

## **PLANIFICACIÓN DE BOGOTÁ Y PLANIFICACIÓN REGIONAL: DESARROLLO INSEPARABLE**

### **2. IMPLICACIONES REGIONALES DEL POT DE BOGOTÁ**

MARIO NORIEGA

Arquitecto. Miembro de la Junta Directiva  
de la Sociedad Colombiana de Arquitectos

*Disertación en los "Martes del Planetario", Primer Semestre de 2000,  
evento organizado por la Sociedad Geográfica de Colombia*

**M**

e fascina cuando Konrad Brunner presenta el tema regional. Los dos somos compañeros de junta en la Sociedad Colombiana de Arquitectos y además formamos parte del Comité Ciudad, pero curiosamente, en este tema casi nunca estamos de acuerdo. Cuando él presenta la lista de las ventajas del POT, me pregunto, ¿Cómo es posible que él presente diez cosas y yo no esté de acuerdo con ninguna? Además, Konrad acaba de decir que le preocupa que de pronto no se cumpla todo lo que está en el POT, y que eso es lo malo que tiene. Esto me genera un conflicto, entre debatir los mismos puntos que expuso Konrad, o concentrarme en lo que yo tenía preparado para hoy. Voy a hacer una combinación de las dos opciones.

A mí me interesa mucho el tema regional. Hace un tiempo terminé un trabajo para la Cámara de Comercio, pero desafortunadamente cuando lo presenté descubrí que mucha gente no está de acuerdo con lo que allí se expone, ni siquiera Konrad. Les voy a contar en qué consistió ese trabajo.

Cuando acepté hacer el trabajo, el funcionario de la Cámara de Comercio que me invitó me explicó que me habían seleccionado de la lista de candidatos porque yo era el único que no tenía contratos con el Distrito y que, de pronto, por eso podría hacer una evaluación más neutral del POT. El documento tiene dos versiones. Una larga y el resumen que circula en una red de Internet.

Básicamente el documento rebate lo que dijo Konrad respecto a que Bogotá no puede planificar más allá de sus fronteras porque la ley no lo permite. En el documento demuestro que a pesar de lo que dice la ley, Bogotá no sólo planificó más allá de sus fronteras sino que lo hizo en contra de la región y con implicaciones tan graves para el desarrollo de la ciudad y de la región, que es posible que duremos años tratando de deshacer los efectos negativos que puede generar este POT.

Para desarrollar este tema propongo una primera aclaración. El debate no es legal. No es el problema de lo que dice la CAR, lo que dice la ley, lo que dice el Ministerio de Medio Ambiente. Ese es un problema de abogados y de instancias a ver quién gana a quién. Lo que se debe tratar es un problema técnico:

¿Cómo se enfrenta la ciudad a la necesidad de planificar una comunidad que en los próximos 20 años va a tener 11 millones de habitantes? ¿Cuáles son los elementos de una planeación para 11 millones de habitantes? Konrad dice que con este POT por primera vez se ve la región. Esto no es cierto, porque, por ejemplo, Le Corbusier en los años 50 ya estaba haciendo un plan regional para Bogotá. Lo que es claro es que hoy nos debemos enfrentar a la necesidad de hacer una planeación con determinantes y necesidades muy definidas en términos de espacio, de recursos y de características socio económicas de la población afectada.

¿Hay hoy un diagnóstico regional? Lo mínimo que se requiere para poder intervenir una ciudad, una región o un área, es un análisis detallado de qué es lo que está pasando, ¿Cómo se movilizan los habitantes de los municipios de la Sabana? ¿Cómo es el transportes de carga? ¿Cómo es la generación de empleo? Y esto no se sabe.

En el POT hay unas afirmaciones sin soporte, son frases sueltas. Dice, por ejemplo, que una de las características de la región es "la persistencia de factores que inhiben el despliegue de fuerzas centrípetas". Yo les propongo que cuando lean el POT, lo hagan con la teoría de los contrarios. Utilicen la frase opuesta a la que está escrita, a ver si tiene sentido, por ejemplo, cuando dice que quiere un desarrollo "racional y planificado", es porque la opción sería un desarrollo ¿irracional y no planificado? Cuando el POT dice que el objetivo regional es hacer un modelo regional sostenible, ¿a alguien se le ocurriría decir que sería mejor un modelo regional insostenible? Hagan el ejercicio leyendo los objetivos y verán la calidad de diagnóstico a partir del cual se toma la decisión de concentrar la inversión y los servicios en Bogotá, mientras que los municipios de la Sabana van a ser bucólicos, agrícolas, racionales y sostenibles. Con esto, según el POT, se busca un modelo: "sostenible en lo ambiental, diverso en lo cultural, eficiente en lo funcional y equilibrado en lo social".

¿Cuáles son los antecedentes de este POT? Probablemente el antecedente más serio es el estudio de Fase 2. Se realizó en los años setenta, con recursos internacionales. Se unieron el Departamento Administrativo de Planeación Distrital, la CAR y el Departamento Nacional de Planeación y armaron un plan para Bogotá, que tenía en ese momento tres millones de habitantes. Se hicieron proyecciones para 20 años, hasta el año 90 y para ocho y medio millones de habitantes. Sin embargo, el objetivo era detallar el plan solamente hasta 1980, cuando tuviera Bogotá cinco millones. Este plan no miraba solamente el Distrito. Incluía 25 municipios y la expansión de Bogotá se tenía prevista principalmente hacia el sur occidente. El estudio incluía costos, proyectos, criterios para evaluación, opciones de prestación de servicios públicos, etc. Curiosamente esto no se volvió un plan aprobado por el Concejo, pero fue la base para la mayoría de los proyectos de acuerdo que se presentaron posteriormente para el desarrollo de la ciudad. El director de este plan, vino a Bogotá, después de 20 años y quedó muy sorprendido. Decía que era increíble cómo el plan se había armado y ejecutado en muchos aspectos. Parece que hay una inercia en estos planes que es muy difícil de variar.

¿Para qué nos sirve mirar esto? Para quitarnos la idea de que ahora, por primera vez, se ve la región. Al contrario. Por primera vez se olvida la región para el análisis y se hace una propuesta totalmente centrada en la ciudad con efectos negativos en la región. Quiero resaltar que hoy todavía estamos sufriendo las consecuencias de decisiones que se tomaron en esa época. Son decisiones que no quedan en el aire sino que afectan la vida de la gente.

Otro ejemplo como antecedente del POT es el estudio del metro realizado en 1981. Este estudio se hizo con planos, diseños de estaciones, estudios de suelos, etc. Este estudio tomó la estructura propuesta por

Fase 2 y buscó consolidar las tendencias de ubicación de población. ¿Cuál decisión se tomó? Que la expansión de Bogotá debería ser hacia el sur occidente. La población se iba a concentrar en La Victoria (800 mil habitantes) y Soacha (500 mil habitantes). Hacia el norte se propuso un desarrollo menor (500 mil habitantes). A partir de esta ubicación de población se diseñaron las tres líneas de metro de Bogotá.

Veinte años después el gobierno nacional volvió a contratar otro estudio para el diseño del metro. Con la participación de una de las firmas diseñadoras del estudio anterior, la conclusión fue que se deberían mantener casi en su totalidad las tres líneas anteriores. La primera línea de esa época, que buscaba consolidar la expansión hacia el sur occidente con algunas variantes menores en su trazado, es la que está en el POT hoy.

Veamos un tercer estudio. El Plan Maestro de Transporte elaborado por la Agencia de Cooperación Internacional del Japón entre 1995 y 1998. Los japoneses evaluaron tres opciones de modelo de desarrollo urbano para Bogotá. El primero consiste en que Bogotá sigue creciendo, en forma desordenada y concentrada, para lo cual no se necesita plan. En el segundo se plantea un desarrollo como el de Londres o el de París, con nuevos centros urbanos o ciudades satélites, con sistemas de transporte sofisticados, para lo cual se necesita mucha plata. El tercero busca manejar una forma de descentralizar la ciudad y de manejo regional, de acuerdo con los recursos y las posibilidades existentes. A partir de estos planteamientos empezaron a hacer mediciones, definir montos de inversión, volúmenes de tráfico, etc. Al final dijeron: escojan ustedes.

El modelo de la descentralización es el que consolida un poco la posibilidad de que Bogotá tenga una región con polos que se van desarrollando asociados a unos sistemas de transporte y a la ubicación de población a largo plazo. La base de este Plan Maestro era volver la ciudad más productiva y competitiva. Las preguntas que se buscaba responder eran: ¿Cómo se vuelven más rápidas las comunicaciones? ¿Dónde se ubica el empleo para que genere más ingreso? Una conclusión era la dificultad que tenía Bogotá para resolver sus problemas de transporte con los escasos recursos que tenía, si no acometía de una manera agresiva una política de descentralización a nivel regional. Los problemas de transporte no se solucionan solamente construyendo infraestructura. Se requiere ubicar los servicios y centros de empleo cerca de los habitantes. Se trata de ubicar racionalmente la población de acuerdo con los puntos a donde quiera movilizarse.

Según los modelos y los cálculos utilizados en este plan de transporte, de los 11 millones de habitantes previstos para Bogotá para el año 2020, lo máximo que se puede aspirar a localizar dentro de la ciudad es 8.6 millones. En los municipios vecinos se deben ubicar por lo menos 2 millones y medio de habitantes, de los cuales solo se deben desplazar a Bogotá el 30%. El 70% de la gente que se ubique en estos municipios debe trabajar ahí mismo. El costo del plan es 9 mil millones de dólares. Una conclusión esencial es que ni siquiera invirtiendo más dinero en infraestructura se puede volver la ciudad más productiva si no hay una descentralización del empleo y la población y se le de un manejo regional.

Después de hacer ese análisis, el equipo japonés propuso un plan que incluyó troncales (que es lo mismo que el Transmilenio), puentes, la ALO que es la misma avenida que se está diseñando desde hace diez años, etc. Este plan de usos del suelo y ubicación de población fue la base para diseñar el plan de transporte que, aunque concentra los proyectos en Bogotá, incluye en el análisis y las propuestas a Soacha, Funza, Mosquera y Madrid, porque es imposible resolver los problemas de Bogotá, si no se tiene en cuenta qué es lo que va a estar pasando en su área de influencia, la Sabana de Bogotá.

Hablemos del POT. En el POT sólo en un plano se toma a la región. ¿Por qué es esta la región? ¿es ecológicamente la más sensible? ¿es la cuenca del río Bogotá? En el estudio no hay respuestas. El POT habla de la región compuesta por 18 ó 19 municipios. Pero hay otros estudios que incluyen más de 30 municipios. Ecológicamente la delimitación de esta región no está respaldada, económicamente tampoco porque cualquier estudio de la economía regional de Bogotá incluye a Ibagué, Villavicencio y Tunja. La

única propuesta regional clara del POT es la creación del "gran núcleo central", donde se ubicarán grandes bibliotecas y se construirán vías para acceder y probablemente crear más congestión.

Hablemos de ciudades competitivas y de planeamiento regional. París se supone que es una de las ciudades más competitivas del mundo. La base de su estructura regional la definió De Gaulle. De los 9 millones de habitantes de la región, 3 millones viven en París. Es una región más grande que la Sabana de Bogotá. La Sabana de Bogotá tiene 2.200 km<sup>2</sup>, la región de Tokio tiene 15.000 km<sup>2</sup>. y la región de Londres tiene 6.500 km<sup>2</sup> y está ocupada por 7 millones de habitantes, de los cuales en el núcleo central sólo viven 3 millones. Parece que ese modelo de ocupación regional algo tiene que ver con la competitividad. Una ciudad que se desarrolla en un centro, no puede ubicar grandes industrias, grandes centros de generación de tecnología, universidades, etc. El centro tradicional es restringido, los grandes generadores de empleo se ubican en regiones, organizados con sistemas de transporte más baratos que el metro.

Según el documento de soporte del POT dentro del Distrito se debe ubicar el 86% de la población que va a haber en los próximos 20 años!!!! En Bogotá somos tan originales, que vamos a dejar 1.5 millones de personas en la región y 9.5 millones para el centro de Bogotá.

Sin lugar a dudas esto es un nuevo modelo. El problema es que contradice los modelos en los que se basan las ciudades más competitivas. El riesgo está en invertir los pocos recursos que tenemos en un modelo de concentración de inversiones cuyo efecto puede ser la generación de pobreza en la periferia. Con este modelo se puede estar tomando un curso equivocado.

¿Cuántos de ustedes creen que este argumento está absolutamente equivocado? ¿Cuántos de ustedes creen que el argumento está bien, pero podrían reforzarlo y tienen elementos más importantes, complementarios o adicionales? ¿Cuántos de ustedes están de acuerdo pero no se atreverían a decirlo porque perderían la posibilidad de firmar contratos con el Distrito hasta finales de año?

Konrad dice que los colombianos criticamos mucho. En eso tampoco estoy de acuerdo. Nosotros no criticamos nada. Crítica, por ejemplo, hubo en Nueva York cuando hicieron ciclovías en un sector y descubrieron al poco tiempo que la gente no las utilizaba. Fue tal la presión que obligaron al alcalde a tumbarlas y eso casi le costó la alcaldía. Se equivocó porque invirtió recursos basado en una hipótesis que no funcionó. Nosotros no somos críticos, somos complacientes y felices, con tal de sobrevivir.

