

VIII SEMINARIO DE INVESTIGACIÓN URBANA Y REGIONAL

**Asociación Colombiana de Investigadores Urbano Regionales - ACIUR
Instituto de Estudios Urbanos- IEU
Universidad Nacional de Colombia, Sede Bogotá**

Eje temático:

Fragmentación, apropiación y regulación del espacio urbano

Título de la ponencia:

Fragmentación socio espacial en Bogotá: el papel de la densificación y la VIS en altura¹

Ponente:

Sergio Alfonso Ballén Zamora

Arquitecto y Magister en Hábitat. Universidad Nacional de Colombia. Bogotá D.C., Colombia. E-mail: saballenz@unal.edu.co

Introducción

Problema base para la ponencia:

¿Cómo se ha venido produciendo a través del tiempo la implementación de vivienda en altura para habitantes de bajos recursos y cuáles son sus determinantes de producción en el contexto bogotano? y ¿qué injerencia tiene el POT y el uso del suelo en la construcción de vivienda multifamiliar?.

Objetivo principal:

Identificar los factores determinantes en la composición social del suelo urbano en Bogotá como resultado de procesos, modelos y políticas que incentivan la densificación a través de proyectos de vivienda de interés social multifamiliar.

Objetivos específicos:

- Establecer comparaciones entre diferentes postulados sobre la vivienda en altura, el espacio público y la densificación de la ciudad, estableciendo pautas de producción urbanística
- A través de un seguimiento de diferentes propuestas urbanas y arquitectónicas de vivienda social en altura en Bogotá, establecer modelos o políticas de mayor impacto en la aplicación de esquemas densos, de acuerdo a las condicionantes del suelo y el plan de ordenamiento territorial

¹ Ponencia basada en la investigación "VIVIENDA SOCIAL EN ALTURA, Tipologías urbanas y directrices de producción en Bogotá", presentada para optar por el título de Magister en Hábitat, línea de investigación en vivienda. Universidad Nacional de Colombia, sede Bogotá. Dirigida por Carlos Mario Yory García, Arquitecto y Doctor en Geografía Humana. (Ballén, 2008).

- Indagar estudios que analicen el papel del espacio público y a vivienda de alta densidad

Metodología:

La metodología consistió en recopilar e interpretar datos cuantitativos y teórico-conceptuales para ser comparados y analizados, formulando una línea histórica que caracterice la producción de vivienda multifamiliar en el ámbito local y sus propiedades cualitativas desde una generalidad histórica hasta el panorama actual local y sus repercusiones en la fragmentación socio-espacial.

El seguimiento de la localización urbana en Bogotá consiste en realizar una base de datos de los proyectos multifamiliares estatales con la información de INURBE (1996) con 73 registros y los proyectos inmobiliarios privados de propiedad horizontal calificados como de interés social beneficiarios de subsidio (tipo I, II, III y IV; cuyo costo sea por debajo de los 135 SMMLV) desde el año 1991 hasta el 2005, con la respectiva corrección monetaria anual del salario mínimo identificando 240 registros tomados de la revista *La Guía Finca Raíz*.

Los proyectos estatales y los privados se han localizado en un mapa de la ciudad de acuerdo con una periodización de la vivienda social en altura en Colombia y Bogotá (mencionada más adelante) y la base de datos elaborada para tal fin. La fuente para los planos con las áreas de crecimiento urbano son de IDCT, 1999.

VIS en altura en Bogotá

Antes de entrar al caso concreto de la ciudad de Bogotá, se hará un breve repaso del desarrollo de la VIS en altura en el país y que es determinante en el desarrollo del tema de la capital. La producción de vivienda social en Colombia se puede caracterizar en siete periodos fundamentales teniendo en cuenta la revisión de los autores Alberto Saldarriaga y Samuel Jaramillo², los cuales comprenden:

- 1) 1918 – 1942. Baja producción de vivienda estatal y sus consideraciones higiénicas
- 2) 1942 – 1965. El Estado como productor y protagonista de la edificación
- 3) 1965 – 1972. Fase de transición
- 4) 1972 – 1982. Fortalecimiento del sector financiero y las CAV
- 5) 1982 – 1990. Políticas habitacionales de Belisario Betancur
- 6) 1990 – 1999. Nueva legislación y política neoliberal

² Esta clasificación se hizo con base en periodizaciones realizadas en los textos *Estado Ciudad y Vivienda: Urbanismo y Arquitectura de la Vivienda Estatal en Colombia 1918-1990* del INURBE – bajo la dirección de Saldarriaga- (INURBE, 1996), y el artículo “Evolución de la estructura productiva de la edificación en Colombia y de las políticas gubernamentales sobre el sector (1950-1993)” de Samuel Jaramillo (Jaramillo, 1994).

7) 1999. Adopción del UVR y normativas dirigidas al ordenamiento del territorio³

En el primer y segundo periodo se decretan las primeras normativas que buscaban incorporar parámetros higiénicos y de salubridad en las viviendas, luego, con la creación de diferentes entidades estatales como el ICT y el BCH se produce una gran cantidad de soluciones habitacionales, entre ellas, las edificaciones en altura comienzan a construirse a partir de 1958 con el Centro Urbano Antonio Nariño (CUAN); no obstante, este tipo de viviendas continuaron realizándose pero en proporciones cada vez más modestas.

Desde 1965 comienza un periodo de transición que se extiende hasta la década del 80, pues se crean y consolidan las primeras Corporaciones de Ahorro y Vivienda, se implementa el UPAC y las políticas se enfocan a propiciar condiciones para que la inversión privada sea quien produzca la vivienda social. Este proceso culmina en los noventa cuando se instaura el Estado neoliberal, el sistema de subsidios y la nueva Constitución Política en 1991. En este lapso se liquidan la mayoría de entidades estatales, aparecen los conjuntos cerrados y el mercado inmobiliario tiene suficiente interés por la vivienda económica.

Con la adopción de la UVR, la crisis en la construcción y el establecimiento de la ley 388 de 1997 comienza el último periodo donde la construcción de multifamiliares económicos por inversión privada crece respecto al periodo anterior (1990-1999) pero de manera poco contundente; hasta el año 2006 se impulsan varios proyectos inmobiliarios con gestión estatal y se incentivan nuevas operaciones de renovación urbana.

En el caso de bogota, en 1933 llega el urbanista austriaco Karl Brunner como director del Departamento de Urbanismo de la Secretaria de Obras Públicas hasta 1938 y como asesor del gobierno hasta 1945, lo que significó el ingreso de la ciudad al diseño y la planificación urbana de barrios obreros, en una ciudad que ya presentaba fragmentación socio-espacial entre el norte y el sur, un crecimiento explosivo desordenado hacia el occidente, una expansión a través de la densificación de barrios residenciales centrales y una población de 265.335 habitantes.

La unidad vecinal como solución de vivienda en altura y fórmula para la modernización de la ciudad es planteada por primera vez y sin éxito a partir de mitad de la década del 40 con varias propuestas por entidades estatales como el Ministerio de obras Públicas y la Dirección de Edificios Nacionales; estas implicaban operaciones de renovación urbana, ya que estaban implantadas en sectores ya construidos con la intención de “erradicar el desorden existente” y proveer un conjunto habitacional digno de las ciudades cosmopolitas. Entre estos

³ Este periodo es propuesta del autor y no está referido en los textos de Saldarriaga y Jaramillo ya mencionados.

proyectos se encuentra la ampliación de la Carrera Décima, la Unidad de Habitación D.T.M., la re-urbanización de la Plaza Central de Mercado, la Ciudadela del Empleado y la Reconstrucción de Bogotá con motivo de los incendios del nueve de abril de 1948 que afectó un sector de la carrera séptima entre calles once y catorce. Ninguno de estos proyectos fue construido.

A propósito del nueve de abril de 1948, en esta fecha se desencadenan los sucesos conocidos como *El Bogotazo* tras el asesinato de Jorge Eliécer Gaitán, el cual marcaría para siempre el destino político del país caracterizado por su inestabilidad. Varios autores afirman que este suceso sería el definitivo para el desplazamiento de los habitantes de altos ingresos del centro al norte de la ciudad, además de desencadenar un incremento de las demoliciones y construcciones predio a predio gracias a la reconstrucción. No obstante, con las primeras construcciones en altura como el conjunto de residencias El Nogal (considerado el primer multifamiliar privado al que se le aplicó la reglamentación de propiedad horizontal), la ciudad emprendía una nueva era bajo el lema del progreso que era medido en buena parte por las obras construidas.

Además de las propuestas de multifamiliares hechas hasta el momento, este nuevo “paso” hacia la densificación de la capital es importado con contundencia en 1949, cuando la firma Town Planning Associates de los arquitectos José Luís Sert y Paul Lester Wiener y con sede en New York realizan el Plan Regulador para desarrollar el Plan Piloto esbozado por Le Corbusier, en el cual, al igual que en los planes realizados para las ciudades de Tumaco, Cali y Medellín, la unidad vecinal (grandes bloques de vivienda heredados de los CIAM) era la unidad básica de planeamiento y de vivienda con servicios complementarios, impuestos en la ciudad existente a través de renovación urbana tipo “buldózer”. No obstante, estos planes nunca pudieron llevarse a cabo por sus implicaciones logísticas, económicas, normativas y políticas.

Durante las décadas del cuarenta y cincuenta se alcanzó un crecimiento en el número de industrias del 236% (Acebedo, 2006: 83), a pesar de las precarias condiciones tecnológicas y socio-laborales. Este fenómeno, sumado a la naciente planificación del Plan Regulador por sectores, influyó en los procesos de expansión de la ciudad hacia el occidente y que se verían consolidados en 1954 con el establecimiento del Distrito Capital y la anexión de los municipios vecinos Usaquén, Suba, Engativá, Fontibón, Bosa y Usme. Esto produjo un cambio en el patrón de las densidades planificadas, pues gran parte de las nuevas construcciones se dirigieron a ocupar las nuevas áreas.

El modelo de desarrollo económico nacional que se estaba implementando por la época se basaba en el sistema de *Industrialización por Sustitución de Importaciones* (ISI), el cual contempla mantener una ciudad primada económicamente a nivel nacional; Bogotá sería esta ciudad desde la década de los sesentas, repuntando gracias a la progresiva concentración de la actividad bancaria, la industrialización creciente y la apertura al comercio internacional. Esto trajo consigo una serie de manifestaciones que caracterizaron los procesos de

concentración urbana en Bogotá y la reafirmaron de su ventaja productiva y administrativa frente a las demás ciudades, como lo son el fortalecimiento del Estado, una planificación territorial y urbana vanguardista, la “andinidad” (geografía, vías precarias, federalismo y polarización de las inmigraciones) y la masiva inversión pública que fortaleció el comercio, los servicios, la burocracia administrativa, pero sobre todo, el centralismo estatal (Gouëset, 1998).

Esto podría explicar el significativo impulso a proyectos de alta densidad, sumado al vertiginoso crecimiento físico de la ciudad, con lo cual, en 1951, se aprueba la primera Ley de Propiedad Horizontal y Condominio (ley 182 de 1948). Esta ley entró en vigencia en 1958 gracias al Decreto 1335, entablado un marco legal a la copropiedad que hizo posible poner en venta los apartamentos ya construidos del Centro Urbano Antonio Nariño del ICT, el primer conjunto habitacional de alta densidad en altura construido por el Estado. Posteriormente, los capitales privados construirían en el centro de la ciudad los “edificios de renta”, edificios de apartamentos estandarizados de hasta cinco pisos de altura con comercio en el primer piso que serían el modelo de vivienda para la aparición del apartamento de manera masificada.

En el ámbito local, este deseo de modernidad se origina por el anhelo de imitar y estar al nivel de las estéticas, ideales sociales y discusiones que tenían más de una década dominando el panorama mundial. La carrera por el desarrollo industrial, la cooperatividad nacionalista producidas en parte por las guerras en Europa y los ideales de comunidad armónica “aterrian” en Bogotá con diferentes proyectos arquitectónicos y urbanísticos a cargo de arquitectos representativos locales o importados e impulsan el fenómeno de las grandes ciudades edificadas, siendo bien recibida por la vanguardia burguesa que era la que decidía el rumbo de la ciudad.

Si bien ya existían desde antes edificios residenciales en altura para la clase burguesa local dotados con la tecnología de la época⁴, con la implementación de los edificios en altura por parte de las entidades estatales encargadas del acceso a vivienda para la población de bajos ingresos se produce un aval que cambia radicalmente las costumbres habitacionales de esta gente que en su mayoría eran inmigrantes rurales, lo que implicó la redefinición de las relaciones de vecindad tradicionales por relaciones sociales “verticales” y en mayores proporciones, la participación en áreas comunes y el sentido de propiedad, lo que tal vez explique su poca acogida.

Con estos cambios en proceso, los índices demográficos durante la década del 50 muestran la contundencia del fenómeno de inmigración de población proveniente del campo así como su asentamiento informal en zonas periféricas de la ciudad, pues cuando el área urbana desarrollada no sobrepasaba las 7.000 hectáreas se pasó de 715.250 habitantes en 1951 a 1.305.857 en 1960, mostrando una variación de los índices demográficos de alrededor del 6,8%, una de las más altas

⁴ Luz eléctrica, calentador, agua potable, aparatos sanitarios, etc.

del mundo. Esto también atestigua la diversidad cultural que se concentraba en las periferias de aquel entonces, marcando su posterior integración al circuito urbano y la mezcla de costumbres.

Pero la planificación de vivienda se consolida en un primer intento con el Acuerdo 51 de 1963, que crea la Junta de Zonificación, la cual estaría integrada por representantes de varias entidades urbanísticas, estableciendo también densidades brutas en zonas residenciales obreras de 306 y 405 hab/hec y dimensiones mínimas de las construcciones y sus lotes (120 m² de lote y 6 m de frente en casas de dos pisos); de la misma forma, según el Artículo 2 de este acuerdo, la Junta de Zonificación debe establecer normas y caracterización de uso, funcionamiento, alturas, número de pisos e índices de construcción y localización de las edificaciones.

Más tarde, con el Decreto 1119 de 1968, derivado del Acuerdo 51/63, se adopta un Plano Oficial de Zonificación General de la ciudad y se dictan normativas para las zonas residenciales clasificadas en densidad baja (UDB), media (UDM) y alta (UDA); en estas aparecen las primeras normas para multifamiliares en la ciudad, en donde las UDA (Artículo 21) deben tener por lo menos 300 m² de área, frente de 10 m, índice de ocupación máximo de 0.50 y las alturas de acuerdo a los índices sin exceder dos veces el ancho de la vía. Este Decreto deja como “opcional” ciertas reglamentaciones, incluye un cuadro de los equipamientos requeridos para las unidades urbanas de acuerdo al tamaño y a la densidad, incorpora la figura “Agrupación de vivienda” y permite densificar las áreas próximas a los centros de empleo. Estas reglamentaciones tuvieron vigencia hasta la expedición de las “normas mínimas” en 1972.

La promulgación de los Decretos 1119 de 1968 y 159 de 1974 proporcionarían un impulso seguro a la edificación en altura en la ciudad. El Decreto 159 de 1974, gracias a la zonificación adopta los “multicentros” y permite hacer cambios en la normativa de barrios ya desarrollados, lo que constituye una presión definitiva para realizar operaciones de renovación urbana y re-densificación a través del cambio predio a predio de construcciones originales a edificaciones multifamiliares en altura.

No obstante, las agrupaciones de vivienda al estar sometidas al régimen de propiedad horizontal las hace inmunes de ser re-desarrolladas. Los conjuntos de vivienda en altura tienen la particularidad de ser resultado de densificaciones y re-densificaciones y el estar sometidos al régimen de propiedad horizontal (copropiedad de un mismo suelo), que, sumado a otros factores, hacen del multifamiliar una intervención definitiva en el espacio construido de la ciudad.

La producción de vivienda social multifamiliar por el Estado en la década del sesenta tuvo gran actividad por parte del Instituto de Crédito Territorial, gracias a proyectos de envergadura como Ciudad Kennedy (con apoyo de Alianza para el Progreso), Timiza, Pablo VI 1^a etapa y Pablo VI 2^a etapa. Cabe anotar que esta producción de vivienda social se da durante un periodo nacional “de transición”

(1965-1972), caracterizada por ser el empalme entre la acción estatal como financiador y constructor de vivienda a una nueva en 1972, donde se empiezan a consolidar las figuras financieras y las Corporaciones de Ahorro y Vivienda.

A comienzos de la década del setenta, casi al tiempo de los anteriores decretos, se efectuaron varios estudios para determinar la mejor forma de crecimiento físico de la ciudad y que constituiría su modelo a seguir, todos dirigidos o influidos en su mayoría por Lauchlin Currie en los que unificaba por primera vez los objetivos de la planeación nacional con la urbana. El primero de ellos es un estudio realizado por la Universidad Nacional para la alcaldía (CID-UNAL 1969) denominado "Alternativas para el desarrollo de Bogotá", que evaluó los antecedentes, posibilidades e implicaciones de crecimiento urbano disperso o compacto, optando por el segundo y proponiendo una densidad de 201 hab/hec, mayores áreas libres, vivienda en altura y la regulación del Estado. Sin embargo, estos lineamientos no se cumplieron.

Un segundo estudio fue el Estudio de Transporte y Desarrollo Urbano para Bogotá y su región Metropolitana, *Fase I*, el cual acepta la tendencia de crecimiento disperso que se estaba dando y propone un sistema de transporte masivo. En 1972, se realiza el Plan de Estructura para Bogotá, *Fase II*, financiado por la ONU y supervisado por el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento, que plantea el crecimiento de la ciudad a 1990, teniendo en cuenta los altos índices de crecimiento demográfico de la época; como resultado, se retoman los lineamientos del estudio "Alternativas para el desarrollo de Bogotá", cuyo crecimiento urbano sería compacto y se implementa el concepto de "ciudades dentro de la ciudad", cuya aplicación se daría en zonas consolidadas y formales.

El debate en torno al modelo de expansión urbana entre la ciudad de baja densidad dispersa en el territorio (identificada con el suburbio norteamericano o *Levittowns*) o la ciudad densa y continua (identificada como modelo de las ciudades europeas), entre la iniciativa pública o la privada, implicaba definir no sólo una forma de crecimiento, sino un modelo que tenía diferentes implicaciones en los costos al ser aplicados localmente; bajo los argumentos de Currie, era casi seguro que se debía optar por la densificación. Este modelo sería el más apropiado en cuanto a costos, medio ambiente y movilidad; sin embargo, su aplicación durante casi tres décadas mostraría un modelo "híbrido" de concentración, con la densificación de algunos sectores de la ciudad donde se concentraban los capitales y el aumento de la población en el municipio vecino de Soacha a partir de los ochentas (Salazar, 2001).

De 1958 a 1971 no existe un patrón evidente en la localización de proyectos de vivienda en altura en la ciudad, salvo que algunos son implantados en zonas consolidadas del centro y otra mayoría en zonas de crecimiento urbano durante la década del 60, siendo los más distantes los realizados en la localidad de Kennedy por el ICT (Pablo VI del ICT se localizó en una zona de crecimiento de la época en la localidad de Teusaquillo).

La tipología de apartamentos en edificios de grandes alturas empieza a ser adoptado, sin embargo, para los años 60 se continúan realizando proyectos de vivienda social en grandes bloques longitudinales combinados con algunos edificios de apartamentos que no sobrepasan los cinco pisos de altura. Las tipologías de apartamentos se destacan por tener usualmente sala comedor integrada y cercana a la cocina y por lo general hay de dos a cuatro habitaciones por apartamento.

A partir de 1972 hasta 1982 se da el periodo nacional caracterizado por las acciones simultáneas de las instituciones estatales y las Corporaciones de Ahorro y Vivienda, las cuales se hicieron prosperas con la implementación del UPAC y el dominio del mercado. Gracias a la producción industrializada, en este periodo hacen aparición los primeros conjuntos cerrados para estratos altos⁵ y se incrementa considerablemente la producción privada de multifamiliar en predio medianero a través de la sustitución de edificaciones existentes, cuya producción más alta en la década se da en 1975 y presenta con el tiempo una mayor concentración en el centro de la ciudad paralelo a un desplazamiento hacia el nororiente, consolidando la fragmentación en el espacio construido al hacerse tan marcada la diferencia “norte-sur”.

No es casualidad que hacia esta década se hayan construido edificios de vivienda residencial de grandes alturas donde la mayoría de los más representativos se ubiquen en el centro de la ciudad, a cargo de diferentes entidades o constructoras privadas y algunos relacionados con operaciones de renovación urbana. Entre ellos están la Unidad Residencial Colseguros representativo de la unidad vecinal, Edificio Nemqueteba de Obregón Valenzuela y Cía. Ltda. , Torres Gonzalo Jiménez de Quesada , Torres de Fenicia, Centro Residencial y Comercial Barichara, Torre Panorama, Torres Blancas, Centro Residencial y Comercial Procoil y Residencias Tequendama.

Consecuentemente, también aparecen las primeras urbanizaciones en conjunto cerrado construidas por el Estado, no obstante, hay que tener en cuenta que algunos conjuntos habitacionales fueron concebidos como supermanzanas abiertas al peatón y posteriormente fueron cerradas o se impusieron restricciones, como en el caso de Pablo VI.

La instauración del Acuerdo 7 de 1979 estableció el Plan General de Desarrollo Integrado, que coordina las acciones de los sectores público y privado, las cesiones tipo A y B y la estratificación en la ciudad, sectorizando los tipos de área residencial de acuerdo a los ingresos de sus habitantes (estratificación). A pesar de no implementar el estudio *Fase II*, si establece entre sus parámetros normativos, que la expansión física de la ciudad debe orientarse básicamente hacia el Sur y Occidente estimulado los procesos de densificación y re-

⁵ El conjunto cerrado se considera como una agrupación de vivienda con barreras físicas que impiden su integración y libre circulación peatonal pública; estas barreras pueden ser rejas, alambres o muros.

densificación de acuerdo al modelo de ciudad compacta, gracias también a la rehabilitación y redesarrollo (renovación urbana) de áreas aptas para el cambio de uso del suelo y función, según los diferentes tratamientos establecidos. La re-densificación planteada centraría su interés en los barrios formales y consolidados, excluyendo a los contrarios.

En este Acuerdo, las densidades se determinan según las cesiones en las áreas de desarrollo y las áreas de actividad residencial se dividen en dos tipos de desarrollo: construcciones uni y bifamiliares, y construcciones multifamiliares. De acuerdo al Artículo 108, las alturas varían según la conformación volumétrica del sector, el área y frente del lote, las soluciones del conjunto y las soluciones de torres aisladas desde el primer piso (es decir, si el edificio contaba con plataforma).

De igual forma, diversas políticas financieras que aseguraban recursos para los constructores y los decretos 1025 de 1987 y 067 de 1988 dieron prioridad a la re-densificación por intervención privada sobre la regulación normativa, estimulando la demolición y construcción de varias zonas tradicionales. Entre este auge de proyectos inmobiliarios en zonas consolidadas, los multifamiliares permitieron la densificación en barrios donde la demanda y los precios de la tierra eran altos, lo que incrementó aun más la especulación del suelo y su rentabilidad dentro del mercado. De esta manera, el mercado inmobiliario y el valor del suelo comienzan a ser los motores del desarrollo urbano.

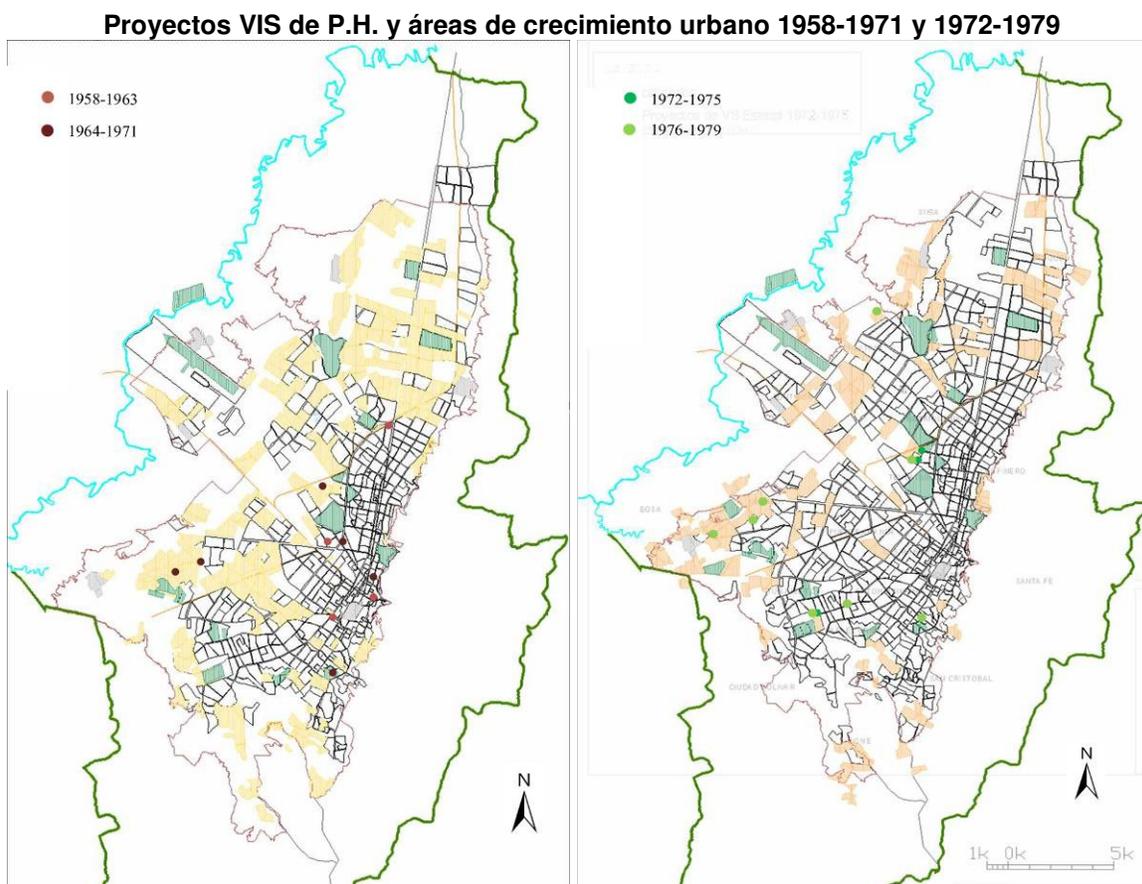
De 1972 a 1979 se caracteriza porque aparece la planificación urbana compacta en la ciudad a través del Acuerdo 51 de 1963, los Decretos 1119 de 1968 y 159 de 1974, y los estudios "Alternativas para el desarrollo de Bogotá", Fase I y Fase II (1972), además de los primeros proyectos de renovación urbana en el centro de la ciudad. En estas normas, las alturas se establecían según los anchos de vía y las áreas libres y sus resultados fueron muy deficientes.

Las proporciones que caracterizaban las edificaciones en altura del periodo anterior disminuyen (con excepción del proyecto mixto El Tunal del ICT en 1972). Después de mitad de la década del 70, las entidades estatales tienden a construir en zonas periféricas, especialmente en la localidad de Kennedy, donde se ubican tres proyectos en áreas de expansión (ver gráfico 1).

Al observar apartamentos de esta década, es notable una significativa disminución del espacio interior debido a fenómenos como el incremento del precio del metro cuadrado construido y la valorización. Los apartamentos se destacan por presentar variaciones en tamaño y cantidades de espacios, donde las habitaciones, sala, comedor y cocina se caracterizan por que están pensados en esquemas funcionales básicos, tratando siempre de vincular en una relación inmediata la zona social con la zona privada con separaciones ligeras.

Durante la primera mitad de la década del ochenta empieza a regir el periodo nacional denominado "Políticas habitacionales de Belisario Betancur" (1982-1990),

caracterizado por su impulso en la producción de vivienda para el beneficio de la población de bajos ingresos como mecanismo de reactivación económica sin buenos resultados y el desinterés del sector privado. Por otro lado, hay una gran concentración de proyectos de vivienda del ICT, BCH y CVM en altura con considerable número de soluciones (más de 2.000), tendencia que disminuye con el fin del Instituto de Crédito Territorial en 1991 (se convierte en el INURBE) y el cese de la producción habitacional del Banco Central Hipotecario hacia 1987 y su liquidación con el Decreto 20 de 2001.



Paralelamente, se incrementa la producción privada de conjuntos cerrados de vivienda multifamiliar y de multifamiliares de predio medianero que venía de la década pasada (70's)⁶, ambas modalidades presentaron un ascenso progresivo hasta 1993, que es cuando descienden drásticamente debido a la antesala de la crisis nacional en el sector de la construcción.

⁶ A pesar del continuo crecimiento de las urbanizaciones en conjunto cerrado, el multifamiliar en predio medianero por sustitución de construcciones existentes constituye el de mayor incidencia en la edificabilidad residencial privada de la ciudad con una participación total de casi el 50% desde 1950 hasta 2005 (Rubiano, 2007: 61).

Un buen ejemplo de esta producción es el proyecto Ciudad Salitre en la Hacienda El Salitre, iniciado en 1987 en una zona estratégica de 400 Hec sin desarrollar de la ciudad y cuyo eje central es la Avenida de la Esperanza. Sus orígenes conceptuales se remontan a 1967 con el estudio “Alternativa para el Desarrollo Urbano de Bogotá”, una de las primeras visiones en planificación urbana luego del Plan Piloto de Le Corbusier y que proponía la formación de pequeñas centralidades; posteriormente en los 70’s, como resultado del Estudio de Desarrollo Urbano *Fase II*, el Distrito Especial contrató a American City Corporation para elaborar el estudio de “Una Ciudad dentro de la Ciudad” cuyo modelo resultó ser ineficiente y en 1975 el recién creado Instituto de Desarrollo Urbano (IDU) y la Empresa de Desarrollo Urbano El Salitre Ltda. desarrollan el proyecto “El Salitre: Plan de Integración Urbana”, combinando la inversión privada con la gestión del Estado a través del BCH.

El Salitre es un ejemplo de la aplicación urbanística de conceptos como “sub-centralidades” y “ciudades dentro de la ciudad” propuesto por Lauchlin Currie, cuyo esquema compacto de actividades propias de los centros urbanos y las ciudades satélite combina una zona residencial de viviendas en altura de alta densidad, con comercio, oficinas y servicios de alta jerarquía en las que el espacio público es la base proyectual para constituir, organizar y dar unidad a la ciudad. Cabe anotar que a excepción de la urbanización Carlos Lleras Restrepo del Fondo Nacional del Ahorro (periférica dentro del proyecto), las viviendas se destinaron a población de ingresos medio-altos y las urbanizaciones se hicieron en conjunto cerrado.

La producción estatal de vivienda social en altura en Bogotá hasta los noventas, estuvo caracterizada por abarcar más de la cuarta parte de la producción total de unidades de vivienda, aproximadamente un 33%. La mayoría de las construcciones habitacionales fueron bloques de cinco pisos máximo. Entre los proyectos con mayor número de viviendas (también contemplan viviendas unifamiliares) esta Ciudad Kennedy (ICT, 1961), El Tunal (ICT, 1972), El Tunal (BCH, 1984) y Bochica (ICT, 1981).

En general, se puede afirmar que debido a la organización y mecanismos de acceso de las entidades del Estado para proveer vivienda multifamiliar estas nunca estuvieron dirigidas a la población que mas lo necesitaba, enfocándose en los estratos medios o medio-bajos, pero, debido a la valorización, ubicación, “aislamiento” y formalidad dentro de la ciudad de estas construcciones (sobre todo en conjunto cerrado), estuvieron y/o estén habitadas por población de mayor poder adquisitivo. Esto fue una constante sobre todo a partir de finales de la década del setenta, que junto con la producción privada consolidaron a este tipo de vivienda como “apta” para estratos medios en adelante.

De 1980 a 1990 se observa que a excepción de cinco proyectos en la localidad de Kennedy (mas otros dos cercanos en la localidad de Puerto Aranda) no existe un criterio homogéneo en la localización de proyectos, pues estos aparecen de manera dispersa en la ciudad (con una importante participación de la Caja de

Vivienda Militar), que al ser contrastados frente a las zonas de crecimiento urbano solo uno está ubicado en el casco central (Nueva Santa Fe del BCH) y tres en áreas del borde de expansión (Atlanta de la CVM en Ciudad Bolívar, Pepita Norte de la CVM en Usaquén y Bochica del ICT en Engativá), el resto pueden considerarse ubicados en áreas periféricas (gráfico 2).

La acción total de las entidades del Estado como productores de vivienda (de 1958 a 1994), demuestra que sus proyectos fueron localizados de manera dispersa sin criterios de regulación de las densidades en concordancia con el mercado de suelos que hasta los ochentas se siente escaso. Existen dos casos de concentración de proyectos; uno es en la localidad de Teusaquillo con proyectos como Pablo VI y la urbanización Rafael Núñez; el otro caso se encuentra en la localidad de Kennedy con grandes proyectos como Ciudad Kennedy, Timiza, Techo y urbanización Carimagua.

Los conjuntos o urbanizaciones se caracterizan por ser de gran envergadura urbanística donde los edificios se desarrollan por fases. Al interior de los apartamentos se empieza a notarse una homogeneidad o tipicidad de espacios donde por lo general se desarrollan algunas zonas de estar vinculadas con el acceso a la vivienda y una circulación interna directa desde el pasillo con la sala o el comedor, es decir el hall tiende a desaparecer; la cocina, las habitaciones son cada vez más pequeñas y la zona de ropa en algunos casos desaparece.

La producción de vivienda social se divide con el inicio del periodo nacional de la política habitacional “Nueva legislación y política neoliberal” (1990-1997), caracterizado por la instauración de la Constitución Política de 1991, el Estado Social de Derecho, la Ley 9 de 1989, la apertura de mercados y la implementación del sistema de subsidios como mecanismo estatal de acceso a vivienda para población de bajos ingresos. A partir de este periodo, para rastrear y localizar los proyectos de vivienda en altura clasificados como de interés social dentro del mercado privado requeridos para la presente investigación, se revisó la revista *La Guía Finca Raíz* desde 1991 hasta el 2005, identificando características de este mercado inmobiliario.

Con el Acuerdo 6 de 1990 o Estatuto para el Ordenamiento Físico del Distrito Especial de Bogotá, el cual conservó los lineamientos generales del Acuerdo 7 articuladas por el Plan General de Desarrollo, cambiando las denominaciones de áreas especializadas de actividad residencial por otras “sub-áreas” con usos complementarios bajo normatividad y teniendo en cuenta aspectos como la planificación regional, servicios públicos, recursos naturales, planes zonales, espacio público, asentamientos precarios, incentivos a la industrialización y comercio y fomentar la densificación.

Desde 1988 hasta la primera mitad de la década del 90, las únicas entidades estatales que construyeron multifamiliares en Bogotá con una actividad cada vez más reducida fueron la Caja de Vivienda Militar con varias urbanizaciones (entre

ellas la Rafael Núñez) y el Fondo Nacional del Ahorro con dos proyectos, de los cuales la urbanización Carlos Lleras Restrepo es la más relevante.

Por el contrario, en 1994 ocurre un repunte en la producción inmobiliaria residencial privada, evidenciado en los altos índices de producción de multifamiliares tanto en predio medianero (58,4%) como en conjunto cerrado (29,2%), año que permanece como el de mayor auge de esta producción así como su dispersión en la ciudad, pues anteriormente la oferta formal se concentraba en el eje centro-nororiente cuyo epicentro está en la localidad de Usaquén, posteriormente comienza su desplazamiento difuso hacia Engativá y Teusaquillo (Normandía y Ciudad Salitre). Empero, a partir del año siguiente cae radicalmente esta industria por la crisis de 1999 con una pequeña recuperación hasta el 2002 (Rubiano, 2007).

De la producción inmobiliaria privada de 1950 al 2005, la localidad de Chapinero tiene la mayor densidad de construcción residencial en altura a través de multifamiliares en predio medianero con procesos de re-densificación; sin embargo, hay una tendencia hacia el norte de la ciudad con concentraciones en Chapinero Alto y Usaquén. En cuanto a bloques en conjunto cerrado, también se asemejan con una concentración hacia el norte, pero hay otros desarrollos en Engativá, Kennedy, Fontibón y Suba, evidenciando sus primeras incorporaciones para estratos medios y medio-altos en zonas populares occidentales, cuyo primer promotor fue Ospinas S.A. (Rubiano, 2007).

A partir de 1995 la actividad constructiva de vivienda en altura económica comienza un ascenso continuo hasta 1999 con 92 proyectos, cuando se desarrolla la crisis financiera y de la construcción. Estos se localizan de manera dispersa en la ciudad pero manteniendo concentraciones periféricas al costado sur del centro de la ciudad y en las localidades de Suba, Usaquén, San Cristóbal y Rafael Uribe, de los cuales, aproximadamente un 10% se ubican en áreas de crecimiento (gráfico 3).

En los apartamentos se observa que las salas, zonas de estar, cocinas y habitaciones se ven disminuidas drásticamente en tamaño y las condiciones funcionales de confort no son las adecuadas. Esta situación no varía hasta la actualidad.

De 1999 a la actualidad, comienza una nueva etapa en la política habitacional nacional caracterizada por la adopción de la ley 388 de 1997, el desmantelamiento del UPAC y el INURBE, la crisis financiera, el repunte de la actividad constructora desde el 2002 y la Resolución 1480 de 2007. En esta etapa, por acción de la ley 388 de 1997, con el Decreto 619 de 2000 se adopta el Plan de Ordenamiento Territorial (POT) para Santa Fe de Bogotá, el cual se propone consolidar el centro metropolitano, las centralidades secundarias, generar centralidades de tercer nivel, planificar nuevas áreas de desarrollo, complementar el sistema de equipamientos, vial, áreas verdes y la recualificación del tejido residencial gracias a una nueva escala de planeación urbana denominada Unidades de Planeación

Zonal (UPZ) y las operaciones estructurantes. En cuanto a las densidades, se prevé aumentar la densidad de la ciudad consolidada de 210 hab/hec a cerca de 228 hab/hec, el límite máximo para otros tratamientos es de 300 hab/hec.

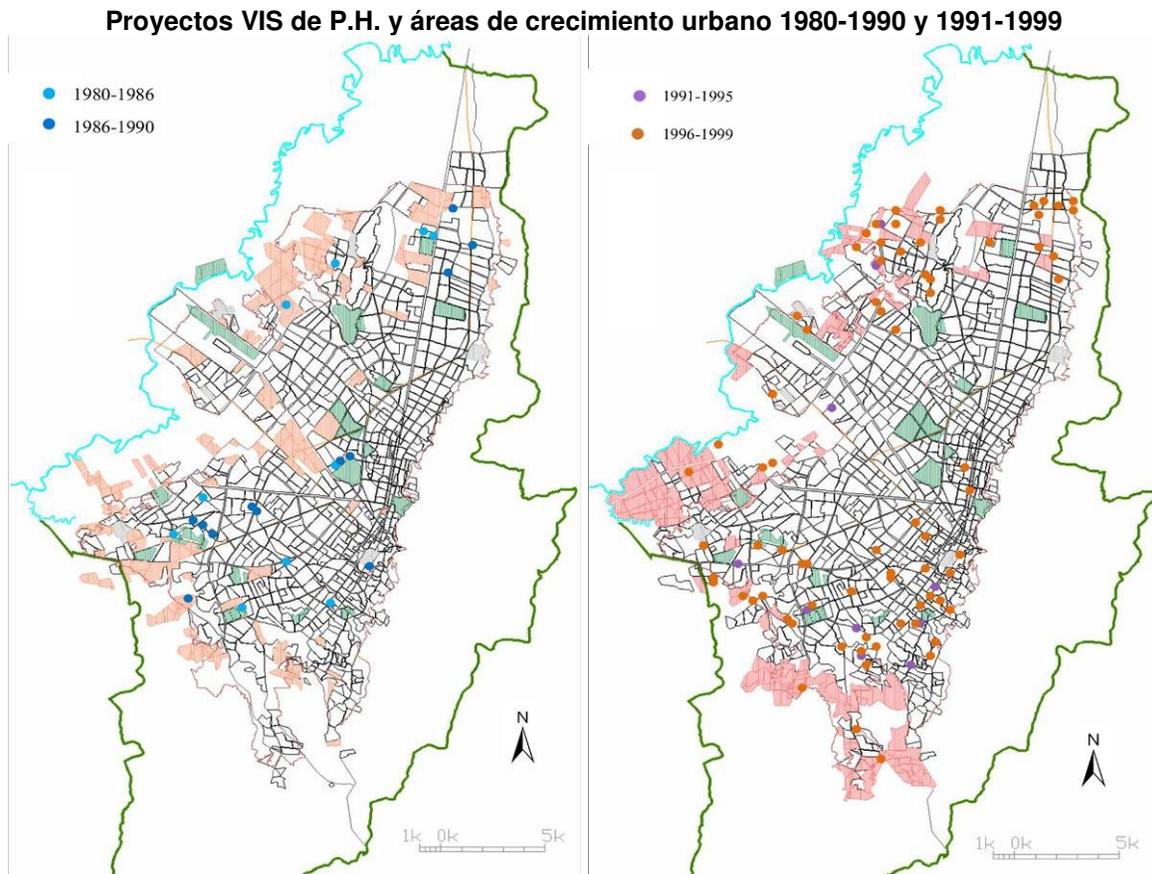


Gráfico 2 y 3. Fuente: Elaboración propia sobre plano de IDCT, 1999.

Los mecanismos de regularización de procesos como el de densificación están previstos en la ley 388 de 1997 conocida como Ley de Desarrollo Territorial, que establece la formulación de planes de ordenamiento territorial para las diferentes ciudades y municipios del país; en Bogotá, por medio del Plan de Ordenamiento Territorial (POT), se adopta una serie de políticas, parámetros e instrumentos que rigen la actividad urbana y la económica de la ciudad, proyectada a imagen de un modelo de ciudad y aplicado a través de la normativa, para lograr una ciudad equitativa y con una imagen producto de su propio progreso. Sin embargo, ante la innegable necesidad de densificación de la ciudad producto de las escasez de suelo y otros factores, ¿es realmente el POT un ordenador y regulador eficaz de la actividad constructiva en la ciudad?, la pregunta corresponde a una preocupación común sobre la capacidad de hacer un seguimiento a las dinámicas del mercado, que pueden llegar a tener mayor injerencia y aplicabilidad, debido a la falta de controles constantes y la acción escurridiza de la marginalidad.

Si uno de los objetivos del modelo del POT es orientar la intervención del Estado junto a las acciones del mercado especulativo, esta estará enfocada seguramente

en facilitar las condiciones para que la inversión privada opere (como ha venido sucediendo). No obstante, el sector público no siempre tiene el suficiente control para determinar cuándo y cómo intervenir para agilizar o detener una dinámica económica que se da en total libertad gracias a la “protección del mercado y de la propiedad” instaurada como estructura de las políticas neoliberales, tal como ocurre con el mercado del suelo.

Con la articulación que se hace de la estructura urbana, a través de establecer una serie de centralidades metropolitanas, un sistema de áreas protegidas y un sistema de movilidad, podría decirse que estas proyecciones que hace el POT sobre el suelo urbano tienden a crear especulaciones, y a la vez, un mercado ávido de rentabilidad; es decir, el proyecto del POT puede ser considerado como creador y anticipador de plusvalías (y especulación inmobiliaria) en la ciudad, lo cual puede llegar a ser necesario desde la óptica de buscar valorizar y re-valorizar áreas urbanas que logren un alivio al financiamiento, tal como se caracteriza el sistema de reparto equitativo de cargas y beneficios a través de la inversión y la apropiación pública y privada.

Dentro de los tratamientos urbanísticos del POT se encuentran los planes de renovación urbana como solución estructurante de áreas degradadas, canalizando recursos para insertarlos en áreas de intervención, dando como resultando una variabilidad en la valoración del suelo determinada por la especulación. Los principales beneficiarios de los privilegios de la localización, y por tanto de las plusvalías, son los promotores inmobiliarios, gracias a recursos de la sociedad para el desarrollo. El establecer parámetros sobre el territorio generadores de plusvalías sitúa al Plan de Ordenamiento Territorial como un “ordenador de localizaciones”, que es abordado de diferentes maneras de acuerdo a los agentes implicados en este proceso (promotores, constructores, usuarios, etc.). Las diferentes ópticas de acuerdo a cada actor sumado a la política del estado neoliberal, da por resultado una ciudad con aplicaciones heterogéneas, dispersas y sin lineamientos sobre el territorio, alienando la idea de ordenamiento.

Las acciones de gestión del suelo para vivienda de interés social, organización de la demanda, banco inmobiliario y banco de tierras, fueron asignadas a *Metrovivienda*, empresa industrial y comercial de capital público. Esta entidad actualmente tiene tres grandes proyectos en marcha: Ciudadelas El Recreo, El Porvenir, Campo Verde y Nuevo Usme, además de promocionar aproximadamente 20 proyectos multifamiliares, la mayoría de ellos dentro de estas ciudadelas.

Los altos costos de la tierra urbanizada y urbanizable así como la “norma mínima” llevaron a construir soluciones de vivienda de interés social unifamiliar en densidades muy altas (225 viviendas por hectárea) en lotes de 30 m² de área promedio, un área sin precedentes en la oferta nacional. La adjudicación de los terrenos para su construcción tuvo como prioridad las ofertas multifamiliares con comercio y pago de contado.

Sobre el modelo densificador y la VIS en altura, el mercado inmobiliario se inclina por favorecer las soluciones unifamiliares debido a que los costos del suelo aptos para la construcción de multifamiliares económicos se presenta solamente en algunos terrenos por fuera del perímetro de servicios. Los altos costos del suelo en zonas aventajadas urbanísticamente excluyen la construcción de VIS, ocurre lo mismo en los planes de renovación urbana.

Con el Decreto 469 de 2003 se reglamenta la revisión y ajuste del POT que se compila en el Decreto 190 de 2004, en ella se ajustan políticas de movilidad, ambientales, competitividad, centralidades, renovación urbana y gestión del suelo en el marco de la integración planificada de la ciudad-región. Para las zonas con tratamiento de desarrollo se establece que las unidades multifamiliares deben contar “mínimo” con un área de 216 m² y 9 m de frente. Luego, con la expedición del decreto 327 de 2004 se reglamenta el Tratamiento de Desarrollo Urbanístico en el Distrito, y establece dimensiones mínimas para lotes multifamiliares individuales o agrupados, estableciendo un frente de nueve metros por 24 metros de fondo.

A partir del año 2000 la localización de proyectos multifamiliares de bajo costo por el mercado privado en este periodo muestra una dispersión homogénea en la ciudad pero con notables concentraciones en el norte de la ciudad, en las localidades de Usaquén y Suba y en menor medida en Fontibón y Kennedy. A pesar de la recuperación del sector de la construcción desde el 2002, el índice de proyectos de vivienda de interés social en altura sufre una decaída progresiva hasta el 2005, lo cual se explica en el mayor interés del mercado por la demanda habitacional de alto poder adquisitivo.

De esta manera, observamos como las dimensiones mínimas aplicadas en vivienda multifamiliar en 40 años han pasado de contemplar 300 m² de área y diez metros de frente a 120 m² en área según el Decreto 2060 de 2004 y de 216 m² y nueve metros de frente según el Decreto 327 de 2004. Es decir, hay una reducción del área para vivienda multifamiliar de más de la mitad de la original.

Normativas urbanas y estudios relacionados con la re/densificación y zonificación habitacional en Bogotá

NORMA	CARACTERISTICAS
1954	Establecimiento del Distrito Capital y la anexión de los municipios vecinos
Acuerdo 51 de 1963	Se crea la Junta de Zonificación, la cual estaría integrada por representantes de varias entidades urbanísticas, estableciendo también densidades brutas en zonas residenciales obreras
Decreto 1119 de 1968	Derivado del Acuerdo 51/63, se adopta un Plano Oficial de Zonificación General de la ciudad y se dictan normativas para las zonas residenciales
Estudio CID-UNAL 1969	“Alternativas para el desarrollo de Bogotá”, evaluó los antecedentes, posibilidades e implicaciones de crecimiento urbano disperso o compacto, optando por el segundo.
Fase II, 1972	“Plan de Estructura para Bogotá” financiado por la ONU y supervisado por el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento, que plantea el

	crecimiento de la ciudad a 1990
Decreto 159 de 1974	Adopta los “multicentros” y permite hacer cambios en la normativa de barrios ya desarrollados
Acuerdo 7 de 1979	Estableció el Plan General de Desarrollo Integrado, que coordina las acciones de los sectores público y privado, las cesiones tipo A y B y la estratificación en la ciudad.
Acuerdo 6 de 1990	Conservó los lineamientos generales del Acuerdo 7 pero cambia las denominaciones de áreas especializadas de actividad residencial por otras “sub-áreas” con usos complementarios bajo normatividad.
Ley 388 de 1997 y POT del 2000	El Plan de Ordenamiento Territorial (POT) se propone consolidar el centro metropolitano, planificar nuevas áreas de desarrollo, complementar el sistema de equipamientos, vial, áreas verdes y la recualificación del tejido residencial gracias a una nueva escala de planeación urbana denominada Unidades de Planeación Zonal (UPZ) y las operaciones estructurantes. Además de prevé aumentar la densidad de la ciudad consolidada.

Fuente: Elaboración propia.

La investigación de Patricia Rincón Avellaneda sostiene que a través de un análisis de las densidades poblacionales en la ciudad, encontró que las áreas más densas a la fecha se encuentran en barrios que conformaban la periferia en los cincuenta y sesenta, correspondientes a las localidades de Ciudad Bolívar, Rafael Uribe y algunos en Engativá, lo cual es paradójico pues están edificadas predominantemente por casas de hasta tres pisos. Las graves condiciones de hacinamiento de estos sectores (relación personas/hogar y hogares/vivienda) y de ingresos de la población conducen a una de las conclusiones en la que las altas densidades son un factor de pobreza.

Basada en esta información, selecciona el barrio San Vicente en Ciudad Bolívar, uno de los de mayor densidad en estratos bajos (cerca de 1.000 hab/hec), y hace una comparación con el barrio San Diego, concretamente donde se encuentran las Torres del Parque del BCH, donde existen altos índices de densidad (1.491 hab/hec). Las mayores diferencias entre estos barrios es que en San Vicente las densidades son homogéneas en el sector y presenta pobres condiciones de calidad de vida para sus habitantes; en San Diego por el contrario, las altas densidades solo se presentan en el conjunto de las Torres del Parque y óptimas condiciones de calidad de vida para los habitantes de altos ingresos (originalmente estaba destinada para población de ingresos medios). Las mejores condiciones en San Diego se explican porque el sector cuenta inmediatamente con amplias zonas verdes (Parque de la Independencia), densidades heterogéneas, equipamientos culturales, laborales, comerciales y recreativos, además de las condiciones de ventilación, luz, espacio y vistas de los apartamentos de las Torres del Parque (Rincón, 2006: 78-82).

El gráfico 5 corresponden a la espacialización del total de proyectos inmobiliarios multifamiliares en predio medianero (sustitución de edificaciones predio a predio) y en conjunto cerrado para todos los rangos de precios, desde VIS hasta para estratos altos, según la investigación de Rubiano 2007; al comparar estos mapas con los de vivienda social en altura (gráfico 4), queda demostrado el contraste de

la concentración de densidad de población de alto poder adquisitivo en el eje centro-nororiente, mientras que los contrarios tienen una localización notoriamente dispersa.

Proyectos de vivienda de interés social tipo propiedad horizontal realizados en el periodo 1990-2005 en Bogotá

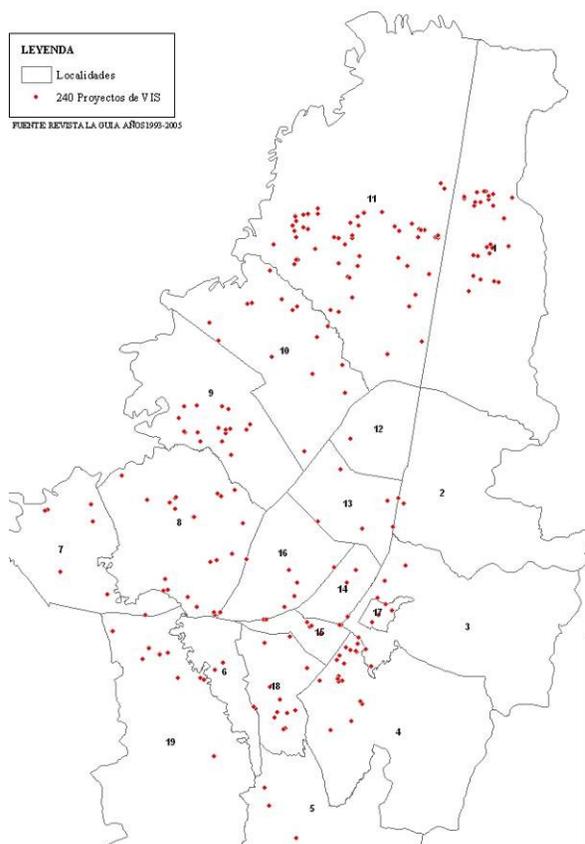


Gráfico 4. Fuente: Elaboración propia

Total proyectos privados de vivienda en apartamentos en conjunto cerrado en Bogotá 1970-2005 (todos los estratos)

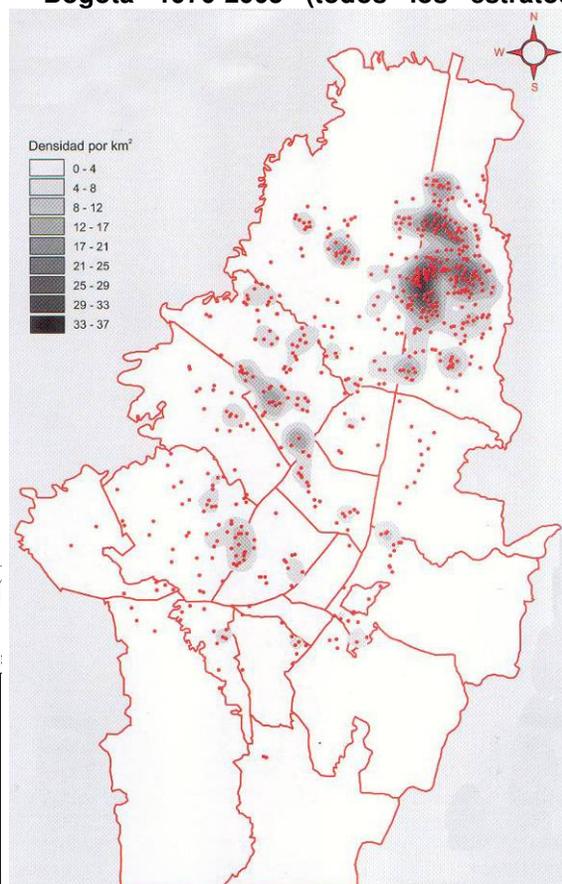


Gráfico 5. Fuente: Rubiano, 2007

Si comparamos estos mapas con uno de estratificación socioeconómica en Bogotá es notable como la concentración de proyectos de apartamentos al nororiente de la ciudad casi coincide con una zona de concentración de altos estratos y por lo tanto con mayores precios del suelo urbano. Si tenemos en cuenta los postulados de Patricia Rincón (2006) que ya fueron expuestos, estas áreas de concentración edilicia en conjunto cerrado no coincide con mayores densidades poblacionales, y además cuentan con buenas características urbanas en equipamientos, servicios, zonas verdes y movilidad.

Al contrario, las zonas periféricas con VIS en altura cuentan con un urbanismo no desarrollado sin suficientes equipamientos, zonas verdes, servicios y movilidad. Seguramente, en zonas consolidadas también concuerda con altas densidades poblacionales.

El uso que mas sube el precio del suelo es la vivienda para estratos altos. Esto conduce a que las áreas residenciales de alto valor sean el mercado más apetecido y su localización es una concentración de servicios y equipamientos urbanos benéficos para sus habitantes. Existe una alta demanda de vivienda sin cubrir por parte de población de alto poder adquisitivo que compite al mejor postor por una buena localización (que es escasa) dadas sus características urbanas, que se traduce en el aprovechamiento de esta ubicación a través de la edificabilidad intensa y los altos precios por apartamento.

Una expresión particular de las viviendas de estratos altos y que se ha extendido a las viviendas de todos los precios es su “cerramiento”. Frente a la dinámica de los conjuntos cerrados, se han realizado estudios acerca del estilo de vida como impulsor y determinante en las manifestaciones de la composición socio espacial de la ciudad, conformando “encapsulamientos” aislados de zonas residenciales para población sin carencias esenciales a partir de un “urbanismo de afinidad”, inscrito en un proceso material y simbólico guiado principalmente por una pretensión de prestigio (jerarquía social) y de seguridad con patrones de aislamiento del centro de la ciudad tan marcados que son validados por una “estetización” de los mismos. (Arizaga, 2005).

De esta manera, el conjunto cerrado de edificios es originalmente característico de un estilo de vida propio de las clases medias y altas, atribuido a la facilidad de movilidad y productividad de esta población, lo que les permite prescindir de la calle inmediata a la vivienda como lugar de encuentro y de intercambio material y simbólico que es característico de las zonas populares, asignando esta función a los lugares comunes preestablecidos como las zonas comunales o las áreas verdes inmediatas al edificio.

Es decir que el espacio público como posibilitador de debate y congregación adquiere un matiz diferente en estos edificios de vivienda multifamiliar y sus habitantes, debido a las características propias de la necesidad de desplazamiento entre los lugares comunes, estableciendo focos de disfrute del espacio y de reunión precisos, apartados de las grandes multitudes. La intensidad de la espontaneidad espacial disminuye, convirtiendo al resto de la ciudad en lugares “de paso” anónimos.

La intensificación de tal fenómeno ha contribuido con la fragmentación de la ciudad “encapsulada” en el nororiente y algunas extensiones donde se concentra la población de altos ingresos, se eleva el precio del suelo y consecuentemente crecen los procesos re-densificatorios. Vemos pues como esta dinámica en la ciudad de Bogotá se acelera antes de la consolidación de la política neoliberal (puesto que ya existía una serie de garantías para la operación del mercado) y aun hoy en día se publicita el conjunto cerrado como una virtud habitacional que ofrece seguridad a sus habitantes, inclusive en estratos bajos.

Es también importante resaltar estudios sobre el impacto de las viviendas en altura en población de escasos recursos cuando les han sido asignadas por operaciones

de reasentamiento, tal como lo hace Juan Sanín. En el caso de los pobladores de Moravia, Medellín, estos eran campesinos desplazados, por tanto, la apropiación de sus espacios residenciales se caracteriza por ser fiel a sus orígenes y estilo de vida precedente (en la informalidad y la vida rural) evidenciado en la reutilización de muebles y su disposición, las zonas verdes inmediatas donde existen cultivos, la conservación de algunos animales, el espacio público como extensión de la casa y de vida comunitaria, la “tienda de barrio”, la estética particular en las expresiones decorativas, ausencia de intimidad (viendo la separación espacial a través de muros como necesaria) y el carácter mono-espacial y variable del apartamento por sus divisiones virtuales.

La incorporación a la vida urbana formal de los habitantes y las acciones de habitabilidad y apropiación de sus apartamentos dista mucho de las propuestas de distribución espacial realizadas por la administración, caracterizadas por su funcionalismo, austeridad, poca área y baja calidad. En estos apartamentos, los objetos y su significado tienen una gran importancia en la medida en que constituyen el hogar mismo, pues representan las singularidades que lo distinguen (Sanín, 2008).

Conclusiones

La base de datos elaborada para detectar la localización de proyectos vivienda de interés social realizada por el mercado desde los noventa hasta el año 2005 en la ciudad, permitió también recoger información acerca de diferentes características de este mercado. Por un lado la localidad de Suba es donde más se han ejecutado este tipo de proyectos, le sigue en orden Usaquén y Kennedy.

Los proyectos de vivienda multifamiliar económica no tienen un patrón general de localización o concentración en la ciudad al contrario de la dirigida a estratos altos. Incluso, al identificar dichas localizaciones al interior de la localidad de Suba, en la periferia noroccidental de la ciudad, estas se encuentran dispersas con una pequeña tendencia hacia los suelos por desarrollar y en menor medida a la centralidad local.

De esto se puede deducir que los procesos de densificación y re-densificación no cuentan con una planificación u ordenamiento sino que su localización se deja arbitrariamente al mercado, donde la mayor determinante sigue siendo la disponibilidad de suelo urbano (generalmente costoso) para la producción de urbanizaciones de vivienda en altura, tanto en agrupaciones mixtas o bloques lineales de pequeña escala, así como las sustituciones predio a predio para edificaciones en altura en predio medianero, además sin tener en cuenta la disponibilidad de equipamientos y servicios, afectando la calidad de vida y el derecho a la ciudad y a la vivienda digna de sus habitantes. El patrón disperso en la localización de VIS en altura obedece a la ocupación de predios libres y/o zonas con tratamiento de desarrollo.

A estas deficiencias se le suma la desvalorización generada por las pésimas condiciones de calidad y áreas de la vivienda social de apartamento y sus áreas comunes, al ser rebajadas por los promotores para bajar costos y ser más accesibles a la población de bajos recursos, siendo una imposición sin alternativa gracias también a la persuasión publicitaria que se logra al convertir a este tipo de vivienda en un medio masivo de comunicación de masas e imaginario colectivo.

También se pudo establecer que la gran mayoría de la oferta de vivienda de interés social multifamiliar (70%) tiene acceso al subsidio del Estado tipo IV, es decir la vivienda de interés social más costosa. Esto, además de las características formales de este tipo de vivienda refuerza los enunciados que califican a la vivienda en apartamentos como predominantemente dirigida a los estratos medios y altos, pues a pesar de que aprovecha el suelo empleado, los costos de construcción, mantenimiento y acabados son desproporcionalmente altos, sumado a su dificultad en la aplicación de alternativas productivas.

De igual forma, el crecimiento urbano edificado se caracteriza por su espontánea compactación guiada por el mercado; en Bogotá, esta densificación se inicia con más fuerza hacia la década del 70 en las áreas desarrolladas del centro y se extendería progresivamente incluso sobre las áreas no urbanizadas. Este proceso de densificación y re-densificación se ha consolidado de tal manera en diversos sectores que han promovido la segregación socio-espacial acompañada de cambios de usos.

En esta misma década, de forma paralela a la densificación edificada en centralidades con alto precio del suelo y con una adecuada oferta de equipamientos y servicios, empezaron a proliferar los llamados “conjuntos cerrados”, que constituyen un elemento más que fomenta la segregación y exclusión en la ciudad, manifestada en la calidad de los espacios públicos y en una serie de relaciones que caracterizan el “modo de vida” de las clases medias y altas, fenómeno intensificado seguramente por las fuertes diferencias socioeconómicas que trajeron consigo la instauración del modelo neoliberal.

La vivienda en altura actual se puede considerar como una expresión del mercado inmobiliario sobre una localización específica, traducido en el máximo aprovechamiento del suelo de acuerdo a los márgenes rentables y excluyendo a la población de bajos recursos, contribuyendo con la segregación de la ciudad al consolidar la concentración de actividades, población, servicios, conjuntos cerrados y condiciones urbanas aventajadas en una porción del territorio. Para la vivienda en altura para habitantes de bajo poder adquisitivo, las condiciones urbanas en que se da no tienen mayor atractivo, la calidad es baja y no existe un patrón de ordenamiento estatal de las densidades edilicias y poblacionales, lo cual constituye una violación al derecho a la ciudad y la vivienda digna.

Las zonas de vivienda para estratos altos se caracterizan por ser las primeras en adoptar al conjunto cerrado tanto en la vivienda unifamiliar como en la multifamiliar y con mayor intensidad a partir de 1978, convirtiéndose en un patrón solicitado y

extendido a casi toda la producción de vivienda estatal y sobre todo la privada. El conjunto cerrado aparece bajo el argumento de la seguridad y por afinidades sociales en el estilo de vida vinculada con la clase socioeconómica, proporcionándoles una validación estética que se manifiesta con el aislamiento espacial del resto de la ciudad fomentando su fragmentación.

Volviendo a los altos precios del suelo, estos son análogos a la edificabilidad (esto no quiere decir necesariamente que a mayor altura mayor rentabilidad) y benefician al propietario del suelo. En el caso de las zonas periféricas, a pesar de los precios relativamente menores, la densificación sin regulación genera mayores costos para la ciudad ante los requerimientos insatisfechos de equipamientos, movilidad, servicios y espacio público, además de patologías sociales y psicológicas en los habitantes producto de las áreas reducidas y las pésimas condiciones de calidad de vida. De igual forma, el precio del suelo periférico (de menor calidad) eleva su precio debido a la gran demanda y termina generando sobre ganancias al propietario del suelo de mejor calidad sin importar la edificabilidad permitida (rentas diferenciales), que en Bogotá se concentra en el nororiente de la ciudad.

En este proceso, las vivienda en altura juega un papel importante sin importar su estrato, pues en las zonas “populares” se fueron conformando multifamiliares a partir de las estructuras existentes al incorporar nuevos pisos, subdividir los lotes y desarrollando predio a predio barrios sin consolidación; en sectores para población de altos ingresos, generalmente al norte de la ciudad, este proceso se dio con la demolición de antiguas casas unifamiliares construidas en grandes lotes, reemplazándolas por edificios en altura para vivienda y oficinas. Es importante mencionar que en estos casos nunca se tuvo en cuenta la nueva capacidad que debían tener áreas libres, zonas verdes, servicios públicos y equipamientos, llevándolos a su obsolescencia.

El conjunto de fenómenos que acompaña la proliferación de conjuntos cerrados se han dado de manera similar en la mayoría de las grandes ciudades latinoamericanas con una fuerte estructura capitalista, lo que pareciera demostrar, que la segregación hace parte de manera natural de los procesos urbanos, pues ante un sistema dependiente de la oferta y demanda de servicios suplidos por entidades privadas, siempre va existir un conjunto de población que no reúne los capitales necesarios para su desenvolvimiento y por tanto, queda aislada de las dinámicas rentables que las lleva a buscar formas alternativas de producción. Paralelamente, la población mejor acomodada tiende a rechazar a estas comunidades y sus prácticas por diferentes motivos.

Esta tipo de segregación es identificable en Bogotá con la clara diferencia entre el ambiente urbano del norte y el sur de la ciudad, como efecto del abandono estatal y la distribución inequitativa del ingreso y la inversión. Por su parte, las revisiones del POT o su renovación prevista para el año 2011, debería plantear cambios en algunas de sus partes para que sus componentes como las operaciones

estratégicas y los planes maestros integren mayores y mejores intervenciones en la periferia urbana además de mecanismos de participación ciudadana.

El reto actual para la gestión urbana de Bogotá y las ciudades contemporáneas en general, es no centrarse solamente en ofertar cuantitativamente viviendas urbanas sino en elaborar una serie de políticas y programas integrales que aseguren desarrollo económico, educativo, cultural y espacial para la población de bajos ingresos dadas sus limitaciones, bajo un marco pragmático que concilie el desarrollo con el derecho a una vivienda digna y al suelo urbano sin restricciones, lo cual, corresponde a un Estado social de derecho como lo es el Estado Colombiano. Esto implica hacer más dinámicos muchos de los programas ya existentes, procurando su transversalidad en todos los campos de la ciencia y la técnica y su integración entre ellos.

Este trabajo propone las siguientes líneas de estudio que complementan y dan sustento a las anteriores consideraciones, con el fin de proporcionar un marco conceptual plausible que permitan llevar a la práctica el modelo de crecimiento urbano compacto teniendo en cuenta el desarrollo urbano sustentable para la ciudad y la inclusión de la población de bajos recursos:

- El déficit de localización de vivienda para población de altos ingresos y los fenómenos sociales que suscita, manifestado en la concentración de esta población en sectores específicos de la ciudad aprovechados a través de la edificabilidad de las construcciones. Entre las causas se encuentran las afinidades sociales o estéticas de ciertos grupos de población que fomentan la fragmentación socio-espacial.
- La calidad de la VIS en apartamentos existentes en Bogotá, con análisis de variables en sus áreas, acabados, morfología y el grupo familiar que accede a ella.
- Análisis y parámetros a seguir a la hora de establecer densidades poblacionales residenciales de acuerdo con las necesidades socioeconómicas y su inserción desde la unidad de vivienda (con las densidades percibidas o subjetivas), hasta en las diferentes escalas de la ciudad, siguiendo las propuestas de Mónica Mejía (2007) y Patricia Rincón (2006) al respecto.

Bibliografía

- ACEBEDO, Luis F. 2006. Las industrias en el proceso de expansión de Bogotá hacia el occidente. Colección Punto Aparte. Universidad Nacional de Colombia. Facultad de Artes. Bogotá.
- ARIZAGA, Cecilia. 2005. El mito de la comunidad en la ciudad mundializada: Estilos de vida y nuevas clases medias en urbanizaciones cerradas. Ediciones El cielo por asalto. Argentina.
- BALLEEN, Sergio. 2008. Vivienda social en altura, Tipologías urbanas y directrices de producción en Bogotá. Tesis de maestría. Universidad Nacional de Colombia sede Bogotá. Facultad de Artes. Maestría en Hábitat, Línea de Estudios en Vivienda. Bogotá D.C. Agosto de 2008. 237 p.
- DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE PLANEACIÓN DISTRITAL (DAPD). 2000. Plan de Ordenamiento Territorial: Documento Técnico de Soporte. Bogotá.
- GEHL, Jan. 2004. La humanización del espacio urbano: La vida social entre los edificios. Traducido de la 5ª edición inglesa por Maria Teresa Valcarce, 2006. Editorial Reverté S.A. Barcelona.
- GOUËSET, Vincent. 1998. Bogotá: Nacimiento de una metrópoli: la originalidad del proceso de concentración urbana en Colombia en el siglo XX. Tercer Mundo Editores.
- INSTITUTO DISTRITAL DE CULTURA Y TURISMO (IDCT). 1999. Bogotá CD: Instante memoria y espacio. [cd-rom]. Icono Multimedia. Museo de Desarrollo Urbano. 1 cd-rom.
- INURBE. 1996. Estado, ciudad y vivienda: Urbanismo y arquitectura de la vivienda estatal en Colombia, 1918 – 1990. Ed. Puntos Suspensivos. Bogotá, Colombia.
- JARAMILLO, Samuel. 1994. Evolución de la estructura productiva de la edificación en Colombia y de las políticas gubernamentales sobre el sector (1950-1993). En: Seminario políticas e instituciones para el desarrollo urbano futuro en Colombia. Ministerio de Desarrollo Económico, DNP, Programa de Gestión Urbana de las Naciones Unidas. Bogotá, Colombia. pg. 235 – 299
- JARAMILLO, Samuel. 2006. Construcción en altura: mecanismo económico y acciones de política. Abertura do Seminário Solo Criado: balanços e perspectivas. 16 de agosto de 2006. Documento PDF disponible en <<http://www.polis.org.br/download/249.pdf>> [Consulta: 23 de noviembre de 2007]
- MEJÍA, Mónica. 2007. Del discurso de vivienda al espacio residencial: El caso de vivienda en altura en sistema constructivo de cajón. Escuela del Hábitat CEHAP. Universidad Nacional de Colombia. Medellín.
- MONTROYA, Ana Patricia. 2004. Vivienda moderna en Colombia: Centro Urbano Antonio Nariño, Bogotá. Publicación del programa de Maestría en

Historia y Teoría del Arte y la Arquitectura. Universidad Nacional de Colombia, sede Bogotá.

- Revista La Guía Finca Raíz: Conecta a compradores y vendedores. Publicaciones desde 1991 hasta 2005.
- RINCÓN, Patricia. 2006. Bogotá y sus modalidades de ocupación del suelo: Análisis de los procesos de re-densificación. Colección Punto Aparte. Universidad Nacional de Colombia. Facultad de Artes. Bogotá
- RUBIANO, Melba. 2007. Estructuración residencial intraurbana de Bogotá 1950-2005: Un análisis a partir de los lanzamientos inmobiliarios residenciales del mercado formal. En: *Cuadernos del hábitat*. Secretaria Distrital del Hábitat. AECI. Enero-junio de 2007 (Nº 1): Pág. 43 – 90.
- SALAZAR, José. 2001. ¿Expansión o densificación?: Reflexiones en torno al caso Bogotá. Texto basado en la Ponencia presentada en el Seminario “Expansión Urbana y Densificación: Desafíos para el Área Metropolitana de San Salvador”. Salvador, 12–13 de octubre de 2.000. En: *Bitácora Urbano Territorial*. Revista del Departamento de Urbanismo. Universidad Nacional de Colombia. Facultad de Artes. II semestre 2001. (5): Pág. 21 - 35.
- SANÍN, Juan D. 2008. Hogar en tránsito: Apropiaciones domésticas de la vivienda de interés social y reconfiguraciones del sentido de hogar. Texto de la ponencia presentada en el VII Seminario Nacional de Investigación Urbano Regional: Diversidad y desigualdad en los territorios contemporáneos. ACIUR. Universidad Nacional de Colombia, sede Medellín. 5, 6 y 7 de marzo de 2008.