

## **ANÁLISIS DE LA EVOLUCIÓN EN LAS PRÁCTICAS DE MEJORAMIENTO INTEGRAL DE BARRIOS (MIB) EN LA GESTIÓN URBANA DE BOGOTÁ ENTRE 1995-2011<sup>1</sup>**

**Laura Moreno Sáenz**

Universidad del Rosario, Bogotá-Colombia

[lauca.saenz@gmail.com](mailto:lauca.saenz@gmail.com)

### **Resumen**

La ciudad informal en las periferias urbanas ha sido una de las mayores preocupaciones de las grandes ciudades latinoamericanas. Distintos enfoques a este problema han derivado en distintas formas de abordarlo a partir de la política pública. En el caso de Bogotá - Colombia, los Programas de Mejoramiento Integral (MIB)<sup>2</sup> han permitido visibilizar, intervenir e integrar grandes porciones de suelo objeto de procesos de urbanizaciones incompletas, dando solución a miles de familias que han tenido que asentarse de forma emergente y bajo condiciones urbanas muy precarias. De hecho, Bogotá se ha convertido en una referencia nacional e internacional sobre la forma en que se ha implementado este tipo de programa. Sin embargo, al hacer un repaso sobre las enseñanzas que ha dejado esta experiencia, se encuentra información pública limitada y se evidencia una pérdida de la memoria institucional sobre su operación y resultados. Al hacer una revisión rápida sobre los resultados del MIB por medio de entrevistas a algunos agentes institucionales involucrados en su ejecución, queda la sensación que se trató de un proceso largo y complejo que llegó a su punto de mayor efectividad en los primeros años del siglo XXI, pero que recientemente ha perdido su importancia entrando en una etapa de decadencia y, por lo tanto, de falta de resultados. Para comprobar esta hipótesis, por medio de la presente investigación se ha hecho una revisión del origen de este programa, de su evolución a través de las distintas administraciones en los últimos quince años, y de los resultados obtenidos, de forma tal que sea posible hacer una revisión crítica de su actual implementación y de los aspectos que podrían ser ajustados para garantizar su efectividad ante un problema que no ha podido ser atendido de forma debida en las ciudades latinoamericanas.

**Palabras clave:** Asentamientos de origen informal, Mejoramiento Integral de Barrios, Política Pública, Institucionalidad y Participación ciudadana.

### **LA URBANIZACIÓN DE BOGOTÁ: LA PARTICIPACIÓN DEL CRECIMIENTO INFORMAL EN LA FORMACIÓN DE LA CIUDAD.**

El crecimiento urbano de Bogotá, al igual que el de todas las ciudades latinoamericanas, se ha caracterizado por depender de dos tipos de gestión, una de origen legal basada en decisiones administrativas, y otra de origen espontáneo que ha surgido para cubrir la demanda de la vivienda que no ha podido ofrecer formalmente la ciudad. Durante los últimos años, el crecimiento informal ha consolidado el 49% del total del área urbanizada de Bogotá. Esto debido a que durante los años 50-60,

---

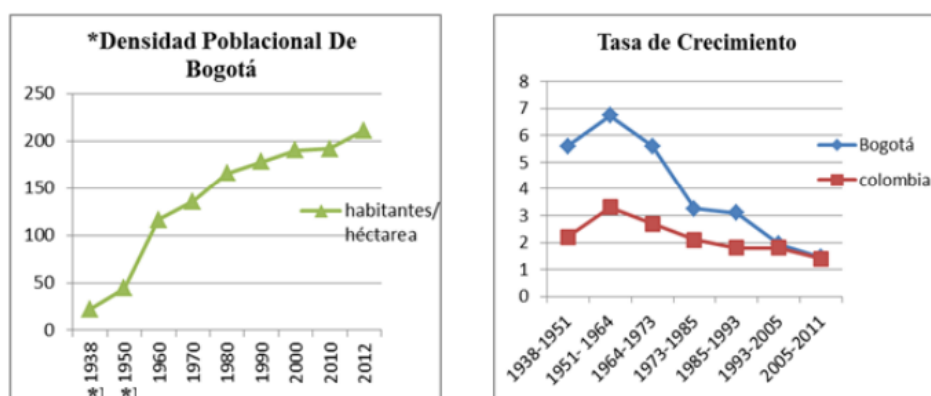
<sup>1</sup> Este documento hace parte del trabajo de grado presentado por Laura Moreno Sáenz como requisito para optar el título de Profesional en Gestión y Desarrollo Urbanos de la Facultad de Ciencia Política de la Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario- Bogotá Colombia.

<sup>2</sup> De aquí en adelante MIB

hubo un incremento abrupto de la población urbana que dificultó el control y la atención de los procesos de urbanización de la ciudad. Eso hizo que la población con poca capacidad adquisitiva buscara una manera rápida, fácil y asequible de vivienda, produciendo, procesos de urbanización de origen informal que caracterizaron la formación de gran cantidad de los barrios periféricos de la ciudad de las siguientes décadas.

Algunos estudios académicos e institucionales justifican la transformación del proceso de urbanización de Bogotá a partir de los cambios poblacionales y físicos. Por ejemplo, durante los años 50 la fuerte inmigración campesina a la ciudad, coincidente con la creación del distrito especial de Bogotá en 1954, produjo una fuerte demanda de vivienda en Bogotá que sumada a la incapacidad administrativa distrital para suministrarla, hizo que los *urbanizadores piratas*<sup>3</sup> lotearan gran parte de las áreas anexadas a la ciudad produciendo la aparición de gran cantidad de barrios no planificados en las periferias urbanizadas de Bogotá. Esta tendencia de la urbanización duplicó el crecimiento urbano produciendo problemas físicos y nuevas demandas que desbordaron la capacidad de reacción de la ciudad. Con la reducción de la tasa de crecimiento poblacional de Bogotá a partir de los años 60, lo que no significó una disminución del fenómeno en términos absolutos, el crecimiento de la densidad poblacional de la ciudad se desligó totalmente de los estándares mínimos definidos recomendados para la urbanización; aspecto que se ha incrementado recientemente en Localidades como Bosa, Kennedy y San Cristóbal, donde se ha duplicado la densidad con respecto a zonas céntricas de la ciudad.<sup>4</sup>

Gráfica 1. Crecimiento de la densidad poblacional y de la tasa de crecimiento de Bogotá (1938-2012).



Fuente: gráficos elaborados por la autora del presente trabajo de grado, con base a la información tomada del DANE. "Estudios y publicaciones de los censos de población nacionales desde 1938 – 2005". \*La densidad para el caso de los años 1938 y 1951 se tomaron de acuerdo al área urbana de la medición de 1960 para corregir la distorsión que presenta el dato.

Ahora bien, durante los últimos 8 años, este fenómeno se ha intensificado en aquellas localidades en donde predominan los Asentamientos de Origen informal - AOI<sup>5</sup> y que han sido objeto de MIB como: Bosa, Rafael Uribe Uribe, Kennedy, Tunjuelito y San Cristóbal, las cuales han superado densidades de ciudades latinoamericanas como Brasilia (28), Monterrey (67), y Santiago de Chile (84), y se han aproximado a las ciudades más densas del mundo como Madrás (242) y Bombay (398).<sup>6</sup>

<sup>3</sup> Según Pradilla (1982, p 27) un urbanizador pirata es aquella persona que vende un lote en fraccionamiento ilegal, es decir que no cumple con los estándares mínimos legales urbanos de construcción exigidos por el Estado para evitar ciertos costos de inversión y evadir ciertas condiciones contractuales.

<sup>4</sup> Los Asentamientos de Origen Informal (AOI) de Bosa, Kennedy y San Cristóbal, han evidenciado un incremento abrupto de la densidad poblacional (entre 230- 309 personas/ hectárea), muy superior a la densidad poblacional de zonas de origen formal como Chapinero (entre 111-119 personas / hectárea).

<sup>5</sup> De aquí en adelante AOI

<sup>6</sup> Secretaría Distrital de Planeación- SDP. "Bogotá Ciudad de Estadísticas, boletín N° 22, densidades urbanas". 2010. Documento electrónico.

La anterior situación es preocupante porque la inoportuna atención de estos fenómenos puede ocasionar un colapso de la estructura urbana de Bogotá, sobre todo de las zonas donde se aloja tanta población de bajos recursos. Es por esta razón que ésta investigación decide hacer una retrospectiva desde la política pública a nivel internacional, nacional, y local para conocer las transformaciones de la gestión urbana de Bogotá en los AOI, de manera tal que se evidencie su importancia en la generación de procesos urbanos en Bogotá.

## **ENFOQUES DE LA POLÍTICA PÚBLICA EN ÁREAS DE ORIGEN INFORMAL: LA INFLUENCIA DEL CONTEXTO INTERNACIONAL Y NACIONAL EN EL ÁMBITO LOCAL**

El crecimiento informal en las ciudades latinoamericanas no fue un asunto de coyuntura local o nacional, pues se constituyó por años en el centro de la preocupación de algunas agencias internacionales y de la banca multilateral. Entes internacionales como la Organización de Estados Americanos (OEA), el Banco Mundial (BM), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y la Organización de las Naciones Unidas (ONU), desde la posguerra han inducido pactos y tratados que han influenciado las intervenciones en los AOI de las ciudades latinoamericanas.<sup>7</sup>

La literatura especializada indica que han sido las experiencias locales exitosas las que han aportado las ideas para intervenir los AOI, y que los organismos internacionales, como la ONU, el BM y el BID, han sido los que han promovido y retroalimentado a través de diferentes enfoques dichas experiencias, las cuales siempre han estado ligados a las perspectivas de la política de vivienda internacional. Por ejemplo, la política de vivienda de los años 60, que estaba enfocada hacia la oferta de vivienda nueva, orientó las prácticas en AOI hacia la erradicación del asentamiento y hacia el traslado de sus habitantes a los nuevos complejos habitacionales dispuestos por el Estado, pero con los cambios producidos en la política de vivienda en los años 70 y 80 sobre autoconstrucción de vivienda y mejoramiento del entorno, las prácticas en AOI cambiaron y se orientaron hacia procesos de contención, habilitación, regularización, y mejoramiento de los mismos.<sup>8</sup>

A partir de los años 90, con el cambio de enfoque de la política de vivienda de la oferta a la demanda, junto con las estrategias sobre gobierno urbano y local expuestas en la Agenda urbana de ONU- Hábitat, las prácticas en AOI se orientaron hacia la inclusión social, por medio de subsidios al arriendo o a la adquisición de vivienda nueva. Y a partir del milenio, con la formulación de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), las prácticas en AOI se orientaron hacia la erradicación de la pobreza a través del mejoramiento e inclusión de dichos asentamientos. Una síntesis de estos cambios se presenta en el siguiente gráfico.

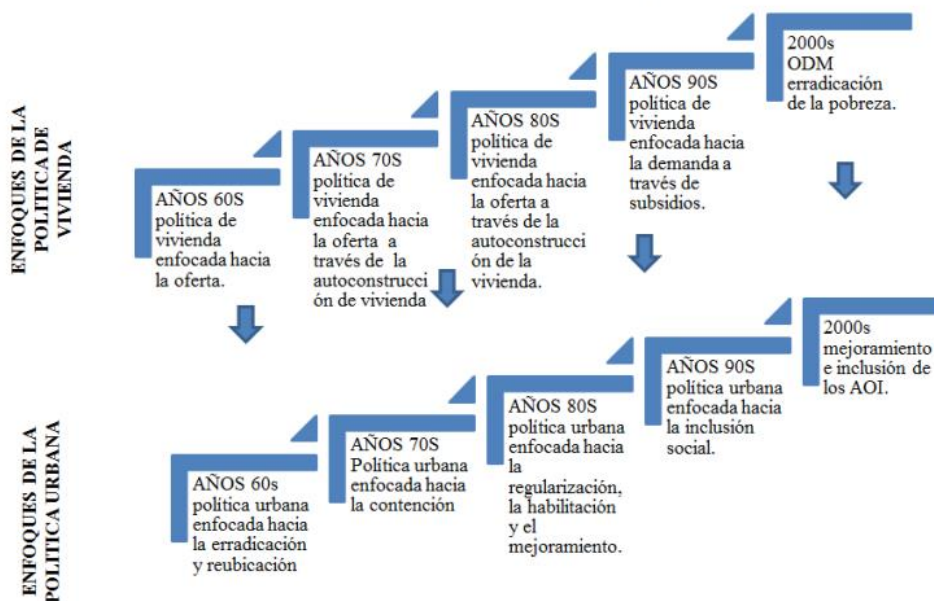
Gráfica 2. Relación política pública de vivienda sobre las prácticas en AOI.

---

<sup>7</sup> Estos pactos Internacionales hacen referencia, entre otros, a los firmados por la OEA en 1972 en San José de Costa Rica y La I y II conferencia de Naciones Unidas sobre asentamientos humanos realizadas en Vancouver 1976 y Estambul 1996 y la declaración de las Naciones Unidas sobre los Objetivos del Milenio en el año 2000 respectivamente.

<sup>8</sup> World Bank- WB. "Cities in transition Urban and Local Government Strategies", 2000. pp 1-17. Documento electrónico.

**Gráfico 2. Relación política pública de vivienda sobre las prácticas en AOI.**



Fuente: elaboración propia, con base en Torres; Rincón; y Vargas. "El Concepto de MIB: Aproximación desde la formulación de políticas y las experiencias". En Pobreza Urbana y Mejoramiento Integral de Barrios en Bogotá. 2009. pp. 157-160

Así, en las últimas cinco décadas, se observó cómo los enfoques de la política de vivienda influyeron en la forma de percibir los AOI de las ciudades latinoamericanas, y cómo las ideas de los organismos internacionales, en especial las ideas expuestas en las conferencias de Hábitat I y II, influenciaron en la gestión de los AOI de ciudades como Bogotá, porque: (i) influyeron en las agendas políticas urbanas de los Estados latinoamericanos, (ii) permitieron conocer que el crecimiento informal no era algo coyuntural, sino un proceso diferente de formación de ciudad, (iii) transmitieron otras alternativas para intervenir AOI distintas a la erradicación como el mejoramiento y (iv) dieron a conocer que la inoportuna atención de los problemas urbanos perjudicaba la consecución de las metas nacionales de sus Estados.

Lo anterior dio pie para que países como Colombia siguieran las perspectivas internacionales sobre AOI, y adoptara las ideas expuestas en las conferencias de Hábitat y en los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Sin embargo, frente a las intervenciones en AOI, Colombia se enfocó en el cumplimiento de dos funciones básicas: (i) ser el facilitador de los préstamos financieros internacionales para programas y proyectos de cooperación internacional y (ii) ser el formulador del marco normativo nacional para intervenir los AOI del país.

Con respecto a la facilitación, antes de la Constitución de 1991 el Estado le otorgaba indirectamente la responsabilidad a las entidades territoriales la implementación de prácticas en AOI. Sin embargo, sólo ciudades con la suficiente capacidad administrativa como Bogotá y Medellín, con ayuda de préstamos financieros internacionales, pudieron implementar proyectos como: el Plan Integral de Desarrollo Urbano Zona Oriental de Bogotá PIDUZOB (1972), y el Programa integral de Mejoramiento de Barrios Subnormales de Medellín PRIMED (1992). De otro lado, con el desarrollo de herramientas normativas como la Ley 9 de 1989, y la Ley 388 de 1997, se desarrollaron las iniciativas locales, y se institucionalizaron los instrumentos y el marco normativo necesario para intervenir los AOI del país, a partir de programas de: legalización, regularización, habilitación, el tratamiento de zonas de desarrollo incompleto, la realización de los planes integrales de desarrollo, y los planes de regularización; los cuales se perfeccionaron luego con la Ley 388 de 1997, transformándose en instrumentos de ordenamiento territorial para el país.

Cabe mencionar, sin tener en cuenta los pro y los contra, que la banca multilateral ha jugado un papel preponderante en las intervenciones de los AOI de Bogotá, puesto que la ha impulsado a buscar los medios, los recursos y la forma más adecuada para intervenir los AOI, y ha promovido las prácticas en AOI a nivel internacional, contribuyendo al financiamiento de dichas prácticas. No obstante lo anterior, se puede decir que, a excepción de Ciudades Amables y el CONPES 3604 del 2009, mediante los cuales se exponen las estrategias y lineamientos para el mejoramiento de los AOI, la política nacional se ha limitado al componente normativo, dejando de lado la gestión de la Nación para impulsar e implementar las intervenciones en los AOI del país.<sup>9</sup>

Sin embargo, hay que reconocer que la institucionalización de políticas nacionales, junto con las ayudas financieras y técnicas dadas por los organismos internacionales, han moldeado las prácticas en AOI, dando paso a que las entidades territoriales desarrollaran diferentes formas y herramientas para gestionar los AOI, tal cual como lo realizó Bogotá.

### **EXPERIENCIAS PREVIAS AL MIB EN BOGOTÁ.**

La revisión del caso colombiano, ha demostrado que el MIB ha estado ligado a las políticas de vivienda, y por ende a las políticas sectoriales atendidas por las administraciones locales. Sin embargo, la política pública de Bogotá en esta materia ha sido diferente, porque adoptó algunas de las aproximaciones internacionales sobre AOI, y comprendió a través del Acuerdo 6 de 1990 que el mejoramiento no es una estrategia complementaria de la política de vivienda, sino es una estrategia de gestión urbana producto de la consecución lineal de la legalización, la habilitación y la regularización de los barrios de origen informal.

No obstante, éste proceso lineal no se pudo implementar cabalmente en Bogotá, porque la legalización, la habilitación y la regularización son procesos muy dispendiosos tanto en tiempo como en recursos para la ciudad. Razón por la cual Bogotá, teniendo en cuenta su experiencia en proyectos integrales en AOI como PIDUZOB, (1972), DIC Ciudad Bolívar (1983-1994) y Acciones Integradas para el Mejoramiento de la Calidad de Vida en Asentamientos Populares Urbanos (1985), cambió el proceso lineal establecido a través del Acuerdo 6 de 1990, por un proceso integral. Así fue posible sincronizar tanto las acciones sectoriales como la capacidad institucional, para gestionar de forma coordinada procesos tan complejos como la legalización, la habilitación y la regularización de los AOI.

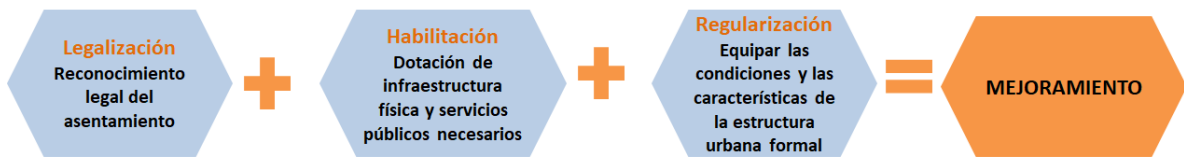
De esta manera, Bogotá retomó y mejoró las estrategias de coordinación intersectorial, focalización y priorización utilizadas y desarrolladas por los proyectos integrales anteriormente mencionados; adoptó políticas y normas sobre el uso de la tierra; creó espacios de interlocución sectorial como la comisión de mejoramiento urbano; y generó planes y programas de desarrollo integrado de Bogotá, para gestionar los procesos de mejoramiento en los AOI de Bogotá. En la siguiente ilustración se resume el cambio sufrido por el programa de mejoramiento entre el proceso lineal y el integral.

Gráfica 3. Conceptualización del proceso del mejoramiento en AOI antes y después del Acuerdo 6 de 1990.

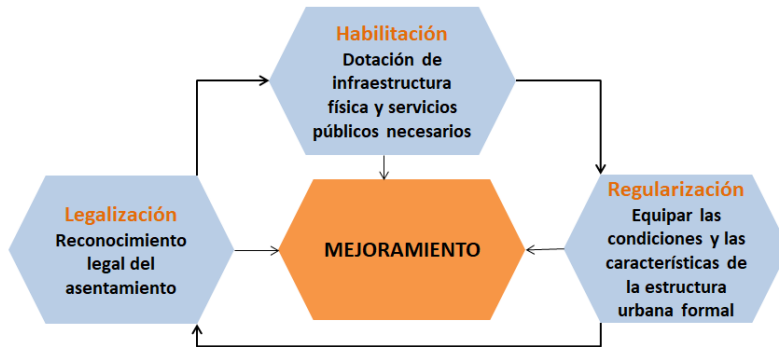
---

<sup>9</sup> Vergel Tovar, Erik. "Asentamientos precarios: Una aproximación para su mejoramiento integral y prevención", 2010, pp. 64-81. Documento electrónico.

#### Después como proceso lineal



#### Después como proceso integral



Fuente: gráfico elaborado por la autora del presente trabajo de grado, con base en la información tomada de la Alcaldía mayor de Bogotá D.C. "Acuerdo Distrital 6 de 1990". Consulta electrónica

### PROGRAMAS DE MIB DE PRIMERA GENERACIÓN.

Los resultados positivos obtenidos de los proyectos integrales anteriormente mencionados, impulsaron a las siguientes administraciones distritales (1995-1998) y (1998-2000), a implementar programas que replicaron y mejoraron las estrategias de coordinación, focalización y priorización, como Aprender a Sumar, Obras con Saldo Pedagógico (OSP) y Desmarginalización.

Los tres programas, aunque diferían en su enfoque político, desarrollaron empíricamente estrategias de coordinación, focalización y participación ciudadana que impactaron tanto física como metodológicamente el programa de MIB. Por ejemplo, Aprender a Sumar (1995-1998), aportó estrategias para focalizar la inversión y trabajar intersectorialmente en territorios específicos de la ciudad; OSP (1995-1998) desarrolló metodologías participativas que conllevaron al fortalecimiento del tejido social y por ende al desarrollo de externalidades positivas en el entorno de la ciudad; y Desmarginalización (1998-2001) aportó estrategias de coordinación institucional, como el trabajo Ad-hoc para la priorización de las acciones intersectoriales. De esta manera, tanto Aprender a sumar, como OSP, y Desmarginalización dieron las bases para el desarrollo y adopción de los componentes y las estrategias del MIB de Bogotá.

### PROGRAMAS DE MIB DE SEGUNDA GENERACIÓN.

Paralelamente al desarrollo de estos programas, surge la segunda generación de proyectos intersectoriales, los cuales retomaron y replicaron el trabajo interinstitucional y metodológico realizado por programas como PIDUZOB (1972) y OSP (1995), en nuevas prácticas como: Proyecto Sur con Bogotá (1997), Acciones para la Convivencia (1998), el Programa de Desarrollo Institucional y comunitario Ciudad Bolívar (1998), el Proyecto de servicios urbanos (2003) y el programa Sur de convivencia (2004), con la diferencia de que en éstos se desarrollaron los modelos operativos de: planeación, gestión coordinada, y participación comunitaria para la institucionalización del MIB a nivel Distrital.

Así, se puede decir que el MIB surge a partir de la maduración de las experiencias de los proyectos y programas integrales que se institucionalizaron bajo la visión de cada administración, y bajo el marco del ordenamiento territorial de Bogotá.

### DEFINICIÓN DEL MIB.

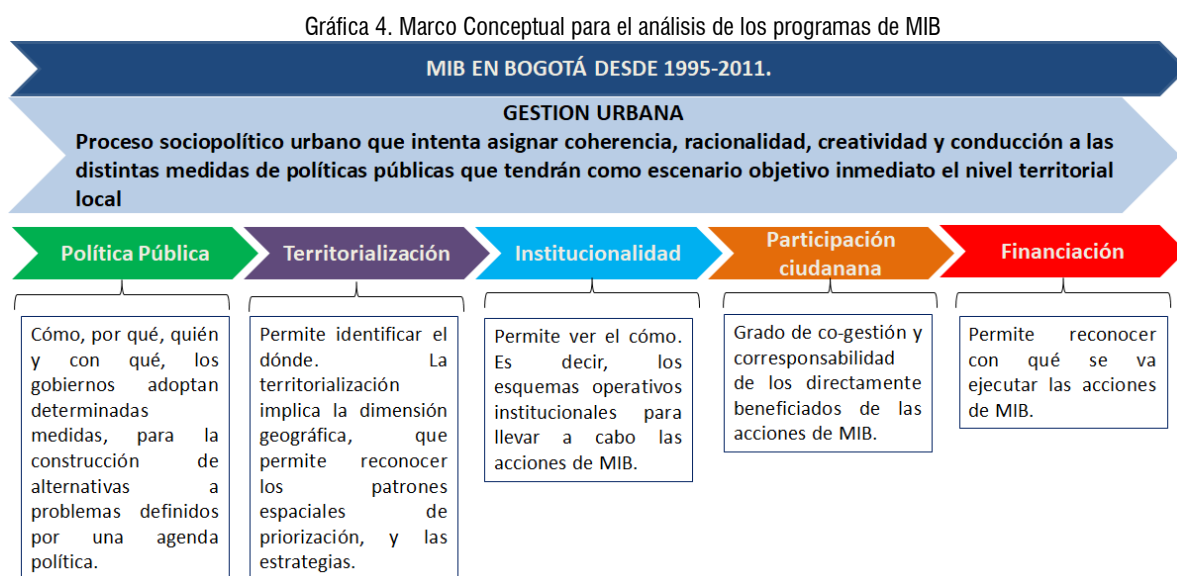
El MIB nace en la teoría a partir de la influencia de la evolución de la política de vivienda a nivel internacional, como una alternativa para mitigar las consecuencias del crecimiento de la urbanización informal, y en la práctica a partir de la maduración de Proyectos Integrales en los AOI de Bogotá. La suma de sus características tanto teóricas como prácticas ha caracterizado al MIB como una estrategia territorial multidimensional de carácter intersectorial e integral, porque agrupa distintas acciones sectoriales (ambientales, legales, físicas y sociales) de forma sincrónica, de acuerdo a las características específicas de cada territorio. De esta manera, se pueden adelantar acciones de complementación, reordenamiento o adecuación en los AOI.

Es por esta misma razón que Bogotá lo ha definido no sólo como un tipo de intervención territorial, sino como un programa institucional que intenta “corregir las deficiencias físicas, legales, ambientales y sociales de los territorios de origen informal para mejorar la calidad de vida urbana definida para el conjunto de la ciudad”.

No obstante, el significado del MIB va más allá de ser un tipo de tratamiento territorial y un programa, pues su característica multidisciplinar, integral e intersectorial lo definen como una estrategia de gestión urbana y de política pública para el ordenamiento territorial y la inclusión socio-espacial. Sin embargo, la definición del MIB varía mucho en su teoría y en su práctica, precisamente por la connotación de integralidad que ésta tiene, pues es muy difícil implementar acciones intersectoriales cuando los actores institucionales tienen prioridades y finalidades distintas. No obstante, Bogotá le ha apostado a este tipo de intervenciones a través del desarrollo y perfeccionamiento de diversos instrumentos, escalas y actores, los cuales se describen en el capítulo dos a través de los ámbitos de análisis que se describen a continuación.

#### ENFOQUE DEL ANÁLISIS.

El análisis del proceso de las prácticas de MIB parte del concepto de gestión urbana y de las cinco dimensiones de análisis que permiten describir el proceso del MIB en Bogotá. Estas dimensiones de análisis en su orden respectivo son: la política pública, la territorialización, la institucionalidad, la participación ciudadana, y la financiación, las cuales se describen en el siguiente gráfico.



Fuente: elaboración propia con base en Comisión Económica para América Latina (CEPAL). “Elementos clave y perspectivas prácticas en la gestión urbana”, 2003.p 11.

A través de estas cinco (5) dimensiones de análisis se pudo observar las siguientes transformaciones, fortalezas, oportunidades y debilidades de cada uno de los programas y proyectos de MIB realizados en Bogotá desde 1995-2011.

## **TRANSFORMACIONES DE LA GESTIÓN URBANA EN LOS AOI DE BOGOTÁ, DESDE LA POLÍTICA PÚBLICA, LA TERRITORIALIZACIÓN, LA INSTITUCIONALIDAD, LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA, Y LA FINANCIACIÓN.**

En primer lugar, a partir de la reforma administrativa del 2006, se pudo identificar dos etapas de transformación del MIB. Una primera etapa de evolución desde 1995-2005; y una segunda etapa de regresión desde 2006-2011. En la primera etapa se observó que hay una sinergia entre las prácticas en AOI y el enfoque del Plan de Desarrollo Distrital (PDD) durante las administraciones de Mockus (1995-1998), Peñalosa (1998-2001) y Mockus II (2001-2003). Y en la segunda etapa, se observó que no había ningún tipo de relación entre los enfoques de los PDD y las prácticas de MIB. Por tanto, se produjo una reducción de los elementos necesarios para gestionar el MIB, es decir una reducción de la política pública, la territorialización, la institucionalidad, la participación ciudadana y la financiación.

### **TRANSFORMACIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA.**

Si miramos las prácticas de gestión urbana en AOI desde la transversalidad de las dimensiones que la componen, durante estas últimas dos décadas se observó que, éstas han sido moldeadas de acuerdo al enfoque de cada PDD, y a la visión de la institución a cargo de éstas prácticas. Por ejemplo, durante los años de gobierno de Mockus (1995-1998), las prácticas en AOI se moldearon según el enfoque de cultura ciudadana del PDD, por lo cual el fenómeno de la informalidad durante este periodo se vio desde la perspectiva de la conciencia ciudadana, lo que hizo que los programas en AOI se establecieran bajo la coordinación del DAAC y del DAPD; mientras que durante el PDD de Peñalosa, la problemática de la informalidad urbana se vio desde una perspectiva de estructura física, porque el PDD se enfocó en el desarrollo físico a gran escala de la ciudad, por tanto el programa en AOI se estableció bajo las reglas de la EAAB.

Luego, durante la segunda administración de Mockus (2001-2003), la problemática se centró en la mitigación de la vivienda en riesgo, a través del reasentamiento y el mejoramiento de la estructura física. Por tanto, se articuló todos los programas y proyectos de MIB bajo la coordinación de la CVP. Finalmente, durante las administraciones de Garzón (2004-2008) y Moreno (2008-2012), no se encontró ningún tipo de relación entre el enfoque del PDD, y la visión de la SDHT, porque aunque ambos tenían un enfoque político social, éste no fue congruente con el programa de MIB, pues no se tuvo voluntad política para potencializar el programa, lo cual afectó gravemente su orientación y funcionalidad.

Gráfica 5. Relación entre los programas de MIB con los enfoque de los PDD.



Periodo administrativo	Antanas Mockus (1995-1998)		Enrique Peñalosa (1998-2001)	Antanas Mockus (2001-2003)	Luis Eduardo Garzón (2004-2008)	Samuel Moreno (2008-2012)
<b>Enfoque del PD</b>	Desarrollo humano		Competitividad	Desarrollo humano	<b>Social</b>	<b>Social</b>
<b>Programa</b>	Aprender a Sumar	Obras con Saldo Pedagógico.	Desmarginalización	Mejoremos el Barrio y la Casa	Hábitat desde los Barrios y las UPZ	Mejoremos el Barrio.
<b>Existe Relación del enfoque del PD con el Programa</b>	<b>SI</b>	<b>SI</b>	<b>SI</b>	<b>SI</b>	<b>NO</b>	<b>NO</b>
<b>Visión de la problemática de la informalidad urbana</b>	Falta de conciencia ciudadana en los AOI.		Problema de estructura física urbana de los AOI	Problema de mitigación del riesgo, de reubicación y mejoramiento de la vivienda	Consolidación de los AOI	Consolidación de los AOI.
<b>Entidad</b>	DAPD	DAAC	EABB	CVP	SDHT	SDHT
<b>Noción</b>	Mejoramiento estructural de ejes zonales de interés común.	Fortalecimiento de la organización comunitaria a través de la construcción de tejido social a escala barrial, por medio de obras de espacio público barriales.	Mejoramiento físico-espacial del entorno, a través de acciones de mejoramiento de la infraestructura física de acueducto y alcantarillado local, mejoramiento de vías y equipamientos sociales.	Herramienta de planeación (UPZ) de servicios urbanos para las zonas de desarrollo incompleto de escala intermedia a través de la construcción de acuerdos entre actores urbanos.	Movilización de la comunidad para participar en los procesos de desarrollo de los asentamientos de origen informal a través de las OMEP	Acciones de complementación, de adecuación o reordenamiento requeridas tanto en el espacio urbano como en las unidades de vivienda que conforman los AOI ubicados en la periferia de la ciudad para corregir las deficiencias, físicas, ambientales y legales generales de las normas urbanas y permitir que sus habitantes accedan a la calidad de vida urbana definida para el conjunto de la ciudad.

Fuente: gráfico elaborado por la autora del presente trabajo de grado con base en la información tomada de la SDHT. "Lineamientos de política de intervención para el mejoramiento integral Bogotá". pp. 3-100. Documento electrónico.

Lo anterior pudo haber sido causado porque antes de la reforma administrativa del 2006, la Política Pública era visible e importante en las agendas políticas urbanas de Bogotá. Esto hizo que se desarrollaran integralmente, tres herramientas claves para la intervención de los AOI: la normatividad, las redes (habilitación y regularización de barrios), y la comunidad.

Durante los periodos de Mockus (1995 y 2001) y Peñalosa (1998-2001), los procesos de legalización y habilitación se llevaron a cabo de una forma integral, es decir, las herramientas normativas y técnicas actuaron conjuntamente a través de proyectos urbanos integrales en una zona específica de la ciudad, para la planificación e inclusión de éstas con el resto de la ciudad formal.

El enfoque de los PDD y la visión de las entidades a cargo del MIB durante la primera etapa, orientaron la Política Pública a través de estrategias participativas y estratégicas. Por un lado, las participativas aunque tenían limitaciones de alcance, desarrollaron diferentes herramientas para vincular a la comunidad, en los procesos de diseño, formulación y seguimiento de los proyectos de MIB, lo cual ayudó a la celeridad y sostenibilidad del programa. Por otro lado, las estratégicas desarrollaron los criterios de focalización y priorización que identificaron las zonas de MIB. Cabe anotar que aunque algunos de los criterios de priorización fueron los mimos, la fuerza y nivel de priorización de los criterios utilizados por cada programa fue diferente, lo que hizo que algunos programas coincidieran y priorizaran las mismas zonas como otras no.

Gráfica 6. Criterios de priorización de las prácticas en AOI.

Periodo administrativo	Antanas Mockus (1995-1998)		Enrique Peñalosa (1998-2001)	Antanas Mockus (2001-2003)	Luis Eduardo Garzón (2004-2008)	Samuel Moreno (2008-2012)
<b>Programa</b>	Aprender a Sumar	Obras con Saldo Pedagógico.	Desmarginalización	Mejoremos el Barrio y la Casa	Hábitat desde los Barrios y las UPZ	Mejoremos el Barrio.
<b>Entidad</b>	DAPD	DAAC	EABB	CVP	SDHT	SDHT
<b>Enfoque</b>	Desarrollo humano	Desarrollo humano	Competitividad	Desarrollo humano	Social	Social
<b>Criterios</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>Nivel de participación de paz y convivencia de la comunidad.</li> <li>Necesidades básicas insatisfechas (NBI).</li> <li>Número de Barrios ilegales.</li> <li>Nivel de Riesgo.</li> <li>Nivel de consolidación.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>Nivel de participación comunitaria.</li> <li>Participación activa de las JAC.</li> <li>Legalidad del Barrio.</li> <li>Impacto ambiental y paisajístico.</li> <li>Consolidación urbana</li> <li>Sostenibilidad.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>Participación y organización comunitaria.</li> <li>Población estrato 1 y 2.</li> <li>Barrios legalizados.</li> <li>Nivel de riesgo.</li> <li>Cofinanciación local.</li> <li>Áreas menores de 40 hectáreas.</li> <li>Servicios públicos.</li> <li>Accesibilidad.</li> <li>Espacio público.</li> <li>Consolidación de la vivienda.</li> <li>Equipamientos colectivos.</li> <li>12 ubicación estratégica.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>Modelo de ordenamiento.</li> <li>Impacto-población beneficiada.</li> <li>Población vulnerable SISBEN 1 Y 2.</li> <li>Cobertura-hectáreas ilegales.</li> <li>Continuidad de acciones distritales.</li> <li>Accesibilidad.</li> <li>Nivel de riesgo.</li> <li>Consolidación de la vivienda.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>Modelo de ordenamiento.</li> <li>Impacto-población beneficiada.</li> <li>Población vulnerable SISBEN 1 Y 2.</li> <li>Cobertura-hectáreas ilegales.</li> <li>Continuidad de acciones distritales.</li> <li>Accesibilidad.</li> <li>Nivel de riesgo.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>Grado de vulnerabilidad.</li> <li>Consolidación física y social de cada UPZ.</li> <li>Déficit infraestructura vial, servicios básicos, espacio público, zonas verdes, y equipamientos.</li> <li>Índice de seguridad y convivencia.</li> <li>Índice de pobreza NBI.</li> <li>Articulación Norma POT-UPZ.</li> </ol>

Fuente: gráfico elaborado por la autora del presente estudio de caso, con base en la información tomada de la SDHT. "Lineamientos de política de intervención para el mejoramiento integral Bogotá. pp.58-70; Carmona, Carolina. "Informe final de Aprender a Sumar", 1996. Pp 1-60 ; El Tiempo; Instituto FES de Liderazgo. "Foro Bogotá, Cómo Vamos Bogotá: cambios en la calidad de vida de la ciudad 1998-2000". Como vamos en mejoramiento de barrios. p. 104

En la segunda etapa, aunque se mantuvo la idea de intervenir los AOI a escala zonal (intermedia), tanto la legalidad como las redes y la conformación de la comunidad se volvieron procesos individuales y lineales, debido a la dispersión funcional de cada entidad responsable de estos procesos en el territorio de Bogotá. Así, una parte de la SDP y de la SDHT se han encargado de los procesos normativos, las empresas como la EABB se ha encargado de la habilitación y regulación, y el IDRD se ha encargado de los procesos de participación, organización y formación ciudadana si ningún tipo de articulación entre ellas. Ahora bien, a lo largo de ésta investigación se pudo observar que las administraciones distritales desarrollaron distintas metodologías, y escalas para intervenir los AOI.

Con relación a las metodologías, durante la primera etapa, se desarrollaron estrategias participativas y estratégicas a través de proyectos barriales entorno al espacio público como los proyectos de OSP, y proyectos urbanos integrales entorno a ejes viales, ambientales, y espaciales importantes para cada zona como los proyectos de Aprender a Sumar, Desmarginalización y Mejoremos el barrio y la Casa. Mientras que durante la segunda etapa, a causa de los pocos recursos financieros, se optaron por estrategias económicas como las OMEP y las API.

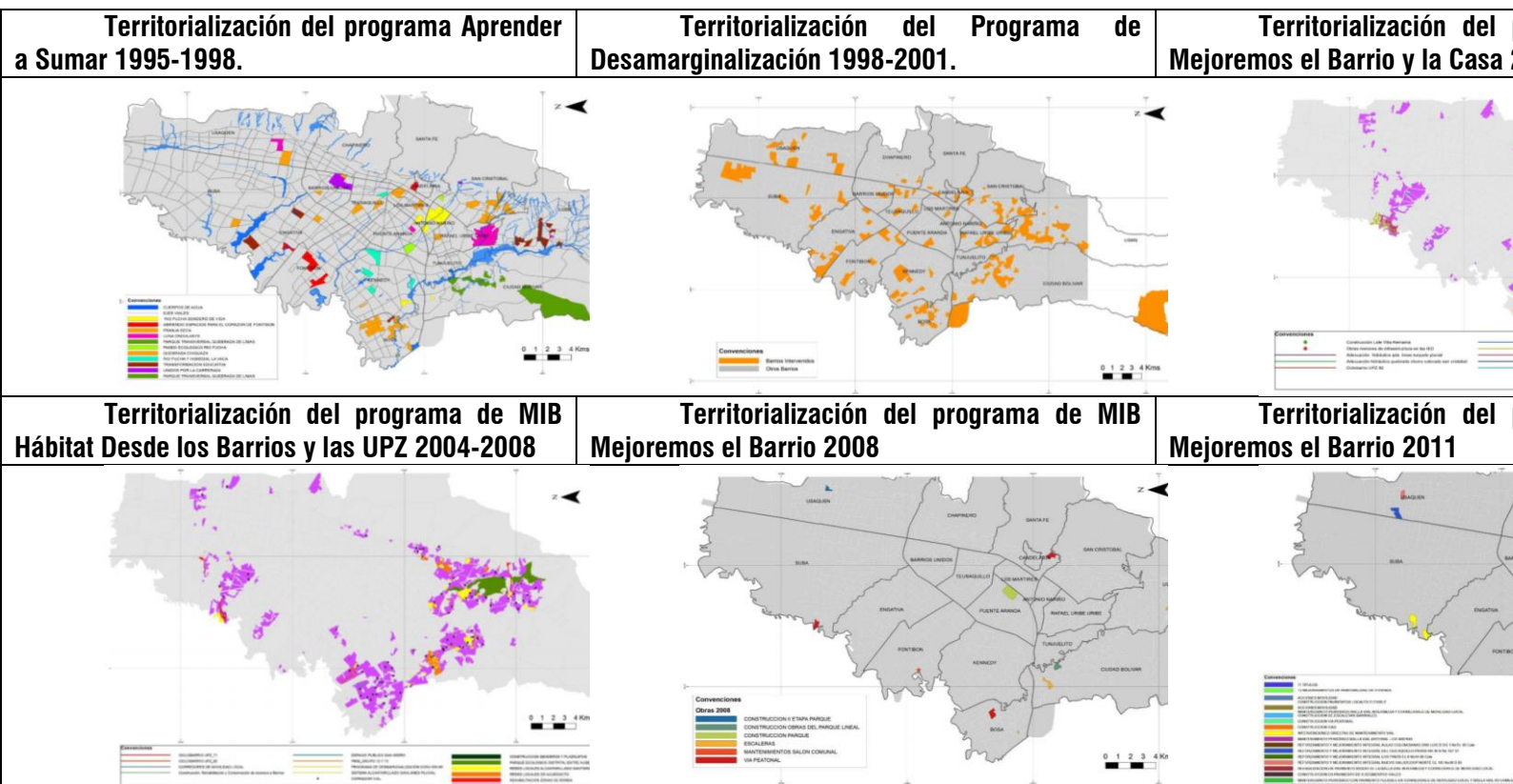
Frente a las escalas, los diferentes criterios de priorización y focalización, repercutieron en la escala de intervención de los proyectos en AOI. Por ejemplo, la similitud en los criterios de: participación, legalidad, población, consolidación y riesgo durante los gobiernos de Mockus I (1995-1998), Peñalosa (1998-2001) y Mockus II (2001-2003), determinaron el nivel intermedio (zonal) como la escala para su intervención; mientras que, los cambios en los criterios de priorización y focalización durante los gobiernos de Garzón (2004-2008) y Moreno (2008-2012), dispersó y redujo la escala de intervención. No obstante, existe una proximidad geográfica entre la escala utilizada por las API y las áreas reestructurantes, lo cual hace pensar que no hubo ningún cambio en la forma de priorización, sino en la forma de focalización de la inversión para estas áreas.

## TRANSFORMACIONES DE LA TERRITORIALIZACIÓN.

Ésta dimensión fue una de las dimensiones más afectadas puesto que se pudo observar una reducción y dispersión de la territorialización del MIB a causa de los cambios producidos en la Política Pública

y la financiación del MIB. Durante la primera etapa se observó que la Política Pública estaba orientada hacia la intervención zonal a través de proyectos integrales que estaban focalizados intersectorialmente, pero en la segunda etapa se observó que la desorientación de la Política pública junto con la desfocalización de la inversión sectorialmente, dispersó y fragmentó la territorialización del MIB hacia intervenciones en el espacio público barrial. De esta manera, se transformó las intervenciones del MIB de escala zonal integrales a intervenciones sectoriales de escala barrial, como se puede observar en los siguientes gráficos

Gráfica 7. Territorialización del programa de MIB en Bogotá desde 1995-2011.  
Fuente: elaboración propia



## TRANSFORMACIONES DE LA INSTITUCIONALIDAD.

A lo largo de toda la investigación se observó que se manejaron dos tipos de esquemas operativos: un esquema operado de arriba hacia abajo conformado por un grupo ad-hoc, como los esquemas utilizados por Aprender a Sumar y Desmarginalización; y un esquema de abajo hacia arriba conformado por miembros de la comunidad, y acompañados por las entidades coordinadoras y ejecutoras, como el esquema de OSP, OMEP, y las API. Ambos esquemas, presentaron ventajas y desventajas de coordinación y focalización. No obstante, se observó que el esquema operativo más idóneo para gestionar proyectos de MIB, son los esquemas conformados por grupos ad-hoc bajo la coordinación de una oficina o una entidad líder porque, centralizan las acciones sectoriales mejorando la focalización de la inversión y coordinación de los actores. Sin duda, la reforma administrativa del 2006 y la reestructuración de la SDHT en el 2008 fueron hitos que transformaron la institucionalidad del MIB, porque a pesar que había las herramientas y los espacios de interlocución interinstitucional y de participación ciudadana, no había ni la coordinación ni la focalización de las acciones sectoriales necesarias para que el MIB funcionara efectivamente. De esta manera, se perdió la experiencia recolectada en años anteriores, y se regresó al viejo sistema lineal y fragmentado por sectores del MIB en Bogotá.

## TRANSFORMACIONES DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA.

Es evidente que existe una mayor eficiencia en las prácticas de MIB, cuando se cuenta con participación ciudadana de grupos pequeños de tipo consultivo y compartido, como los utilizados por los programas de OSP y Mejoremos el Barrio y la casa, que en los casos extremos cuando no existe participación, o hay un control total o indirecto de ésta, o son grupos representativos muy grandes, como en los casos de Desmarginalización, y hábitat desde los barrios y las UPZ. Los niveles extremos de participación ciudadana, entiéndase ninguna participación y control total, son perjudiciales para las prácticas en AOI porque por un lado, cuando no existe participación de la comunidad, éstas son insostenibles e inadecuadas para el territorio porque la comunidad no se adecúa a las intervenciones realizadas unánimemente por las entidades, en la medida que les genera costos de vida insostenibles que los desplazan hacia otras zonas periféricas de la ciudad; Y por otro lado, cuando se tiene un control total de la comunidad en los proyectos de MIB, la falta de conocimiento técnico y operativo puede desencadenar conflictos entre la comunidad e ineficacia de los recursos disponibles para intervenir los AOI.

Por el contrario, aquellas intervenciones en AOI con grados de participación consultivo y compartido tuvieron claridad del alcance de la participación, lo cual orientó y focalizó la participación ciudadana hacia el diseño, la formulación, y la sostenibilidad de los proyectos en AOI a través de talleres de tipo consultivo, informativo y constructivo, para la ejecución de los proyectos de MIB, como los proyectos de ciclorutas zonales y los proyectos de espacio público de OSP. Cabe anotar que, la investigación halló que existe mayor eficiencia de la participación ciudadana en grupo pequeños que en grupos grandes, porque hay mejor acompañamiento, control, seguimiento y eficiencia de la participación ciudadana.

## TRANSFORMACIONES EN LA FINANCIACIÓN.

Es evidente, que parte de la eficiencia durante los gobiernos de Mockus (1995-1998), Peñalosa (1998-2001) y Mockus II (2001-2004) en las prácticas en AOI, radicó en dos cosas. La primera en la focalización de la inversión sectorial distrital a cargo de una entidad u oficina; y la segunda, en la existencia de recursos propios y de crédito con el Banco KFW, el BID y el BM para la ejecución de proyectos en AOI. Ambos elementos fueron disminuyendo durante los gobiernos de Garzón (2004-2008) y Moreno (2008-2012), porque no se comprometieron recursos propios ni externos, ni se focalizaron inversiones sectoriales para la ejecución de los proyectos de MIB.

Además, si comparamos los costos de intervenciones anteriores en AOI con los costos de intervención de las APIs, éstos son inviables financieramente por sus altos costos. Por ejemplo, para la API la Paz se necesitan aproximadamente “1.014.430.140 millones de pesos”<sup>86</sup> sólo para la implementación de las vías. Por tanto, no sólo se disminuyeron los recursos económicos y se fragmentaron las inversiones de cada entidad ejecutora del programa, sino también se elevaron los costos de los proyectos para áreas más pequeñas.

Así, a manera de conclusión se puede decir que la decadencia de las prácticas de MIB en Bogotá fue producida principalmente por la ineficiencia de los recursos institucionales, participativos y financieros. Principalmente, por las siguientes razones:

1) Se observó que aquellas administraciones como las de Mockus que incluyeron a la comunidad no como un medio sino como un fin para la ejecución de los proyectos de MIB fueron efectivos porque, se generó un cambio en la conciencia misma de la comunidad, puesto que no sólo se trabajó conjuntamente en el diseño y formulación de un proyecto de MIB, sino que también se enseñó a la comunidad a reconocer los beneficios del MIB como una inversión que progresivamente va a mejorar no sólo al barrio sino también la calidad de vida de cada habitante en particular, ya que la comunidad comprendió que la paulatina inclusión de los AOI en la cotidianidad económica y social de la ciudad, genera externalidades positivas entorno al barrio y a la calidad de vida de su comunidad.

2) Se observó que aquellas administraciones como la de Peñalosa que tenía una organización institucional clara de las funciones y responsabilidades de los actores, a través de una cabeza visible que coordinó y focalizó la inversión sectorial distrital para la ejecución de los proyectos de MIB, tenían mejor coordinación de los espacios de interlocución interinstitucional y de participación ciudadana y una mejor operatividad del programa. Y por último, se observó que aquellas administraciones donde se generó un cambio en la conciencia de la comunidad sobre el MIB, y donde hubo una institucionalidad que focalizó la inversión distrital hacia las zonas de MIB, tenían una mejor eficiencia de los recursos económicos disponibles.

## CONCLUSIÓN Y PERSPECTIVA DEL MIB EN BOGOTÁ.

Como conclusión frente a la hipótesis inicial de esta investigación, se puede decir que la principal causa de por qué el MIB ha perdido importancia y efectividad durante las últimas dos administraciones (2004-2008) y (2008-2012), es porque no existe una relación congruente entre la política pública y la operatividad del MIB. Esto produjo: la fragmentación de la escala zonal, la ineficiencia de los espacios interinstitucionales y de participación ciudadana, la divergencia entre los recursos disponibles y la viabilidad económica de los proyectos, y la incongruencia entre la planificación, la formulación, la ejecución y el seguimiento de los proyectos del programa.

Los constantes cambios en la institucionalidad del programa, la disminución y desinterés por parte de la población ciudadana para involucrarse en los procesos de MIB, más la dependencia de la territorialización del MIB frente a los recursos disponibles para su ejecución, cambiaron el objetivo principal del programa. Esto se lee perfectamente al observar que a partir de la administración de Garzón (2004-2008) se confunde la habilitación estructural de los barrios objeto de MIB y su incorporación a la ciudad, con un tipo de atención asistencialista que desconoce que, el mejoramiento de la infraestructura a escala zonal es el mecanismo más eficiente para mejorar la calidad de vida de la población más vulnerable de la ciudad.

## PERSPECTIVA.

La pérdida en la efectividad del programa sumado a las tendencias actuales en el comportamiento de los fenómenos de la urbanización de Bogotá, marcan una perspectiva muy clara sobre el futuro del MIB.

Como ahora la problemática frente al crecimiento urbano de la ciudad se ha enfocado en el incremento de la densidad urbana, la política pública en esta materia y la revisión del POT se han centrado en el tema de la densificación de la ciudad y la revitalización de los espacios deteriorados de Bogotá. Teniendo en cuenta esto, es muy probable que el MIB se dirija a futuro hacia éstas tendencias de la ciudad, a través de las áreas reestructurantes como áreas potenciales para la revitalización y densificación de la ciudad, o para la construcción de VIS y VIP en la ciudad.

Sin embargo, esto no significa que la ineffectividad del MIB vaya a mejorar porque si no hay un cambio frente a la falta de congruencia entre el PDD, la política pública y la operatividad del programa, el MIB va seguir igual, porque el problema del MIB no radica en su formulación, sino en su gestión y seguimiento, pues la experiencia nos ha enseñado qué se debe hacer y en dónde se debe hacer, el reto ahora es definir el cómo, quién y con qué se debe hacer. Para ello, es importante realizar un cambio de conciencia colectiva tanto de la comunidad beneficiada como de la institucionalidad del programa, puesto que los AOI no pueden seguir siendo intervenidos a través de estrategias lineales y sectoriales de tipo complementario y según las visiones periódicas de los PDD, sino que debe actuar a través de proyectos integrales que transformen estructuralmente los AOI de la ciudad. Esta sería la verdadera inclusión de los AOI a la ciudad, siendo parte de los proyectos más importantes de inversión, oportunidad y de desarrollo de Bogotá.

## BIBLIOGRAFIA

- Cáceres Sagredo, Francisco y carbonetti Maximiliano, Horacio. Elementos clave y perspectivas prácticas en la gestión urbana. Santiago de Chile: Naciones Unidas CEPAL, 2003.
- Pradilla, Emilio. Ensayos sobre el problema de la Vivienda en América Latina. México D.F: Universidad Autónoma Metropolitana, 1982.
- Torres Tovar, Carlos Alberto; Rincón García, John Jairo y Vargas Morenos, Johanna Eloisa. Pobreza Urbana y Mejoramiento Integral de Barrios Hábitat y Vivienda, Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, 2009.
- Escallón, Clemencia. "El proyecto Obras con Saldo Pedagógico en Bogotá: Avances y Reflexiones". En: Rubio Vollert, Rodrigo (comp). Ciudades Urgentes intervención en áreas urbanas de crecimiento rápido. Bog
- Mejoramiento Integral de Barrios en Bogotá. Bogotá: Universidad Nacional de
- Colombia, 2009. 185-262.
- Ann Post, Lori; N. W, Amber; Raile, Eric D. "Defining Political Will". Politics & Policy.
- Vol. 38 (25 Agosto 2010): 653-676.
- Escalante, Mónica. "Habitabilidad en la vivienda social en edificios para población reasentada. El caso de Medellín, Colombia". EURE. N°114, Vol. 38 (mayo 2012):
- 203-227.
- Gilbert, Alan. "The Return of the Slum: Does Language Matter". International Journal of
- Urban and Regional Research. Vol. 31 (Diciembre 2007): 697-713.
- Guido T, Ashton. "Barrio Piloto: variables económicas y culturales de una erradicación de
- Tugurios en Cali Colombia". Instituto Colombiano de Antropología. Vol. 151970 (1971): 215-248.
- Mojica, Diana "Renovando el Hábitat en Riesgo". Revista Invi. N° 53, Vol. 20 (Mayo
- 2005): 134-153.
- Vergel Tovar, Erik. "Asentamientos Precarios, una aproximación para su mejoramiento integral y prevención, 2010". Dearq. N° 06 (julio 2010): 64-81. Documento electrónico. Disponible en la página Web: [http://dearq.uniandes.edu.co/sites/default/files/articles/attachments/dearq06\\_06\\_Vergel.pdf](http://dearq.uniandes.edu.co/sites/default/files/articles/attachments/dearq06_06_Vergel.pdf)
- Acosta, Patricia. "Políticas de vivienda y derechos habitacionales". Ponencia presentada en
- el X Seminario de Investigación Urbana ACIUR 2012. Pontificia Universidad Javeriana. Bogotá, 19, 20,21 de septiembre de 2012. Notas de la ponencia.
- Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional- Acción social.

- “La cooperación internacional hacia los países de renta media: una aproximación al caso de América Latina y Colombia”. Bogotá, 2010.
- Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. “Acuerdo 119 de 2004: por el cual se adopta el Plan de
- Desarrollo Económico, social y de Obras públicas de Bogotá D.C. 2004-2008: Bogotá Sin Indiferencia un compromiso social contra la pobreza y la exclusión”. Bogotá. D.C, 2004. Documento electrónico. Disponible en la página Web: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=13607#0>.
- “Acuerdo 257 de 2006: por el cual se dictan normas básicas sobre la estructura, organización y funcionamiento de los organismos y de las entidades de Bogotá, Distrito Capital, y se expiden otras disposiciones”. Bogotá, 2006. Consulta electrónica realizada el 15 de octubre de 2012. Disponible en la página Web: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=22307>.
- “Acuerdo 305 de 2008: Proyecto Plan de Desarrollo Económico, Social, Ambiental y de obras Públicas Bogotá, D. C., 2008 – 2012. Bogotá positiva: para vivir mejor”. Bogotá D.C, 2008. Consulta electrónica realizada el 8 de septiembre de 2012. Disponible en la página Web: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=30024>.
- “Acuerdo 6 de 1990: por medio del cual se adopta el Estatuto para el Ordenamiento Físico del Distrito Especial de Bogotá, y se dictan otras disposiciones”. Bogotá D.C, 1990. Consulta electrónica realizada el 15 de abril de 2012. Disponible en la página Web: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=535#>.
- “Acuerdo 308 de 2008: por el cual se adopta el Plan de Desarrollo Económico, Social, Ambiental y de Obras Públicas para Bogotá, D. C., 2008 – 2012 Bogotá positiva: para vivir mejor”. Bogotá D.C, 2008. Documento electrónico. Disponible en la página Web: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=30681#0>.
- “Decreto 619 de 2000: por el cual se adopta el Plan de Ordenamiento Territorial para Santa Fe de Bogotá”, Bogotá D.C, 2000. Consulta electrónica realizada el 15 de abril de 2012. Disponible en la página Web: [www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp](http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp).
- “Decreto 897 de 2000: Por el cual se reglamentan los Planes de Reordenamiento. Usos Dotacionales”. Tratamiento de Consolidación. Bogotá D.C, 2000.
- “Decreto 124 de 2002: Por el cual se asigna a la Caja de
- Vivienda Popular la coordinación del programa de Mejoramiento Integral de Barrios de Bogotá D.C, 2002. Consulta electrónica realizada el 23 mayo de 2012. Disponible en la página Web: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=4729>.
- “Decreto 469 de 2003: Por el cual se revisa el Plan de
- Ordenamiento Territorial de Bogotá D.C. Bogotá. D.C."2003. Consulta electrónica realizada el 13 de abril de 2012. Disponible en la página Web: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=10998>.
- “Decreto 190 de 2004: Por medio del cual se compilan las disposiciones contenidas en los Decretos Distritales 619 de 2000 y estadística de 2003.” Bogotá. D.C, 2003. Consulta electrónica realizada el 23 de mayo de 2012.
- Disponible en la página Web: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=13935%E2%80%8E>.
- “Decreto 367 de 2005: Por el cual se reglamenta el procedimiento y demás requisitos para la legalización de los desarrollos humanos realizados clandestinamente, de conformidad con el artículo 458 del Decreto Distrital 190 de 2004”. Bogotá D.C., 2004. Consulta electrónica realizada el 8 de septiembre de 2012. Disponible en la página Web: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=17688>.
- “Decreto 121 de 2008: Por medio del cual se modifica la estructura organizacional y las funciones de la Secretaría Distrital del Hábitat”. Bogotá. D.C, 2008.
- “Decreto 1504 de 1998: por el cual se reglamenta el manejo del espacio público en los planes de ordenamiento territorial”. Bogotá.
- D.C, 1998.
- “Decreto 571 de 2006: Por el cual se adopta la estructura interna de la Secretaría del Hábitat de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. y se dictan otras disposiciones”. Bogotá. D.C, 2006. Consulta electrónica realizada el 8 de septiembre de 2012. Disponible en la página Web: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=22513>.

- \_\_\_\_\_ "Decreto 546 de 2007: Por el cual se reglamentan las Comisiones Intersectoriales del Distrito Capital". Bogotá D.C, 2007. Consulta electrónica realizada el 8 de septiembre de 2012. Disponible en la página Web: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=27591>.
- \_\_\_\_\_ "Decreto 416 de 2011: por el cual se reglamenta el procedimiento a aplicar a los planes de regularización de desarrollos legalizados establecido en el artículo 459 del Decreto Distrital 190 de 2004". Bogotá D.C. Consulta electrónica realizada el 12 de Julio de 2012. Disponible en la página Web: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=43990>.
- \_\_\_\_\_ "Decreto 295 de 1995: por el cual se adopta el Plan de Desarrollo Económico Social y de Obras Públicas para Santa Fe de Bogotá, D.C., 1995 - 1998 - Formar Ciudad". Bogotá D.C, 1995. Consulta electrónica. Realizada el 12 de octubre de 2011 Disponible en la página Web: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=2393>.
- \_\_\_\_\_ "Decreto 440 de 2001: Por el cual se adopta el Plan de Desarrollo Económico, Social y de Obras Públicas para Bogotá D.C. 2001 – 2004 Bogotá para vivir todos del mismo lado". Bogotá D.C, 2001. Documento electrónico. Disponible en la página Web: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=3787#0>.
- \_\_\_\_\_ "Crédito para Proyecto de Servicios Urbanos para Bogotá otorgado por el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento- BIRF- Banco Mundial". Documento electrónico. Disponible en la página web: [http://impuestos.shd.gov.co/portal/page/portal/portal\\_internet\\_sdh/deuda/ejecucion\\_deu/creditos\\_eje\\_deu/birf7162-2.pdf](http://impuestos.shd.gov.co/portal/page/portal/portal_internet_sdh/deuda/ejecucion_deu/creditos_eje_deu/birf7162-2.pdf). s.p.i.
- \_\_\_\_\_ "Informe del Programa de Desmarginalización". Bogotá. Agosto de 1999. Bogotá. D.C, 1999.
- \_\_\_\_\_ "Informe final del plan de desarrollo 2004-2007 Bogotá Sin Indiferencia: Eje de reconciliación". Bogotá D.C, 2008.
- \_\_\_\_\_ La Bogotá del Tercer Milenio Historia de una Revolución Urbana 1998-2001. Bogotá D.C, 2001.
- \_\_\_\_\_ "Plan de Desarrollo Bogotá Positiva: Para Vivir Mejor". Plan de acción Secretaría Distrital del Hábitat. Bogotá D.C, 2011.
- \_\_\_\_\_ "Plan de Desarrollo Bogotá Positiva: Para Vivir Mejor" Balance General 2008-2011. Bogotá D.C, 2011.
- \_\_\_\_\_ "Plan de Desarrollo Económico, social y de Obras Publicas de Bogotá 2001-2004 Bogotá para Vivir Todos del Mismo lado". Bogotá D.C, 2004.
- Alcaldía Mayor de Medellín. "Programa Mejoramiento Integral de Barrios 2007". Documento electrónico. Disponible en: <http://agora.unalmed.edu.co/docs/PLANMIB.pdf> Calderon, Camilo Andres. "Learning from Slum Upgrading and Participation: A case study of participatory slum upgrading in the emergence of new governance in the city of Medellín–Colombia". Trabajo de Grado, Department of Urban Planning and Environment Division of Environmental Strategies Research, Vetenskap Och Konst, Stockholm, Junio de 2008.
- Carmona, Carolina- Departamento Administrativo de Planeación Distrital (DAPD). Informe Final Aprender a Sumar. Subdirección de Proyectos Suburbanos. Bogotá D.C, 1996.
- \_\_\_\_\_."Segundo Informe Programa Aprender a Sumar". Subdirección de Proyectos Suburbanos. Bogotá D.C, Marzo de 1997.
- \_\_\_\_\_ Informe Final de Aprender a Sumar. Subdirección de Proyectos Suburbanos .Bogotá D.C, 1998.
- Carrillo Amaya, Edith - Secretaría Distrital de Hábitat. "Protocolo para el acompañamiento social en un proceso de mejoramiento de barrios. Cartografía social, memoria y participación comunitaria". Bogotá D.C, Diciembre de 2012.
- Casa Editorial El Tiempo e Instituto FES de Liderazgo. "Memorias del Foro Bogotá Cómo Vamos: en la calidad de vida de la ciudad 1998-2000". Bogotá. 2000.
- Cepeda, Bárbara. "Las OMEP como una apuesta al MIB y a la calidad de vida". Ponencia presentada en el II seminario Internacional de Mejoramiento Barrial como respuesta a una ciudad para todos. Universidad Nacional de Colombia. Bogotá, 5, 6 y 7 de Septiembre de 2012. Memorias del Seminario. Cities Alliance. "Slums upgrading".



Consulta electrónica realizada en abril de 2012. Disponible en la página Web: <http://www.citiesalliance.org/ca/About-slumupgrading>.

- Congreso de la República de Colombia “Ley 152 De 1994: por la cual se establece la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo República de Colombia”. Bogotá, D.C, 15 de julio de 1994.
- \_\_\_\_\_ “Ley 388 De 1997: por la cual se modifica la de 1989, y la Ley 2 de 1991 y se dictan otras disposiciones”. Bogotá, D.C, 18 de Julio de 1997. Consulta electrónica realizada en Marzo de 2012. Disponible en la página Web: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=339>.
- \_\_\_\_\_ “Ley 9 de 1989: por la cual se dictan normas sobre planes de desarrollo municipal, compraventa y expropiación de bienes y se dictan otras disposiciones”. Bogotá, D.C, 1989.
- Consejo Distrital de Bogotá. “Acuerdo 21 de 1972”. Consulta electrónica realizada el 15 de abril de 2012. Disponible en la página Web: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=902s>.
- \_\_\_\_\_ “Acuerdo 7 de 1979”. Consulta electrónica realizada el 15 de abril de 2012. Disponible en la página Web: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=902>.
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). “Estudios y publicaciones de los censos de población nacionales desde 1938 – 2005”. Documento electrónico. Disponible en la página Web: [http://www.dane.gov.co/files/investigaciones/poblacion/proyepobla06\\_20/7Proyecciones\\_poblacion.pdf](http://www.dane.gov.co/files/investigaciones/poblacion/proyepobla06_20/7Proyecciones_poblacion.pdf).
- Departamento Nacional de Planeación. “CONPES 3604: Lineamientos para la consolidación de la política de mejoramiento integral de barrios MIB”. Bogotá, D.C, 2009.
- Departamento Administrativo de Planeación Distrital. “Informe de Cumplimiento del Plan de Desarrollo Bogotá para Vivir 2001-2003.” Tomo III. Objetivo de Justicia Social. Bogotá. D.C, 2003.
- \_\_\_\_\_ “Informe de avance de la ejecución del Plan de Desarrollo Distrital Formar Ciudad 1995-1998. Vol. 2”. Bogotá. D.C, 1997.
- \_\_\_\_\_ “Informe de Gestión de las Entidades Distritales del Plan de desarrollo Bogotá para Vivir 2001-2003”. Tomo IV. Sector Hábitat. Bogotá D.C, 2003.
- \_\_\_\_\_ “Informe de Gestión de las Entidades Distritales del Plan de desarrollo Bogotá para Vivir 2001-2003”. Tomo IV. Sector Gobierno. Bogotá D.C, 2003.
- \_\_\_\_\_ “Plan de Acción por estructura del Plan de desarrollo Bogotá para Vivir Todos del Mismo Lado 2001-2004”. Bogotá, D.C, 2004.
- \_\_\_\_\_ “Plan de Acción por entidades del Plan de desarrollo Bogotá para Vivir Todos del Mismo Lado 2001-2004”. Bogotá, 2004.
- \_\_\_\_\_ “Plan de Acción por estructura del Plan de desarrollo Bogotá para Vivir Todos del Mismo Lado 2001-2004”. Bogotá D.C, Septiembre de 2004.
- Departamento Administrativo de Acción Comunal (DAAC). “Informe comparativo de Obras con Saldo Pedagógico 1996-2000”. Bogotá. D.C, 2000.
- Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá (EAAB) “Informe de financiación del Programa de Desmarginalización Santafé de Bogotá”. Bogotá D.C, Noviembre de 1998.
- Fernández Wagner, Raúl. Programas de Mejoramiento Barrial en América Latina. Los
- PMB: políticas de reducción de la pobreza centradas en el hábitat 2002”. Documento electrónico. Disponible en la página WEB: <http://www.urbaed.ungs.edu.ar>.
- Fonseca Ramírez, Karina. “Gestión Del Programa Desmarginalización En La Localidad De Usme En Los Sectores De Educación, Recreación, Deporte Y Medio Ambiente”. Informe Final de Prácticas Administrativas realizadas en cumplimiento del último semestre del programa de la formación profesional en Ciencias Políticas y Administrativas, Facultad De Ciencias Políticas Y Administrativas, Escuela Superior De Administración Pública- ESAP, Bogotá, D.C, 1999.
- Gómez Suarez, Mónica Alexandra. “Costos Generados al Distrito con el Programa de Desmarginalización de Barrios en Bogotá D.C”. Trabajo de Grado, Programa de Maestría de Ingeniería Civil, Universidad de los Andes, Bogotá D.C, 2003.
- Massachusetts Institute of Technology (MIT). “What is Urban Upgrading” Consulta electrónica realizada en abril de 2012. Disponible en la página web: <http://web.mit.edu/urbanupgrading/upgrading/whatis/history.html>.

- Organización de Naciones Unidas (ONU). “Conferencias de Naciones Unidas Sobre Asentamientos Urbanos”. Documento electrónico. Disponible en la página Web: <http://www.un.org/spanish/conferences/habitat.htm>.
- Organización de Naciones Unidas para el Hábitat (UN hábitat). “Urbanización un momento crucial para la historia 2006”. Documento electrónico. Disponible en la página Web: [http://www.unhabitat.org/documents/media\\_centre/sowcr2006/SOWC%201%20Urbanisation-Espa%C3%B1ol.pdf](http://www.unhabitat.org/documents/media_centre/sowcr2006/SOWC%201%20Urbanisation-Espa%C3%B1ol.pdf)
- Organización de Naciones Unidas (ONU). “The challenge of slums 2003”. Consulta electrónica realizada en Marzo de 2012. Disponible en la página Web: <http://www.unhabitat.org/pmss/listItemDetails.aspx?publicationID=1156>.
- Presidente de la Republica. “Decreto 564 de 2006: Por el cual se reglamentan las disposiciones relativas a las licencias urbanísticas; al reconocimiento de edificaciones; a la función pública que desempeñan los curadores urbanos; a la legalización de asentamientos humanos constituidos por viviendas de Interés Social, y se expiden otras disposiciones”. Bogotá D.C, 2006. Consulta electrónica realizada el 8 de septiembre de 2012. Disponible en la página Web: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=19163>.
- Ríos, Cristina - Departamento Administrativo de Acción Comunal (DAAC). “Obras Con Saldo Pedagógico: Balance y Perspectivas 1996-2001”. Bogotá .D.C, 2001. Secretaría Distrital del Hábitat, Subsecretaría de Coordinación Operativa, Subdirección de Barrios. “Avance Del Programa de Mejoramiento Integral de Barrios en la ciudad PMIB”. Bogotá D.C, Septiembre de 2009. Presentación.
- \_\_\_\_\_ “Lineamientos de política de intervención para el mejoramiento integral”. Bogotá D.C, Diciembre de 2011.
- \_\_\_\_\_ “Programa de Mejoramiento Integral de Barrios – PMIB.” Bogotá D.C, Mayo. 2008. Presentación.
- \_\_\_\_\_ “Reporte De Barrios Cubiertos Con Mejoramiento Integral 2008 -2011”. Bogotá D.C, Julio 2011.
- Secretaria de Hacienda Distrital. “Crédito para Proyecto de Servicios Urbanos para Bogotá otorgado por el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento- BIRF- Banco Mundial”. Bogotá D.C, 2003.
- Secretaria Distrital de Planeación. “Bogotá ciudad de estadísticas, Población y desarrollo urbano”. Documento electrónico. Disponible en la página Web: [http://www.sdp.gov.co/portal/page/portal/PortalSDP/Informaci%F3nTomaDecisiones/Estadisticas/Bogot%E1%20Ciudad%20de%20Estad%EDsticas/2010/Cartilla\\_23\\_Poblacion\\_Desarrollo\\_Urbano%5B1%5D.pdf](http://www.sdp.gov.co/portal/page/portal/PortalSDP/Informaci%F3nTomaDecisiones/Estadisticas/Bogot%E1%20Ciudad%20de%20Estad%EDsticas/2010/Cartilla_23_Poblacion_Desarrollo_Urbano%5B1%5D.pdf)
- \_\_\_\_\_ “Sistema de seguimiento al Plan de Desarrollo Bogotá Sin Indiferencia. Un Compromiso Social contra la Pobreza y la Exclusión Plan de Acción - Componentes de Gestión y de Inversión”. Bogotá D.C, 2008.
- \_\_\_\_\_ “Territorialización”. Consulta electrónica realizada en marzo de 2012. Disponible en la página Web: <http://portales.sdp.gov.co/section2315.jsp>.
- Sociedad Colombiana de Arquitectos. “API la Paz” Consulta electrónica realizada en Marzo de 2013. Disponible en la página Web: [http://www.scabogota.org/images/stories/blogs/comisiondehabitat/propuesta\\_comision\\_habitat\\_sdh\\_mar20\\_2012.pdf](http://www.scabogota.org/images/stories/blogs/comisiondehabitat/propuesta_comision_habitat_sdh_mar20_2012.pdf)
- Torres Carlos T, Rincón Jhon Jairo y Vargas Jhoana Eloisa. “Estructuración de un modelo base para políticas públicas nacionales y locales orientada al mejoramiento barrial y urbano en ciudades colombianas”. Ponencia presentada en el II seminario Internacional de Mejoramiento Barrial como respuesta a una ciudad para todos. Universidad Nacional de Colombia. Bogotá, 5, 6 y 7 de Septiembre de 2012. Memorias del Seminario.
- Universidad Iberoamericana. “Obras Con Saldo Pedagógico Metodología De Planeación y Gestión Participativa A Escala Zonal” Ponencia presentada en el Seminario Internacional Sobre Mejoramiento De Barrios. Universidad Iberoamericana. Ciudad de México, 29 y 30 de Noviembre de 2004. Presentación. Documento electrónico. Disponible en la página Web: [http://www.hical.org/documentos/colombia\\_saldo\\_pedagogico.pdf](http://www.hical.org/documentos/colombia_saldo_pedagogico.pdf)
- Universidad de Guadalajara. “Dinámicas de las familias, características y transformaciones de las viviendas”. Ponencia presentada en el Seminario Internacional Superada la informalidad, nuevos desafíos: políticas para colonias populares consolidadas. Jalisco, 9 y 12 de Noviembre de 2012. Presentación.

- World Bank- WB. "Cities in transition Urban and Local Government Strategies". Documento electrónico. Disponible en la página web: <http://siteresources.worldbank.org/INTINFNETWORK/Resources/urban.pdf>
- Entrevista a Carolina Carmona, Ex- Coordinadora del Proyecto de Franja Seca del Programa Aprender a Sumar, DAPD, Realizada en Bogotá, 16 de abril de 2012.
- Entrevista a Clemencia Escallón, Ex Directora del DAAC, DAAC, Realizada en Bogotá, 25 de junio de 2012.
- Entrevista a Luis Alberto Quintero, subdirector de barrios subdirección de barrios SDHT, Realizada en Bogotá, 25 de julio de 2012.
- Entrevista a Nelly Bejarano, Ex presidenta de la JAC del barrio Juan XXIII, JAC, Realizada en Bogotá, 2 de julio de 2012.
- Entrevista a Patricia Cruz, funcionaria del área de participación del Instituto Distrital de Participación y Acción Comunal, IDPAC, realizada en Bogotá, 17 de abril de 2012.
- Entrevista a Paula Quiñones, ex - Asistente de la Dirección del programa de OSP, DAAC, Realizada en Bogotá, 20 de abril de 2012.
- Entrevista a Rene Carrasco Rey, Profesor de la Maestría en Urbanismo, Universidad Nacional de Colombia, sede Bogotá, realizada en Bogotá, 15 de Julio de 2012.
- Entrevista a Stefano Anzellini, profesor de la universidad de los Andes, CENAC, Centro de Estudios de la Construcción y el Desarrollo Urbano y Regional, realizada en Bogotá, 23 de Julio de 2012.

ISBN 978-987-4415-46-2

