

El Plan de Ordenamiento Territorial y su enfoque socio económico

Andrea Castro Críaes

Estudiante de Economía, Universidad EAN.

Laura Ramos Rico

Estudiante de Lenguas Modernas, Universidad EAN.

Investigadoras del Semillero Domu\$.



Resumen

Un Plan de Ordenamiento Territorial (POT) es una herramienta que poseen los municipios y distritos para planificar y ordenar su territorio y tiene como objetivo integrar la planificación física y socioeconómica, así como el respeto al medio ambiente. En este artículo se estudian elementos como la población, etnias, nivel educativo, así como los lugares donde se presentan fenómenos meteorológicos y tectónicos como lluvias, sequías y derrumbes, estableciéndose como un instrumento que debe formar parte de las políticas de estado. Esto, con el fin de propiciar el desarrollo sostenible, contribuyendo a que las políticas gubernamentales y su gestión pública se orienten a la regulación y promoción de desarrollo y asentamientos humanos.

Palabras clave. Economía, bienestar, territorio, ordenamiento territorial.



The Territorial Order Plan and its socio- economic focus.

Abstract

The Territorial Order Plan is a tool that all districts and municipals have to plan and order their territories; it aims at integrating socio- economic and physical planning, as well as respect for the natural environment. In this research paper, some elements such as population, mix of races and educational level are analyzed. We also study tectonic and meteorological phenomena such as rain, dryness and landslides, setting them up as an instrument that should be part of government policies. For this reason, we should ease sustainable development, contributing to government policies and public sector management to conduct the regulation and promotion of social development and human shelters.

Key words. Economy, welfare, territory, territorial order.



Plan d'Aménagement du Territoire et son approche socio-économique

Résumé

Le Programme de Planification Stratégique est un outil dont dispose les municipalités pour planifier et structurer la partie du territoire dont elles ont la responsabilité. Ce programme a pour objectif de réaliser une planification physique, socio-économique et environnementale. Cet article étudie des éléments tels que la population et son origine ethnique, son niveau d'éducation, les lieux présentant des phénomènes météorologiques ou topographiques tels que les précipitations, les sécheresses et les glissements de terrain. Le Plan d'Aménagement du Territoire s'impose comme un instrument incontournable des politiques gouvernementales pour la promotion du développement durable, du respect des réglementations publiques et du bien-être des populations.

Mots-clés. Economie, Bien-Être, Territoire, Aménagement du Territoire



O Plano de Ordenamento Territorial e seu enfoque socioeconômico

Resumo

Um plano de Ordenamento Territorial (POT) é uma ferramenta que possuem os municípios e distritos para planejar e organizar seu território e objetiva integrar o planejamento físico e socioeconômico, assim como o respeito pelo médio ambiente. Neste artigo estudam-se elementos como a população, etnias, nível educativo, e os lugares onde ocorrem fenômenos meteorológicos e tectônicos como chuvas, sequias e deslizamentos, tornando-se um instrumento que deve ser parte das políticas de estado. Isto, com o propósito de promover o desenvolvimento sustentável, contribuindo para que as políticas de governo e sua gestão pública estejam orientadas a regulamentar e promover o desenvolvimento e assentamentos humanos.

Palavras-chave. Economia, bem-estar, território, ordenamento territorial.

1. INTRODUCCIÓN

La construcción de espacio y territorio se ha dado históricamente en la conformación de ciudades, como una vía de construcción de identidad entre sus individuos, bajo la pretensión de generar políticas de bienestar y economía para todos sus habitantes. De manera que dichas políticas públicas, no son una realidad ajena a los individuos, y a pesar de ser consignadas como doctrina o jurisprudencia, reflejan la calidad de vida de los individuos dentro del territorio. Tener vías aptas de movilización, un transporte digno y desarrollo social bajo una política de antisegregación, es lo que mejora la condición de vida de quien finalmente habita y ejecuta en un espacio demográfico.

Sin embargo, aunque el concepto de Plan de Ordenamiento territorial (POT), suene innovador en

realidad no lo es, es un sistema que viene aplicándose desde la fundación de las primeras ciudades conocidas por el hombre. Es así, como las grandes civilizaciones del mundo concebían su ordenamiento territorial a través del agua, no solo porque les permitía el comercio y la entrada de nuevas mercancías y tecnología, sino porque a su vez el agua traía vida y alimento.

Quizás los romanos nunca visionaron que su actuar en torno al agua, sería una consigna pública que siglos más tarde se llamaría: la gobernanza del agua, un sistema de ordenamiento que reconoce a este elemento como eje de desarrollo. No es casual que las grandes civilizaciones se hayan desarrollado a través de grandes fluviales marítimas, por lo que el agua ha sido una herramienta política, social y económica.

2. ¿Qué se entiende por ordenar territorio?

Ordenar territorio es la expresión de la política económica, social, cultural y ecológica de toda sociedad, con multitud de objetivos, entre ellos el desarrollo socioeconómico equilibrado de las regiones, la mejora de la calidad de vida, la gestión responsable de los recursos naturales, la protección del medio ambiente, y por último, la utilización

racional del territorio. Es decir que el territorio es un espacio demográfico con limitaciones espaciales, pero al mismo tiempo es la construcción colectiva y orgánica de los individuos que la conforman. Esto quiere decir que el territorio no es un ente estático, por el contrario, posee movimiento cultural, social, político y económico dentro de si.



Actualmente, Bogotá cuenta con un sistema de planeación que le permite tomar decisiones sobre políticas de gestión pública para el desarrollo social dentro del territorio. Este espacio constituye el desarrollo individual y colectivo de las relaciones humanas, en el cual se distingue la diversidad culturas y la variedad étnica, así como el desarrollo de estas interrelaciones.

Por lo tanto, observar el territorio, como un sistema complejo de relaciones e intercambios o como “un sistema complejo de referencia social y natural, donde se desarrollan formas específicas de organización y ocupación, permitiéndonos evidenciar rasgos y características propias de diferentes identidades culturales. Se define, por tanto, como construcción social” (Secretaría de Planeación Distrital, 2009). Entonces, se puede decir que el desarrollo tiene por objeto prioritario: valorar, mejorar y manejar los distintos sistemas de relación y la gestión territorial. Según la cartilla de abc del POT, el ordenamiento territorial involucra los siguientes procesos: uno de tipo político, en la medida que involucra la toma de decisiones colectivas entre actores sociales, económicos, políticos y técnicos, para la adopción del modelo espacial de ocupación del territorio y otro, de tipo técnico-administrativo porque orienta la

regulación y promoción de la localización y desarrollo de los asentamientos humanos, de las actividades productivas, de los equipamientos colectivos, de las redes de conectividad y de los espacios libres que componen el desarrollo físico del territorio (Secretaría de Planeación Distrital, 2009).

Este espacio se concreta por diferentes hechos u acciones que determinan el objeto de construcción social, entre ellas se establecen las principales como: la definición de estrategias territoriales relacionadas con el uso, la ocupación y el manejo diferenciado del suelo (Secretaría de Planeación Distrital, 2009). Esto se traduce en políticas urbanas de construcción, la estratificación social, la protección de humedales, zonas francas, entre otras.

Así como el diseño, adopción de instrumentos, procedimientos de gestión y actuación que permitan articular y coordinar las acciones de los distintos agentes que intervienen la estructura del territorio (Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Ambiental, 2004), es decir, las políticas que se creen en torno al territorio y que involucren los principales aspectos neurálgicos del mismo, como movilidad y transporte, problemas ambientales que afecten a la comunidad.



3. QUÉ ES Y CUÁLES SON LAS DISCUSIONES ALREDEDOR DEL POT?

El POT, no es más que una herramienta de desarrollo que permite que el ordenamiento se dé a cabalidad. Es decir que este plan, es la última parte de un proceso de investigación y ejecución, basado en todos los valores que se comprenden por territorio.

La pregunta es ¿por qué el POT resulta ser mucho más novedoso en este periodo electivo que en los anteriores? ¿acaso en Bogotá, las antiguas administraciones no lo contemplaban? De ser así, ¿cómo está comprendido nuestro territorio? La mayoría de ciudadanos de Bogotá no podemos gozar de un transporte digno, vías de movilidad eficaces y sí, de construcciones ilegales sobre humedales y fenómenos de expansión ciudadana que se salen del control administrativo distrital, como ocurre en Ciudad Bolívar y muchos barrios marginados de Altos de Cazucá.

Sin ánimo de defender o criticar el actual decreto del POT, el propósito es analizar de dónde venimos y a dónde vamos. Cabe resaltar que los planes de ordenamiento anteriores tuvieron tres vertientes enfocadas en diferentes áreas: entre 1924 y 1944, se desarrollaron planes de crecimiento para Bogotá, como Bogotá Futuro y los proyectos urbanos de Karl Brunner, así como el de la Bogotá del Centenario en 1938. Luego, surgió el concepto del Modernismo, con base en lo cual se aplicaron principios de urbanismo internacionales como el Plan SotoBateman. En este

punto, el territorio tuvo un cambio de signo urbanístico determinado por El Bogotazo y por último, la ciudad se estableció con énfasis en la gestión inmobiliaria, un período de grandes intervenciones inmobiliarias y la conversión de la ciudad en un mosaico de unidades de rentabilidad (Secretaría de Planeación Distrital, 2009, 20).

Posteriormente, el enfoque integral y de construcción social se inició con gestiones públicas de los Alcaldes Gaitán Cortés y Virgilio Barco, con la ejecución de la malla vial de la Avenida (Carrera) 68 y la ejecución de grandes parques como El Salitre y El Tunal. Luego, se dio a conocer el Estatuto para el Ordenamiento Físico que determinó, en gran medida, la conformación de nuestra ciudad como hoy en día la conocemos.

La estratificación social en zonas residenciales, zonas comerciales, centralidad y zonas urbanas hacen parte del ordenamiento físico que se dio desde 1990. Aquí es donde muchos de los opositores del actual POT argumentan que esta herramienta de desarrollo no es nueva ni innovadora y por lo tanto, no se puede atribuir un deber administrativo como propuesta política, lo cual, en cierto punto, tiene lógica retórica, pues ¿de qué otra manera se podría justificar la existencia de instituciones como La CAR o la Secretaria de Planeación Distrital?



En el 2004, el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial desarrolló un cartilla al respecto, teniendo en cuenta una herramienta como el POT. Ahora bien, se sabe que la planeación territorial se ha tenido en cuenta en administraciones anteriores como gestión pública, afortunadamente no hemos sido tan negligentes con nuestro territorio y aunque todo indique que la ciudad haya sido organizada al azar, evidentemente no ha sido así. El punto consiste en ver qué hizo relevante a este POT frente a los anteriores y sobretodo, porqué ha suscitado tantas controversias si se trata de una medida aplicada desde hace mucho tiempo.

Como bien dicen las cartillas de la Secretaría de Planeación Distrital, el actual plan posee una modificación excepcional que responde a una necesidad de la condición de ciudad, la cual consiste en adaptarse a las transformaciones de la sociedad que las habita que con el transcurrir del tiempo cambia inevitablemente.

Existen cuatro líneas de modificación excepcional al POT, las cuales podrían tomarse como una reforma general, en realidad. La primera se basa en la llamada Bogotá Compacta, entendida como el aumento de

población en un área específica, permitiendo mayores alturas y metros cuadrados construidos en áreas centrales de la ciudad y en zonas con mayor presencia de actividades económicas que cuentan con buenas condiciones de accesibilidad y promueven un mejor aprovechamiento de estas áreas para la localización de mayor cantidad de población.

La segunda línea está apoyada en el cambio climático. Es necesario decir que este es uno de los objetivos que describen la misión de la Secretaría de Ambiente, por lo que se establece un fuerte vínculo para la articulación de las entidades y el desarrollo del Distrito.

La tercera, es la línea de Movilidad con Sentido, donde se prioriza el transporte sostenible, la reducción de los niveles de congestión y el fácil acceso de toda la población. Finalmente, está la cuarta línea: Bogotá Incluyente, la incentiva que más polémica ha generado, ya que facilita el acceso a vivienda de interés prioritario en zonas centrales de la ciudad, con el objetivo de generar servicios urbanos y mejor calidad de vida a familias de menores ingresos.



4. CRITICAS AL ACTUAL POT- BOGOTÁ 2020

Las críticas al actual plan por parte de distintos sectores de la sociedad, pueden sintetizarse en dos: las medidas de mitigación para los usos de comercio y servicios restringidos y las cargas urbanísticas para los constructores (El Tiempo, 2013). Es decir que en el POT se muestra un deseo de limitar el claro crecimiento en zonas rurales y comerciales del país, reubicándolos en puntos estratégicos que, según el estudio realizado, impulsarán las actividades económicas formales e informales. Además de ello, se vigilarán con lupa las empresas urbanistas al momento de construir, interviniendo en varios sectores económicos.

En la práctica la norma implica que toda actividad, negocio comercial o no, que por su naturaleza genere impacto, debe ejecutar acciones de mitigación. Es decir, que todas las familias que provienen de una

actividad económica no formal, deben contribuir, al igual que una actividad económica formal y ajustarse al POT.

Aunque se atribuya falta de investigación e indagación con la ciudadanía en esta iniciativa, la Secretaría de Planeación Territorial y la Alcaldía de Bogotá cuentan con datos, hechos, mapas y encuestas, además de normas y procedimientos que impiden la viabilidad de este plan en términos legítimos. Es decir que, el problema no radica en la legitimidad de la propuesta, la viabilidad jurídica o la estructura de esta sino en sus propuestas, las cuales denotan un nuevo plan de ordenamiento, porque aunque se le llame modificación, en el fondo se está proponiendo un nuevo esquema de ordenamiento que además, trasciende más de un periodo electivo administrativo.

5. CONCLUSIONES

En el Plan de Ordenamiento Territorial se dice que “la responsabilidad de la ejecución de las acciones de mitigación son del propietario del predio”. Lo cual quiere decir que, tanto los representantes de las iglesias como los comerciantes, no están de acuerdo en que una responsabilidad pública se vuelva privada. En resumen: o todos pagamos un predio que sí o sí se valoriza significativamente y vemos cómo, poco a poco, los beneficios estructurales

llegan a nosotros o seguimos en nuestra estampida habitual de horas pico en el transporte público.

En este punto, es difícil decirle a las personas que viven de la economía informal que son propietarias de un predio, cuando ni ellos mismos lo saben aún. Es inevitable que los costos de vida suban significativamente, pero ese es el costo por el estilo de vida que se añora, pero que no todos están dispuestos a pagar.

Referencias bibliográficas

El Tiempo. (mayo del 2013). *Al POT le llueven críticas de todos los sectores*. Redacción Bogotá. Recuperado de http://www.eltiempo.com/colombia/bogota/ARTICULO-WEB-NEW_NOTA_INTERIOR-12836004.html

Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Ambiental. (agosto, 2004). *Series de Planes de Ordenamiento Territorial. Información práctica para formulación de planes de ordenamiento territorial*. Recuperado de <http://www.minvivienda.gov.co/Vivienda/Desarrollo%20urbano%20y%20territorial/Asistencia%20T%C3%A9cnica%20Municipios%20y%20Regiones/Planes%20de%20ordenamiento/Gu%C3%ADa%20Formulaci%C3%B3n%20Planes%20Ordenamiento.pdf>

Pierre, C. (2006). *El territorio, pieza clave de la gobernanza del siglo XXI*. Recuperado de www.institut-gouvernance.org/en/analyse/fiche-analyse-324.html

Secretaría de Planeación Distrital. (febrero, 2009). *ABC del POT, nociones básicas para su revisión*. Recuperado de http://www.sdp.gov.co/portal/page/portal/PortalSDP/POT_2020/Documentos/abc_del_POT-2008.pdf

