

EL PAPEL DE LA RENOVACIÓN URBANA, EN EL MODELO DE CIUDAD DEL POT DE BOGOTÁ

Renovación Urbana: ¿para qué? ¿Para quién

Luis Leonardo García Guevara

Arquitecto – Magister en Urbanismo UN

Grupo de Investigación:

Universidad La Gran Colombia.

Facultad de Arquitectura

Desarrollo Urbano Regional Sostenible

Correo electrónico: lulegagu@hotmail.com

GENERAL:

Determinar cuál fue el papel asignado a la renovación urbana en el modelo de ciudad trazado en el POT de Bogotá.

ESPECIFICOS:

- Analizar como la renovación urbana en Bogotá se relaciona con los procesos de globalización y que consecuencias ha traído dicha relación para el territorio.
- Analizar y explicar cuál fue el papel asignado a la Renovación Urbana y su desarrollo en la concreción del modelo de ciudad, propuesto por el POT de Bogotá.
- Examinar la relación entre la política de renovación urbana formulada por el POT de Bogotá y los proyectos y metas establecidas en el programa de renovación urbana del mismo.
- Contrastar el grado de avance del programa de renovación urbana, con las metas establecidas en el POT para el mismo a la fecha.
- Contrastar el desarrollo de los grandes programas de desarrollo urbano y de infraestructura de la ciudad, definidos en el POT y/o desarrollado en los últimos 10 años, frente a la política y al programa de renovación urbana.

PREGUNTA PROBLEMA

¿Se presento la renovación urbana como una estrategia en el modelo de ordenamiento de la ciudad?

- ¿Cuál fue el papel asignado a la renovación urbana en el modelo de ciudad trazado en el POT de Bogotá?
- ¿Cuáles son los avances reales de la política de renovación urbana desarrollada a partir del POT del año 2000?.

EL PAPEL DE LA RENOVACIÓN URBANA EN EL MODELO DE CIUDAD DEL POT DE BOGOTA

Marco histórico: Política urbana a partir de la elección popular de alcaldes 1986 - 2012

Marco teórico y conceptual: Complejidad Restringida

Marco jurídico político: Normatividad y políticas públicas urbanas

Teorías de desarrollo económico

Keynesianismo

Teorías de desarrollo Urbano

Teoría de la Marginalidad

Teoría de la Urbanización dependiente

Normas Nacionales
Ley 9 de 1989
Ley 388 de 1997
Ley 1454 de 2011

Normas Distritales
Acuerdo 7 de 1979
Acuerdo 6 de 1990
Decreto 619 y 190 POT 2000 - 2012

Planes de desarrollo
1986 - 2012

Concreción del modelo urbano
Concreción de la política pública
Renovación Urbana

EL PAPEL DE LA RENOVACIÓN URBANA EN EL MODELO DE CIUDAD DEL POT DE BOGOTA

Papel de la renovación en el POT

Indicadores de desarrollo programa de Renovación Urbana

MODELO DE CIUDAD POT

Política de Ocupación del Suelo
Política de Renovación Urbana
Programa de Renovación Urbana

- Proyectos estratégicos
- Instrumentos de Planeamiento
- Planes de desarrollo

Concreción del modelo urbano
Concreción de la política pública
Renovación Urbana

Para el desarrollo de la primera parte de la investigación, se propuso la construcción de seis aspectos / indicadores, que permitieran medir la relación entre:

Modelo de ciudad del POT

Política de ocupación del suelo

Política de renovación urbana

Programas y proyectos de renovación urbana

1. Áreas priorizadas para densificación en el POT
2. Alcance de la estrategia POT
3. Desarrollo de proyectos urbanos
4. Desarrollo de todas las áreas de renovación
5. Desarrollo de áreas de renovación identificadas en el POT
6. Desarrollo de áreas de renovación Incluidas con posterioridad al POT

La política de ocupación del suelo del POT

El modelo territorial establecido en el POT del año 2000 (decreto 619 de 2000) planteaba cuatro puntos centrales en la política de ocupación del suelo:

- Prioridad en la densificación (corrigiendo los problemas de calidad ambiental actuales y reconociendo las dificultades - económicas y de gestión - para el desarrollo de programas de renovación urbana)
- Combatir a la actual segregación espacial por estratos.
- Mitigar el impacto del crecimiento de la población sobre la región (ocupación suburbana).
- Incrementar la oferta del suelo para Vivienda de Interés social en toda la ciudad

La política de renovación del POT

La política de renovación urbana contenida en el POT se encuentra en el artículo 159, capítulo 3 políticas sobre programa, actuaciones y operaciones urbanísticas decreto 190 de 2004.

“propiciar un reordenamiento de la estructura urbana de zonas estratégicamente ubicadas de la ciudad que han perdido funcionalidad, calidad habitacional, presentan deterioro de sus actividades, o en las que se ha degradado el espacio libre o el espacio edificado;

zonas del suelo urbano que por procesos de deterioro urbanístico y social se encuentran abandonadas y con un aprovechamiento muy bajo en relación con su potencial, asociado a su ubicación dentro de la ciudad y a la disponibilidad de redes de comunicación y servicios públicos”.

La política de renovación del POT

Para el logro de la política se propone 5 objetivos básicos:

- Efectuar actuaciones públicas que conlleven el desarrollo de proyectos integrales de renovación.
- Estimular la vinculación del capital privado mediante la reducción de factores de incertidumbre.
- Promover la aplicación de una normativa sencilla y transparente.
- Agilizar los procesos y trámites.
- Brindar apoyo técnico y operativo a la ejecución de proyectos por medio de la empresa de Renovación Urbana, encargada de gestionar, liderar, promover y coordinar esos proyectos.

La política de renovación del POT

La consecución del objetivo se plantea a través de dos acciones así:

Identificación de zonas propicias para renovación:

de las cuales se identificaron en principio 876,7 ha de zonas propicias para renovación urbana que están delimitados bajo el tratamiento de renovación urbana. Posteriormente han sido incluidas alrededor de 1057 ha a través de incorporaciones por UPZ o planes zonales.

Puesta en marcha de proyectos estratégicos:

Para lo cuál se definió como prioridad de intervención las operaciones Borde centro tradicional, Borde Aeropuerto, Nodo de Equipamientos, Centro empresarial calle 100 calle 72, primera línea de metro y ejes viales y Sistema de Transporte masivo.

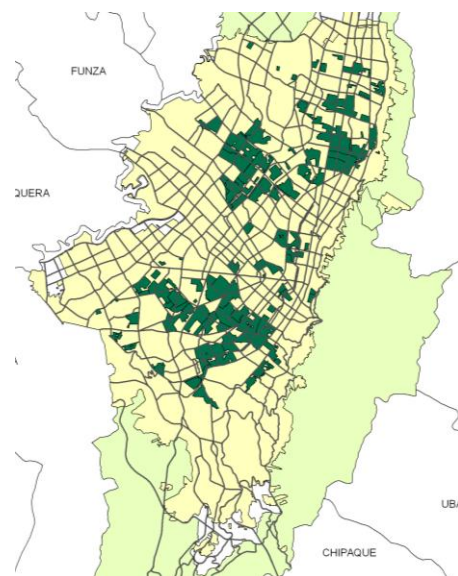
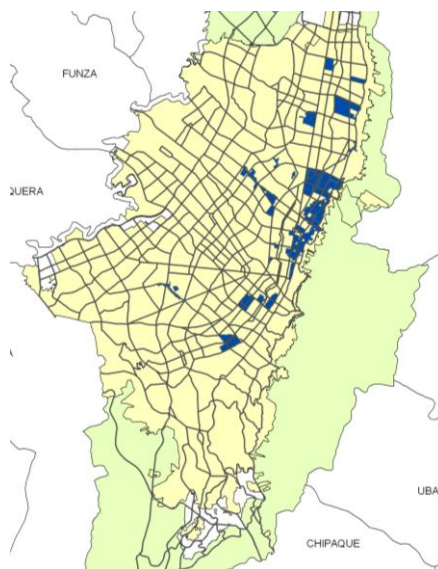
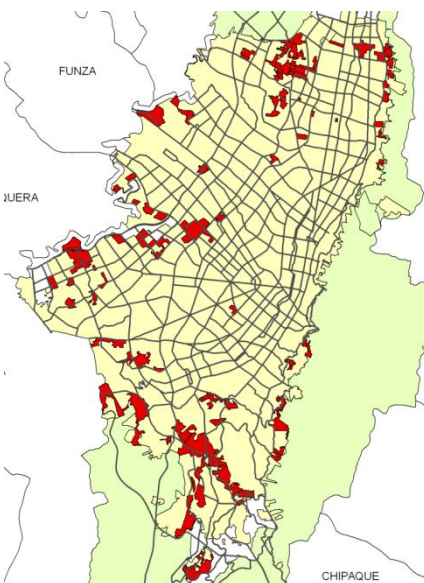
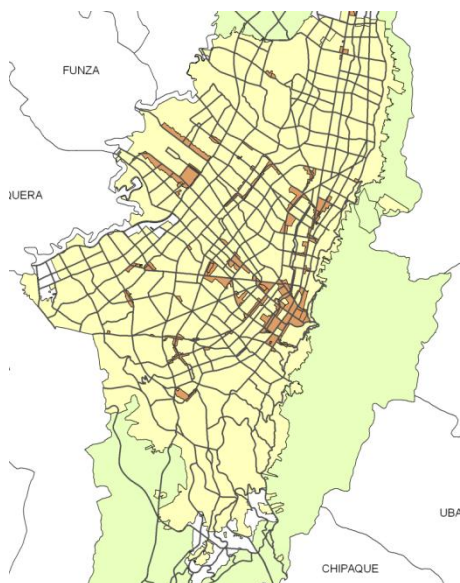
I. Áreas priorizadas para densificación en el POT

Indicador 1. Áreas priorizadas para densificación en el POT.

Este indicador permite contrastar el modelo propuesto, desde la perspectiva de áreas para densificación que son las llamadas a concretar el proceso de ciudad densa y compacta, frente a las zonas clasificadas bajo el tratamiento de renovación urbana.

Se busca determinar la pertinencia de la renovación urbana en los procesos de densificación de la ciudad.

I. Áreas priorizadas para densificación en el POT



Fuente: Secretaria de Planeación Distrital Bogotá 2010

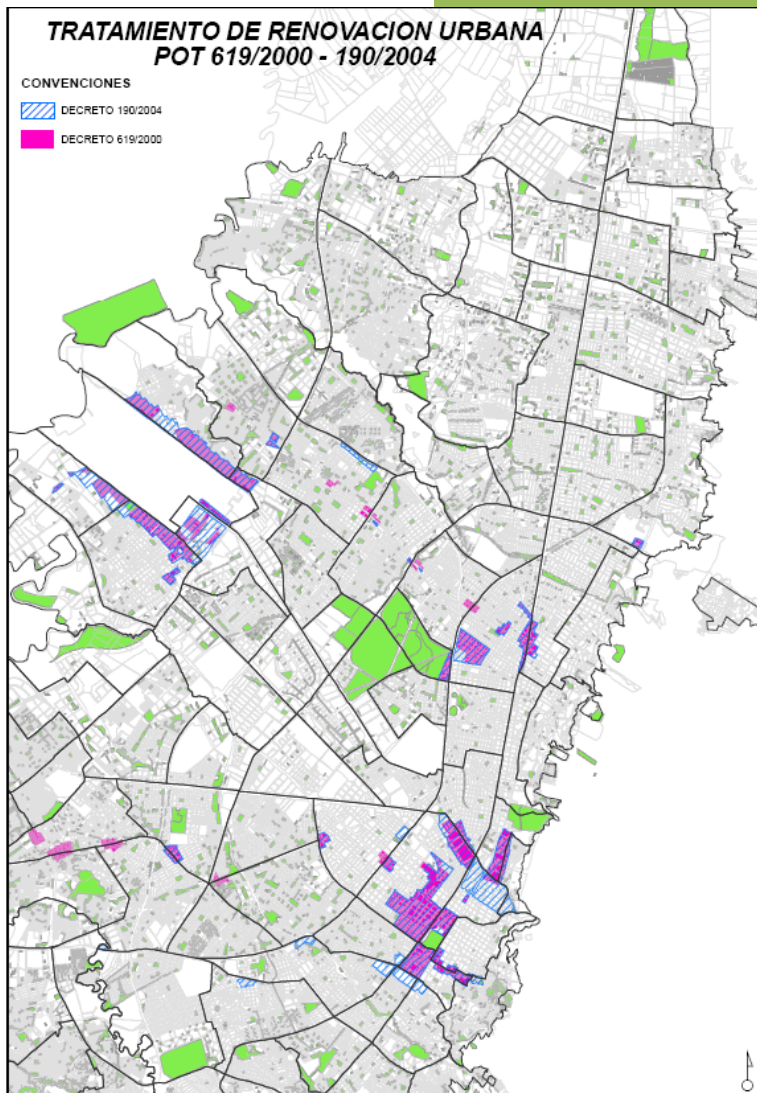
Tratamiento de
desarrollo en suelo
urbano:
3.000 Has

Tratamiento de
consolidación con
cambio de patrón:
1.413 Has

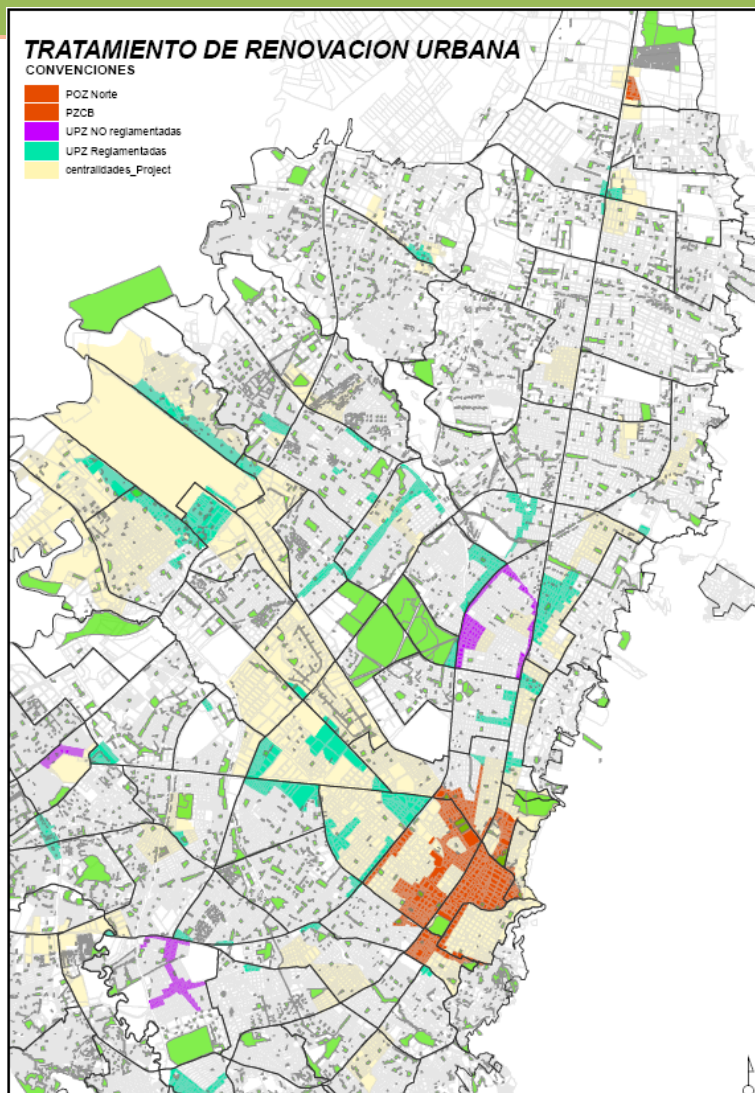
Tratamiento de
consolidación con
densificación
moderada:
5.153 Has

Según el POT y las UPZ el área para densificación es de **11.398 Has, 27,53%**
del área de Bogotá

I. Áreas priorizadas para densificación en el POT



Se priorizó la zona
Centro y el Aeropuerto



Fuente: Secretaria de Planeación Distrital Bogotá 2010

Se Incluyeron vía UPZ zonas en deterioro
desarticuladas al modelo urbano

2. Alcance de la estrategia POT

Indicador 2. Alcance de la estrategia POT.

Este indicador, determina la pertinencia entre los procesos de renovación urbana y los elementos dinámicos de la estrategia de planeación y ejecución desarrollados por el POT (capítulo 2 artículo 16, decreto 190 de 2004).

Para el caso, se analizarán las Operaciones Estratégicas, las centralidades, el sistema de espacio público, el sistema de equipamientos, el sistema de movilidad y su relación con los procesos de renovación urbana.

2. Alcance de la estrategia POT

2.1. Operaciones estratégicas

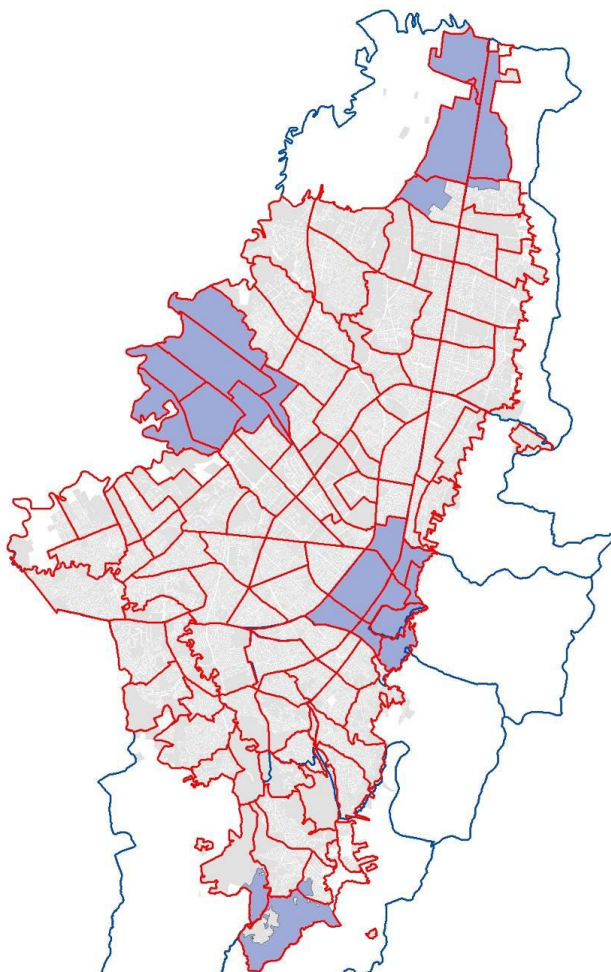
Tabla 1. Proyectos de renovación en operaciones estratégicas

Acción / Estrategia / Proyecto	Objetivo	Indicador	Ha	Avance
Sectores que por sus características han sido incluidos con tratamiento de renovación	Identificación de zonas para desarrollar proyectos de renovación urbana.	Ha incluidas en el tratamiento de renovación urbana en las operaciones estratégicas 2010 <hr/> Ha en desarrollo mediante instrumentos de gestión, planeamiento o proyectos	OE Centro 565 O.E. Aeropuerto <u>316</u> 881,70 120,28	13,6%

Fuente: Secretaria de Planeación Distrital, Enero de 2011

2. Alcance de la estrategia POT

2.1. Operaciones estratégicas



- La renovación quedo dependiente de la velocidad con que se formularan las operaciones estratégicas

PZ Centro 2008

PZ Aeropuerto Sin Aprobar

- De allí que aproximadamente el 70% del suelo para renovación (plan zonal del centro) estuvo “congelado” 8 años
- Actualmente 319 ha. de renovación contempladas en la operación aeropuerto continúan en igual situación.

2.2. Centralidades

Según el artículo 24 del decreto 190 de 2004, las centralidades tienen por objeto *“consolidar espacial y funcionalmente las áreas actuales de las mismas e incentivar la localización y disposición ordenada de nuevas actividades que refuercen o complementen las existentes, con el fin de garantizar el cumplimiento de su papel dentro de la estrategia general de ordenamiento”*.

el 12% del suelo en centralidades contiene el tratamiento de renovación urbana,

de los cuales cerca del 70% está concentrado en sólo dos de ellas: Fontibón - Aeropuerto y Centro Histórico - Centro Internacional, es decir las hectáreas asociadas a las operaciones estratégicas.

Catorce (14) de las veintiuna (21) centralidades carecen en su totalidad de dicho tratamiento.^[1]

2. Alcance de la estrategia POT

2.3. Sistema de Equipamientos



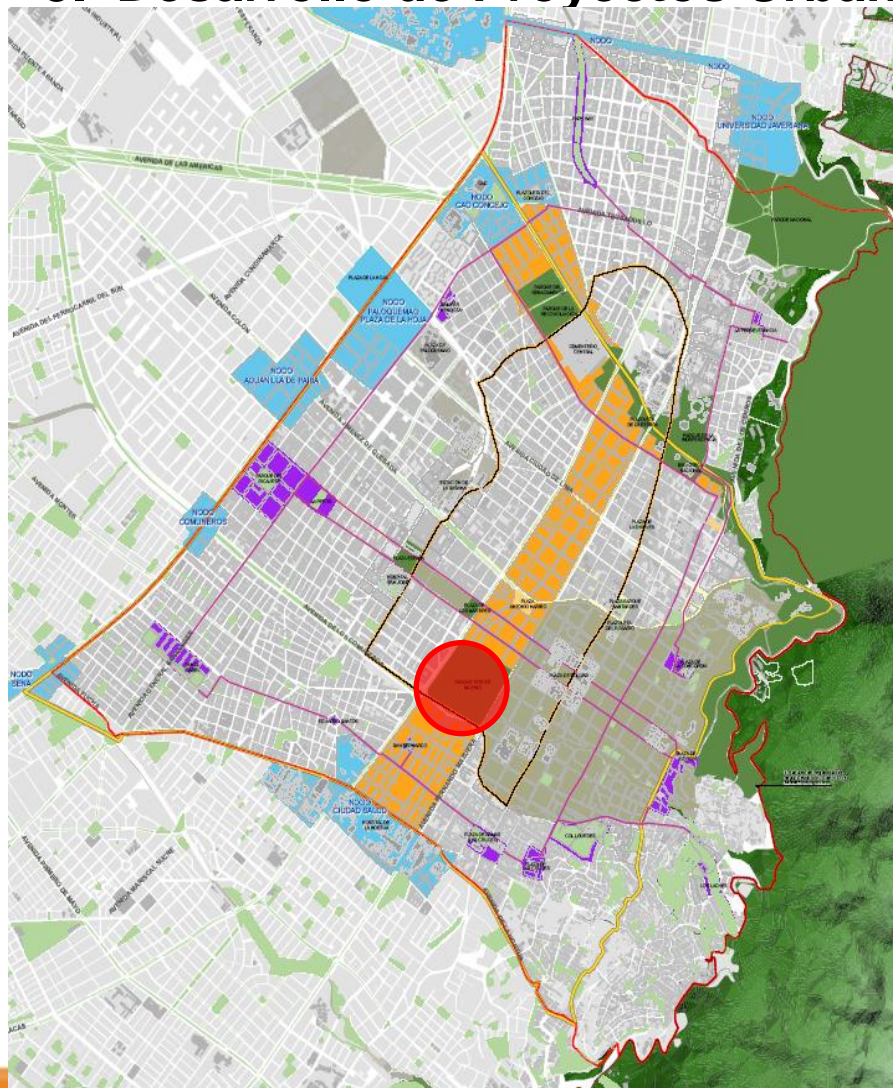
Se perdieron oportunidades importantes para desarrollar proyectos de renovación urbana:

- Transmilenio
- Equipamientos Educativos
- Los Planes maestros no incluyeron a la renovación urbana en su estrategia de gestión de suelo o localización de equipamientos



3. Desarrollo de Proyectos Urbanos

3. Desarrollo de Proyectos Urbanos



Solo uno de los proyectos estratégicos contenidos en la política y el programa de renovación urbana ha sido desarrollado de manera parcial:

- Borde centro tradicional
 - Parque del tercer milenio
 - Centro Comercial de cielos abiertos??
 - Franja Prioritaria???
- Borde Aeropuerto ???
- Nodo de Equipamientos ???
- Centro empresarial calle 100 calle 72
- Primera línea de metro ????
- Ejes viales y Sistema de Transporte masivo.???

4. Desarrollo de todas las áreas de renovación.

Indicador 4. Desarrollo de todas las áreas de renovación.

Este indicador permite medir el desarrollo real del programa de renovación urbana en relación a la priorización de actuaciones públicas para impulsar el desarrollo de proyectos de renovación.

Igualmente permite medir el grado de desarrollo y aplicación del instrumento Planes Parciales de Renovación Urbana en la ciudad. (Mide la acción 1 del programa de renovación urbana: identificación de zonas propicias para renovación)



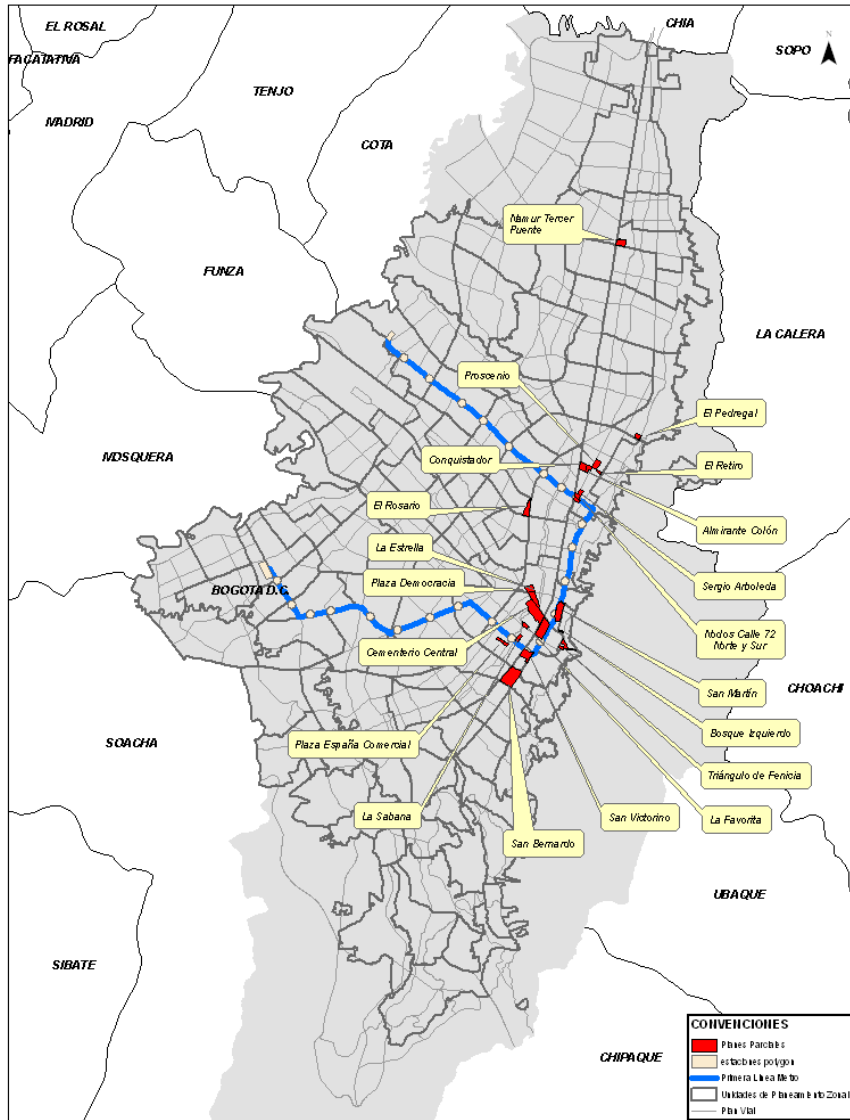
4. Desarrollo de todas las áreas de renovación.

Tabla 2. Proyectos de renovación urbana vs áreas de renovación urbana

Acción / Estrategia / Proyecto	Objetivo	Indicador	Ha	Avance
Sectores con tratamiento de renovación identificados por el POT	Priorización de actuaciones públicas para impulsar el desarrollo de proyectos de renovación.	Ha existentes bajo el tratamiento de renovación hasta 2010 Ha en desarrollo mediante instrumentos de gestión, planeamiento o proyectos	<u>1933,70</u> 287,30	14,8%

Fuente: Secretaria de Planeación Distrital, Enero de 2011

4. Desarrollo de todas las áreas de renovación.



Fuente: Secretaria de Planeación Distrital Bogotá 2010

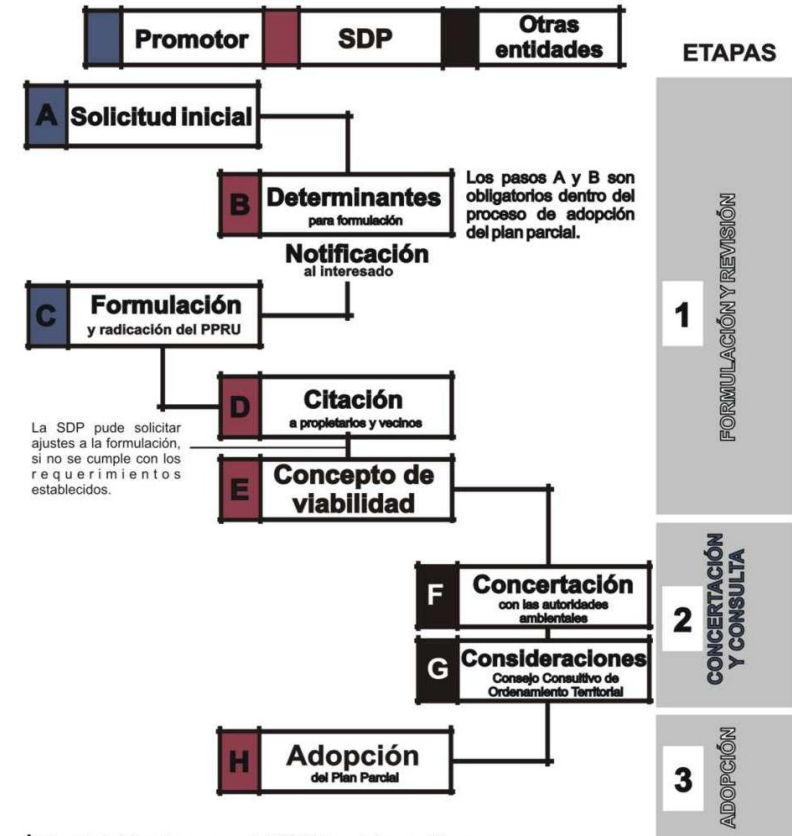
- La renovación quedo dependiente de las operaciones estratégicas
- El Instrumento de Planes Parciales no ha funcionado
- 1 PPRU Aprobado
- El primer PPRU data del año 2004.
- 2006 se vincula un PPRU adicional
- 2007 se expide resolución de determinantes para 6 nuevos PPRU
- 2008 hasta hoy se encuentran en proceso 15 PPRU adicionales.

4. Desarrollo de todas las áreas de renovación.

- Hasta 2007 se hace real el mecanismo del plan parcial de renovación urbana
- Este modelo no permitió potenciar los mecanismos de participación y gestión del suelo para dichos procesos.
- No se ha logrado articular y concretar la participación público privada en el desarrollo de la ciudad.

¿CÓMO SE ADOPTA UN PLAN PARCIAL?

Acciones de:



Antes de iniciar el proceso del PPRU se debe verificar:

- ☐ Que la zona para la cual se va a formular el Plan Parcial se encuentre dentro de las áreas delimitadas con tratamiento de renovación urbana en el POT.
- ☐ Que la inversión que se deba hacer en la zona se pueda recuperar y se obtenga una utilidad. Es decir, que el proyecto sea económicamente viable.

Fuente: Secretaría de Planeación Distrital Bogotá 2010

5. Desarrollo áreas de renovación identificadas en el POT.

Indicador 5. Desarrollo áreas de renovación identificadas en el POT.

Este indicador permite medir el impacto real de las áreas de renovación frente al modelo urbano, la puesta en marcha de proyectos estratégicos establecidos en el POT. (Mide la acción 2 del programa de renovación urbana: Puesta en marcha de proyectos estratégicos)

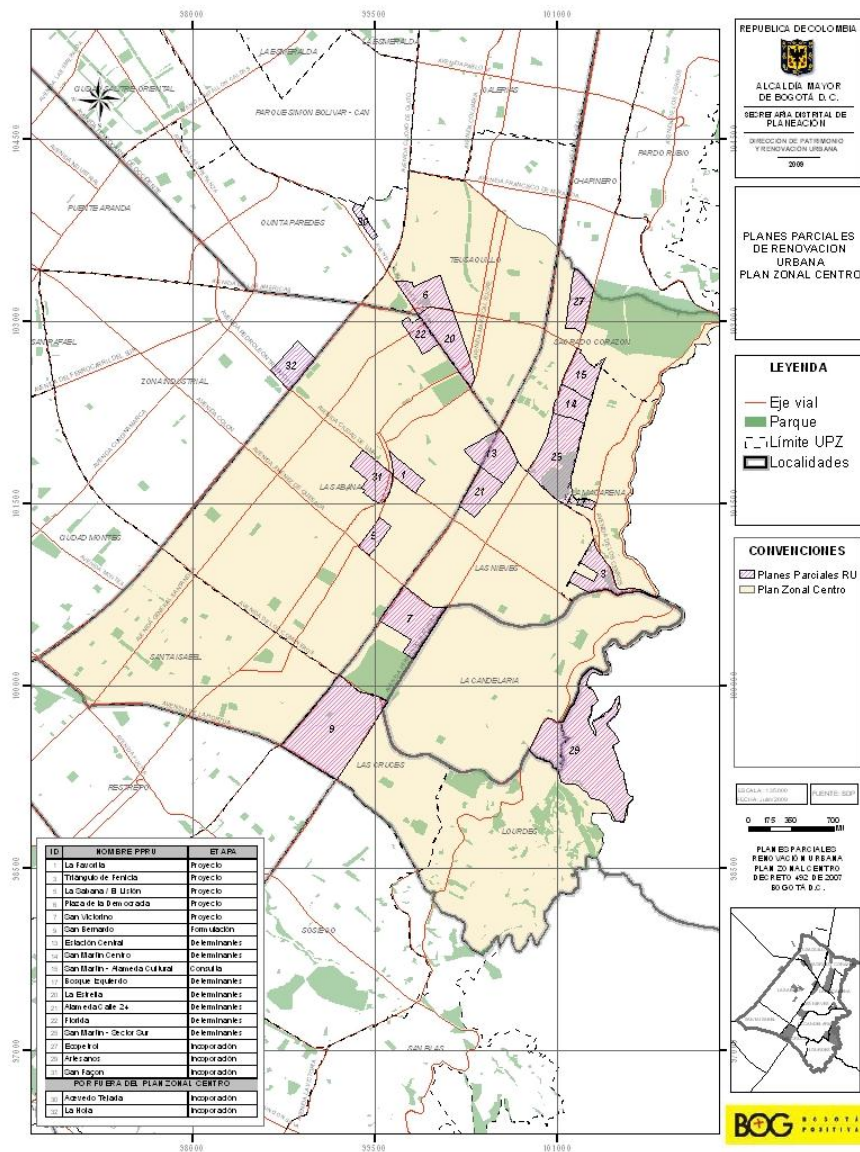
5. Desarrollo áreas de renovación identificadas en el POT.

Tabla 3. Proyectos de renovación vs áreas de renovación urbana POT

Acción / Estrategia / Proyecto	Objetivo	Indicador	Ha	Avance
Sectores con tratamiento de renovación identificados por el POT	Priorización de actuaciones públicas para impulsar el desarrollo de proyectos de renovación.	Ha incluidas en el tratamiento de renovación urbana en el POT <hr/> Ha en desarrollo mediante instrumentos de gestión, planeamiento o proyectos	<u>876,70</u> 242,59	27,6%

Fuente: Secretaria de Planeación Distrital, Enero de 2011

5. Desarrollo áreas de renovación identificadas en el POT.



La Secretaría Distrital de Planeación

14

planes parciales de renovación urbana
Que forman parte del Plan Zonal del
Centro de Bogotá

RESULTADOS

10 Desistidos
4 Formulación

1 – Público
3 – Privados

5 años de proceso

6. Desarrollo áreas de renovación incluidas por UPZ. 2000 - 2012.

Indicador 6. Desarrollo áreas de renovación incluidas por UPZ, 2000 - 2012.

Este indicador permite determinar el grado de acierto en la Identificación de zonas para desarrollar proyectos de renovación urbana y el impacto real de la estrategia de uso y ocupación del suelo establecida para el tratamiento de renovación en las UPZ de la ciudad. (Mide la acción 1 del programa de renovación urbana: identificación de zonas propicias para renovación)

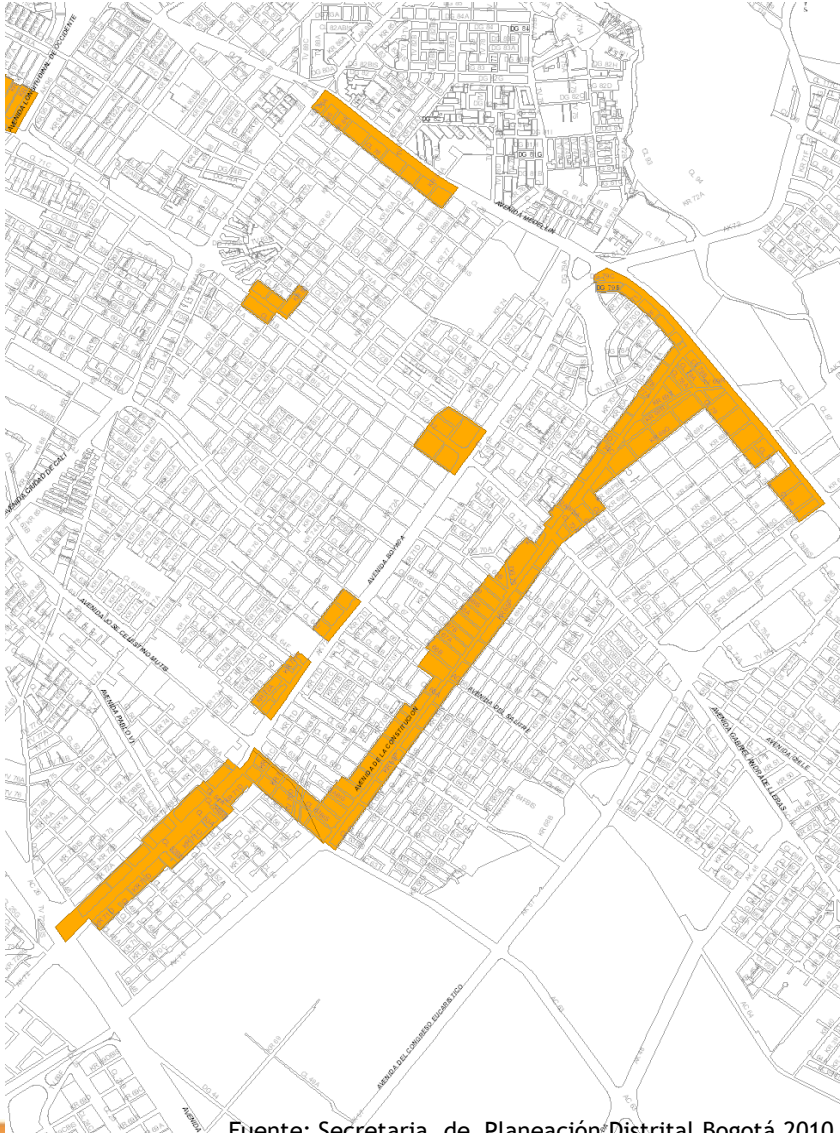
6. Desarrollo áreas de renovación incluidas por UPZ. 2000 - 2012.

Tabla 4. Proyectos de renovación vs áreas de renovación UPZ 2000 – 2010

Acción / Estrategia / Proyecto	Objetivo	Indicador	Ha	Avance
Sectores que por sus características han sido incluidos con tratamiento de renovación	Identificación de zonas para desarrollar proyectos de renovación urbana.	Ha incluidas al tratamiento de renovación urbana por UPZ o PZC <hr/> Ha en desarrollo mediante instrumentos de gestión, planeamiento o proyectos	<u>1057,01</u> 40,51	3,8%

Fuente: Secretaria de Planeación Distrital, Enero de 2011

6. Desarrollo áreas de renovación incluidas por UPZ. 2000 - 2012.



Fuente: Secretaria de Planeación Distrital Bogotá 2010

Señala un grupo de posibles áreas de intervención con grave deterioro en cuanto a espacios públicos y construidos así como de sus condiciones socio-económicas.

Las inclusiones se han hecho desde la lógica del deterioro y no de la oportunidad urbana.

De ahí que únicamente el 3,8% de los suelos de renovación establecidos por las UPZ se encuentra en desarrollo urbano a través de PPRU.

CONCLUSIONES

1. Estrategia de ordenamiento sin renovación urbana.

El POT no formuló una verdadera política de renovación urbana, que permitiera articular las áreas de renovación a un modelo o estrategia de desarrollo territorial.

•No existe concordancia entre el tratamiento de renovación urbana y el desarrollo de:

- Operaciones estratégicas
- Planes zonales
- Centralidades
- Planes maestros

1. Estrategia de ordenamiento sin renovación urbana.

- Se perdieron oportunidades importantes para desarrollar proyectos de renovación urbana articulados a una estrategia territorial:

Transmilenio
Centralidades
Equipamientos
Bordes de Ciudad

- No se ha desarrollado ningún proyecto estratégico de renovación urbano de los contemplados en el programa de renovación urbana.

2. La gestión del modelo promovió los procesos de expansión.

La gestión territorial promovió el desarrollo de la periferia,

- Aprobando los planes zonales de Usme y Norte
- 29 planes parciales de desarrollo en el borde de la ciudad

Se habilitaron enormes cantidades de suelo en la periferia, de bajo costo como el del POZ Usme o de altísima rentabilidad como el del POZ Norte, que además esta promocionado con la posibilidad de traslados para las viviendas VIP y pagos de infraestructuras vía valorización

El POZ del Centro, no surtió ningún efecto real de ordenamiento, por lo cual no logró modificar y atraer el mercado inmobiliario hacia la renovación urbana. Evidencia de esto, es que ningún Plan Parcial de Renovación Urbana ha sido aprobado.

3. Se promovió el desarrollo predio a predio

En diez años de POT, se fortaleció la ciudad de **“la consolidación con densificación moderada”** porque no es atractivo gestionar planes parciales con pago de cargas, cuando se tienen enormes extensiones de suelo, que ya cuentan con normas que habilitan su desarrollo, sin ningún tipo de compensación a la ciudad, como las áreas de consolidación.

- El 62% del suelo priorizado para densificación no es objeto de cargas
- El 38% restante (renovación urbana y desarrollo) sea sometido a trámites que duran más de 7 años
- Se aprueban proyectos de **“renovación”** sin cargas (bacata)

4. Falta de gestión para el desarrollo de los Instrumentos

- Los planes de desarrollo de la ciudad no han incluido la renovación urbana
- Las Operaciones Estratégicas - Planes Zonales no han funcionado
 - Lentitud en su aprobación
 - Ineficacia en la gestión del plan
- Los P.P.R.U. son un instrumento que no ha podido ser utilizado para el desarrollo de proyectos de renovación y/o densificación-
- De 24 planes parciales con delimitación y determinantes urbanísticas no se ha concluido el proceso de formulación de ninguno
- Los tiempos de formulación superan los 7 años.
- Está claro el fracaso del modelo propuesto de actuación público privada

6. La renovación se planteo desde la lógica del negocio inmobiliario

Las operaciones de renovación urbana se plantearon desde el POT con una visión de internacionalización y competitividad.

POZ Centro y POZ aeropuerto plantean claramente el desplazamiento de la población actual.

No se planteo la Renovación en escenarios como: los

- Bordes de ciudad o zonas deterioradas de antiguos barrios en localidades peri céntricas
- Centralidades alternas de la ciudad
- Proyectos estructurantes

¿Para que?

- No es para densificar
- No es para reordenar
- No es para incluir
- No es para articular

¿Para quién?

- Para los grandes capitales internacionales
- Para desplazar y gentrificar