

REGÍMENES URBANOS PARA LA PRODUCCIÓN DE VIVIENDA EN COLOMBIA: DEL URBANISMO DESARROLLISTA AL NEOLIBERAL¹

Ángela Alzate Navarro²

Ponencia presentada al III Seminario de la Red Latinoamericana de Investigadores sobre Teoría Urbana, 2016, en el tema 3- Los procesos de mercantilización de los servicios urbanos

Resumen

Los instrumentos teóricos para periodizar distintas fases geohistóricas de la urbanización colombiana se encuentran limitados, dada la importación acrítica de nociones como la ciudad fordista y postfordista. En la presente ponencia se proponen una categoría sintética derivada de la teoría de la regulación, para interpretar el paso de un urbanismo desarrollista a otro neoliberal periférico. A partir del concepto de régimen urbano se traza una genealogía de elementos claves como la valorización, la provisión de vivienda y la planificación urbana en Colombia que contextualizan en el marco más amplio de los cambios estatales, ciertas prácticas de producción de espacio urbano.

Palabras clave: vivienda, régimen político, neoliberalismo periférico, planificación urbana, desarrollismo.

¹ La presente ponencia hace parte del desarrollo de la Tesis de Doctorado en Geografía “Del urbanismo desarrollista al urbanismo neoliberal: Estado y producción del espacio urbano en Medellín (1947-2014)”. Instituto de Geografía de la Pontificia Universidad Católica de Chile; financiado por CONICYT-PCHA/Doctorado Nacional/3870/2016.

² Doctora (c) en Geografía. Instituto de Geografía, Pontificia Universidad Católica de Chile, Chile y docente, Universidad Nacional de Colombia, sede Medellín. E-mail: amalzat1@unal.edu.co

Introducción

Durante la década de los ochenta, Colombia avanzó en un proceso de descentralización administrativa, y luego asociado a éste, se inicia la construcción de un “nuevo” marco regulatorio para la planeación y gestión territorial; éste es el discurso más difundido que, el escenario tecnocrático presenta para referirse a la génesis de los mecanismos para planificar, gestionar y financiar la urbanización en Colombia, como un hecho reciente. Sin embargo, aunque no se puede considerar un punto de inicio para la formación de un régimen urbano en Colombia, si es un punto de inflexión importante dentro del proceso de reestructuración político-económica en nuestro país que incide directamente en los modos de producción del espacio urbano; en este panorama legislativo, los Municipios como entes territoriales, adquieren mayor autonomía en materia de desarrollo territorial; esto conlleva a una menor dependencia de las transferencias nacionales y a la generación de sus recursos propios que, en el caso del desarrollo urbano, se expresa en un conjunto de instrumentos de gestión y financiamiento del desarrollo urbano que empiezan a ser incorporados a partir de la Ley 9ª de 1989, conocida como la Ley de Reforma Urbana.³ Más tarde, se aprueba la Ley 388 de 1997 o Ley de Desarrollo Territorial que incorpora la figura de los planes de ordenamiento territorial para ordenar los territorios municipales en coherencia con los planes de desarrollo municipales⁴.

³ Esta Ley modifica el Decreto-ley 1333 de 1986 (Código de Régimen Municipal); su carácter era expresamente urbano. En el artículo 1º de la Ley de Reforma Urbana, se establece la obligación a los municipios de formular los Planes de Desarrollo y los Planes de Desarrollo Simplificado para los municipios con población superior e inferior a los 100.000 habitantes respectivamente, "con el objeto de lograr condiciones óptimas para el desarrollo de las ciudades y de sus áreas de influencia en los aspectos físico, económico, social y administrativo" y "de conformidad con la política nacional y departamental, las técnicas modernas de planeación urbana y con base en la coordinación del desarrollo urbano-regional". Sin embargo, esta ley fue concebida para el desarrollo urbano, no se hace referencia a las zonas rurales en un país de predominio rural, ésta es la mayor limitación de esta ley para abordar un desarrollo territorial integral (Alzate, 2008).

⁴ Definidos por la Ley 152 de 1994, Ley Orgánica del Plan de Desarrollo, que desagrega el Plan de Desarrollo propuesto por la Ley 9ª de 1989, pues los planes de desarrollo propuestos por la Ley 152 de 1994, se conciben como mecanismos para la planificación de los aspectos económicos, sociales y administrativos, excluyendo el aspecto físico y dejando la necesidad de formular otro instrumento de planificación para el desarrollo territorial. Este proceso se complementa con los planes de ordenamiento territorial que buscan el desarrollo integral de territorio municipal, propuestos por la Ley 388 de 1997 de Desarrollo Territorial que modifica la Ley 9ª de 1989 (Alzate, 2008).

La Ley 388 de 1997, con el propósito que el desarrollo urbano sea auto-sostenible, constituye la función pública del urbanismo (Artículo 3), atribuyendo un rol intervencionista al Estado en el desarrollo urbanístico, y asignando a la Administración Municipal una función reguladora para garantizar el cumplimiento de los principios del ordenamiento territorial; y así mismo aplicar las políticas o instrumentos de planificación, gestión y financiación, es decir, se la atribuye la categoría de función pública.

En la formación y consolidación de este régimen urbano, el urbanismo se incorpora a la agenda de los intereses públicos de orden nacional que justifican y delimitan la actuación del Estado. Sumado a esto, este principio configura una obligación que recae en la Administración Pública Local para la delimitación físico-espacial del territorio en el establecimiento de usos públicos y privados del suelo a través de los planes de ordenamiento territorial, y la asignación de beneficios y obligaciones sobre la propiedad privada⁵; es decir, establece los límites de la actuación particular de los propietarios del suelo.

Los procesos de reestructuración política y económica que han sucedido en Colombia a partir de los años ochenta, con la incorporación de políticas neoliberales (Espinosa, 2009) han contribuido a configurar este marco regulador del ordenamiento territorial. El Estado a través de éste, construye tanto la pauta de su participación⁶ en la producción del espacio urbano como algunas pautas para la participación de otros actores, por ejemplo, la participación de los propietarios del suelo, de los inversionistas y de la ciudadanía en general. No obstante, este marco regulador se constituye en un referente de las intenciones de la planificación urbana

⁵ Estos beneficios y obligaciones que delimitan la actuación de los propietarios del suelo, están sujetos a los principios del ordenamiento territorial que tiene un origen constitucional: la prevalencia del interés general sobre el particular, la función social y ecológica de la propiedad, y el reparto equitativo de cargas y beneficios generados por el desarrollo urbano (Ley 388 de 1997, Artículo 2).

⁶ Define su participación como Estado-Nación y como Estado-Local.

derivadas del Estado, pero no necesariamente tiene una expresión acabada en los procesos de crecimiento y consolidación del modelo de ciudad que opera.

Como se ha descrito hasta el momento, las décadas de los ochenta y los noventa están caracterizadas por importantes desarrollos en materia de ordenamiento territorial y gestión urbana que han configurado lo que podría ser denominado como “régimen urbano”, formando un marco jurídico y técnico-instrumental para urbanismo y para la planeación urbana en Colombia. No obstante, este “régimen urbano” –base conceptual-interpretativa de la presente ponencia que se desarrollará más adelante– toma coherencia, como lo plantea Peet (2012) para los regímenes políticos, a través de “las interpretaciones político-económicas subyacentes de las causas de un conjunto de problemas socio-económicos relacionados; dichas interpretaciones representan los intereses de una fracción de capital” (234); para el caso que interesa a la presente ponencia, es necesario revisar el contexto geohistórico de las formaciones político-económicas y sociales en la producción del espacio urbano tanto del periodo que se formó bajo el influjo de las políticas de corte neoliberal como el periodo anterior de tendencia desarrollista para interpretar y periodizar los regímenes urbanos desde mediados del siglo XX hasta el presente.

Aunque la gestión territorial en el país se ha hecho visible a partir de las décadas del ochenta y noventa,⁷ entre 1960 y 1989 se dieron importantes debates en torno a la reforma urbana en Colombia. Fue poco lo que se concretó por vía legislativa; sin embargo, por el Congreso Nacional, pasaron importantes proyectos de ley para debatir los alcances y contenidos de la reforma urbana, varios de ellos se discutieron bajo diferentes gobiernos con modificaciones

⁷ Tiene antecedentes de casi un siglo; algunos de estos se pueden encontrar en los desarrollos jurídico-técnicos e institucionales del instrumento de la contribución por valorización durante el siglo XX o el impuesto de acción urbana. Estos procesos previos adquirieron una importancia notable en la producción del espacio urbano del siglo XX, inscritos en los postulados de la modernidad (Hidalgo, 2012; Almandoz, 2013; González, 2007a, 2007b), incluyendo las derivaciones teóricas y modélicas sobre la ciudad.

sutiles o profundas. Haciendo una revisión de los archivos históricos del Congreso para efectos del presente trabajo, se encontraron 16 proyectos de ley presentados tanto con diferentes orientaciones políticas que expresan las tensiones ideológicas de este periodo que giraron en torno a la reforma urbana; estos sirvieron como fuentes primarias para estudiar los discursos detrás de las principales iniciativas legislativas de la reforma urbana intentando responder a las preguntas sobre ¿quiénes fueron los ponentes y sus orientaciones políticas? ¿Cuáles fueron las ideas y las ideologías dominantes? ¿Cuál fue la participación del sector privado? y finalmente develar su incidencia directa en la formación de los regímenes urbano para la planeación, la gestión y el financiamiento para la urbanización y la producción de vivienda en Colombia, es decir, revisar los correlatos de las facciones de capital (Peet, 2012) detrás de la formación de estos regímenes urbanos.

Estos procesos de reestructuración político-económicos no son exclusivos del caso colombiano, es un proceso de transformaciones de escala global con expresiones distintas de acuerdo al contexto geohistórico; en el caso de América Latina se pueden leer rasgos comunes (De Mattos, 2010); sin embargo, estos cambios no pueden ser interpretadas con las periodizaciones sobre la urbanización producidas en el contexto anglosajón; éstas son insuficientes para interpretar los procesos de reestructuración político-económicos en América Latina que están detrás de las causas de los problemas socio-económicos derivados de los procesos de urbanización desde mediados del siglo pasado.

El objetivo de la ponencia es proponer, fundamentar y operacionalizar un marco interpretativo de los regímenes regulatorios tanto de la planificación urbana como del urbanismo, a partir del concepto de “régimen” propuesto por Peet (2012), con especial énfasis en la realidad geohistórica colombiana y los mecanismos e instrumentos de provisión de la vivienda y la urbanización. En la primera parte se expone el trasfondo conceptual de la categoría de los

regímenes políticos, que es luego reformulada y propuesta como un concepto de periodización geohistórica de la urbanización colombiana; posteriormente se describen las características y mecanismos de dos regímenes urbanos: el desarrollista (1947-1989) y el neoliberal (1990-2014). Se concluye que gran parte del marco de la planificación y el urbanismo neoliberal se formó durante el régimen urbano desarrollista, a partir de la institucionalización de ciertos instrumentos funcionales al capital inmobiliario, mientras que otros de carácter más progresistas fueron proscritos a partir de varias rondas de conflicto ideológico.

1 Regímenes urbanos: una herramienta para la economía política de la producción de espacio urbano

A pesar de que gran parte de la teoría urbana remite a conceptos que son contexto dependientes tales como la ciudad, lo urbano o la periodización de los procesos de urbanización, ciertas corrientes anglosajonas han distribuido o impuesto sus categorías analíticas a otros contextos. Un ejemplo de ello es la aplicación de las periodizaciones socioespaciales que buscan adaptar algunos de los elementos de la teoría de la regulación⁸ al desarrollo de la urbanización: así conceptos como la urbanización fordista y postfordista buscan convertirse en esquemas teóricos a partir de los cuales se comparan geografías urbanas muy distintas (Dear, 2005). En Colombia, un país en el que es totalmente discutible la presencia de un régimen de acumulación fordista y de un modo de regulación keynesiano, una periodización geohistórica de ese carácter implica una reducción y una incorrecta interpretación de los procesos de urbanización.

Ante ese tipo de propuestas, que reflejan las limitaciones de la teoría urbana anglosajona para captar la heterogeneidad estructural de los procesos de urbanización fuera del “primer mundo”

⁸ La teoría de la regulación señala que el modo de producción capitalista presenta fases de estabilidad en las cuales un conjunto de relaciones sociales de producción se sustentan bajo un modo de regulación particular y que con el devenir de contradicciones propias del capitalismo ocurren cambios en los regímenes de acumulación y en los modos de regulación (Boyer, 1990; Chesnais, 2003).

se abre un camino alternativo al del imperialismo teórico postmoderno –que busca interpretar cualquier realidad urbana a partir del modelo de Los Ángeles– y al del particularismo postcolonial que aunque resalta las rugosidades geohistóricas de los procesos de urbanización, impide conceptualizar de una manera holística la dialéctica entre lo universal y lo particular. Ese camino implica reconocer la heterogeneidad estructural del capitalismo y su capacidad para ser multicultural, a través de la explotación de la diversidad socioespacial del planeta.

Una propuesta conceptual, que busca ser más que todo, de carácter sintético y heurístico, es la aplicación, bajo ciertos presupuestos, del concepto estructuralista de “régimen”. Aunque en teoría social dicho concepto cuenta ya con una dilatada historia, en la teoría urbana latinoamericana no ha sido explotado en todo su potencial. A continuación se delimita el cariz del concepto y sus alcances para ofrecer una interpretación menos reduccionista de las distintas fases geohistóricas de los procesos de urbanización en América Latina.

1.1 El concepto de “régimen”: del Estado a lo urbano

Las dos categorías centrales de la teoría de la regulación son la de régimen de acumulación y la de modo de regulación: la primera hace referencia al conjunto de relaciones sociales de producción y tipos de medios de producción, mientras que la segunda a las relaciones políticas, sociales e ideológicas⁹ que le dan sustento y coherencia momentánea al primero (Peet y Hardwick, 2009). Lo que los autores franceses no desarrollaron con profundidad en este campo teórico fue la espacialidad de los regímenes de acumulación ni de los modos de regulación; se podría plantear que el capitalismo basa su desarrollo geográficamente desigual a partir de una estructuración heterogénea que implica variaciones espaciales tanto de los regímenes de acumulación como de los modos de regulación.

⁹ En este punto la deuda de la teoría de la regulación con el concepto gramsciano de hegemonía –como forma de control indirecto mediante la ideología y la cultura– es evidente. De hecho Gramsci propuso el término “fordismo” (Peet y Hardwick, 2009)

Además se podría plantear que uno de los rasgos esenciales de la espacialidad de diversos regímenes de acumulación y modos de regulación es la escala. Aunque los regulacionistas, incluso en geografía humana, se han centrado en la escala del Estado, los regímenes y modos se reescalan a otros niveles como el regional y el urbano. En esta ponencia se desarrolla ésta última escala.

Peet (2012) conceptualiza los “regímenes políticos” como mecanismos político-económicos de poder ejercidos por gobiernos e instituciones gubernamentales para direccionar la mudanza económica y social en una formación social capitalista; estos corresponden a tres tipos de mecanismos: las instituciones, las ideologías y los discursos. Para Peet los regímenes se caracterizan porque comprenden una serie de asuntos limitado y definible, que se constituyen como el marco regulador/intervencionista dominante, desarrollado durante un periodo temporal de varias décadas y “(...) toman coherencia por las interpretaciones político-económicas subyacentes de las causas de un conjunto de problemas socio-económicos relacionados; dichas interpretaciones representan los intereses de una fracción de capital.” (2012:234). En el contexto anglosajón, el desarrollo de estos regímenes políticos ha tenido dos formas desde la década del cuarenta del siglo XX, la Democracia Keynesiana (1945-1973) y la Democracia Neoliberal (1980-Presente) con un periodo de transición entre 1973 y 1980 (Peet, 2012).

Dicho concepto regulacionista, adaptado más que todo al Estado, puede ser reescalado y reformulado como “régimen urbano”, es decir, un conjunto de mecanismos políticos y económicos ejercidos por múltiples instituciones gubernamentales para direccionar los cambios y continuidades de las prácticas de control, organización, producción y reproducción del espacio urbano, al menos durante dos décadas o más. Dichos regímenes urbanos a pesar de ser un elemento activo de los regímenes políticos estatales pueden desarrollar características propias

ajustadas a condiciones más regionales o locales dados la gran diversidad de formaciones sociales capitalistas.

1.1 Elementos y tipologías de regímenes urbanos

Los regímenes urbanos cuentan con características y mecanismos que a partir de ciertas combinaciones, generan tipologías (figura 1). Las características son el conjunto de atributos que definen la esencia de los regímenes urbanos e incluyen directamente a la planeación urbana a partir de elementos como las políticas sectoriales, los marcos jurídico-técnicos, los sistemas de gestión, financiación y articulación regional, nacional e internacional; mientras que los mecanismos son los instrumentos institucionales, discursivos, ideológicos y prácticos que buscan estructurar y mantener las características de los regímenes urbanos a partir de la proyección de un diseño y una organización urbana, el urbanismo (Pradilla, 2009). Ambos suelen o al menos aspiran alcanzar una vida de varias décadas, aunque la correlación de fuerzas entre facciones capitalistas pueda alterar regímenes urbanos hasta desestructurarlos y estructurar otros más funcionales a sus intereses.

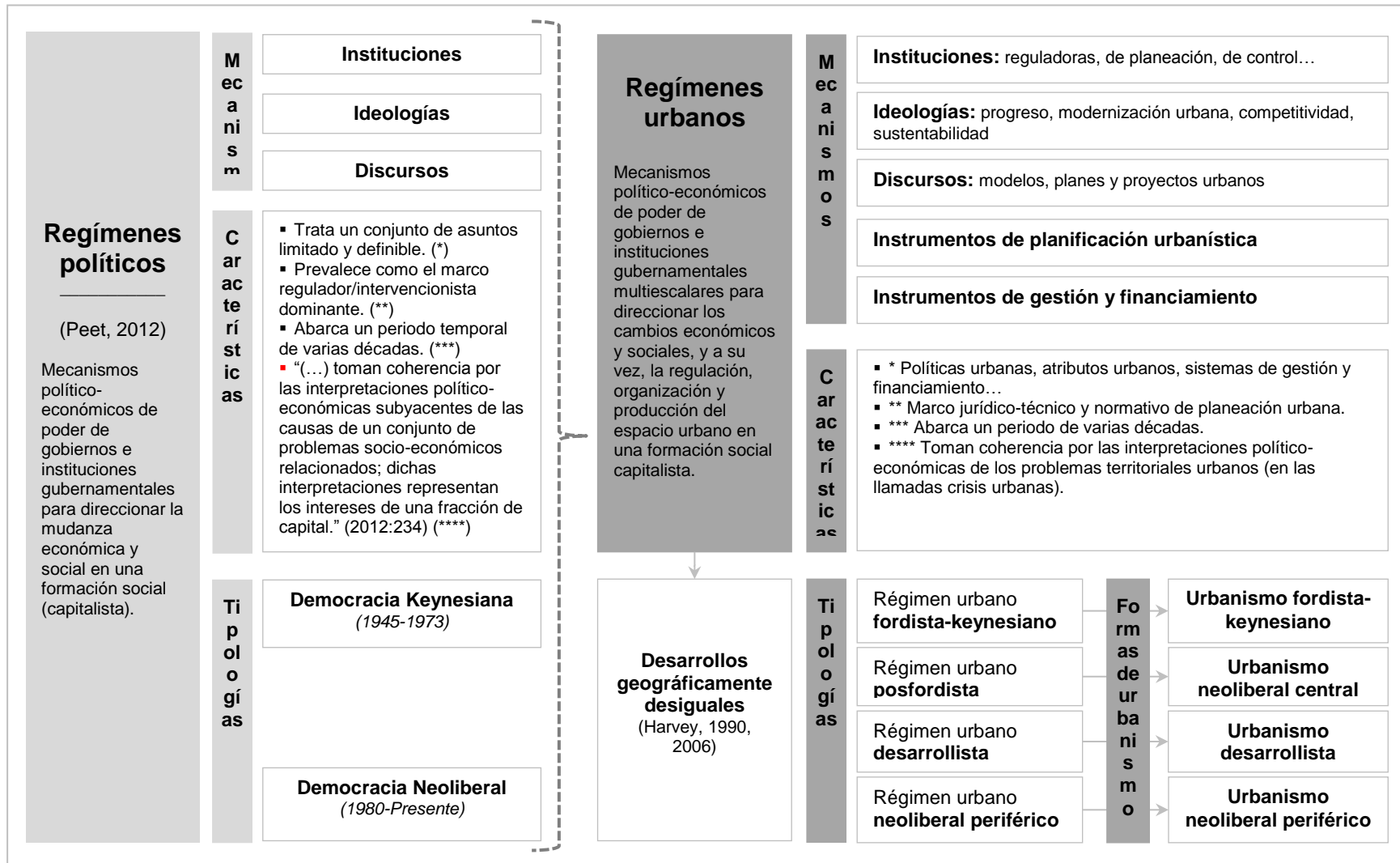
Las combinaciones particulares de características y mecanismos, de planificación urbana y urbanismo han derivado, al menos en el contexto norteamericano y europeo, así como en el latinoamericano en cuatro regímenes urbanos: en el primer caso el régimen urbano fordista-keynesiano se basó en un pacto capital trabajo que se selló espacialmente, en términos de una planificación gerencialista que impulsó mediante herramientas como el *zoning* (Mancuso, 1981), una expansión suburbana que era útil para absorber excedentes de capital y ampliar la demanda efectiva (Harvey, 2007; 2013); tras la crisis de principios de los setenta ese régimen urbano fue desestructurado para erigir uno nuevo basado en una planificación empresarialista, construido a partir de un urbanismo de acupuntura que buscaba insertar las ciudades en un mercado global de metrópolis a partir de inversiones especulativas y selectivas –

macroproyectos turísticos, culturales, deportivos, etc.–, que aquí se denomina como régimen urbano neoliberal central.

En América Latina, a pesar de su gran diversidad interna, es posible plantear la existencia de dos regímenes urbanos diferenciados de los anteriores. El régimen urbano desarrollista que se basó en la promoción estatal de una modernización urbanizadora para difundir el capitalismo a partir de varias estrategias: 1) subsidiar la provisión de capital fijo urbano para las facciones líderes de la Industrialización por Sustitución de Importaciones y abaratar los costes de reproducción de la fuerza de trabajo –la autoconstrucción y la provisión pública de algunos servicios– (Pradilla, 2009); 2) crear un gigantesco mercado de trabajo caracterizado por la persistencia de un ejército de reserva –la ciudad de las masas a la que alude Romero (2008) – y 3) estructurar un paisaje urbano acorde con los nuevos gustos de consumo de las elites ciudadinas, lo que implicó una aplicación sectorizada y acotada del urbanismo moderno que propició una marcada segregación socioespacial.

Ese régimen fue desestructurado, a veces violentamente, a partir de una nueva oleada de imperialismo estadounidense y por ello se erigió en su lugar un régimen urbano neoliberal periférico (tabla 1) o subordinado que se diferencia del central por no ser una respuesta revanchista o de recuperación de clase como lo señalan Harvey (2008) o Smith (2012) para el caso anglosajón sino por ser una estrategia de formación de una nueva clase capitalista anclada en holdings construidos a partir de la rapiña de las antiguas empresas públicas (Hidalgo *et al.*, 2016). Por ello éste nuevo régimen urbano neoliberal se ha basado en la mercantilización progresiva de todos los ámbitos de la vida urbana (de Mattos, 2010), a partir de elementos como la planeación estratégica, el urbanismo sostenible y la ideología de la competitividad.

Figura 1. Marco interpretativo de los regímenes.



Fuente: Interpretación de la categoría conceptual de “régimen político” de Peet (2012) y aplicación a los procesos de urbanización – elaboración propia.

Tabla 1. Procesos de desestructuración, estructuración y reestructuración en la producción de las formas de urbanismo desarrollista en América Latina

Procesos	Urbanismo desarrollista	Urbanismo neoliberal periférico
Desestructuración, estructuración y reestructuración de las relaciones gubernamentales	<p>Desestructuración: pierden relevancia normas y políticas fragmentarias sobre la actividad edificadora; se desmonta el <i>laissez faire</i> respaldado o por normas inconexas y parciales o por vacíos normativos.</p> <p>Estructuración: el campo del urbanismo trasciende de la academia y se institucionaliza en las administraciones públicas del Estado desarrollista: como planes generales de aplicación puntual o local.</p> <p>Reestructuración: El Estado impulsa normas generales de aplicación local para luego, coordinar de manera activa la totalidad del desarrollo territorial asumido como regional urbano: gestión de sistemas urbanos, compensación regional, instalación de industrias multiplicadoras.</p>	<p>Desestructuración: el Estado nacional como principal agente orientador del desarrollo urbano.</p> <p>Estructuración: traslado de competencias del Estado nacional a las regiones metropolitanas, urbanas y ciudades.</p> <p>Reestructuración: esquemas de cooperación territoriales (supramunicipales, suprarregionales) entre unidades administrativas de la misma jerarquía (a veces no contiguas) orientados a estimular la competencia interterritorial.</p>
Desestructuración, estructuración y reestructuración de las formas institucionales	<p>Desestructuración: la antigua estructura de gestión urbana integrada por personas sin un saber especializado en planificación y urbanismo, cede a una institucionalidad tecnocrática incipiente.</p> <p>Estructuración: se crean mecanismos normativos que pueden anteceder el surgimiento oficinas de planificación urbana con personal técnico y burocrático, a menudo extranjero o formado por fuera del país; inicia la formación local de tecnócratas.</p> <p>Reestructuración: la planeación urbana de carácter indicativo (fruto del proceso de profesionalización del urbanismo) se incorpora la planeación del desarrollo económico y social.</p>	<p>Desestructuración: se separa la institucionalidad del urbanismo del desarrollo económico.</p> <p>Estructuración: sectorialmente el urbanismo se integra a la gestión ambiental y se asume un carácter independiente respecto a lo que queda de la planificación económica.</p> <p>Reestructuración: la gestión territorial y urbana pasa a organizarse mediante estructuras empresariales gestionadas incluso mediante alianzas público-privadas y mediante la privatización de algunas de las funciones públicas del urbanismo.</p>

<p>Desestructuración, estructuración y reestructuración del mercado laboral urbano</p>	<p>Desestructuración: actividades artesanales y comerciales no desaparecen como elemento importante del mercado laboral urbano, pero se subordinan al incipiente y moderno sector formal.</p> <p>Estructuración: se crea una clase media emergente producto de la modernización del Estado y el aparato productivo. La industrialización o el gasto público impulsan la creación de un mercado laboral formal y moderno que coexiste con otro informal.</p> <p>Reestructuración: las migraciones campo-ciudad y las condiciones particulares de la urbanización dependiente hacen que crezca el mercado laboral informal, mientras que el formal representa una proporción limitada.</p>	<p>Desestructuración: se reduce el empleo del sector público, disminuye el empleo de calidad en el sector industrial, reduciendo la clase media del Estado desarrollista.</p> <p>Estructuración: se conforman mercados laborales flexibles que tienden a dualizar la estructura de ingresos. Aumenta la desigualdad de ingresos en la ciudad, la informalidad y la búsqueda de rentas urbanas formales (alquileres) e informales (economías ilegales).</p> <p>Reestructuración: surge una nueva clase media urbana basada en el consumo financiarizado. El crédito fácil sigue garantizando el consumo en un ambiente de precarización laboral y estancamiento de los salarios.</p>
<p>Desestructuración, estructuración y reestructuración de la gestión de los servicios sociales y públicos</p>	<p>Desestructuración: estatización y gestión centralizada de servicios públicos, antes en manos de privados; secularización y estatización de la prestación de servicios sociales, antes proveídos en su mayoría por la iglesia católica.</p> <p>Estructuración: El Estado asume de manera centralizada la gestión de servicios públicos (empresas públicas) y sociales (instituciones estatales de provisión social).</p> <p>Reestructuración: la urbanización acelerada hizo que fuera necesario ampliar por encima de la capacidad financiera, la cobertura de servicios públicos. Surgen redes de clientelismo y corrupción.</p>	<p>Desestructuración: cierre, venta o reestructuración de empresas estatales prestadoras de servicios públicos; liquidación de instituciones de salud, educación y pensiones.</p> <p>Estructuración: privatización de empresas públicas de prestación de servicios públicos (venta a empresarios locales o transnacionales) o gestión bajo cánones capitalistas de las empresas públicas; mercantilización de servicios sociales a partir de la entrada de empresas privadas a sectores de salud, educación, pensiones.</p> <p>Reestructuración: mecanismos de implementación de alianzas público privadas para prestar no sólo servicios públicos sino sociales.</p>
<p>Desestructuración, estructuración y reestructuración de los mecanismos de financiamiento urbano.</p>	<p>Desestructuración: se complejizan las fuentes estatales de financiamiento (más allá de los impuestos locales o del evergetismo).</p> <p>Estructuración: El Estado (en diferentes niveles) asume el financiamiento del desarrollo territorial y urbano: a través de recursos corrientes (impuestos), ingresos provenientes de empresas estatales, o créditos y programas para la cooperación del desarrollo.</p> <p>Reestructuración: El Estado comienza a depender de créditos de fomento con la banca multilateral e internacional, e incrementa el déficit público.</p>	<p>Desestructuración: retirada del gobierno de escala nacional como principal fuente de financiamiento del desarrollo urbano para combatir el déficit fiscal.</p> <p>Estructuración: búsqueda de nuevas fuentes, mecanismos y estrategias públicas o privadas, locales, regionales, nacionales o globales, para aumentar el presupuesto urbano y territorial.</p> <p>Reestructuración: ganadores y perdedores en la captación de recursos financieros, que pueden servir para apalancar las economías urbanas; los primeros aumentan su poder y tamaño económico (rivalizan incluso con otras escalas de administración territorial) y los segundos sufren procesos de devaluación localizada.</p>

<p>Desestructuración, estructuración y reestructuración del mercado de la vivienda y del suelo.</p>	<p>Desestructuración: las prácticas sociales de caridad e higienismo son sustituidas por programas estatales y centralizados de financiación y construcción de vivienda social; desamortización de las propiedades eclesiásticas en las ciudades, introduciendo suelo al naciente mercado de tierras urbanas.</p> <p>Estructuración: se crean bancos públicos hipotecarios, el Estado centraliza las funciones de construcción y gestión inmobiliaria; también las cajas de trabajadores industriales y otras formas de asociación; la vivienda social se ve relegada a la incipiente y exigua clase media urbana activa en el mercado de trabajo formal (empleados públicos u obreros).</p> <p>Reestructuración: ampliación de la escasa cobertura de vivienda, a partir políticas contra-cíclicas para crear empleo y demanda interna: macroprogramas de vivienda social financiados mediante fondos estatales o derivados de los programas de fomento del desarrollo.</p>	<p>Desestructuración: se desmonta el modelo de provisión de vivienda social en el cual el Estado es promotor, constructor y financiador; en términos ideológicos la vivienda se conceptualiza más como un bien de consumo que como un derecho.</p> <p>Estructuración: se construye un modelo basado en criterios subsidiarios: subsidio a la demanda, focalización en grupos más pobres o vulnerables, creación de un mercado privado de vivienda barata. El Estado es facilitador, pero no asume todos los procesos de provisión, da espacio al capital inmobiliario y financiero.</p> <p>Reestructuración: búsqueda de economías de escala para la producción de vivienda social (macroproyectos); búsqueda de soluciones orientadas al mercado para los problemas del déficit cualitativo, ocasionados por las estrategias para reducir el cuantitativo.</p>
<p>Desestructuración, estructuración y reestructuración de la provisión de infraestructura colectiva.</p>	<p>Desestructuración: de modelos locales, fragmentados y dependientes de relaciones sociales no modernas. El resultado era una subinversión en capital fijo. Muchas de las fuentes de financiamiento eran externas y privadas.</p> <p>Estructuración: el Estado asume la provisión de infraestructura como estrategia para crear un mercado interno y modernizar la economía. La infraestructura se financia a partir de fondos públicos, créditos y “fondos para el fomento del desarrollo”.</p> <p>Reestructuración: se hizo costoso e ineficiente la gestión del mantenimiento de la infraestructura existente; también la rápida urbanización implicó un déficit creciente de infraestructura que los Estados desarrollistas no podían cubrir sin recurrir al crédito internacional.</p>	<p>Desestructuración: reducción del presupuesto fiscal para la generación de infraestructura pública.</p> <p>Estructuración: búsqueda de financiamiento de obras e infraestructuras públicas mediante la regresividad de los impuestos locales y financiamiento externo: banca multilateral, Banco Mundial, y demás.</p> <p>Reestructuración: alianzas público privadas para financiar y mantener la infraestructura. Diversificación espacial y social de infraestructuras colectivas.</p>
<p>Desestructuración, estructuración y reestructuración del ambiente construido y de la forma urbana</p>	<p>Desestructuración: pierde importancia funcional el área central tradicional de la ciudad; la segregación concéntrica en torno al centro colonial desaparece; los antiguos límites son incorporados como parte de la ciudad.</p> <p>Estructuración: la construcción de vías y ferrocarriles, extiende la ciudad en varias direcciones; las elites migran del centro histórico a nuevos suburbios, mientras que las clases medias les siguen y las clases populares se asientan en las periferias de las ciudades</p>	<p>Desestructuración: fin de la ciudad monocéntrica y de la segregación exclusiva en grandes áreas; pérdida de funciones y usos del suelo vinculados a la industria; se abandona el <i>zoning</i> liberal que separa áreas en función de un solo uso; la expansión metropolitana deja de ser compacta o en mancha de aceite.</p> <p>Estructuración: emerge una ciudad policéntrica (centralidades comerciales y de servicios personales, nuevos CBDs); se</p>

<p>(segregación en grandes áreas de la ciudad); las grandes ciudades, comienzan a presentar procesos de metropolización a partir de conurbaciones con asentamientos menores; se configura un sector (lineal) de comercios y servicios formales en donde el centro funcional es el CBD y no el casco histórico; existe el <i>zoning</i>, pero no es un mecanismo compatible con las relaciones sociales de producción del espacio urbano (especulación con tierras, alta informalidad, baja capacidad financiera de las administraciones locales).</p> <p>Reestructuración: se producen cambios estilísticos residenciales y se introduce la densificación para sectores de clase media e incluso alta; el Estado intenta responder a la alta demanda habitacional con programas de vivienda social a gran escala que son instaladas en los bordes urbanos, absorbidos rápidamente en el proceso de urbanización. Comienzan procesos de desdoblamiento del centro histórico entre los viejos CBD y áreas de negocios emergentes.</p>	<p>fragmenta el tejido urbano y con ello la segregación se expresa en escalas geográficas más finas; usos del suelo mixtos; la expansión metropolitana trasciende la escala regional, asumiendo una morfología discontinua, dispersa pero articulada en red. Espacios residenciales en los que predominan tipologías cerradas (barrios cerrados, condominios, ciudades valladas, parcelaciones campestres, macroproyectos de vivienda social).</p> <p>Reestructuración: a los movimientos centrífugos, se suman procesos centrípetos: renovación urbana, redesarrollo, revitalización, densificación o desarrollo de áreas intersticiales: gentrificación, patrimonialización, turistificación. Se revalorizan las antiguas áreas centrales.</p>
---	--

Fuente: elaboración propia.

2 Una introducción a los regímenes urbanos durante la urbanización capitalista desde la primera mitad del siglo XX en Colombia

La transición a la modernidad de las principales ciudades colombianas desde finales del siglo XIX y la primera mitad del siglo XX, dejó como consecuencia un crecimiento urbano no planificado con grandes disfuncionalidades urbanísticas y dificultades para afrontar las nuevas urbanizaciones (González, 2007); esto representó en las primeras décadas del siglo pasado, unas demandas sustanciales de transformación para la institucionalidad y la administración pública del momento, que se pueden resumir en cuatro puntos centrales: 1) la ausencia de mecanismos eficientes para regular la ciudad existente y planificar los nuevos desarrollos; 2) los altos costos de la dotación de infraestructuras urbanas y dificultades de financiamiento de estas obras, y en general, del desarrollo urbano; 3) las dificultades para habilitar y conseguir suelo disponible y a un costo razonable o barato para el desarrollo de infraestructuras y para el crecimiento de la ciudad; y 4) la ausencia de estructuras institucionales que soporten las nuevas funciones administrativas, de planeación, gestión y tributación que demanda el desarrollo urbano. Estas demandas hacen visible la ausencia de un conjunto de mecanismos político-económicos de poder del Estado y de instituciones gubernamentales multiescalares para direccionar los cambios económicos y sociales, y a su vez, la regulación, organización y producción del espacio urbano en la formación social urbana capitalista colombiana de principios del siglo XX, es decir, la ausencia de un régimen urbano.

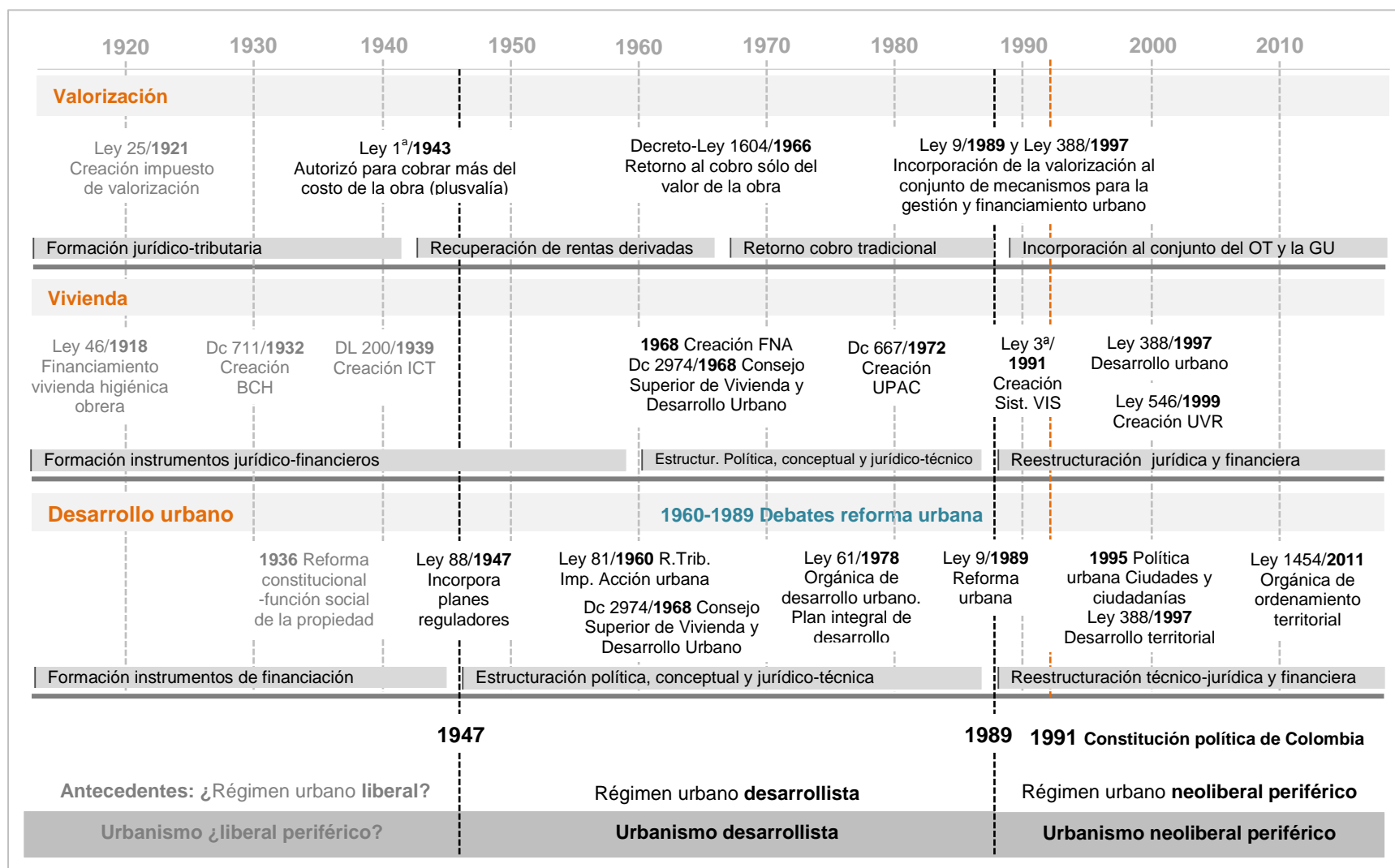
Para indagar sobre los procesos político-económicos para regular la urbanización en Colombia emprendidas, principalmente por el Estado nacional y/o local durante gran parte del siglo XX y lo que se ha avanzado del presente siglo, se construyó una línea de tiempo de tres de los principales ejes de producción normativa urbana: la contribución por valorización, la vivienda y

el desarrollo urbano. Los desarrollos normativos de cada uno de estos ejes y su lectura en conjunto son útiles para comprender los procesos de formación de los regímenes urbanos que se estudian en la presente ponencia y las formas de urbanismos que de ellos se derivan: desarrollista y neoliberal.

Como se puede ver en la Figura 2, la formación de los mecanismos reguladores – institucionales, de planeación, de gestión y financiamiento urbano– para la producción del espacio urbano expresados a través de la contribución por valorización como instrumento para financiar la infraestructura urbana que transfiere parte de los costos de la urbanización a los propietarios del suelo, y a la vez, los hace partícipes de las mayores rentas derivadas de estos procesos de desarrollo urbano; de la vivienda pensada principalmente desde su dimensión financiera y económica; y el desarrollo urbano en sus dimensiones jurídico-técnicas, económicas y financieras. Nos esbozan los procesos y las tendencias ideológicas, políticas, jurídicas, económicas, financieras y técnicas que abarcan los regímenes urbanos en Colombia; en primer lugar, aparece un periodo inicial de antecedentes en lo que se podría denominar como un régimen urbano liberal¹⁰ de principios de siglo, que aunque no se constituye en el periodo de investigación de la presente ponencia, vale la pena mencionarlo para dar contexto a las primeras iniciativas legislativas en Colombia sobre los tres ejes normativos estudiados. Luego aparece el periodo que abarca el régimen urbano desarrollista (1947-1989) y, finalmente, el régimen urbano neoliberal periférico (1989-2014); estos dos últimos se desarrollan más adelante.

¹⁰ Este puede ser objeto de una investigación posterior para profundizar en sus causas, sus rasgos específicos y las implicaciones en los procesos de urbanización.

Figura 2. Valorización, vivienda y desarrollo urbano: procesos y tendencias en la formación de los regímenes urbanos



Fuente: Elaboración propia.

2.1 La genealogía del urbanismo desarrollista: de la planeación indicativa a la planeación del desarrollo integral

Como se muestra en la Figura 2, durante el régimen urbano desarrollista se gestan los procesos de estructuración conceptual, política, jurídico-técnica tanto del marco regulador de la vivienda como del desarrollo urbano, y los giros conceptuales en los modos de recuperación de las rentas urbanas derivadas de la aplicación de la contribución por valorización.

El régimen urbanos desarrollista inicia con el discurso de la planificación indicativa, en el contexto socio-político de requerimientos para el emergente proceso de urbanización de la primera mitad del siglo XX, cuando se aprueba la Ley 88 de 1947, *ley de fomento del desarrollo urbano del municipio*. Esta ley asignó funciones de ordenamiento para los Concejos Municipales como la definición del área urbana y de la nomenclatura de calles y carreras, el estímulo de nuevas construcciones y la aprobación de reglamentaciones necesarias para garantizar el alineamiento de las nuevas construcciones con las calles y con el plano de urbanización general. Además, la función de establecer la localización de los mataderos en lugares apartados y en condiciones favorables de salubridad pública, y las sanciones cuando los Municipios no acaten lo establecido en esta ley.

La decisión que más se destacó –por constituirse en el inicio del marco regulatorio/intervencionista para la organización y el desarrollo urbano– la constituye la incorporación de los planes reguladores. Estos se proponen bajo un tipo de planificación indicativa, reguladora, funcionalista y técnica; son planteamientos principalmente urbanísticos formulados con el enfoque conceptual y metodológico del urbanismo que no desarrolla relaciones con los otros nacientes niveles de planeación como es el caso del planeación

económica y social. El propósito de los planes reguladores fue formular una propuesta para la ordenación y regulación de la estructura urbana existente en ese momento del proceso de urbanización, y definir los parámetros urbanísticos para proyectar el crecimiento de las futuras urbanizaciones y las respectivas infraestructuras urbanas requeridas.

Tradicionalmente, en la historia de la planeación en Colombia, se ha dicho que la ideología que motivó los planes reguladores se vincula con los postulados del Movimiento Internacional de Arquitectura Moderna de los años treinta –representados en los Congresos de Arquitectura Moderna, CIAM–¹¹; sin embargo, sería una injusticia histórica olvidar los avances locales en materia de planeación urbana que se adelantó en el periodo urbano anterior, por ejemplo, en el caso local la formulación de los Planos de Medellín Futuro de 1890 y 1913, y de Bogotá Futuro de 1925, fueron iniciativa locales que se desarrollaron bajo los planteamientos urbanísticos derivados de los ideales y de los requerimientos de la modernidad –higiene, funcionalidad urbana y estética–, que antecedieron a los CIAM.

A diferencia de la formulación de los planos de ciudad futura que se formularon en el periodo anterior por parte de las élites socioeconómicas e intelectuales, la formulación de los planes reguladores estuvo a cargo de equipo técnico-científico conformado por expertos internacionales –Le Corbusier en Bogotá, y Wiener y Sert en Medellín–, profesionales locales y funcionarios de las Administraciones Municipales; promoviendo la apertura en la década del cincuenta de las Oficinas de Planeación. No obstante, estos planes no lograron consolidar un marco institucional y técnico ante las debilidades de articulación con otros sectores de la planeación.

¹¹ Los postulados de los CIAM contenidos en la Carta de Atenas definieron cuatro funciones urbanas para ordenar la ciudad y proyectar su crecimiento: morar (uso residencial), trabajar (usos industriales, de comercio y servicios), recrear (espacios públicos de esparcimiento y equipamientos colectivos) y circular (sistema vial y de transporte); además, del mecanismo de la zonificación (o *zoning*) para ordenar y separar estas funciones.

Los planes reguladores en las principales ciudades de Colombia –Bogotá, Medellín, Cali y Barranquilla– se formulan y aprueban durante la década del cincuenta. Su alcance estuvo en la concreción o consolidación de los componentes principales de la estructura urbana. Sin embargo, rápidamente sus objetivos, alcances y métodos fueron rebatidos ante su desconexión por pretender desarrollarse bajo su racionalidad interna técnica y funcionalista como motor para la actuación de otros agentes sociales (Salazar y Del Castillo, 2001); desconociendo la importancia de las otras dimensiones territoriales como la planeación, y articulación con las dimensiones social y económica.

Como se puede leer en los proyectos de ley de la reforma urbana en Colombia entre 1960 y 1989, suscitada por la crisis socio-económica y habitacional de las ciudades en aquellas décadas, los debates se sustentaron, en primera instancia, sobre discursos viviendistas para atender el creciente déficit de viviendas urbanas de las clases sociales más vulnerables; luego, giraron hacia un discurso que reclamaba una mirada del desarrollo urbano; y finalmente, el discurso tomó la postura cepalina de la planeación del desarrollo integral ante la desconexión entre la planeación urbana, y la planeación social y económica en el contexto latinoamericano. Esto conllevó a un giro hacia la planeación del desarrollo de la ciudad con un enfoque, principalmente, desarrollista. En este contexto se aprueba la Ley 61 de 1978 –ley Orgánica del Desarrollo Urbano–; ésta buscaba un tipo de planeación del desarrollo integral que vinculara todos los sectores de la vida urbana –económico, social, cultural y ecológico– con el objeto de alcanzar el progreso humano y el mejoramiento de la calidad de vida, en oposición a los planes reguladores que buscaban principalmente el ordenamiento físico de la estructura urbana. Además, trasciende la escala urbana en el artículo 2 y reconoce la importancia de la participación de la sociedad en la formación del valor del suelo; esto va

contribuyendo a la conformación del sistema de gestión del suelo que se concreta con la Ley 9ª de 1989 –ley de Reforma Urbana–.

El capítulo II, entre los artículos 3 y 8, desarrolla los instrumentos operativos: la incorporación de los Planes Integrales de Desarrollo –PID– y la obligación de su formulación e implementación para todos los núcleos urbanos con más de 20.000 habitantes; el control público de los usos del suelo urbano; *“en orden a obtener un desarrollo urbano concertado entre los sectores público y privado, se racionalizará la intervención del Estado en la producción y distribución de materiales para la construcción, en las inversiones para vivienda y en las modalidades de compraventa y arrendamiento de unidades habitacionales de interés social”* (Artículo 5); la incorporación de los sistemas de planeación y de presupuestos por programas en las normas administrativas de las cuatro principales ciudades del país –Distrito Especial de Bogotá y de los Municipios de Medellín, Cali, Barranquilla y Bucaramanga–; estímulo a la descentralización industrial; y creación de las estructuras necesarias para operar un mercado secundario de hipotecas.

“El Plan Integral de Desarrollo (PID) pretendió enfrentar la explosión urbana y la construcción de ciudades de magnitudes sin precedentes, pretendiendo replicar en el nivel municipal las funciones de planeación del nivel central y reproducir, sin ningún éxito ni lógica, la metodología y contenidos del Plan Nacional de Desarrollo en cada una de las ciudades. Su puesta en práctica significó abandonar el ordenamiento del territorio como problema fundamental de la planeación urbanística, de tal forma que perdió su identidad como práctica específica y quedó inmersa y subordinada al plan económico y social. El resultado fue la pérdida del conocimiento y las herramientas desarrolladas en los años 60, y la confusión conceptual y técnica sobre los contenidos del plan y la planeación.” (Salazar y Del Castillo, 2001: 136).

En síntesis, este nuevo enfoque de desarrollo urbano que debilitó la planeación física de la organización del espacio urbano para finales de los años setenta y principio de los años ochenta. Este debilitamiento intentó compensarse con la formulación y adopción de los

Códigos de Urbanismo Municipales que se constituyeron en normas técnicas de urbanismo y construcción para regular la actividad edificadora durante los años ochenta. Hoy, con algunos cambios existen en la planeación, pero como normas complementarias al ordenamiento territorial o normas básicas de urbanismo y construcción.

Los Códigos de Urbanismo en sí no se constituyen en mecanismos de planeación propiamente, sino que regulan técnicamente la actividad de la edificación y los usos del suelo, pero no regulan la ocupación futura del suelo, no definen la estructura urbana, no asignan obligaciones urbanísticas, no programan los nuevos crecimientos urbanos, y mucho menos se articulan con los otros sectores de la planeación del desarrollo – social, económico, político, etc.

Pese a lo poco que se concretó por vía legislativa, por el Congreso Nacional, entre 1960 y 1989, pasaron varios proyectos de ley para debatir los alcances y contenidos de la reforma urbana, varios de ellos se discutieron bajo diferentes gobiernos con modificación sutiles o profundas, pero, como se dijo, la única que tuvo éxito fue la Ley 61 de 1978. Haciendo una revisión de en los archivos históricos del Congreso para efectos de la presente investigación, se encontraron 16 proyectos de ley, se analizaron dando como resultado la identificación de algunas de las principales características y los mecanismos en la formación del régimen urbano desarrollista.

2.2 La estructuración del régimen urbano neoliberal periférico: de la reforma urbana al ordenamiento territorial

El régimen urbano neoliberal –que para efectos de diferenciarlo de los procesos anglosajones y enfatizar en el desarrollo espacial desigual subyacente, se le agrega el adjetivo “periférico”– marca como punto de inflexión del régimen urbano anterior –desarrollista– la aprobación de la Ley 9 de 1989 de Reforma Urbana que incorporó las bases jurídico-técnicas para la posterior incorporación de los Planes de Desarrollo Municipal y los Planes de Ordenamiento Territorial e incorporó un conjunto de instrumentos para la gestión del suelo y la producción de la vivienda que, más tarde, fueron afinados y consolidados por la Ley 388 de 1997 y sus normas reglamentarias (Alzate, 2008; 2010). El carácter jurídico y reglamentario de esta ley esboza los principales rasgos instrumentales de la planeación urbana en Colombia con énfasis en la gestión del suelo urbano que se constituyen en instrumentos para la producción de vivienda e infraestructura urbana facilitando los procesos de urbanización.

La Constitución Política de 1991 consolida el proceso de descentralización lo cual implica que las entidades territoriales descentralizadas, como es el caso de los Municipios, gozan de autonomía para la gestión de sus intereses dentro del marco constitucional y legal que lo regula, y crea un nuevo contexto para la planeación del desarrollo; además, incorpora y ratifica algunos de los principios del ordenamiento territorial que luego serán retomados por la Ley 388 de 1997 como la función social y ecológica de la propiedad, y la prevalencia del interés general sobre el particular. Sumado a esto, las transformaciones político-económicas neoliberalización en el contexto mundial y sus incidencias en las transformaciones de las dinámicas locales urbanas demandan una mayor atención de las políticas públicas y nuevos mecanismos jurídico-técnicos para intervenirlos y regularlos.

Las dos anteriores legislaciones –la Ley de Reforma Urbana y la Constitución Política– sentaron las bases constitucionales, jurídicas y el enfoque del ordenamiento territorial en Colombia; sin embargo, los numerosos desarrollos técnico-jurídicos en materia de planeación

urbana que se produjeron durante el gobierno liberal de Ernesto Samper llevaron a la formación y consolidación del marco jurídico de ordenamiento territorial actual.

Estas iniciativas tienen un punto de acento con la adopción de la primera política urbana en el país –Ciudades y ciudadanía: la política urbana del salto social¹²– que configuró un marco teórico, metodológico, técnico y jurídico para afrontar las cuestiones urbanas. El objetivo de ésta fue formular una política estatal para afrontar la problemática urbana bajo un enfoque que pretendió ser integral al considerar no sólo los “atributos urbanos” –vías y transporte, vivienda, espacio público, equipamientos– sino las “dimensiones de la ciudad” –social, demográfica, cultural, ambiental, político-administrativa, económica, así como el desarrollo institucional, y la gestión y financiación del desarrollo urbano, etc.

Según los argumentos conceptuales de esta política, partió marcando la diferencia con el modelo anterior de planeación urbana fundamentado en el neoliberalismo que dejaba actuar las fuerzas del mercado generando consecuencias como: *“Excesivas transformaciones en las ciudades por la libertad de los usos del suelo; crecimiento desordenado de las ciudades generando situaciones de exclusión social; inadecuado potenciamiento de las posibilidades y capacidades de los centros urbanos; inadecuada distribución del ingreso; sistemas de transporte colectivo guiados por la búsqueda de lucro individual”* (CCPUSS, 1995:83). Según ésta, el nuevo papel del Estado debería configurarse como regulador, facilitador y garante del desarrollo económico y social en la ciudad. Sin embargo, el desarrollo del marco regulador que se formó posteriormente, no se apartó de los alcances de las políticas neoliberales, por el contrario, dos años después con la aprobación de la Ley 388 de 1997 y todas las reglamentaciones derivadas de ésta, se ha configurado un conjunto de instrumentos normativos, de planeación, de gestión y financiamiento del desarrollo urbano –incluida la

¹² Ver CONPES 2808 de 1995.

producción de vivienda que bajo el discurso de la “gestión asociada” asigna mayores competencias al sector privado; por ejemplo, competencias de planificación urbana, de gestión y/o de financiamiento en los planes parciales, en los grandes proyectos urbanos de iniciativa privada e incluso en la producción de vivienda de interés social.

La Ley 388 de 1997 de Desarrollo Territorial modifica la Ley 9 de 1989 de Reforma Urbana; introduce nuevos instrumentos de gestión territorial y modifica algunos de los existentes, principalmente, los incorporados por la Reforma Urbana. En el marco general, la Ley 388 de 1997, con el propósito que el desarrollo urbano se sustente por sí mismo establece, en su artículo 3°, la función pública del urbanismo que atribuye un papel intervencionista al Estado en el desarrollo urbano, suponiendo que esto permite a la Administración Municipal garantizar del cumplimiento de los principios del ordenamiento del territorio, y así, aplicar las políticas o instrumentos de planificación, gestión y financiamiento del desarrollo territorial. Esto quiere decir, que al marco general de actuación urbana, el ordenamiento jurídico colombiano le ha otorgado la categoría de función pública e implica que el proceso de planeación, ordenamiento y gestión del territorio municipal es propio de los entes públicos y no puede responder a los intereses particulares de algunos ciudadanos o grupos particulares; sin embargo, en la práctica, estos mecanismo y sus disposiciones son cooptados en favor de los intereses del capital.

CONCLUSIONES

Como se dijo anteriormente, este régimen comprende en Colombia el periodo geohistórico que va de 1947 hasta 1989; trata los procesos conceptuales, políticos, jurídico-técnicos y financieros de la planificación indicativa, de la producción de políticas de vivienda y urbanización dentro del periodo de reforma urbana incluido el enfoque de la planificación del desarrollo integral que se expresa en la Ley 61 de 1978 –Orgánica del Desarrollo Urbano–.

Durante este régimen se debatió y se estructuró el marco jurídico-técnico y normativo de vivienda y de planeación urbana, y tomó coherencia por las interpretaciones político-económicas de los problemas territoriales urbanos derivados de la crisis urbana entre los años 50 y 80.

En cuanto al régimen neoliberal periférico comprende el periodo entre 1989 hasta el presente, el conjunto de asuntos que trata se focaliza en los instrumentos de gestión y financiamiento de la infraestructura colectiva y la vivienda para operativizar la producción del espacio urbano, instrumentos formulados en el marco jurídico-técnico y normativo de planeación urbana y ordenamiento territorial; estos toman coherencia por las interpretaciones político-económicas de los problemas territoriales y ambientales urbanos –y de los discursos derivados de estos–, en el contexto de la globalización, entre los años 90 hasta el presente.

FUENTES Y BIBLIOGRAFÍA

Fuentes primarias

Fuentes legales

Colombia. *Decreto-Ley 1604 de 1966*. [en línea]. Presidencia de la República. Disponible en:

<http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=31235>

Colombia. *Decreto nacional 2181 de 2006. Formulación y adopción de planes parciales*. [en línea]. Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial. Bogotá D.C. Disponible en:

<http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=20809>

Colombia. Ley 25 de 1921, Impuesto de valorización. [en línea]. Congreso de la República.

Disponible en: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=258>

Colombia. Ley 88 de 1947. [en línea]. Congreso de la República. Disponible en:

<http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=8226>

Colombia. La Ley 61 de 1978. Ley Orgánica del Desarrollo Urbano. [en línea]. Congreso de la República. Disponible en:

http://www.minambiente.gov.co/documentos/ley_0061_151278.pdf

Colombia. Ley 9ª de 1989. Ley de Reforma Urbana. [en línea]. Congreso de la República.

Disponible en: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=1175>

Colombia. Ley 388 de 1997. Ley de Desarrollo Territorial. [en línea]. Congreso de la República. Disponible en:

<http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=339>

Fuentes institucionales

Biblioteca Luis Ángel Arango, Hemeroteca.

PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. La Reforma Urbana en Colombia (Ley 09 de 1989). Antecedentes Legislativos y Contenido. Bogotá D. E.: Imprenta Nacional de Colombia. 1989.

Congreso Nacional de la República de Colombia, Hemeroteca (documentos históricos).

CONGRESO NACIONAL DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. *Proyecto de Ley N° 51 de 1960*. Anales del Congreso, Órgano de publicidad de las cámaras legislativas. Año III - No. 20, edición de 16 páginas. Bogotá, viernes 12 de agosto de 1960. Páginas 221-224.

----- . *Proyecto de Ley N° 150 de 1964*. Anales del Congreso, Órgano de publicidad de las cámaras legislativas. Año VII - No. 84, edición de 16 páginas. Bogotá, jueves 8 de octubre de 1964. Páginas 1404-1405.

----- . *Proyecto de Ley 263 de 1964*. Anales del Congreso, Órgano de publicidad de las cámaras legislativas. Año VII - No. 102, edición de 16 páginas. Bogotá, sábado 31 de octubre de 1964. Páginas 1702-1703.

----- . *Proyecto de Ley N° 347 de 1964*. Anales del Congreso, Órgano de publicidad de las cámaras legislativas. Año VII - No. 97, edición de 16 páginas. Bogotá, lunes 26 de octubre de 1964. Páginas 1619-1621.

----- . *Proyecto de Ley N° 348 de 1964*. Anales del Congreso, Órgano de publicidad de las cámaras legislativas. Año VII - No. 97, edición de 16 páginas. Bogotá, lunes 26 de octubre de 1964. Páginas 1621-1622.

----- . *Proyecto de Ley N° 65 de 1969*. Anales del Congreso, Órgano de publicidad de las cámaras legislativas. Año XII - No. 52, edición de 24 páginas. Bogotá, martes 30 de

- septiembre de 1969. Páginas 816-821. [El Proyecto de Ley fue consultado directamente en la fuente, en la Hemeroteca del Congreso Nacional, Bogotá, septiembre / octubre de 2015].
- . *Proyecto de Ley N° 1 de 1972*. Anales del Congreso, Órgano de publicidad de las cámaras legislativas. Año XV - No. 3, edición de 16 páginas. Bogotá, jueves 20 de enero de 1972. Páginas 35-40.
- . *Proyecto de Ley N° 106 de 1973*. Anales del Congreso, Órgano de publicidad de las cámaras legislativas. Año XVI - No. 73, edición de 8 páginas. Bogotá, viernes 23 de noviembre de 1973. Páginas 979-982.
- . *Proyecto de Ley N° 14 de 1975*. Anales del Congreso, Órgano de publicidad de las cámaras legislativas. Año XVIII - No. 34, edición de 16 páginas. Bogotá, martes 5 de agosto de 1975. Páginas 529-533. [El Proyecto de Ley fue consultado directamente en la fuente, en la Hemeroteca del Congreso Nacional, Bogotá, septiembre / octubre de 2015].
- . *Proyecto de Ley N° 67 de 1978*. Anales del Congreso, Órgano de publicidad de las cámaras legislativas. Año XXI - No. 55, edición de 16 páginas. Bogotá: Imprenta Nacional, miércoles 25 de octubre de 1978. Páginas 833-837. [El Proyecto de Ley fue consultado directamente en la fuente, en la Hemeroteca del Congreso Nacional, Bogotá, septiembre / octubre de 2015].
- . *Proyecto de Ley 121 de 1982*. Anales del Congreso, Órgano de publicidad de las cámaras legislativas. Año XXV - No. 78, edición de 16 páginas. Bogotá: Imprenta Nacional, miércoles 17 de noviembre de 1982. Páginas 1039-1041.
- . *Proyecto de Ley N° 56 de 1985*. Anales del Congreso, Órgano de publicidad de las cámaras legislativas. Año XXVIII - No. 110, edición de 16 páginas. Bogotá: Imprenta Nacional, viernes 23 de agosto de 1985. Páginas 8-10. [El Proyecto de Ley fue consultado directamente en la fuente, en la Hemeroteca del Congreso Nacional, Bogotá, septiembre / octubre de 2015].
- . *Proyecto de Ley N° 65 de 1985*. Anales del Congreso, Órgano de publicidad de las cámaras legislativas. Año XXVIII - No. 109, edición de 16 páginas. Bogotá: Imprenta Nacional, jueves 22 de agosto de 1985. Páginas 13-15.
- . *Proyecto de Ley N° 137 de 1985*. Anales del Congreso, Órgano de publicidad de las cámaras legislativas. Año XXVIII - No. 151, edición de 8 páginas. Bogotá: Imprenta Nacional, martes 8 de octubre de 1985. Páginas 1-8. [El Proyecto de Ley fue consultado directamente en la fuente, en la Hemeroteca del Congreso Nacional, Bogotá, septiembre / octubre de 2015].

- . *Proyecto de Ley N° 025 de 1986*. Anales del Congreso, Órgano de publicidad de las cámaras legislativas. Año XXIX - No. 68 (¿63?), edición de 8 páginas. Bogotá: Imprenta Nacional, miércoles 13 de agosto de 1986. Páginas 6-8. [El Proyecto de Ley fue consultado directamente en la fuente, en la Hemeroteca del Congreso Nacional, Bogotá, septiembre / octubre de 2015].
- . *Proyecto de Ley N° 67 de 1986*. Anales del Congreso, Órgano de publicidad de las cámaras legislativas. Año XXIX - No. 86, edición de 8 páginas. Bogotá: Imprenta Nacional, martes 9 de septiembre de 1986. Páginas 1-8.

Fuentes secundarias - bibliografía general

- ALZATE, A. (2008). *Planificación y gestión de áreas suburbanas en entornos metropolitanos: Áreas suburbanas del valle de Aburrá*. Director: Luis Carlos Agudelo. Universidad Nacional de Colombia, Sede Medellín. Tesis presentada en cumplimiento de los requisitos para optar al título de Magíster en Estudios Urbano-Regionales.
- ALZATE, A. (2010). *Instrumentos de gestión inmobiliaria y del suelo en el valle de Aburrá: estado del conocimiento*. In Quesada, H. (Autor-compilador). *Libro seis: Alternativas en la aplicación de instrumentos de gestión del suelo en el Área Metropolitana del Valle de Aburrá*. Medellín: Universidad Nacional de Colombia, Sede Medellín, Facultad de Arquitectura. Capítulo 2. ISBN: 978-958-719-975-8.
- De Mattos, C. (2010). *Globalización y metamorfosis urbana en América Latina*. Quito: OLACCHI-MDMQ.
- Dear, Michael. (2005). Comparative Urbanism. *Urban Geography*, 26(3), 247-251.
- Espinosa, M. A. (2009). *Perspectiva de la geografía crítica en el estudio de la ciudad colombiana contemporánea*. In J. W. Montoya (Ed.), *Lecturas en teoría de la geografía* (pp. 189–232). Bogotá D.C.: Centro Editorial, Facultad Ciencias Humanas Universidad Nacional de Colombia, sede Bogotá.
- González, L. F. (2007). Del higienismo al taylorismo: de los modelos a la realidad urbanística de Medellín, Colombia 1870-1932. *Bitácora*, 11(1), 149-159.
- Harvey, D. (2007). *Espacios del capital. Hacia una geografía crítica*. Madrid: Akal.
- Harvey, D. (2008). *O neoliberalismo. História e Implicações* (Segunda edición ed.). São Paulo: Editora Loyola.
- Harvey, D. (2013). *Ciudades rebeldes. Del derecho a la ciudad a la revolución urbana*. Madrid: Akal.

- Hidalgo, R. (2016). En las costas del neoliberalismo. Naturaleza, urbanización y producción inmobiliaria: experiencias en Chile y Argentina. In R. Hidalgo, D. Santana, V. Alvarado, F. Arenas, A. Salazar, C. Valdebenito & L. Álvarez (Eds.), *Mitos, ideologías y utopías neoliberales de la producción del espacio: hacia una agenda de investigación alternativa*. (pp. 24-66). Santiago de Chile: PUC-Geolibros.
- Mancuso, F. (1981). *Las experiencias del zoning*. Barcelona: Gustavo Gili.
- Peet, R., & Hardwick, E. (2009). *Theories of Development. Contentions, arguments, alternatives* (Segunda edición ed.). Nueva York: The Guilford Press.
- Peet, R. (2012). Locura y civilización: capitalismo financiero global y el discurso anti-pobreza. In N. Benach (Ed.), *Richard Peet. Geografía contra el neoliberalismo* (pp. 229-255). Barcelona: Icaria.
- Pradilla, E. (2009). Las políticas y la planeación urbana en el neoliberalismo. In P. Brand (Ed.), *La ciudad latinoamericana en el siglo XXI, globalización, neoliberalismo, planeación* (pp. 287-308). Medellín: Universidad Nacional de Colombia.
- Romero, J.L. (2001) *Latinoamérica: Las ciudades y las ideas*. Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores Argentina S.A., 3ª ed., ISBN: 978-987-629-152-1
- Salazar, J. y Del Castillo, J.C. (2001). *La planeación urbanística en Colombia*. In P. Brand, (Ed.), *Trayectorias urbanas en la modernización del Estado en Colombia*. Medellín: Universidad Nacional de Colombia, ISBN: 958-601-906-3
- Smith, N. (2012). *La nueva frontera urbana. Ciudad revanchista y gentrificación*. Madrid: Traficantes de sueños.