

LA PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA Y LOS GRANDES PROYECTOS URBANOS. CASOS DE ESTUDIO: BOGOTÁ: RED DE BIBLIOTECAS PÚBLICAS Y TRANSMILENIO

SÍNTESIS

Este trabajo constituye el análisis de los Grandes Proyectos Urbanos, como los articuladores del espacio público y generadores de grandes cambios urbanos, y la Planificación Estratégica como principal instrumento para la ejecución de estos proyectos.

El objetivo principal, es presentar la importancia que han adquirido los Grandes Proyectos Urbanos en nuestras ciudades, ante la necesidad de resolver el gran caos urbano, común denominador en los países latinoamericanos.

En primer lugar, se presentará el tema relacionado con la Planificación Estratégica y los Grandes Proyectos Urbanos, en segundo lugar se analizará el marco político de Bogotá, durante la última década del siglo pasado, posteriormente, a través de los proyectos: Red de Bibliotecas Públicas y el Transmilenio, se determinará, de qué manera, estos proyectos han logrado cambios radicales en la ciudad de Bogotá, sus espacios públicos y sus ciudadanos. Ante la marcada tendencia en la actualidad, de la elaboración y ejecución de GPU, como una visión estratégica de desarrollo urbano dentro de los planes territoriales de las ciudades, enfocándolos hacia una visión global de la ciudad, concebidos como los proyectos que permitirán la revitalización urbana, que lograrán la articulación de la estructura espacial urbana, surgen algunas interrogantes, como importante tema de discusión y

ABSTRACT

This article presents an analysis of both the Great Urban Projects as modeling forces in the public space and generators of grand urban changes, and Strategic Planning as the main tool to execute these projects.

The main objective in this article is to examine the importance acquired by Great Urban Projects in our cities, given the need to solve the widespread urban chaos that is a common denominator in all Latin American countries.

First, we will depict the issue related to Strategic Planning and Great Urban Projects. Second, we will analyze the political framework in Bogotá during the last decade of the Twentieth century. Lastly, through the Network of Public Libraries and Transmilenium projects, we will determine the way in which these projects have achieved radical changes in the city of Bogotá, both related to its public spaces and its citizens.

Given the marked tendency nowadays to see the design and execution of GUP as part of a strategic vision of urban development in the territorial plans of cities that frames them in a global perspective in relation to the city and conceived as projects that would make possible urban revitalization and articulate urban spatial structure, some questions relevant for discussion and analysis arise. Are GUP really becoming the

Palabras clave: Grandes Proyectos Urbanos, Planificación Estratégica, Transmilenio, Red de Bibliotecas Públicas. Bogotá.

Key-words: Great Urban Projects, Strategic Planning, Transmilenium, Network of public libraries. Bogotá

análisis: ¿Los Grandes Proyectos Urbanos, se están convirtiendo realmente, en los grandes articuladores de nuestras ciudades?, ¿los grandes cambios urbanos se pueden lograr a través de estos proyectos?, ¿existe una tendencia en la actualidad de sustituir los planes urbanos (PDUL, POU, planes especiales, etc.), por los GPU, como ordenadores y revitalizadores de nuestras ciudades?, ¿cuáles elementos pueden influir en la creación de la ciudad que queremos?

great articulators of our cities? Can grand urban changes be achieved through these projects? Is there a trend today to replace urban plans (PDUL, POU, special plans, etc.) with GUP as ordering and revitalizing agents in our cities? What elements can influence the creation of the city that we want?

■ ¿QUÉ SON LOS GRANDES PROYECTOS URBANOS?

El término Grandes Proyectos Urbanos (GPU) es relativamente nuevo, por lo tanto es preciso conceptualizarlo antes de entrar en materia. Para Mario Lungo, los GPU “son operaciones claves para impulsar el desarrollo urbano. (...) la ejecución de Grandes Proyectos Urbanos es visualizada, en muchos casos, como un elemento clave para incrementar la competitividad de las ciudades” son intervenciones urbanas que pueden ser “la recuperación de centros históricos; la reutilización de antiguas zonas industriales, militares, ferroviarias, portuarias, aeroportuarias; la rehabilitación de grandes áreas de viviendas degradada; la construcción de nuevas zonas turísticas o recreativas; etc.” (Lungo, 2002, pp. 1-15).

“Los GPU, son hoy los elementos definitorios de la construcción de la ciudad metropolitana (...) tendrán un valor estratégico según sea su capacidad de promover transformaciones del medio urbano regional, que aumenten su atraktividad y su cohesión” (Borja, 2002, p. 12).

Los Grandes Proyectos Urbanos son, de esta forma, operaciones urbanas que promueven el desarrollo urbano y la competitividad de nuestras ciudades y son generadores de la transformación y conformación de la ciudad metropolitana.

El enfoque de este documento se hará desde la perspectiva de esta nueva visión del desarrollo urbano y los modelos de gestión basados en la planificación estratégica y su creciente auge a partir de la década de los noventa visualizando algunos casos en Bogotá.

■ ¿QUÉ ES LA PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA?

“El Planeamiento Estratégico es una forma de conducción del cambio basada en un análisis participativo de situación y de su posible evolución, y en la definición de una estrategia de inversión de los escasos recursos disponibles en los puntos críticos” (Borja, op. cit., p. 4).

La planificación estratégica y su creciente evolución y desarrollo a partir de la década de los noventa significó fuertes cambios en los esquemas tradicionales de planificación de los gobiernos locales. De esta forma “surgió el replanteo de la planificación como una instancia necesaria para la resolución, evaluación y prospección de diferentes complejidades dentro de la búsqueda de mayores niveles de eficiencia. Simultáneamente los métodos de planificación tradicional sufrieron una fuerte crítica centrada en ‘ineficiencia’ para dirigir y gobernar los procesos de cambio social (...) La planificación estratégica del desarrollo supone una definición consciente de la orientación y destino que dará una comunidad a sus recursos y activos existentes (recursos naturales, actividad industrial, capital humano, etc.), y de las modalidades de exploración y explotación de sus recursos y activos potenciales...” (Reese, 2001).

Los planes o modelos estratégicos de planificación requieren de la voluntad política de los entes municipales y su liderazgo para un llamado al diálogo y al consenso, y la disposición para el consenso de los diferentes actores de las comunidades. De esta manera, el Estado, actor único en la formulación de respuestas en los diferentes escenarios en el pasado (en la planificación tradicional), pasa a “compartir la tarea con otros actores sociales, con aquellos que sean pertinentes en cada escenario de gestión” (Reese, op. cit., p. 4), manteniendo su rol de gestor y conductor de los procesos.

De esta manera, los proyectos y las acciones que desencadenan el desarrollo local dependerán: de la capacidad de negociación, de la búsqueda de acuerdos entre los diferentes actores, entre ellos el municipio, con lo que, el plan estratégico se convierte

en un verdadero plan de gobierno, y no en un plan del gobierno, como lo afirma Reese; el plan estratégico permite una mejor utilización de los recursos, la visualización y mejor aprovechamiento de las oportunidades, lograr acuerdos a través del consenso porque alienta la participación ciudadana, ejecución de lo realmente prioritario, concienciación de los ciudadanos en la búsqueda del sentido de pertenencia de la ciudad, aumenta la autoestima de la población, mejora y aumenta la imagen del gobierno local, promueve la colaboración y participación público-privada durante todas las etapas del proyecto (condición indispensable del plan), etc.

■ LOS GRANDES PROYECTOS URBANOS Y LA PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA

Los planes estratégicos “crean un ambiente ciudadano favorable a la puesta en marcha de programas y proyectos ambiciosos y establecen mecanismos de diálogo, incluso de cooperación, entre actores públicos, privados, colectivos sociales, etc., que quizás no se lo habían planteado nunca hasta entonces (...) De todas formas nos parece que la cuestión más decisiva para promover una gestión urbana más eficaz es la de concretar un Proyecto de Ciudad no sólo en un Plan Estratégico o una figura similar, sino sobretudo establecer a partir de estas figuras, un catálogo de proyectos e implementar las reformas legales, técnicas o administrativas necesarias para que estos proyectos se puedan desarrollar con formas de gestión específicas. La gestión por proyectos no puede confundirse ni con la gestión ordinaria de la Administración Pública ni con la entrega, mediante concesión, contrato u otra forma similar, de la ejecución a los agentes privados. La gestión de los programas o de los proyectos estratégicos es una obligación pública que requerirá en cada caso, de formas específicas y compartirá normalmente la cooperación con otros actores públicos y privados” (Borja, 2000, pp. 6-7).

El Plan Estratégico de Barcelona, conocido mundialmente por su creciente y constante éxito, basa sus actividades en tres ejes: liderazgo compartido entre el sector público y los agentes económicos y privados; un lenguaje único, y la complicidad y participación ciudadana. Este plan se convirtió en modelo a seguir en muchas ciudades europeas y latinoamericanas, no obstante, pese al éxito de este plan, es indispensable que cada ciudad elabore su propio modelo, de acuerdo con su realidad económica, política, social, cultural, histórica y urbana, de manera de elaborar un plan que responda a sus verdaderas prioridades y oportunidades, y que logre congregarse a los actores necesarios y requeridos para lograr consensos y acuerdos.

Pese al gran auge que ha adquirido la planificación estratégica en la actualidad, muchas ciudades en América Latina aún basan y entienden el planeamiento como una actividad normativa, que no permite la ejecución de acciones concretas; hasta ahora no han logrado incorporar el planeamiento estratégico como instrumento para el desarrollo de planes-programa, por lo tanto son pocos los ejemplos de relaciones entre entes públicos para impulsar Grandes Proyectos Urbanos. Muchos de estos países registran graves dificultades políticas y jurídicas para implantar los nuevos instrumentos de planificación y gestión comunes en países europeos.

Sin embargo, muchas ciudades latinoamericanas han adoptado este método de planificación que deberá ser eficaz en la detección de carencias y embudos, en el impulso de programas y acciones que respondan a las oportunidades detectadas en la ciudad, que debe así mismo incluir y convertir en acciones ejecutadas diferentes programas sociales y económicos, y debe convencer a los diferentes actores de la necesidad, operatividad, eficacia y resultados de los diferentes programas, con la finalidad de lograr agrupar distintos actores público-privados y lograr consensos en todas las etapas del plan.

La planificación estratégica se enfrenta constantemente a diferentes tensiones comunes en muchos países latinoamericanos, como lo afirman Catenazzi y Reese, (1998, p. 5): “Por un lado, la propia dinámica capitalista, supone una lógica de acumu-

lación que implica configuraciones regionales inequitativas, determinando la viabilidad de algunos proyectos y la imposibilidad de otros en el nivel local. Por otro lado, la decisión política de gobierno que, en función de la disputa de los distintos sectores, da lugar a emprender determinado proceso de planificación. Por último, se destaca el reclamo de los diferentes actores locales-territoriales como potenciales participantes de dicho proceso”.

■ LA ERA DE LOS GRANDES PROYECTOS Y EL DESARROLLO URBANO

Los Grandes Proyectos Urbanos se han convertido en abanderados de la solución de los problemas urbanos, en los articuladores de la ciudad. Grandes inversiones público-privadas bajo el manto de los planes estratégicos son la clave en la ejecución de estos proyectos en la búsqueda de la ciudad que queremos.

No obstante, si estos proyectos, se gestan desde puntos de vista desligados de la realidad urbana de nuestras ciudades, sin formar parte de un proyecto global de ciudad, pueden ocasionar mayores rupturas, caos y desigualdades urbanas, acentuando aún más los problemas existentes. Como afirma Lungo: *“en la medida en que los GPU no se articulen a una estrategia para el conjunto de la ciudad, se pueden generar consecuencias negativas de distinta índole e introducir mayores distorsiones en el siempre contradictorio funcionamiento del mercado de la tierra urbana”* (Lungo, 2002, p. 6); así mismo, en cuanto a las normativas vigentes y su revisión para la creación de regímenes y marcos regulatorios especiales para la inserción de estos proyectos en nuestras ciudades, el mismo autor expresa: *“...estas acciones, sin embargo, al adoptarse exclusivamente para estos proyectos, pocas veces se articulan a la regulación vigente para el resto de la ciudad, acentuando las desigualdades urbanas existentes y generando nuevas”* (op. cit., p. 7).

El desarrollo de Grandes Proyectos Urbanos ha traído consigo grandes polémicas, entre los defensores de esta nueva manera de ver el desarrollo urbano y quienes defienden la planificación tradicional de la ciudad se abren discusiones sobre los prejuicios y los beneficios de estos proyectos en la ciudad y sus ciudadanos. Entre los beneficios que pueden traer consigo estos proyectos, tenemos:

- Pueden estimular la inversión público-privada.
- Incrementan la competitividad de las ciudades.
- Mejoran y potencian la imagen urbana
- Promueven la participación ciudadana y cambian la visión en lo referente a las normativas de las ciudades, propiciando cambios en las mismas para lograr su ejecución y desarrollo.
- Generan negociaciones público-privada en el manejo, uso y explotación del suelo urbano.
- Renuevan la vida urbana, devuelven el uso de vivienda en zonas despobladas, generan cambios y renovación en cuanto a infraestructuras urbanas, renovación y cambios en los servicios públicos urbanos.
- Renovación e impactos ambientales positivos.

Los cambios positivos que generan los GPU en las ciudades van a depender de la visión que se tenga para esa ciudad, es decir, del pensamiento de la ciudad que queremos, la idea de hacia dónde deben ir nuestras ciudades ante el fenómeno de globalización, los avances científicos y tecnológicos y la velocidad vertiginosa de la era de la informática y la computación.

Del mismo modo, es indispensable que los GPU obedezcan a esquemas globales de ciudad abiertos a los procesos de participación y consensos, para que se puedan convertir en verdaderos articuladores, para que logren tejer y coser el espacio público

urbano, hoy degradado, difuso, confuso y anónimo, y evitar, de esta forma, efectos desfavorables de éstos sobre nuestras ciudades. Como lo describe Lungo: los GPU al no ser proyectados sobre esquemas globales de ciudad “acentúan la fragmentación de la ciudad, contribuyen a la desregulación del desarrollo urbano (...) favorecen la participación de los actores con mayor poder, se incrementan los precios de la tierra, aumentando la desigualdad, tienden a desplazar a los antiguos habitantes, provocan procesos de gentrificación y refuerzan los patrones de segregación socio-espacial existentes en la ciudad: al constituir intervenciones urbanísticas aisladas tienden a producir en algunos casos efectos perversos en términos del medio ambiente, al modificar positivamente una zona en perjuicio de otras o del conjunto” (Lungo, op. cit., p. 18).

Otros aspectos importantes a la luz de los GPU son los estudios que deben realizarse sobre el impacto ambiental y social que implicará su ejecución y definir las estrategias a seguir, más allá de su desarrollo: pensar en el después, ¿cuál será el futuro de esa gran obra, será perecedera?, ¿cuál será su vida útil entonces?, ¿será autosostenible?, ¿de qué manera se logrará su sostenibilidad?, ¿cómo se logrará el mantenimiento del patrimonio edificado y los grandes espacios urbanos que proporcionará a la ciudad?, ¿cómo incentivar el desarrollo de su entorno?, ¿cómo se revalorizará el patrimonio edificado existente? Las respuestas a estas interrogantes serán pieza clave y fundamental que debe ser incluida, para lograr un verdadero beneficio y éxito urbano de los GPU en nuestras ciudades.

■ LOS GRANDES PROYECTOS URBANOS EN EL MARCO DE LA PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA

El planeamiento estratégico, proporciona grandes e importantes aportes a los GPU, facilitando su aceptación entre los diferentes actores que componen la sociedad, promoviendo su ejecución y continuidad, de esta manera la planificación estratégica:

- Enmarca a los GPU en el ámbito territorial-económico y garantiza su carácter de articuladores de la ciudad.
- El plan estratégico permite que la competitividad, sostenibilidad ambiental y la cohesión social sean elementos integrados en los GPU.
- El plan estratégico crea las condiciones que garantizarán el carácter obligatorio de la multidimensionalidad de los GPU, es decir, “los objetivos de la política de hacer ciudad son la competitividad económica, la integración social y la sostenibilidad; estas dimensiones deben estar presentes, en mayor o menor grado, en todos los Grandes Proyectos Urbanos” (Borja, 2000, p. 16).
- El plan estratégico garantizará la negociación entre los diferentes actores (fuertes y menos fuertes).
- El plan estratégico legitima y le da fuerza a los GPU y logra su aceptación, debido a la capacidad del plan de permitir la participación de distintos actores y de lograr consensos.
- El plan estratégico permite la difusión y educación en función de los GPU, permitiendo que estos proyectos adquieran credibilidad, aceptación, transparencia, etc.

Para Borja, “el proceso definitorio de los grandes proyectos, en el marco del planeamiento estratégico, no es un simple resultado de la voluntad de los actores que participan en su elaboración. Por lo menos deben tenerse en cuenta estos aspectos:

- a. Existencia de un Plan nacional o regional, de una ley o de un programa de gobierno, que le proporcione una base política o jurídica.
- b. Posibilidad de acordar una decisión compartida entre los principales actores responsables de su aprobación y ejecución (públicos y privados) sobre el carácter prioritario de la actuación.
- c. Oportunidad financiera (por ejemplo crédito internacional), política (por ejemplo gran evento de preparación), y física (por ejemplo suelo recuperable por obsolescencia de instalaciones presentes).

- d. Existencia de un promotor u operador líder del proyecto.
- e. Consenso social, incluido en ello, la aceptación por la opinión pública y por los medios de comunicación” (Borja, 2000, pp. 7-8).

Los elementos anteriores muchas veces no se producen al mismo tiempo (lo cual no es indispensable), pudiendo no existir alguno de ellos, por lo tanto es imprescindible que se planteen estrategias que logren salvar el obstáculo que ello significa. Otro aspecto importante que debe ser considerado y superado es la relación entre el tiempo que necesitan los planes estratégicos y los GPU para ser formulados y elaborados (de 2 a 5 años generalmente), y el tiempo real de las gestiones administrativas y políticas de los gobiernos locales, de tal manera que, tanto planes estratégicos como GPU deben actuar en sus propios tiempos de elaboración, diseñando y promoviendo estrategias que permitan y garanticen su continuidad entre las diferentes administraciones, para lo cual deben ser planteados como planes y proyectos cuya flexibilidad permita su actualización y adecuación a las diferentes necesidades presentes y futuras, evitando así la extemporaneidad y la obsolescencia.

La viabilidad y el efecto de los GPU dependerá de lo siguiente:

- Constituir un proyecto de ciudad, siendo parte de un plan estratégico territorial, de desarrollo, etc., debe ser objeto de consenso, puede formar parte de un evento importante de la municipalidad o de la ciudad, o de un proyecto de gran importancia. Los GPU deben siempre constituir un plan global y no deberán estar al margen de la dinámica urbana.
- Deben ser partícipes de iniciativas que tienen que ver con las oportunidades que puedan presentarse, bien sea actuaciones estratégicas en un determinado tema o punto propiciado por la municipalidad, eventos importantes que se darán a mediano plazo, eventos internacionales (la formulación del proyecto, tomando en cuenta la idea global de ciudad y la visión estructuradora de la ciudad, evitará la construcción de edificaciones e infraestructuras percederas y obsoletas en corto tiempo).
- El proyecto debe resolver problemas de accesibilidad, crear espacios públicos, proporcionar sentido de lugar, mejorar la movilidad urbana, propiciar la mixtura de usos y actividades, y debe juntar poblaciones diversas. Así mismo, los GPU deben generar “equipamientos colectivos y monumentos que refuercen la identidad simbólica (...) impacto sobre el empleo (...) el desarrollo urbano de los entornos (...) posibilidades de generar centralidades, impacto redistributivo de vivienda, la sostenibilidad medio ambiental y la calidad formal o estética...” (Borja, 2000, p. 13).
- El proyecto debe permitir la preservación o bien lograr la continuidad formal con lo existente, principalmente si es de calidad. En casos extremos debe efectuar fuertes cambios para devolver al lugar el prestigio y la rehabilitación física necesaria para su recualificación y obtener un efecto metastásico en el entorno.
- Los GPU, si bien no es indispensable la generación de centralidades, deben sí, prever su articulación con otras centralidades (viejas o nuevas) a través de impactos favorables. Las nuevas centralidades se caracterizan por la fuerte incidencia de acciones en lugares estratégicos (debido a su prioridad dentro de la ciudad). Las acciones generadas serán destinadas a las infraestructuras, comunicaciones, grandes operaciones monumentales, etc.; estas actuaciones son promovidas por una asociación público-privada. La creación de las nuevas centralidades trae consigo cambios en la escala urbana, ampliando el territorio urbano-regional, permite una mayor mixtura social, integrando distintos grupos sociales y permitiendo el acceso a mejores niveles de vida a grupos sociales marginados.
- Los GPU deben partir de una imagen objetivo que promueva y garantice la polivalencia y la accesibilidad, deben promover la diversidad de usos y su evolución y cambios en el tiempo, y deben poseer una gran calidad estética. Todo esto permitirá una más fácil aceptación de estos proyectos entre los diferentes actores de la ciudad, promoverá la inversión público-privada y garantizará la calidad urbana.

- Finalmente, los GPU deben definir el modelo de gestión desde su concepción inicial. Esta gestión debe incluir al menos una “programación de operaciones, concepción de los proyectos, financiación de las actuaciones, coordinación de los actores, ejecución de las obras, comercialización de los productos y mantenimiento del conjunto” (Borja, 2000, p. 14).

Generalmente, aunque existan todas las condiciones garantizadas en la formulación de los planes estratégicos y los GPU, su instrumentación se ve imposibilitada por los cambios políticos de los gobiernos locales (que deben ser los gerentes y líderes iniciales de los GPU), lo cual es muy común en América Latina, principalmente en Venezuela. Pese a ello, tenemos ejemplos importantes en Latinoamérica donde se han elaborado e implementado planes estratégicos y GPU a través de distintas administraciones locales. A este respecto podemos citar el caso de Bogotá, con la transformación urbana realizada en la última década y la ejecución de proyectos como: la Red de Bibliotecas Públicas, el Transmilenio, etc.; también el caso argentino con la renovación y transformación de Puerto Madero y la zona central, etc.

A continuación se analizará el caso de Bogotá, se ubicarán los proyectos en la categoría de Grandes Proyectos Urbanos y se estudiará el marco político en el cual se desarrollaron y ejecutaron.

■ EL CASO COLOMBIANO: BOGOTÁ, SU RED DE BIBLIOTECAS PÚBLICAS Y EL TRANSMILENIO

La transformación urbana de Bogotá en la última década

Bogotá, ciudad que cuenta con 7.500.000 habitantes (dato suministrado por la Prof. Nora Aristizábal en enero 2004), era una ciudad, caótica, con problemas similares a los de las distintas urbes latinoamericanas, con un gran predominio del automóvil (quedando el peatón rezagado a un segundo plano), creciente contaminación, escasos espacios públicos y calles para el recorrido peatonal, áreas centrales caóticas y despobladas, y fuerte tendencia a la población de la periferia por el abandono del centro.

En la última década del siglo pasado se avanzó a pasos agigantados en la recuperación urbana de Bogotá. Evidentemente, no se han resuelto todos los problemas que aquejan a la capital colombiana, pero mucho se ha logrado en los últimos años y si revisamos el panorama político, encontraremos algunas particularidades que han permitido y le han dado continuidad a este gran cambio.

En esa década, caracterizada por su creciente transformación, la ciudad estuvo dirigida por cuatro alcaldes distintos:

- Período 1992 – 1994: Jaime Castro
- Período 1995 – 1997: Antanas Mockus Cívicas
- Período 1998 – 2000: Enrique Peñalosa Londoño
- Período 2001 – 2003: Antanas Mockus Cívicas
- Período 2004 – 2006: Luis Eduardo Garzón

El común denominador ha sido la continuidad de los proyectos y la consecuente transformación de la ciudad. Bogotá es una ciudad con un Alcalde Metropolitano designado por elección popular; los alcaldes locales son designados por el Alcalde Metropolitano, con lo cual, el diálogo y el consenso constituyen la base primordial de este sistema político, a diferencia con el sistema de la Gran Caracas donde, tanto el Alcalde Metropolitano como los locales son designados por elección popular y este hecho, aunado a los problemas de competencias entre los diferentes gobiernos y las fuertes diferencias políticas y económicas entre

los diferentes municipios que conforman la Gran Caracas, hace que la gobernabilidad se vea afectada fuertemente y que las posibilidades de elaborar planes globales articuladores para la solución del problema urbano-funcional de la ciudad haya sido hasta ahora prácticamente imposible.

Volviendo al caso bogotano, los distintos alcaldes que han ejercido en esta última década han sido personajes fuera de lo acostumbrado, cuyo perfil profesional no es el habitual en este tipo de cargos; así mismo, la gran compenetración de estos individuos con el problema urbano, la comprensión del significado de la ciudad y la sensibilidad hacia el espacio público urbano marcaron la diferencia para el destino de la ciudad. Como afirma Rubén Martín: “En la capital de Colombia no se han resuelto todos estos problemas pero mucho se ha avanzado con la llegada de dos alcaldes muy poco convencionales y con escaso parecido a los políticos latinoamericanos” (Martín, 2003).

Jaime Castro, alcalde en el período 1992-1994, abogado, con especialización en la Escuela Nacional de Administración de Francia y en el Instituto de Administración de Madrid, inició el proceso de transformación con la creación del Estatuto Orgánico de Bogotá para la Reforma Tributaria, el cual tiene carácter de ley; este estatuto obliga a la realización de presupuestos, planes de desarrollo y planes de desarrollo urbano (dato suministrado por la Prof. Nora Aristizábal en enero 2004). Introdujo en los planes de desarrollo urbano la recuperación del Río de Bogotá, iniciada en la administración de Antanas Mockus.

Alcalde Antanas Mockus Cívicas (1995-1997), filósofo y matemático, ex rector de la Universidad Nacional de Colombia, su administración -al definir como un problema de políticas públicas la disociación entre las rutinas y prácticas cotidianas de los ciudadanos y las normas que regulan esas acciones- crea y promulga la Ley de Cultura Ciudadana, con la que se pretendía formar actitudes, costumbres, acciones y reglas aplicables y compatibles entre los individuos de las comunidades, con el fin de permitir la convivencia, el desarrollo humano, crear sentido de pertenencia, en la búsqueda de una ciudad más ordenada y menos conflictiva, todo esto a través del juego, el simbolismo y la animación, como un instrumento para el uso del colectivo a través de la participación de todos por igual, generalizándose el proceso en todos los estratos sociales y logrando resultados a corto plazo.

La instrumentación y puesta en marcha de la Ley de Cultura Ciudadana constituyó un gran aporte a la ciudad y un compromiso de la población hacia su ciudad así como la posibilidad de ejercer su ciudadanía; fue un ejemplo extraordinario de participación ciudadana, de crear y demostrar sentido de pertenencia. Se produjo un cambio radical por el solo hecho de aplicar y hacer cumplir esta ley.

Durante la gestión de Mockus se elaboraron megaproyectos, como el Plan Integrado de Transporte y la recuperación del Río de Bogotá, por mencionar sólo algunos (dato suministrado por la Prof. Nora Aristizábal en enero 2004).

Para Mockus “en la ciudad se hace posible la interacción muy fértil y respetuosa entre desconocidos. Para mí es el espacio donde, siendo anónimo y con espacio para la soledad y la autonomía personal, se tiene a la mano gente que sabe y aporta cosas distintas. La ciudad es como un tejido social denso que facilita cosas que son buenas para todos: espacio público, arte, cultura y educación” (Mockus, 2001).

Tanto el alcalde Castro como el alcalde Mockus se rodearon de los más destacados expertos y profesionales de Colombia, en la búsqueda de soluciones para los problemas urbanos de Bogotá y de constituir la “ciudad que queremos”, como lo afirma el alcal-

de Peñalosa, en entrevista que le hiciera Rubén Martín, para la revista Punto G, en su viaje a Guadalajara: “Muy importante, el alcalde que vino antes que mí fue Antanas Mockus, un rector muy poco convencional de la Universidad Nacional y eso fue como un choque eléctrico para el ambiente político de la ciudad [por el hecho de] haber llegado con la posibilidad de sólo nombrar a la mejor gente posible sin pensar en si tienen padrinos políticos o no o si pertenecen a un movimiento, o qué representan. Tiene que nombrarse a los mejores ejecutivos, como si estuviera manejando una empresa multinacional. Solamente la mejor gente independientemente de su filiación política o de cualquier cosa. Porque de otra manera es muy difícil” (Martín, 2003).

Enrique Peñalosa Londoño, alcalde de Bogotá en el período 1998-2000, estudió Economía e Historia en la Universidad de Duke (Estados Unidos) y posteriormente Métodos de Gestión en París. Realizó una gestión exitosa que lo ha convertido en consultor urbano en el mundo, muchos lo llaman el filósofo de la ciudad Latinoamericana (véase Martín, 2003). Llegó a la Alcaldía no por un programa de gobierno sino por representar la imagen de gran conocedor de la ciudad y de que comprendía bien su significado y necesidades.

Durante la gestión del alcalde Peñalosa dieron fruto ininidad de acciones y proyectos, entre otros, por mencionar algunos: reconstrucción de parques, eliminación de vendedores ambulantes, eliminación y regulación de vallas publicitarias y anuncios comerciales, sacar los automóviles de las aceras, construcción de aceras y construcción de escuelas públicas; posteriormente, la demolición de zonas del centro para construir parques, elaboración y ejecución del proyecto Transmilenio, elaboración y ejecución del programa y proyecto Red de Bibliotecas Públicas. Como lo afirma el mismo Peñalosa: “Yo diría que inicialmente lo más difícil fue la batalla por el espacio público, no sólo con los carros, sino también con los vendedores ambulantes que habían invadido zonas del centro”.

Su gestión se caracterizó por acciones utópicas para muchos, como la adquisición de manzanas del centro de Bogotá para destinarlas a la construcción de nuevos parques; se construyeron ciclovías y extensas vías exclusivas para el recorrido peatonal; se logró la transformación del sistema del transporte público lográndose un sistema eficiente y seguro a través del Proyecto Transmilenio.

■ ALGUNOS ELEMENTOS FUNDAMENTALES EN LA GESTIÓN DE PEÑALOSA Y LA TRANSFORMACIÓN DE BOGOTÁ

Pensar en la ciudad que queremos: uno de los principios fundamentales del gobierno de Peñalosa fue haber dilucidado y haber dado respuesta a la interrogante: ¿Cuál es la ciudad que queremos?, que, como él mismo afirma: “Lo que hace una ciudad amable, así suene reiterativo, repetitivo, aburrido, es una ciudad para los peatones. Las vías peatonales, las plazas, los parques, las banquetas, las ciclistas, esa es la meta, hacer una ciudad para los niños, una ciudad que demuestre en todos sus detalles un inmenso respeto por la dignidad humana. Que una persona en una silla de ruedas la pueda recorrer sin ningún obstáculo y sin ninguna dificultad, esa es la ciudad que se quiere (...) Queremos un modelo de ciudad más apretada. Donde la gente sale a la calle y se encuentra con los vecinos en la panadería o donde salen a caminar, donde los niños van en bicicleta a donde los amigos. Por eso es que hay que discutir qué tipo ciudad queremos” (Martín, 2003).

La participación ciudadana: fue una clave en la transformación de Bogotá, la creación del sentido de pertenencia de esa ciudad ha facilitado la gestión de la municipalidad en la puesta en marcha de los proyectos, siendo estos aceptados debido a la disminución de la resistencia de los diferentes actores a los cambios, aunque, como señala el mismo Alcalde Peñalosa: “Lo ideal es que

haya un consenso ciudadano y que todos acepten lo que se tiene que hacer, pero hay veces que es necesario utilizar la autoridad y la obligación que tiene el Alcalde de velar por el interés general y las facultades que le otorga la ley. Por ejemplo, para sacar a todos estos automóviles de estas banquetas aquí en Guadalajara, para eso no necesita consenso (...) es muy importante que se trabaje en esa construcción de una visión compartida, pero a mí lo que me preocupa de los procesos de concertación es que se terminan haciendo las cosas a medias. A veces hasta que no se hacen los proyectos la gente no se da cuenta de lo útil que pudieron ser” (Martín, 2003). Esto fue lo que se hizo en Bogotá, para lograr controlar el problema del estacionamiento y sacar definitivamente los automóviles de las aceras.

Igualdad y democracia: otro elemento importante fue pensar lo que significa la igualdad y la democracia en la ciudad. Peñalosa considera que “Lo que hay detrás de todas y cada una de las obras es construir una sociedad más igualitaria. Lograr que las decisiones realmente tengan en cuenta el interés general sobre el interés particular. Cuando habla uno del espacio peatonal estás hablando de eso, de los espacios públicos, donde todos los ciudadanos se encuentran como iguales. Una ciudad que demuestre que el ciudadano que va a pie es tan importante como el que va en un carro de lujo (...) Lo que estamos tratando de definir es qué significa la igualdad en esta era del poscomunismo, cuando ya no hablamos de igualdad de ingreso, sino más bien de igualdad de calidad de vida, de la igualdad que importa a los niños. Esta nueva igualdad es la igualdad de la calidad de vida. Todo eso se resume en que estamos tratando una manera de vivir, no estamos tratando de construir una ciudad, sino una manera de vivir, qué es lo que nos hace felices...” (Martín, 2003).

El alcalde Peñalosa, con una gran claridad de conceptos y habiendo definido cuál debía ser el destino de Bogotá, llamó a los más destacados profesionales para elaborar un proyecto de ciudad; de esta forma, se definieron importantes proyectos, muchos de ellos enmarcados en el Plan de Ordenamiento Territorial-POT, considerados Grandes Proyectos Urbanos articuladores de la ciudad de Bogotá.

Entre estos proyectos destacan: el Proyecto Transmilenio y la Red de Bibliotecas Públicas, los cuales serán analizados brevemente, con la finalidad de ubicarlos en la categoría de Grandes Proyectos Urbanos y determinar si han sido articuladores del espacio público bogotano y si han generado, realmente, el efecto de acupuntura urbana del cual nos habla Borja.

La normativa: el Plan de Ordenamiento Territorial-POT

En la búsqueda de la transformación urbana de Bogotá, el POT, como resultado de su etapa de diagnóstico, estableció la elaboración de un modelo de ordenamiento basado en Grandes Proyectos Urbanos estratégicos, que permitiera su puesta en marcha, en la búsqueda de lograr la transformación urbana de la ciudad. Se estableció en el POT el basamento legal que le daría continuidad a las iniciativas y a los proyectos que se emprendieran en este sentido; como estrategia principal se incluyeron normas en función de la “ciudad peatonal que queremos” de acuerdo a lo siguiente:

- Construcción de ciclovías y andenes.
- Incluir pasos peatonales en los puentes vehiculares.
- Prohibición de desniveles en los andenes, en las entradas vehiculares a garajes, estaciones de servicio, y demás.
- Prohibición de hacer bahías de estacionamiento en andenes con acceso desde las vías.
- Exigencia de construir espacios peatonales a lo largo de canales y quebradas.
- Prohibición de estacionar en antejardines.
- Exigencia a las empresas de servicios públicos de enterrar el 30% de los cables durante el período de vigencia del POT.

- Prohibición de hacer cerramientos con rejas, muros o setos en espacios públicos.
- Obligación de reservar mínimo 10 metros de control ambiental público en los costados de la malla vial arterial y complementaria.
- Dejar planteados numerosos proyectos específicos de espacios peatonales a ser ejecutados durante los diez años de vigencia del POT.

Otro aspecto importante establecido en el POT, con incidencia directa sobre el espacio público, fue la obligación de desarrollar la ciudad, no lote a lote -como se hacía anteriormente- sino con base en planes parciales o unidades de actuación mínima de 20 Has. Se estableció además que los desarrollos urbanísticos deben hacer una cesión Tipo A para parques y zonas públicas correspondiente al 25% del área del lote a desarrollar.

Adicionalmente, fuera del POT, fueron aprobados en el Concejo:

- La creación de normas e instituciones para el mejoramiento del espacio público peatonal: por ejemplo, uno de los objetivos de la empresa de Renovación Urbana, es lograr que la densificación de los sectores no se haga lote a lote sin que se gane nada en infraestructura y espacio público; también debe velar para que los planes parciales de zonas amplias permitan que la ciudad (así reconstruida) gane significativamente en áreas de espacio público peatonal.
- Acuerdos con los propietarios de exenciones de impuestos distritales por diez años a las edificaciones que tengan como mínimo el 80% de su área destinada a estacionamientos. "El objetivo es que en las zonas comerciales, que es donde hay demanda de estacionamiento, se levanten edificaciones con un uso comercial en el primer piso, destinando los demás pisos a estacionamiento. Todo esto, con el propósito de lograr que los automóviles particulares no invadan los espacios que deben ser reservados exclusivamente a los peatones" (Martín, 2003).

De esta manera, el POT y las normativas aprobadas en el Concejo proporcionan a los diferentes proyectos elaborados la base legal, en la búsqueda de la imagen de ciudad promovida y proyectada. Esta base legal, garantiza no sólo la proyección de la imagen urbana deseada sino que promueve la continuidad de estos proyectos entre las diferentes gestiones, no sólo en razón de lo establecido en la normativa sino por el beneficio urbano que está implícito, lo cual ha logrado su aceptación entre los ciudadanos.

■ LA RED DE BIBLIOTECAS PÚBLICAS DE BOGOTÁ

Basados en el déficit de bibliotecas que existía en ese momento, en 1998, bajo la gestión de Enrique Peñalosa, se inició el programa de la Red de Bibliotecas como parte fundamental del plan de desarrollo de la ciudad, el cual le daría cobertura a toda la ciudad y lograría llegar a los estratos sociales menos favorecidos. El proyecto debía cumplir con los siguientes requerimientos:

- Debían estar disponibles a todo público, es decir, llegar a todos los estratos de la sociedad.
- Debían estar distribuidas en toda la ciudad, con un sistema articulado e interconectado, para que pudieran ser una verdadera red.
- Debía existir una estructura jerarquizada: bibliotecas de carácter metropolitano localizadas en puntos estratégicos de la ciudad; bibliotecas locales, las cuales cubrirían zonas particulares, y bibliotecas de menor tamaño que cubrirían zonas de barrios.
- Todas las bibliotecas debían concebirse como centros culturales y de encuentro comunitario, y debían incentivar la investigación, la educación y la creatividad.
- Las edificaciones debían estar complementadas con espacios públicos, con la finalidad de integrarlas urbanamente a la ciudad.

De esta manera, las bibliotecas metropolitanas fueron proyectadas y construidas en grandes parques. Se lograron tres proyectos de este tipo: “Primero se construyó la biblioteca del Tunal localizada dentro del parque más grande que tiene Bogotá en el sector sur y que lleva su mismo nombre. Luego se desarrolló la biblioteca del Tintal como parte de un nuevo parque para el sur-occidente de la ciudad, reutilizando el terreno y la construcción de lo que anteriormente era un gran centro de trasbordo de basuras. Simultáneamente se construyó la biblioteca Virgilio Barco en todo el corazón geográfico de la ciudad, donde se encuentra localizado el parque Simón Bolívar, compuesto por el complejo de parques y zonas verdes más grande del área metropolitana. Y finalmente se dejó listo el proyecto de una cuarta biblioteca de gran tamaño en el norte de la ciudad, al lado del Cerro de la Conejera, que en la actualidad está consagrado como santuario ecológico” (información suministrada por el Prof. Andrés Ortiz, en enero 2004).

En cuanto a las bibliotecas locales, fueron distribuidas en sectores de la ciudad donde las bibliotecas metropolitanas no logran prestar un buen servicio debido a las grandes distancias con las áreas menos favorecidas; así, se construyeron ocho centros locales, de carácter inmediato, complementarios e interconectados a las bibliotecas metropolitanas en barrios de estratos socioeconómicos medios y bajos. Se encuentran funcionando actualmente nueve bibliotecas descentralizadas, que son aquellas que están interconectadas con la red pública, y finalmente, las bibliotecas con Colsubsidio, funcionando actualmente cuatro de estos centros.

Financiamiento y autosostenimiento

“Una vez desarrollada la red y construidas las bibliotecas, el gran reto fue y sigue siendo obtener los recursos para financiar su operación, para renovar e incrementar sus colecciones, para estar a la vanguardia de la tecnología y para mantener todos los programas promocionales y prestar todos los servicios anteriormente descritos. Con tal fin se creó la Asociación de Amigos de BiblioRed, a la que se llamó BiblioAmigos. Esta fundación, sin ánimo de lucro, conformada por personas naturales y empresas privadas, parte del principio de que hay que construir una sociedad ‘integrada y armónica’, donde exista ‘un acceso igualitario a la educación, al conocimiento, a la cultura y al desarrollo personal’. Por esto, se puso a la tarea de divulgar sus actividades y promover una amplia vinculación de la ciudadanía para conseguir donantes nacionales y gestionar la cooperación internacional. Su gran meta es lograr que la Red Capital de Bibliotecas Públicas de Bogotá sea algún día autosuficiente desde el punto de vista económico” (Ortiz, 2004).

Actualmente, el proyecto BiblioRed ha tenido serias dificultades presupuestarias. Aunque es muy pronto para saber cuál ha sido el éxito de este proyecto, su aceptación entre los ciudadanos ha sido muy amplia y muchos de los objetivos han sido cumplidos, teniendo actualmente un gran número de usuarios.

La proyección y construcción de la Red de Bibliotecas de Bogotá tuvo como meta lograr un mejor nivel de vida de los ciudadanos, lograr la cooperación comunitaria, la educación, la cultura, el acceso a la tecnología, la mixtura social y la participación de personas de todas las edades y de todos los estratos sociales.

BiblioRed un Gran Proyecto Urbano

Surge la interrogante de si el proyecto BiblioRed, puede ser considerado como un Gran Proyecto Urbano. Resaltemos algunas de las características principales de este proyecto, con lo cual se pretende ubicar este proyecto en la categoría de los GPU:

- Forma parte del plan de desarrollo de la ciudad, por lo cual, su concepción radica en una visión global de ciudad basada en el pensamiento: “la ciudad que queremos”.

- La imagen objetivo fue el resultado de un llamado a concurso, con lo cual se garantizó la calidad arquitectónica y urbana del proyecto y su aceptación entre los diferentes actores.
- Fue concebido como un gran proyecto estructurador de la ciudad.
- Su concepción inicial permitió la conformación de 4 nuevos centros culturales para la ciudad, con la construcción de tres de las cuatro bibliotecas metropolitanas en grandes áreas de parques, renovando y revalorizando el lugar de emplazamiento.
- Se basó en la visión de la participación comunitaria, en lograr la mezcla de los diferentes grupos sociales, la equidad y democracia, y la inclusión de los sectores marginados de la comunidad.
- Promovió la renovación de áreas deprimidas.
- Es un gran proyecto que significó aportes importantes al espacio público urbano, constituyéndose como elemento revalorizador del área donde se insertó.
- Promovió la interconexión con bibliotecas existentes, incentivando su recuperación.
- Garantizó la generación de empleos durante la construcción y durante su puesta en marcha.
- Se gestó sobre las bases del autosostenimiento, a través de mecanismos de gestión que promovieron la creación de la Asociación Biblioamigos (sin fines de lucro), la cual cuenta con contribuyentes asociados, de tal manera, de disponer de un mínimo presupuesto del gobierno local y lograr a futuro ser autosuficientes económicamente.
- Forma parte de la red peatonal y de espacios públicos de Bogotá, incorporándose en muchos puntos con el Transmilenio y su red espacial.
- Proporcionó no sólo calidad urbana y arquitectónica, sino también cultura, tecnología, información, investigación, conocimientos y el encuentro comunitario.
- Constituye un elemento importante hacia la concepción democrática y equitativa de las ciudades.
- El proyecto BiblioRed fue el resultado de aprovechar una extraordinaria y poco común oportunidad brindada por un Alcalde interesado en lograr una ciudad más amable y de otorgarle a Bogotá un beneficio tan importante como la Red de Bibliotecas Públicas. Como expresó el mismo Peñalosa: "Decidí promover una visión diferente, un estilo de vida diferente en Bogotá. No debemos concentrar nuestros esfuerzos en medir el éxito de nuestros ciudadanos a través del ingreso per cápita, sino a través del desarrollo de su potencial, ofreciéndoles la oportunidad de mejorar su calidad de vida. Por ese motivo concentré esfuerzos en construir bibliotecas y parques, en mejorar el transporte público, y abriendo ciclo vías..." (Caballero, 2003).

La Red de Bibliotecas Públicas es uno de los Grandes Proyectos Urbanos construidos en la última década en Bogotá; tal vez se necesitará que transcurran algunos años para concluir si realmente se logró una verdadera articulación de la ciudad y un beneficio desde el punto de vista de una ciudad democrática.

■ EL TRANSMILENIO

El Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá, en su etapa de diagnóstico, determinó que la ciudad tenía un fuerte atraso en la construcción de infraestructura y equipamientos, además de no contar con un sistema de transporte que permitiera la movilidad urbana, por lo tanto, la ciudad presentaba graves problemas de conexiones, vivencias, recorridos y disfrute por sus ciudadanos.

El plan vial vigente para ese momento era el de la década de los sesenta, que no se adecuaba a la realidad urbana de Bogotá ni a su carácter metropolitano, mucho menos a sus necesidades de conexión regional. Otro problema lo representaba el transporte público informal que afectaba la movilidad, aumentaba la contaminación ambiental, la calidad de vida, la economía, disminuía el turismo y la atracción de la inversión.

De esta manera, guiados por el POT, con su modelo de ordenamiento basado en Grandes Proyectos Urbanos Estratégicos, se desarrolla uno de los Grandes Proyectos Urbanos referido al transporte público, el proyecto Transmilenio. Ésta fue una decisión política de la administración de Peñalosa, que representó un fuerte cambio en la organización del transporte público en Bogotá: “Se reestructuró totalmente el sistema de buses en varios frentes, se rediseñó el sistema de rutas en función de la espacialización de la demanda de vivienda, trabajo y temporal, y se definieron las condiciones de operación, características de la malla vial, especificaciones y equipo rodante, conceptualizando así lo que es hoy Transmilenio” (Aristizábal, 2004).

Transmilenio, concebido como un sistema integrado de transporte masivo, está conformado por vías troncales con canales de uso exclusivo para buses articulados, con capacidad para 160 personas cada uno y complementado por rutas de buses alimentadores que recorren los barrios de la ciudad sobre vías de la malla vial local, compartidas con los demás vehículos. “Este sistema fue concebido también como una estructura de espacio público peatonal para transformar la imagen y las condiciones de vida de la ciudad y se integra a una red de ciclo-rutas como complemento de transporte y recreación, y con un sistema de espacios verdes y alamedas como estructura ambiental y peatonal” (ibid.).

El Transmilenio, bien por planificación o por la misma casualidad (como lo afirma Nora Aristizábal), converge en muchas zonas con el proyecto BiblioRed, de tal manera que la red espacial y funcional de la ciudad está articulada por estos dos proyectos, lo cual es uno de los objetivos de los GPU.

La participación y el consenso en el Transmilenio

Inicialmente el proyecto fue rechazado en particular por los operadores privados, pero su oposición al nuevo sistema de transporte fue disminuyendo progresivamente en la medida en que el proyecto se iba desarrollando y ejecutando, de manera que pasaron de opositores a inversionistas en un sistema mixto.

La creación simultánea de un organismo de gestión fue primordial, en el resultado final, en cuanto a consensos y acuerdos entre lo público y lo privado. Transmilenio funciona de la siguiente manera:

- Es una empresa pública de operación privada.
- La infraestructura vial, las estaciones, los terminales, los patios, el centro de control, el equipamiento urbano, los puentes, plazoletas, las edificaciones, los predios y su mantenimiento son aportados por la ciudad (gobierno local).
- El recaudo de tarifas, que incluye los boletos, los equipos para los pasajes y el manejo financiero a través de un sistema de fiducia, al igual que la operación que incluye los buses articulados, los buses y rutas alimentadoras, los operarios y las compañías operadoras son inversión y manejo privados.

Transmilenio es un gran ejemplo de lo que significa la participación de distintos actores públicos y privados en la búsqueda de acuerdos y consensos, para lograr la ejecución de un Gran Proyecto Urbano sostenible en el tiempo, generador de fuentes de empleos y reactivador de la economía de la ciudad.

Transmilenio un Gran Proyecto Urbano

Transmilenio fue concebido como un Gran Proyecto Urbano articulador de la ciudad, a continuación se describen algunas de las razones que lo ubican en esta categoría de proyectos:

- Forma parte de los Grandes Proyectos Urbanos estratégicos del POT.

- Fue concebido como una estructura de espacio público peatonal, basado en una visión global de la ciudad.
- El objetivo fue cambiar la imagen urbana de la ciudad de Bogotá y mejorar la calidad de vida.
- Es un articulador de espacios, al conectarse con la red de ciclovías, con el sistema de espacios verdes y alamedas y con el proyecto BiblioRed.
- Transmilenio es un proyecto que llegó hasta los sectores marginados de la ciudad, disminuyendo la exclusión social, generando y promoviendo la mixtura social.
- Su gestión generó la participación y el consenso público-privado, garantizó el sostenimiento y mantenimiento del proyecto una vez ejecutado y la aceptación del nuevo sistema de transporte entre los ciudadanos.
- Transmilenio ha representado grandes beneficios económicos para la ciudad, ha generado y seguirá generando empleos directos e indirectos con su construcción; generó empleos directos en su puesta en marcha, asociando a los transportistas de las empresas existentes.
- Transmilenio contribuyó al desarrollo de las industrias metalmecánica, plástico, fibra de vidrio, insumos e industria de la construcción.
- Mejoró la calidad ambiental, debido a la disminución y desincorporación de viejas unidades, disminuyó la contaminación sónica y aumentó la seguridad en las vías.
- La ejecución del proyecto promovió la revitalización y renovación del entorno inmediato de zonas deterioradas revalorizando las mismas; la construcción de andenes a lo largo del mismo ha mejorado el espacio público y las características ambientales.
- Aunque no es un GPU cuyo objetivo sea crear centralidades, Transmilenio accede y conecta las distintas centralidades, mejora e incentiva la escala local, mejora la accesibilidad a las zonas más deprimidas y marginadas, mejora la movilidad urbana y constituye un elemento estructurante del espacio público bogotano.
- La secuencia espacial-funcional concebida con Transmilenio se basa en una estructura de espacio público peatonal conformada por puentes peatonales en cada estación, plazoletas, proyectos de espacios públicos de mayor escala de acuerdo al área urbana, una red de ciclovías interconectadas al sistema que actúan como el complemento del nuevo sistema de transporte.
- El proyecto ha generado la reactivación de las zonas de influencia, incentivando proyectos de renovación urbana para esas zonas, debido a su revalorización económica, urbana y ambiental.
- Transmilenio es, pues, un GPU concebido en el marco del Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá (POT), como parte de la decisión de promover un modelo de desarrollo urbano, a través de GPU estratégicos.

CONCLUSIONES

La tendencia en la última década del siglo pasado ha sido la de generar planes estratégicos para el desarrollo urbano, principalmente en ciudades europeas; conocemos casos como los de Barcelona, Bilbao, etc., que han desarrollado de manera exitosa sus planes en el marco de eventos importantes de escala mundial, principalmente el de Barcelona que ya va por su tercer Plan Estratégico, conocido mundialmente como Modelo Barcelona, y que ha sido implementado en muchos países.

Bajo el manto de la planificación estratégica, el término de Grandes Proyectos Urbanos ha adquirido mayor fuerza, base para el desarrollo urbano de nuestras ciudades en la actualidad, por lo que han surgido muchas interrogantes y reflexiones, como la planteada por el profesor Frank Marciano durante el ciclo de conferencias sobre los Grandes Proyectos Urbanos, realizadas en Caracas en 2004: “¿los grandes proyectos urbanos tienden a sustituir a los grandes planes de desarrollo de nuestras ciudades, es esa la tendencia?”. Éste debe ser un tema de discusión, en la búsqueda de respuestas y soluciones al problema urbano que

atraviesan y comparten las ciudades latinoamericanas.

A esta interesante interrogante debemos agregar: ¿los GPU, pueden convertirse en verdaderos articuladores de nuestras ciudades? ¿Podrán estos proyectos coser y tejer nuestros espacios públicos, hoy desvirtuados? ¿Podrían generar mayores desigualdades urbanas? ¿Provocarán efectos adversos a los planificados y esperados? Como vemos, son muchas las dudas e interrogantes que pueden surgir relacionadas con el tema de los GPU y que deben ser llevadas a la mesa de discusión en nuestras ciudades, revisar enfoques y visiones como las del ex alcalde de Bogotá cuando pide responder a la pregunta ¿cuál es la ciudad que queremos?

Sabemos y estamos conscientes de que las ciudades deben ser democráticas, participativas, no excluyentes, deben responder a la globalización, deben ser competitivas, deben responder y ser capaces de adaptarse a los desarrollos tecnológicos y estar a la par de la era de la computación, sin embargo, aún no sabemos cuál es el camino que deben tomar nuestras ciudades, que son hoy las ciudades del automóvil, las ciudades de espacios confusos y desarticulados, de fuertes desigualdades urbanas y de segregación de los estratos más bajos de la sociedad.

Conocemos los problemas de nuestras ciudades, no obstante, no podemos responder hacia dónde debemos ir, cuál debe ser la solución que debemos plantearnos para iniciar un proceso de reflexión y discusiones que nos lleven a consensos que beneficien a todos por igual.

Otra amenaza para nuestras ciudades y la supervivencia de los proyectos es la falta de continuidad de una administración a otra, un lugar común en las ciudades latinoamericanas, que ocurre por diversas razones, entre las cuales citamos:

- Los largos períodos que requieren los grandes planes para su elaboración, lo cual no va al unísono con la duración de los períodos de los gobiernos locales.
- La politización de las instituciones y las marcadas diferencias políticas de nuestros gobernantes.
- El desconocimiento del significado de la ciudad por parte de los dirigentes.
- La falta de preparación y conciencia ciudadana de los gobernantes.
- Deficiencias en la capacidad instalada y profesional de las instituciones para la gerencia de grandes e importantes proyectos.
- Elaboración de planes y proyectos inadecuados.
- Falta de participación y sentido de pertenencia.
- Falta de cooperación público-privada para la ejecución de proyectos, aunado al déficit presupuestario de los gobiernos locales.
- Elaboración de planes y proyectos sin el aval de una legislación que garantice su ejecución y continuidad.

El análisis de la transformación urbana de Bogotá ha permitido visualizar algunas particularidades, que han permitido la continuidad de este proceso, a través de cuatro administraciones distintas, desde el año 1992 hasta el año 2003, encontramos lo siguiente:

- Desde el punto de vista político: el Alcalde Metropolitano (designado por elección popular) es quien designa a los Alcaldes Locales, por lo cual hay un mejor control del territorio metropolitano, en cuanto a: decisiones, competencias, consensos y acuerdos.
- El perfil de cada uno de los Alcaldes Metropolitanos que estuvieron al frente de esa responsabilidad en el período estudiado no se corresponde propiamente con lo convencional, son perfiles de profesionales conocedores del concepto de ciudad, de lo que significa ejercer la ciudadanía, de lo que significa la gobernabilidad de una ciudad, de la legislación y sus implicaciones

en la continuidad y puesta en marcha de un proyecto de ciudad, y de tener la capacidad y preparación para preguntarse y responderse: ¿cuál es la ciudad que queremos? Los alcaldes de Bogotá sabían lo que querían lograr en su ciudad, para ello, convocaron a los mejores expertos en la materia, para producir un proyecto de ciudad.

- En cuanto al proyecto de ciudad, los elementos principales del proyecto de ciudad se dilucidaron en el POT, donde se tomó la decisión (como resultado de la etapa de diagnóstico) de generar un plan de desarrollo urbano basado en la elaboración de Grandes Proyectos Urbanos estratégicos. Así mismo, se definieron lineamientos en el POT que tenían que ver con red articulada de espacios públicos y vías peatonales. Se aprobaron en el Concejo normas que tienen que ver con el espacio público y con el rescate de las calles para el peatón, mediante la ordenación de los vehículos.
- Al pensar en una ciudad democrática e igualitaria, se promovió la participación ciudadana y se creó el sentido de pertenencia de los espacios públicos.
- Los Grandes Proyectos Urbanos desarrollados y ejecutados, no sólo estaban incluidos en el POT, sino que cumplían con los principales objetivos de los GPU, con los lineamientos del POT y los acuerdos del Concejo, y con el proyecto de ciudad planteado en el POT y visualizado por los alcaldes; los GPU y las diversas acciones estaban enfocados hacia la visión de una ciudad democrática, participativa, hacia una ciudad para los peatones, donde existiera una verdadera mixtura social, hacia una ciudad no segregacionista y mucho más igualitaria, hacia una ciudad articulada, competitiva, recualificada, los proyectos debían ser atomizadores de más proyectos; al revalorizar, mejorar e impulsar su entorno, la gestión de los proyectos garantizaba su sostenibilidad en el tiempo.
- Diferenciaron cuáles eran las decisiones que debían llevar a consenso, y cuáles debían ejecutarse como la máxima autoridad del municipio.

Las acciones y los proyectos ejecutados contaron con la aceptación del colectivo, puesto que los principales beneficiarios fueron los ciudadanos, quienes han valorado la transformación de Bogotá y se han apropiado progresivamente de sus espacios públicos, cuidándolos y protegiéndolos.

Como lo afirmaran los profesores Andrés Ortiz y Nora Aristizábal, ya mencionados, ante la llegada del nuevo alcalde Luis Eduardo Garzón a partir de 2004 y la expectativa sobre la continuidad o no de las acciones y proyectos emprendida desde el año 1992, no creen posible que el nuevo Alcalde Metropolitano paralice la continuidad del proceso de transformación puesto que la legislación lo avala y el sentido de pertenencia creado en los ciudadanos es muy fuerte.

La experiencia de Bogotá nos debe hacer reflexionar y comprender que debemos pensar en un proyecto de ciudad, pensar inicialmente, como lo afirma el ex alcalde Peñalosa, en la ciudad que queremos, en cómo debe ser nuestra ciudad, para luego producir ese proyecto soñado de ciudad.

La dinámica actual de desarrollo urbano, basada en los Grandes Proyectos Urbanos y la planificación estratégica, se adecúa al ritmo de los cambios en los gobiernos locales y tal vez sea la solución a los problemas que afrontan nuestras ciudades, siempre y cuando se responda y se proyecte de acuerdo a la realidad urbana particular de cada ciudad, aprovechando sus oportunidades, descubriendo en cada problema una oportunidad y una razón de cambio. Los Grandes Proyectos Urbanos deben partir de un proyecto de ciudad, tal vez allí está la clave del éxito bogotano, no pueden gestarse en ideas aisladas que pueden generar mayores desigualdades urbanas, mayor desarticulación espacial y funcional, mayor deterioro urbano-ambiental y mayor segregación social.

El proyecto de la ciudad que queremos debe permitir su desarrollo y recualificación a la luz de la participación, la igualdad, la democratización del espacio público, debe responder al mundo global, a los avances científicos y tecnológicos, a la velocidad creciente de la computación, pero sobre todo, deben ser ciudades que permitan el recorrido de los peatones, que permitan la convivencia de todos los grupos sociales en sus espacios públicos, permitir la articulación de los espacios, de las diferentes centralidades, de la periferia y de los barrios menos favorecidos, deben ser ciudades donde convivan pasado, presente y futuro.

En lo referente al problema de la no ejecución ni continuidad de los grandes proyectos en las ciudades venezolanas y latinoamericanas en general, surgen algunas preguntas: ¿la falta de ejecución y continuidad de los proyectos se debe principalmente a la politización de los gobiernos locales? ¿Será necesario modificar el perfil de los alcaldes y elegir alcaldes poco convencionales como ocurrió en Bogotá? ¿Nuestros alcaldes deberían ser profesionales conocedores y sensibles ante el tema urbano o simplemente grandes gerentes? Tal vez valga la pena iniciar una discusión en este sentido.

BIBLIOGRAFÍA

ARISTIZÁBAL, Nora

2004

Transmilenio: Gran Proyecto Urbano para la Movilidad y Transformación de Bogotá (en papel de trabajo y Charla en auditorio de la Torre de Corp Group, Caracas, enero 22 de 2004).

BORJA, Jordi

1999

"Planes estratégicos y proyectos metropolitanos", en Jordi Borja y Manuel Castells (1999) Local y global. La gestión de las ciudades en la era de la información. Editoril Taurus, Madrid.

BORJA, Jordi

2000

Los desafíos de la urbanización latinoamericana, capítulo: El gobierno del territorio y la urbanización. En <http://www.urbared.ungs.edu.ar/debates-presentación.php?URBARED>.

CABALLERO, María Cristina

2003

BibloRed Innovadora. Red Colombiana de Bibliotecas. Consejo de Bibliotecas y Recursos Informativos. Bogotá.

CATENAZZI, A. y REESE, E.

1998

Equidad e integración social como condición del desarrollo. El Plan Estratégico en el ámbito local (Argentina): www.inta.gov.ar/bariloche/desarrollo/ger-rural/trabajos/planificacion/Archivos/documento11.pdf

GARCÍA, María Isabel

2001

Entrevista a Antanas Mockus Cívicas, marzo 18 de 2001: www.tierramerica.net

LUNGO, Mario

2002

Planificación tradicional, planificación estratégica y Grandes Proyectos Urbanos.

MARTÍN, Rubén

2003

"Enrique Peñalosa: el filósofo de la ciudad latinoamericana", Punto G: www.punto.com.mx/2003/20031004/ENB041003.htm

ORTIZ, Andrés

2004

BibloRed: Red Capital de Bibliotecas Públicas de Bogotá. Conferencia dictada en Caracas, Torre de Corp Group, enero 22 de 2004.

PEÑALOSA LONDOÑO, Enrique

(s.f.)

"Bogotá, una ciudad para la gente": www.fundacionculturaurbana.com/pdf/lonja.pdf.

PLAN ESTRATÉGICO DE BARCELONA

2000

Reflexiones generales sobre el proceso de Planificación Estratégica en Barcelona www.bcn2000.es/es/default_es.aspx?

REESE, Eduardo

2000

"Planes estratégicos: limitaciones y oportunidades". Ponencia, en. www.rosario.gov.ar/per/Act/Ponen10.html, junio de 2001.