

Urbanización informal en Bogotá, entre la teoría y la política urbana¹

Urbanização informal em Bogotá: entre a teoria e a política urbana

Informal urbanization in Bogotá, between theory and urban policy

Milena Rincón Castellanos^[a] , Jaime Hernández-García^[b] 

[a] Pontificia Universidad Javeriana de Bogotá, Departamento de Arquitectura, Bogotá, Colombia

[b] Pontificia Universidad Javeriana de Bogotá, Departamento de Estética, Bogotá, Colombia

Cómo citar: Rincón Castellanos, M., & Hernández-García, J. (2022). Urbanización informal en Bogotá, entre la teoría y la política urbana. *urbe. Revista Brasileira de Gestão Urbana*, v.14, e20210276. <https://doi.org/10.1590/2175-3369.014.e20210276>

Resumen

Existe una amplia literatura que aborda las distintas perspectivas en el estudio de la urbanización informal, así como también de las políticas de intervención inspiradas en dichas teorías. En este texto se abordan los vínculos y desconexiones entre estos dos ámbitos en el caso de Bogotá. Para lo anterior, se toma como punto de partida una síntesis de las líneas teóricas que han orientado el entendimiento de la urbanización informal en América Latina desde los años 1940s y, para Bogotá, se identifican las principales políticas urbanas que ha enfrentado la urbanización informal desde principios del siglo XX hasta el 2021. Este artículo discute como las acciones de política entran en tensión a la luz de las teorías. Las políticas urbanas han dado giros desde las primeras respuestas en torno a la erradicación de estos asentamientos, hasta intereses más recientes de incluir el derecho a la ciudad, y miradas feministas que aún se están consolidando. El desafío actual parece apuntar a la deslocalización de la causa del empobrecimiento y exclusión en la urbanización informal hacia las estructuras sociales y políticas. Mirada que implica el reconocimiento de las posiciones jerárquicas y desiguales que emergen en los procesos de planeación.

Palabras clave: Políticas urbanas. Urbanización informal. Asentamientos informales. Teoría urbana. Bogotá.

Resumo

Existe uma extensa literatura que aborda as diferentes perspectivas no estudo da urbanização informal, bem como as políticas de intervenção inspiradas nessas teorias. Este texto aborda os vínculos e as desconexões entre essas duas áreas, no caso de Bogotá. Para tanto, toma-se como ponto de partida uma síntese das linhas teóricas

¹ La contribución de la Dr(c) Milena Rincón Castellanos al artículo corresponde a avances su investigación doctoral titulada: "La norma y las identidades del habitar. Prácticas de habitar de las mujeres en asentamientos informales en contextos de intervención de los Programas de Mejoramiento Integral de Barrios. Caso Bogotá 2012-2020"; financiada por la beca VRI de la Pontificia Universidad Católica de Chile, la Pontificia Universidad Javeriana, y la beca ANID/FONDAP n°15130009 de COES (Centre for Social Conflict and Cohesion Studies:), en la línea Geografías del Conflicto y la Cohesión. Y la participación del Dr. Jaime Hernández-García corresponde a su trabajo continuado por más de 20 años investigando la urbanización informal en América Latina.



que nortearon o entendimiento da urbanização informal na América Latina desde a década de 1940 e, para Bogotá, identificam-se as principais políticas urbanas que enfrentaram a urbanização informal desde o século XX até 2021. Este artigo discute como as ações políticas entram em tensão à luz das teorias. As políticas urbanas têm se revertido desde as primeiras respostas em relação à erradicação desses assentamentos, aos interesses mais recentes de incluir o direito à cidade e às visões feministas, que ainda estão se consolidando. O desafio atual parece apontar para a transferência da causa do empobrecimento e da exclusão na urbanização informal para as estruturas sociais e políticas. Observa-se que implica o reconhecimento das posições hierárquicas e desiguais que surgem nos processos de planejamento.

Palavras-chave: Políticas urbanas. Urbanização informal. Assentamentos informais. Teoria urbana. Bogotá.

Abstract

There is an extensive literature that addresses the different perspectives in the study of informal urbanization, as well as the intervention policies inspired by these theories. This text addresses the links and disconnections between these two areas in the case of Bogotá. For the above, a synthesis of the theoretical lines that have guided the understanding of informal urbanization in Latin America since the 1940s is taken as a starting point and for Bogotá, the main urban policies that have faced the informal urbanization since the beginning of 20th century until 2021 are identified. This article discusses how political actions come into tension in the light of theories. Urban policies have taken turns from the first responses regarding the eradication of these settlements, to more recent interests to include the right to the city, and feminist views that are still being consolidated. The current challenge seems to point to the relocation of the cause of impoverishment and exclusion in the informal urbanization to social and political structures. Look that implies the recognition of the hierarchical and unequal positions that emerge in the planning processes.

Keywords: Urban policies. Informal urbanization. Informal settlements. Urban theory. Bogotá.

Introducción

Las ciudades latinoamericanas se caracterizan por la tensión entre dos formas de construir ciudad, la formal y la informal (Hernández et al., 2010). A la luz de tradiciones europeas y norteamericanas se ha debatido entre un desarrollo formal, planificado y “correcto” que busca gestionar y desarrollar la ciudad construida interpretada como “no planificada” e “incorrecta”. Esta ciudad conocida como urbanización informal o asentamientos informales ha sido considerada largamente como un problema, pero que paradójicamente a la vez, ha sido el motor principal del desarrollo de la ciudad (Albuja & Ceballos, 2010). De acuerdo con Connolly (2014) hay cuatro grandes líneas teóricas sobre la urbanización informal, que han construido un pensamiento robusto en la forma de pensar la urbanización también llamada irregular a escala mundial que puede considerarse como ella lo denomina, el Paradigma Latinoamericano del Hábitat Popular. Estas aproximaciones han inspirado políticas públicas para abordarlos.

Aunque puede decirse que los asentamientos informales en Bogotá existen prácticamente desde principios del siglo XX empieza a hacerse visible especialmente en las décadas de 1960 y 1970, y aunque se pueden identificar en sectores centrales, son sinónimo de las periferias (Hernández-García, 2013). Para el 2016, el suelo clasificado de origen informal corresponde a 21,5%, aproximadamente, es decir 10.900 Ha. (Colombia, 2020). La urbanización informal en Bogotá sigue siendo significativa, y con amplios impactos en lo social y lo económico de la ciudad. La urbanización informal en Bogotá se ha desarrollado a partir de dos patrones, en mayor medida y el más característico es el denominado ‘urbanización pirata’, que corresponde a aquellas áreas en donde los moradores han realizado alguna transacción de compraventa con urbanizadores ilegales; y con menor presencia, por ‘invasión’ de tierras que surgen de la ocupación de hecho de un predio ajeno, ya sea público o privado (Torres Tovar, 2007). Así, la urbanización informal se ha constituido como el principal mecanismo de acceso a suelo y vivienda para

los hogares más empobrecidos e incluso para algunos que cuentan con capacidad de acceso a vivienda formal, pero ven ella una opción de interés (Camargo & Hurtado Tarazona, 2013).

En este sentido, Bogotá ha adoptado una serie de políticas urbanas para prevenir, controlar, regularizar e intervenir estos asentamientos, prácticamente desde comienzos del siglo XX. Abordar desde un marco político el sentido de 'construir sobre lo construido' constituye aun un desafío que requiere reflexionar en torno a las lógicas políticas frente a una minoría cualificada y una mayoría en condiciones urbanas deficientes (Borja & Muxi, 2011). En otras palabras, se requiere del reconocimiento de verdades, significados, injusticias y disidencias que en el proceso de autoconstrucción y autogestión emergen, y a la vez, requiere del cuestionamiento de categorías jurídicas y sociales que yacen en el diseño de políticas urbanas legitimadas y naturalizadas como adecuadas y justas.

Dentro de este marco, el presente artículo explora, por una parte, las líneas teóricas propuestas por Connolly (2014) para abordar el estudio de la urbanización informal; y por otra parte, se identifican las principales políticas urbanas que enfrentan el tema desde inicios del siglo XX teniendo en cuenta los diferentes momentos históricos propuestos por investigaciones reconocidas, incluyendo la propuesta del gobierno actual local (2020-2024). Y se discute como estas políticas se han acompasado con las distintas perspectivas teóricas, identificando puntos de convergencia, así como diferencias y desafíos.

En lo metodológico, el artículo se construye desde una revisión bibliográfica sobre cómo se ha conceptualizado la urbanización informal en América Latina desde mediados del siglo XX, y una exploración documental de las políticas urbanas en Colombia, y particularmente en Bogotá, que han abordado estos asentamientos desde principios del mismo siglo hasta la actual administración de la ciudad (2020-2024). En lo empírico el artículo toma como base un trabajo continuado de los autores por más de 10 años en asentamientos informales de Bogotá, y un trabajo de campo de una investigación en curso sobre políticas de mejoramiento integral de barrios en la ciudad. Se plantea este recorrido con el objetivo de evidenciar la tensión actual que se configura frente a la inclusión de nuevas demandas urbanas y de derechos, de cara a las agendas políticas y de regulación de la ciudad. El artículo identifica y discute varios puntos de inflexión entre las teorías y las políticas urbanas, y concluye como las perspectivas feministas más recientes están contribuyendo a pensar una ciudad más inclusiva desde la interseccionalidad; aunque su formulación e implementación de política pública entorno a la urbanización informal, aún no se materializa con claridad.

Aproximaciones teóricas sobre la urbanización informal

Esta primera sección, explora las principales corrientes de pensamiento con las que se ha entendido la urbanización informal desde mediados del siglo XX en América Latina, momento en que esta forma de urbanización empieza a ser más visible. Para en una segunda parte, compararlas con las políticas públicas que han abordado este tipo de urbanización en Colombia, particularmente en Bogotá; y terminar con una tercera parte que discute las tensiones e inflexiones de esta comparación. Para la exploración teórica nos basamos en Connolly (2014), en las cuatro aproximaciones que la extensa literatura ha producido: 1) Positivista; 2) Pospositivista/realismo crítico y marxismo; 3) Interpretativa o constructorista, antifundacionalista y 4) Humanismo/relativismo, posestructuralismo y poscolonialismo. Aunque estas perspectivas teóricas se ubican en el tiempo, es importante aclarar que una no reemplaza la anterior, y en gran medida las cuatro aproximaciones aún se encuentran vigentes en el debate académico y ciudadano.

La primera aproximación es la **positivista**, que empieza hacerse visible desde los años 1940s, cuando la incipiente informalidad urbana es entendida como un problema observable y mensurable (Connolly, 2014), que necesita y puede resolverse, fundamentalmente a partir de la erradicación del problema, es decir, el desalojo de estas zonas. Dentro de esta aproximación, la Teoría de la Marginalidad es la primera interpretación sobre los contrastes urbanos que se inician en los primeros años de la década del 1960, adscrita a la tradición de la sociología urbana estadounidense, y en particular a la Escuela de Chicago (Jaramillo, 2012). Esta teoría busca explicar la pobreza urbana y la poca o nula integración de los pobres,

recientemente urbanizados en la vida y la economía urbana, en un contexto en donde la promesa de la modernización señalaba a la ciudad como lo moderno y lo rural como lo atrasado (Valladares, 1995 citado en Torres Tovar et al., 2009).

Desde esta aproximación se empieza a argumentar la existencia de dos ciudades dentro de la misma ciudad, una moderna con niveles de infraestructura y apariencia física considerados normales, y otra marginalizada y precarizada señalada con expresiones como “cinturones de miseria” y “cáncer de la ciudad” (Jaramillo, 2012). Al respecto, Montoya (2006) expresa que la discusión estaba centrada en un determinismo cultural que hacía responsables a los pobres por su incapacidad de integrarse a la vida urbana a través de la economía y los mercados de vivienda formales. La obra de Oscar Lewis, “La cultura de la pobreza” (1967), categoriza la marginalidad como la fuente de todas las formas de desviación, perversidad y criminalidad, lo que permitía purificar la autoimagen del resto de la sociedad (Montoya, 2006). Concepción que siguen vigente en nuestros días.

Como respuesta a la aproximación positivista surge en los años de 1960s la perspectiva **postpositivista** y de realismo crítico y marxismo. Connolly (2014) señala que la apuesta es entender que la realidad existe en un contexto, dando lugar a discusiones teóricas que se relacionan más con ideas de cómo transformar la realidad, que solamente con conocerla y entenderla. Surge entonces la Teoría de la Dependencia, que denuncia que las barreras que enfrentan los grupos excluidos no son inerciales, ni temporales, sino que son resultado de las acciones de inequidad de los grupos dominantes tradicionales (Jaramillo, 2012). La versión dependientista de la línea marxista, entiende la marginalidad como un proceso y no como un estado, señalando a las leyes de acumulación capitalista como la principal causa del problema (Delfino, 2012). La informalidad urbana sigue entendiéndose como un problema, pero su solución no es tan simple, y tiene que ver con la transformación de las causas estructurales que generan el problema.

En los 1970s aparece el trabajo de Turner en las barriadas de Lima, que brinda una perspectiva distinta a las teorías de marginalidad y de dependencia, situando la urbanización informal no como un problema sino como una solución. Su defensa de la autoconstrucción postula que el valor de la vivienda esta enraizado en el significado que esta tiene para las familias, el cual esta mediado por la autonomía y la libertad para construir (Turner, 1976). Esta postura interpreta la urbanización informal como una alternativa frente a los altos déficits de vivienda, explicando la autoconstrucción como una acción lógica ante la situación de los pobres urbanos y como mecanismo que permite poner a en marcha la mano de obra, dotar la vivienda de un valor de uso y obtener un medio de generación de ingresos (Jaramillo, 2012).

Esta concepción tuvo bastante aceptación particularmente desde organismos multilaterales de promoción del desarrollo, ya que vieron en ella una estrategia de política de intervención en la ciudad informal; más allá de la erradicación o de la incómoda perspectiva de transformaciones estructurales. Por ejemplo, la conferencia Internacional de Hábitat I de 1976 valida los planteamientos de Turner sobre la producción de la vivienda realizada por los pobladores, y postula el reconocimiento de la participación popular en los procesos de gestión y producción del hábitat (Torres Tovar et al., 2009).

Pensar la urbanización informal como una alternativa válida continua vigente, sin embargo, muchas voces se han levantado para argumentar como esta es una visión “romántica” de unas condiciones precarias del hábitat (Varley, 2000) y de injusticia espacial que perpetúa condiciones desiguales de la sociedad (Pradilla Cobos, 2014).

Como se dijo al principio de la sección, una aproximación no reemplaza la anterior, y esto es claro en la tercera aproximación, la **interpretativa o constructorista** y antifundacionalista; la cual matiza las posiciones anteriores, y trae otros elementos conceptuales y metodológicos para comprender la informalidad urbana. Así los debates en torno a la regularización iniciados en los años 1980s cuestionan la separación entre lo ‘regular’ y lo ‘irregular’ en términos jurídicos, y de igual modo, la separación informalidad - formalidad es interpretada como una interdependencia de los dos conceptos (Connolly, 2014).

Esta aproximación se sitúa en los cambios que el mundo experimenta en los 1980s, particularmente en la caída del bloque soviético y los discursos de libertad que se esgrimen. Los organismos multilaterales de financiamiento al desarrollo impulsan el Consenso de Washington, lo que da origen a políticas neoliberales que concibe la vivienda como una mercancía y el derecho a la propiedad (Ortíz Flores, 2016).

La formulación de este derecho está inspirada en la propuesta de Hernando De Soto (1989, 2000) como ‘estrategia para reducir la pobreza’, afirmando que la implementación de registros adecuados de la propiedad y la legalización permitirían activar el ‘capital muerto’ que las familias ubicadas en la ciudad informal poseían con su vivienda (Connolly, 2014). Es así como la regularización comienza a ser entendida desde acciones de legalización y títulos de propiedad, identificándolas como el camino y primer paso para resolver el problema habitacional. Esta fase es conocida como enfoque legalista en varios textos (Fadaei, 2018; Lutzoni, 2016; Rakowski, 1994).

Esta acción legalista, aunque inspirada en un cuestionamiento a la perspectiva dualista imperante, cae en lo mismo puesto que en esencia busca la solución exclusivamente desde la esfera formal (Lutzoni, 2016) actuando más bien como una estrategia de limpiar y codificar el ‘desorden’ (Porter et al., 2011), y como una forma de control y de legitimación de la informalidad (Rakowski, 1994). Así, la informalidad urbana queda nuevamente separada como irregular y excluida, y en un estado ilegítimo.

La cuarta aproximación se hace evidente en los 1990s y en los 2000s, aunque sus antecedentes se encuentran mucho más atrás, es la aproximación **humanista-relativista**, postestructuralista y postcolonial, postula una transformación en la comprensión y aproximación al objeto de estudio de la urbanización informal. Amplia la comprensión de lo informal desde lo político, la ciudadanía, los derechos, la equidad, entre otros (Connolly, 2014). En esta perspectiva, la informalidad urbana no constituye un escenario exclusivo de una geografía de la periferia, de la pobreza, de la desigualdad, o de la marginalidad; sino que también incorpora dinámicas y estrategias usadas por los pobladores para reclamar y exigir sus derechos, defendiendo así la construcción del conocimiento construido desde el sur (Kundu, 2019).

Desde esta aproximación, es fundamental la mirada de Spivak (1998), quien retoma el concepto de subalterno de Gramsci para visibilizar la fuerza de dominación de este sujeto histórico, fundamentada en construcciones identitarias de género y raza, que reproducen un reconocimiento del sujeto, pero desde una posición silenciada (Spivak, 2003). Al respecto Roy (2011) expresa que la categoría de ‘urbanismo subalterno’ representa el reconocimiento de la agencia popular como conocimiento para la teoría urbana, el cual aún permanece invisible. En América Latina, el concepto fue acogido para explicar la oposición política con el mundo globalizado, así como para restablecer las relaciones con el pensamiento periférico que recupere el poder de pensar desde sí mismos y así relativizar la mirada eurocéntrica (Pinedo, 2015).

Las teorías del feminismo negro ofrecen un sustento esta mirada crítica, donde la interseccionalidad, acuñada por Crenshaw (1991), pero con antecedentes documentados, se consolida como una aproximación teórica, metodológica y política que supera la mirada dicotómica -hombre/mujer, negro/blanco, formal/informal. Los estudios de Curiel (2007) y Viveros Vigoya (2016) con base en el aporte de Hills Collins (1990) sobre como la interacción de identidades de género, raza, clase y otras categorías sociales constituyen ejes de dominación y privilegio, precisando que las desigualdades no constituyen una sumatoria o una jerarquización de dichas categorías identitarias, sino se trata de entender el entrecruzamiento de estos ejes de dominación en los cuerpos y su encadenamiento a lo largo de la vida. En otras palabras, enfocarse en una sola dimensión de la desigualdad termina por excluir a los individuos cuya desigualdad esta cruzada por varias categorías identitarias (Cruells, 2015). Es necesario aclarar que esta perspectiva, si bien no ha sido explícitamente incorporada como teoría urbana para el estudio de la urbanización informal, está siendo considerada recientemente en las agendas políticas.

Con este breve panorama de las aproximaciones teóricas sobre cómo se ha comprendido la urbanización informal, la siguiente sección explora las principales políticas urbanas que se han implementado en Colombia, particularmente en Bogotá, para hacerle frente al tema.

Políticas urbanas dirigidas a la intervención de asentamientos informales.

Desde principios del siglo XX, las políticas urbanas dirigidas a la intervención en la urbanización informal han tenido como derrotero una planificación urbana centrada en el control urbano vinculada a la dinámica del mercado, en lugar de acciones orientadas a una integración estructural. Aunque en

tiempos más recientes se han visto cambios de perspectiva, quizás vinculados a una visión más humanista-relativista, postestructuralista y postcolonial. La revisión histórica de las políticas urbanas en Bogotá que se presentan a continuación da cuenta de la tensión entre la ciudad formal y la ciudad informal, pero también señala nuevas ideas y aproximaciones.

1900-1940

La estructura urbana de Bogotá, reflejo típico de las ciudades latinoamericanas coloniales y decimonónicas, contiene en las áreas centrales las capas de mayores ingresos, en tanto la periferia paulatinamente es ocupada por sectores populares (Jaramillo, 2010; Jiménez, 2009). Para este momento, el problema de salud que las precarizadas condiciones de higiene y hacinamiento demandaban, se esperaba atender con disposición de recursos financieros y regulación de préstamos hipotecarios a través de la expedición de la Ley 46 de 1918 para entregar soluciones de vivienda salubres a la 'clase proletaria' (Saldarriaga, 1996).

En materia urbanística, el primer código urbano -Acuerdo 10 de 1902- buscaba un control del crecimiento y de todo tipo de construcción a través de requisitos mínimos para conceder licencias (Moreno, 2016). Este acuerdo es reformado por el Acuerdo 7 de 1913, el cual permitía que el proceso de urbanización quedara en manos de particulares (Lemus, 2006). Posteriormente el proyecto de Bogotá Futuro adoptado mediante el Acuerdo 74 de 1925 buscaba una mirada integral al problema de la ciudad a través del diseño de barrios destinados a proveer vivienda (Lemus, 2006). No obstante, el proyecto de renovación de la época conocido como Paseo Bolívar, uno de los asentamientos informales más empobrecidos fue erradicado a pesar de que la mayoría de los ocupantes contaban con títulos de propiedad (Jaramillo, 2010).

1940-1970

El proceso de suburbanización a inicios de la década de los años treinta, marcado por la movilización de la clase privilegia al norte de la ciudad, comienza a delinear una segregación socio espacial con mayor polaridad -norte sur- (Jaramillo, 2010). Movilización que representó el abandono casas antiguas en el centro de Bogotá, las cuales que se subdividieron precariamente configurando lo que se conoce como inquilinatos o vivienda compartida (Alvarez, 2003).

En la década de los años 1940, la gestión estatal se centra en acciones de financiación -créditos- canalizada a través de la creación de instituciones del Estado² y para el año de 1954 se destaca el establecimiento del subsidio familiar de vivienda (Ceballos, 2008; Saldarriaga, 1996). En relación con la gestión del suelo urbanizable para la construcción de vivienda obrera, la Ley 41 de 1948 autorizaba a los municipios disponer de los terrenos ejidos para atender el problema habitacional (Ceballos, 2008).

El ordenamiento de la ciudad, con la expedición de la Ley 88 de 1947, se define a partir de planes reguladores que, con herencia de la utopía urbanística de Le Corbusier, buscaban la intervención preventiva desde la edificación nueva, definición de usos del suelo y la formulación de un régimen de infracciones y sanciones urbanísticas. Lo anterior derivó en el Plan Distrital de 1958 y años más tarde, el Acuerdo 30 de 1961 dejando el control urbanístico regulado mediante el Código de Policía de Bogotá (Acuerdo 36 de 1962) (Lemus, 2006). En este escenario, los primeros pasos en materia de mejoramiento asentamientos informales se observan en el Acuerdo 22 de 1963, al mencionar la habilitación de 'barrios con desarrollo incompleto' aunque con énfasis en procesos de legalización.

² Banco Central Hipotecario; la Caja de Crédito Agrario, Industrial y Minero, el Instituto de Crédito Territorial -ICT, la Caja de Vivienda Militar -CVM- y en el ámbito de la gestión local -en Bogotá-, la Caja de Vivienda Popular -CVP.

Para este momento, se destaca el modelo de Planificación Integral adoptado por el Centro Interamericano de Vivienda y Planeamiento -CINVA- (1952) el cual entiende la comunidad como agente del desarrollo urbano (Peña, 2008).

1970-1990

Para las décadas 1960 y 1970, el Instituto de Crédito Territorial -ICT-, organismo gubernamental para atender la vivienda social, combina prácticas de autoconstrucción con acciones institucionales; convirtiéndose en la política preferida de agencias internacionales, dando lugar al conocido programa de Lotes con Servicios (Jaramillo, 2010). Esta acción, resultado del estudio de Normas Mínimas de Urbanización, Servicios Públicos y Comunitarios, consolida un urbanismo progresivo que incluye una reducción del tamaño del lote (5m de frente lote individual y 60m² en agrupación) y la producción de vivienda por el sistema de agrupación compensada aparentemente con mayor área de cesión para espacio público (Ceballos, 2005); con los Acuerdos 65 de 1967 y 20 de 1972, y el Decreto 1259 de 1973.

Iniciando la década de los años 1970, se implementa el Programa Integrado de Desarrollo Urbano para la Zona Oriental de Bogotá -PIDUZOB- Fase 1 (1972) en los cerros orientales articulando la noción de Planeación-acción en diferentes programas sectoriales, y financiado a través de un empréstito del BID (Colombia, 2020). La Fase 2 de PIDUZOB (1983-1984) Proyecto Integrado de Ciudad Bolívar destinado a la zona sur contó con varios programas sectoriales (Colombia, 2020). Intervenciones de gran escala que constituyen la semilla de los futuros programas de mejoramiento, rehabilitación y legalización (Torres Tovar et al., 2009).

Para finales de la década de los años 70, con la expedición del Acuerdo 7 de 1979 - Plan General de Desarrollo Integrado-, se incluye el concepto de 'tratamiento' para precisar un manejo diferenciado de normas urbanísticas, definiendo las siguientes categorías: Desarrollo, Redesarrollo, Rehabilitación y Conservación (Lemus, 2006). A través del tratamiento de Desarrollo se reconocen áreas sin desarrollar y áreas de desarrollo incompleto, siendo esta última referida a las condiciones características de los asentamientos informales formulada con tres modalidades de intervenciones: habilitación, legalización y regularización (Ceballos, 2005).

En materia de financiación, se impulsan estrategias de promoción de ahorro privado para canalizarlos a la industria de la construcción a través de entidades privadas de ahorro Denominadas Corporaciones de Ahorro y Vivienda -CAV-, estrategia que reduciría el papel de las instituciones del Estado como agentes de construcción directa de la vivienda (Jaramillo, 2010; Saldarriaga, 1996).

1990 – actual

La Ley de Reforma Urbana, Ley 9 de 1989, inaugura una planeación holística alineada con la reforma constitucional de 1991 en relación con el reconocimiento del derecho a una vivienda digna y retoma la función social de la reforma constitucional de 1936 y añade la función ecológica (Lemus, 2006). El Acuerdo 6 de 1990 derivado de dicha, conserva el tratamiento de Desarrollo para intervenir la periferia de la ciudad a través del desarrollo progresivo; sin embargo, su intervención a través del Decreto 734 de 1993 se reduciría a planes sectoriales de servicios públicos (Ceballos, 2005).

De manera paralela, la implementación de políticas neoliberales reorienta la política de vivienda social. La Ley 3 de 1991, modifica la oferta de vivienda y crédito generada por parte de entidades estatales adoptando el modelo chileno de financiación basado en el subsidio directo a la demanda. Este modelo buscaba convertir en demanda efectiva a familias de bajos ingresos; no obstante, inserta la vivienda informal en una política de incentivación económica al sector de la construcción, alejándose del sentido de ser una política social (Ceballos, 2008; Jaramillo, 2010; Maldonado, 2008).

Con la Ley 388 de 1997 se instaura la función pública del urbanismo incorporando grandes unidades de actuación urbanística, autonomía a las administraciones municipales para controlar crecimiento,

aprovechamiento del suelo y distribución de plusvalías y participación democrática (Lemus, 2006; Molina, 2003). En el marco de esta ley, se adopta el Plan Ordenamiento Territorial (POT) 2000 (Decreto 619 de 2000, revisado en 2003 y compilado en el Decreto 190 de 2004), a través del cual inicia la implementación sistemática de los Programas de Mejoramiento Integral de Barrio como política pública para la intervención de la ciudad informal, tomando como base las experiencias previas de los programas Desmarginalización (1998-2001) y SUR con Bogotá (1998 – 2005). En la compilación del POT del 2004, en la Política Habitacional, queda definido el Subprograma de Mejoramiento Integral, vinculado al programa de Vivienda de Interés Social, señalando como estrategias de acción el planeamiento urbano, la coordinación institucional, la legalización y la participación ciudadana. Para su gestión, se definen 26 de 112 Unidades de Planeamiento Zonal en UPZ Tipo 1 caracterizadas como Residenciales de Urbanización Incompleta para ser intervenidas desde el Mejoramiento Integral como tratamiento urbanístico en sus dos modalidades -reestructurante y complementaria- (Colombia, 2020).

Este énfasis en la prevención y mejora de la ciudad informal, desde el orden nacional se adopta el documento Conpes 3604 (2009) para consolidar la política de mejoramiento integral de barrios alineada con la reducción de pobreza. En esta línea, el Gobierno Distrital a través del documento de Lineamientos de Política de Intervención para el Mejoramiento Integral del 2011 establece, tanto una articulación multiescalar definida a partir de la focalización de Áreas Prioritarias de Intervención, como de enfoques vinculados al restablecimiento de derechos, cambio climático, equidad calidad de vida y salud (Colombia, 2011).

Recientemente, en Bogotá, la Guía para la Formulación de Políticas Públicas (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2017) demanda la inclusión y transversalización perentoria de los enfoques de derechos humanos, género, diferencial, poblacional y territorial al diseño de políticas públicas desde una perspectiva interseccional. Respecto a la incorporación de los enfoques mencionados, es importante reconocer que es resultado de la organización política del movimiento social de mujeres populares y académicas en la ciudad, que comienza a materializarse desde el 2003³, y se concreta en la Política Pública de Mujer y Equidad de Género -PPMyEG, (CONPES 14 de 2020). En este marco, el gobierno actual (2020-2024), desde la revisión del POT 2022-2035 (Decreto 555 de 2021) promueve a Bogotá como una Ciudad Cuidadora redefiniendo Unidades de Planeamiento Local -UPL- como modelo de ocupación territorial e incorpora la Estructura Funcional y del Cuidado como uno de los ejes estructurantes del ordenamiento.

Tensiones e inflexiones entre la Teoría y la Política Urbana

A pesar de que la literatura ha identificado que lo formal e informal son dos caras de la misma moneda (Lombard, 2014; Lutzoni, 2016, entre otros); el debate de la política pública y buena parte del académico también, asume estos dos modos de producción de ciudad desde una tensión entre la planificación, la ocupación de suelo fuera de los marcos normativos urbanísticos y el reconocimiento de la ciudad construida. A continuación, se identifican y discuten los principales temas de “quiebre” entre las teorías que han impulsado el entendimiento de la urbanización informal y las políticas urbanas que han “enfrentado” este tema en Colombia, particularmente en Bogotá.

Erradicación

Las acciones de política urbana y de vivienda en las ciudades colombianas de las primeras décadas del siglo XX, particularmente en su capital Bogotá, estaban encaminadas a resolver un problema de salud pública, pero más desde una mirada estética. Es decir, justificando el ‘embellecimiento’ de la ciudad como una acción ‘correcta’ de intervención, naturalizando acciones de erradicación -de violencia-.

³ Plan de Igualdad de Oportunidades por la Equidad de Género (Acuerdo 091 de 26 de junio del 2003).

A mediados del siglo XX la migración del campo a Bogotá empieza a ser más notoria, y se incrementará de manera sustancial en las 1960s, 1970s y 1980s, dando nacimiento real, visible y masivo a los asentamientos informales en la ciudad. Por las mismas épocas las corrientes teóricas están dominadas por la teoría de la marginalidad desde una aproximación positivista, y respondiendo o controvertiendo con la teoría de la dependencia, desde un enfoque postpositivista. Ambas están comprendidas dentro del enfoque dualista, el cual interpreta la informalidad urbana como una sección de la ciudad separada y diferenciada de los procesos formales y regulados (Fadaei, 2018). Varley (2000) argumenta que es una herencia del pensamiento occidental, resultado del deseo de separar las cosas en categorías manteniendo una frontera clara entre ellas, exagerando así la diferencia entre los dos “opuestos”. Complementa además, citando a Massey (1995), que la imposición de categorías binarias obliga al mundo a estructurarse en torno a las posibilidades contrastadas, desencadenando así una diferencia entendida en términos de oposición. En esta estructura conceptual lo desregulado, descontrolado, desordenado e ineficiente uso del espacio son características que definen la informalidad en oposición al orden, lo regulado y lo planeado que caracteriza lo formal (Lutzoni, 2016).

Las perspectivas de marginalidad y de dependencia, entienden el fenómeno de la informalidad urbana como un problema de pobreza, aunque las razones de esa pobreza son explicadas de manera diferente. A pesar de estas diferencias, las acciones de política pública pueden decirse buscan lo mismo: cómo solucionar el problema desde la institucionalidad. Y la respuesta está en la planificación, la acción gubernamental y el no permitir acciones “informales” desde los mismos pobladores, que no solo son ilegales, sino también falta de calidad técnica y estética. En este sentido, buena parte de estas políticas públicas buscaban implícita o explícitamente la erradicación de los asentamientos o viviendas informales; y dotar a la población en necesidad de vivienda y servicios urbanos desde los programas y proyectos del gobierno. Esto por supuesto estuvo muy por debajo de la demanda, y la magnitud del fenómeno en lugar de reducirse, se incrementó exponencialmente.

Puede afirmarse que este primer punto de inflexión entre las políticas públicas y las teorías, que se ha titulado quizás muy resumidamente como *erradicación*, constituye no solo el primer esfuerzo de comprender y enfrentar la informalidad urbana en Bogotá; sino también ha dejado una gran huella en cómo hasta nuestros días se sigue entendiendo el fenómeno socio-urbano, inclusive en contra de la evidencia empírica y teórica de los siguientes años.

Participación ciudadana y autoconstrucción

En la segunda mitad del siglo XX se puede apreciar un segundo punto de inflexión en la política pública de la ciudad que en buena parte corresponde a las discusiones teóricas sobre la informalidad urbana: la contribución de los mismos pobladores en la solución de su hábitat. La participación no es nueva, lo que es nuevo es su reconocimiento. Para estas décadas el fenómeno de la informalidad urbana en la ciudad es amplio y creciente, y es claro que las políticas no han logrado atajar el fenómeno, ni siquiera disminuirlo; así que de la mano de las perspectivas teóricas interpretativas, se quiere conocer mejor que es lo que sucede en las periferias informales de la ciudad, para que con este entendimiento se puedan diseñar políticas públicas más acordes. Estamos entonces en los inicios de las políticas de regularización y mejoramiento, que en Bogotá se materializan en los 1990s y los 2000.

Se considera entonces la contribución de los mismos residentes en la auto-construcción de su vivienda y en la auto-gestión de su hábitat. Empieza hablarse de manera insistente en los ámbitos académicos y públicos, sobre la participación ciudadana, la comunidad, el empoderamiento social, y la asistencia técnica. Los debates tienen correspondencia con el ámbito internacional, y en especial con la experiencia documentada por Turner (1976) de las barriadas de Lima. Por supuesto, estos debates y acciones públicas son complementarias al control urbano y al fomento por parte del gobierno de proveer de vivienda y servicios urbanos a la población pobre, y frenar la informalidad. Como lo demostraran los años por venir, estas intenciones siguen siendo solo eso, intenciones que no logran materializarse, y los

asentamientos informales en Bogotá, continúan creciendo. Parte del problema es que las ofertas formales son muy pocas con relación a la demanda, identificando así una falta de recursos; lo cual empujara un tercer punto de inflexión.

Estas perspectivas participativas y de contribución de los pobladores tienen sus detractores que levantan la voz para advertir que lo que está en juego es el tipo de aproximación de los gobiernos hacia los territorios. De una parte, se señala que las acciones institucionales han homogeneizado el territorio bajo lógicas de planeación formal (Pava Gómez & Escallón Gartner, 2020). Dinámica que promueve procesos que invisibilizan la diversidad y reproduce diferencias más desde una tolerancia que desde el fomento de un poder local real (Herrera, 2016). De otra parte, se cuestiona si estas políticas promueven solidaridad y autoayuda colectiva, puesto que el potencial para ejecutar los proyectos está limitado por el poder adquisitivo de las poblaciones objetivo (Hataya, 2010); o si solo son una forma encubierta de control social (Gilbert, 2011).

Mejoramiento integral

El mejoramiento integral, desde la década de 1970, comienza a consolidarse tanto desde la teoría como desde las agendas políticas como la estrategia de intervención de los asentamientos informales, por constituir una alternativa frente a la limitada oferta de vivienda nueva, y su poca accesibilidad y asequibilidad. No obstante, estas intervenciones, inspiradas en instrumentos de control urbano heredados desde la colonia y de manera más acentuada por influencias teóricas de los años 1990, han instalado la legalización y titulación de la vivienda como prerrequisito de intervención a pesar de no lograr los efectos esperados (López-Borbón, 2017; Torres Tovar et al., 2009). La legalización establece una relación jurídica con el asentamiento informal, limitando la integralidad a un régimen de propiedad exclusivamente (Di Virgilio et al., 2014; Porter et al., 2011). Así mismo, la expectativa de valorización que la futura legalización implica termina por alentar la informalidad (Camargo & Hurtado Tarazona, 2013; López-Borbón, 2017; Torres Tovar, 2007).

Si bien, el reconocimiento de la autoconstrucción que deriva en la inclusión de las comunidades en proyectos de vivienda y posteriormente en mejoramiento barrial con participación ciudadana, esta parte de la ciudad aún es concebida como separada de la estructura urbana general. No obstante, estas acciones son presentadas como estrategia de lucha contra la pobreza y la desigualdad, lo que constituye el punto central del mejoramiento integral.

Ahondando en la teoría para explorar sobre la conceptualización del mejoramiento integral, la Teoría de la Dependencia, por ejemplo, indicaría que la transformación social y económica se logra interviniendo también las estructuras políticas, siendo estas agentes centrales del empobrecimiento y desigualdad. El cuestionamiento del régimen de propiedad individual y de la legalización, incluso de la lógica del subsidio para retomar el sentido de la función social y ecológica de la propiedad en defensa de lo común, derivaría de esta aproximación. Lo anterior por cuanto el alto énfasis en la ilegalidad que el régimen de legalización imprime, insinúa que la causa de la desigualdad está localizada en los asentamientos informales, reconociéndola desde sus carencias y victimización exclusivamente, posicionando el derecho a la propiedad por encima del derecho a la ciudad, pues la propiedad se vuelve el camino para asegurar un lugar en la ciudad.

La perentoria transformación de la estructura política se complementa con el sentido de interdependencia entre la ciudad formal e informal que la aproximación interpretativa y constructorista defiende, pues parte del reconocimiento de las economías informales, trabajos de cuidado y domésticos, incluso las actividades culturales que sostienen y cuidan y defienden los territorios más allá de sus contextos inmediatos. De tal manera, que sin desconocer las situaciones urbanas deficitarias se requiere del cambio de actitud de tolerancia que la política decide tomar frente a la magnitud de la urbanización informal (Jaramillo, 2010). A partir de lo anterior es posible pensar el perentorio desplome de las diferencias marcadas por posiciones jerárquicas que derivan en la estigmatización de los barrios populares. En otras palabras, se trata comenzar a desnaturalizar categorías jurídicas que históricamente

han estado instaladas bajo el nombre de control y orden urbano, la cuales definen más bien el tipo de relación entre los habitantes y el territorio.

Nuevas perspectivas en las agendas políticas y de política urbana.

Nuevas perspectivas para entender y regular la ciudad en general, y la urbanización informal en particular, se han venido desarrollando en los últimos años; impulsadas por visiones humanistas, relativistas, post-estructuralistas y postcoloniales que discutimos al inicio de este artículo y que gradualmente están llegando a las agendas políticas y de política urbana. Quizás lo más significativo es la inclusión y transversalización de los enfoques de derechos humanos, género, diferencial, poblacional y territorial en el diseño de las políticas públicas desde la perspectiva de la interseccionalidad (Conpes, 2020). Si bien, su formulación no toca directamente la urbanización informal, si plantea una nueva perspectiva para abordar las desigualdades desde aristas que hasta el momento no estaban siendo consideradas y por lo tanto, abre nuevos cuestionamientos sobre la manera en como se ha comprendido e intervenido la urbanización informal. La incorporación de la perspectiva teórica de la interseccionalidad amplía la lectura de la espacialidad urbana a la comprensión del accionar de las estructuras de poder que sostienen la reproducción de desigualdades. Estas estructuras de poder operan a través de los mecanismos de reconocimiento de la diversidad cultural, construyendo categorías identitarias vinculadas al género, raza, clase y otras.

En este escenario, frente al seguimiento de los marcos normativos en materia de vivienda y hábitat, se observa en los pronunciamientos de la Corte Constitucional⁴ en el 2005 y en el Conpes 3604 del 2009 llamados inicialmente a la inclusión de un análisis diferencial. Llamados que han girado en torno a los mecanismos de priorización de la población que será beneficiada con un mayor énfasis en categorías de desplazamiento y pobreza. La materialización de este análisis diferencial ha sido la construcción de una fórmula que define la elegibilidad de los postulantes e incorpora categorías sociales vinculadas a la composición étnica, tamaño y composición del hogar, pobreza y tiempo de desplazamiento⁵.

En el orden distrital, las UPL como unidad espacial de ordenamiento territorial a escala local propuesta en el POT 2022-2035, plantea la descentralización y desconcentración de la prestación de los servicios para garantizar su proximidad y distribución. No obstante, su planteamiento general las caracteriza como áreas deficitarias y no deficitarias. Esta estructura dicotómica puede significar la reproducción de categorías identitarias valoradas desde carencias, limitando la posibilidad la capacidad de agencia.

En cuanto a la Estructura Funcional y del Cuidado, como nuevo eje de ordenamiento del territorio - POT 2022-2035- que actúa en los sistemas de espacio público peatonal, movilidad, servicios sociales, del cuidado y servicios básicos (nodos de equipamiento y manzanas de cuidado), y servicios públicos, prioriza las necesidades de la población sujeta de cuidados y de las personas cuidadoras. Si bien, la inclusión de los cuidados es perentorio en las agendas políticas, la vinculación de las mujeres con el rol de tareas domésticas persiste. Esta mirada limita el reconocimiento de su capacidad de agencia, que desde su movilización política han demostrado desde diferentes ámbitos -gestión comunitaria, Consejos locales, Consejo Territorial de Planeación del Distrito Capital-. Así, la subalternidad que las mujeres agencian en los asentamientos informales adquiere una dimensión más allá del barrio.

Frente a la incorporación de la interseccionalidad en las agendas políticas mencionadas, si bien constituye un avance importante, se podría señalar un cuestionamiento en relación con el reconocimiento del sujeto objeto de la política pública, tema central desde su marco teórico. El reconocimiento de sujeto político parte desde los mecanismos de evaluación de población vulnerable - particularmente en los barrios informales- y la territorialización dada en particular desde el Enfoque de Cuidados en el Distrito Capital. En estos mecanismos, las categorías sociales de género, raza, clase y otras, son representadas en el marco de una victimización buscando cuantificar el grado de vulnerabilidad, con

⁴ Auto-092 de 2008 - Mujeres en situación de desplazamiento.

⁵ Decreto 4213 de 2011. En el orden distrital, esta fórmula es adaptada a través de la Resolución 844 de 2014, art. 22.

el objeto de priorizar a los beneficiarios; algo que ha estado naturalizado. Esta aproximación, precisamente constituye una crítica que la interseccionalidad expone, pues se trata de identificar las estructuras de opresión que ponen en posiciones de subordinación y vulnerabilidad a algunos cuerpos, y no calificarlos como vulnerables por presentar ciertos atributos sociales. En relación con el enfoque de cuidados, la construcción del sujeto político mujer está vinculado con el rol de tareas domésticas aún. Esta aproximación que limita el reconocimiento de su capacidad de agencia, que desde su movilización política han demostrado desde diferentes ámbitos, así como también, no da apertura a la discusión sobre la transformación social que yace detrás del Enfoque de Cuidados. Esto es particularmente importante en la urbanización informal, donde el papel de la mujer ha sido protagónico.

Conclusiones

La trayectoria que la conceptualización de la urbanización informal ha atravesado, plantea provocaciones y desafíos. La herencia de la postura positivista constituye el principal desafío, pues dominada por un enfoque dualista localiza el problema habitacional en la urbanización informalidad entendiéndola como una extensión de tierra urbana separada, distinta e inferior. Por su parte, desde una mirada post-positivista (y de realismo crítico y marxismo), el problema habitacional se deslocaliza de la informalidad y es explicado como consecuencia del modelo económico dominante.

Desde la perspectiva construccionista, la relación formal-informal se explica desde una interdependencia, a pesar de ser lógicas diferentes son mutuamente dependientes. Y, desde la última perspectiva, Humanismo/relativismo, posestructuralismo (poscolonialismo), el reconocimiento de la agencia de las personas en la ciudad informal está en el centro del desarrollo urbano. Se trata de observar el valor de las prácticas espaciales de los grupos subalternos como formas de cuestionamientos a las prácticas hegemónicas de hacer ciudad.

La aproximación más reciente que se incluye es la perspectiva la interseccionalidad centrada en las imbricadas relaciones de poder y sus diversas modalidades de dominación de clase, género, raza, nacionalidad, religión, edad, entre otras. Si bien, esta perspectiva no ha derivado en cambios estructurales en materia territorial aún, abre una nueva línea de pensamiento que implica poner el foco en la forma en cómo se construye conocimiento desde las posiciones diferenciadas jerárquicamente que la institucionalidad y la academia representan.

Finalmente, la acción pública ha tenido matices a lo largo de las décadas, y como se dijo antes, una “nueva” perspectiva no reemplaza a la anterior, sino que se suma. No obstante, las perspectivas recientes como lo es la interseccionalidad, cuestionan categorías hegemónicas naturalizadas desde la misma norma, como la propiedad individual del suelo, la legalización como estrategia de control urbano, categorías identitarias de vulnerabilidad, precariedad, incluso informalidad y la resignificación de la participación ciudadana. Es posible señalar que el cuestionamiento que la interseccionalidad invita tanto a la institucionalidad, como a la sociedad civil a reflexionar la posición desde la cual se define tanto la categoría sujeto político mujer, como la definición del problema público. Puesto que la naturalización de categorías impide ver que el problema siempre ha sido pensado desde una precariedad inherente de la urbanización formal y no desde la precarización que desde los mecanismos de planeación han configurado de manera permanente.

Referencias

- Albuja, S., & Ceballos, M. (2010). Urban displacement and migration in Colombia. *Forced Migration Review*, 34, 10-11.
- Alcaldía Mayor de Bogotá. (2017). *Guía para la formulación e implementación de políticas públicas del Distrito*. Bogotá, D.C.
- Alvarez, M. (2003). El inquilinato: una alternativa de vivienda en el barrio las cruces. *Apuntes*, (23), 46-72.

- Borja, J., & Muxi, Z. (2011). El gobierno del territorio de las ciudades latinoamericanas. *Revista Instituciones y Desarrollo*, (8-9), 83-142.
- Camargo, A. P. & Hurtado Tarazona, A. (2013). Urbanización informal en Bogotá: agentes y lógicas de producción del espacio urbano. *Revista INVI*, 28(78), 77-107.
- Ceballos, O. L. (2008). *Vivienda social en Colombia: una mirada desde su legislación 1918-2005*. Bogotá: Editorial Javeriana.
- Ceballos, O.L. (2005). La legislación urbanística para la producción de vivienda de bajo costo: la experiencia de Bogotá. *Scripta Nova*, 9(194).
- Colombia. Secretaría Distrital del Hábitat – SDHT. (2011). *Lineamientos de política de intervención para el mejoramiento integral*. Bogotá: Subdirección de Barrios.
- Colombia. Secretaría Distrital del Hábitat – SDHT. (2020). *Documento técnico de propuesta de intervención general: proceso de formulación del Programa de Mejoramiento Integral*. Bogotá.
- Collins, P. H. (1990). *Black feminist thought: knowledge, consciousness, and the politics of empowerment*. Boston: Unwin Hyman.
- Connolly, P. (2014). La ciudad y el hábitat popular: paradigma latinoamericano. In B. Ramírez, & E. Pradilla Cobos (Eds.), *Teorías sobre la ciudad en América Latina* (pp. 397-441). Ciudad de México: Universidad Autónoma Metropolitana.
- Consejo Distrital de Política Económica y Social – Conpes. (2020). *Documento Conpes 14: de 2020: por el cual se adopta la Política Pública de Mujeres y Equidad de Género en el Distrito Capital y se dictan otras disposiciones*. Alcaldía Mayor de Bogotá, D.C.
- Consejo Nacional de Política Económica y Social – Conpes. (2009). *Documento Conpes 3604 de 2009: Lineamientos para la consolidación de la política de Mejoramiento Integral de Barrios*. Bogotá.
- Crenshaw, K. W. (1991). Mapping the margins: intersectionality, identity politics, and violence against women of color. *Stanford Law Review*, 43(6), 1241-1299.
- Cruells, L. M. (2015). *La interseccionalidad política: tipos y factores de entrada en la agenda política, jurídica y de los movimientos sociales*. Barcelona: Universidad Autónoma de Barcelona.
- Curiel, O. (2007). Crítica poscolonial desde las prácticas políticas del feminismo antirracista Nómadas. *Nomadas*, (26), 92-101.
- De Soto, H. (1989). *El otro sendero*. México: Diana.
- De Soto, H. (2000). *El misterio del capital. ¿Por qué el capitalismo triunfa en Occidente y fracasa en el resto del mundo?* Lima: El Comercio.
- Delfino, A. (2012). La noción de marginalidad en la teoría social latinoamericana: surgimiento y actualidad. *Universitas Humanistica*, 74, 17-34.
- Di Virgilio, M. M., Guevara, T. A., & Arqueros, M. S. (2014). Políticas de regularización en barrios populares de origen informal en Argentina, Brasil y México. *Revista Urbano*, 29, 57-65.
- Fadaei, A. (2018). Formal-informal nexus in academic debates: a literature review. *Territorio*, (84), 167-174.
- Gilbert, A. (2011). La vivienda en América Latina: revisando estrategias. *Revista de Ingeniería*, (35), 48-50.
- Hataya, N. (2010). *La ilusión de la participación comunitaria: lucha y negociación en los barrios irregulares de Bogotá 1992-2003*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- Hernández, F., Kellett, P., & Allen, L. (2010). *Rethinking the informal city: critical perspectives from Latin American*. New York: Bergahn Books.
- Hernández-García, J. (2013). Construcción social de espacio público en barrios populares de Bogotá. *INVI*, 28(78), 143-178. <http://dx.doi.org/10.4067/S0718-83582013000200005>.
- Herrera, A. C. (2016). *La producción del espacio suroriental*. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana.

- Jaramillo, S. (2010). *Hacia una teoría de la renta del suelo urbano*. Bogotá: Universidad de los Andes.
- Jaramillo, S. (2012). Urbanización informal: diagnósticos y políticas. Una revisión al debate latinoamericano para pensar líneas de acción actuales. In C. E. Salazar (Ed.), *Irregular: suelo y mercado en América Latina* (pp. 33-83). México: Colegio de México.
- Jiménez, L. C. (2009). Espacialidad urbana de propietarios e inquilinos en sectores populares. El caso de Bogotá, 1938-2000. In M. Castillo de Herrera (Ed.), *Procesos urbanos informales y territorio: ensayos en torno a la construcción de sociedad, territorio y ciudad*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- Kundu, D. (2019). Urban informality. In A. Orum (Ed.), *The Wiley Blackwell Encyclopedia of Urban and Regional Studies*. Chicago: JohnWiley & Sons. <http://dx.doi.org/10.1002/9781118568446.eurs0372>.
- Lemus, V. D. (2006). *Planificación y control urbanístico en Bogotá: desarrollo histórico y jurídico*. Bogotá: Universidad del Rosario.
- Lombard, M. (2014). Constructing ordinary places: place-making in urban informal settlements in México. *Progress in Planning*, 94, 1-53. <http://dx.doi.org/10.1016/j.progress.2013.05.003>.
- López Borbón, W. (2017). *La recomposición social y urbana del territorio como alternativa a los Programas de Mejoramiento Barrial. Caso de estudio: Bogotá* (Tesis doctoral). Universidad Tecnológica de la Habana "José Antonio Echeverría", La Habana.
- Lutzoni, L. (2016). In-formalised urban space design. Rethinking the relationship between formal and informal. *City Territ Archit*, 3(20), 1-14. <http://dx.doi.org/10.1186/s40410-016-0046-9>.
- Maldonado, M. M. (2008). La ley 388 de 1997 en Colombia: algunos puntos en tensión en el proceso de su implementación. *Arquitectura. Ciudad y Entorno*, (7), 43-66.
- Massey, D. (1995). Masculinity, dualisms and high technology. *Transactions of the Institute of British Geographers*, 20(4), 487-499. <http://dx.doi.org/10.2307/622978>.
- Molina, H. (2003). Territorio y ordenamiento urbano. In M. M. Maldonado Copello (Ed.), *Reforma urbana y desarrollo territorial: experiencias y perspectivas de aplicación de las leyes 9ª de 1989 y 388 de 1997*. Alcaldía Mayor de Bogotá: Lincoln Institute of Land Policy, Cider y Fedevivienda.
- Montoya, J. W. (2006). *Cambio urbano y evolución discursiva en el análisis de la ciudad latinoamericana: De la dependencia a la globalización*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- Moreno, C. A. (2016). *Si los barrios obreros y la gente pobre: modelos de vivienda obrera y desarrollo urbano en Bogotá 1900-1936* (Tesis historia). Pontificia Universidad Javeriana, Bogotá.
- Ortiz Flores, E. (2016). De Vancouver 1976 a Vancouver 2006. In Coalición Internacional del Hábitat (Ed.), *Hábitat I (1976), Hábitat II (1996) y Hábitat III (2016)*. Ciudad de México (DF): Habitat Internacional Coalition.
- Pava Gómez, A. J., & Escallón Gartner, C. (2020). Planeación y gestión espontánea en Bogotá. Informalidad urbana, 1940-2019. *Bitácora Urbano Territorial*, 30(1), 75-89. <http://dx.doi.org/10.15446/bitacora.v30n1.82586>.
- Peña, M. L. (2008). El programa CINVA y la acción comunal. *Bitácora Urbano Territorial*, 12(1), 185-192.
- Pinedo, J. (2015). Apuntes sobre el concepto de postcolonialidad, semejanzas y diferencias en su concepción y uso entre los intelectuales indios y latinoamericanos. *Universum (Talca)*, 30(1), 189-2016. <http://dx.doi.org/10.4067/S0718-23762015000100012>.
- Porter, L., Lombard, M., Huxley, M., Ingin, A. K., Islam, T., Briggs, J., Rukmana, D., Devlin, R., & Watson, V. (2011). Informality, the commons and the paradoxes for planning: concepts and debates for informality and planning. *Planning Theory & Practice*, 12(1), 115-153. <http://dx.doi.org/10.1080/14649357.2011.545626>.
- Pradilla Cobos, E. (2014). La ciudad capitalista en el patrón neoliberal de acumulación en América Latina. *Cadernos Metrópole*, 16(31), 37-60. <http://dx.doi.org/10.1590/2236-9996.2014-3102>.
- Rakowski, C. (1994). Convergence and divergence in the informal sector debate: a focus on Latin America, 1984-92. *World Development*, 22(4), 501-516. [http://dx.doi.org/10.1016/0305-750X\(94\)90107-4](http://dx.doi.org/10.1016/0305-750X(94)90107-4).

- Roy, A. (2011). Slumdog cities: rethinking subaltern urbanism. *International Journal of Urban and Regional Research*, 35(2), 223-238. <http://dx.doi.org/10.1111/j.1468-2427.2011.01051.x>. PMID:21542201.
- Saldarriaga, A. (1996). *Estado, ciudad y vivienda: urbanismo y arquitectura de la vivienda estatal en Colombia* (pp. 1918-1990). Bogotá: Inurbe.
- Spivak, G. C. (1998). ¿Puede hablar el sujeto subalterno? *Orbis Tertius*, 3(6), 175-235.
- Spivak, G. C. (2003). Nota introductoria. ¿Puede hablar el subalterno? *Revista Colombiana de Antropología*, 39, 297-364. <http://dx.doi.org/10.22380/2539472X.1244>.
- Torres Tovar, C. A. (2007). Ciudad Informal Colombiana. *Bitácora Urbano Territorial*, 11(1), 53-93.
- Torres Tovar, C. A., Rincón, J. J., & Vargas, J. E. (2009). *Pobreza urbana y mejoramiento integral de barrios en Bogotá*. Universidad Nacional de Colombia.
- Turner, J. F. C. (1976). *Housing by people: toward autonomy in building environments*. New York: Pantheon Books.
- Varley, A. (2000). De lo privado a lo público: género, ilegalidad y legalización de la tenencia de la tierra urbana. *Estudios Demográficos y Urbanos*, 15(2(44)), 253-285. <http://dx.doi.org/10.24201/edu.v15i2.1076>.
- Viveros Vigoya, M. (2016). La Interseccionalidad: una aproximación situada a la dominación. *Debate Feminista*, 52, 1-17. <http://dx.doi.org/10.1016/j.df.2016.09.005>.
-

Editores invitados: Vasco Barbosa, Lakshmi Rajendran y Mónica Suárez.

Recibido: Ago. 30, 2021

Aprobado: Ago. 20, 2022