



# Debates Gobierno Urbano

Publicación seriada del Instituto de Estudios Urbanos de la Universidad Nacional de Colombia, sede Bogotá.

Número 6, noviembre de 2016, ISSN 2248-7204 Bogotá D.C., Colombia

**Simposio Internacional "Derecho a la Ciudad"  
¿Nuevas agendas urbanas? Hacia ONU Hábitat III**



UNIVERSIDAD  
**NACIONAL**  
DE COLOMBIA

## Contenido

Simposio Internacional "Derecho a la Ciudad"	
¿Nuevas agendas urbanas? Hacia ONU Hábitat III .....	<b>2</b>
Ponencias Magistrales .....	<b>4</b>
Mesas Temáticas .....	<b>13</b>
Conclusiones .....	<b>37</b>



# SIMPOSIO INTERNACIONAL "DERECHO A LA CIUDAD" ¿NUEVAS AGENDAS URBANAS? HACIA ONU HÁBITAT III

Durante los días 24 y 25 de agosto de 2016 se desarrolló el Simposio Internacional "Derecho a la Ciudad ¿Nuevas Agendas Urbanas? Hacia ONU Hábitat III" como un debate preparatorio frente al tercer ONU Hábitat, convocado por el Instituto de Estudios Urbanos (IEU) de la Universidad Nacional de Colombia en el marco de las actividades de la Red Iberoamericana de Historia y Teoría Política Urbana, liderado por el Director del Instituto el Profesor Carlos Alberto Patiño Villa, bajo la coordinación académica de la Profesora Yency Contreras adscrita al IEU, con el acompañamiento de diversas unidades académicas de la Universidad Nacional tales como: el Programa de Maestría en Ordenamiento Regional y el Programa de Maestría en Hábitat de la Facultad de Artes - Sede Bogotá, el Departamento de Trabajo Social de la Facultad de Ciencias Humanas - Sede Bogotá, el Instituto de Estudios Ambientales (IDEA) y la Escuela de Hábitat - Sede Medellín; así como demás instituciones académicas nacionales e internacionales tales como: el Doctorado en Ciudad, Territorio y Sustentabilidad de la Universidad de Guadalajara de México, el Doctorado en Filosofía de la Universidad Autónoma Metropolitana de México, la Maestría en Gestión Urbana de la Universidad Piloto, el Centro de Investigaciones del Medio Ambiente y Or-

denación Territorial (CIMA), el Centro interdisciplinario de investigación sobre desarrollo (CIDER) de la Universidad de los Andes, ACIUR - Asociación Colombiana de Investigadores Urbano Regionales y ONU Hábitat, contando con el apoyo de la Cámara de Comercio de Bogotá como socio y aliado principal.

## Introducción

ONU Hábitat I se desarrolló en Vancouver (Canadá) en 1976, donde la principal contribución fue reconocer la necesidad de avanzar en asentamientos humanos y una urbanización sostenible, ONU Hábitat II se llevó a cabo en Estambul (Turquía) en 1996, donde se reconoció el poder de la participación ciudadana y se promovieron las ciudades como motores de crecimiento global y ONU Hábitat III se planea para el mes de octubre de 2016 en Quito (Ecuador).

En este sentido, teniendo en cuenta que las reuniones de ONU Hábitat se convierten en el escenario más importante para tratar los problemas y retos que enfrentan las áreas urbanas contemporáneas y que estas cumbres terminan en una serie de declaraciones que involucran acuerdos y compromisos sobre los temas discutidos, interesa reflexionar si se puede hacer referencia hoy de la existencia de nuevas agendas

urbanas o no, respecto a lo que Henri Lefebvre tituló en 1968 *"El derecho a la ciudad"*.

Ante un entorno altamente cambiante, con la ciudad como un hecho histórico que continuamente se está transformando y con ciudadanos que cada vez son más conscientes y activos en el reclamo de sus derechos. Lo anterior surge como tema de alta complejidad política acerca de quiénes reclaman el reconocimiento de derechos diferenciados entre la población que habita grandes ciudades o áreas metropolitanas, y quiénes habitan zonas rurales o ciudades de menor tamaño.

De la mano de estos derechos urbanos, la ciudad ha sufrido una transformación en su concepción, pasando de tener una visión únicamente física -un artefacto arquitectónico, como un conjunto de edificios, espacios y territorios - a una visión que incluya una comprensión más abstracta de la experiencia de la ciudad en cuanto a su convivencia y existencia, donde se ejercen derechos a la vida urbana y se promueve la participación de los ciudadanos en sus procesos.

Ahora bien, teniendo en cuenta que la discusión en torno al derecho a la ciudad es un debate que inició hace cerca de cuatro décadas pero que continúa vigente en el mundo contemporáneo, es oportuno cuestionarse si esta concepción de ciudad seguirá cambiando, y si es así, ¿Cómo se debe concebir la ciudad? ¿Qué determinará las ciudades venideras? ¿Es necesario repensar de manera global y contundente los modelos urbanos, de tal forma que se ajusten a los nuevos retos de las ciudades globales? Todo esto alrededor del debate que se ha generado en los últimos años entre municipios, grandes ciudades y áreas metropolitanas.

Dado lo anterior, se debe tener claro que hablar de gobierno urbano no tiene las mismas implicaciones, magnitudes y retos, si se refiere a una ciudad de gran tamaño que a una pequeña o a un municipio. Así, en cada uno de estos casos se presentan importantes diferencias de escala y contenido frente a los derechos,

jurisdicciones, asuntos de desarrollo económico, desarrollo tecnológico, provisión de agua y alimentos para las ciudades, la movilidad, seguridad, convivencia y paz, entre otros, lo cual abre el debate y exige respuestas locales eficientes y eficaces, con acciones reales e inmediatas.

En el ámbito nacional, teniendo en cuenta que Colombia es hoy una sociedad mayoritariamente urbana y seguirá urbanizándose en las próximas décadas se quiere dar apertura una discusión de fondo sobre los siguientes interrogantes: ¿Qué características tienen las ciudades colombianas? ¿Cómo deben gobernarse? ¿Cuáles son las opciones de desarrollo sostenible y mecanismos de crecimiento urbano? ¿Cuáles son los debates entre lo público y lo privado? ¿Cuáles son los mecanismos de inserción de las personas y los derechos que el Estado debe y puede reconocer de acuerdo a la diversidad de la población colombiana? esto hace que se discuta la efectividad del modelo actual del ordenamiento territorial frente a las nuevas realidades urbanas.

En este sentido, se aclara que, si bien no se tiene un veredicto absoluto respecto a los temas desarrollados a lo largo del simposio, se espera que las discusiones aquí planteadas se aprovechen como la antesala a una nueva reunión de ONU Hábitat, con una oportunidad indiscutible para presentar las más recientes investigaciones en torno a los temas urbanos en Colombia y América Latina, con el fin de formular una serie de cuestionamientos que puedan discutirse en dicha cumbre, producto de las ponencias principales de los siete invitados expertos internacionales y el desarrollo de 12 mesas temáticas que desarrollaron discusiones focalizadas en ámbitos de especial interés para todos los ciudadanos.

Con este propósito, se presentan los principales interrogantes, diagnósticos, propuestas y conclusiones que surgieron a lo largo del Simposio, con el fin de tomarlo como punto de partida para el análisis y discusión en torno al pasado, presente y futuro de las áreas urbanas en Colombia y el mundo.

## PONENCIAS MAGISTRALES

### EL DERECHO A LA CIUDAD EN LA ENCRUCIJADA DEL SIGLO XXI: ALUMBRAMIENTO Y ECLIPSES

Por Daniel González



El Profesor Daniel González, especialista en estudios de vivienda en América Latina de la Universidad de Guadalajara, México, en su ponencia “El derecho a la ciudad en la encrucijada del siglo XXI: alumbramiento y eclipses”, manifiesta que el debate por el derecho a la ciudad inicia por el reconocimiento que el mundo del siglo XXI sea entendido como una nueva era, lo cual da paso a cuestiones fundamentales pero que a su vez, se caracteriza por una condición de dispersión. Por lo cual, frente a este proceso es necesario que los cuerpos interesados en su entendimiento empiecen a pensar en empatía o cómo actuar de una manera más conectada para responder a los retos que suscita este cambio de era.

De manera inicial y más allá de plantear afirmaciones, se enfocó el debate sobre tres preguntas centrales: de un lado ¿Por qué y cómo articular un discurso que nos permita descifrar y debatir el derecho a la ciudad?; en un segundo lugar, ¿Qué significado tiene hoy la complejidad del sumario urbano desigual que produce y genera los escenarios que nos anuncian una nueva era?; y en un tercer lugar: sí ¿en el contexto de un mundo de ciudades se puede tratar de transformar la desigualdad espacial urbana y sus claves más

profundas, en una agenda urbana, sin modificar de fondo el sistema y el modelo?

De ahí, que de acuerdo con el profesor González, existan dos formas desde las cuales se puede entender lo que pasa en las ciudades. De un lado, desde lo que se ha investigado y está puesto a la luz a partir de las explicaciones de grandes procesos de exploraciones y de otro lado, desde aquello que no se entiende y que se maneja a partir de las estadísticas de homogeneización, lo que conlleva al ocultamiento, el cual desestima los problemas y desigualdades de los ciudadanos y afecta directamente los términos de riqueza y capital.

Planteó un nuevo cuestionamiento acerca de sí ¿se podría pensar que el alumbramiento de un documento, que se puede titular como carta del derecho a la ciudad, puede convertirse en un documento más aceptado por los poderes de facto para que todo siga igual?

Con lo anterior, el profesor estableció que la ciudadanía constituye otro de los asuntos centrales para pensar en ese escenario de la nueva era, puesto que la pregunta que se suscita en este marco sobre su significado, y más el de la ciudadanía en la ciudad, se convierte en uno de los retos para poder entender la dimensión de ese derecho. Y el cuestionamiento sobre ese derecho a la ciudad se centra en tratar de establecer la capacidad de representación que tienen diversos grupos en el marco de las ciudades para lograr ese posicionamiento de demandas y de acceso a ser visibilizados. Ejemplo de ello, las comunidades indígenas que habitan las ciudades, en donde frente a la invisibilización y el ocultamiento de sus discursos, es posible plantear su pensamiento en los espacios determinados para que sean incluidos en el debate sobre ese real derecho a la ciudad.

Finalmente, expuso como reflexión de este debate en el modelo de la nueva era, ¿De quién es la ciudad? Y cómo impacta en ello todo el ambiente de la información en medio de sociedades de control donde as-

pectos como el ciberespacio, la demanda y consumo de datos determinan una serie de comportamientos y actitudes.

## LA VENTRILOQUIA DE HÁBITAT

Por Fernando Carrión



El Profesor Fernando Carrión, académico del Departamento de Estudios Políticos de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO-Ecuador, en su ponencia “La ventriloquia de hábitat”, cuestionó los resultados y avances alcanzados en las cumbres anteriores de ONU Hábitat. Pues, según su experiencia, los diferentes procesos han evidenciado inmensos vacíos en las propuestas sin llevarlas a cabo o con un lento funcionamiento y sin resultados óptimos.

En este sentido, señaló que por la poca preparación por parte de las ciudades, y del mismo ente organizador, no ha sido posible la concreción de proyectos fructuosos que tengan efectos en los territorios. Además, expuso que las mismas ciudades se quedan sin vocería oficial pues son otras personas las que discuten y deciden el futuro del derecho a la ciudad.

Su posición se cimentó en que Hábitat de Naciones Unidas no hizo la evaluación respectiva entre ONU Hábitat II y lo que viene pensado para Hábitat III. Sin embargo, para argumentar sus ideas, basó su estudio en uno realizado por el Observatorio Americano (OLA) de la New School University de Nueva York. De allí pudo verificar que los compromisos establecidos no se han cumplido, y que se tiene la impresión de un

retroceso respecto a lo pactado a pesar de la existencia de una Constitución, lo que hace dudar del objetivo de cumbres de este calibre.

“La ciudad también tiene derechos” expresó, y sin fortalecimiento de las instituciones difícilmente los compromisos se van a llevar a cabo. La pregunta es entonces, ¿Es posible tener una nueva agenda urbana? La impresión de lo nuevo es lo que se supone se viene haciendo hace un tiempo. Entonces, ¿Qué de nuevo tiene?

La ciudad, objeto sin sujeto. El académico explicó la ausencia de representación política de las ciudades en las pasadas y próximas cumbres de Hábitat. La cooperación internacional es la que formula la nueva agenda urbana sin adquirir responsabilidad frente a lo que se dice y a lo que se comprometen los gobiernos nacionales. Es lo que denominó “La ventriloquia de Hábitat III” pues según su opinión “son otros quienes dicen lo que tenemos que hacer”.

La cooperación internacional que se crea en la cumbre se debe descentralizar, el objetivo del debate es fortalecer a los gobiernos locales. Pese a ello, lo que se ha planteado no se cumple. América Latina está en desventaja pues no desde siempre había tenido la posibilidad de elegir a sus autoridades locales y esta realidad no está siendo reconocida por Hábitat.

El arquitecto Carrión, reprochó el cambio del término ciudad por la de asentamiento humano desde ONU Hábitat I desarrollado en Vancouver. Afirmó que lo que viene para la nueva agenda urbana está lleno de adjetivos a la ciudad que tergiversa el real concepto de la misma, para así llegar a convertirse en una ciudad competitiva y figurar en los rankings. Estos hacen parte de una política de competitividad entre distintas ciudades.

En la nueva agenda urbana, la historia no existe. Manifestó que difícilmente se logra entender lo nuevo si no se comprenden los estudios anteriores. El interés de las ciudades que asisten a la cumbre es el futuro, un debate en el que ya no es momento de

hacer diagnósticos, pues ya están hechos, buscan actuar y no seguir pensando en el quehacer. Se deben, además, visibilizar los agentes económicos y no solo hablar de manejo de presupuestos de forma eficiente, afirmó en su ponencia.

Finalmente acusó la ausencia de actores políticos, no hay representación de estos partidos, siendo de vital relevancia pues los grandes cambios vienen de la política y no del urbanismo. Los municipios deben asumir la organización de una nueva cumbre de ciudades, con un espacio de tiempo menor a 20 años, si se está planteando la innovación, se debe asumir y lograr la descentralización de la cooperación internacional de ONU Hábitat III.

## EL DERECHO A LA CIUDAD DE CARA AL DESARROLLO URBANO Y LAS POLÍTICAS DE VIVIENDA NEOLIBERALES

*Por Francisco Sabatini*



El Profesor Francisco Sabatini, sociólogo y urbanista de Universidad Católica de Chile, en su ponencia “El derecho a la ciudad de cara al desarrollo urbano y las políticas de vivienda neoliberales” afirmó que cuando se habla del Derecho a la ciudad, sin duda la figura más prominente y citada es Henri Lefebvre, sin embargo, su pensamiento tiende a ser reducido al derecho a la vivienda y otros derechos sociales en la ciudad (trabajo, servicios, entre otros).

Por lo cual, desde la perspectiva de Sabatini, se queda drenada la riqueza espacial y urbana en dos

puntos básicamente: (I) la diversidad social (opuesto a la segregación), que según Lefebvre destaca “la acción negativa y destructora de los nuevos conjuntos urbanos” (1979:1980), que niegan la esencia de lo urbano y lo espacial. (II) se pasa por alto la importancia que la teoría urbana le confiere a “lo espacial” en las ciudades y en las formaciones sociales, como mezcla social y funcional en el espacio, que centra su importancia en la noción política del “derecho a la ciudad”.

Señaló Sabatini que hoy el capitalismo está yendo de la producción de mercancías en el espacio a una etapa, aún no bien comprendida, de creciente importancia de la producción del espacio como mercancía. En este sentido citó el trabajo de Harvey que destaca el desarrollo del sector inmobiliario: la importancia y la centralidad de éste en la ocurrencia de las crisis financieras y en su salida a través de la “destrucción creativa en la tierra”. Recalca además que el capitalismo dejó de tener periodos económicos de normalidad y de crisis, y hoy lo normal del capitalismo es estar en crisis, la crisis del 2008 aún no se ha superado, y un factor fundamental que se debe tener en cuenta en esos escenarios es el suelo, lo que Harvey llama destrucción creativa de la tierra.

Con respecto a los problemas de inclusión y segregación, expresó que mejorar “la nueva agenda urbana” que emanará de Hábitat III requiere hacerse cargo de peculiaridades de los mercados de suelo y atender su gravitación, en particular en los problemas de segregación, inclusión y en la reproducción de las desigualdades sociales. Eso sería estar a tono con Lefebvre y honrar sus conceptos de espacio urbano y de derecho a la ciudad.

Asimismo, hay tres efectos espaciales netos que denomina “devoluciones espaciales” o influencias que sobre las estructuras y procesos sociales tiene “lo espacial”: (i) La “rendija de Schelling”, o el hecho de que la segregación observada, por “emergencia caótica”, sea mayor que las preferencias promedio de segregación; (II) La “adolescencia urbana” que combina identidades

sociales en formación o amenazadas y segregación residencial excluyente o discriminatoria como recurso para afirmar aquellas identidades “adolescentes”. Haciendo hincapié en que hay más discriminación social entre grupos parecidos socialmente, lo que pone en entredicho la relación entre las desigualdades y la discriminación. (III) La “autodestrucción de la diversidad” (Jacobs, 1961, Muerte y vida de las grandes ciudades, Capítulo.13) que muestra cómo el funcionamiento (liberalizado) de los mercados de vivienda autodestruye la diversidad, esencia de la ciudad, valor urbano principal.

Así, la posición al respecto es radical, la segregación residencial que está minando la cohesión social está anclada en mayor grado en la operatoria de los mercados de suelo que en las desigualdades sociales *per se*, lo cual implica que haya que ver cuál es el papel y el efecto de las desigualdades en la segregación, pero no es una cosa directa.

La estructura social o de clases no está fuera del espacio ni se reflejaba en éste, como repiten de mil maneras los que adhieren a la “tesis del espejo”, noción que corresponde a la manera más rudimentaria de entender la relación entre “lo espacial” y “lo social”. A mayores desigualdades, mayor segregación en la ciudad.

En cuanto a la mutación del patrón tradicional de segregación residencial, señala que hay diversos factores de cambio: (i) Dispersión de élites en proyectos gentrificadores de alta rentabilidad. Fundamentalmente se está yendo a la periferia popular porque las desigualdades garantizan a los promotores inmobiliarios un verdadero botín económico, la brecha de renta que pueden capitalizar es enorme. (ii) Inclinación estructural de los asalariados precarizados, populares o no, por penetrar la ciudad interior. Y, (iii) otros cambios: congestión, ecologismo, tamaño hogar, identidades sociales menos afectadas por el entorno barrial

Entre los gentrificadores que vienen a ocupar el espacio no hay luchas sociales, hay conflictos que tienden más a lo ambiental especialmente en la ciudad

interior, que va acompañado de una significativa y dispar “gentrificación endémica” y del retroceso de los estigmas territoriales. La gentrificación de la periferia, que reduce la segregación, revoluciona las expectativas de los mercados de suelo, los precios se están aplanando, suben más rápidamente los precios de la periferia popular por la llegada de los gentrificadores, el suelo se puede vender a clases sociales más altas y no a populares, eso significa que ya no hay suelo para vivienda económica o social.

En síntesis, Sabatini mencionó que se debe replantear el derecho a la ciudad sobre un trasfondo teórico más rico. Se necesita conceptualizar mejor lo espacial en la ciudad del capitalismo actual. El camino por recorrer para conseguir la “Nueva agenda urbana” es largo, el objetivo deberá obedecer en este sentido a construir ciudades más inclusivas basadas en comunidades fraternales de personas.

## DERECHOS Y DISCRIMINACIÓN EN LA VIDA URBANA

*Por Jesús Rodríguez Zepeda*



El profesor Jesús Rodríguez Zepeda, Doctor en filosofía moral y política y profesor de la Universidad Autónoma Metropolitana de Iztapalapa – México, en su ponencia denominada “Derechos y discriminación en la vida urbana”, expresó que la discriminación es un tema sin duda bastante sensible, especialmente porque esta palabra tiene un sin número de usos, con diversos objetivos como reivindicar derechos o denunciar algún tipo de segregación. Sin embargo,

es oportuno establecer más allá de lo cotidiano de la palabra, el concepto técnico de “discriminación”, el cual Rodríguez Zepeda define como la exigencia de protección para una persona por cada Estado-parte contra cualquier forma de discriminación que viole la Declaración Universal de los Derechos Humanos.

En un lenguaje constitucionalista esto implica que toda relación entre individuos - y de estos con el Estado - tiene un carácter general y no debe estar atada a la identificación de determinados sujetos o colectivos, es decir, la normatividad de la Declaración prohíbe la desventaja de las personas en materia de derechos con base en razones injustificadas, aunque históricamente identificadas (raza, color, sexo, religión, etc).

Para el profesor Rodríguez Zepeda, cuando nos referimos al derecho de y en la vida urbana, estos derechos tienen una dimensión espacial cuya posibilidad de ejercicio es territorial - vivienda digna, acceso al agua, seguridad, libre tránsito - y se ven coartados por la distribución espacial de los grupos humanos y la privación derivados de tal distribución.

A diferencia de otras formas de injusticia, la discriminación se ejerce como una limitación arbitraria sobre la base de prejuicios y estereotipos. Uno de los efectos de la discriminación es el de agravar la privación que ya de por sí producen la desigualdad económica y la pobreza. En la práctica, tales prejuicios discriminatorios son una fuerza eficaz para determinar los trazados urbanos, habilitar el equipamiento urbano y, visibilizar o invisibilizar en los espacios públicos a los grupos discriminados.

Con base en lo anterior, Rodríguez Zepeda sostuvo que es lógico que la desigualdad de trato refuerce y potencie la formación de guetos, la segregación residencial, la inaccesibilidad física, la peligrosidad urbana diferenciada por género, la segmentación del territorio urbano y, la asimetría de calidad y disponibilidad de servicios según la zona urbana de las poblaciones.

Finalmente, la marginación económica deja de ser la explicación decisiva para la segmentación y asime-

tría de la vida urbana y se convierte en un elemento analítico más de esa explicación. Por tanto, Rodríguez Zepeda concluyó que la complejidad de la desventaja social debe incluir un análisis de las poblaciones discriminadas cuya desventaja central no es socioeconómica, sino que las formas de vida de estos grupos están intrínsecamente vinculadas, en tanto que grupos, con la territorialidad urbana.

Entonces, ¿Quiénes realmente tienen derecho a la ciudad? ¿Cómo eliminar la discriminación en lo urbano? ¿Es la discriminación un lastre para el desarrollo y crecimiento de las áreas urbanas? ¿Los prejuicios y conflictos entre los grupos poblacionales tenderá a desaparecer o a intensificarse en las ciudades del futuro? ¿Qué rol desempeñan las minorías en las nuevas agendas urbanas?

## ASENTAMIENTOS HUMANOS E INFORMALIDAD

*Por Peter Ward*



El profesor Peter Ward, Doctor en geografía de la Universidad de Liverpool y LANH de la Universidad de Austin - Texas, en su ponencia “Asentamientos humanos e informalidad” enfocó su análisis desde las políticas de vivienda en las ciudades latinoamericanas y desde las fases de la producción de la vivienda progresiva, realizando una primera mirada sobre el crecimiento en las ciudades de Bogotá, Lima, Monterrey y Guadalajara.

Tomó como un único objetivo llamar la atención hacia los asentamientos de origen irregular consoli-

dados con más de 25 años, por cuanto estas ciudades requieren de una atención urgente, afirmó que el Gobierno o el Estado no diseñan políticas públicas para estos asentamientos que ocupan entre 30% y más de 50% del área urbana.

El profesor planteó que deben existir unas políticas de vivienda en las ciudades latinoamericanas y que exista una nueva generación de estrategias y enfoques para el 2016 en ONU Hábitat III que se desarrollará en Quito - Ecuador, y manifestó que después de diversas publicaciones realizadas en el año 2015, relacionadas con las políticas de vivienda en las ciudades y de nuevos enfoques generacionales, se debe pensar en una política habitacional.

De acuerdo a las anteriores problemáticas surge la Federación Latinoamericana de Vivienda que se formó en el 2007, con nueve países y once ciudades en Centroamérica, América Latina y el Caribe, para lograr obtener a través de herramientas adecuadas y expertas la recaudación de información a través de diversos bancos de datos, empleando una metodología en común, con un enfoque sobre el pacto habitacional popular que viene existiendo hace unos 25 o 30 años atrás en los barrios populares que se formaron en esa época. El objetivo de la Federación es desarrollar estudios y de esta manera obtener resultados que traten este problema.

Uno de los grandes problemas es el que hace referencia a la rehabilitación de asentamientos antiguos populares, de la informalidad y de la autoconstrucción, el segundo trata de los títulos de propiedad, los procesos de la tenencia de la tierra y de sus propietarios.

El profesor Peter hizo la siguiente apreciación “la problemática es que estos títulos de propiedad y los inmuebles pasan de generación en generación y están en el umbral en que la gran mayoría de estos inmuebles están pasando de herencia en herencia y esto hace que todo sea más confuso”. Concluyó que “la vivienda de alquiler también tiene sentido en el Producto Interno Bruto – PIB de las ciudades”.

Enfatizó que existe también la vivienda de alquiler y que ninguno de estos temas están incluidos en todos los debates de las unidades de trabajo, ni en los grupos, ni en los preparativos de Hábitat III.

Ahora los grupos de investigación se han enfocado en la elaboración y rehabilitación de las viviendas para las nuevas generaciones, teniendo en cuenta que no existe una política pública definida. Los grupos de trabajo están ubicados en tres ciudades, Bogotá, Monterrey y Guadalajara.

Estos grupos tienen un objetivo y es llamar la atención frente a los amplios asentamientos de origen e irregularidades que tienen estos sectores en las tres ciudades, se requiere de atención, implementación y de una efectiva política pública.

En la actualidad no se tiene contemplada adecuadamente la rehabilitación física, un 40% y 50% de quienes viven en estos barrios consolidados, viven en un alto asentamiento y posiblemente son familias descompensadas.

Finalmente, surgen tres niveles de investigación; (i) creación de políticas habitacionales, (II) políticas públicas y (III) el ámbito jurídico y administrativo

## CONFLICTOS URBANOS POR INFRAESTRUCTURA Y DERECHO A LA CIUDAD

*Por Vicente Ugalde*



El Profesor Vicente Ugalde, Doctor en Derecho de la Universidad de París II de Panthéon – Assas (París) e investigador del Centro de Estudios Demográficos,

Urbanos y Ambientales del Colegio de México, en su ponencia denominada “Conflictos urbanos por infraestructura y derecho a la ciudad” expuso los resultados de su investigación sobre el análisis del ¿por qué, a pesar de la multiplicación y sofisticación de mecanismos para la aceptabilidad de decisiones sobre infraestructuras, los conflictos persisten e incluso se multiplican?, lo anterior dado que si bien en los últimos tiempos ha aumentado la ejecución de los proyectos en infraestructura en pro del mejoramiento de la calidad de vida de los ciudadanos, en palabras del profesor Ugalde “los conflictos no solo no se evitan sino que se son más agudos”.

Para lo cual, tomó como referencia en el estudio de caso, nueve ciudades de tres diferentes países, entre ellas: Francia (Departamento de Isère – Vienne, Departamento de Isère –Izeaux y Departamento Indre-et-Loire –Tours), Italia (Ciudad de Génova, Provincia de Turín y Ciudad de Palermo) y México (Municipio de Zimapán- Hidalgo, Tláhua - Ciudad de México y Cuernavaca- Morelos).

Estos estudios de caso designados referenciaban proyectos de infraestructuras para residuos, los cuales, en unas situaciones, modificaban la tecnología utilizada para la gestión de los residuos urbanos y en otras, proponían la creación de nuevas infraestructuras por considerarse que la existente ya había cumplido su ciclo de funcionamiento.

En este sentido, se abordó el estudio desde varias dimensiones; desde una primera dimensión territorial, para analizar el papel de las referencias a la proximidad y la calificación de los espacios en las argumentaciones, el discurso de las institucionales en los debates sobre los atributos territoriales, las referencias territoriales movilizadas por los habitantes en conflicto y el papel de la pertenencia o relación a un espacio local en la construcción de la acción colectiva.

Desde una segunda dimensión temporal, para analizar las relaciones entre los momentos del conflicto, la concertación y la decisión, identificar el papel de

los procedimientos de planificación, la forma en cómo los actores describen las fases y los momentos de inflexión, el papel de la memoria sobre eventos pasados y de la “urgencia” en las argumentaciones.

Y desde una tercera dimensión jurídica, para analizar el papel del derecho como recurso y como marco cognitivo, las reivindicaciones en términos de “derechos”, las formas de regulación presentes, las experiencias y efectos de la judicialización y la referencia al derecho nacional o supranacional en las situaciones locales.

Razón por la cual, una vez analizadas cada una de estas dimensiones en palabras del profesor Ugalde “lo que lo sorprendió fue el papel de la obsolescencia en los conflictos, en el sentido de que muchas veces un proyecto con una cierta tecnología es el que desencadena oposición y conflicto, y se alarga tanto el conflicto que esa tecnología rechazada en el principio ya es obsoleta cuando el conflicto se resuelve sea a favor o en contra”.

En este sentido, destaca de la investigación la argumentación de los opositores que se encontraron cosas comunes en el rechazo frente a los proyectos, con preguntas como ¿por qué aquí? que tiene que ver con las localizaciones, ¿por qué esto? que tiene que ver con la tecnología y ¿por qué así? relacionado con la toma de decisiones y la no consulta participativa de los ciudadanos.

Se concluyó con los hallazgos sobre el rechazo por la localización de los proyectos y el uso de la tecnología y a su vez el rechazo por la privación del derecho a la participación, como constitutivo del derecho a la ciudad, ante el reclamo de la forma de vivir la ciudad y el derecho a la participación directa sobre temas urbanos. La participación se traduce en herramienta de lucha y elemento constitutivo de un “derecho a la ciudad” en donde se garantiza igual acceso de los habitantes a los beneficios potenciales de la ciudad y la realización de los derechos y libertades fundamentales.

## EL DERECHO A LA CIUDAD, UNA APUESTA METROPOLITANA EN EL VALLE DE ABURRÁ

Por Víctor Hugo Piedrahita



El Subdirector de Planeación del Área Metropolitana del Valle de Aburrá (AMVA), Víctor Hugo Piedrahita, presentó el Área Metropolitana del Valle de Aburrá y sus apuestas frente a Hábitat III, en especial para la consolidación del derecho a la ciudad. Teniendo en consideración lo definido en la agenda Hábitat III, y lo denominado como temas fundamentales, a saber: (I) desarrollo territorial integrado, (II) el cambio climático y (III) la pobreza y la innovación social. Planteando como desafíos el seguimiento y revisión de lo acordado y la consolidación del derecho a la ciudad.

En este sentido, analizó lo expuesto por el sistema de ciudades del Departamento Nacional de Planeación, frente al crecimiento de la población en el país, que en palabras del Doctor Piedrahita se expresa en las siguientes proporciones:

*“Nosotros en el 2010 teníamos 45 millones de habitantes, de los cuales 34 millones estaban en las áreas urbanas, el 61% de la población estaba en los centros urbanos y el 85% del PIB del país se produce en estos centros urbanos. Al 2035 esperamos tener 57 millones de habitantes, de los 48 millones van a estar en las ciudades y en el 2050 el 86% va a estar en los centros urbanos, alrededor de 52 millones de habitantes de los 61 millones de habitantes que puede llegar a tener el país.”*

Dicho lo anterior, se resalta el buen momento para discutir el derecho a la ciudad no sólo como fenómeno exclusivo de Colombia, sino como un fenómeno evolutivo en toda Latinoamérica, en donde se tiene una media del 76% de países con población urbana. Por lo cual, se advierte la imposibilidad de ver la ciudad como única y planificar solo el territorio de manera individual, para proponer la integración de los territorios desde un entorno global.

Para el caso en mención, se evidencia que, de la población de Antioquia el 60 % está asentada en el 2% del total del territorio del departamento, siendo el 95% urbano y que la conurbación del Área Metropolitana del Valle de Aburrá es cada día mayor, mientras en el 2016 cuenta con 3.5 de habitantes, para el 2050 se proyectan más de 5 millones de habitantes. Lo cual demandará más vivienda, infraestructura, equipamientos y en consecuencia más detrimento del medio ambiente y desmejora de la calidad de vida, situación que debe ser enfrentada institucionalmente.

Así el crecimiento de las ciudades es una realidad y como lo expresó Piedrahita, “hay territorios en que sus dinámicas superan los límites político - administrativos de las entidades territoriales que requieren de instrumentos de articulación y desarrollo territorial.”

De allí la importancia de las áreas metropolitanas y sus competencias otorgadas por ley para el desarrollo armónico, integrado y sustentable; la racional prestación de servicios públicos; el desarrollo de obras de infraestructura y proyectos de interés social y el establecimiento de directrices de ordenamiento territorial.

Por este motivo, se destaca la institucionalidad del Área Metropolitana del Valle de Aburrá y su apuesta por el Derecho a la Ciudad, a través de acciones para el desarrollo territorial que dignifique la calidad de vida en aspectos como: sistema integrado de transporte, educación de calidad, espacios para el deporte, cuidado y protección de flora y fauna, red de salud, calidad del aire, cinturón verde, espacio público in-

cluyente, seguridad integral, cuidado del río Aburrá e infraestructura.

Lo anterior, teniendo en consideración que se logra el respeto del derecho a la ciudad cuando: se cuenta con el ejercicio pleno de la ciudadanía y gestión democrática de la ciudad, se toma la función social de la ciudad y de la propiedad urbana, se crean políticas públicas que promuevan la igualdad, la protección especial de grupos y personas en situación de vulnerabilidad, y con el compromiso social del sector privado

se impulsa la economía solidaria para la planificación y gestión social de la ciudad.

Consiguiendo una producción social del hábitat, con desarrollo urbano equitativo y sustentable donde se respete el derecho a la información pública, a la libertad e integridad, la seguridad pública y a la convivencia pacífica, solidaria y multicultural, el derecho a la vivienda y a un medio ambiente sano y sostenible, entre otros.



## MESAS TEMÁTICAS

### MESA 1. ESPACIO PÚBLICO Y EQUIDAD



A manera de introducción se planteó que un aspecto absolutamente necesario en la discusión de la ciudad contemporánea es entender la complejidad del espacio público, el lugar donde se materializa el comportamiento del individuo y donde se regula dicha conducta. El espacio público implica tres características gruesas:

1. Marca las fronteras entre la esfera de la vida pública y la esfera de la vida privada. Ya lo decía Habermas cuando se refería a las dos esferas.
2. El espacio público es una dimensión a ser estudiada desde la interdisciplinariedad: el urbanismo, la política, la economía, la antropología, la historia y la sociología confluyen para aportar elementos de comprensión sobre el papel y el sentido del espacio público.
3. Está en permanente movimiento, cambio, al punto que se evidencia hoy día con las transformaciones en el espacio público de grandes ciudades, cómo estamos asistiendo a grandes revoluciones urbanas del mundo contemporáneo.

El espacio público es más que un sitio físico, por tanto, necesita tener una historia que le confiere un significado y crea un vínculo de identidad, además de tener unas condiciones de cobijo y recibo de la gente para desarrollar su potencial.

En perspectiva histórica, se planteó a su vez una reflexión sobre la construcción histórica del espacio público, del uso urbano que en él se genera y de la pertinencia de ellos en la actualidad. El comercio, el culto y el poder, rápidamente encuentran una manera de materializarse como hecho espacial de la dimensión pública y cómo ello conduce a la noción de estado, de religión, de patria y de gobierno.

Desde una perspectiva regional, se destacó que en la ciudad latinoamericana contemporánea la plaza es reemplazada por el centro comercial, dado que el ciudadano es reemplazado por el consumidor.

Posteriormente se hizo una mirada histórica al uso del espacio público en la ciudad colombiana, específicamente en Bogotá y como éste hoy es causa y consecuencia del tratamiento que se le ha dado. Se hizo un llamado a repensar el espacio público en su dimensión amplia e inclusiva.

En Colombia la historia que le confiere significado a nuestras ciudades se caracteriza por la violencia, que ha determinado una parte importante de nuestro entorno y relaciones urbanas, especialmente la explosión demográfica dada por desplazamientos voluntarios y forzados. Hemos asistido a un sin número de fatalidades que incluyen acontecimientos tan relevantes como: "La violencia" en los años 1940s y 1950s que genera más de 300.000 muertos; el 9 de abril de 1948 en lo que se llamó "el bogotazo", donde se produce la destrucción de la ciudad y el inicio de la masacre de más de 200.000 colombianos; El frente Nacional (1958-1974) donde ingresamos a la ciudad del estado de sitio, la instauración del olvido de las atrocidades y la abolición conceptual del espacio público; entre otras tantas.

Desde la Ciudad del "estado de sitio" y del "toque de queda" (1958-1991) hasta el sanguinario control ejercido contemporáneamente por las guerrillas, el narcotráfico y los paramilitares - junto con los llamados "falsos positivos" - la confrontación armada ha es-

tado siempre impidiendo la conformación y disfrute de una ciudadanía moderna y democrática.

De esta manera la ciudad en Colombia nació silenciada, y las plazas y calles se limitaron a darle cabida a la efemérides folklórica y al desfile militar. Entre el 6 y 7 de noviembre de 1985 se da la toma del Palacio de Justicia escenario de la aniquilación de la ilusión ciudadana. Transversalmente a estos eventos, la ciudad colombiana contemporánea surge como el producto más genuino y tangible de la violencia. En un momento trascendental para la historia de Colombia, la ciudad como espacio ciudadano, en todas las dimensiones que esto implica, es el reto del posconflicto.

Teniendo en cuenta los hechos históricos antes mencionados, que tienen en la violencia un factor común, en las ciudades el miedo se convierte en una barrera invisible. Dicho temor no es ajeno a los diferentes grupos poblacionales que constituyen la vida urbana, por tanto, la ciudad negada (espacios y franjas horarias imposibles) es uno de nuestros principales problemas a resolver en las nuevas agendas urbanas y reclama urgentemente la participación ciudadana en la implementación de políticas públicas en este sentido, por ejemplo, respecto a las llamadas ollas y habitantes de la calle. La segregación urbana, la dificultad de acceso, el miedo son solo algunos elementos que inciden en la imposibilidad de un disfrute democrático de algunas comarcas públicas de la ciudad.

Vale la pena recordar que los arquitectos aprendieron de Aldo Rossi que la ciudad se compone de dos elementos: los elementos primarios, sobre todo los monumentos, y el tejido residencial, que es el fondo del cual sobresalen los primeros. Pero Carlos Niño, en un arranque de herejía chibcha, añade un tercer elemento que es el espacio público.

Así pues, la ciudad no es sólo un constructo formal, un objeto, un ente físico, sino una forma de vida con la cual nos identificamos. La vida urbana surge y se desarrolla entonces en el espacio público de las ciudades, donde el anonimato, la visibilidad y la

co-presencia son dimensiones inherentes al espacio público urbano.

En este sentido se puede observar que, por ejemplo, el espacio público en Bogotá está enmarcado entre la segregación y el miedo. No existe un espacio público entendido como comarca de apertura, democracia y ejercicio de la ciudadanía, sino que se evidencia la carencia de espacios públicos de calidad (parques, plazas, aceras, paseos, etc.) para el acceso generalizado y para promover la especulación de prácticas y relaciones con serenidad.

Ahora bien, existe una visión del espacio público como una mesa en la cual hay varios contertulios y ella les facilita y permite hablar e intercomunicarse, de lo cual algunos estudiosos del tema han derivado que la arquitectura moderna al haber eliminado la calle y la plaza paramentadas y definidas, quitó la mesa y ha hecho muy difícil las relaciones y el encuentro.

De esta forma se crea la percepción de que aún los administradores y planificadores de espacio no han entendido la importancia de los espacios públicos para cualificar la vida de la ciudad y de quienes la habitan. Cuando se detiene a reflexionar sobre los espacios de las ciudades colombianas, se encuentra que estas cumplen la condición de ser espacios congregantes, pero muchas veces sin edificios representativos ni condiciones para estar. Solo en algunos la arquitectura da realce, potencia esos espacios mayores, los que requieren para ser espacio público que haya espacialidad, historia, monumentos, significados y genuino sentido de congregación.

Se debe añadir a la discusión, que la segregación espacial de la ciudad no es más que el reflejo de una desigualdad muy marcada, de una fuerte estratificación de la población establecida sobre indicadores económicos y sociales, pero que muchas veces no responde a las realidades del individuo y que acentúa aún más la discriminación en las zonas urbanas, especialmente de las llamadas clases sospechosas.

El espacio público está diseñado en Colombia con características específicas: para una clase media blanca, joven, sana y masculina. Así mismo el espacio público está signado por el miedo, por la idea real o infundada del peligro y la inseguridad. Verdaderos obstáculos para el tránsito, y el encuentro.

El espacio público es un concepto a construir en Colombia más aún ante la perentoriedad de establecer una agenda urbana para el país en el llamado posconflicto. Una sociedad se construye también en su espacialidad. Es enorme el potencial político, cultural del espacio público. El Museo Nacional de la Memoria es un aporte a una construcción del espacio público basada en una cultura ciudadana que cumple con el derecho a la reivindicación de las víctimas.

Finalmente, se debe insistir en la necesidad de construir el espacio público fundamental para propiciar la convivencia, la tolerancia y la política. Esa es la urgencia del espacio público y del derecho a la ciudad, pero también del deber a la ciudad.

## MESA 2. PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y CONSTRUCCIÓN SOCIAL DEL HÁBITAT



La relación entre el territorio y los actores que lo habitan ocupa un espacio central dentro de agenda en el mundo contemporáneo, al punto que es posible afirmar que no se puede entender el siglo XXI si no se dimensiona la importancia de las interacciones entre estos dos elementos bajo un marco fundamental, y es la inevitable predominancia de lo urbano como

determinante en la relación entre ciudadanos y el espacio que los agrupa, que los define y que establece unas reglas de juego en materia de demanda y acceso a derechos.

A diferencia de otros momentos en la historia de la humanidad el mundo del siglo XXI se encuentra definido, en gran medida, por la producción de contenidos y de dinámicas desde las ciudades, eminentemente el espectro de lo urbano y de lo metropolitano, definen las agendas en un mundo que se viene encaminando de manera consciente en una transición desde la construcción del territorio desde los espacios de lo rural hacia lo urbano, de ahí que en ese mismo proceso de transformación, se evidencie el cambio en la correlación entre los agentes y el espacio que debe ser gobernado y quienes hacen parte de su estructura.

Ese debate expuesto se relaciona de manera directa entre las variables de gobernanza y gobernabilidad, que responden de manera directa a la forma de democracia que se construye dentro de los sistemas políticos contemporáneos. Para el caso de América Latina, la forma de democracia que transitó hacia los ejercicios de elección popular de las autoridades en el marco nacional como local, bajo la idea de un ejercicio de descentralización del poder tradicionalmente establecido, lo que marca es un hito de carácter relevante en la medida que logró un cambio de paradigma entre la representación y la participación como formas de inclusión en el ejercicio de los derechos de los ciudadanos.

En este contexto, se advirtió que la lógica de la participación es relativamente nueva, en el sentido que de manera tradicional lo que se desarrollaba anteriormente remite a un simple ejercicio de delegación de la autoridad superior dentro del esquema jerárquico de la administración pública. El esquema que planteó la apertura democrática en el marco de América Latina (y para el caso de Colombia de manera puntual desde los años 80) se estableció la posibilidad de la participación como un factor de visibilización de to-

dos aquellos actores que no hacían parte de la esfera de toma de decisiones, siendo ésta la potestad que entregó el voto popular en el marco de la gobernanza y gobernabilidad democrática.

En este sentido, dentro de los aportes centrales de este espacio se centró en la evidencia y puesta en escena de casos en los que se puede identificar la aparición de nuevos liderazgos y por ende de actores, tales como las mujeres, los pueblos indígenas, la comunidad LGBTI, los jóvenes, los ambientalistas entre otros como una muestra de la importancia de extender y visibilizar tanto a las comunidades y los derechos que estas demandan.

Con lo anterior, uno de los puntos más desarrollados en el debate se centró en el reto que implica la participación, no sólo en la inclusión de nuevos actores, sino en el establecimiento de unos mecanismos adicionales en materia de vinculación de esta ciudadanía dentro del espectro de la toma de las decisiones, la gestión, el control, el seguimiento y la rendición de cuentas dentro del proceso de la construcción de la ciudad. Se esgrime que la integración de los actores en la construcción de las agendas es una de las variables que se ha implementado para complementar el debate que enmarca la preparación de escenarios como ONU Hábitat III.

La ciudad, y por ende el proceso de aglomeración urbana, suponen entonces un proceso de convergencia de diversas lógicas en las que se sobreponen aspectos centrales como la identidad, la corresponsabilidad, la convivencia, entre otros diversos ámbitos que se desarrollan en este escenario. Lo urbano, lo suburbano y lo rural se desenvuelven de manera paralela, lo que implica que en materia de gobernanza se haga necesario tomar en consideración todos estos elementos a la hora de planear y determinar el proyecto de ciudad que se plantea desde la inclusión y la participación. Como una primera conclusión se estableció el hecho que la sociedad civil, las organizaciones y movimientos sociales, desde lo urbano, cobran

una gran relevancia, toda vez que constituyen una respuesta o una propuesta para la inclusión dentro de la agenda, tanto pública como privada, de una dinámica que se construye y deconstruye a la velocidad de los eventos que enmarcan el ritmo de las ciudades en las sociedades contemporáneas.

Es así como dentro de este debate de la construcción social del hábitat, y de los actores que definen estos nuevos temas de la agenda urbana, se expresó que es posible identificar un factor esencial que establece un referente para entender el fenómeno que se desarrolla al interior del espectro de lo urbano, al referenciar “la calle” en una doble connotación, de un lado como un escenario de la transformación social y de otro como ambiente para la expresión política, espectros en los que se desenvuelve una dialéctica entre el ciudadano que de manera consciente se apropia y se empodera de la realidad desde dos escenarios, uno el del uso del espacio público como un escenario social (para la expresión mediante la manifestación) y de otro lado desde la perspectiva del uso cotidiano del espacio público y el derecho ciudadano de la movilidad.

En este entendido, se propuso la idea de leer la ciudad desde la idea de un espacio social, no sólo como un cúmulo de equipamientos para el desarrollo de la vida, sino más allá como un espacio de articulación de contenidos y relaciones de lo simbólico y lo fáctico en materia de sentido de lo que traduce la relación entre el territorio, el ciudadano y la política.

Lo anterior se complementa con la perspectiva del movimiento social como un vehículo de expresión política en el ejercicio y la búsqueda de lo que se define como el “derecho a la ciudad”, el caso concreto que lo desarrolla es el de la Cumbre Popular Urbana, un ejercicio de vinculación articulación y visibilización, de los actores que cohabitan y se desenvuelven en el marco de la ciudad de Bogotá y del Departamento de Cundinamarca, bajo las experiencias en la construcción de una visión de ciudad desde la articulación de organizaciones de “trabajo comunitario, popular, social y de

base" en un gran movimiento que incluye las problemáticas y demandas en pro del bienestar de los habitantes de este fenómeno de aglomeración urbana.

Otro de los factores clave para entender esta construcción social del territorio, fue el relacionado con el debate sobre la conflictividad territorial que se desarrolla en el marco de la expansión urbana, dicho fenómeno enfrenta una visión de urbanización del territorio frente a los procesos de comunidades que se han instalado en segmentos de la ciudad de manera tradicional. Bajo este modelo se plantearon tres elementos que dan cuenta de dicha conflictividad al encontrar, primero, presiones en materia urbanística (declaración de razones de utilidad pública e interés social de este territorio), segundo, las transformaciones paisajísticas (relación edificación vs entorno natural) y finalmente como consecuencia la emergencia de elementos de segregación social, todo sobre la base de un proceso de gentrificación en la ciudad de Bogotá.

Finalmente, y como parte del debate sobre estos nuevos temas de la agenda urbana, el planteamiento sobre los nuevos paradigmas de sustentabilidad en el contexto local, se evidencia una triple relación entre la visión del territorio, el aprovechamiento comercial (vía turismo) y los espacios que son considerados dentro de los marcos de patrimonio cultural y natural (haciendo referencia al estudio de caso de Bahía banderas, en México), para poder determinar la relación entre el patrimonio natural y el desarrollo urbano turístico. Dinámica en la cual se encuentra también una situación problemática si se hace una lectura parcial de cómo se entiende el patrimonio natural y no se utiliza o no se proyecta una visión integral sobre la concepción sobre el mismo. Dicha percepción propone sobrepasar esa visión obsoleta en la que la valoración del patrimonio se entendía como simplemente una carga para la administración pública, aspecto que es sobrepasado al lograr una perspectiva en la cual se integra una visión de estos territorios como un sector estratégico y como un espacio clave para el desarrollo

local si se tiene como premisa la aplicación de esquemas desde la sustentabilidad del territorio.

La clave de la propuesta se centró en la integración de estas variables para poder dar una respuesta que no se convierta en un escenario de exclusión entre los actores y las dinámicas que se desarrollan en este espacio. Esta visión de los "nuevos paradigmas de sustentabilidad" no desconoce el valor y los referentes del patrimonio, y tampoco deja de lado la vocación del clúster de turismo en la región y de manera específica impulsa el desarrollo y bienestar local, lo que indica que es posible potenciar desde esa visión integrada de actores y demandas una real construcción del territorio.

### **MESA 3. CIUDADES, METRÓPOLIS Y ÁREAS METROPOLITANAS: HACIA LA CONVERGENCIA REGIONAL**



De un lado, frente al fenómeno de la metropolización, se presentó una propuesta de integración del Área Metropolitana del Litoral Caribe Colombiano -AMLCC-, como alternativa del desarrollo regional, que integre al denominado corredor urbano del caribe, conformado en un espacio subnacional, del cual hacen parte las ciudades de Cartagena (y el municipio de Santa Catalina), Barranquilla, su área metropolitana y sus municipios costeros (Tubará, Juan de Acosta y Pijó) y Santa Marta, su zona de recreo, el municipio de Ciénaga y el Corregimiento de Pueblo Viejo.

Esto, según los ponentes, a la luz de lo contenido en la ley 388 de 1997 sobre corredores urbanos interregionales para la integración de una gran región metropolitana en el litoral Caribe y lo dispuesto por la Ley 768 de 2002 la cual prevé la conformación del Área Metropolitana del Litoral Caribe Colombiano -AMLCC- a partir de las áreas metropolitanas de tres ciudades, las cuales ostentan el título de "Distrito Especial".

Por lo cual, frente al debate surgieron varios interrogantes, entre ellos: ¿era posible desde una visión integral del territorio, proyectar el ordenamiento sostenible de la región metropolitana, abierta, polinuclear, equilibrada, equitativa, al servicio del país, la región caribe y el mundo?

Proponiendo una visión integral de la región que facilite la integración física de todos los distritos metropolitanos y sus municipios adyacentes a lo largo del corredor del Litoral Caribe, potenciando su estructura logística, protegiendo sus reservas naturales, desarrollándose para bien del país y las relaciones internacionales que su vocación geográfica le permite, sus relaciones de contigüidad, los flujos de población y de mercancías intrarregionales apalancarían el desarrollo de sus capitales intermedias y su Hinterland.

Expuesto lo anterior, se llegó a la conclusión de que la integración de AMLCC, debería concebirse como un corredor económico, turístico y logístico para el desarrollo de la región y el país, que a futuro tenga un impacto estratégico internacional frente a la comunicación fronteriza entre Panamá, Colombia y Venezuela como una Iniciativa de Infraestructura Regional Suramericana (IIRS), que permita generar las acciones para una expansión de la frontera productiva, con la política de "corredores económicos".

En síntesis, se propuso una estrategia de reestructuración territorial e intercomunicación eficiente que bajo el mandato de la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial - LOOT, generen economías de escala y nuevos proyectos productivos con la finalidad de lograr un desarrollo autónomo y auto sostenible, que per-

mita integrar un corredor de desarrollo regional en el interior del subsistema de la Región de Caribe con capacidad para conformar en el Norte la locomotora que necesita el país, para un desarrollo más equilibrado en lo regional, el Caribe colombiano.

Por otro lado, frente al debate de las ciudades fronterizas y transfronterizas, se presentó el proceso de establecimiento y transformación de ciudades pares en la Amazonia hasta la conformación de conurbaciones transfronterizas y redes urbanas a partir del estudio de las ciudades de Leticia, Tabatinga y Santa Rosa, en la triple frontera amazónica de Colombia, Brasil y Perú, enfatizando las dinámicas económicas y políticas que las generaron, su impacto socio-espacial y las dificultades, potencialidades y retos creados por una fusión urbana "espontánea" y no planificada en un espacio urbano fronterizo, selvático y ribereño en la Amazonia.

Se definió como asentamientos transfronterizos, aquellos situados a lado y lado de un río que limita los territorios y que dependen de la frontera para su existencia, en donde el surgimiento va precedido de complejos procesos de negociación y delimitación de las fronteras coloniales; son contiguos y cercanos como el caso de la conurbación de Leticia y Tabatinga, definidos por la intensidad de sus relaciones espaciales, sus intercambios económicos y su interacción social y simbólica transfronteriza.

Lo anterior genera desconocimiento de la frontera y de una conurbación con más de 100.000 habitantes, que da lugar a especulación con el suelo urbano, informalidad sin servicios, contaminación de los cuerpos de agua binacionales, criminalidad fronteriza, ciudades en medio de la selva, desconocimiento de las condiciones ambientales, del suelo y de restricciones espaciales.

En donde la planeación urbana y regional se encuentra a la deriva y la formulación de los Planes de Ordenamiento Territorial (POT) contrarios a la dinámica real de la frontera; persisten las políticas estatales basadas en la separación, la reafirmación de la sobera-

nía y la militarización de la frontera, con bajos niveles de colaboración que contrastan con los discursos de la integración.

En este sentido, se propuso atender los pre requisitos exigibles para una conurbación y eliminar o al menos disminuir la distancia entre el discurso, la normativa y las prácticas sobre la integración fronteriza; modificar y armonizar las políticas públicas fronterizas y en un escenario de postconflicto influir en la modificación de la política brasileña de “faixa de fronteira” basada en la supuesta amenaza del conflicto armado colombiano para su seguridad; reconocer la existencia y especificidad urbana de la región transfronteriza haciendo realidad el mandato constitucional de la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial (LOOT) y la elaboración e implementación conjunta, binacional y trinacional, de Planes de Ordenamiento Territorial y ambiental urbanos, con inclusión de las sociedades de frontera.

#### **MESA 4. FINANZAS TERRITORIALES Y SISTEMAS FISCALES LOCALES. GESTIÓN Y FINANCIACIÓN DEL DESARROLLO URBANO/TERRITORIAL**



Si se quiere analizar las nuevas agendas urbanas, se debe contemplar un amplio espectro de variables que afectan el desarrollo de la ciudad. Teniendo en cuenta los acelerados procesos de urbanización y en consecuencia la multiplicidad de necesidades que se originan en las ciudades y que el Estado debe afrontar con recursos limitados, se hace urgente renovar

las fuentes de financiamiento de las ciudades. Sin embargo, la sostenibilidad fiscal exige un esfuerzo fiscal adicional que se traduce en mayores impuestos como fuente de ingresos, pero cuya implementación es impopular y no genera réditos políticos, por el contrario los destruye.

En este sentido, en la concepción del territorio desde lo tributario, una de las opciones que se revela fundamental es la contribución de la valorización. Estos territorios se caracterizan por ocuparse del ordenamiento del espacio habitado en forma directa por los ciudadanos.

Tal como se plantea, las áreas urbanas requieren de una fuerte inversión en espacio público, los cuales son todos los bienes o servicios destinados a la satisfacción de las necesidades comunes e indispensables, que hacen posible la vida digna de todos. Para cumplir con la satisfacción de estas necesidades se requieren mecanismos de financiación para proyectos urbanos con alta solidez y permanencia normativa y jurisprudencial.

En las áreas urbanas se puede encontrar que existen ciudades con o sin asentamientos precarios. Dentro de las últimas se encuentran áreas de la ciudad con rango elevado de rentas y otras áreas de la ciudad con potencial económico, el reto de las administraciones es poder identificar de manera adecuada estas áreas y determinar políticas públicas que busquen la equidad entre ellas y su mejoramiento continuo.

Adicional a la valorización, se discutió cómo la plusvalía urbana y el impuesto predial debe usarse como fuente de financiamiento en la transformación de asentamientos precarios, siempre y cuando cuente con la actuación positiva promovida por la administración. En la economía del bienestar se puede determinar que la existencia de los asentamientos precarios obedece a fallas de mercado.

La economía del bienestar debe velar por alcanzar un óptimo de Pareto, que desde la perspectiva de la política pública implica que cualquier medida

que tome la administración puede ser considerada deseable, si logra una mejor situación para todos los individuos o una mejora en la situación de algún individuo en particular, sin que empeore la situación de los demás.

Lo que se espera lograr con la adecuada implementación de la plusvalía urbana es dinamizar la generación de rentas del suelo urbano, a través del desarrollo de proyectos en áreas con potencial económico en la ciudad y distribuirlos, a través de proyectos orientados a la transformación de asentamientos precarios.

Complementario a la discusión sobre las nuevas fuentes de financiación urbanas, se plantea la necesidad de que sea a través de una tributación progresiva, con el fin de disminuir las brechas de inequidad en la ciudad, para lo cual debe existir una adecuada identificación de las capacidades de pago de cada individuo.

De acuerdo con esto, en Colombia los inmuebles residenciales se clasifican hasta en tres grupos o estratos: 1) bajo-bajo, 2) bajo, 3) medio-bajo, 4) medio, 5) medio alto y 6) alto. Esta clasificación se da según características físicas y de ámbito urbano-rural con el fin de cobrar a los residentes las tarifas de los servicios públicos domiciliarios. Esta clasificación se denomina estratificación socioeconómica, la cual se formuló en momentos de inconformidad social con la prestación de los servicios públicos.

Como intervención pública la estratificación se orienta a compensar o soportar un problema socialmente relevante: la equidad en el cobro de los servicios para contribuir a su acceso, es decir, es una política pública compensatoria.

Sin embargo, en varios de ellos existen tarifas parecidas para los estratos 3-4, 5-6 y 1-2, por lo que la estratificación puede dejar de ser la diferenciación socioeconómica y pasa a convertirse en un mecanismo de identificación geográfica de los pobres. La estratificación oficialmente obedece según el Departamento Administrativo Nacional de Estadística - DANE a las condiciones y características de vivienda. Su entorno

urbano-rural es una opción metodológica fundamentada en el que la vivienda entorno expresa el modo socioeconómico de la calidad de vida. Para el DANE la pobreza es el limitante económico que impide a un hogar acceder a una vivienda mejor, y por otra parte muy pocos con una capacidad de pagar una vivienda mejor se someterán a su familia a permanecer en un lugar con el propósito de obtener subsidios que son destinados para los pobres.

El debate que ya lleva unos años, plantea que la estratificación ya cumplió su papel y que ahora tiene efectos perversos, ahora se cuenta con mejores sistemas de información y capacidad técnica para detectar la capacidad de pago de las familias, con mayor precisión, con variables proxy más acertadas que las fachadas de las viviendas.

En síntesis, el principal problema es que la estratificación fue creada inicialmente para determinar las tarifas de servicios públicos, pero ahora se usan para determinar un amplio espectro de focalización en políticas públicas, para lo cual no es eficiente ni acertada y por tanto ampliamente susceptible a toda serie de críticas.

Debido a esto, en la administración de Gustavo Petro se contrató un estudio con la Universidad del Rosario donde se identificaron un alto número de inexactitudes en el registro de la estratificación. Esto revela que hay una mala asignación de las tarifas lo cual genera inequidad, que a su vez, al crear un desbalance entre quienes contribuyen al subsidio y quienes lo reciben, genera un déficit presupuestal el cual se debe compensar recurriendo al presupuesto público.

Aunque es indiscutible la necesidad de ejecutar planes de renovación urbana que contribuyan a una armonización de los espacios públicos y que esto a su vez mantenga en la vanguardia de las grandes metrópolis, algunos de estos procesos de renovación urbana pueden acentuar las inequidades contributivas ya que se presenta una reclasificación del estrato del barrio, donde unas familias pobres terminan pagando mayo-

res servicios solo porque mejora el entorno de su localidad y crea condiciones dignas de espacio público.

Bajo este contexto, es importante seguir contribuyendo a la discusión sobre el imperativo de fortalecer los sistemas de información de tal forma que aporten datos completos, eficientes, oportunos y reales. De esta manera se impondrá en las nuevas agendas urbanas la planificación necesaria para impulsar nuevas fuentes de financiación para las áreas urbanas, así como la forma en que contribuirán a disminuir la inequidad y la discriminación social, siendo estas últimas fuertemente asociadas a la estratificación de la población.

## MESA 5. CIUDAD Y RECONCILIACIÓN SOCIAL. DE RECHOS HUMANOS, SEGURIDAD Y CONVIVENCIA EN LA VIDA URBANA



“La ciudad es parte causante de los conflictos y escenario de esos conflictos y violencias”. Bajo esta premisa se parte para señalar que la actual coyuntura del país pone de manifiesto que es necesario repensar la relación de lo rural y lo urbano, no sólo desde sus interdependencias ambientales y alimentarias sino desde la estrecha interrelación entre el desplazamiento o la desestabilización poblacional que hizo de las ciudades territorios receptores de víctimas de los conflictos armados. Es preciso reconocer el papel de la ciudad en términos de los flujos culturales, educativos y de conocimiento, de cara a su contribución en la genera-

ción de opciones orientadas a mejorar las condiciones de equidad territorial.

A su vez, el uso del suelo está vinculado a la conflictividad en las ciudades, situación la cual se puede visibilizar en el caso de estudio del barrio Santa Fe de la ciudad de Bogotá. Allí se desarrollan actividades de alto impacto como la prostitución, la indigencia, expendio de drogas y circuitos económicos ilegales, entre otras actividades que entran en choque con lo residencial.

Ante esta situación se establecen dos escenarios prospectivos, (I) un proyecto de renovación urbana y (II), actuaciones urbanísticas para la reubicación o reorganización de los servicios de alto impacto, como mecanismos de solución al conflicto. En últimas, es importante dimensionar la apropiación del territorio y los conflictos por el uso del espacio entre las comunidades asentadas y los habitantes que incurrieron desde sus necesidades en los territorios.

En este contexto de conflictividad y territorio, surge un interrogante, ¿dónde está la ciudad en la construcción de paz?, debido a la ausencia de las ciudades en los procesos que se desarrollan para mitigar los efectos de los conflictos en Colombia. Resulta una situación paradójica que, a pesar del desarrollo de acciones para enfrentar el conflicto y al ser las ciudades unos actores productores de violencia, haya un olvido de lo urbano.

El problema real es que el fenómeno de las violencias urbanas sobrepasó la lógica de las violencias rurales y la ciudad sólo se contempla o aparece en el marco de asociación con otros fenómenos relacionados con el conflicto armado. De esta manera, teniendo en cuenta lo urbano donde se debe construir paz, se proponen cuatro entradas clave: la ciudad como territorio, la ciudad ciudadana, la ciudad región y la ciudad conflicto. Esto con el fin de identificar la ciudad como productora de saberes a través de la relación regional ciudad-campo, y a los conflictos internos de la ciudad referidos a sus violencias.

Pensar la ciudad es pensar la singularidad de lo urbano, ya que la misma no se encuentra aislada de la dinámica, debe entonces convertirse en un lugar de reflexión de paz. Hasta tanto no se traten las violencias de lo urbano, no será posible determinar una paz estable y duradera, en la medida en que se entienda que las dinámicas del conflicto dependen esencialmente de los actores urbanos.

Aunado a lo anterior se expuso el tema de las luchas sociales territoriales, el cual cobra relevancia toda vez que es un proceso de reorganización en el país que incluye la pertinencia de abordar el posconflicto no sólo en la ruralidad sino sobre la ciudad. El fin es que el acuerdo social se materialice a través de la pluralidad de concepciones para llegar al fin del conflicto, ya que la discusión en torno a la paz no se puede limitar a las negociaciones. De la misma forma, el asunto del territorio tiene que ir más allá de lo rural y lo agrario.

Las luchas sociales van en búsqueda de lo que se denomina "derecho a la ciudad", el cual, desde una perspectiva política, es crucial para la convivencia y la inclusión social. Por ende, el restablecimiento del tejido social en el campo y la ciudad va ligado con el desarrollo para la gente y sus territorios.

A su vez, se abordó la idea de que es importante profundizar en la generación de espacios territoriales a través de los vínculos urbano-rurales de cara a una situación de posconflicto. Esto quiere decir que se debe propender por la integración del territorio y el desarrollo social y económico, configurando precisamente a la ciudad como el eje de articulación para dar una oportunidad estratégica a los espacios rurales y pobladores para que se involucren.

Precisamente bajo este escenario complejo, se debe pensar en la ciudad y en la conectividad con las periferias debido a que el dinamismo de las formas de violencia en el marco de lo urbano ha generado diásporas y los actores hacen que se generen unas lógicas amplias de violencias que aíslan y configuran nuevos

escenarios o espacios que se asemejan a zonas de refugio y generan tierras de nadie a partir de procesos de ruralidad.

En consecuencia, se da un proceso de crecimiento de la zona de expansión urbana que impacta de manera clara la superficie agrícola, afectando directamente la relación de lo urbano y lo rural hasta un punto crítico que aumenta las demandas entre estos espacios ante los procesos acelerados de ocupación. De esta manera el territorio rural se resiste al proceso de urbanización, esto se evidencia actualmente en las polémicas y debates generados en torno a los Planes de Ordenamiento Territorial. La propuesta propositiva que se planteó al respecto es que el derecho a la ciudad se debe pensar bajo los derroteros de justicia espacial en el contexto de los diálogos de La Habana.

Si bien se hacen aproximaciones prospectivas de lo urbano de cara a los retos y desafíos, es importante tener referentes que determinen cómo se pueden generar impactos negativos sobre las ciudades. Este es el caso de los corredores de ilegalidad en los territorios caribeños, caso de estudio analizado temporalmente desde 1980 al 2015, ya que como tal aporta una reflexión diferente frente a los problemas que suelen tratar los estudiosos de lo urbano, proporcionando una mirada que puede nutrir el pensamiento hacia el proceso futuro.

La red de ciudades no puede estar desligada de este fenómeno que posiblemente mantenga las operaciones e incluso se transforme generando mayores impactos sobre las ciudades. Hoy los conflictos superan las barreras o fronteras artificiales de las divisiones político-administrativas y tienen efectos en los territorios y sus ciudadanos. En la perspectiva del posacuerdo los corredores de la ilegalidad estarán en el primer orden de interés.

El caso de la región caribe cobra interés toda vez que es una zona estratégica para los recursos naturales y la presencia de espacios críticos la convierten en una prioridad en el marco de posconflicto. Se deno-

mina territorio de ilegalidad en la medida en que la consolidación de los corredores permitía el tránsito de precursores, tráfico de drogas, minería ilegal, per-trechos, tráfico de armas y de personas.

Es importante evidenciar que el reconocimiento de las violencias que se generan en las ciudades, de las cuales aún no se habla, es necesario con el fin de medir el impacto de estos fenómenos que afectan de manera directa la construcción del tejido social y el derecho a la ciudad. Y en este sentido, repensar la lógica de la ciudad que se quiere desde las demandas de quienes las habitan.

Por otro lado, se deben resaltar las potencialidades que tienen las periferias en la construcción del debate de la ciudad entendiendo que dichas periferias son el centro de reconstrucción de la política para el pos-conflicto, de allí su importancia e incidencia en este escenario.

En conclusión y de acuerdo a lo abordado, la redistribución equitativa de la tierra y la apropiación y conocimiento de las dinámicas de violencia urbana, permitirán renovar la gobernabilidad ciudadana y re-establecer el tejido social, esto aunado a la aseguración del vínculo urbano-rural manteniendo la esencia de una sociedad pluralista y con acceso pleno al derecho a la ciudad.

**MESA 6. MOVILIDAD Y ACCESIBILIDAD URBANA**



Como una de las actividades humanas que mayor incidencia tiene en la sostenibilidad de las ciudades, el

tema de la movilidad y transporte, dentro de las mismas, se ubica entre los principales ítems de análisis en ONU Hábitat III. Garantizar el acceso equitativo y asequible a la infraestructura física a través del establecimiento de una visión y metas específicas son, en resumen, los ideales que la organización plantea para llegar a un acuerdo en dimensiones de movilidad urbana y políticas de uso de la tierra efectivas.

El debate partió de la necesidad, evidente, que tienen las ciudades de convertir la movilidad (medios de transporte y accesibilidad) en una herramienta para el orden del territorio. La poca eficiencia del sector, en compañía de la desarticulación de las instituciones encargadas, ha generado una especie de estancamiento en Latinoamérica, con muchas ideas para su solución y pocas políticas para materializarlas.

Varios puntos expuestos, coincidieron en la primacía que tiene la democracia urbana, concebida como el derecho de todos a movernos, para empezar a diseñar desarrollo orientado al transporte en las ciudades, sin desligar el impacto que genera en el sector inmobiliario. El reto está en disminuir, a largo plazo, varias de las preocupaciones a través de la nueva agenda urbana.

Bogotá, por su clasificación de capital, es uno de los ejemplos recurrentes tomados para señalar dichas preocupaciones generadas a partir de “aparentes” malas gestiones públicas, alrededor del sistema de transporte y accesibilidad en la urbe. Emisiones de CO2, accidentalidad, ruido, salud pública, motorización y la creciente densidad urbana son algunos de los problemas que complejizan el objetivo de la actual administración de convertir el sistema de transporte de esta ciudad, en el mejor de América Latina.

En parte de este debate se consideraron varios ejes vinculados al sector movilidad: expansión del transporte masivo, mejoramiento de la cobertura, transporte público individual, sistemas inteligentes, seguridad vial, todo en pro de conseguir un sistema de transporte masivo incluyente y más “humano”. Sin

embargo, las ciudades no cuentan con el capital institucional y financiero para lograrlo.

Así con el ejemplo del metro en Bogotá, se logra evidenciar la falla en cuestiones de financiación de los gobiernos nacionales y locales para lograr soluciones en esta materia. De estos “futuristas” procedimientos vienen añadidos otros, muy criticados por los ciudadanos, como el pago por rodamiento del vehículo en pico y placa con el fin de adquirir recursos para la construcción del que se cree, es el gran paso para llegar a un sistema de transporte masivo eficiente.

Es entonces cuando las ciudades admiten un impacto a escala global, cuando pensar únicamente en un modelo de ciudad diseñado para el automotor es insostenible y debe ser considerado otro más incluyente con la ciudadanía. Se considera un cambio de paradigma. De tal manera, las posiciones estuvieron de acuerdo, en que, para llegar a un desarrollo orientado al transporte, una medida moderna radica en el fortalecimiento del uso de la bicicleta como transporte alternativo, lo que implica un diseño estructural diferente que garantice el derecho a la movilidad del ciclista urbano como también de los peatones.

“La movilidad no solo habla de cómo se desplaza la gente sino las prácticas cotidianas que transcurren en su vida y su uso de tiempo social”. Esta crisis, como fue señalada en la ponencia desde ciudad de México, se refiere a varios factores: movilidad de mala calidad, alto costo de tiempo y transporte, externalidades negativas como congestiones viales y contingencias ambientales, aumento de motorización y gobiernos locales poco capaces de proveer medios de transporte que garanticen la movilidad inclusiva. Todo en conjunto ocasionan problemáticas en las poblaciones que habitan en los espacios periurbanos de la ciudad para hacer su desplazamiento diario, pues los altos costos del movimiento y el gasto de tiempo los ha obligado a renunciar a su vivienda.

Desde otra perspectiva, la accesibilidad es un asunto relevante en las políticas de transporte y de

la movilidad urbana pues hay una gran cantidad de población que aún no puede introducirse equitativamente a este servicio. La academia no ha abordado este tema a cabalidad y omiten que la parte institucional es fundamental para la prestación eficaz de un servicio de transporte urbano.

Los sistemas de movilidad dependen de la morfología urbana, una ciudad configurada genera que los sistemas de transportes dependan del tipo de configuración que tiene la ciudad. Sin embargo, también estos pueden modular el crecimiento de la ciudad. Determina y es determinante, ocurre una relación recíproca.

Adicionalmente, los procesos de urbanización tienen una dimensión espacial y poblacional. La primera, esto tiene los efectos de alejamiento de población y aumento de las distancias de recorridos. La segunda, incremento de la demanda de movilidad (espacial y poblacionalmente). Esto genera de un sistema de transporte para cubrir esta demanda.

En el debate se expresó que en América Latina el proceso de urbanización ha sido principalmente informal con una intensidad mucho más marcada que en otras regiones del mundo. Esto implica un giro entre la relación de crecimiento urbano e informalidad, que plantea las siguientes consecuencias: difícil accesibilidad de las nuevas zonas de expansión, un aumento exagerado de distancias de recorrido y altos costos en dotación de infraestructura y acceso al transporte urbano; con ocurrencias de fenómenos de segregación socio espacial.

Pese a la existencia de varios autores, son las autoridades de transporte las más importantes en el sistema de movilidad porque son los que regulan el transporte en la ciudad. Son las que dictan las directrices de la política de transporte, definen las tarifas de acceso y resuelven dificultades en el sistema. Volviendo a Bogotá, esta ha sido una ciudad con un marcado proceso de urbanización informal. Con varios sistemas de transporte a lo largo de sus años: tranvía de mulas, tranvía eléctrico y cooperativa de buses y el sector privado, en

los últimos 50 años, ha sido el actor principal de control del sistema de movilidad en la ciudad.

El sistema de movilidad en las ciudades, como Bogotá, fracasó por el creciente poderío del sector privado, entre otras. Un importante reto, en el que todos los expositores estuvieron de acuerdo, es el crear autoridades metropolitanas que controlen la demanda de transporte en el crecimiento urbano que aún no concluye en la ciudad. Sin gestión urbana no puede darse una buena implementación de las políticas de transporte. Sin metas claras y específicas en los planes de desarrollo, planes de ordenamiento territorial y planes maestros, poco de las metas que propone la nueva agenda urbana serán puestas en práctica.

Es necesaria una transformación en las políticas y un esfuerzo considerable para el cambio, de lo contrario, las ciudades, no serán capaces de alcanzar al anticipado crecimiento urbano.

## MESA 7. DESARROLLO LOCAL Y REGIONAL



Partiendo de las propuestas incluidas en los documentos de ONU Hábitat III, tres elementos se conciben como ejes articuladores del debate sobre la perspectiva de desarrollo. Primero, entender el Desarrollo Económico Local (DEL) como una estrategia de desarrollo urbano, (Tendencia a la gestión descentralizada de ciudades; la producción y uso de datos de calidad a nivel local será clave para implementar estrategias DEL; Incremento de las conexiones urbano-rurales); segundo, la creación de ambientes de negocio de

habilitación (Reducir la burocracia para facilitar creación de negocios; Coordinar los usos del suelo y la construcción de infraestructura para crear contextos vibrantes y facilidad de acceso a zonas de trabajo; promoción educación e incubadoras de empresas que fomenten la innovación); tercero, el fortalecimiento de la capacidad local y el desarrollo institucional (Aumentar la auto-suficiencia administrativa y financiera de las ciudades; fortalecimiento institucional incluye: mejoras en los liderazgos y la gestión pública; aprovechar la colaboración y los aprendizajes entre ciudades). Estos elementos establecen la base sobre la cual la noción de desarrollo se sienta como uno de los impulsores clave de acción que logran la disminución de las brechas para el mundo de lo urbano en las sociedades contemporáneas.

Sin embargo, el debate sobre esta propuesta se centró en el hecho de mantener una limitada comprensión del ambiente urbano privilegia las economías de aglomeración y por ende, una excesiva concentración del sector productivo, situación que de entrada afecta a actores como las ciudades intermedias, las cuales quedarían por fuera del escenario estratégico del desarrollo, lo que impacta también la noción de participación ya que se centra en los actores privados, principalmente, como participantes y creadores de valor, mientras que otros actores locales es posible que se configuren como fuentes de ventajas competitivas en el territorio, pero que quedarían anulados ante el privilegio del sector privado.

Teniendo en cuenta estos elementos se consideran dos críticas principales a la perspectiva planteada por ONU Hábitat III, una primera relacionada con el énfasis en los beneficios de la urbanización rápida y la visión centrada en las grandes aglomeraciones urbanas: lo que limita el rol para las ciudades pequeñas e intermedias. Y una segunda, sobre el énfasis en la innovación como elemento importante del desarrollo pero una muy baja o casi nula definición sobre qué significa y cómo podríamos convertirlo en un concepto más incluyente dentro del desarrollo territorial.

En este marco se hace necesario plantear como un factor clave en el entendimiento de este fenómeno, que una crítica a la aglomeración debería centrarse en la pregunta sobre el su papel y el desempeño que juega en el conjunto del desarrollo. Esta dinámica se puede evidenciar en el simple hecho de que no resuelve de manera definitiva las brechas sociales o económicas, sino que por el contrario se generan otras nuevas. Lo anterior se argumenta desde lo teórico en la utilización de hipótesis como la de la convergencia en donde la desigualdad se cierra por acción de la migración de factores, y la segunda, con hipótesis de divergencia en donde las brechas se cierran mediante políticas activas de descentralización y desconcentración.

Las políticas públicas y la planeación en este sentido, serían, de acuerdo a la propuesta de la mesa, la respuesta para cerrar dichas distancias, sin embargo la dualidad en la construcción y formulación de políticas públicas entre competitividad y productividad no siempre es compatible con la equidad, esto limita el campo de acción de este modelo para cerrar las brechas propuestas.

Con lo anterior, se planteó que para el estudio de caso Colombiano y relacionando a Bogotá con Medellín se puede encontrar que si bien existe una gran diferenciación en la participación sobre el nivel del Producto Interno Bruto - PIB Nacional, llegando a la conclusión de que la diferencia se centra en los ejercicios de desindustrialización de la ciudad en donde lo que crece son los servicios tradicionales y la informalidad, que son actividades que no constituyen activos como motor de la economía. Esto conlleva a plantear que en este caso concreto la concentración no conduce a una 'economía vibrante' como se plantea para los países en desarrollo sino a una economía débil como la actual en el marco de América Latina.

Otro factor clave en este proceso de desarrollo local y regional se centra en el papel de la innovación como uno de los posibles aceleradores de este proceso de desarrollo territorial, si bien se plantea como

una de las falencias del documento de ONU Hábitat III, se pone como uno de los temas de la agenda a desarrollar o al menos desglosar para entender el papel o el rol que debería jugar la ciencia y la tecnología como diferenciales de estos procesos de crecimiento. La preocupación se centró en el desarrollo de políticas de ciencia tecnología e innovación mucho más inclusivas, sobrepasando el modelo de Silicon Valley o de innovación pensada como empresas de alta tecnología únicamente.

La democratización en el acceso a recursos y al desarrollo de unas políticas incluyentes de CT+I hacia todo el espectro de los territorios se plantea como uno de los retos más importantes en el marco del planteamiento de la innovación como vehículo diferencial en la construcción de la perspectiva de desarrollo local urbano o de carácter más global. De ahí que el estudio de caso relacionado sobre el Fondo Para Ciencia, Tecnología e Innovación del Sistema General de Regalías en Colombia, plantea una oportunidad pero a la vez unos desafíos en esta materia, en la medida en que la reforma a este fondo y la apertura hacia nuevos actores es un beneficio en materia de acceso a recursos (mayor horizontalidad), pero de otro lado implica una desventaja en la medida en que de nuevo la concentración sobre los grandes centros urbanos, Bogotá, Cali y Medellín, son los espacios en donde se absorbe la mayor cantidad de demandas sobre estos recursos.

Lo anterior se complementa con una propuesta sobre las visiones de los territorios del conocimiento (espacios en los que se relacionan tres variables: la sociedad, el espacio/territorio, conocimiento), para poder entender las características de las 'metrópolis globales' en contraposición de las 'ciudades intermedias'. La diferencia en este modelo radica en la forma como se establecen las relaciones en materia de la globalización y por ende como se concibe el conocimiento. En una primera medida, desde una visión exógena la globalización de los mercados se presenta desde una visión de la competitividad, aspecto esencial de las nuevas economías del conocimiento marcado por las

relaciones de afuera hacia adentro, en donde el conocimiento es considerado como una nueva mercancía y hay una tendencia fuerte a homogenización de lo que se entiende por este concepto y la tecnología e innovación se determinan como gran paradigma.

De otro lado, se presentó una visión endógena, en la cual se plantea una globalización que se da desde el conocimiento, es decir en la lógica de construcción de adentro hacia fuera, en la que desde lo local podemos relacionarlos con lo global pero a través de las potencialidades propias, y se parte de reconocer la heterogeneidad del conocimiento, donde el aprendizaje colectivo constituye la base de la innovación generando un sistema de territorio red más allá que un territorio jerarquizado.

La apuesta entonces se encuentra en la posibilidad de entender el conocimiento como un factor de desarrollo en el cual el territorio sirve como objeto y sujeto para el bienestar social y cultural. En el caso de estudio planteado hacia la región del Eje Cafetero es posible identificar un escenario en el que se combinan ambas miradas, dada la producción industrial localizada y la cultura como un asunto determinante, en donde se deben implementar nuevas posibilidades para abrir las puertas de la economía en favor de la producción del conocimiento, apuntando hacia una visión endógena.

Finalmente, el debate en materia del desarrollo local es posible ubicarlo en dos perspectivas de un lado propiciar y apoyar las potencialidades del desarrollo de las grandes aglomeraciones urbanas y con esto fomentar su crecimiento. O de otro lado, intentar promover el crecimiento y desarrollo de ciudades pequeñas e intermedias y regiones periféricas y sus potencialidades a partir de las especificidades y ventajas comparativas.

La propuesta con la que se cierra este debate se centró en la necesidad de pensar la gobernanza como motor de desarrollo pero en el contexto de las ciudades pequeñas, en las que se logre la construcción de

redes y asociaciones público-privadas, que potencien las capacidades y especificidades de lo micro y lo regional, sin caer en hipótesis bien sea extremadamente optimistas o pesimistas.

## MESA 8. EXPANSIÓN Y RENOVACIÓN/REVITALIZACIÓN URBANA



Un estudio realizado en la Localidad de Kennedy de la ciudad de Bogotá - Colombia, denominado Sistema de Información Geográfica permitió analizar la demanda de servicios sociales que se deben tener para satisfacer las necesidades básicas de la población, como: el deporte, la salud, la educación, la seguridad, la recreación, el bienestar social entre otros y que en esta Localidad presenta un déficit en los proyectos y programas urbanísticos del sector en la actualidad.

La desarticulación y el amplio déficit en los procesos de densificación urbana hacen que los servicios sociales tengan una baja compensación de infraestructura y pocos equipamientos adecuados, los cuales deben ser destinados a las necesidades básicas de la población para obtener un adecuado estilo de vida.

El estudio permitió cuantificar el déficit de cobertura que presentan los equipamientos analizados con la población creciente debido a la densificación urbana en este sector y se percibió que los habitantes de las zonas crecientes, a futuro deban desplazarse a otros lugares para acceder a los servicios públicos que necesiten.

El Hábitat otro factor clave e importante para los estilos de vida de la sociedad fue otro factor analizado

en un estudio realizado específicamente desde la Re-significación del Río Otún en los municipios de Dosquebradas y Pereira (Risaralda).

El estudio logró contextualizar sobre los temas demográficos y las diversas condiciones actuales relacionadas con la contaminación, la pérdida de significado, la informalidad, el riesgo hidrológico y la remoción en masa entre otros, factores importantes y claves para mantener un excelente estilo de vida.

Además se analizó sobre la integración en contra de la política pública y el Plan de Ordenamiento Territorial – POT, el cual está presente en la actualidad en los dos municipios, surgiendo algunos interrogantes como: ¿Qué implicaciones presentan para el ejercicio del derecho a la ciudad las actuales políticas y proyectos sobre el tramo urbano del Río Otún en Pereira – Dosquebradas?, sí se tiene en cuenta el valor del suelo como parte primordial y fundamental del derecho a la ciudad, ¿Qué implicaciones presentan para el ejercicio del derecho a la ciudad?

De acuerdo a lo anterior se presentan dos visiones diferentes: la primera, por un lado el Estado o los funcionarios a cargo de la resignificación urbana que pretende la ciudad como producto de mayor y mejor uso de los habitantes del lugar con la vivienda como fuente de ingresos. La segunda el nexo emocional e histórico con el vecindario. En los dos enfoques radica la ruptura en las relaciones Estado-Comunidad.

Es así que las actuales políticas públicas y proyectos realizados sobre el tramo urbano del Río Otún en Pereira – Dosquebradas frente al valor concebido por las autoridades y por el Estado, hacen ver claramente que existe un abandono frente a este sector, donde el suelo de esta zona se encuentra en riesgo y con baja protección ambiental.

En un contexto normativo de la renovación urbana en Colombia se puede partir de las normas que rigen esta actividad, como la Ley 388 de 1997, artículo 19, “la cual define los planes parciales como instrumentos mediante los cuales se desarrollan y complemen-

tan las disposiciones de los Planes de Ordenamiento, para áreas determinadas del suelo urbano y para las áreas incluidas en el suelo de expansión urbana, o más específicamente la Ley 9 de 1989, artículo 39 que define los Planes de Renovación Urbana”. Manifestaron los ponentes.

De acuerdo a lo anterior se pueden introducir diversas modificaciones en cuanto al uso de la tierra y de los mecanismos de construcción y de cómo analizar “los procesos de deterioro físico y ambiental de los centros urbanos, a fin de lograr, entre otros, el mejoramiento del nivel de vida de los moradores de las áreas de renovación”.

De otra parte se evidenció claramente lo relacionado con renovación urbana, analizando sus cargas y beneficios, a su vez se resaltó la importancia y el porqué de este fenómeno y cómo se logra obtener un mayor aprovechamiento del espacio y las ventajas de localización y centralidades que genera esta actividad en las zonas céntricas deterioradas.

Adicionalmente se mencionaron las experiencias de renovación urbana en Colombia, en el proyecto Ciudad Paraíso de Cali y el Plan Parcial Triángulo de Fenicia en Bogotá, los cuales para los expertos éstos generarán “inclusión social, reconocimiento económico y vinculación en el proyecto a los diferentes actores de éste”.

Se logró concluir y resaltar aspectos relevantes para los procesos de renovación urbana como (I) Repotencializar con el propósito de crear ciudad, (II) Desarrollar proyectos viables que requieren de asociaciones público - privadas, (III) Generar garantías a los participantes, y por último, (IV) Resaltar los principios de equidad y transparencia.

En cuanto a expansión urbana se relacionó con las ciudades y suelo de exposición, donde se investigó la relación existente en 14 ciudades entre el suelo disponible para construcción en una ciudad y el valor de éste, para ello se empleó las “estadísticas extraídas de Planeación Municipal y de los POT de cada ciudad

y precios del suelo brutos sin urbanizar, con esto se determinó la disponibilidad de éste en las ciudades” además, se concluyó que el suelo de expansión depende de la topografía, de las condiciones ambientales y de las decisiones políticas.

Como evidencia de dicha situación en la expansión urbana en las ciudades como: Montería, Valledupar, Villavicencio, Ibagué y Pereira, donde se cuentan con gran cantidad de suelo disponible y se ha reducido costo, y en el caso de las ciudades con poco suelo como Bogotá, Bucaramanga y Medellín con precios más elevados para el estrato medio.

Finalmente se dejaron algunas reflexiones para que sean analizadas y debatidas. ¿Cómo frenar la expansión urbana y suburbana sin afectar el derecho a la vivienda o generar alto índice de especulación?, ¿Cómo defender el medio ambiente de las presiones inmobiliarias?, ¿Se justifica mantener la reserva Van Der Hammen en Bogotá a costa de encarecer el suelo para la vivienda?, ¿Cómo frenar el uso suburbano en los POT si no lo controlan las CAR?

## MESA 9. HÁBITAT, VIVIENDA Y SERVICIOS PÚBLICOS



Para ONU Hábitat III la batalla por el desarrollo sostenible se ganará o perderá en las ciudades, en el año 2050 la población urbana será más grande que la actual población mundial, lo que pone en consideración los enormes retos de sostenibilidad en términos de vivienda, infraestructura, servicios básicos y el empleo, entre otros. El objetivo es adoptar una nueva

agenda urbana que aproveche los asentamientos humanos como un medio fundamental para promover el crecimiento inclusivo.

El debate se llevó a cabo desde diferentes percepciones, iniciando por una revisión de las normas que han sustentado las políticas de vivienda y ordenamiento territorial en la que se destacó la sostenida intervención de los gobiernos nacionales en las competencias territoriales sin los procesos de descentralización, se planteó entonces la pregunta ¿Quién toma las decisiones y a través de qué tipo de instrumentos se va a intervenir en las competencias que tienen los concejos municipales con relación a los usos de suelo?. En esta misma evaluación se evidenció la poca implementación de la reforma urbana en el país, cómo a pesar de tener principios altruistas, muchas zonas del país no se han visto integradas a ésta.

Otra consigna discutida fue asociada al tema de política de vivienda y usos del suelo, en donde se criticó el mayoritario enfoque en promoción económica inmobiliaria, más que una directriz integral de garantía como derecho y de mejores condiciones de vida e inserción en la ciudad por parte de las poblaciones. Bajo la misma idea, se intentó hacer un análisis de las transformaciones de dichas políticas que iniciaron en 2012 en donde se revelaron las principales tensiones que han existido a partir de ese año. Tienen que ver con cómo se moviliza el suelo y cuál es la discusión en torno a la localización de la vivienda, para el caso de Bogotá, los instrumentos de gestión del suelo han revelado un avance importante en su implementación. Sin embargo, no ha sucedido lo mismo en otros municipios del país.

La provisión de vivienda asequible a gran escala sigue siendo el desafío crucial para la mayoría de los países, la ampliación de viviendas dignas es fundamental para el logro de ciudades inclusivas. Esta prioridad de ONU Hábitat se reflejó en medio del debate al tocar temas como la escala de proyectos y el tipo de intervención que se viene haciendo de él en varias

partes del país, este se desprende del programa de vivienda gratuita del gobierno nacional, que aparentemente se centra en dar más beneficios al mercado inmobiliario y no de igual forma a los demandantes de vivienda de menores recursos. Una de los principales obstáculos de ese cruce de competencias se encuentra en las escasas alternativas que existen para la gestión comunitaria y la autogestión, no solo en temas de vivienda sino también de la construcción social del territorio.



En otra dimensión de lo que encierra la ocupación del territorio, se reveló que Bogotá es terreno fértil para el tema de arrendamiento. La comparación entre dos barrios en específico (Lourdes y Unir) en dos periodos distintos de tiempo, arrojó como resultado el movimiento frecuente de esta actividad. La investigación partió de la idea de la necesidad que hay en superar la visión de informalidad asociada al concepto de ilegalidad, para de esta manera apropiarse de la coexistencia de tres formas de producción y circulación de vivienda en Bogotá, una capitalista, otra estatal y la de autoconstrucción. Esta última goza de formas comunitarias de proximidad que van garantizando un mercado de vivienda en estas zonas, que responde a características donde el panorama de arrendar inmuebles es flagrante.

Un resultado notable se desvela a nivel de economía familiar o personal, una persona o familia que paga arriendo destina para éste el 30% de sus ingresos al mes y tan solo el 3% puede ser percibido como

ahorro. Estos arrendatarios se pueden considerar en desventaja pues las políticas de vivienda, todas, están concentradas en mecanismos de financiación que parten de la idea del ahorro. En este tipo de mercado se presenta la necesidad de respuestas por parte de las políticas y de quienes las implementan. Se debe, además incorporar un cambio a nivel de gobernanza para entender la lógica de las comunidades a la hora de ocupar y apropiarse sus territorios.

En el campo de gestión territorial, los procesos acelerados de urbanización en Medellín han venido generando unos tipos de asentamientos informales en la ciudad, esos procesos de ilegalidad desarrollan un conjunto de fases a lo largo de la historia en donde se inicia con una negación propia de esos procesos, luego con una actuación sectorial por parte del Estado y finalmente unos momentos de mejoramiento y de generación de nuevos proyectos que evidencian cómo las políticas han incidido en la consolidación y regularización de los barrios autoconstruidos, esto a través de una evaluación que revela las posibilidades que tendría una metodología alternativa de instrumentos de gestión urbana no solo en suelos en desarrollo sino en asentamientos que requieren de progreso integral de barrio. El acceso a una vivienda adecuada se requiere para reducir el creciente número de familias que viven en asentamientos precarios y/o informales.

La conversación culminó con el papel importante que están tomando las fundaciones empresariales en el país como respuesta a las políticas y programas de vivienda que se han venido realizando, entendiendo la vivienda no solo como unidad habitacional, sino que requiere el desarrollo integral de los territorios y sobre todo un acompañamiento a las comunidades para lograr responder a los retos que plantea Hábitat más allá de la vivienda en términos solamente de infraestructura.

## MESA 10. GOBIERNO URBANO, CAPACIDADES Y DESARROLLO INSTITUCIONAL



El debate actual sobre gobierno urbano, capacidades y desarrollo institucional, fue abordado desde la óptica de la democracia, la discriminación y el control del territorio.

En primer lugar se analizó el tipo de democracia existente, la cual en el mundo moderno se aleja de la tradicional democracia, y pasa a ser entendida de dos maneras, como un mecanismo de agregación del conocimiento o como un mecanismo de agregación de intereses, la cual en todo caso, se resume como más que un conjunto de instituciones, para ser pensada como una forma de vida, que dificulta la agregación de conocimiento y prioriza la agregación de intereses.

Situación que alimenta las prácticas discriminatorias derivadas de la falta del reconocimiento de derechos a los grupos que históricamente han sido discriminados, generando un tipo de desventaja propia como una forma de desigualdad, que en el contexto del Estado democrático afecta de forma trascendental, por cuanto se aumenta la segregación urbana de las personas que se consideran en condición de discriminación.

En segundo lugar, se analizó el problema del control del territorio, desde un recuento histórico de la evolución del mismo, la complejidad territorial que le agrega a los atributos naturales y su relación con las instituciones para la consolidación del territorio,

que ante su evolución incluye nuevos elementos que deben ser considerados en el ordenamiento.

En este sentido, se expresaron las relaciones contemporáneas existentes entre los Estados y las ciudades, que permiten definir el gobierno urbano como un concepto en construcción, ante la nueva percepción de las ciudades, las cuales ya no pueden seguir siendo gobernadas con la institucionalidad que está establecida en el país.

Lo anterior, ante el nuevo concepto del “Derecho a la ciudad” y las nuevas formas de institucionalidad política que hace que el problema del gobierno urbano no se reduzca a una serie de ajustes institucionales sino también, al análisis de la institucionalidad política e histórica. No siendo solo una agenda, puesto que “no hay agenda sin agentes” y los sujetos de derecho son los ciudadanos.

Dicho esto, entra al debate el tema de la metropolización y el gobierno del territorio para tratar de entender cómo el fenómeno territorial de la metropolización ha generado nuevos y complejos problemas, el cual es poco conocido y ha sido deficientemente abordado.

Así pues, se abordó este fenómeno territorial desde las figuras jurídicas que se han diseñado para tratar de gobernarlo haciendo referencia a las capacidades institucionales existentes. El cual resulta de un proceso que dispersa población y actividades por el territorio pero que articula simultáneamente centros urbanos para formar sistemas urbanos complejos, entendiendo por qué hoy las áreas metropolitanas son territorios de la globalización que ha desbordado la vieja figura del municipio.

Razón por la cual, afirman los ponentes que en América Latina, si bien se habla de áreas metropolitanas, no se reconoce el fenómeno, ni la necesidad de crear capacidades institucionales para intervenir, aún no se toma conciencia de su impacto y del desbordamiento de los contenedores tradicionales político-institucionales que desafía a los gobiernos instituciona-

les para su gestión y se enfrenta con la autonomía municipal derivada de la descentralización.

Motivo por el cual, ante el fenómeno metropolitano que reemplaza a la ciudad del siglo XXI se hizo un llamado para ordenar el territorio y en consiguiente ordenar lo urbano, afianzando el derecho a la ciudad como un proyecto colectivo que también exija deberes.

Reconociendo que es posible encontrar herramientas legales existentes para la adecuación del territorio y de articulación regional, permitiendo desde el urbanismo tener una ciudad más sostenible que otorgue el derecho a la ciudad y priorice los escenarios para la vida urbana.

Con base en lo anterior, se expresó que es indispensable adecuarse a los nuevos modelos de concentración urbana, lo cual implica una observación urgente y necesaria sobre los modelos de gobierno de ordenamiento metropolitano y abrir el debate de lo metropolitano frente a lo municipal, para comprender cuales son las condiciones sobre las cuales lo metropolitano puede tomar decisiones, puede ejecutar, puede ampliar jurisdicciones o convertirse en una autoridad territorial.

Para lo cual se propuso entender la democracia como un fuerte mecanismo de participación que juega un papel central en las condiciones en las que aparece la ejecución del gobierno urbano, este último concepto como un concepto complejo en construcción, que es necesario construir y redunde en mayor autonomía y mayor capacidad desde una perspectiva metropolitana frente a la urbano, sin quedarse en una perspectiva del modelo de ciudad del siglo XIX sino atendiendo las condiciones contemporáneas y la actual tendencia a crear áreas metropolitanas concentradas y densificadas de forma tal que la ciudad queda atrapada en mecanismo metropolitanos y no puede resolver las demandas que los sujetos de las ciudades exigen.

En síntesis, se llegó a la conclusión de que la compleja relación entre las áreas urbanas y los Estados, es

un tema de tensiones y confrontaciones que aún no está resuelto. Puesto que lo urbano está más allá de las instituciones, pues ante la aparición de grandes entornos urbanos se deben replantear las capacidades de gobierno y ver lo metropolitano como un fenómeno contemporáneo.

## MESA 11. DERECHO A LA CIUDAD Y CIUDADES PARA TODOS



El derecho a la ciudad es transversal a temas como la vivienda, movilidad, participación, ambiente, entre otros, en ese sentido se debe destacar que las ciudades se construyen a partir de diversas subjetividades, historias y paradigmas, pero aun así tiende a estandarizarse resultando de esa manera hostil para los grupos humanos, de esta idea se partió para iniciar las posturas al respecto.

Teniendo en cuenta, por poner un ejemplo los desplazamientos de proximidad como un nuevo derecho que es el de caminar por su condición e importancia para la equidad para la ciudad, al respecto se infirió que exige la existencia de ciudades "caminables", seguras y agradables, es decir una calidad de vida óptima que implica diversidad de funciones en los entornos urbanos y equipamientos de diverso orden que desdibujen las barreras, ya que se necesitan ciudades más abiertas.

En este sentido, las dinámicas de proximidad forman parte de unos nuevos paradigmas urbanos generados a finales del siglo XX y principios del XXI y son

una estrategia que generan mayor equidad en el uso del suelo de la ciudad ya que se dan mayores capacidades físicas o socioeconómicas, en otras palabras, el medio es más accesible.

De igual manera, también contempló en el debate que se debe pensar en los desplazamientos de los diferentes grupos sociales, es decir, entendiendo las dinámicas y las necesidades que cada uno de ellos demande para garantizar el acceso a los recursos, oportunidades y actividades propias de las ciudades. Esto significa que el derecho a la ciudad desde la movilidad urbana represente una garantía para que exista una participación mayor en la inclusión de una determinada sociedad y ciudad. De lo contrario, si el individuo no cuenta con un nivel adecuado de transporte y unas condiciones del territorio para la movilidad, enfáticamente no será posible avanzar hacia una movilidad urbana sostenible y por lo tanto, ejercer el pleno derecho a la ciudad.

Ahora bien, bajo esta óptica es importante tener en cuenta el uso de la bicicleta, sin obviar su historia en incidencia en una ciudad como Bogotá., la cual demuestra que la bicicleta empezó a ser usada mucho antes de que los planificadores llegaran a pensar incluso en la construcción de ciclorutas y ciclovías en la ciudad, no solamente como una herramienta de recreación, sino llegando a ser incluso un medio de transporte alternativo a los vehículos particulares y de servicio público.

Teniendo en cuenta lo anterior se señaló que a pesar del avance que parece percibirse en la ciudad en el tema del uso de las bicicletas, la planificación de la ciudad ha olvidado a ciertos grupos sociales que desde tiempo atrás han hecho uso de esta herramienta como medio de trabajo, básicamente porque las ciclorutas y ciclovías no tienen nada que ver con esos usos ya tradicionales. En este sentido, el uso de la bicicleta permite el diseño de una política pública pensada o sólo en atraer a nuevos ciclistas, sino en mejorar las condicio-

nes de las personas que han hecho de este medio una experiencia alternativa de ciudad décadas atrás.

Desde otra perspectiva de la temática del derecho a la ciudad, se contempla el tema la segregación socio-espacial e inclusión, básicamente se considera que ciudades o sectores específicos que tienen sólo un tipo de uso, son sectores poco habitados. Esto se puede evidenciar en ciudades como Ibagué, donde a través de estudios específicos se ha demostrado que hay segregación residencial por este tipo de situaciones. La población pobre aparte de segregarse se concentra localmente, es decir, se alejan de los barrios no pobres dificultando así la integración social.

Los resultados al respecto, evocan a una siguiente etapa con un enfoque de un análisis multidimensional de la segregación, teniendo especial cuidado con la subjetividad, ya que además de explicar el origen del fenómeno, explica los efectos en la desintegración social, donde el prestigio social de los barrios es un mecanismo del cual se apoya el sector privado para promover la residencia como mercancía y establecer escalas sociales que generalizan el estigma territorial.

Claramente el derecho a la ciudad acoge a todos los grupos sociales, pero enfocarse específicamente en uno en particular, puede transformar la manera en que se concibe la renovación urbana. Se hace referencia a los niños y niñas grupo social el cual hace repensar la ciudad a una nueva medida. Noventa y cinco (95) centímetros es la altura promedio de un niño de tres años, lo cual apunta a que se debe cambiar la forma en la que se planea la ciudad, cambiar la medida, la escala que no se limite a la medida estándar de un adulto, con el objetivo de que esa ciudad sea mucho más amigable, más vivible y en donde se dé la oportunidad real de conversar.

El hecho de que los indicadores revelen que hoy en día las ciudades tienen menos niñas y niños, apuntan a que existen ciudades más hostiles, porque una ciudad más prometedora y con mejores oportunidades tendrá más niños en las calles y de igual manera,

es un indicador de calidad de vida. La ciudad ha perdido una de las características que le dio origen, ser un lugar de encuentro e intercambio de personas.

Los niños desde pequeños, son capaces de pensar por sí mismos acerca de sus necesidades y visiones y de esta manera pueden contribuir al cambio de la ciudad. En consecuencia, están en la capacidad de juzgar y expresar sus opiniones, razón por la cual tienen el derecho a ser escuchados y a participar en la creación de planes y actividades que definan su entorno y comunidad. Una ciudad que es amigable con los niños, lo es sin duda alguna, con todos los adultos.

Entonces, según lo expuesto, no se debe solamente pensar, sino incluir la voz de los niños en la ciudad. La niñez es uno de los grupos poblacionales más importantes en los estudios de desarrollo humano, como actores imperantes los niños coadyuvan en la construcción del espacio, en este sentido se debe conocer sus percepciones y la forma como conciben la ciudad para responder a dichas expectativas.

Se define de esta manera la niñez como actor clave en la formulación de políticas públicas para hacer efectivo el goce del derecho a la ciudad y la construcción de la ciudad del siglo XXI. Para entender y poner en práctica estas iniciativas, se debe tener en cuenta que los niños construyen espacio a través de la escuela, espacio en el cual desarrollan sus actividades humanas de relacionamiento, amistad y participación. Es el colegio, antes que los parques el lugar que debe priorizar los formuladores de política pública.

En síntesis, la formulación de políticas públicas son el instrumento dirigido a fortalecer los procesos, reivindicaciones y luchas urbanas como nuevo derecho humano, tal y como se plasma en la Carta del Derecho a la Ciudad. Estas aseveraciones, se convierten en una invitación a pensar en la ciudad y la necesidad de que esas formas alternativas tengan voz y se incluyan en la planeación.

## MESA 12. MEDIO AMBIENTE Y ESPACIO URBANO



La vivienda, la agricultura urbana, la resiliencia social y ambiental en Bogotá, son algunos de los temas de lo que se denomina medio ambiente y espacio urbano, cuyo objetivo es incorporar modelos a una estructura ecológica principal, y así convertirla en una variable clave para determinar el precio de las viviendas y la influencia que tiene los atributos ambientales en el incremento del precio en el país.

Para ello se aprecian diversos factores como: la convergencia entre tendencias, los inmuebles vistos como bienes heterogéneos, la tierra un bien finito y no sustituible, la creación de espacios habitacionales "limitados", los inmuebles asociados estrechamente a la variable geoespacial y el uso de los servicios ecosistémicos.

Es así que surge el interrogante si ¿Es posible determinar una relación entre el incremento en el precio de los bienes inmuebles y el valor del territorio, debido a la proximidad de elementos de la Estructura Ecológica Principal (EEP)? Detectando que se debe demostrar la relación entre los modelos, la aplicación de éstos y la Importancia de la estructura para poder evidenciar cómo los territorios se construyen y se recuperan de abajo hacia arriba y cómo el territorio se puede reconstituir en un espacio de reconciliación teniendo presente que la comunidad puede apropiarse y trabajar con un enfoque participativo y que demuestre que

las intervenciones son exitosas cuando la población las asume y se compromete.

De ahí que la agricultura urbana se hace fundamentalmente para que exista una seguridad y soberanía alimentaria, una integración comunitaria, familiar, un mejoramiento ambiental en la ciudad y una opción de negocio, debe ser una sociedad dinámica, transformadora, con variables que determinan los tipos culturales, con un contexto, espacio, acercamiento y entendimiento, con actores sujetos políticos, que intervengan en las redes socio técnicas, con un compromiso público y constructivismo social.

Asimismo, existe un estudio de caso de la Universidad Autónoma de México, que logra identificar que los municipios deben gestionar los servicios de agua y saneamiento en forma eficiente y sustentable para mejorar la competitividad y propiciar un crecimiento acelerado, equilibrado y justo con plena participación de la sociedad. También debe incluirse en la medida en que destaca la importancia cultural y natural como parte fundamental para mantener y fortalecer el turismo sostenible y depredador.

Para ello, es necesario emplear nuevos paradigmas de sustentabilidad en el contexto local, con unos retos de ordenamiento territorial y bajo un marco legal con el apoyo de diversas instituciones con el objetivo de replantear el enfoque turístico en términos ambientales y sociales,

En el marco del medio ambiente existe una amplia amalgama de factores que se deben tener en cuenta para generar un ambiente sostenible y sustentable, en este sentido, el análisis de una propuesta de intervención de suelos, permite tener una mirada general sobre las dinámicas urbanas.

Hay quienes afirman que la ciudad ha perdido su permeabilidad, los suelos se fracturan por falta de agua, la vegetación no tiene como desarrollarse y los paisajes tienden a esterilizarse y marchitarse. Es necesario saber que la urbe clama por un ambiente sano, un desarrollo que conlleve al "ablandamiento"

de áreas endurecidas, a la recuperación de cauces naturales, al aprovechamiento de las aguas lluvias, al enriquecimiento tanto en cantidad, calidad y diversidad de las coberturas vegetales, a la devolución de áreas blandas a la naturaleza.

La anterior es una postura importante teniendo en cuenta la problemática ambiental que se vive, se debe pensar y emplear una estrategia e intervención ambiental que responda a las necesidades más apremiantes en beneficio de la sociedad, del medio ambiente y del espacio urbano en el mundo.

De esta manera, se piensa en la puesta en marcha de una estrategia de construcción colectiva, en donde se mezclan actividades de control de erosión y manejo de aguas y reutilización de escombros, con una efectiva adecuación de espacios para uso comunitario, recreativo, cultural y contemplativo.

Otro factor que se debe trabajar es el ambiental. Es ineludible el nexo que tiene con el componente social, pensado en un modelo con una vida sana, con espacios naturales, como jardines, huertas urbanas con una conectividad hídrica de la ciudad y una estructura ecológica principal que permita a los habitantes tener mejor calidad de vida y adaptabilidad con el entorno.

Sin embargo, el ciudadano promedio deja de valorar lo que el ambiente le puede proveer para dar paso a una ciudad de cemento, de asfalto, una metrópoli pensada para los autos, desconociendo que la tierra tiene una posibilidad de sanar, a través de la agricultura urbana y del trabajo en jardinería y en producción se logra la terapia no solamente para las heridas del alma sino del cuerpo.

De acuerdo a lo anterior se evidencia la existencia de algunos fenómenos como la ciudad fragmentada y desequilibrada, con concentración de 'servicios ambientales' en algunos sectores y sin conectividad ecológica.

En este sentido es importante ver el papel que juega el Estado frente a nuevas políticas públicas y a los Planes de Ordenamiento Territorial, teniendo

en cuenta que se evidencia una clara problemática. Lo anterior es un fenómeno que se demostró en la Asamblea General de las Naciones en la primera Conferencia Hábitat I en Vancouver en 1976, donde se detectó claramente esta deficiencia en donde los gobiernos reconocían la necesidad de pensar en la sostenibilidad de los asentamientos humanos a partir de la rápida urbanización especialmente en el mundo en desarrollo.

Luego de 40 años se siguen percibiendo los mismos problemas que se observaron en la convención de Vancouver presentando incidentes similares, haciendo la salvedad que para ese entonces los impactos de la urbanización apenas se estaban consideran-

do por la comunidad internacional. En la declaración de Vancouver hay algunas menciones y llamados hacia la conservación del ambiente, la prevención de la contaminación y la gestión de desastres, sin muchas precisiones sobre su aplicación en entornos urbanos.

Finalmente en la declaración de Hábitat II se reafirmaron los postulados de Vancouver y se ampliaron los temas para ser incorporados en acciones de sostenibilidad urbana, pero sin ser incluidos con suficiente claridad conceptos como el de resiliencia y cambio climático, los cuales se pretende que se incluyan en el próximo mes de octubre en Hábitat III, que se realizará en Quito - Ecuador, donde se expondrán la problemática 40 años después de la primera convención.



## CONCLUSIONES



El urbanismo se les ha escapado a los urbanistas. Hoy en día lo urbano debe definirse como un tema transversal, multidisciplinario y tan novedoso como para que expertos de otras dependencias empiecen a participar activamente de este debate tan importante para las ciudades del mundo. No es extraño encontrar intervenciones de expertos, no dedicados netamente a este estudio, hablando con propiedad y capacidad de análisis sobre temas como la historia y la teoría política, economía y finanzas, planes de ordenamiento territorial, entre otros más, tan vitales para la construcción de una ciudad íntegra. El tema se les escapa a los técnicos más expertos en planificación para convertirse en una discusión abierta de política.

Recogiendo las diversas ponencias, fueron estas conclusiones las más relevantes a mencionar:

Lo urbano hoy es un asunto de interés ciudadano, un interés que trasciende de los estudios académicos y de lo estrictamente político. Se están exigiendo respuestas plurales, pero con inmediatez, tema que no ha sido comprendido desde los gobiernos locales. Los sujetos de la ciudad requieren soluciones de calidad a corto plazo alejándose de la retórica y la demagogia.

Otro elemento importante es el recién incluido concepto de "Gobierno Urbano", las grandes ciudades no pueden seguir siendo gobernadas como magnos estados, pero tampoco como pequeños villorrios. Además, esta joven noción tiene un impacto político transversal sobre los derechos que se otorgan a terri-

torios específicos a personas específicas. Lo anterior ocasiona derechos diferenciados muy importantes para incluir en discusión.

En Colombia y América Latina, en el marco de las tendencias urbanas, un nuevo tema a analizar es la marcación de elementos transversales que experimenta un territorio urbanístico. No son solo unas cuantas ciudades las que sufren de problemas de movilidad, transporte, seguridad, convivencia, paz, entre otros. Estas condiciones de desarrollo humano y económico son conflictos que se evidencian en muchas otras.

Por otra parte, se debe concebir lo urbano más allá de las instituciones, en el Simposio se evidenció en las diversas presentaciones, una especie de reclamo por la necesidad de que sean las mismas ciudades y sus habitantes los que obtengan una mayor capacidad de interlocución y consignar, de esta manera, otros temas relevantes en el derecho a la ciudad. En esa misma medida aparecen las complejas relaciones entre las áreas urbanas y los Estados, tensiones y confrontaciones que ni los lugares con más desarrollo tienen resuelto.

Por último, pero no menos importante, la visión de lo metropolitano como un fenómeno contemporáneo, como un efecto en el siglo XXI, un fenómeno que en gran dimensión es inevitable. En el año 2050 la humanidad tendrá más de diez mil millones de habitantes, por tal razón el continuar con el esfuerzo en los estudios urbanos resulta ser necesario e ineludible para el porvenir.

Los ciudadanos están ávidos de debates sobre temas urbanos, es por eso que el Instituto de Estudios Urbanos de la Universidad Nacional de Colombia, continuará con el ejercicio de investigación y análisis interdisciplinario que permitan engrandecer el panorama acerca de las dinámicas urbanas que envuelven a las ciudades. Hay tantas ciudades como disciplinas para estudiarlas.





Debates de Gobierno Urbano es una publicación  
seriada del Instituto de Estudios Urbanos de la  
Universidad Nacional de Colombia, Sede Bogotá.

**Producción**

Instituto de Estudios Urbanos, IEU.

**ISSN**

2248 - 7204

**Impresión**

Imágenes y Texto

Bogotá D.C., Colombia  
Noviembre de 2016, Número 6.

**Observatorio de Gobierno Urbano**

Carlos Alberto Patiño Villa  
*Director IEU*

Fabio Zambrano Pantoja  
*Profesor Titular UN, adscrito al IEU*

Angélica Cupajita Gámez  
Nicolás Gallo Campos  
Daniela García Mora  
Andrea Hernández Fernández  
Milton Medina Ángel  
Fernando Rodríguez Gómez  
*Asistentes de Investigación*

Universidad Nacional de Colombia  
Instituto de Estudios Urbanos  
Calle 44 # 55-67, Unidad Camilo Torres, Bloque C,  
Módulo 6, Oficina 801  
(57+) 3165000 exts 10849, 10855, 10854, 10858  
ieu\_bog@unal.edu.co  
www.ieu.unal.edu.co  
@IEU\_UN



Licencia de publicación  
En los casos que sea usada la presente obra se  
deben respetar los términos señalados en la  
siguiente licencia.  
Reconocimiento-NoComercial-CompartirIgual 4.0  
Internacional (CC BY-NC-SA 4.0)  
Texto legal de la licencia completa en:  
[http://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/  
deed.es\\_ES](http://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/deed.es_ES)