



CONCEPCIÓN DE CENTRALIDADES URBANAS Y PLANEACIÓN DEL CRECIMIENTO URBANO EN LA BOGOTÁ DE SIGLO XX

Alice Beuf

Instituto Francés de Estudios Andinos IFEA

alicebeuf@yahoo.fr

Resumen

El proceso de crecimiento urbano que transformó las ciudades latinoamericanas a lo largo del siglo XX, se acompañó de una recomposición de la centralidad urbana. Frente a estas dinámicas, urbanistas de diferentes corrientes trataron de planificar nuevos lugares de centralidad que responderían a diversas problemáticas según las representaciones del momento. En este artículo, analizo las concepciones de las centralidades urbanas en Bogotá desde el inicio del siglo XX hasta los años 1990 a partir de un estudio de documentos históricos de urbanismo, textuales e iconográficos. El uso de la categoría de centralidad, bajo diferentes formas y nombres, puede ser considerado como un hecho recurrente en la historia urbana de Bogotá en el siglo XX. Bajo la influencia de modelos extranjeros, varios planes urbanos han pensado las centralidades como respuesta a los problemas del subdesarrollo y del crecimiento rápido, pero estos discursos urbanos, poco adaptados a las condiciones locales, se han enfrentado a las resistencias de la sociedad local y a la débil capacidad operacional del Estado.

Palabras claves: centralidad urbana, crecimiento urbano, Bogotá, planeación urbana, historia urbana.

Abstract

The process of urban growth that transformed Latin-American cities during the twentieth century was accompanied by a restructuring of urban centrality. In response to these dynamics, urban planners, from different streams, tried to plan new central places that would address various issues as representations of time. In this article, we deconstruct thoughts of urban centralities in Bogota since the beginning of the twentieth century until the 1990's from an analysis of planning historical documents, textual and iconographic. The use of the category of centrality, in different forms and names, can be considered as recurrent in Bogota's urban history in the twentieth century. Under the influence of foreign models, several city plans have thought centralities as a medium to bring solutions to the problems of

underdevelopment and rapid growth, but these urban discourses, poorly adapted to local conditions, have faced resistance from the local society and operational weakness of the state.

Key words: urban centrality, urban sprawl, Bogotá, urban planning, urban history.

El crecimiento urbano, demográfico y espacial, ocasiona necesariamente una recomposición de la centralidad urbana. Desde los trabajos de Christaller (1933), sabemos que esta propiedad que tienen las ciudades de polarizar el espacio geográfico se debe a que albergan una concentración de bienes y servicios con un alcance más o menos amplio según su nivel de escasez y especificidad.

En el marco de la formación de las vastas áreas metropolitanas contemporáneas, la centralidad urbana salió del centro, históricamente único y plurifuncional. Se reprodujo así en una multiplicidad de lugares o nuevas centralidades, diversas en cuanto a su naturaleza y jerarquía. Según enfoques variados, se han forjado teorías urbanísticas a lo largo del siglo XX para canalizar y organizar estas dinámicas profundamente transformadoras del orden urbano imperante, el caso más conocido siendo sin lugar a dudas el modelo de la “ciudad-jardín” de Ebenezer Howard (1902).

Proponemos en este artículo analizar las concepciones de las centralidades urbanas que fueron elaborados para dar respuestas al crecimiento urbano de la ciudad de Bogotá, una ciudad que conoció un crecimiento extremadamente veloz durante el siglo XX. En el marco de un estudio cronológico, analizamos los presupuestos teóricos de tales concepciones urbanísticas, los contextos históricos y sociales en los cuales nacen, así como su recepción y sus impactos sobre la estructura urbana.

Las primeras centralidades pensadas fuera del centro: entre urbanismo de detalle e higienismo social

Hasta la década de 1920, Bogotá mantuvo la forma de la ciudad colonial, compacta y sin grandes cambios morfológicos, a pesar de haberse vuelto más densa durante el siglo XIX, debido al inicio del proceso de crecimiento urbano. Sin embargo, hubo transformaciones de los paisajes urbanos y las prácticas sociales que reflejaban una evolución del papel de la centralidad en la sociedad republicana. De hecho, la Plaza Mayor, nombrada Plaza de Bolívar después de la Independencia, siguió siendo el lugar de referencia de la vida urbana; pero, similar a lo que Jérôme Monnet analizó para el Zócalo de Ciudad de México (Monnet, 1993), las percepciones y prácticas de la gran plaza evolucionaron después de la Independencia. La plaza pasó de ser un lugar de múltiples usos y de confluencia de las clases sociales a una centralidad de poder, vaciada de su mercado y de las prácticas populares, y ocupada por un parque urbano, una naturaleza domesticada que simbolizaba el orden social de la nueva nación (figura 1).

Figura 1.
La Plaza de Bolívar, fotografiada por Henri Duperly (1895)



Fuente. Sociedad de Mejoras y Ornato de Bogotá.

Las discontinuidades de la expansión urbana

En los años 1910-1920, comenzó verdaderamente el proceso de crecimiento espacial de la ciudad, que se dio en Bogotá por adición de barrios. Los nuevos barrios se urbanizaron en discontinuidad con el tejido urbano existente, en la medida en que su formación dependía de la fragmentación de las grandes haciendas de la Sabana de Bogotá. La ciudad se fue extendiendo así de manera anárquica, aunque la proximidad de las vías constituyó un criterio importante de localización de los nuevos desarrollos urbanos. Los espacios entre Bogotá y Chapinero¹ se urbanizaron paulatinamente y este proceso se aceleró con la puesta en servicio del tranvía, la construcción de la estación de Chapinero y de un mercado cubierto.

En esa época, Bogotá adoptó la forma de una “ciudad lineal”. En la figura 2, se puede observar la conexión entre el casco antiguo compacto a la derecha (que es el “centro tradicional” actual) y la aldea de Chapinero a la izquierda, a lo largo de un eje formado por la línea de tranvía y la Avenida Séptima. La linealidad de la mancha urbana también se explica por consideraciones relacionadas con el sitio originario de la ciudad que, al igual que Chapinero, se encuentra al pie de los cerros orientales. Estas montañas conforman una barrera natural que impide la urbanización hacia el Oriente, mientras que el altiplano de la Sabana de Bogotá, al oeste y al norte, ofrece las condiciones ideales para la expansión urbana, una vez desarrolladas las técnicas para el drenaje de los humedales de este frágil ecosistema montañoso. El modelo lineal de crecimiento urbano desempeñó un papel importante, ya que sentó las bases para el desarrollo a lo largo del siglo XX del eje de prestigio centro-norte, sustentado por el tropismo de la residencia de las clases altas y luego de las actividades económicas de más alta jerarquía.

Hasta la década de 1910, el crecimiento urbano no era percibido por las autoridades como un problema y no se debatían las modalidades de su planeación y organización. Las preocupaciones del gobierno local se centraban exclusivamente en el orden público de las calles de la ciudad existente. Se puede detectar sin embargo la identificación de la necesidad de construir nuevos lugares de centralidad, como plazas públicas, en el marco de los ensanches de la ciudad. De hecho, el Acuerdo 10 de 1902 fomenta las mejoras de los espacios

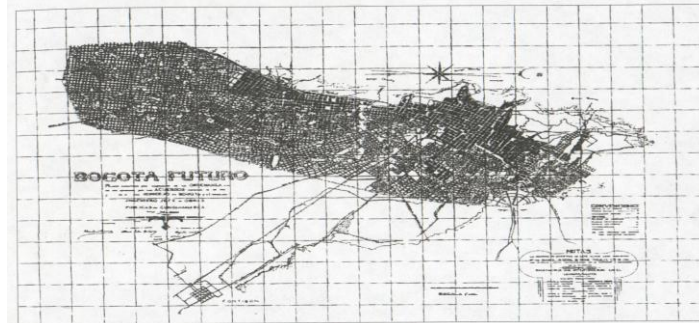
públicos en proceso de abandono y establece que en cualquier área de ensanche de más de cinco hectáreas se debe reservar un terreno para la construcción de una plaza pública, de por lo menos ochenta metros cuadrados (Del Castillo Daza, 2003, p.67). No obstante, en ese momento la cuestión de la ampliación se percibía más como una hipótesis que como una realidad.

Figura 2.
Bogotá en 1913: la ciudad lineal



Fuente. Plano de la Ciudad de Bogotá, Museo de Bogotá.

Figura 3.
Un primer plan para la ciudad: Bogotá Futuro (1923)



Fuente. Museo de Bogotá, reconstitución para el CEAM.

A inicio de 1920, el tema de la planificación de los ensanches de la ciudad llegó al debate público. Ricardo Olano, un industrial y periodista aficionado de las cuestiones urbanas y de las ideas modernistas, quien dirigía la revista *La Ciudad Futura*, convenció a las autoridades de Bogotá de realizar el primer plan para proyectar el desarrollo urbano futuro. Así nació el plan *Bogotá Futuro* (1923), siendo fundamentalmente un plan de la red vial (figura 3), propuso un modelo de ciudad compacta para Bogotá, que incluía el casco urbano y el núcleo de Chapinero. Se trataba de “una visión coherente” (Saldarriaga, 2000, p 91.) - pero poco realista - de la regulación del crecimiento urbano, que buscaba mantener los ensanches en la continuidad espacial de las áreas ya urbanizadas, y contrarrestar el proceso de expansión urbana discontinua. Según el plan, Bogotá debía seguir siendo una ciudad monocéntrica, capaz de extender el área de influencia del centro tradicional hacia los nuevos barrios.

Sin embargo, y en ausencia de un departamento de urbanismo, este plan no fue ejecutado. La ciudad continuó su crecimiento de forma caótica y discontinua, en función de las

oportunidades de fraccionamiento de las grandes haciendas que se presentaban a los urbanizadores. Los equipamientos, las actividades y las redes de servicios urbanos no tenían un papel estructurante en la época, y los nuevos barrios eran totalmente dependientes del centro principal a nivel funcional.

La influencia del urbanismo culturalista en Bogotá

La década de 1930 se caracterizó por la aceleración del ritmo del crecimiento urbano debido al inicio de la transición urbana en Colombia. En este contexto de grandes transformaciones, el problema de la planeación de nuevas centralidades para organizar la expansión urbana se planteó por primera vez de manera directa.

Las primeras propuestas en este sentido fueron desarrolladas por el urbanista austriaco Karl Brunner, nombrado en 1933 como Director del recién creado Departamento de Planeación de Bogotá. Al principio de su *Manual de Urbanismo* (1939), Brunner reivindica la herencia intelectual de John Ruskin, Camilo Sitte y Raymond Unwin y se refiere también a los trabajos de Ebenezer Howard y de Lewis Mumford (el libro *La Cultura de las Ciudades* fue publicado un año antes, en 1938). Karl Brunner era entonces un representante de lo que Françoise Choay (1965) llama el urbanismo culturalista, su pensamiento era guiado por el deseo de restaurar la unidad orgánica de la ciudad antigua, destruida por la presión de la industrialización y sus efectos nefastos sobre la sociedad.

Para Karl Brunner en el contexto de los años 1930-1940, la clave para controlar el crecimiento urbano era la planeación integral de los ensanches de la ciudad. La escala de estas ampliaciones le permitía poner en práctica una visión higienista de la ciudad y trabajar como un reformador social; la unidad urbanística conllevaría la unidad social deseada, la cual se encontraba en peligro de extinción en las grandes ciudades industrializadas. La cuestión de los límites de la ciudad era muy importante para los urbanistas culturalistas que criticaban la excesiva expansión de las ciudades. Es así que para Brunner, los barrios nuevos, llamados “urbanizaciones independientes” debían igualmente ser limitados espacialmente, para preservar la moralidad de los habitantes. La dispersión, ya sea moral o espacial, era percibida como a una pérdida de identidad.

Así bien delimitados e identificados, los nuevos barrios debían ser funcionalmente independientes, organizados internamente de tal manera que sea reducida su dependencia del centro principal. De ahí la importancia que da Brunner a la localización de los servicios y equipamientos públicos y comerciales, que debían ser agrupados en el centro de la urbanización, es decir, en un centro cívico o un centro de carácter comercial. La centralidad que piensa Brunner es una centralidad para los habitantes de una formación socio-espacial de tamaño controlado, se trata de una centralidad de la vida cotidiana que tiene que crear un sentimiento de pertenencia, un espíritu “patriótico”.

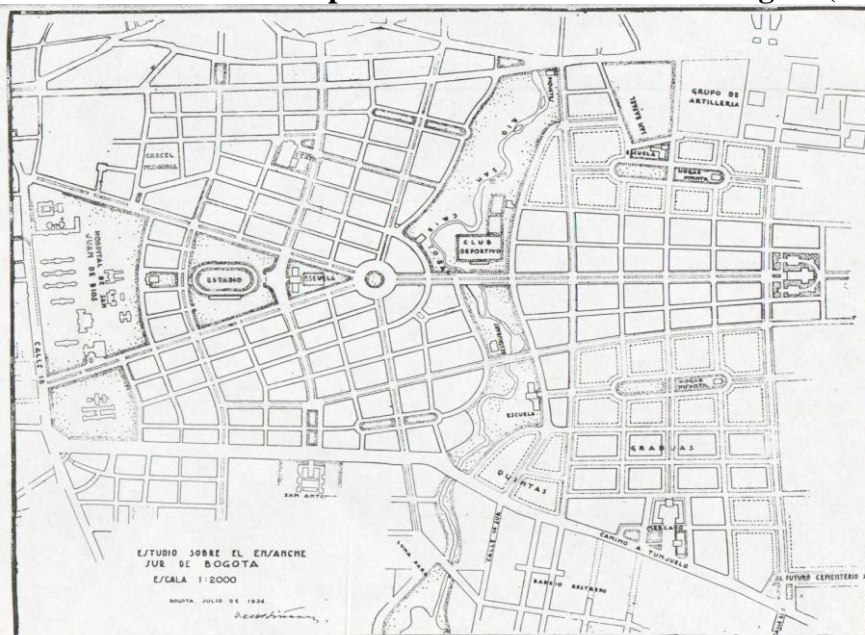
Para él, las centralidades tienen como objetivo acompañar el proceso de expansión urbana, al equipar los nuevos barrios y darles una identidad, pero no están diseñadas para reequilibrar y transformar la estructura urbana. Además, Brunner no contempla la especialización y la jerarquía de las centralidades, por lo tanto, no desarrolla una concepción de una ciudad policéntrica sino de una pluralidad de sub-centros. En este marco, identifica dos tipos de “urbanizaciones independientes” dotadas de sub-centros definidos, los barrios obreros, que concibe claramente en una tradición de paternalismo social, y las ciudades-satélite, de mayor

dimensión, que se derivan de la ciudad-jardín howardiana, pero que tienen funciones pocas claras.

El trabajo de Brunner en Bogotá comprendió la construcción de barrios, que respondían a varios propósitos como la sutura con la ciudad existente (*park-way*), el desarrollo de fragmentos urbanizados de forma espontánea (barrios El Campín y Bosque Izquierdo) y la planeación integral de barrios obreros (barrio Centenario). El esfuerzo de composición y detalle (Maya, 2004) es muy claro, tal y como lo demuestra el plan de ensanche (figura 4) que no se llegó a realizar. En su segundo período de estancia en Bogotá, Karl Brunner diseñó un plan para una ciudad-satélite de 50000 personas ubicada en una zona periférica de la época, al borde de la Ciudad Universitaria (actual Universidad Nacional) que se estaba construyendo (figura 5). Este proyecto demuestra un intento para combinar funcionalidad y calidad urbana. La ciudad satélite de Brunner hacía parte de un plan para canalizar el crecimiento urbano de Bogotá, como se muestra en la figura n°6, propuesta que nunca se realizó. De la obra del arquitecto austriaco en Bogotá, quedan la construcción de algunos barrios y el esfuerzo por crear espacios con unidad urbanística que generen sentido de pertenencia.

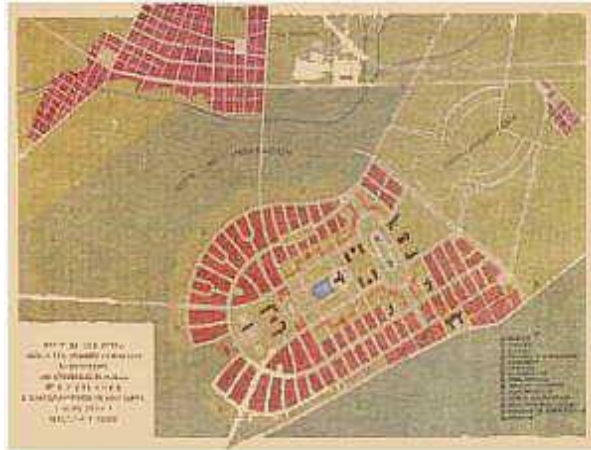
A partir del inicio de la década de 1940, Karl Brunner fue fuertemente criticado por la élite intelectual bogotana, que lo percibía como un arquitecto de la “vieja escuela” y cuyos logros eran vistos como fragmentados, e incapaces de llevar un proyecto para la ciudad como un todo. La revista *Proa*, fundada por Carlos Martínez Jiménez, lideraba esta polémica y al mismo tiempo, difundía las ideas del urbanismo moderno. La época estaba dominada por el deseo de una “ciudad moderna” por parte de las élites bogotanas, lo que suponía una transformación radical de la estructura de la ciudad existente. Para muchos, era difícil entender porque Medellín y Cali, y no Bogotá, habían contratado a arquitectos famosos de Nueva York, José Luis Sert y Paul Lester Wiener, para elaborar planes según los principios del urbanismo moderno internacional.

Figura 4.
Estudio de Karl Brunner para una extensión al sur de Bogotá (1934)



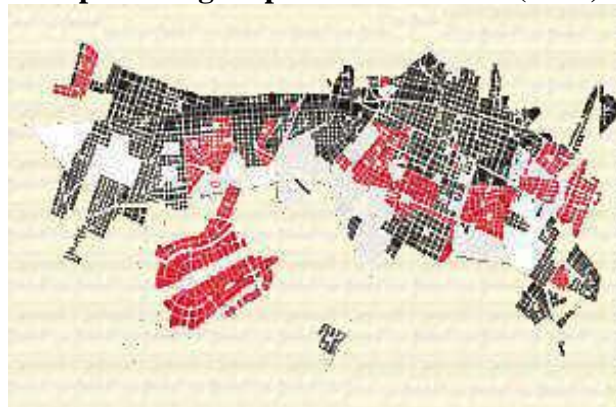
Fuente. Brunner, K. (1939), *Manual de urbanismo*, p.133.

Figura 5.
Propuesta de una ciudad satélite de Karl Brunner (1942)



Fuente: Museo de Bogotá.

Figura 6.
Mapa de Bogotá por Karl Brunner (1942)



Fuente. Museo de Bogotá

Urbanismo moderno y centro(s) cívico(s)

En este contexto de aspiraciones a la modernidad, el grupo de arquitectos liderado por Carlos Martínez Jiménez logró que el Congreso Nacional adoptara en 1947 una ley para dar obligatoriedad a la formulación de un Plan Regulador para las grandes ciudades. Circunstancia en la cual, el alcalde de Bogotá contrató a tres miembros importantes de los Congresos Internacionales de Arquitectura Moderna (CIAM), José Luis Sert, Paul Lester Wiener y Le Corbusier.

Devastación de la ciudad y explosión urbana: problemas y oportunidades

Las expectativas que generaba el Plan de Bogotá para los arquitectos jóvenes como para los sectores productivos y políticos de la ciudad eran muy fuertes. Se consideraba la transformación urbana de Bogotá como un requisito para la difusión de la modernidad y el desarrollo a nivel nacional. Esta transformación era tanto más necesaria en cuanto el crecimiento de la población, impulsado por un éxodo rural sostenido continuaba a un ritmo

frenético (cuadros 1 y 2). En los años 1950-1970, Bogotá tenía una de las más altas tasas de crecimiento urbano en el mundo.

La expansión espacial resultante (Dureau, 2000) mantuvo la forma lineal de la mancha urbana hasta la década de 1960, a pesar de la urbanización de terrenos hacia el occidente, en discontinuidad con el tejido urbano existente. Los asentamientos precarios, siendo hasta entonces limitados y ubicados en posición central (como por ejemplo el paseo Bolívar), se estaban expandiendo hacia la periferia y planteaban nuevos problemas de acceso a los servicios y equipamientos colectivos, con lo cual se generalizaba la idea de que sólo la modernización de la ciudad podría resolver estos retos.

Cuadro 1.
Evolución de la población total de Bogotá

Año del censo	Población total de Bogotá
1843	40086
1881	84723
1907	116951
1918	143994
1928	235421
1938	330312
1951	715250
1964	1697311
1973	2855065
1985	4441470
1993	5484244
2005	6778691

Fuente. Saldarriaga Roa A., (2000) / DANE.

Cuadro 2.
Tasa de crecimiento urbano de Bogotá (1918-2005)

	Tasa de crecimiento promedio anual de Bogotá
1918-1928	5,04
1928-1938	3,45
1938-1950	6,27
1950-1955	6,99
1955-1960	7
1960-1965	6,77
1965-1970	5,84
1970-1975	4,87
1975-1980	2,96
1980-1985	2,96
1985-1990	2,97
1990-1995	2,95
1995-2000	2,92
2000-2005	2,91
2005-2010	2,47

Fuente. Censo 1918, 1928, 1938, 1951, 1964, 1973, 1985 / Saldarriaga Roa A., (2000) / DANE / World Urbanization Prospects: The 2007 Revision Database Población / cálculos.

Figura 7.
La destrucción en el centro de Bogotá tras el Bogotazo (1948)



Fuente. Archivo de Bogotá

El deseo de modernización se daba en un contexto social difícil, en el que los obreros soportaban condiciones de trabajo especialmente duras. Los salarios se encontraban congelados. Esta situación permite entender la violencia del Bogotazo, el levantamiento popular del 9 de abril de 1948, tras el asesinato en Bogotá del candidato presidencial liberal Jorge Eliécer Gaitán. El Bogotazo ocasionó 3000 muertes y dejó 136 edificios destruidos, principalmente en el centro de la ciudad, y fue el hecho que marcó el comienzo del llamado período de La Violencia en el país. Pero el Bogotazo tuvo también otra consecuencia. A su llegada a una Bogotá en buena parte devastada, los tres arquitectos internacionales vieron la destrucción de muchos edificios como una oportunidad para construir un centro totalmente nuevo, de acuerdo con los principios discutidos en el contexto de los CIAM. El Plan de Bogotá se estructuró finalmente en dos partes, un Plan Piloto presentado por Le Corbusier en 1950, y un Plan Regulador elaborado por Wiener y Sert en 1953. Ambos planes fueron diseñados sobre la base de previsiones de crecimiento demográfico y espacial significativamente subestimadas. No tomaron en cuenta la dimensión metropolitana, y además definieron el carácter monocéntrico de la estructura urbana, por lo cual no se plantearon propuestas de creación de nuevas centralidades. El énfasis se dio en un proyecto de Centro Cívico para renovar el centro tradicional parcialmente destruido y el diseño de centros secundarios pensados como “núcleos de sectores”. En la medida en que los arquitectos modernos veían a Bogotá como un terreno de aplicación de sus teorías, sus pensamientos de la centralidad urbana, exógenos, revelaban finalmente las tensiones ideológicas existentes entre los miembros del CIAM, después de la segunda guerra mundial. Sert y Le Corbusier tenían dos concepciones del hombre divergentes, que se reflejaban en la manera de pensar la centralidad urbana en un contexto de ciudades de crecimiento rápido. El Plan Regulador que debía especificar las propuestas del Plan Piloto, vino en realidad a formular un nuevo plan.

Cuadro 3.
La subestimación del crecimiento urbano en el Plan para Bogotá en 1950

	Población	Superficie (ha)	Densidad (h/ha)
Realidad 1950	600000	2770	217
Previsiones 2000	1500000	4286	350 (850 en le centre, 100 en las periferias)
Realidad 2000	6500000	29680	219

Fuente. Hernández Rodríguez, C. E. (2004)

La tabula rasa corbusiana

Para Le Corbusier, la técnica brindaba el progreso y la satisfacción de las necesidades humanas. La Carta de Atenas (1933) expresaba esta ideología modernista y funcionalista que erige la separación de las cuatro funciones urbanas (vivienda, movimiento, trabajo, ocio) como principio fundamental para construir ciudades eficientes. Ello llevó a pensar de manera separada la centralidad como función urbana, y los centros urbanos, como lugares tradicionalmente caracterizados por una densidad y diversidad de funciones y actividades. Le Corbusier sometió los centros urbanos al principio de la separación de las funciones, y por lo tanto concebía la centralidad en una multiplicidad de lugares fuertemente especializados.

Figura 8.
Propuesta de Centro Cívico del Plan Piloto de Bogotá (1950)



Fuente. Museo de Bogotá

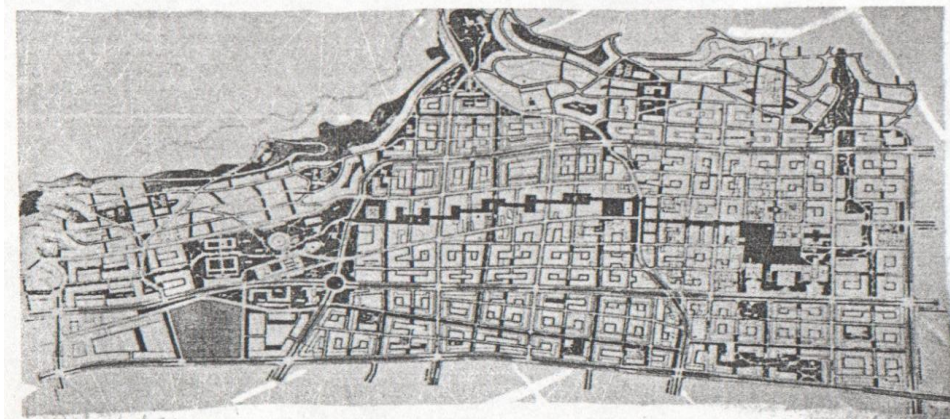
En el marco del Plan Piloto, que retomaba totalmente los principios adoptados por los CIAM desde 1949, el proyecto de Centro Cívico tenía como objetivo albergar las funciones cívicas relacionadas con el gobierno nacional y municipal, así como las funciones religiosas y de sociabilidad. De esta manera, este proyecto permitía a Le Corbusier contestar a las críticas internacionales que hacían énfasis en la deshumanización de la ciudad moderna. El Centro Cívico implicaba la demolición de muchos edificios y la construcción de nuevas torres de oficinas y viviendas aisladas en medio de espacios “verdes” (figura 8). Sólo se conservarían la Plaza de Bolívar como plaza principal con algunos edificios importantes (la Catedral, el Congreso de la República, el Teatro Colón), pero su área sería duplicada, y la Avenida Séptima flanqueada por algunos edificios con vocación comercial y cívica. La estructura predial se veía transfigurada con la construcción de edificios de quince pisos, la destrucción del palacio presidencial y el abandono de la cuadratura colonial. Además, los espacios públicos, con excepción de la Avenida Séptima y de la Plaza de Bolívar, serían espacios “verdes” ubicados en los intersticios de las famosas “unidades de habitación” corbusianas, y las calles, salvo la avenida séptima, dedicadas a la circulación automóvil.

La propuesta de Sert: el centro como “corazón” de la ciudad

A partir de su conferencia introductoria al VIII CIAM, titulada “El corazón de las ciudades: hacia la humanización de la vida urbana”, Sert profundizó su crítica al funcionalismo

ortodoxo y propuso identificar el Centro Cívico con la quinta función urbana, que permitiría pensar la ciudad más allá de lo funcional. Si el ser social del hombre se expresaba históricamente en los centros urbanos, las ciudades modernas no debían romper con este elemento fundamental y al contrario, debían consolidar centros de carácter simbólico e identitario. Esta perspectiva, que llevaba a valorizar la monumentalidad de los centros, condujo a Sert a abogar por la recentralización de las funciones urbanas en el Centro Cívico y en los centros de sectores, que debían ser al sector lo que el Centro Cívico debía ser a la ciudad. Así, en el Plan Regulador de 1953, Sert transformó totalmente la propuesta de Centro Cívico de Le Corbusier; consideró el modelo de unidades de habitación rodeadas de espacios “verdes”, inadecuado para las ciudades latinoamericanas, a pesar de su supuesta universalidad y lo abandonó (figura 9). En la búsqueda de continuidad entre tradición y modernidad urbana, Sert recuperó para su proyecto de Centro Cívico algunos elementos del modelo urbano colonial, las manzanas, las grandes casas con patios, las plazas y las calles, debían volver a funcionar como espacios públicos con diversidad de usos, además, la altura de los edificios en el centro disminuyó. Por otra parte, hizo hincapié en el desarrollo en el resto de la ciudad de “núcleos de sectores”, que debían agruparse alrededor de una plaza, un mercado, un teatro, una biblioteca, una iglesia, tiendas, edificios administrativos y lugares de recreación.

Figura 9.
Propuesta de Centro Cívico del Plan Regulador de Bogotá (1953)



Fuente. Hernández Rodríguez, C. E. (2004), p.134.

El urbanismo moderno frente a las realidades colombianas

En un contexto de violencia y de prohibición del debate público, la recepción del Plan para Bogotá fue muy mala. Su adopción fue bloqueada en el Consejo de Bogotá, debido entre otros a la influencia de los urbanizadores piratas que percibían el Plan como claramente opuesto a sus intereses. Sert y Wiener reconocieron parcialmente que la urbanización informal era más efectiva, debido a que se adecuaba de mejor manera a las condiciones socioeconómicas de los recién llegados a la ciudad, y no lograron desarrollar una alternativa real al desarrollo de la ciudad informal. Finalmente, con la instauración de la dictadura de Rojas Pinilla en 1953 se canceló definitivamente la ejecución del Plan. Sin embargo, las formas urbanas promovidas por el urbanismo moderno fueron recuperadas y puestas al servicio de la propaganda populista. En los años 1950, el dictador Rojas Pinilla lanzó, sin planificación, la construcción de autopistas urbanas (Avenida Eldorado, autopista Norte) y de grandes infraestructuras, como el aeropuerto Eldorado. El proyecto emblemático de Rojas Pinilla fue el Centro Administrativo Nacional (CAN), un Centro Cívico ubicado simbólicamente en la periferia, a

lo largo de la nueva Avenida 26, que quedó parcialmente construido durante muchos años y que alberga hoy en día, según una lógica monofuncional, varios ministerios y administraciones de carácter nacional. Igualmente en los años 1950, mientras las élites salían del centro tradicional – temido después del Bogotazo - para asentarse en los barrios residenciales de la zona norte, el primer CBD de la ciudad se consolidó en el pericentro Norte; se edificaron varias torres de oficinas alrededor del hotel de lujo Tequendama (1953) y del Centro Internacional Tequendama adyacente, ambos edificios representantes del urbanismo moderno. El impulso hacia el desarrollo del eje centro-norte estaba dado.

El autoritarismo de la acción pública que marcó el período de la dictadura de Rojas Pinilla también fue al origen de la anexión a la ciudad de seis municipios limítrofes: Usaquén, Suba, Engativá, Fontibón, Bosa y Usme. Así, en 1954 se creó el Distrito Especial que otorgaba al municipio de Bogotá un estatuto especial y centralizaba la administración de la ciudad. En ausencia de alcaldes electos, el gobierno nacional decidió esta anexión sin ninguna concertación, en nombre de las necesidades de suelo urbanizable en esos tiempos de crecimiento urbano rápido. Se ha demostrado que los promotores, que en 1955 fundaron la “Asociación de urbanizadores y parceladores”, impulsados por la Federación Nacional de Comerciantes FENALCO, se beneficiaron de la anexión (Díaz Cortés, 2005, p.126). Entre los más poderosos e influyentes urbanizadores de la época, se encontraban Mariano Ospina Pérez, fundador de la empresa Ospinas que aún domina el mercado de la construcción en Bogotá y que fue Presidente de la República de 1946 a 1950, y Fernando Mazuera Villegas, quien fue alcalde de Bogotá en cuatro ocasiones en la década de 1950 y más tarde director de una gran empresa constructora. Ampliación del territorio y reforma administrativa fueron los dos fundamentos de la construcción de Bogotá como ciudad capital. De esta manera, la estructura urbana se volvió más compleja e incluyó los primeros elementos de policentralidad, los núcleos fundacionales de los municipios urbanos anexados denotaban los paisajes urbanos, por su antigüedad y su fuerte identidad. La anexión constituyó un referente traumático para los demás municipios de la Sabana de Bogotá, que desde entonces, se opusieron fuertemente a toda formalización institucional de un área metropolitana.

Las “Ciudades dentro de la ciudad”: el desarrollo urbano como motor del desarrollo económico y social

El Frente Nacional (1958), que resultó del acuerdo político que puso fin a la guerra civil entre liberales y conservadores conocida como la *Violencia*, introdujo en Colombia el modelo desarrollista, entonces dominante en América Latina (Rist, 2001). El desarrollo constituyó un nuevo principio de la acción estatal, acompañado de un claro enfoque redistributivo (aumento del gasto en salud y educación) y de la voluntad de tener en cuenta las reivindicaciones populares; una nueva orientación que se concretizó por la adopción de reformas sociales cuyo objetivo era la relegitimación del orden político y social y, en el contexto de la guerra fría, la apuesta por contrarrestar la formación de las guerrillas revolucionarias. Esta acción reformadora tuvo el apoyo de EE.UU. a través de la Alianza para el Progreso (Carta de Punta del Este, 1961), que entre otras cosas, como programa de cooperación, financió en Bogotá la construcción de un proyecto de más de 10000 viviendas, Ciudad de Techo, que fue llamado Ciudad Kennedy después del asesinato del presidente estadounidense del mismo nombre. Sin embargo, de hecho, el proyecto desarrollista chocaba contra la potencia de los intereses de las élites políticas y económicas locales, cuyas representaciones morales justificaban la exclusión histórica de los sectores populares del campo político, razón por la cual, por ejemplo, el

intento de reforma agraria del presidente Carlos Lleras Restrepo (1966-1970) fracasó al no poder llegar a un acuerdo sobre la base de la solidaridad nacional.

El proyecto desarrollista transformó los métodos y objetivos de la planificación urbana, al otorgar predominancia a la dimensión económica. El principal impulsor de este proceso en Colombia fue el economista keynesiano estadounidense Lauchlín Currie, ex asesor de Roosevelt para la Autoridad del Valle de Tennessee, quién llegó a Colombia en la década de 1950 y abogó por la planificación de “Ciudades dentro de la Ciudad” a partir de la experiencia de las ciudades nuevas británicas. Para el caso bogotano, propuso sin embargo incluir las ciudades nuevas dentro del área urbana con el fin de aprovechar los vacíos dejados por las discontinuidades de la expansión urbana. Currie convenció al gobierno colombiano de que las ciudades eran los motores del desarrollo. Se oponía a las estrategias de limitación del crecimiento urbano que trataban de frenar el éxodo rural y de impulsar el desarrollo en las regiones de origen de los migrantes, como por ejemplo, la reforma agraria intentada por Lleras Restrepo. Manifestaba que el nivel de vida de los más pobres era siempre mejor en las ciudades que en las zonas rurales y abogaba por la aceptación del crecimiento urbano, e incluso su promoción, en la medida en que el proceso de urbanización debía ser un medio para integrar a los grupos desfavorecidos. Esta concepción inspiró el plan del nuevo Departamento Nacional de Planeación, titulado *Plan de las Cuatro Estrategias*, presentado en 1971, el cual se basaba en estimaciones muy altas de crecimiento urbano (9 millones de habitantes en Bogotá en 1990) e identificaba el sector de la construcción como principal motor del desarrollo económico (el sector exportador era el segundo). La urbanización, su producción (construcción) y su gestión (distribución de la población y de las actividades) eran el corazón de esta estrategia de desarrollo a nivel nacional. Como es lógico, por tanto, se dio una integración de la política económica y de la política urbana.

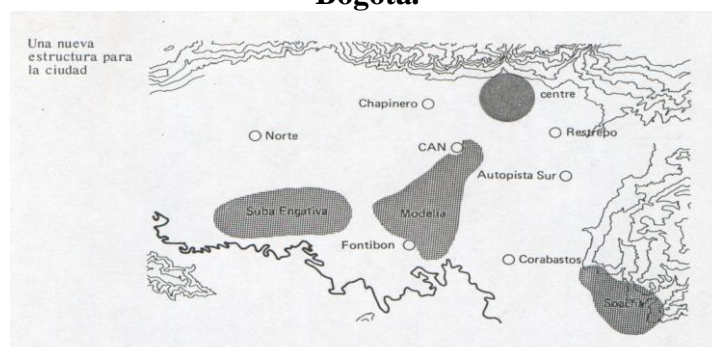
A nivel urbano, se rechazaba el modelo norteamericano del “laissez-faire” y de la suburbanización, por ser demasiado costoso y por reforzar las “tendencias sociales indeseables”, se entendía que la búsqueda de mejores condiciones de vida implicaba la planificación de ciudades que redujeran las desigualdades sociales. Ya que la motorización era identificada como un factor importante de diferenciación social, el objetivo de la planificación urbana era promover la densificación alrededor de centros accesibles a los peatones y usuarios del transporte público, de manera tal que la nueva ciudad de Jurong Town, ubicada en el área metropolitana de Singapur, constituyó el referente de este modelo urbanístico. La definición de las “Ciudades dentro de la Ciudad” se resume de la siguiente manera:

Un área metropolitana compuesta de ciudades agrupadas, compactas, transitables; comunidades planificadas de suficiente tamaño como para ser verdaderas ciudades (400 000-500 000 habitantes en los países en desarrollo). [...] En el caso de los países en desarrollo, el principio es más fácil de implementar, dado que el período de mayor crecimiento de las grandes ciudades se producirá en el futuro, y una ciudad construida en lo que es actualmente un suburbio distante podría ser incorporada en un plazo corto al área metropolitana. Currie (1988), *Urbanización y Desarrollo: un diseño para el crecimiento metropolitano*, p.146

El modelo urbano de las “Ciudades dentro de la ciudad” fue implementado en Bogotá a través del *Plan de Estructura para Bogotá*, conocido como *Fase II* y realizado, en nombre del Departamento Administrativo de Planeación Distrital (DAPD), por una firma estadounidense (Llewelyn-Davies, Weeks, Forestier-Walker & Bar, 1974). Este plan recibió el apoyo financiero de organizaciones internacionales como el Fondo Especial de Naciones Unidas y el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (precursor del BID). El modelo de las “Ciudades dentro de la ciudad” ya estaba presente en el plan *Alternativas* (CID-UNAL, 1969) desarrollado por el equipo de Currie en el Centro de Investigación para el Desarrollo (CID) de

la Universidad Nacional de Colombia, con el apoyo del gobierno nacional. El plan *Alternativas* esbozó este modelo urbano, mientras que *Fase II* diseñó un conjunto de políticas y estrategias para implementarlo. Una vez más, estos planes expresan una visión internacional sobre el desarrollo urbano de Bogotá, a pesar de que la instalación de Currie en Colombia le permitió colaborar con instituciones locales en el largo plazo. Ambos planes compartían el diagnóstico de la expansión del centro hacia el norte, que generaba importantes deseconomías de escala como congestión a pesar de una tasa baja de motorización, cambio de usos del suelo no regulados y degradación del centro histórico. Otro elemento importante era la escasez de vivienda. Se necesitaban 70000 nuevas viviendas al año, mientras los organismos públicos, como el Instituto de Crédito Territorial (ICT), con apoyos internacionales (programa de la Alianza para el Progreso), sólo construían entre 10000 y 15000. Esta escasez crónica de vivienda alimentaba la proliferación de los asentamientos informales, que representaban el 70% de las viviendas en Bogotá en 1970. Por primera vez en la historia de Bogotá, el tema de la policentralidad se pensó de manera directa. Los planes anteriores se basaban en una visión monocéntrica, matizada por el reconocimiento del papel de los centros secundarios para satisfacer las necesidades básicas de los habitantes de los barrios alejados. Con el modelo de las “Ciudades dentro de la ciudad”, la concepción de nuevas centralidades no respondía solamente a problemas locales, a saber, los problemas de la gente de algunos barrios, sino también a los problemas de la ciudad en su conjunto, como la organización del transporte o la localización de puestos de trabajo y de actividades económicas, en relación con los espacios residenciales. La planificación urbana ya no era sólo un ejercicio de composición urbana, la “zonificación integral” promovida por Currie era un intento de organización espacial de la base económica de la ciudad. El objetivo principal era luchar contra la congestión del centro metropolitano. La autosuficiencia de las “Ciudades dentro de la ciudad”, alcanzada gracias a la descentralización de puestos de trabajo y servicios, debía reducir las necesidades de viajes hasta el centro metropolitano, en la medida en que, las nuevas ciudades o nuevas centralidades debían asociar lugares de trabajo y altas densidades residenciales. No se trataba solamente de canalizar los flujos de migrantes hacia ciudades dormitorio, sino de actuar sobre la estructura urbana existente a partir de una política de promoción de la movilidad a pie, en bicicleta y en transporte público. El tráfico automóvil debía ser empujado fuera de las nuevas ciudades en las vías rápidas que conectaban las diferentes nuevas ciudades. El plan *Fase II* planteaba la necesidad de integrar la política de movilidad y la reglamentación de los usos de suelo para evitar la urbanización a lo largo de los ejes principales y la formación de centralidades axiales, que ya se podían observar en Bogotá. La policentralidad debía permitir una mayor eficiencia del sistema urbano y una redistribución de las oportunidades urbanas para los más pobres, de acuerdo con un modelo rawlsiano de equidad, este objetivo de integración social estaba presente en el plan *Fase II*, aunque subordinado a la lucha contra la congestión. Sobre esta base compartida, los planes *Fase II* y *Alternativas* elaboraron diferentes estrategias para la construcción de nuevas ciudades. *Alternativas* propuso la creación de siete nuevos centros (El Salitre, Museo del Prado, Restrepo, en la Avenida 78, Kennedy, Fontibón, Bosa), mientras *Fase II* eligió una estrategia de creación de tres “nuevos sectores de desarrollo integrado” CAN-Modelia-Fontibón, Suba-Engativá y Bosa-Soacha. Permitía la consolidación de la expansión de la ciudad hacia el sur, ya que esta orientación era percibida como menos costosa para la ciudad que la expansión suburbana hacia el norte. Sin embargo, esta orientación no hacía parte de una lucha contra la segregación socio-espacial, un objetivo del plan de las *Cuatro Estrategias*.

Figura 10.
“Las Ciudades dentro de la ciudad” según el plan Fase II: una nueva estructura para Bogotá.



Fuente. LLEWELYN-DAVIES, WEEKS, FORESTIER-WALKER & BAR (1974), P.26.

Este modelo territorial implicaba una espacialización de los puestos de trabajo (cuadro 4). Expresaba la ambición de limitar la ubicación de los puestos de trabajo en el centro principal y en los centros secundarios del Norte. El empleo se veía reforzado en los otros centros de la ciudad, como el reciente mercado mayorista (Abastos), el Restrepo y los nuevos centros periféricos. Las nuevas ciudades de CAN-Modelia-Fontibón y Engativá-Suba debían alcanzar niveles de densidad de empleo lo suficientemente altos como para posicionarse como las segundas y terceras centralidades de la capital, con una estructura diversificada del empleo; en cambio, la nueva ciudad de Soacha era pensada como una centralidad industrial. Este modelo territorial estuvo también acompañado de una propuesta de reglamentación de los usos del suelo y de una reflexión sobre los instrumentos para su implementación, tales como incentivos fiscales y recuperación de plusvalías.

Cuadro 4.
Ubicación de los puestos de trabajo existentes (1972) y proyectado (1980) en el Plan Fase II

Lugares de empleo	Empleos existentes en 1972	Empleos previstos en 1980	Crecimiento previsto 1972-1980
Centro tradicional	256000	320000	25,00%
CAN	16500	27500	67,00%
Chapinero	13500	23500	74,00%
Restrepo	8500	18000	111,00%
7 de agosto	4500	7500	67,00%
Central de Abastos	4000	8500	112,00%
Carrera 15	3000	5000	67,00%
Sears	2000	3500	75,00%
Ciudad Nueva CAN – Modelia – Fontibon	...	52000	
Ciudad Nueva Suba – Engativá	...	41000	
Ciudad Nueva Soacha	...	13000	
Nuevo Centro Sur	...	27000	

Fuente. LLEWELYN-DAVIES, WEEKS, FORESTIER-WALKER & BAR (1974).

El Plan Fase II no tenía dimensión vinculante, ya que presentaba las recomendaciones de consultores internacionales y de los servicios técnicos del DAPD. En estas condiciones, su recepción en el Concejo de Bogotá fue contrastada. Si la filosofía de las “Ciudades dentro de la ciudad” obtuvo cierto atractivo, las propuestas del plan fueron consideradas como demasiado sofisticadas y poco realistas. Por otra parte, varios espacios previstos en el plan para la construcción de infraestructura y de nuevas ciudades se urbanizaron con rapidez de manera informal, como el Rincón de Suba y Bosa. Aunque la autoridad municipal, por falta de voluntad política y debilidad operacional, no ejecutó el plan, si quedó la idea de “Ciudades dentro de la ciudad”, la cual marcó profundamente los imaginarios urbanos de los urbanistas, políticos, y promotores.

Lo que transformó profundamente la estructura de la ciudad durante la década de 1970 fue la decisión del gobierno nacional de considerar el sector de la construcción como motor del desarrollo, y la consecuente creación por Currie de la Unidad de Poder Adquisitiva Constante (UPAC), un sistema para ajustar el valor de las hipotecas con el índice de inflación, que alentó a los colombianos a ahorrar. De esta manera, la UPAC impulsó una nueva forma de producir la ciudad, masiva y estandarizada, y también fortaleció el poder de las grandes empresas de construcción, tales como Pedro Gómez y Cía, OLCSA de Luis Carlos Sarmiento Angulo, la compañía fundada por Fernando Mazuera y Constructodo de la familia Rodríguez Velasco. Las empresas constructoras produjeron el 73% de la vivienda formal en 1985 contra 15,3% en 1973, mientras que las partes de las producciones artesanal (por encargo) y estatal se redujeron respectivamente de 33,8% a 5,7% y de 51% a 21,4%. Esta transformación de los métodos de producción de la vivienda benefició principalmente a las clases altas, en la medida en que el 19,4% de las viviendas les fueron destinadas, mientras que representaban solo el 9,5% de la población total; así mismo, en 1979, el 86% de la inversión total en la construcción se dio en los barrios ricos (Cuervo, 1995, p.87). La planificación urbana integral con fuerte dimensión económica no fue solo un fracaso para transformar la estructura de la ciudad en el sentido funcional, sino también en el sentido de la justicia social y espacial.

La norma sin plan

A finales de 1970, mientras que, el modelo económico desarrollista ISI mostraba sus límites y el fin del Frente Nacional (1974) marcaba el retorno a la bipolarización de la vida política, el DAPD abandonó la planificación integral a favor de la planificación normativa mediante la adopción del Acuerdo 7 de 1979. Este Acuerdo y el Acuerdo 6 que lo complementa en 1990, ratifica la subordinación del Estado frente al mercado en la regulación de los procesos urbanos.

La ciudad productiva y la ciudad para producir

Este pasaje expresa la tensión entre dos visiones de la ciudad (la ciudad productiva y la ciudad para producir) que compiten en esos años, como pone claramente de manifiesto Cortés Solano:

El raciocinio de tipo económico que sustenta el acuerdo se tiene que entender como una expresión simultánea – y conflictiva – de dos ópticas diferentes: la primera concibe la ciudad como el espacio indispensable para el desarrollo económico en condiciones modernas – la producción industrial – que busca organizar el espacio urbano como estructura funcional de soporte para las actividades de producción, intercambio y consumo; de allí, desprende su lógica

de zonificación y funcionamiento. La otra entiende a la ciudad como el objeto a producir en términos capitalistas, es decir se fundamenta en la producción (capitalista) del espacio urbano, a través de la industria de la construcción. Estas dos lógicas coexisten en el Acuerdo 7; las cuales, sin embargo, abrieron por primera vez el campo de la planeación al influjo directo y a las presiones provenientes del mercado inmobiliario". Cortés Solano (inédito), p.68, citado por Saldarriaga Roa (2000), p.134.

De la planificación integral, quedó la idea de la zonificación funcional para una mayor eficiencia de la economía urbana. Sin embargo, el Acuerdo 7 de 1979 reveló el abandono de la voluntad de transformar la estructura urbana, espacializar los puestos de trabajo y reorganizar la movilidad urbana. Los objetivos económicos de la planificación urbana se debían lograr mediante el apoyo a las dinámicas espontáneas, en particular a la construcción industrial de vivienda.

El Acuerdo 7 de 1979 ofrecía nuevas oportunidades de desarrollo a los promotores, gracias a la promulgación de un marco normativo muy favorable al sector de la construcción, razón por la cual fue recibido muy positivamente por los actores económicos que lo consideraron como un cambio hacia una planificación más operacional, en todo caso, más adaptada a las prácticas locales, como se puede detectar en el discurso de los arquitectos de la época (ESCALA, 1991, 154, p.15). La débil regulación les otorgaba una gran libertad para densificar amplios sectores de la ciudad.

En la década de 1980, los objetivos sociales de la política urbana se reducían a la redistribución de los cargos relacionados con los servicios urbanos (implementación de los subsidios cruzados) y a la ejecución, con el apoyo de las organizaciones no gubernamentales y de la cooperación internacional, de proyectos piloto de mejoramiento de barrios de origen informal. El ejemplo más emblemático de este tipo de proyectos fue Ciudad Bolívar cuyo plan, aprobado en 1983 y apoyado por el Banco Interamericano de Desarrollo, se propuso legalizar masivamente los terrenos invadidos, urbanizar lotes con servicios, equipar los barrios (carreteras, suministro de agua) y crear la localidad 19 del Distrito de Bogotá.

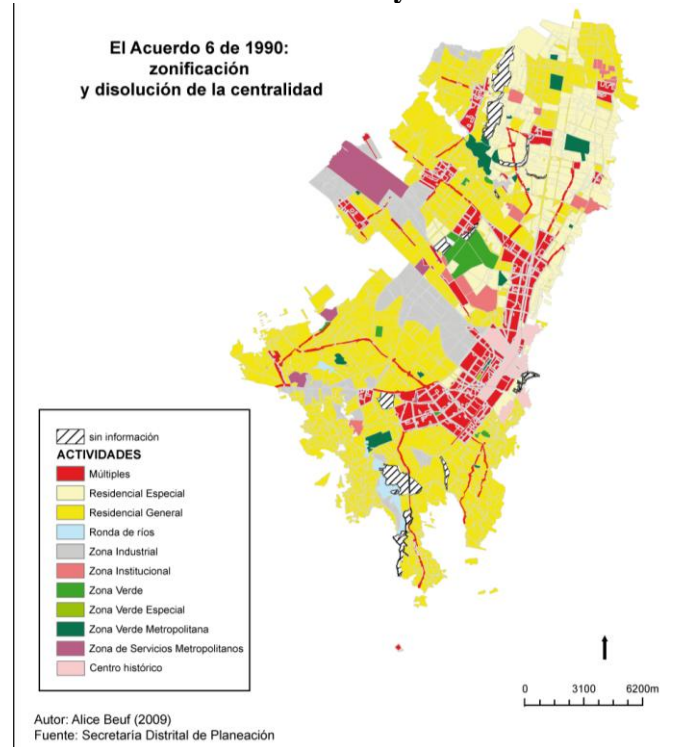
La centralidad como “área de actividades múltiples”

En este contexto, el Acuerdo 7 de 79 tenía como objetivo otorgar espacios para las actividades terciarias que estaban creciendo en la ciudad. La introducción de la categoría de “área de actividades múltiples” permitió triplicar el espacio dedicado a las actividades de servicios, casi una quinta parte de la ciudad en 1990. El modelo urbano que emana del Acuerdo 7 del 79 divide la ciudad, que adoptó desde los 1970 una forma semicircular, en tres grandes partes:

- Una gran centralidad denominada “área de actividades múltiples”, en la que se concentraban las actividades urbanas y en donde ya no era posible identificar a las “ciudades dentro de la ciudad” de *Fase II*, la cual se extendía del centro tradicional hasta la Calle 100 y, por lo tanto, consolidaba el eje histórico de desarrollo Centro/Norte. Además, esta área se prolongaba en las zonas residenciales a través de la identificación de “ejes de actividades múltiples” sobre algunas vías arterias que se conectaban con “multicentros”. El modelo urbano propuesto no era del todo monocéntrico, pero la policentralidad propuesta no cumplía ningún objetivo específico.
- Un tejido residencial grande en la zona de centralidad.
- Zonas de actividades especializadas aisladas del tejido residencial, tales como áreas industriales y grandes equipamientos urbanos (aeropuertos, central de abastos, mataderos).

Estas áreas de actividades especializadas no están relacionados con área de actividades múltiples ni con los tejidos residenciales.

Figura 11.
El Acuerdo 6 de 1990: zonificación y disolución de la centralidad



El acuerdo 6 de 1990, adoptado a raíz de la Ley de reforma urbana de 1989, mantuvo esta zonificación (figura 11), mientras que su enfoque normativo debilitó la concepción de la centralidad. En este contexto permisivo, la identificación de una vasta “área de actividades múltiples” permitió la aglomeración de todo tipo de actividades, sin ninguna consideración en cuanto al tipo de funciones urbanas y su jerarquía. Por lo tanto, las centralidades urbanas que se formaban en los tejidos urbanos no se gestionaban de manera específica, con disposiciones especiales relativas a las redes de servicios, los espacios públicos o el transporte. Esta situación provocó una disolución de la centralidad que tuvo grandes impactos urbanos analizados por los economistas a principios de 1990.

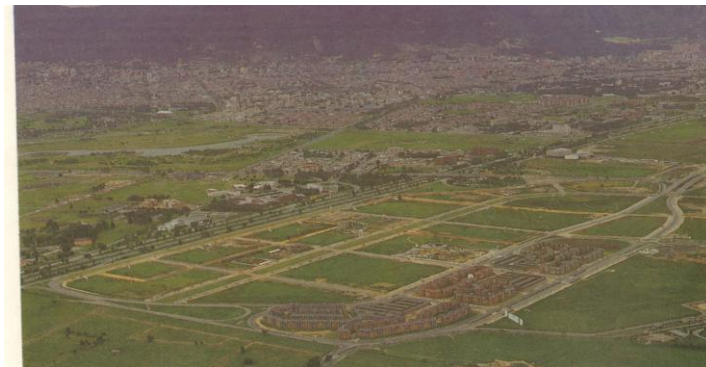
La recuperación inmobiliaria del modelo de “Ciudades dentro de la Ciudad”

El nuevo marco normativo establecido por el Acuerdo 7 de 1979 permitió el lanzamiento en la década de 1980 de grandes proyectos inmobiliarios que hacían referencia explícita a la noción de “Ciudades dentro de la Ciudad”, puesto que incluían el término “Ciudad” en el nombre de los proyectos. Sin embargo, estos proyectos se diferenciaban radicalmente de la teoría estricta de Currie, ya que sus objetivos no eran crear ciudades funcionalmente auto-suficientes, sino de construir grandes conjuntos residenciales dotados de un “buen urbanismo”, es decir con la planificación anticipada de la red vial, los servicios domiciliarios, los espacios públicos y algunos equipamientos como escuelas, salones comunales y hasta centros comerciales. Ciudad Salitre, Ciudad Tunal, Ciudadela Colsubsidio, desarrollados sobre la base de

diferentes tipos de asociaciones entre el sector público y el sector privado, fueron los proyectos emblemáticos de la época. Se trataba de proyectos para las clases medias, que por lo tanto no pretendían ser una alternativa a la urbanización informal, ni contrarrestar la segregación socio-espacial en la cual se inscribieron plenamente (Escala, 1991).

Debido a su tamaño y a su ubicación, entre el centro tradicional y el aeropuerto y cerca de áreas de actividades especializadas (Universidad Nacional, CAN), Ciudad Salitre es, sin duda, el proyecto que más se aproximó al ideal de una ciudad dentro de una ciudad. Se desarrolló en el largo plazo (figura 12). Desde la década de 1970 existieron proyectos para urbanizar los terrenos de la Beneficencia de Cundinamarca², pero sólo hasta 1986, con la intervención del Presidente de la República Virgilio Barco, se dio el inicio de las operaciones (Lozada Bahamón, 2000). En el marco de la Fiducia del Banco Central Hipotecario, las parcelas fueron vendidas a promotores privados, mientras que las primeras comercializaciones, de conjuntos residenciales cerrados de torres de diez pisos, se dieron en 1992-1994. El centro comercial Salitre Plaza Centro Comercial abrió sus puertas en 1996. La calidad de los espacios públicos, a pesar de los cierres, fue particularmente valorizada. Ciudad Salitre se benefició del auge de la construcción para los estratos medios y altos en los años 1990-1996, el cual fue impulsado por la especulación inmobiliaria y nuevas modalidades de intervención (por ejemplo, los constructores compraban los predios al BCH sólo una vez construido y vendido todo el proyecto). A pesar de una desaceleración de la construcción durante los años de crisis de 1997-2000, Ciudad Salitre se consolidó desde entonces. Este proyecto tuvo éxito gracias al encuentro entre una ubicación estratégica, una normatividad Ventajosa, la planeación estatal de la red vial y de servicios y las inversiones privadas en un contexto macroeconómico favorable, después de muchos años de engorde. En este caso, la construcción de conjuntos de vivienda para las clases altas atrajo en un segundo tiempo la localización de actividades económicas de alta jerarquía.

Figura 12.
Urbanización de Ciudad Salitre en 1991.



Fuente. Escala, 1991.

Debido a su localización sobre el eje vial que lleva al aeropuerto, que aumentó su relevancia estratégica en el contexto de la apertura económica, la dinámica de Ciudad Salitre se diversificó en una época reciente. La franja que bordea la Avenida 26 surgió como el nuevo centro de negocios de Bogotá, rompiendo con el eje histórico de centralidad Centro/Norte, en el cual se ubicaron la Cámara de Comercio de Bogotá, hoteles de lujo (Marriott, Sheraton) y sedes de grandes empresas nacionales e internacionales (compañías de seguros, bancos). En la actualidad, se está desarrollando en este sector el proyecto de oficinas más importante de

Bogotá, llamado la “ciudad empresarial”, del constructor Luis Carlos Sarmiento Angulo quien es el colombiano que cuenta con la mayor fortuna del país.

Desde la primera fase de crecimiento urbano rápido, la brecha se profundiza entre las concepciones de la centralidad urbana y las dinámicas urbanas de la ciudad de Bogotá. Las propuestas extranjeras no se aplican bien al contexto local, y el poder político no las transforma en acción. A pesar del intenso debate que llevó a pensar que la policentralidad como una estrategia para el desarrollo urbano, la centralidad y la policentralidad se consolidaron de forma espontánea en Bogotá: la centralidad se fue extendiendo a lo largo de un eje que va desde el centro hacia el Norte y que luego se duplicó hacia el oeste. Estas evoluciones desconectaron la centralidad de cualquier proyecto socio-espacial y revelaron más bien la prevalencia de los intereses individuales por encima de un interés general poco claro así como la debilidad de lo político frente a las lógicas económicas corto-plazistas. En los años 1990, los ciudadanos no se identificaban con las formas de centralidades urbanas, que eran percibidas como un problema en Bogotá, no sólo por los planificadores, sino también por un gran segmento de la población. Pero cada segmento social percibía este problema de manera diferente, ya que generaba grandes desigualdades de acceso al centro metropolitano y a sus recursos. A final de los años 1990, el trabajo de formulación del nuevo plan de ordenamiento territorial de Bogotá empezó con un diagnóstico preciso de la estructura de la centralidad. El modelo territorial escogido se refirió nuevamente a una policentralidad idealizada, que sería capaz de articular metas de competitividad urbana y de equidad territorial.

Notas

1La aldea de Chapinero se desarrolló de manera independiente en el siglo XIX, a partir de la concentración de fincas de la élite bogotana y de la construcción de la iglesia Nuestra Señora de Lourdes (1875).

2 En 1930, esta entidad caritativa que depende de la Gobernación de Cundinamarca recibió la donación de los terrenos de la hacienda El Salitre.

Bibliografía

BRUNNER, K. *Manual de urbanismo*, Bogotá: Ediciones del Consejo Municipal de Bogotá, 1939. 2 tomes.

CID-UNAL. *Alternativas para el desarrollo urbano de Bogotá D.E.*, Bogotá: Ed. Andes, 1969.

CORTES DÍAZ, M. E. La anexión de los seis municipios vecinos a Bogotá en 1954 : un hecho con antecedente, *Bitácora urbano territorial*, 2005, 9 (1), pp. 122-127, Bogotá : Universidad Nacional de Colombia.

CORTES SOLANO, R., *Del urbanismo a la planeación en Bogotá (1900-1990)*, inedito.

CURRIE, L. *Urbanización y desarrollo: un diseño para el crecimiento metropolitano*, Bogotá: CAMACOL, 1988. 249p.

DEL CASTILLO DAZA, J. C. *Bogotá. El Tránsito a la Ciudad Moderna 1920-1950*, Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, 2003. 120p.

DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN, *Ciudades dentro de la ciudad. La política urbana y el plan de desarrollo en Colombia*, Bogotá: Tercer Mundo, 1974. 121p.

DUREAU, F. Bogotá : une double dynamique d'expansion spatiale et de densification d'espaces déjà urbanisés, in DUREAU, F., DUPONT, V., LELIÈVRE, E., LEVY, J.P. &

- LULLE, T., *Métropoles en mouvement. Une comparaison internationale*, Paris : Anthropos, 2000.
- ESCALA. *Ciudades dentro de la Ciudad*, Paquetes temáticos arquitectura, arte, ingeniería, 1991, 19, V.8/10, n°154-157.
- HERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, C. E. *Las ideas modernas del Plan para Bogotá en 1950. El trabajo de Le Corbusier, Wiesner y Sert*, Bogotá: Edición Instituto Distrital de Cultura y Turismo, 2004. 212p.
- LLEWELYN-DAVIES WEEKS FORESTIER-WALKER & BAR & al. *Plan de estructura para Bogotá. Fase 2*, República de Colombia, BIRF & PNUD, Bogotá: Italgraf, 1974.
- LOSADO BAHAMÓN, A.A. *El proceso de producción de Ciudad Salitre : componente de una nueva estructura socioespacial en Bogotá*, Tesis de Magister en Planificación y Administración del Desarrollo Regional, dirección L.M. Cuervo, Bogotá : Universidad de los Andes, 2000.
- LUCENA QUEVEDO, E. *Ciudades dentro de la ciudad. Ciudad verde*. Intervención del Presidente del Consejo de Bogotá D.E., 1977.
- MAYA, T. Karl Brunner (1887-1960) o el urbanismo como ciencia del detalle, *Bitácora urbano territorial*, 2004, 8 (1), pp. 64-71, Bogotá : Universidad Nacional de Colombia.
- MONNET, J. *La ville et son double : images et usages du centre, la parabole de Mexico*, Paris : Nathan, 1993.
- MOLINA, H. *Estructuras y tendencias de crecimiento*, Misión Bogotá Siglo XXI, Bogotá, 1992.
- RIST, G. *Le développement. Histoire d'une croyance occidentale*, Paris : Presses de Sciences Po, 2001.
- SALDARRIAGA ROA, A. *Bogotá siglo XX – urbanismo, arquitectura y vida urbana*, Bogotá: DAPD, 2000. 358p.