacia la administración interna de las organizaciones y donde el rol que juegan los administradores públicos, como líderes, es crucial.

Con la implementación de los procesos de la nueva gerencia pública, las organizaciones del sector estatal innovan formas de producción y distribución de servicios públicos, a través de mecanismos tales como la privatización, la subcontratación, los cobros de derechos y cuotas, los productos y aprovechamientos, y los asociacionismos entre varios niveles de gobierno, diferentes organizaciones voluntarias y empresas privadas. Muchos defensores de la nueva gerencia pública parecen asegurar y asumen que el respeto por los valores tradicionales del servicio público permanece, pese a las reformas sustanciales en organización y administración, y a pesar de la emergencia de nuevos valores.

Sin embargo, la implementación de este paradigma en la administración pública, ha dado origen a varios cuestionamientos y preocupaciones. Este trabajo pretende revisar algunas de las preocupaciones y cuestionamientos centrados, principalmente, en la estructura y en la nueva cultura del paradigma de la nueva gerencia o gestión pública, mediante un análisis crítico, orientado bajo el enfoque del neo institucionalismo, como marco teórico – metodológico.

Por lo tanto, la pregunta de investigación se centra en determinar cuáles son los principales efectos que permiten cuestionar la estructura y la nueva cultura del paradigma de la gerencia pública.

## **2. La emergencia de un nuevo paradigma en administración pública: la nueva gerencia pública**

En el contexto actual de la globalización de procesos económicos, la gestión de las organizaciones públicas ha mostrado un agotamiento de paradigmas teórico-metodológicos, de objetivos académicos y de trabajo empírico. Los países no miembros de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), han aceptado de diferentes formas los cambios de la nueva administración pública, integrados en otro paradigma que se denomina la *nueva gestión pública* o *nueva gerencia pública*, el cual representa un cambio de modelo frente al trabajo clásico de Thomas Kuhn, en la revolución científica. El actual paradigma es una transformación que reta al anterior y que, al final, lo reemplaza.

En la actualidad, es posible encontrar más de 21 significados de la palabra *paradigma*. El primer significado del término es metafísico o epistemológico y no tiene una relación directa con la validez científica. Paradigma es un logro reconocido universalmente, un mito, una filosofía, un libro de texto o un trabajo clásico, una tradición entera, un logro científico, una analogía, una especulación metafísica exitosa una ideación aceptada en común, una ley, una fuente de herramientas, una ilustración estándar, una ideación del tipo de instrumentación, un paquete de tarjetas anómalas, una fábrica de herramientas de máquinas, una figura completa que puede ser vista de dos formas, un conjunto de instituciones políticas, un estándar aplicado a la cuasi-metafísica, un principio de organización que puede gobernar las percepciones por sí mismas, un punto de vista epistemológico general y una nueva forma de ver algo que define un amplio espectro de la realidad (Masterman, 1970, pp. 61-65).

El actual paradigma de la nueva gerencia pública o nueva gestión pública, constituye un intento de reforma de las administraciones burocráticas que, desde principios de los años ochenta, se ha extendido a través de los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE). El paradigma de la nueva gerencia pública se ha enfocado en la solución de los problemas intra organizacionales de las organizaciones públicas que pueden relacionarse con estilos de liderazgo autocráticos, ineficiente implementación de tecnologías de información y telecomunicación, sistemas de producción ineficiente de bienes y servicios, etc., (Klages y Hippler, 1991, p. 123).

En un sentido más amplio, la nueva gerencia pública es la gestión de las organizaciones del sector público. Y es en este sentido que aparecen investigadores como Burrell y Morgan (1979, p. 85) quienes argumentan que las teorías organizacionales se prestan, a sí mismas, para el análisis kuhniano, con base en diferentes escuelas que se van sucediendo unas a otras, puesto que cada nueva teoría o enfoque teórico soluciona las anomalías dejadas por las anteriores. Sin embargo, otros investigadores, como Séguin-Bernard y Chanlat (1983, p. 33), encontraron sólo dos paradigmas reales entre las diferentes teorías de la organización: el del funcionalismo y el de la teoría crítica. La nueva gerencia pública o nueva gestión pública es un paradigma sustentado en las reformas estructurales macroeconómicas y fiscales, y lo hace a la par de las reformas administrativas.

### 3. Las reformas estructurales

En el contexto de la economía globalizada, las reformas estructurales e institucionales del Estado nacional se han hecho inevitables. Un amplio rango de reformas estructurales, basadas en la necesidad de cambio en la economía, que se aúna a los procesos de globalización económica, implicaron la aplicación de modelos de mercado y de principios de negocios para la administración de las organizaciones públicas. El rango de las reformas estructurales del Estado, introducidas por los conservadores, es el que ha producido mayores cambios en las organizaciones y en las funciones de gobierno. Muchas de estas reformas estructurales están conectadas con el movimiento de reformas conocido como la nueva gerencia pública, que se basa en la aplicación de mecanismos de mercado y en principios de negocios enfocados al sector público. Las reformas estructurales vienen a ser la semilla, bajo la rúbrica de la nueva gerencia pública, que impulsan su implementación con el uso de las técnicas administrativas que son exitosas en el sector privado.

Tanto a los proponentes, como a los críticos de la nueva gerencia pública, les ha faltado claridad para exponer los fundamentos respectivos; esto se ha repetido al momento de evitar confusiones, cuando se intenta equilibrar la nueva gerencia pública con las reformas estructurales, y también cuando se busca hacer distinciones de cada una de ellas, en cuanto a sus principales componentes. Entre estos componentes se enfatizan la reducción de las actividades las organizaciones públicas del gobierno mediante procesos privatizadores y de contratación, la creación de nuevas formas organizacionales, tales como las agencias de servicios, las alianzas estratégicas, y la adopción y adaptación de nuevos enfoques administrativos, como el empoderamiento o *empowerment*.

Los resultados de las políticas estructurales institucionales explican las dinámicas organizacionales, cuyos efectos significativos incluyen la competencia administrativa de proyectos, para lograr equilibrios de los miembros en el logro de los objetivos. Las reformas estructurales recientes y anticipadas, en la organización y administración del servicio público, parecen encaminadas a complicar significativamente las responsabilidades éticas. Las reformas estructurales han resultado en el desmantelamiento de un sistema de servicio civil unificado y monolítico como se institucionalizó en el siglo 19, llegando a desarrollar una federación flexible de pequeñas unidades organizacionales o agencias y corresponsalías (Kemp, 1993, p. 8).

#### **4. Reformas administrativas al aparato burocrático del Estado nacional**

El uso de la tecnología de intervenciones estructurales, comportamentales, de procesos y socio-técnicas, a nivel macro-organizacional, utiliza instrumentos y herramientas administrativas, financieras y de recursos humanos. Las reformas estructurales, radicales, de las organizaciones del sector público y las reformas en la informatización, son motivadas por el enfoque de la reingeniería de procesos de negocios, y arrastradas por la revolución de las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC).

El término *manejo de la información* comprende cinco elementos sustanciales: la introducción del mensaje basado en la tecnología, para dar forma y cuidar el proceso de recuperación de la información; el reajuste de la información, los flujos y las relaciones de la información, que facilitan los procesos administrativos de la información en las organizaciones, así como los cambios de la estructura organizacional, en donde se introduce la información de la tecnología; el desarrollo de las políticas de la información, como un área diferenciada de la toma de decisiones de la organización, y el uso de la experiencia específica en el campo de la información.

La administración pública de los gobiernos ha tenido profundas reformas, incluyendo el surgimiento de la nueva gerencia pública, desde inicios de los años sesenta. Asimismo, desde principios de los años ochenta, se ha impulsado la reforma administrativa denominada nueva gerencia pública o nueva gestión pública, que ha sido implementada a través de los países miembros de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE). La administración orientada a la liberación y la administración orientada al mercado han surgido, principalmente, por la asociación cercana que tienen con la revolución global existente en la administración pública; una revolución alentada por el interés existente en la reforma estructural gubernamental, a gran escala.

El concepto de gerencia pública, como forma de gerenciar las organizaciones del sector público, considera “facetas” las actividades para manejar las organizaciones del sector público, bajo el criterio de que la práctica administrativa y política se presenta, con frecuencia, dentro del contexto de las reformas administrativas. Los académicos, al igual que los políticos y los burócratas de los gobiernos, consideran que la nueva gerencia pública es una forma diferente de estudiar y mejorar las organizaciones públicas y la administración pública.

La nueva gerencia pública es un concepto ideal frente a la estructura, los procesos, los comportamientos y el funcionamiento de la administración pública que se basa en los elementos organizacionales globalmente aceptados como unidades de la nueva gerencia pública intrínseca. La propuesta de la nueva gestión pública intenta comparar los diseños existentes con los nuevos, bajo la etiqueta de la administración pública tradicional. En la Tabla 1 se comparan la nueva gestión pública y la administración pública, desde los principales componentes, para determinar la naturaleza instrumental de la nueva gobernanza del Estado.

### **5. Cuestionamientos críticos al paradigma de la nueva gerencia pública o nueva gestión pública**

Los promotores del paradigma de la nueva gestión pública anuncian que el paradigma de la administración pública burocrática está muerto y que se asiste al nacimiento del paradigma postburocrático y postmoderno. Se cuestiona si la nueva gerencia pública es un paradigma en el sentido Khuniano, así como las consecuencias que esto trae, para el estudio y la adquisición del conocimiento en las organizaciones públicas.

Se cuestiona si la gerencia pública es un nuevo paradigma entre otras razones porque representa la introducción de ideas del campo de la administración privada a otro campo de la administración pública, tales como una transferencia o préstamo que puede ser fructífero. Por otra parte, también está la cuestión de que los paradigmas llevan a reflejar el grado de diferencias entre el nuevo paradigma de la gerencia pública y el viejo paradigma de la administración pública.

Al respecto, Kuhn dice (1970, p. 299) que puede representar una transferencia espuria. Moe (1993, pp. 46, 48), por ejemplo, reconoce la existencia de un hueco entre la teoría de este paradigma legal y su implementación: los legisladores sufren más y más del llamado pensamiento no deseado, debido a sus intereses, realizan una redacción descuidada y evidencian indiferencia frente a la organización del sector público.

El modelo analítico que se emplea para el análisis crítico del paradigma de la nueva gerencia o gestión pública, se fundamenta en las bases teórico-metodológicas del neo institucionalismo, una teoría sobre la cual se revisan las variables de estructura y cultura organizacional, para delimitar las preocupaciones y los cuestionamientos de la nueva gerencia pública, como un paradigma universal.

**Tabla 1.** Componentes de la nueva gestión pública y de la administración pública

<b>Componentes</b>	<b>Nueva gestión pública</b>	<b>La administración pública tradicional</b>
Enfoque	Clientes	Ciudadanos y comunidades
Medios principales	Administración	Formulación de políticas
Características de los servidores públicos	Emprendedor (Actuando)	Analista (Pensando)
Valores	Emprendimiento, libertad para los administradores, flexibilidad, creatividad, entusiasmo, toma de decisiones	Responsabilidad ministerial, prudencial, estabilidad, ética, probidad, justicia, transparencia
Vocabulario	Servicio al cliente, calidad, habilidades, gerencialismo, empoderamiento, privatización	Interés público, democracia, equidad social, debido a procesos
Cultura	Sector privado, innovación, administración de negocios, rendición de cuentas por resultados, dicotomía política-administración	Burocrático, jerárquico, funcionalista, estabilidad, procesos de rendición continua, política-administración
Estructuras	Servicio civil como unidades organizacionales, gobierno simple y frugal, introducción a mecanismos de quasi-mercado, descentralización	Servicio civil como una institución, departamentos grandes, sistemas amplios de gobierno, asignación de recursos por la autoridad central

*Nota.* Adaptado de "Klages y Hippler Klages, H. y Hippler, G. (1991). *Mitarbeitermotivation als Modernisierungsperspektive*, Verlag Bertelsmann Stiftung, Gütersloh, p. 123".

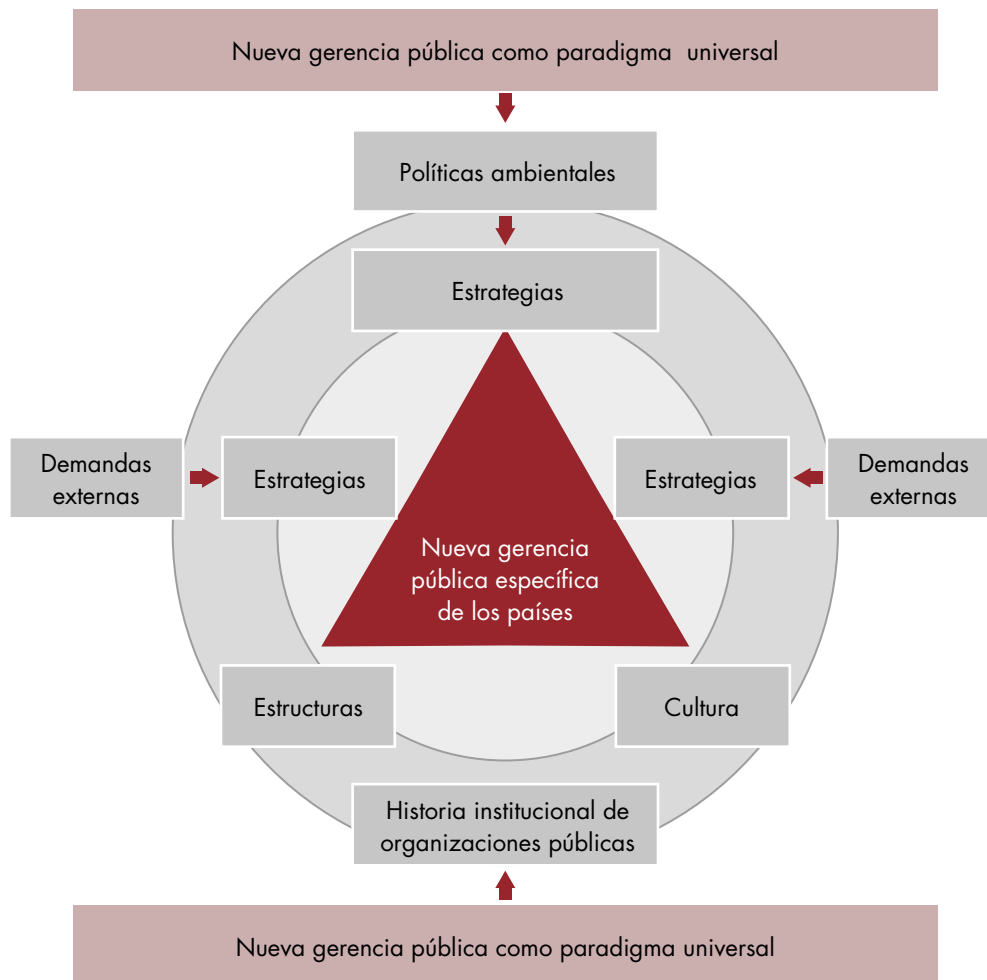
En la Figura 1 se muestran los principales aspectos a considerar dentro de la gerencia o gestión pública, como paradigma universal; son la base del cuestionamiento de lo que se ha bautizado como nueva gobernanza instrumental del Estado.

## 6. La estructura de gobernanza

La evaluación de cómo contribuyen las habilidades de la gestión pública, en el ejercicio discrecional, con relación a los resultados del gobierno, dados por la indudable importancia de factores tales como el diseño de la política pública, la dependencia de los recursos y las estructuras organizacionales, es otro cuestionamiento existente. La reforma del gobierno y la estructura de gobernanza es uno de los retos clave que enfrenta el papel del gobierno central, en años recientes.

Las últimas décadas han evidenciado cambios profundos en las estructuras organizacionales del andamiaje económico y los derechos sociales. Estos cambios han generado alto impacto en el incremento de niveles de privaciones, pobreza y exclusión social. En materia de organización, resultan importantes las variables de estructuras y estrategias organizacionales, que se vinculan con el poder, la influencia, la supervisión y el control.

**Figura 1.** Nueva gerencia o gestión pública como paradigma universal



Nota. Adaptado de "Klages, H. y Hippler, G. (1991). *Mitarbeitermotivation als Modernisierungsperspektive*, Verlag Bertelsmann Stiftung, Gütersloh, p. 123; Burrell, G. y Morgan, G. (1979). *Sociological paradigms and organizational analysis*. Portsmouth, NH: Heinemann Educational Books, p. 85 y Séguin-Bernard, F. y Chanlat, F. J. (1983). *Introduction in L'analyse des organisations. Une anthologie sociologique*. Vol. 1, Les theories de l'organisation, Saint-Jean, éditions Préfontaine, Inc., p. 35".

El grado de interacciones benéficas que resultan de la coordinación de estas dimensiones y de combinar las relaciones entre la organización de la sociedad, la estructura del Estado y la naturaleza e involucramiento de las actividades corporativas y cívicas, constituyen factores determinantes del nivel de desarrollo.

Los procesos de gobernanza implican las formas de coordinación social entre las relaciones interdependientes y algunas veces complejas entre las diferentes agencias son coordinadas para lograr la estabilidad entre un rango de intereses de organizaciones públicas y privadas (Kooiman, 1993, p. 62). No obstante, a pesar de que su propiedad y sus orígenes se sustentan de manera firme en un sector organizacional, comparten la posesión de algunos elementos estructurales de otros sectores organizacionales.

Los autores Billis y Glennerster (1998, p. 79) demuestran que el concepto *sectores organizacionales* es una herramienta poderosa, para explicar con argumentos que ningún



sector tiene un monopolio de características estructurales inherentes, que sean virtuosas, tales como la propiedad, los recursos organizacionales, los grupos de interés, etc., que evoquen percepciones de diferentes estados de desventaja, experimentados por los usuarios de los servicios de dichas organizaciones, definidos en términos financieros, personales, sociales y comunitarios.

La ventaja o desventaja comparativa de los sectores organizacionales, requiere analizar las interacciones entre los proveedores y los usuarios de diferentes agencias. La ventaja competitiva local simboliza un acercamiento para analizar las interacciones entre los elementos estructurales de las agencias, que inciden en las respuestas específicas de las organizaciones frente a las demandas de su entorno y que favorecen su desarrollo. Una diferencia estructural radica en la constitución estatutaria de las organizaciones; aquellas que tienen responsabilidad frente a los electorados y frente a las organizaciones privadas que no lo están.

La estructura de la organización social y gubernamental es el reflejo de procesos históricos, culturales, sociales, políticos y económicos. Alrededor de la institución del parentesco, por ejemplo, se han estructurado las organizaciones y las instituciones económicas, sociales, políticas y religiosas, en las sociedades pre-estatales. El institucionalismo comparativo extiende la tesis de Weber (1982, 1996), basándose en el argumento de la existencia de dimensiones organizacionales, es decir, las estructuras internas que establecen y desarrollan la continuidad de las capacidades y la credibilidad interna, en relación con los grupos de interés y los clientes externos. La relación de la estructura interna del Estado con la sociedad se sostiene, por igual, para las organizaciones y para la sociedad.

Las organizaciones públicas existen para administrar las regulaciones establecidas en las leyes y reglamentos correspondientes en cada elemento de su ser, su estructura, su personal de asesores, el presupuesto y el propósito como el producto de la autoridad legal (Fesler y Kettl, 1991, p. 9.; O'Toole jr y Meier, 2009, p. 508).

En los tiempos actuales, de acuerdo a Kettl (1993, p. 55) las fronteras entre las naciones se borran por los procesos de globalización económica y también por los cambios en los procesos de administración burocrática, hacia nuevas formas de gerencia pública. Llega a ser más difícil de determinar, con certeza, donde están las fronteras de las organizaciones gubernamentales, tales como saber en qué lugar inician las organizaciones y las agencias del gobierno, y dónde terminan en sus interrelaciones con otras estructuras organizacionales, como por ejemplo los contratistas.

Por simplicidad, se argumenta que existe ambigüedad en las organizaciones donde se mezclan las interrelaciones individuales y de asociaciones de grupos. La ambigüedad de los grupos de interés surge y se acompaña de las tensiones profundas que resultan de la confrontación entre las demandas de estructuras de mando burocrático del personal a sueldo, con los requerimientos para la membresía de los individuos cuyos esfuerzos voluntarios dan sustento a una asociación democrática.

Las fallas de las jerarquías individuales identificadas con las burocracias públicas y el mercado político representan el punto crítico para terminar en la formalidad de una

ambigüedad organizacional. Sin embargo, las estructuras organizacionales burocráticas son menos ambiguas, usualmente sujetas a rendición de cuentas y transparencia de acciones, que no necesariamente son efectivas en la entrega de los servicios humanos y la satisfacción de necesidades individuales y colectivas. Existen muchos conceptos y definiciones de rendición de cuentas y de transparencia entre los científicos de la ciencia económica, la ciencia política, la contabilidad financiera, las ciencias administrativas, las organizaciones internacionales, etc. El debate sobre la conceptualización y la definición de transparencia y rendición de cuentas ha dado como resultado una proliferación de significados y conceptos (Lindberg, 2009, p. 8; Stirton, Lindsay y Martin Lodge, 2001, p. 482).

El concepto de responsabilidad, en la administración pública, hace referencia a la capacidad, la rendición de cuentas y la obligación. La responsabilidad es la capacidad para actuar que tienen las autoridades de un servicio público como desempeño de sus funciones y obligaciones derivadas de las regulaciones. La rendición de cuentas es la obligación que tienen los funcionarios y servidores públicos para proporcionar información, justificaciones y explicaciones a otras autoridades y a la ciudadanía en general por el desempeño de sus funciones. La responsabilidad como una obligación para asumir las consecuencias de las acciones derivadas del ejercicio de su autoridad (Hogwood, 1999, p. 23, Caiden, G. E. 1989, p. 34).

Las estructuras de los gobiernos burocráticos se reconfiguran con el apoyo de las nuevas técnicas administrativas, con el soporte de sistemas de comunicación interna y externa, y con los procesos de innovación direccionados a desarrollar nuevas formas organizacionales.

Las estructuras de gobernanza de los Estados cambian, pero las naciones Estado continúan controlando importantes recursos, que les permiten influenciar, en varios grados, los resultados de las políticas. Los recursos con que cuentan los diferentes actores pueden ser organizacionalmente determinados y estructurados de conformidad con la forma e intención del ejercicio del poder, que delimita cómo deben ser usados esos recursos, para alcanzar las metas establecidas. Cerny (1990, p. 138) argumenta que el papel de los actores del Estado cambia por la locación crítica que tienen en el creciente campo estructurado y penetrado de acción de las organizaciones transnacionales. Estas interrelaciones, actualmente, incrementan el impacto de la estructura del Estado en formas complejas que se dan entre el Estado y las organizaciones transnacionales.

El acercamiento teórico para el análisis de las organizaciones públicas es ejemplificado por Rosenthal (1982, p. 112) y Kelman (1990, p. 76) quienes analizan cómo las políticas y estructuras organizacionales afectan el desempeño organizacional y administrativo. La participación compartida de las organizaciones de trabajadores, ciudadanos, residentes, civiles, etc. y otras organizaciones, como las agencias del Estado, crean posibilidades de clases sociales locales y específicamente de los grupos de interés local que se organizan a lo largo de las líneas que son definidas por la división del trabajo. La referencia de Lynn (1996a, p. 104) es obligada en el contexto virtualmente de cada tema significativo en la agenda para la decisión pública y política que involucran temas institucionales y estructurales (Lynn, 1996b, p. 105; 1997, p. 38).





El cambio económico protege los nuevos arreglos institucionales, bajo las regulaciones de Estado, sobre los públicos masivos, porque la construcción de nuevas formas institucionales y los arreglos organizacionales posibilitan la realización de poderes que van de abajo hacia arriba en la estructura de poder de las organizaciones públicas, las cuales resultan difíciles de entender para las clases populares. Un arreglo institucional representa un orden establecido con un patrón de interés y con una distribución del valor entre los diferentes grupos de interés.

Derivada de la teoría del agente-principal, la teoría de los contratos implícitos y la economía de los costos de transacción agregan sutilezas conceptuales a la relación entre la estrategia y la estructura del mercado. El liderazgo organizacional y las estrategias administrativas son, por tanto, fenómenos endógenos frente a la teoría de la firma, dentro de sus estructuras organizacionales, industriales y de mercado, porque los hechos se relacionan con el mercado de la firma y de la industria, de tal forma, que predicen las estrategias administrativas de la firma. Las estructuras institucionales que son responsables de la implementación de las políticas públicas pueden ser subcontratadas en organizaciones diferentes y separadas.

Las estructuras formales de las organizaciones se corresponden con lo que debe denominarse como la concreta expresión de la política pública, que incluye las metas de los objetivos legislados, las oficinas y las agencias con obligaciones asignadas: organizaciones, diseños de políticas, presupuestos y arreglos financieros y de contabilidad. El acercamiento teórico de Rosenthal (1982) y de Kelman (1990), como investigadores de las comunidades de políticas públicas, proporciona las bases para el análisis institucional y organizacional de las políticas y de las estructuras que afectan el desempeño administrativo y organizacional. Hay un número infinito de formas en las cuales estas dimensiones estructurales pueden ponerse juntas en las organizaciones, pero mientras que todas las burocracias juntas son diferentes, también hay burocracias similares, cada una con diferentes estructuras básicas de organización.

En la Tabla 2 se evidencian las cuatro estructuras básicas de organización pública. Se observa que la estructura puede ser puesta en la organización pública y que hay, de hecho, pocos tipos básicos de configuración estructural, cada uno de las cuales tiene considerables potenciales para variaciones detalladas.

En este mismo sentido, las configuraciones organizacionales se estructuran en función de los procesos rutinarios para el ofrecimiento de servicios específicos. La administración puede ser una organización funcional, separada y distinta, y una que comparta las mismas estructuras que tienen las áreas operativas.

En la teoría social se origina el concepto de campo organizacional a partir del cual, los procesos de la burocratización y otras formas de cambio ocurren (DiMaggio y Powell, 1991, p. 64) como resultado de los procesos que hacen registros similares, sin que necesariamente se hagan más eficientes. Esto resulta porque se supone que la definición de campo estructural es como una tarea reconocida de la vida institucional, tal como ocurre en las agencias reguladoras. Una vez que se identifica el campo organizacional,

**Tabla 2.** Cuatro estructuras básicas de organización

<b>Estructura</b>	<b>Características</b>	<b>Oportunidad</b>
Burocrática Mecánica	Pequeña variedad de especialistas Generalistas como administradores Altamente centralizados Autoridad basada en posiciones Líder fijado Altamente estratificada Reglas y responsabilidades claras Alta formalización	Gran demanda por servicios Servicios estandarizados Economías de escala tecnologías simples.
Orgánica profesional	Gran variedad de especialización Profesionales como administradores Altamente descentralizada Autoridad con frecuencia basada en habilidades Liderazgo cambiante Altamente igualitaria Baja formalización Roles y responsabilidades no definidos	Pequeña demanda Servicios no estandarizados Sin economías de escala Tecnologías complejas Alta calidad Adaptable a las condiciones cambiantes.
Artesanía tradicional	Habilidades artesanales y semiprofesionales Centralizados pero autonomía del trabajo Con frecuencia dominado por el fundador Pequeño componente administrativo Baja formalización Tamaño reducido	Demanda local moderada Servicios parcialmente estandarizados No hay economías de escala Tecnologías simples Fácil de iniciar Adaptados a las necesidades locales
Mecánica-orgánica mixta	Ingenieros y especialistas Agentes del campo profesional Centralizada y descentralizada Gran tamaño Algunos componentes mecánicamente estructurados y algunos orgánicamente estructurados Tecnología sofisticada Capital intensivo Dominación por comités	Demanda entre moderada y grande Múltiples productos de la misma tecnología Economías de escala Tecnologías complejas Diversificación como estrategia Productiva y adaptable Altos costos de inicio Posibles conflictos de valor

*Nota.* Adaptado de "Hage, J. y Finsterbusch, K. (1987). Organizational change as a development strategy. Models and tactics for improving third world organizations. Boulder: Lynne Rienner, p. 56"

las fuerzas que gobiernen el cambio y, en particular, aquello que es el isomorfismo organizacional, son fácilmente identificadas.

La autonomía que reclaman las estructuras burocráticas, para el ejercicio exclusivo de las funciones administrativas y de dirección, se sustenta en el profesionalismo de las capacidades administrativas, distintas de las estructuras políticas. Bajo el enfoque de la nueva gestión pública, estas se caracterizan porque sus unidades organizacionales se diseñan con estructuras pequeñas y simples, en vez de sistemas complejos de grandes estructuras, que se orientan a la entrega de servicios a la ciudadanía.

La organización con estructura descentralizada define de nuevo las funciones y relaciones existentes entre las estructuras del Estado y las organizaciones e instituciones locales. Las organizaciones con estructuras centralizadas ejercen un mayor control de los recursos, aunque no necesariamente en forma más eficiente, asignan y redistribuyen estos mismos recursos. La concepción de los procesos de descentralización, como procesos intermedios para la creación de un nuevo orden y una nueva estructura del Estado, presupone una redistribución de funciones que facilitan la eficiencia de acción colectiva y la eficacia democrática de las sociedades y comunidades donde se desarrollan.

La tendencia de la descentralización de estructuras y de los procesos de programas y presupuestos, en las organizaciones públicas, cuenta con una de las más altas prioridades en la mayoría de las organizaciones del sector público, en los diferentes niveles de gobierno. La tendencia de las organizaciones públicas, que descentralizan sin separarse de lo preexistente estructura del Estado, confunden los procesos de descentralización con los procesos de desestructuración de la organización unitaria. Esta confusión se da porque usan como un parámetro para la diferenciación no tanto la intensidad de la distribución territorial de las funciones del Estado sino los resultados finales de los procesos y las motivaciones que animaron esos procesos.

Por el contrario, en sistemas con estructuras de organizaciones federalizados o confederados, las organizaciones locales ejercitan todas las funciones no delegadas a nivel federal. Las organizaciones públicas, con tendencia a ser postmodernas, se caracterizan por ser estructuras administrativas más planas, cercanamente relacionadas con sus objetivos, que llegan a ser más claros.

Bajo ciertas circunstancias, las relaciones de intercambio pueden ser gobernadas por la reciprocidad y colaboración presentes en las estructuras de redes, más que por contratos completos e incompletos o implícitos o estructuras de autoridad formal. No obstante, las operaciones organizacionales se estructuran en redes de interrelaciones definidas por obligaciones legales, morales, las demandas y las presiones de los anfitriones de otros actores, especialmente delimitadas por las legislaturas y los jefes ejecutivos electos. Powell (1990, pp. 326-327) agrega más sutileza a los análisis organizacionales, cuando elucida las condiciones que dan lugar a las formas estructurales de redes de organización.

Los teóricos no weberianos hicieron una combinación de normas y conexiones de las interrelaciones entre los individuos como los fundamentos constitutivos de las estructuras



y comportamientos de las organizaciones no burocráticas, de los funcionamientos burocráticos y de las relaciones entre diferentes ámbitos institucionales.

La burocracia del sector público, articulada en estructura administrativa, se implica dentro de un sistema socioeconómico y político particular. Una estructura de burocracia representativa puede articular, ponderar y evaluar mejor las preocupaciones que resultan de la implementación de políticas sociales destinadas a la entrega de servicios sociales para la ciudadanía. Los burócratas, empleados que trabajan dentro de las estructuras del gobierno y los empleados que laboran dentro de la estructura organizacional del proveedor contratista, son los responsables, como servidores, de promover la entrega de calidad de los servicios, con servicios de calidad frente a la ciudadanía.

El enfoque organizacional del sector público y del gobierno de Heymann (1987, p. 81) enfatiza las expresiones e implicaciones de los valores y la creación de propósitos, que no se limita solamente a los pocos individuos o directivos ubicados en lo más alto de las cúspides de las estructuras administrativas de las organizaciones públicas. Se reconoce que los administradores públicos de los diferentes niveles, en la estructura de una agencia administrativa, trabajan a través de procesos colectivos. Las estructuras organizacionales son más visibles y consecuenciales en las agencias y oficinas designadas, como los agentes del electorado, para perseguir los propósitos públicos para las que son creadas.

Sin embargo, los nuevos desarrollos ideológicos han debilitado los elementos e instrumentos centrales de las estructuras de la organización burocrática del Estado de Bienestar (Arellano, Gil, Ramírez y Rojano, 2000, p. 39; Guerrero, 2003, p. 51). La confianza en la acción del Estado se destruye por la insistencia en argumentar que las organizaciones burocráticas son inevitablemente auto interesadas, así como por ser instrumentos que legalmente no son responsables, eficientes y eficaces.

El desarrollo de nuevos tipos de servicio humano, para satisfacer las nuevas necesidades individuales, sociales y comunitarias, en cuanto a proveer servicios a otras organizaciones; las formas para establecer los contactos y conexiones entre las diversas organizaciones; la creación y desarrollo de estructuras de representación de intereses minoritarios y servicios directos, etc., son solamente algunos factores importantes a analizar bajo el enfoque de los sectores organizacionales. Las organizaciones de servicio humanitario internacional se orientan, usualmente, a logros en resultados de desempeño de los miembros, a pesar de sus estructuras burocráticas rígidas y en muchos de los casos, ineficientes.

El término *servicio humano voluntario* es neutral entre los diferentes sectores organizacionales que pueden proveerlo, ya sea del sector privado, el sector estatal, el sector social o por las organizaciones privadas con fines de lucro y utilidades. Las organizaciones del sector no lucrativo se delimitan en su estructura y operatividad organizacionales, identificadas por Salamon y Anheir (1997, p. 203), y Johnson (1997, p. 559) bajo cuatro características distintivas: 1) privadas en el sentido de ser institucionalmente separadas del gobierno, 2) con sistemas de distribución sin fines de lucro, 3) con autogobierno y 4) voluntarias, porque debe haber cierto grado de participación autónoma de los ciudadanos y de las comunidades.

Las organizaciones del sector voluntario incluyen a macro agentes que establecen patrones de estructuras y comportamientos, en la constitución del campo organizacional, así como a los agentes voluntarios que, en el espacio y el contexto de las localidades, se manifiestan como organizaciones que entregan beneficios de bienestar social a los individuos y comunidades.

Una ventaja comparativa de las organizaciones del sector voluntario sobre otros tipos de organizaciones y agencias públicas, lo constituyen sus estructuras híbridas con ciertas ambigüedades distintivas que les facilitan la solución de problemas que emergen del hueco entre la relación principal-agente con su falta de interés en el mercado (Billis y Glennerster 1998, p. 79). Esencialmente, se sustenta que si se disminuye la ambigüedad de los grupos de interés, que resulta del crecimiento organizacional, las ventajas comparativas de las agencias voluntarias tienden a bajar.

Las organizaciones del sector voluntario están profundamente enraizadas en la estructura de los servicios del bienestar social y humano, más que las organizaciones públicas, independientemente de que se considere como un tema de efectividad organizacional. Con respecto a la efectividad de las organizaciones del sector voluntario sobre las organizaciones y agencias públicas, los acercamientos puramente economicistas, desde la oferta de servicios, se tiende a simplificar en las estructuras organizacionales de atención de las agencias y organizaciones voluntarias, sin que necesariamente sus procesos sean más efectivos, debido a situaciones ambiguas y complejas.

Las fallas organizacionales ocurren en todos los niveles de la estructura organizacional del gobierno, porque se falla en reconocer la falacia de las estructuras burocráticas como máquinas organizacionales. Finalmente, Moe y Gilmour (1995, p. 136) argumentan que la rendición de cuentas, como política, necesariamente asume legalidad basada en las estructuras jerárquicas.

## **7. La nueva cultura de las organizaciones públicas**

Los enfoques culturalistas de las teorías de la modernización, las teorías de la dependencia y las teorías del sistema – mundo insisten en una explotación perversa, donde el Estado es, de manera inherente, el problema más que la solución. La emergencia de organizaciones eficientes, responsables y constructivas, en lugar de organizaciones ineficientes, irresponsables y destructivas, es el resultado de determinadas condiciones institucionales y culturales. Este enfoque es el antecedente del estudio que, posteriormente, se concreta en el capital social que relacionan como un recurso moral, sustentado en la confianza o como recurso cultural que delimita las fronteras de la acción y el estatus particular de los individuos y sus interacciones, en los diferentes grupos y organizaciones.

El concepto de cultura relaciona los valores, tradiciones, costumbres, ideas, etc. que tienen su base en las mejores prácticas administrativas de las organizaciones. La cultura administrativa se constituye por el conjunto de conocimientos, actitudes y pericias de quienes ejercen una autoridad (Waldo, 1965, p. 91) en las organizaciones públicas. Es importante distinguir, en el debate, la conceptualización de la cultura administrativa respecto a la cultura organizacional o corporativa. La cultura administrativa es una pode-

rosa herramienta de liderazgo, porque consiste en los valores, las creencias y las normas que influyen el comportamiento de las personas. La cultura corporativa es una de las variables que la nueva administración pública ha tomado prestada, conceptualmente, de la antropología y que al desarrollarse como una herramienta administrativa, se ha convertido en un elemento importante de la nueva administración pública.

Las organizaciones públicas desarrollan declaraciones de valores como una filosofía organizacional y como los fundamentos de la cultura organizacional, que sirven de marco teórico para la administración efectiva que busca alcanzar un alto desempeño. Desde mediados de los ochentas, The D'Avignon Comité, en Canadá, concluyó que las organizaciones públicas deberían tener una filosofía administrativa coherente, expresada claramente en la cultura organizacional, en la forma de un credo basado en los principios, valores y actitudes de la administración corporativa, la cual constituye el cimiento sobre el cual se erigen las prácticas de la administración y los sistemas administrativos.

La nueva gestión pública propone el manejo de la cultura organizacional y valores como una herramienta de gerencia de la misma forma en que otros recursos de las organizaciones son administrados (García, 2007, p. 43). Este argumento se ha generalizado y ha sido aceptado por las organizaciones públicas, en todos los niveles de gobierno. En este marco de referencia, se enfatizan los valores principales de la nueva cultura de las organizaciones públicas, con el aprendizaje continuo, el *outsourcing*, la experimentación, la adaptabilidad, la absorción de la incertidumbre, la innovación, el *benchmarking*, el enfoque en las necesidades del cliente, el emprendedurismo, la toma de riesgos, etc.

Bajo el enfoque del gerencialismo, los administradores usan un constructo cultural para dar sustento a su acercamiento al servicio para el bienestar, centrado en el cliente. La nueva gestión pública asume, ampliamente, una cultura de honestidad en el servicio público como fundamental. Investigaciones concluyentes sobre la cultura de las organizaciones resaltan, como hallazgo, la importancia de valores éticos como la integridad, la rendición de cuentas, la justicia y la equidad. Además, dichos valores no están presentes solo en la lista de condiciones tradicionales, sino también jerarquizados entre los valores actuales más importantes de las organizaciones públicas, en las esferas federales y locales de gobierno. La práctica de esta cultura administrativa se expresa en el código de buenas prácticas administrativas, que contiene principios que deben aplicarse a las organizaciones públicas, en sus procesos de institucionalización, gobernanza, transparencia, acceso a la información, rendición de cuentas, etc.

Sin embargo, algunas veces se argumenta que valores como la innovación no son, en esencia, valores reales, o que de serlo, en el mejor de los casos resultan de segundo orden, pero no instrumentales. Es decir, son los medios que permiten alcanzar fines más importantes. Estos valores se describen como la firme base de las culturas organizacionales.

La investigación propiamente construida se compone de la evaluación de marcos de referencia explicativos y comparativos, la prueba de modelos centrados en estructuras/culturas/organizaciones/contextos espaciales y la comparación de diferentes instrumentos, para lograr la comprobación de los mismos resultados. Además, la nueva gestión pública en las organizaciones de gobierno toma en cuenta la cultura organizacional del



sector privado y la rendición de cuentas por resultados, más que el sector público tradicional, así como los procesos de rendición de cuentas y el vocabulario, la eficiencia y el servicio, más que la justicia del interés público.

Las organizaciones públicas desarrollan, seleccionan y mantienen declaraciones de valor para desarrollar una cultura organizacional que proporcione los instrumentos orientados a lograr los objetivos gubernamentales, mediante intervenciones que afectan el cambio cultural. La cultura organizacional, también denominada corporativa, confiere legitimidad en las estructuras organizacionales y en los controles sociales y las sanciones sociales que valoran el ejercicio en el comportamiento en niveles organizacionales e individuales (Lachman y Hinings, 1994, p. 52).

El cuestionamiento sobre las funciones y actividades de las organizaciones y sus resultados reflejan, significativamente, un cambio en la cultura organizacional. La persecución de valores apropiados en las organizaciones afecta el cambio cultural y, con ello, la reestructuración considerada por académicos y practicantes como una forma de transformación organizacional.

Si la cultura de una organización pública o de un servicio público, como un todo, se caracteriza por la fortaleza de los valores compartidos, debe existir menos necesidad de reglas de conducta. La modelación y la calidad de roles del liderazgo tiene un impacto tremendo en la cultura organizacional y en la conducta individual, porque es solo a través del liderazgo que los valores de los servidores públicos en funciones pueden ser puestos en acción e impulsar un amplio rango de valores de servicio público.

Los elementos que integran departamentos operacionales, particularmente el régimen de recursos humanos, son cuidadosamente designados, diseñados e implementados, y la atención se define en el diseño organizacional, para apoyar y fortalecer la cultura del servicio público en las nuevas agencias. Sin embargo, por el hecho de que las culturas organizacionales en el servicio público funcionan de manera particular, las agencias centrales gubernamentales no pueden tener éxito en promover los valores éticos a través del servicio, sin el apoyo de los departamentos individuales y las agencias.

La diversidad de las formas organizacionales y de las culturas son elementos esenciales del servicio público, vitales para el desempeño de programas particulares y de servicios, pero por encima de los valores de las organizaciones individuales, hay valores que pertenecen a todos los servidores públicos y que se sostienen mediante sistemas o políticas que apoyan la unidad y la movilidad, dentro del servicio público.

Las políticas sobre sistemas que llevan a una fragmentación excesiva o a una serie de guetos de empleo, serían un apoyo fuerte para los valores de servicio público y para la cimentación una amplia cultura de servicio público. Existe un gran intercambio entre los sectores con más contratos a corto plazo, que no pueden asumirse en el servicio público como de cada quien, pues no asimilan una cultura de servicio público a menos que se les diga qué es lo esperado de ellos y se refuerce este mensaje sistemáticamente.

El enfoque basado en los valores centrales para las culturas organizacionales, proporcionan los fundamentos de un marco de referencia analítico, para explicar la evolución de la práctica de la administración pública. La administración efectiva de estos valores que representan a las culturas organizacionales contribuye a lograr los objetivos de las organizaciones. No obstante, se acepta que una organización o agencia pública logra objetivos, independientemente de los diferentes ambientes políticos y de las diversas culturas organizacionales que requieren la adaptación de programas específicos a las particularidades de cada situación.

Los procesos de legitimación de las organizaciones públicas no siempre tienen las estructuras organizacionales apropiadas, los sistemas organizacionales y los proveedores para asegurar que las leyes que los legisladores aprueban sea una reflexión democrática, necesariamente construida desde los puntos de vista de la ciudadanía. Las entidades que se insertan en organizaciones con instancias permanentes de defeción mutua, conducen a altos niveles de hostilidad, frustración e inconvenientes. Estas consecuencias son productos discriminatorios inevitables de la cultura.

## 8. Conclusiones

Este análisis sobre la estructura y la nueva cultura del paradigma de la nueva gestión o gerencia pública, permite concluir que existe una preocupación consciente de los alcances que, hasta ahora, ha tenido en términos de sus efectos sobre la nueva gobernanza instrumental del Estado. La minuciosa descripción teórica, apoyada en múltiples instrumentaciones prácticas, da cuenta del periplo realizado a través de una compleja hibridación del modelo tradicional de administración pública y el programa emergente, bajo el paradigma de la nueva gestión o gerencia pública, sobre los programas económicos, políticos y sociales del Estado.

A partir de los ochenta, sobre todo, el modelo de *Estado de Bienestar* ha sido víctima de una fuerte embestida por parte del modelo neoliberal, dando lugar a lo que se ha llamado “nueva gobernanza instrumental”, que pretende que muchas de las funciones que ha desarrollado y desempeñado el Estado, tales como educación y salud, sean trasladadas a las estructuras de las organizaciones del mercado o a los negocios con fines de lucro; y a las organizaciones de la sociedad civil con funciones meramente asistenciales, altruistas y de beneficencia pública. Esta transferencia de funciones a la sociedad civil tiene lugar después de que el Estado ha descuidado la infraestructura y los servicios públicos, bajo estructuras y nueva culturas institucional y organizacional, lo que deja muchos cuestionamientos abiertos.

## 9. Preocupaciones y cuestionamientos

La revisión del paradigma de la nueva gerencia pública o nueva gestión pública se realiza, esencialmente, en los pasos metodológicos necesarios para cuestionar e identificar la acción del Estado en la parte de la administración de las organizaciones y las agencias públicas, mediante la aplicación de los criterios críticos específicos a las prácticas gerenciales, con fundamento en el marco teórico-metodológico del nuevo institucionalismo. A





continuación, se señalan solo algunos de estos cuestionamientos y se avizoran algunas preocupaciones, no de forma exhaustiva, sino más bien a manera de ejemplos.

El marco de referencia de la administración de las organizaciones públicas se genera cuestionando si este es una mezcla de arte, ciencia y profesión. Los marcos de referencia teórico-metodológicos de análisis organizacional que se usan son complejos, si bien permiten cuestionar si la administración pública se asume en referencia al ejercicio de la discreción de los actores, en sus diversos roles y funciones administrativas, como es el caso de los supervisores de primer nivel.

Si se cuestiona la eficiencia de la economía del mercado privado, por sí misma, entonces este argumento implica que las empresas privadas necesitan un acercamiento analítico más crítico y diferenciado, antes de que sean recomendadas como modelos de eficiencia organizacional para las organizaciones públicas. Estas preocupaciones son, con frecuencia, equiparadas desde el interés público y el interés del gobierno actual. Esto es, el interés público se define como lo que el gobierno actual dice que es. La sociedad que es democrática se preocupa por las disparidades del ingreso existente entre los ciudadanos y también por su bienestar. Por ello, debe tomar decisiones políticas que implican, en muchas ocasiones, negociaciones cuestionables.

Desde una perspectiva de nueva gerencia pública, la administración pública descuida la vida real de las organizaciones públicas, debido a que pone mucha atención al debido proceso administrativo, mientras ignora resultados que verdaderamente generan un cambio en los usuarios reales de los servicios públicos y en la calidad de sus interacciones con el gobierno. Bajo estos argumentos, la nueva gestión o gerencia pública tiene poco o nada que decir acerca de las tareas necesarias para transformar las organizaciones públicas.

Hay una genuina preocupación por la aplicación de estos principios en el modelo emprendedor, desde la perspectiva de la nueva gerencia pública en cuanto a los ideales democráticos, porque el emprendedor público es capaz de abandonar la conducta auto-interesada, en favor del interés público. Preocupa que el concepto de interés público no provea suficiente guía para los comportamientos centrados en la ética, de manera específica. Existe preocupación por la urgencia que tienen los comportamientos de los servidores públicos, quienes para perseguir el interés público, pueden inducir a algunos de ellos a inyectar, excesivamente, valores personales en los procesos de toma de decisiones, de tal forma que logren una ventaja personal en vez de un beneficio social. Los supuestos conductuales implicados en el nuevo gerencialismo del emprendedor público es otra área de preocupación.

Otras propuestas menos fundamentalistas en su enfoque, cuestionan la necesidad de las transformaciones organizacionales como imprescindibles y definen que, en la mayoría de los casos, es más apropiado un acercamiento incremental. Las recientes investigaciones en reingeniería de procesos organizacionales han sido críticas frente a la teoría y la práctica. Algunas de estas investigaciones cuestionan la reingeniería, desde otra perspectiva, por haber sido considerada como la última moda administrativa.

También se cuestiona que la reingeniería se considere como técnica rápida, opuesta a una filosofía revolucionaria de transformación organizacional. Estas investigaciones también han apuntado a contradicciones en mensajes de reingeniería y prácticas, mientras consideran, al mismo tiempo, el tamaño del fenómeno, para sugerir que la reingeniería es sintomática de problemas profundos y que carece de competitividad en la industria de los países occidentales avanzados. Todo este conjunto de cuestionamientos, y sus respectivas respuestas prácticas, es de todas maneras incompleto.

Las fallas analíticas por la falta de atención de las personas, en cuestiones de diseño, organización e implementación de programas públicos, pueden presentarse en situaciones como organizar una agencia pública o crear un sistema administrativo. La acción de los ciudadanos y los movimientos sociales, que buscan una mayor participación, tener voz en las decisiones de los procesos de diseño, formulación e implementación de las políticas públicas, cuestionan los enfoques de organizaciones responsivas orientadas a los clientes. La obligación de lealtad, al menos para los servidores públicos, se califica como una obligación para resistir acciones ministeriales que resultan ser muy cuestionables.

Cada uno de estos cambios organizativos y administrativos involucran asuntos y dilemas éticos delineados en la aplicación de valores éticos, para cambios propuestos en la organización y administración, que no proveen respuestas fáciles, especialmente frente a los valores en conflicto y que, sin embargo, hace hincapié en los servidores públicos, para preguntar más sobre las cuestiones correctas. Entre las cuestiones éticas que emergen del uso de asociacionismo, se pueden mencionar aquellas entre las cuales una organización pública puede, simplemente, entrar en asociacionismo con cualquier firma de negocios que se ajusta a sus propósitos o las consideraciones de justicia y equidad. Este cuestionamiento surge, aunque se requiera que otras firmas tengan la oportunidad de competir por involucramiento.

### Referencias

- Arellano, D.; Gil, J.; Ramírez, J. y Rojano, Á. (2000). Nueva gerencia pública en acción: procesos de modernización presupuestal. Un análisis inicial en términos organizativos (Nueva Zelanda, Reino Unido, Australia y México). *Revista del CLAD Reforma y Democracia*. N° 17. Caracas.
- Billis, D. y Glennerster, H. (1998). Human services and the voluntary sector: Towards a theory of comparative advantage. *Journal of Social Policy* 27 (1): 79-98.
- Burrell, G. y Morgan, G. (1979). *Sociological paradigms and organizational analysis*. Portsmouth, NH: Heinemann Educational Books.
- Caiden, G. E. (1989). The problem of ensuring the public accountability of public officials, in J.G. Jabbara, O.P. Dwivedi (eds.), *Public Service Accountability: A Comparative Perspective*. West Hartford, Conn.: Kumarian, 1989, pp. 17-38.
- Cerny, P.G. (1990). *The Changing Architecture of Politics: Structure, Agency, and the Future of the State* (London and Newbury Park, CA: Sage.).

- DiMaggio, P. J. y Powell, W. W. (1991). The iron cage revisited: Institutional isomorphism and collective rationality in organization fields. In Walter W. Powell and Paul J. DiMaggio, eds. *The new institutionalism in organizational analysis*. Chicago: University of Chicago, 63-82.
- Fesler, J. W. y Kettl, D. F. (1991). *The politics of the administration process*. 2<sup>nd</sup> ed. Chatham, NJ: Chatham House.
- García S., I. M. (2007). La nueva gestión pública: evolución y tendencias. *Presupuesto y Gasto Público 47/2007: 37-64*. Secretaría General de Presupuestos y Gastos.
- Guerrero, O. (2003). Nueva gerencia pública: ¿gobierno sin política? *Revista Venezolana de Gerencia*, Universidad del Zulia, Maracaibo, vol. 8, N° 23, julio-septiembre.
- Hage, J. y Finsterbusch, K. (1987). *Organizational change as a development strategy. Models and tactics for improving third world organizations*. Boulder: Lynne Rienner.
- Heymann, P. B. (1987). *The politics of public management*. New haven: Yale University press.
- Hogwood, B.W. (1999). *Autonomía burocrática y responsabilidad*, *Gestión y Análisis de Políticas Públicas*, 15 (1999), pp. 19-37.
- Johnson, N. (1997). Book review. *Journal of Social Policy*, 26 part 4, Oct 97, 559.
- Kelman, S. (1990). *Procurement and public management the fear of discretion and the quality of government performance*. Washington, DC. AEI Press.
- Kemp, P. (1993). *Beyond next steps: A civil service for the 21<sup>st</sup> Century*. London: Social Market Foundation.
- Kettl, D. F. (1993). Public administration: The state of the field in Ada W. Finifter, *Political Science. The state of the discipline*, Washington, American political science Association, 409-428.
- Klages, H. y Hippler, G. (1991). *Mitarbeitermotivation als Modernisierungsperspektive*, Verlag Bertelsmann Stiftung, Gütersloh.
- Kooiman, J. (1993). Societal-Political Governance: Introduction. In J. Kooiman. Ed. *Modern Governance: New Government-Society Interactions*. London: Sage.
- Kuhn, T. S. (1970). *The structure of scientific revolutions*. The University of Chicago.
- Lachman, R., Nedd, A. y Hinings, B. (1994). Analyzing cross-national management and organizations: a theoretical framework. *Management Science*, 10(1), 40-55.
- Lindberg, S. I. (2009). Accountability: The core concept and its subtypes. *Working paper No. 1. Africa Power and Politics Programme (APPP) by the Overseas Development Institute*. Available at <http://r4d.dfid.gov.uk/pdf/outputs/appp/appp-wp1.pdf>
- Lynn, L. E. Jr. (1996a). The new public management as an international phenomenon: A skeptical view. *International Public Management Journal* 1:1. In international Public Management Network.



- Lynn, L. E. Jr. (1996b). *Public management as art, science and profession*. Chatham, NJ: Chatham House.
- Lynn, L. E. Jr. (1997). *Public management and government performance: A consideration of theory and evidence*. Working paper 97-4, The Irving B Harris Graduate School and Public Policy Studies, the University of Chicago.
- Masterman, M. (1970). The nature of paradigm in I. Lakatos and A. Musgrave (Eds.) *Criticism and the Growth of knowledge*, London, Cambridge University Press 59-89.
- Moe, R. C. (1993). Let's rediscover government, not reinvent it. *Government Executive*, 26(6): 46-60.
- Moe, R. C. y Gilmour, R. S. (1995). Rediscovering principles of public administration: The neglected principles of public law. *Public Administration Review*, 55 (2), 135-146.
- Osborne, D. y Gaebler, T. (1992). *Reinventing government: How the entrepreneurial spirit is transforming the public sector from schoolhouse to state house, City Hall to Pentagon*. Reading, Mass., Addison-Wesley.
- Osborne, D. y Gaebler, T. (1993). *Reinventing government: How the entrepreneurial spirit is transforming the public sector from schoolhouse to state house, City Hall to Pentagon*. New York, Plume.
- O'Toole jr, L. J. y Meier, K. J. (2009). The Human Side of Public Organizations Contributions to Organizational Performance. *The American Review of Public Administration* (2009) 39 (5): 499-518
- Powell, W. W. (1990). Neither market nor hierarchy: Network forms of organizations. *Research in Organizational Behavior*. Vol. 12. Greenwich, CN: JAI Press, 295.
- Rosenthal, S. R. (1982). *Managing government operations*. Glenview, IL. Scoot Foresman.
- Salamon, L. M. y Anheir, H. K. (eds.). (1997). *Defining the non-profit sector, A cross-national analysis*. Manchester University Press, Manchester, 1997.
- Séguin-Bernard, F. y Chanlat, F., J. (1983). Introduction in L'analyse des organisations. Une anthologie sociologique. Vol. 1, *Les theories de l'organisation*, Saint-Jean, éditions Préfontaine, Inc. pp.1-73.
- Stirton, Lindsay y Martin L. (2001). Transparency Mechanisms: Building Publicness into Public Services, *Journal of Law and Society* 28(4) (December): 471-489.
- Waldo, D. (1965). Public administration and culture. Martin Roscoe (Comp.). *Public administration and democracy*. Syracuse, NY, Syracuse University Press 39-61.
- Weber, M. (1982). La política como vocación, en *Escritos políticos*, Volumen II, Folios Ediciones, México, pp- 308-36.
- Weber, M. (1996). *Bureaucracy*, Oxford Press.

## Política editorial e instrucciones para los autores

Los artículos postulados en la *Revista* deben cumplir la siguiente Política editorial y las instrucciones para autores.

### Política editorial

#### 1. Alcance disciplinar, geográfico y comunidad objetivo

La *Revista Ciudades, Estados y Política*, de la Universidad Nacional de Colombia, Instituto de Estudios Urbanos (IEU), es una publicación científica en formato impreso y digital, de acceso abierto desde la web. Comunica resultados de investigación mediante la publicación de artículos originales, inéditos y arbitrados (*peer review*) que contribuyen al conocimiento técnico, académico o científico; al debate de los fenómenos y relaciones entre las ciudades, los Estados y la conformación política de la ciudadanía, las transformaciones económicas, culturales y sociales de las áreas urbanas, junto con los más novedosos elementos de la investigación en análisis territoriales, de seguridad y de cambio de las áreas urbanas contemporáneas y sus impactos en países de América Latina y el Caribe.

La comunidad objetivo de la *Revista* son los investigadores especializados en urbanismo, arquitectura, geografía, ciencia política, derecho, economía, sociología, administración pública, historia, filosofía y demás disciplinas que indaguen y reflexionen sobre los fenómenos y las relaciones entre las ciudades, los Estados y la política, desde un enfoque local, regional, nacional o internacional.

La *Revista* recibe y publica, sin ningún costo, artículos de investigación, reflexión, revisión y reseñas en idioma español. El título, resumen y palabras clave de los artículos se publican en idioma español, inglés y portugués. Su periodicidad de publicación es cuatrimestral (enero-abril, mayo-agosto y septiembre-diciembre).

#### 2. Tipos de artículos

La *Revista* publica: 1) artículos de investigaciones originales e inéditas de proyectos terminados; 2) artículos de reflexión derivados de investigaciones con una perspectiva crítica; 3) artículos de revisión que presenten resultados de una investigación terminada, con una cuidadosa revisión bibliográfica; 4) reseñas de libros o de artículos de investigación; 5) editoriales y 6) cartas al editor, relacionadas con la política editorial y con los artículos publicados en la *Revista*.



### 3. Ética en la publicación científica

Los artículos deben cumplir los siguientes aspectos éticos:

- 3.1. Ser inéditos, es decir, no haber sido enviados a evaluación, ni publicación en ninguna otra revista arbitrada, en idioma español o en un idioma diferente.
- 3.2. Comprobar que el artículo se ha basado en una investigación original (nunca publicada anteriormente).
- 3.3. El *autor* es la persona que ha hecho una contribución intelectual significativa al artículo. Por lo tanto, todas las personas nombradas como autores deben reunir los requisitos de autoría, y todos aquellos que los reúnan, deben ser mencionados de forma explícita.
- 3.4. Contener suficientes detalles y referencias que permitan replicar o rebatir el contenido.
- 3.5. Respetar los derechos de privacidad y confidencialidad de la investigación con seres humanos.
- 3.6. No incurrir en plagio o auto-plagio. Al respecto, se recomienda hacer un uso ético de los contenidos utilizados en el proceso de investigación y de redacción del artículo.
- 3.7. Revelar si se está en algún conflicto real o potencial de intereses que influya, de manera inapropiada, en los hallazgos o resultados del trabajo presentado, dentro de los tres (3) años posteriores a haber empezado el trabajo postulado, que podría influir indebidamente (sesgo) en los resultados.
- 3.8. Mencionar la fuente de financiación (artículos de investigación).
- 3.9. Citar las publicaciones que han influido en la determinación de la naturaleza del trabajo presentado.
- 3.10. La información obtenida, de forma privada, no debe ser incluida en el artículo, sin explícito permiso escrito de la fuente.
- 3.11. La reutilización de las tablas y / o figuras requiere del permiso del autor y editor, y debe mencionarse de manera adecuada en la nota de la tabla o figura.
- 3.12. Es responsabilidad del autor investigar qué tipo de autorización se requiere por parte del titular de los derechos de autor y obtenerla, para el uso del material, tanto en el ámbito impreso como en el digital.
- 3.13. No se aceptarán artículos que tengan contenido con derechos de autor que exceda la determinación del poseedor de dicha propiedad sobre el "uso justificado".
- 3.14. La información obtenida en el transcurso de servicios confidenciales, tales como manuscritos arbitrales o las solicitudes de subvención, no debe ser incluida en el artículo, sin el permiso explícito y por escrito del autor de la obra involucrada.

- 3.15. Nunca modifique, cambie u omita datos de forma intencional. Esto incluye materiales de investigación, procesos, equipos, tablas, figuras, citas y referencias bibliográficas.
- 3.16. Tanto la fabricación como la falsificación de datos son formas de conducta incorrecta grave, porque ambas resultan en publicaciones científicas que no reflejan con precisión la verdad observada.
- 3.17. El autor debe hacer una gestión adecuada de los datos que soportan la investigación, teniendo especial cuidado en la recopilación, producción, conservación, análisis y comunicación de los mismos.
- 3.18. Mantenga registros minuciosos de los datos en bruto, los cuales deberán ser accesibles en caso de que un editor los solicite, incluso después de publicado el artículo.
- 3.19. El parafraseado solo es aceptable si indica correctamente la fuente y se asegura de no cambiar el significado de la intención de la fuente.
- 3.20. Evite fragmentar inapropiadamente los datos de un solo estudio en dos o más artículos.
- 3.21. El consentimiento informado debe estar debidamente documentado.

#### 4. Derecho de autor

La *Revista* permite al autor(es) mantener los derechos de explotación (*copyright*) de sus artículos sin restricciones. Los autor(es) aceptan la distribución de sus artículos en la web y en soporte papel (300 ejemplares por número), bajo acceso abierto a nivel local, regional e internacional; la inclusión y difusión del texto completo, a través del Portal de Revistas y Repositorio Institucional de la Universidad Nacional de Colombia; y en todas las bases de datos especializadas que la *Revista* considere pertinentes para su indexación, con el fin de proporcionarle visibilidad y posicionamiento al artículo.

Todos los artículos deben cumplir la legislación colombiana e internacional, relacionada con derecho de autor.

#### 5. Acceso abierto

La *Revista* proporciona acceso abierto y libre a todos sus contenidos; sin barreras legales, económicas o tecnológicas, para lo cual define la siguiente licencia de publicación y uso de los artículos:

**Licencia de publicación:** Creative Commons Reconocimiento 4.0 Internacional (CC BY 4.0), disponible en: [http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.es\\_ES](http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.es_ES)





## 6. Depósito legal

Con el fin de contribuir en la preservación del patrimonio y control bibliográfico nacional y mundial, la *Revista* realiza el depósito legal impreso y digital de todos sus números, ante la Biblioteca Nacional de Colombia.

## 7. Sistema de edición y publicación

La *Revista* desarrolla su proceso de recepción, edición, publicación y acceso, a través del sistema informático Open Journal Systems (OJS), el cual es especializado en la gestión, publicación y acceso abierto a publicaciones periódicas y seriadas, compatible con el protocolo OAI-PMH.

## 8. Responsabilidad de los contenidos

El contenido de los artículos publicados en la *Revista* es responsabilidad de los autores y no compromete el criterio del Comité editorial de la *Revista* o de la Universidad Nacional de Colombia, Instituto de Estudios Urbanos (IEU).

## 9. Declaración de privacidad

La información personal (nombres, apellidos y correos electrónicos) recopilada y administrada por la *Revista* se utiliza, exclusivamente, con fines académicos y científicos. Los datos no estarán disponibles para ningún otro propósito. La *Revista* cumple lo establecido en la Ley Estatutaria 1266 de 2008 y la Ley 1581 de 2012, de protección de datos personales.

# Instrucciones para los autores

## 1. Instrucciones generales

1.1. Las fechas de recepción de artículos según la periodicidad de la *Revista* son:

Número Enero - abril	Número Mayo - agosto	Número Septiembre - diciembre
30 enero	30 mayo	30 septiembre

*Nota:* No obstante las anteriores fechas, la *Revista* recibe artículos de forma permanente, que se publican en estricto orden, según la fecha de recepción y aprobación.

1.2. El proceso de revisión, arbitraje, edición y publicación de los artículos no tiene ningún costo. De igual forma, la *Revista* no hace ningún tipo de contribución económica a los autores, por la publicación de los artículos.

1.3. Los artículos deben estar relacionado con el alcance disciplinar y geográfico de la *Revista*.



- 1.4. La recepción de un artículo no implica el compromiso de su publicación, debido a que todos los artículos son sometidos a revisión y proceso de arbitraje.
- 1.5. Los artículos se deben enviar en idioma español.
- 1.6. La *Revista* cuenta con un procedimiento para prevenir el plagio, por lo tanto, se recomienda hacer un uso ético de los contenidos utilizados en el proceso de investigación y elaboración del artículo.
- 1.7. El artículo debe ser de calidad; dicha calidad es juzgada a través de su originalidad, alcance disciplinar, relevancia, rigor y validez académica y científica.

## 2. Instrucciones del formato, extensión y estructura

Los artículos deben:

- 2.1. Estar escritos en formato Microsoft Word 2007 o una versión posterior.
- 2.2. Estar en hoja tamaño carta, con márgenes de 3 cm por los cuatro lados, escrito en letra Times New Roman de 12 puntos, con interlineado sencillo y páginas numeradas consecutivamente.
- 2.3. Ser de mínimo 8 y máximo 20 páginas, incluyendo figuras, tablas, referencias y apéndices.
- 2.4. Tener la siguiente estructura:
  - a. Título, resumen y mínimo cinco palabras clave en idioma español.
  - b. Autor(es) con nombres, apellidos (completos), último título profesional obtenido, filiación institucional (institución en la cual trabaja), país, ciudad de residencia y correo electrónico.
  - c. Nota de conflicto de interés y agradecimiento. (Opcional)
  - d. Texto.
  - e. Referencias
  - f. Apéndices. (Opcional)
- 2.5. Tener oraciones precisas, concretas, informativas y simples, evitando las verdades generales o las frases que no aportan hechos concretos. Se debe facilitar la lectura usando frases y párrafos cortos. No se deben presentar explicaciones largas sobre principios bien conocidos o teorías que son propias del cuerpo de conocimientos específico de los lectores.



### 3. Instrucciones sobre los textos

Los textos de los artículos deben cumplir los criterios del *Manual de publicaciones de la American Psychological Association, APA, tercera edición traducida de la sexta en inglés (2010)* y los criterios actuales de la ortografía de la lengua española.

En la escritura de los artículos se recomienda seguir el esquema general de los trabajos de investigación IMRyD: a) introducción que exponga los fundamentos del trabajo y explique claramente sus objetivos; b) descripción de las fuentes, métodos, materiales y equipos empleados; c) resultados y d) discusión y/o conclusiones. Se pueden incluir apéndices si es necesario.

#### 3.1. Título:

El título del artículo debe:

- 3.1.1. Ser conciso e indicar claramente su contenido.
- 3.1.2. Incluir fechas y lugares, cuando se requieran.
- 3.1.3. Tener palabras que facilitan su recuperación.
- 3.1.4. Ser completamente explicativo por sí solo.
- 3.1.5. La extensión recomendada para un título es de no más de 12 palabras.

#### 3.2. Resumen:

El resumen del artículo debe:

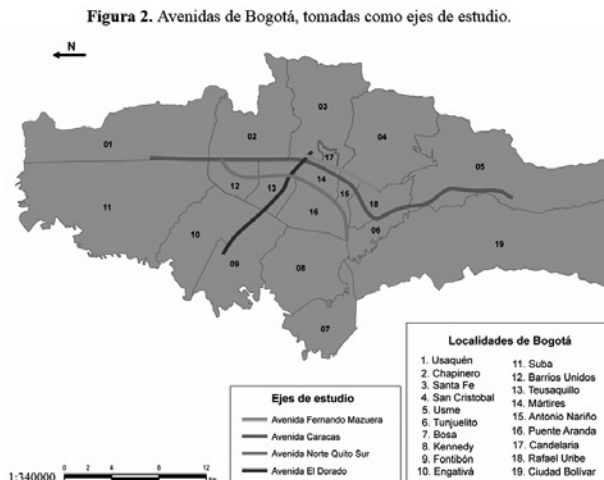
- 3.2.1. Tener máximo 250 palabras.
- 3.2.2. Ser analítico, claro y preciso.
- 3.2.3. Mencionar el objetivo, problema y principales resultados y/o conclusiones.

### 4. Instrucciones sobre las tablas y figuras

- 4.1. Únicamente se aceptan como máximo tres tablas y tres figuras por artículo.
- 4.2. La calidad de visualización debe ser perfecta.
- 4.3. Deben ser relevantes, legibles y concisas. Sus etiquetas y convenciones deben facilitar la lectura.
- 4.4. Bajo el nombre de figura se deben incluir: gráficas, diagramas, mapas, dibujos y fotografías.
- 4.5. Deben tener numeración y título, centrado en la parte superior.

- 4.6. Deben tener, en la parte inferior izquierda, una sección de nota general.
- 4.7. La sección de nota general debe incluir la referencia bibliográfica, con la página exacta de la fuente (en caso de que aplique).
- 4.8. La sección de nota general debe mencionar la autorización de utilización y publicación del contenido inédito (en caso de que aplique).
- 4.9. La sección de nota general debe tener explicaciones para abreviaturas, cursivas, paréntesis, rayas o símbolos especiales en caso de que aplique).
- 4.10. Deben estar directamente relacionadas con el contenido en el cual se incluye.
- 4.11. Se deben citar dentro del texto.
- 4.12. Las figuras (gráficos, mapas, fotografías, ilustraciones) y tablas se deben entregar en formato TIFF, con una resolución de 300 puntos por pixel (ppp), en archivos independientes y numerados, de la misma forma que aparecen en el artículo. También se deben entregar los archivos fuente de edición.

Ejemplos:



*Nota.* Adaptado de "Cartografía base y temática infraestructura de datos espaciales para el Distrito Capital, Ideca, 2015".

**Tabla 1.** Tasa migratoria en Bogotá. 1940-1965

Año	Total	Hombres	Mujeres
1940	4	4,5	3,6
1945	2,8	3,0	2,7
1950	4,3	4,5	4,2
1955	3,4	3,3	3,4
1960	3,5	3,4	3,5
1965	2,7	2,5	2,9

*Nota.* Adaptado de "Del Castillo et al., Bogotá años 50. El inicio de la metrópoli. Cuadernos de Urbanismo y Arquitectura, Facultad de Artes, Universidad Nacional de Colombia, Bogotá. 2008, p. 28".

*Nota.* La adaptación se refiere a la modificación del material para que éste sea adecuado para un nuevo propósito.



## 5. Instrucciones sobre las notas

- 5.1. Las notas al pie de página deben ser únicamente aclaratorias, no deben incluir citas bibliográficas. Deben estar numeradas, con superíndice, en números arábigos.
- 5.2. En el caso que aplique, el artículo debe tener, en la primera página, una nota al pie con agradecimientos a las fuentes de financiación, otorgadas para la realización de la investigación, indicando de forma concisa la persona natural o jurídica que lo ha financiado y el número de contrato o acuerdo a través del cual se formalizó la financiación.
- 5.3. En el caso que aplique, el artículo debe tener, en la primera página, una nota al pie con agradecimientos a las personas que colaboraron, de forma significativa, con la elaboración de la investigación o del artículo, y que no figuran como autores.
- 5.4. El uso de notas al pie debe ser moderado.

## 6. Instrucciones sobre las citas y referencias bibliográficas

- 6.1. Las citas y referencias bibliográficas incluidas en el artículo deben cumplir los criterios del *Manual de publicaciones de la American Psychological Association, APA, tercera edición traducida de la sexta en inglés, 2010*.
- 6.2. Las referencias en el estilo APA se citan en el texto con un sistema de citas de autor-fecha y se enlistan alfabéticamente, en la lista de referencias
- 6.3. Todas las citas bibliográficas (directas e indirectas) deben incluir la página, el párrafo o la dirección web exacta de las fuentes incluidas en texto.
- 6.4. Cada referencia citada en el texto debe aparecer en la lista de referencia y cada entrada de la misma, debe citarse en el texto. Es importante asegurar que cada fuente de referencia aparezca en ambos lugares y que la ortografía, nombres de los autores y fechas sean idénticas en la cita de texto y en la entrada de la lista de referencias.
- 6.5. En la lista de referencias no se deben incluir las citas de tablas, figuras, comunicaciones personales o citas de citas.
- 6.6. Cuando se utilicen siglas o abreviaturas, se debe ingresar primero la equivalencia completa, seguida de la sigla o abreviatura correspondientes entre paréntesis, y en lo subsecuente, se escribe sólo la sigla o abreviatura respectiva.
- 6.7. Estilos básicos de citación:

Tipo de cita	Primera cita en el texto	Siguiente cita en el texto	Formato parentético, primera cita en el texto	Formato parentético, siguiente cita en el texto
Un trabajo de un autor	Walker (2007)	Walker (2007)	(Walker, 2007)	(Walker, 2007)
Un trabajo de dos autores	Walker y Allen (2004)	Walker y Allen (2004)	(Walker & Allen, 2004)	(Walker & Allen, 2004)
Un trabajo de tres autores	Bradley, Ramirez y Soo (1999)	Bradley et al.(1999)	(Bradley, Ramirez & Soo, 1999)	(Bradley et al.,1999)
Un trabajo de cuatro autores	Bradley, Ramirez , Soo y Walsh (2006)	Bradley et al. (2006)	(Bradley, Ramirez , Soo & Walsh, 2006)	(Bradley et al., 2006)
Un trabajo de cinco autores	Walker, Allen, Bradley, Ramirez y Soo (2008)	Walker et al. (2008)	(Walker, Allen, Bradley, Ramirez & Soo, 2008)	(Walker et al., 2008)
Un trabajo de seis o más autores	Wasserstein et al. (2005)	Wasserstein et al. (2005)	(Wasserstein et al., 2005)	(Wasserstein et al., 2005)
Grupos como autores (con su respectiva abreviatura)	National Institut of Mental Health (NIMH, 2003)	NIMH (2003)	(National Institut of Mental Health [NIMH], 2003)	(NIMH, 2003)

*Nota.* Adaptado de “American, P. A. (2010). *Manual de publicaciones de la American Psychological Association*. (S. Viveros Fuentes, M. Guerras Frías y S. R. Peña Alfaro González, Eds.) (Tercera edición). México D.F: Editorial El Manual Moderno, p. 177”.

## 6.8. Tipos de citas bibliográficas:

### 6.8.1. Ejemplo de cita directa o textual de menos de cuarenta palabras:

Según Claudio Curzio “este tipo de territorios denominados como «residuales» pueden ser la porción derivada de una obra mayor o la resultante de la transformación destructiva originada por diversos factores con el paso del tiempo” (Curzio, 2008, p. 55).

### 6.8.2. Ejemplo de cita directa o textual con más de cuarenta palabras:

Desde esta perspectiva, la geografía cultural reconoce la complejidad de los “residuos” urbanos y los aborda como paisajes en los cuales se manifiestan múltiples relaciones. Es así como la geografía propone que:



en las tipologías de paisaje propias de las sociedades capitalistas habría que incluir una nueva categoría: los paisajes del deterioro, del deshecho, del rechazo, ...en definitiva, los paisajes residuales, (...) otorgando al término 'residual' tanto la acepción vinculada al propio residuo como objeto, como la connotación relativa a aquello 'secundario', 'sobrante', y, por tanto, (...) prácticamente invisible. (...) Son espacios indeterminados, de límites imprecisos, de usos inciertos (Nogué, 2011, p. 5).

#### 6.8.3. Cita indirecta o paráfrasis:

Al parafrasear o referirse a una idea contenida en otro trabajo, se debe indicar un número de página o párrafo, en especial cuando esto ayude a un lector interesado a ubicar el fragmento relevante en un texto largo y complejo.

#### 6.8.4. Fuentes secundarias o citas de citas:

No omita citas contenidas dentro del material original que usted esté citando de manera textual. Los trabajos así citados no deben estar en la lista de referencias (a menos que usted los llegara a citar como fuentes primarias en otra parte del artículo).

Emplee las fuentes secundarias con moderación, por ejemplo cuando el trabajo original ya no se imprime, no se puede encontrar a través de las fuentes habituales o no está disponible en español. Agregue la fuente secundaria en la lista de referencias. En el texto, indique el nombre del trabajo original y cite la fuente secundaria. Por ejemplo, si el trabajo de Allport se cita en el de Nicholson y no leyó el trabajo del primero, agregue la referencia de Nicholson en la lista de referencia. En el texto utilice la siguiente cita:

Diario de Allport (como se citó en Nicholson, 2003).

#### 6.8.5. Comunicaciones personales:

Las comunicaciones personales pueden ser cartas privadas, memorandos, algunos mensajes electrónicos (como correos electrónicos, discusiones en grupo, mensajes en la sección electrónica de anuncios), conversaciones telefónicas y otras de este tipo. Debido a que las mismas no proporcionan datos recuperables, las comunicaciones personales no se incluyen en la lista de referencias. Cite las comunicaciones personales sólo en el texto. Proporcione las iniciales y el apellido del emisor, así como una fecha tan exacta como sea posible:

L.C. López (comunicación personal, 18 de abril, 2015)

(P. Cárdenas, funcionario del Instituto de Desarrollo Urbano (IDU), comunicación personal, 28 de enero, 2015).

#### 6.9. Lista de referencias:

- a. Al final del artículo, se debe presentar la lista de referencias.

- b. Cada referencia debe tener los siguientes elementos: autor, año de la publicación, título y datos de publicación: toda la información necesaria para la identificación y búsqueda de la fuente.
- c. Las referencias deben estar en orden alfabético por el apellido del primer autor, seguido de las iniciales del nombre.

#### 6.10. Ejemplos de referencias por tipo:

##### 6.10.1. Publicaciones periódicas (revistas, periódicos, boletines)

Autor, A.A., Autor, B.B. y Autor, C.C. (año). Título del artículo. *Título de la publicación*, xx, pp-pp. doi:xx.xxxxxxxxxx

##### 6.10.2. Libro:

Autor, A. A. (1967). *Título del trabajo*. Lugar: Editorial.

Autor, A. A. (1997). *Título del trabajo*. Recuperado de <http://www.xxxxxxx>

Autor, A. A. (2006). *Título del trabajo*. doi:xxxxx

Editor, A. A. (Ed.). (1986). *Título del trabajo*. Lugar: Editorial.

##### 6.10.3. Capítulo de libro:

Autor, A. A. y Autor, B. B. (1995). Título del capítulo o entrada. En A. Editor, B. Editor y C. Editor (Eds.), *Título del libro* (pp. xxx-xxx). Lugar: Editorial.

Autor, A. A. y Autor, B. B. (1993). Título del capítulo o entrada. En A. Editor y B. Editor (Eds.), *Título del libro* (pp. xxx-xxx). Recuperado de <http://www.xxxxxxx>

Autor, A. A. y Autor, B. B. (1995). Título del capítulo o entrada. En A. Editor, B. Editor y C. Editor (Eds.), *Título del libro* (pp. xxx-xxx). doi:xxxxxxxxx

##### 6.10.4. Libro o capítulo sin autoría:

Título de entrada. (1998). En A. Editor (ed.), *Título del trabajo de consulta* (xx ed., Vol. xx, pp. xxx-xxx). Lugar: Editorial.

Título de entrada. (1998), En *Título del trabajo de consulta* (xx ed., Vol. xx). Recuperado de <http://www.xxxxxxx>

##### 6.10.5. Informes técnicos y de investigación:

Autor, A. A. (1998). *Título del trabajo* (Informe No. xxx). Lugar: Editorial.

##### 6.10.6. Disertaciones doctorales y tesis de maestría:

Autor, A. A. (2003). *Título de la tesis doctoral o tesis de maestría* (Tesis doctoral o tesis de maestría). Recuperada de Nombre de la base de datos.

## 6.10.7. Revisiones y comentarios por pares:

Revisor, A. A. (2000). Título de la revisión [Revisión del libro *Título del libro*, por A. A. Autor]. *Título del trabajo completo*, xx, xxx-xxx.

## 6.10.8. Medios audiovisuales:

Productor, A. A. (Productor) y Director, B. B. (Director). (Año). *Título de la película* [Película]. País de origen: Estudio.

American Psychological Association. (Productor). (2000). *Responding therapeutically to patient expressions of sexual attraction* [DVD]. De <http://www.apa.org/videos>

## 6.10.9. Trabajos inéditos o de publicación informal:

Autor, A. A. (Año). *Título del manuscrito*. Manuscrito inédito [o "Manuscrito presentado para su publicación" o "Manuscrito en preparación"].

## 6.10.10. Documentos de archivo:

Autor, A. A. (Día, Mes, Año). *Título del material*. [Descripción del material]. Nombre de la compilación (Número de clasificación, Número de caja, Número o nombre del archivo, etc.). Nombre y lugar del repositorio.

## 6.10.11. Proyectos de ley y resoluciones:

Título [si está disponible], número de proyecto de ley o resolución, xxx Cong., (Año).

Entrada en la lista de referencias:

S. 5936, 102° Cong. 4 (1992).

Cita en el texto:

Proyecto de Ley del Senado 5936 (1992)

(S. 5936, 1992)

## 7. Instrucciones sobre el procedimiento de arbitraje

El Comité editorial y científico de la *Revista* se encarga de dar una valoración de la relevancia de publicar el artículo, según lo establecido en la Política editorial de la *Revista*; una vez aceptado el artículo por los comités, se envía a dos (2) árbitros especializados, quienes evalúan el rigor y mérito técnico, académico o científico del artículo. El proceso de arbitraje es doble ciego, esto quiere decir que el(os) autor(es) del artículo y los árbitros no conocen su identidad durante el proceso de revisión.





## 8. Instrucciones sobre las correcciones y retractaciones

- 8.1. Cuando un autor descubre un error o inexactitud significativa en el artículo en proceso de publicación o publicado, es obligación del autor notificar de inmediato a la *Revista* y cooperar en el proceso de corrección.
- 8.2. Durante el proceso de revisión y arbitraje se podrá solicitar a los autores el envío de los archivos originales que soporten la recopilación de la información primaria. Por lo tanto, los autores deben conservar, como mínimo un año, los archivos originales.

## 9. Instrucciones sobre el procedimiento de envío de los artículos

- 9.1. El envío de artículos debe ser realizado únicamente a través del sitio web de la *Revista*. Para poder enviar los artículos, es necesario registrarse e iniciar sesión. Sitio web: [www.revistas.unal.edu.co/index.php/revcep](http://www.revistas.unal.edu.co/index.php/revcep)
- 9.2. El autor principal del artículo debe registrar, como mínimo, la siguiente información requerida en el sitio web de la *Revista*:
  - a. Nombres y apellidos (completos)
  - b. Último título profesional obtenido
  - c. Filiación institucional (institución en la cual trabaja)
  - d. País y ciudad de residencia
  - e. Correo electrónico
  - f. Identificador único de autor ORCID (opcional)

*Nota:* Todo el proceso de recepción y edición del artículo se realizará a través de un único autor, identificado como el autor principal.

- 9.3. El autor principal del artículo debe diligenciar, firmar e ingresar al sitio web de la *Revista* los siguientes documentos:
  - a. Artículo en texto completo.
  - b. Las figuras (gráficos, mapas, fotografías, ilustraciones) y tablas en formato TIFF, con una resolución de 300 puntos por pixel (ppp), en archivos independientes y numerados, de la misma forma que aparecen en el artículo. También se deben entregar los archivos fuente de edición.
  - c. Declaración de autoría y licencia de publicación. (Debidamente firmada)
  - d. Sugerencia de posibles árbitros expertos en el alcance disciplinar del artículo.



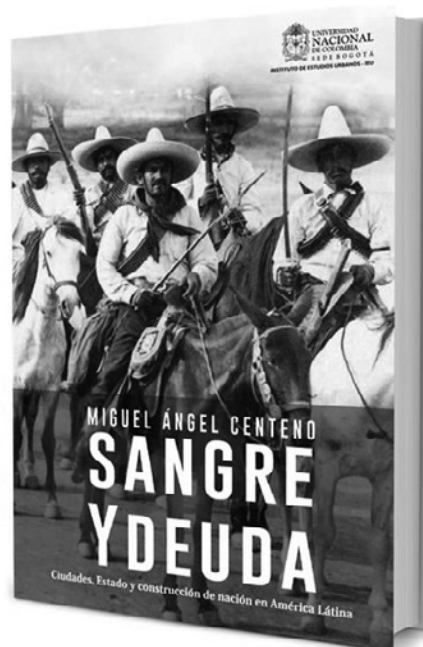
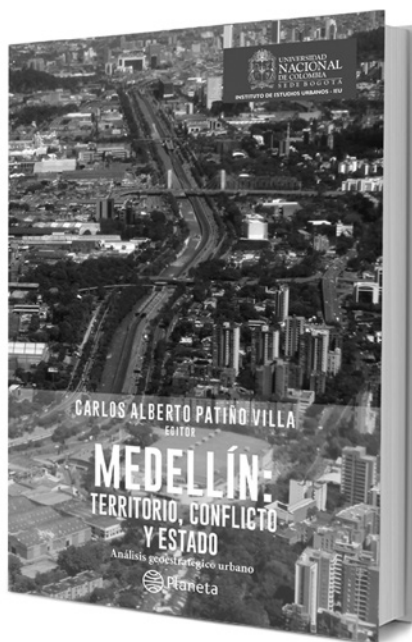
- e. Declaración de conflictos de intereses (aplica según el caso).
- f. Correcciones y retractaciones (aplica según el caso).

*Nota.* Para los literales del “e” al “f”, descargar los formatos disponibles en el sitio web de la *Revista*.

Más instrucciones, formatos y guías en:

[www.revistas.unal.edu.co/index.php/revcep](http://www.revistas.unal.edu.co/index.php/revcep)

## Últimas publicaciones del Instituto de Estudios Urbanos (IEU)



Disponibles en las librerías de la Universidad Nacional de Colombia.

Mayor información en: [www.editorial.unal.edu.co](http://www.editorial.unal.edu.co)



# ESPECIALIZACIÓN

## EN MERCADOS Y POLÍTICA DE SUELO EN AMÉRICA LATINA

Programa ofrecido por el Instituto de Estudios Urbanos  
y la Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales.

### DURACIÓN

DOS (2) SEMESTRES • INSCRIPCIONES ANUALES

### MODALIDAD

SEMPIRENCIAL VIRTUAL

### INFORMACIÓN Y CONTACTO

[www.ieu.unal.edu.co](http://www.ieu.unal.edu.co)

Universidad Nacional de Colombia, Unidad Camilo Torres  
Calle 44 # 45 – 67 Bloque C, Módulo 6, oficina 303 - Bogotá D.C. – Colombia, Sur América.  
Teléfono: (571) 3165000 Ext: 10856 - E-mail: [espsuelo\\_bog@unal.edu.co](mailto:espsuelo_bog@unal.edu.co)



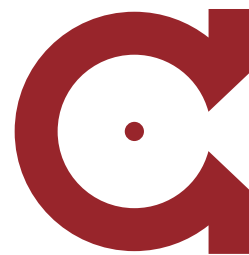
@IEU\_UN



/institutoestudiosurbanos

un

UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA  
SEDE BOGOTÁ  
INSTITUTO DE ESTUDIOS URBANOS



*Revista*  
*Ciudades, Estados y Política*  
**Universidad Nacional de Colombia**  
**Instituto de Estudios Urbanos (IEU)**

---

**ISSN web:** 2389-8437

**ISSN papel:** 2462-9103

**DOI:** 10.15446/cep

Este número consta de 300 ejemplares.

Se imprimió en marzo de 2016, en Imágenes y texto Ltda.

Se utilizaron caracteres Futura Std, de 12 puntos,  
en un formato de 21.5 x 27.9 centímetros.

Para la carátula se utilizó propalmate de 250 gramos, impreso a 4x0 tintas,  
esmaltado, plastificado mate a 1 cara; y las páginas interiores  
son en propalmate de 115 gramos, impreso a 2x2 tintas,  
Colombia, Bogotá.





