

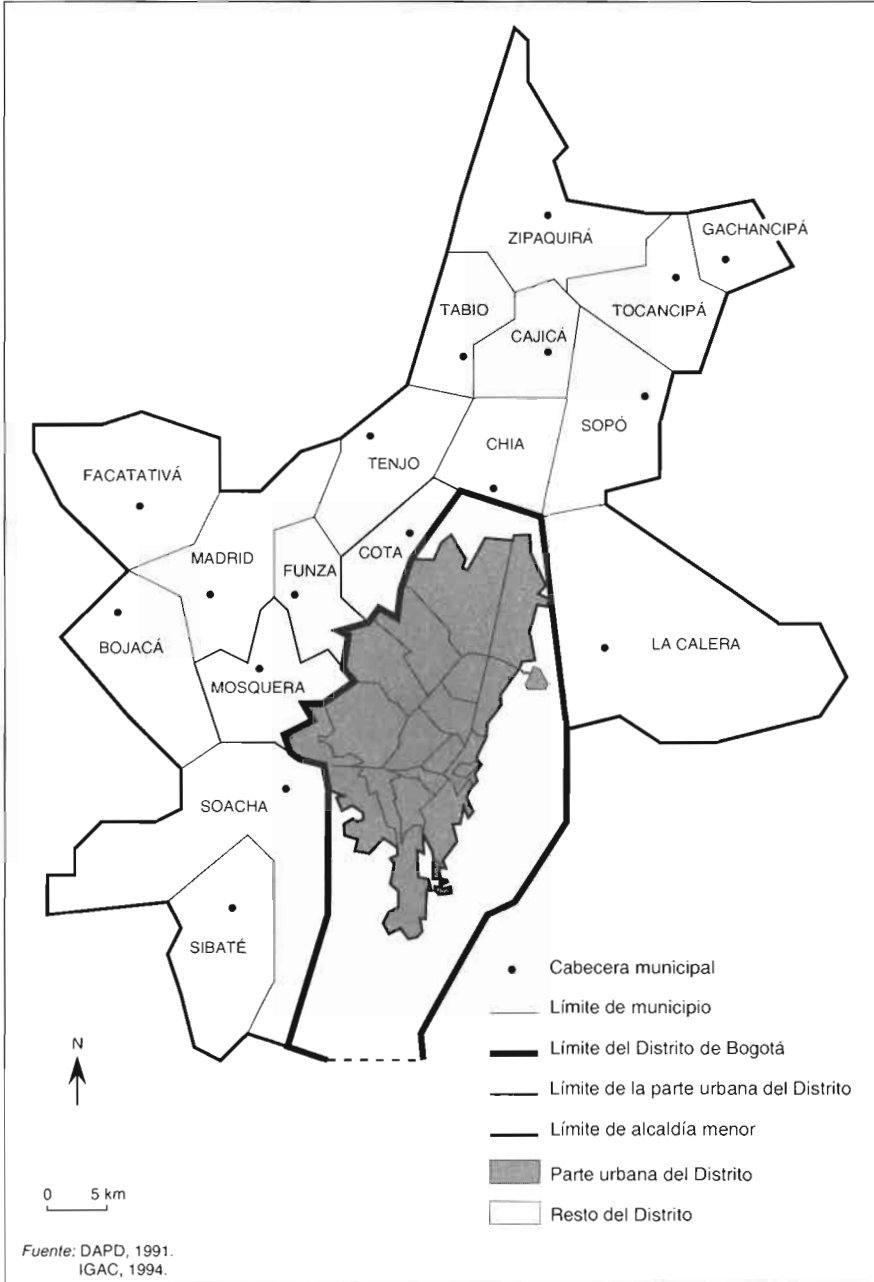
*Luis Mauricio Cuervo, Françoise Dureau,
Thierry Lulle, Adriana Parias*

1. CONTEXTO POLÍTICO-ADMINISTRATIVO

El sistema administrativo vigente es un Estado republicano compuesto por 32 departamentos, divididos en municipios, y un Distrito Capital. El sistema político es una democracia parlamentaria. La Constitución de 1991 rige los poderes relacionados con cada uno de los niveles administrativos. El municipio maneja el desarrollo de la infraestructura urbana, las inversiones y los gastos sociales utilizando recursos propios y transferencias fiscales provenientes del gobierno central. El departamento cumple principalmente funciones de coordinación y asistencia técnica a los municipios. La nación tiene a su cargo la regulación macroeconómica, la estabilidad monetaria, el comercio internacional y las grandes inversiones en infraestructuras económicas. Los alcaldes y los gobernadores son elegidos directamente por el pueblo desde 1989 y 1992 respectivamente.

Como capital de la República de Colombia, Bogotá goza de un estatuto jurídico-administrativo especial: Distrito Capital, compuesto de 19 localidades urbanas (circunscripciones) y de la zona rural de Sumapaz. Existe cierta descentralización de las competencias y recursos de la administración del Distrito hacia las localidades urbanas, las cuales tienen un alcalde (nombrado por el alcalde mayor del Distrito) y una Junta Administradora Local (JAL), compuesta de ediles elegidos por sufragio universal. Contrariamente a lo que ocurrió en otras grandes ciudades colombianas, la realidad metropolitana de Bogotá no ha sido objeto de ningún reconocimiento administrativo. El Distrito absorbió sucesivamente una serie de municipios, que de esta forma perdieron su autonomía. Existe, sin embargo, una autoridad ambiental regional nombrada, encargada de regular el uso y la conservación de los recursos naturales estratégicos tales como el agua y la tierra. Con la falta de reconocimiento legal, las definiciones del área metropolitana varían según los estudios y las fuentes, pero corresponden finalmente a territorios muy similares. Según la definición escogida en el estudio ORSTOM-CEDE (basada en tres criterios: geográfico, demográfico y de integración funcional), retomada en ciertos documentos del Departamento Administrativo de Planeación Distrital (DAPD), el área metropolitana está compuesta por el Distrito y 17 municipios del departamento de Cundinamarca (Mapa 33).

Mapa 33
Bogotá: división político-administrativa del área metropolitana (1993)



2. PAPEL ECONÓMICO DE LA METRÓPOLI

Bogotá es hoy día la capital económica del país. Constituye el mercado urbano más grande, pues genera cerca de la cuarta parte del PIB nacional. Bogotá concentra alrededor de una tercera parte del empleo (35%) y del valor agregado (30%) manufacturero nacional, casi la mitad de la actividad terciaria del país: el 71% del movimiento bursátil, el 40% de los depósitos bancarios, el 47% de los estudiantes universitarios graduados, el 55% de los posgraduados y casi el 60% de las primas de seguros vendidas en el país. Este papel preponderante lo ha ido constituyendo a lo largo de los últimos cincuenta años. Después de la Segunda Guerra Mundial, Bogotá se constituyó en el primer centro industrial colombiano, desplazando a Medellín (segunda ciudad) de este lugar. Desde 1970 hasta hoy Bogotá ha consolidado las funciones económicas asociadas a su papel de capital política: el gasto y la inversión pública ha aumentado su participación en el PIB desde un 10% hace treinta años, hasta casi un 30% hoy día. Con el inicio de la década de los noventa, Bogotá se consolidó como el principal centro financiero del país, con funciones privilegiadas en el manejo de las transacciones financieras internacionales.

La actividad de Bogotá está vertida principalmente hacia el mercado interno y su participación en el valor de las exportaciones colombianas es muy bajo (menos del 3%). Esta baja participación en el comercio internacional se explica por el altísimo componente minero (petróleo, carbón, ferroníquel, esmeraldas y oro) y agrícola (café, banano y flores) de la canasta exportadora colombiana. Sólo un 30% de las exportaciones nacionales son manufactureras y de éstas un porcentaje muy alto (30%) se relaciona con productos petroquímicos originados en polos industriales especializados en estos sectores. No obstante, a nivel financiero Bogotá es el puerto de transacciones internacionales más importante del país y el más grande centro de consumo de mercancías importadas. Las tendencias recientes del comportamiento económico bogotano sugieren un futuro favorable al crecimiento de la ciudad. La actividad industrial colombiana no muestra tendencias a la desconcentración o descentralización, mientras la terciaria mantiene sus altos niveles de concentración en la ciudad capital. Sólo las grandes exportaciones mineras y agropecuarias se realizan fuera de su ámbito.

3. CONTEXTO DEMOGRÁFICO NACIONAL

	1973	1985	1993
COLOMBIA			
Población total (en millones)	22,862	30,062	37,422
Población urbana (en millones)	13,652	19,644	25,489
% población urbana	59,7%	65,3%	69,1%
RED URBANA: PRIMACÍA			
Rango de Bogotá	1	1	1
Población (en millones) Distrito de Bogotá	2,861	4,236	5,484
(área metropolitana ^a)	(3,121)	(4,685)	(6,218)
Pob. AM Bogotá / Población total Colombia	13,7%	15,6%	16,6%
Pob. AM Bogotá / Población urbana Colombia	22,9%	23,9%	24,1%
Pob. AM Bogotá / pob. AM rango 2 (Medellín)	1,93	2,21	2,48

a. El área metropolitana (AM) incluye el Distrito de Bogotá y 17 municipios periféricos.

Fuente: DANE, censos de población (poblaciones ajustadas).

Población urbana: en cada municipio, el DANE (instituto nacional de estadística) identifica:

- la cabecera: parte del territorio municipal donde se ubica la Alcaldía y cuyos límites se definen con un acuerdo del concejo municipal;

- el resto: parte del territorio municipal ubicado fuera del perímetro urbano de la cabecera.

En las estadísticas producidas en Colombia, las cabeceras municipales se consideran generalmente como urbanas. Cuando, además del criterio administrativo, se utiliza un criterio de tamaño mínimo, el límite corresponde a 10.000 habitantes.

4. DINÁMICA DEMOGRÁFICA DE LA METRÓPOLI

4.1 Tasas de crecimiento anual y componentes del crecimiento

Mientras que a comienzos del siglo, el ritmo de crecimiento de Bogotá sigue moderado (del orden de 3% por año), se acelera de manera notoria a partir de los años 1940 (7% anual entre 1951 y 1964, y casi 6% entre 1964 y 1973). Tan sólo en 12 años la población de Bogotá se duplica, alcanzando 3 millones de habitantes en 1973. Desde entonces, al igual que en las demás grandes ciudades colombianas, pero de manera más débil, el ritmo de crecimiento de la capital se reduce: su tasa de crecimiento pasa por debajo del 4% anual desde mediados de los años 1970. Desde hace unos veinte años, Bogotá entró en una fase de crecimiento menos rápido, pero todavía sostenido, que integra un número importante de municipios periféricos. Los años 1980 constituyen un segundo viraje importante de la historia reciente de la ciudad: el proceso de metropolización sigue, mientras se dan importantes recomposiciones del espacio metropolitano. A finales de 1993, Bogotá (incluyendo la periferia metropolitana) concentra más de 6 millones de habitantes, y el crecimiento se mantiene al mismo ritmo que durante el período intercensal anterior (más de 3%), todavía superior al ritmo de las otras ciudades grandes del país.

Cuadro 1
 Área metropolitana de Bogotá:
 población y tasa de crecimiento (1973-1985)

	Población total ajustada			Tasa de crecimiento anual promedio	
	1973	1985	1993	1973-1985	1985-1993
Distrito de Bogotá	2.861.913	4.236.490	5.484.244	3,27%	3,23%
17 municipios del área metropolitana	259.423	448.749	734.133	4,57%	6,15%
TOTAL	3.121.336	4.685.239	6.218.377	3,38%	3,54%

Fuente: Censos de población, DANE.

En la evolución de Bogotá, se pueden leer los efectos de los dos fenómenos más importantes de la historia demográfica de Colombia: la transición demográfica, iniciada a finales de los años 1930, y la disminución de la intensidad de los flujos migratorios en dirección de las ciudades más grandes del país desde la mitad de los años 1970, después de un período de éxodo rural masivo. Durante las décadas del cincuenta y sesenta, se conjugaban una migración intensa y una tasa de crecimiento vegetativo alta: en esta época Colombia vivió un amplio proceso de éxodo rural muy polarizado por las cuatro ciudades más grandes del país (Bogotá, Cali, Medellín, Barranquilla). A mediados de los años 1970, se presentaron importantes cambios en el sistema migratorio colombiano, en términos de intensidad y de direcciones de la migración. Esta situación llevó a una disminución del aporte de la migración en el crecimiento demográfico de Bogotá y de las otras metrópoli colombianas, y a un aumento de esta contribución al crecimiento de las periferias metropolitanas y de las ciudades secundarias. Sin embargo, más allá de su efecto directo sobre el crecimiento de la capital, el intenso éxodo rural sigue teniendo efectos a través de las modificaciones que llevó a la estructura por sexo y edad de la capital.

Aprovechando el conjunto de factores propicios para una realización temprana y rápida del proceso de transición demográfica, actualmente Bogotá presenta globalmente los niveles más bajos de fecundidad y de mortalidad del país, aun cuando estos promedios ocultan diferencias marcadas según las clases sociales (en 1985: 1,9 hijos por mujer entre las 'no pobres', 3,6 en las mujeres clasificadas como 'pobres' y 4,3 en aquellas 'en miseria'). Las modalidades de la transición refuerzan el efecto de una migración compuesta principalmente por adultos jóvenes sobre la estructura demográfica de la capital. La proporción de adultos de 15 a 44 años es muy alta (54% en 1993). Esta estructura por edades mantiene la tasa de crecimiento natural en un nivel alto, del orden del 2,1% en 1980-1985. Como en las demás grandes ciudades colombianas, el crecimiento natural de esta población joven actúa como el principal motor para el crecimiento de Bogotá: mientras en 1979 la migración era responsable del 49% del crecimiento de Bogotá, en 1990 sólo el 22% proviene de ella.

4.2 Principales flujos de migrantes: procedencias y barrios de recepción

Más de la mitad de los inmigrantes que viven en Bogotá son originarios de dos departamentos: Cundinamarca, en donde se encuentra ubicada la ciudad de Bogotá, y el departamento vecino de Boyacá. Si bien el carácter regional de la mayor parte de la migración a Bogotá corresponde a un fenómeno que le es común a las ciudades más grandes de Colombia (que explica la conformación del sistema urbano colombiano), la capital es la única que escapa a una aplicación exclusiva de este esquema: la cuarta parte de los migrantes que llegan a Bogotá, vienen de fuera de la cuenca migratoria conformada por los cuatro departamentos vecinos de la capital. Después de la fase de éxodo rural intenso, a mediados de los años 1970 se presentan importantes cambios en la intensidad y en la dirección de los flujos migratorios. Una notable diversificación de las direcciones de la migración, una complejidad creciente de las trayectorias migratorias y el desarrollo de nuevas formas de movilidad espacial (temporales y/o circulares) marcan la última década.

Al lado de un flujo de inmigrantes de zonas rurales, procedentes en su mayoría de su cuenca regional migratoria, Bogotá drena una población citadina, procedente de las capitales departamentales, y que representa el 53% de los migrantes llegados a Bogotá entre 1980 y 1985. Esta composición particular de los lugares de procedencia de los migrantes tiene una incidencia directa en las características de la población inmigrante: diversa en cuanto a sus orígenes, es necesariamente heterogénea en cuanto a sus características sociales, al modo de inserción y al impacto que ejerce sobre la dinámica de la capital. Además de esta gran diversidad social, la población inmigrante a Bogotá presenta los rasgos clásicos de la migración hacia las áreas urbanas en América Latina: los migrantes son jóvenes y mujeres en su mayoría.

La heterogeneidad social de la población de migrantes se refleja en su implantación espacial. Ya sea en términos de localización, de estratificación socioeconómica, de tipo de vivienda o de forma de tenencia de la vivienda, los no nativos de Bogotá son presentes en el conjunto del parque de vivienda que existe en la capital. Todos los barrios que al principio de los años 1990 ejercían una función de recepción de migrantes recientes se encuentran en la parte periférica de la ciudad; en cambio, todos los barrios centrales son subrepresentados dentro de los migrantes recientes, en relación con su peso en la población total de Bogotá. El esquema de los años 1970 según el cual los migrantes se instalaban inicialmente en los barrios centrales antes de migrar hacia la periferia, pierde totalmente su vigencia desde principios de los años 1990.

5. DINÁMICA ESPACIAL DE LA METRÓPOLI

En 1938, la ciudad concéntrica y compacta de principios de siglo dio paso a una ciudad lineal (según el eje norte-sur del tranvía) (Mapa 3), con una densidad que ha

disminuido fuertemente, aproximadamente 130 hab/ha. Limitada en su borde oriental por una cordillera, Bogotá puede extenderse sin obstáculos naturales en las otras direcciones, en la meseta de la *Sabana*. El crecimiento demográfico particularmente rápido de los años 1940 hasta mediados de los años 1970 se traduce en una expansión espacial aún más espectacular: en 1973, la capital es 12 veces más extensa que en 1938, mientras que en el mismo período la población se multiplica por 9. La densidad de población alcanza su nivel mínimo, pasando por debajo de la línea de los 100 hab/ha a principios de los años 1970. Ya en los años 1950, existen las estructuras mayores de Bogotá, que seguirán acentuándose durante las décadas siguientes: una segregación socioespacial muy marcada que opone un norte rico a un sur pobre (Mapa 15), y una fuerte especialización funcional, que se traduce en una fuerte concentración de las zonas de empleo, alrededor de dos ejes principales: un eje terciario centro-norte, y un eje industrial centro-oeste (Mapa 16).

La expansión de las décadas anteriores a lo largo de los ejes viales, que había dejado numerosos espacios intersticiales vacíos, da lugar en los años 1970 a una ocupación más general del espacio al interior del perímetro urbano, y el despegue de la construcción en altura explica la aparición de sectores con densidades muy altas (Mapa 4). Desde los años 1980, la dinámica espacial se caracteriza por nuevos movimientos, relacionados con cambios sensibles en las lógicas de localización residencial de los distintos estratos de población. El extendimiento de los suburbios populares y la desconcentración urbana de sectores de población más acomodados en los municipios de la periferia metropolitana se ejercen a partir de los años 1980, simultáneamente con importantes recomposiciones internas del espacio metropolitano. La densidad bruta de Bogotá aumenta: 130 hab/ha en 1985 y cerca de 150 en 1993. Producto de la densificación progresiva de los espacios periféricos recientemente urbanizados, esta evolución promedio traduce también los movimientos de redensificación acelerada de ciertos espacios pericentrales.

En el mismo seno del Distrito de Bogotá, la dinámica de crecimiento no presenta ningún rasgo de uniformidad: mientras en las Alcaldías Menores centrales los censos de 1973 y de 1985 arrojan tasas negativas, otras Alcaldías, situadas en la periferia de la ciudad tienen ritmos de crecimiento muy rápidos durante el mismo período, con tasas que van del 7,5 al 12,5%. Además, el ritmo de crecimiento de los municipios cercanos a Bogotá muestra que esta dinámica de poblamiento centrífugo va más allá de los límites administrativos del Distrito. En efecto, después de una fase de crecimiento acelerado y concentrado en la metrópolis, Bogotá entró desde los años 1970 en un proceso rápido de metropolización, que comprende un número creciente de municipios contiguos al Distrito, como Soacha o Chía, pero también otros municipios más alejados, como Madrid que están polarizando este proceso de expansión. Al principio de los años 1990, en un contexto de crecimiento aún sostenido, la dinámica de expansión espacial de la capital se ejerce con intensidad creciente y con nuevas

modalidades, más allá de los límites del Distrito: entre 1985 y 1993, el ritmo de crecimiento de los 17 municipios que conforman el área metropolitana de Bogotá es dos veces mayor (6,1% por año) que el de la capital, y diez veces más rápido que el de los demás municipios del departamento de Cundinamarca (0,6%). Entre 1985 y 1993 la quinta parte del crecimiento demográfico total del área metropolitana de Bogotá se realiza más allá de los límites de la metrópolis propiamente dicha, es decir en la periferia metropolitana.

6. PRODUCCIÓN Y OCUPACIÓN DE LA VIVIENDA

El proceso de crecimiento fuertemente segregado está favorecido por una estructura de formas de producción de vivienda también muy fragmentada: al lado de la promoción capitalista se desarrollan la producción por encargo, la autoconstrucción y la producción estatal de vivienda, que operan con lógicas muy diferentes. Los *promotores capitalistas* operan con una lógica estrictamente mercantil: a partir de un capital inicial, adquieren un terreno urbanizable y construyen los inmuebles que ofrecen en venta. En la *producción por encargo*, el promotor no tiene que hacer ninguna inversión de capital: el futuro usuario de la vivienda adquiere el terreno, aporta el capital requerido para la edificación, y comanda al promotor solamente la construcción de la vivienda. En cuanto a la *promoción estatal*, su finalidad es la de facilitar el acceso a la propiedad de vivienda a los grupos de bajos recursos, a través de la producción directa o contratada de las viviendas. Finalmente, la *autoconstrucción*, la forma más difundida en Bogotá de producción ilegal de vivienda, se desarrolla a través de la llamada *urbanización pirata*: los agentes que operan en este mercado adquieren terrenos en zonas no urbanizables, fuera de los límites de la ciudad, los fragmentan para revenderlos, sin ningún título de posesión, sin ninguna dotación de servicios ni de infraestructura, a las familias de bajos recursos.

La información concerniente a la forma de tenencia de vivienda en Bogotá es un poco contradictoria: según los censos, el porcentaje de propietarios se mantuvo más o menos estable, 42 hasta 46%, entre 1951 y 1973, pero creció enormemente de allí en adelante, la cifra del censo de 1985 indicando un salto de 15 puntos porcentuales. En realidad, este dato parece poco confiable: todo parece indicar que la proporción real de propietarios ha crecido pero de manera mucho más mesurada y progresiva, para alcanzar el 54% en 1993. El arrendamiento, por su parte, disminuye en términos porcentuales entre 1973 (53%) y 1993 (42%), pero con una disminución apreciablemente inferior a la de otras ciudades de América Latina. En el contexto sociocultural bogotano, el arrendamiento está frecuentemente identificado con dificultades de acceso a la vivienda, mientras que la propiedad es interpretada como el producto de recursos suficientes para acceder a condiciones aceptables de habitación. Esta representación no se sostiene para nada cuando se examinan las características de las vi-

viendas en cada una de las formas de tenencia: la decisión de vivir en alquiler no depende únicamente de las restricciones económicas y puede ser totalmente asumida.

Cuadro 2
Bogotá: formas de producción de la vivienda (1938-1993)

	1938-51	1951-64	1964-73	1973-85	1985-93
Producción legal:					66,5%
<i>Capitalista</i>	23,3%	23,7%	16,0%	31,7%	(tot.legal)
<i>Por encargo</i>	16,9%	17,3%	12,9%	15,0%	
<i>Estatal</i>	4,6%	16,9%	21,2%	19,5%	
Producción ilegal:					
<i>Autoconstrucción</i>	55,2%	42,1%	49,9%	33,7%	33,5%
Total viviendas	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%
	(48.458)	(139.453)	(175.089)	(332.888)	(392.040)

Fuentes: cálculos a partir de: Jaramillo, 1982 y DANE, Licencias de Construcción.

La precariedad en las condiciones habitacionales tiende a concentrarse en el hacinamiento: división de la vivienda entre varios hogares¹³, y número alto de personas por cuarto. Mientras que otros atributos de la vivienda como la conexión a servicios públicos o la calidad de los materiales de construcción parecen mejorar notoriamente, el indicador de hacinamiento se mantiene en niveles bastante elevados: en 1993, 46% de los hogares comparten su vivienda y 9% de la población vive con más de 4 personas por cuarto.

Cuadro 3
Bogotá: formas de tenencia de la vivienda
(1951-93) (%)

Fecha	1951	1964	1973	1978	1981	1985	1985	1986	1987	1989	1993
Fuente	censo	censo	censo	ENH	ENH	censo	EEV	EEV	EEV	ENH	censo
Propiedad	42,7	46,2	41,9	48	44,1	57,1	50,6	47,7	45,9	51,8	54
Arriendo	55,8	47,4	53,4	47	49,5	39,9	41,9	45,2	48,0	45,0	42
Otros	1,5	6,4	4,7	5	6,4	3,0	7,5	7,1	6,1	3,2	4

ENH: Encuesta Nacional de Hogares, DANE.

EEV: Encuesta Empleo y Vivienda, CEDE Universidad de los Andes.

13 Un hogar es una persona o un grupo de personas, con o sin vínculos familiares entre sí, que ocupan la totalidad o parte de una vivienda, comparten las comidas y reconocen como autoridad a una sola persona (jefe del hogar). En una misma vivienda, pueden encontrarse varios hogares (definición del censo de 1993, DANE).

7. POLÍTICAS URBANAS

El análisis de las políticas urbanas en el transcurso de los últimos cincuenta años muestra la relativa debilidad de los poderes públicos en la planeación y gestión del desarrollo urbano. Más que haber precedido, orientado y controlado la urbanización, el urbanismo la ha acompañado. Pero las consecuencias más nefastas de esta situación han sido evitadas hasta cierto punto. En efecto, aun cuando en ese período se crearon numerosos barrios ilegales insuficientemente dotados en servicios, ciertas intervenciones públicas en materia de infraestructuras y de red vial contribuyeron a que la expansión de la ciudad haya sido relativamente contenida, al menos dentro del perímetro urbano.

No obstante, la actitud de los poderes públicos no siempre ha sido la misma. Sucesivamente se impusieron cuatro grandes orientaciones de la planeación urbana:

- 1947-1952: la planeación espacial, marcada en su origen por el plan propuesto por Le Corbusier, luego por la realización de grandes obras;
- 1967-1978: la planeación del desarrollo socioeconómico y el diseño de programas zonales;
- 1979-1989: la planeación mediante normas urbanas;
- 1990-1998: la desregulación al servicio del sector inmobiliario, pero también la participación de los ciudadanos en la planeación y la gestión.

Recientemente, con la elaboración del Plan de Ordenamiento Territorial (POT), parecen emerger nuevas prácticas, más racionales.

7.1. Principales modos y niveles de intervención de los poderes públicos

De manera general, los procesos de descentralización y de planeación, en aplicación en todo el país desde finales de los años 1980, pero más efectivos desde mediados de los años 1990, son en el caso del Distrito particularmente activos, con la redefinición de los niveles de poderes y de los procedimientos administrativos.

Existen distintos niveles territoriales de intervención de los poderes públicos: el gobierno nacional, que financia mayoritariamente los grandes proyectos de infraestructura (ése debería ser el caso del metro); el departamento: en la medida en que el área metropolitana aún no se ha oficializado (está por hacerse próximamente, al menos en parte), es esta instancia la que maneja el desarrollo de los municipios vecinos del Distrito; el Distrito (el alcalde elegido, la administración municipal, las empresas de servicios públicos –aún no todas privatizadas–, el Concejo elegido), que interviene planeando y manejando sus propios recursos y la inversión de éstos en la construcción y el mantenimiento de la red vial, los organismos sociales, el espacio público, etc.; la localidad urbana (la JAL, especie de Concejo elegido, y el alcalde local, nom-

brado por el alcalde mayor del Distrito por sugerencia de la JAL), que planea y controla, de acuerdo con la administración distrital, el uso de las inversiones públicas en proyectos de vocación local; el barrio (las Juntas de Acción Comunal, JAC, especie de comités de barrio elegidos), que pretende ser el nivel de representatividad más cercano a la población y a través del cual esta última puede expresar sus diversas necesidades para que se les dé una solución, directamente en este nivel, o bien en los niveles superiores.

Conviene igualmente señalar diferentes iniciativas implementadas en estos últimos años con el fin de volver más eficiente la gestión: saneamiento de las finanzas (reducción del personal de la administración distrital, ajuste de los impuestos sobre la tierra, revisión de la estratificación socioeconómica con base en la cual se fijan las tarifas de los servicios públicos); adopción progresiva de métodos más racionales, inspirados en los del sector privado, o más participativos; sistematización de la información sobre la superficie construida y la población.

En lo que concierne más precisamente a la planeación espacial, la flexibilización de las normas urbanas y del uso del suelo constituye uno de los principales modos de intervención durante los años 1990, asumido por el Departamento Administrativo de Planeación Distrital. La principal medida es el Acuerdo 6 de 1990. Uno de sus principales objetivos es mantener la superficie urbana construida existente, al tiempo que se preservan los espacios públicos, sobre todo cuando se trata de patrimonios naturales y culturales, pero también se busca integrar, “regularizar”, los llamados barrios “informales”. Sin embargo, en la práctica, este acuerdo, por sus ambigüedades, terminó beneficiando sobre todo al mercado inmobiliario y muy poco a los habitantes de los barrios populares. El resultado fue que amplias zonas de la ciudad “formal” registraron cambios en la utilización del suelo y las características de su espacio construido. En particular, a lo largo de un eje centro-norte, la ocupación del suelo se ha densificado y los usos se han diversificado, con una combinación de funciones residenciales y de actividades comerciales, financieras y otras actividades terciarias.

En materia de vivienda, es claro que la producción por parte del sector público es cada día más reducida. Se trataría más bien, como sucede en el plano nacional, de apoyar la autoconstrucción cuando ésta se realiza en un marco legal. La producción privada de vivienda social es relativamente poco apoyada por la administración distrital, salvo desde la administración actual (1998-2001) con la creación de una nueva entidad, Metrovivienda. En cuanto a la vivienda para clases medias y altas, la legislación mencionada le fue entonces ampliamente favorable, hasta que a partir de 1995 el sector inmobiliario entrara en crisis, bajo el efecto de diversos factores: la saturación de este mismo segmento, pero también la inadecuación progresiva del sistema UPAC (Unidad de Poder Adquisitivo Constante), cuya creación fue una importante medida tomada a nivel nacional en 1972 para permitir a estas clases sociales adquirir su propia vivienda gracias al crédito. Recientemente, este sistema ha sido totalmente revisado.

Por otro lado, no sólo los poderes públicos sino también los gremios y las ONG intervienen en el mejoramiento del entorno de vida, tratando de crear un sentimiento de pertenencia a la ciudad y de favorecer proyectos de recuperación espacial y social del espacio público. Innovadoras campañas de educación ciudadana han contribuido en ello.

7.2. Poderes públicos y barrios ilegales

El *laissez-faire* engendró la multiplicación de barrios ilegales en los límites de la ciudad (al mismo tiempo, en el centro se desarrolló el fenómeno de inquilinato –división extrema de inmuebles antiguos para ser arrendados y muchas veces subarrendados). Cuando la situación se tornó irremediable, se tomó la decisión de legalizar lo existente y dotarlo progresivamente de servicios, mientras que nuevas normas (tomadas tanto a nivel del Distrito como de la localidad urbana) buscaban impedir la aparición de nuevos barrios de este tipo. En la práctica, por un lado, el proceso de regularización es muy lento, y por el otro, siguen surgiendo nuevos barrios ilegales. En el curso de los últimos años, la única intervención de tipo autoritario fueron algunas demoliciones de construcciones en zonas de riesgo de desastre natural. Sólo con la reciente elaboración del POT están emergiendo, por un lado, la voluntad de manejar la tierra de manera más adecuada (banco de tierras) y afrontar la situación a nivel del área metropolitana y, por el otro lado, la definición de procedimientos para este efecto.

8. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Barco C. (coord.) 1998, *Bogotá-Sabana. Un territorio posible*, Bogotá, CEDE – Cámara de Comercio de Bogotá.
- Cuervo L. M. 1995, Génesis histórico y constitución de Bogotá como ciudad moderna, Bogotá, Cider.
- Dureau F. 1997, Trajectoires résidentielles et recompositions urbaines à Bogotá, Colombie, *Cahiers des Amériques Latine*, N° 22, 181-200.
- Dureau F., Hoyos M.C., Flórez C.E. 1994, Soacha: un barrio de Bogotá. Movilidad y acceso a la vivienda de la población de los sectores orientales del municipio, Bogotá, *Revista Desarrollo y Sociedad*, N° 34, 95-147.
- _____, Lulle T. 2000, Le développement spatial de Bogotá dans les années 90: une difficile reconquête de sa maîtrise par les pouvoirs publics, *Revue de Géographie de Lyon Géocarrefour*.
- _____, Lulle T., Parias A. 1998, Las transformaciones de los barrios de clase alta en Bogotá: nuevas lógicas y estrategias de producción de vivienda en un marco reglamentario altamente permisivo, en *La investigación regional y urbana en Colombia. Desarrollo y territorio 1993-1997*, Bogotá, Ediciones Carlos Valencia, DNP - Findeter - Aciur, 372-406.
- _____, Pissoat O. 1996, En mapas: las evoluciones socio-espaciales de Bogotá y su contexto (1973 - 1993), Bogotá, Universidad de los Andes Col. Documento CEDE, N° 96-05).
- García M.C., Zamudio J.V. 1997, *Descentralización en Bogotá bajo la lupa (1992-1996)*, Bogotá, CINEP.
- Granados M.P. 1992, *El futuro de la capital. Un estudio de prospectiva urbana. Desarrollo poblacional*, Bogotá, Misión Bogotá Siglo XXI.

- Jaramillo S. 1982, *Producción de vivienda y capitalismo dependiente. El caso de Bogotá*, Bogotá, CEDE-Uniandes.
- _____. 1990, La estructura urbana y la vivienda en Bogotá, en *Vivir en Bogotá*, Bogotá, Ediciones Foro Nacional para Colombia, 51-85.
- _____. Parías A. 1998, Vivienda en alquiler en Bogotá: agentes y acción estatal, en *La investigación regional y urbana en Colombia, Desarrollo y territorio, 1993-1997*, Bogotá, Ediciones Carlos Valencia, DNP - Findeter - Aciur, 338-358.
- Jiménez L.C. 1981, Crecimiento de Bogotá Distrito Especial, Bogotá, Universidad de Colombia.
- Lulle T. 1997. Planification et gestion du développement urbain de Bogota et de son aire métropolitaine: évolution et tendances actuelles, Pratiques résidentielles et impact sur les dynamiques et la segmentation de grandes métropoles. Etude des formes de mobilité spatiale des populations de Bogota et de Delhi, Bogotá.
- Montezuma R. 1997, Les transports urbains: l'organisation, la gestion et le processus d'urbanisation à Bogota. Thèse en Urbanisme et Aménagement, Paris, ENPC.