



JOHN FREDDY RAMÍREZ RÍOS*

Academia y política: El concepto de urbanismo detrás de la ley 388 de 1997¹

Ramírez, J.F. (2013). Academia y política: El concepto de urbanismo detrás de la ley 388 de 1997. *Designia*, 2(1), 8-22.

Academy and politics:
the concept of urbanism
behind the law 388
of 1997

Resumen:

Palabras clave:

Urbanismo, Teoría de la Renta del Suelo, Política Urbana.

Key words:

Urbanism, Land Theory, Urban Policy.

Recibido: 10-jul-2013

Aceptado: 3-oct-2013

Este artículo de reflexión derivado de investigación describe el conjunto de interacciones establecidas entre las esferas académica y política alrededor de la visión del urbanismo que encierra la vigente Ley 388 de 1997 de ordenamiento territorial en Colombia. Se describe el proceso de consolidación de dicha Ley en torno a su principio fundamental basado en el control público de la tenencia, el uso y la renta del suelo. Al final se presenta una interpretación de cómo tal proceso ha llevado a los especialistas locales en urbanismo a concentrarse más en posicionarla políticamente que en fortalecerla académica y científicamente.

Abstract

This research paper describes the interactions between academic and political spheres, regarding the conception of urbanism according to law 388, 1997, which has given shape to the theory and practice of Colombian urbanism in recent times. The consolidation process of its fundamental principle is described, based on the public control on ownership, use and rent of land. By the end, it presents an interpretation of how those process has led local specialists in urbanism to focus more on political positioning of the law than in academically and scientifically strengthen it.

* Sociólogo, Magíster en Urbanismo. Profesor auxiliar de la Universidad de Boyacá. Integrante del grupo de Investigación Nodos. email: johfreramirez@uniboyaca.edu.co

¹Este artículo presenta resultados de investigación del proyecto de investigación: Historia Crítica de la Planeación Urbana en Colombia. Una Aproximación Interpretativa desde los Estudios Sociales de la Ciencia. Proyecto Financiado por la Dirección de Investigaciones. Sede Bogotá (DIB) de la Universidad Nacional de Colombia.

INTRODUCCIÓN

Esta reflexión derivada de investigación tiene como objetivo explicar el conjunto de procesos sociales acaecidos en las esferas académica y política, los cuales dieron forma a la visión contemporánea de urbanismo en Colombia y cuyo máximo logro fue la promulgación en 1997 de la Ley 388. Esta Ley trajo consigo un renacer del interés por la disciplina urbanística en la década de los noventa, luego de que en los años ochenta se perdiera dicha motivación y se opacaran varias de las instituciones dedicadas al estudio de tal área. Al final se propone un punto de debate alrededor de la siguiente pregunta: ¿hasta qué punto los urbanistas se han concentrado más en desarrollar los principios de la Ley 388, actuando como consultores e incluso políticos pero relegando la reflexión académica y científica acerca de la disciplina? Para debatir con base en este cuestionamiento es necesario entender todo el proceso de consolidación de la Ley y de la visión de urbanismo en ella contenida.

FUNDAMENTOS DE LA ECONOMÍA CLÁSICA Y DEL DERECHO MODERNO EN LA TEORÍA CONTEMPORÁNEA DE LA RENTA DEL SUELO.

La Ley 338 basa la práctica profesional del urbanismo en el principio de que el suelo y su renta pueden ser legítimamente regulados por el Estado (Cf. Maldonado, 2003, p. 13). Sin embargo, es preciso hacer algunas anotaciones generales sobre el origen y la evolución de la Teoría de la Renta del Suelo (TRS), conocida por muchos especialistas que en el plano local han soportado la consolidación de dicho fundamento en la Ley.

Es importante hacer primero mención del pensador británico David Ricardo quien en el siglo XVII habría sido el primero en formular una aproximación inicial a la TRS. Ricardo vivió en una Gran Bretaña cuya sociedad en tránsito a la modernidad volvió objeto de amplio debate tanto la naturaleza de las rentas derivadas de todo tipo de propiedad como la forma en que el incipiente Estado mercantilista del momento podía obtener recursos de las mismas. El teórico formuló una división de las rentas para permitir al Estado la aplicación de cargas impositivas (impuestos) sobre ellas. Dentro de dicha división incluyó la renta del suelo que, a diferencia de la producida por otros bienes como el trabajo y el capital, se generaba sin la mediación de “proceso productivo alguno” (Cf. Alfonso, 2003, p. 53; Morales, 2003, p. 339).

Aunque en la actualidad se hable con toda naturalidad de la renta del suelo, para aquel entonces resultaba revolucionario hacer ese tipo de mención. No debe olvidarse que en el sistema económico y social feudalista el suelo no era considerado una propiedad transable sino heredable, en otras palabras, una bendición acumulable y orientada a ejercer un control sobre el territorio con base en la creencia del reino de Dios en la tierra. Así pues, la división de Ricardo —uno de los primeros postulados de la economía clásica— suponía un cambio en la mentalidad respecto a la naturaleza de la posesión del suelo, al destacar que era un bien, sí generaba una renta, y por ese mismo camino, podía ser demandado u ofertado como cualquier otra mercancía. La clase burguesa en ascenso para ese entonces, y de la cual hacía parte el mismo Ricardo, amenazaba así los cimientos ideológicos del estamento, ya decadente, de los señores feudales. Precisamente, la visión de estos últimos en relación con la propiedad del suelo se mantenía como un gran obstáculo para la consolidación plena del sistema económico basado en el capital y el libre intercambio de mercancías.

Para solucionar tal inconveniente se consideró necesario que el Estado interviniera con impuestos a la renta producida por ese tipo de bien. Hasta este punto el afán de la burguesía inglesa era facilitar la inclusión del suelo dentro de las lógicas del libre mercado. No obstante, fue en la Francia napoleónica durante el siglo XVIII donde realmente se dio el debate sobre la naturaleza de la propiedad del suelo y la capacidad estatal no solo de imponer cargas sino también de “confiscarlo” en pro del bien público. De hecho, el Código Civil napoleónico incluía ya algunas indicaciones al respecto y facultaba al Estado para tomar control directo de las tierras que considerara necesarias para el logro de sus fines.

De esta manera, en Francia se desarrolló con mayor perfección una TRS sustentada en ese control sobre el suelo y cuyos teóricos más destacados han sido Joseph Comby, Christian Topalov, Karl Polanyi y Vicent Renard, quienes se han caracterizado por demostrar que el tema no solo es económico sino también jurídico y de política urbana (Cf. Maldonado, 2003, p. 211).

Por su parte, los especialistas en Colombia desde mediados de la década de 1970 comenzaron a estudiar y entender este tipo de debates sobre la renta y la naturaleza de la propiedad del suelo, y poco a poco fueron introduciendo en las lógicas académicas y políticas locales los principios originados en las sociedades europeas. A continuación se explica de qué forma se hizo esa incorporación.

PRIMEROS ANTECEDENTES ACADÉMICOS LOCALES DE LA VISIÓN DEL URBANISMO EN LA LEY 388

Desde finales de la década de los setenta, algunos consultores se mostraban muy interesados en la TRS, particularmente en relación con el problema de la vivienda urbana que desde mediados del siglo XX y gracias a los intensos flujos migratorios del campo a la ciudad, se había vuelto prioritario tanto en el ámbito académico como en el de la política pública. Uno de los primeros y más importantes especialistas en referirse a este asunto fue el economista y urbanista Humberto Molina. En el texto “La investigación urbana en América Latina. Caminos recorridos y por recorrer”, se destaca de él lo siguiente:

Sin duda el aporte teórico de Molina al análisis de la vivienda es uno de los más importantes en Colombia y aún en América Latina. En general este análisis parte de la premisa de que la vivienda debe ser estudiada como un elemento constitutivo del espacio urbano capitalista y, por lo tanto, el problema de la vivienda en el caso colombiano no puede ser examinado independientemente de las condiciones que acompañan el surgimiento del fenómeno urbano en formaciones sociales capitalistas subdesarrolladas. Desde esta perspectiva Molina hace una amplia reflexión sobre la naturaleza de la vivienda mostrando sus múltiples facetas en tanto que bien necesario, bien inmueble o mercancía. Ello le permite dilucidar los factores que inciden en la dinámica del déficit habitacional, esto es, la estructura de la demanda de vivienda y sus diferentes formas de producción. Para complementar su análisis intenta esclarecer también las leyes que, a través de las rentas del suelo, regulan la segregación del espacio urbano y la propia localización de la vivienda (Sáenz & Velásquez, 1989, p. 127).

Como fuentes de inspiración para incorporar la TRS, Molina tuvo, al principio, las apreciaciones del economista italiano Piero Sraffa, fundador de la Escuela Neoricardiana. Dicha Escuela se inspiraba en los postulados de Ricardo sobre la renta del suelo, si bien modificó en la teoría del economista clásico la dimensión del plusvalor, la cual había sido profundamente desarrollada por otro economista, Karl Marx. Sraffa, a diferencia de Ricardo y Marx, enfatizó en el hecho de que el valor de uso y el valor de cambio se dan de forma simultánea en cualquier mercancía (incluyendo el suelo). Por ejemplo, un agente económico puede de manera apriorística establecer el precio actual y futuro de un lote, dado que “prices cannot be determined before the actual rate of profit is known, both prices and the rate of profit can be determined simultaneously” (Bharadwaj, 1971, citado por Lucarelli, 2007, p. 15).

Estas discusiones fueron conocidas de primera mano por Molina, quien comenzó a repensar las condiciones del suelo, entendido como mercancía,

en aras de comprender las dinámicas de su mercado en Colombia y Latinoamérica. Al respecto, trabajó de la mano con investigadores del Centro de Estudios Urbanos y Regionales de la Universidad de Buenos Aires, erigido para la época como un reconocido instituto de investigación de los fenómenos latinoamericanos de urbanización informal. Años más tarde, Molina retomó las conceptualizaciones que sobre TRS consignó el economista canadiense Lauchlin Currie en su libro *Urbanización y Desarrollo. Un diseño para el crecimiento metropolitano* (1988). Dicha obra es clave, pues en ella Currie incorporó los costos del incremento del valor del suelo en los precios finales de la vivienda edificada de forma masiva y, sobre todo, en la financiación de su construcción. Cabe recordar que Currie defendía el modelo del ahorro individual como el mejor mecanismo para el financiamiento de la vivienda urbana en un contexto de progresiva liberalización de las cargas del planeamiento, concentradas predominantemente en manos del sector público. En Colombia, tal ahorro inspiraría la famosa figura bancaria de la Unidad de Poder Adquisitivo Constante (UPAC), que si bien no fue creación de Currie, sirvió en parte para desmontar el sistema público de construcción de vivienda liderado hasta la década de los setenta por el Instituto de Crédito Territorial.

Posteriormente, en la década de los ochenta, Samuel Jaramillo, tras haber realizado estudios de doctorado en economía urbana en Francia, escribió dos de sus primeras reflexiones sobre TRS: *Renta absoluta y composición orgánica del capital* (1981) y *Crisis de los medios de consumo colectivo urbano y capitalismo periférico* (1984). Igualmente el arquitecto-urbanista Enrique Peñalosa lideró una famosa Declaración Sobre los Asentamientos Humanos (1976) en Vancouver (Canadá) que planteaba lo siguiente:

Todo Estado tiene derecho a planificar y a administrar la utilización del suelo, que es uno de sus recursos más importantes, en tal forma que el crecimiento de los centros de población tanto urbanos como rurales se base en un plan amplio de utilización del suelo. Esas medidas deben asegurar la realización de los objetivos básicos de la reforma social y económica para cada nación, de conformidad con su sistema y sus leyes de tenencia de la tierra (Declaración, 1976, p. 1144).

Detrás de estos primeros intentos locales por hablar de la TRS se escondía el paradigma del Estado interventor, tan robusto hasta

comienzos de la década de los setenta. Curiosamente, cuando se empieza a indagar el tema en Colombia, el urbanismo como disciplina y profesión agenciada desde la esfera pública— entra en una profunda crisis cuyo impacto se reflejó en el eclipse de las instituciones públicas que habían enseñado su práctica bajo el mencionado paradigma. Brand (2001) describe el ocaso de la planificación estatal a finales de dicha década de la siguiente manera: “se produjo un divorcio entre las disciplinas académicas y las instituciones del gobierno, periodo en el cual también se desvaneció cualquier ‘gran proyecto’ socio-espacial” (p. 20). Tal situación, de entrada, no distaba mucho de cuanto sucedía al profesional en planificación en el mundo occidental, en un contexto de crisis generalizada que hacía “difícil mantener un papel a los planificadores como actores políticos, estratégicos y profesionales encargados de la planeación” (Healey, Mc Dougall, & Thomas, 1982, p. 13).

A mediados de la década de los ochenta, algunos académicos y consultores se interesaron de nuevo en la TRS. Arquitectos como Carolina Barco, Liliana Bonilla, José Salazar y el sociólogo Fabio Velásquez, comenzaron a explorar sistemas de ordenamiento territorial europeo para entender los principios de UR utilizados en los mismos. Al respecto, el caso español resultó ilustrativo. El ordenamiento territorial en España se basaba en el supuesto de que “el aprovechamiento urbanístico de un suelo es otorgado por la administración — como representante de los ciudadanos— y no es ya facultad connatural de la propiedad del suelo” (García, 2003, p. 306). Tal avance se logró por medio de la promulgación de la Constitución Española de 1978, al incorporar la “función pública de la actividad urbanística”. A su vez, los especialistas locales también recogieron desarrollos teóricos, acerca de instrumentos de planificación, formulados por el Instituto de Instrumentos Municipales de Desarrollo Urbano de Francia. Como se mencionó, desde la época napoleónica el tema había sido abordado en este país, de ahí su consolidación y configuración en referente fundamental para los estudiosos colombianos.

CONSOLIDACIÓN POLÍTICA DE LA LEY 388 DE 1997

La búsqueda por establecer un sistema de ordenamiento territorial para el país por parte de quienes habían conocido las experiencias española y francesa, tuvo un primer gran aliado político en el congresista liberal y luego presidente Ernesto Samper. Para los especialistas era claro: requerían una primera Ley de Reforma Urbana (LRU) si pretendían posicionar el sistema urbanístico en que estaban interesados. Sin embargo, veían difícil la consecución de dicho propósito en un medio social y político ultraconservador que no estaba dispuesto a dejar sus privilegios absolutos sobre la propiedad del suelo. Al respecto, la historia política del país había puesto en evidencia la ausencia de buena voluntad para una reforma urbana, y con ella, regular el derecho sobre la propiedad del suelo y sus rentas. La única excepción en este sentido se remitía a lo tradicionalmente legitimado como “contribución de valorización” (Cf. Jaramillo, 2003, ps. 131, 132).

No sobra mencionar que antes de la primera LRU, en el periodo comprendido entre 1970 y 1989 se presentaron 17 proyectos de ley sobre tal particular (Cf. Pinilla, 2003, p. 238). Si bien las reformas de 1936 y 1968 a la Constitución de 1886 ya habían incorporado el fundamento de la función social de la propiedad en el ordenamiento jurídico colombiano, nunca se desarrollaron instrumentos efectivos para dar cumplimiento a ese principio constitucional en el ámbito específico de la gestión del uso (Cf. Giraldo, 2003, p. 141). En relación con esta realidad, Caicedo (1990) afirma:

del Artículo 30 de la Constitución Nacional solo se daba aplicación a la primera parte del inciso 1°. La expropiación, a pesar de encontrarse consagrada desde la Ley 1ª de 1943 para asuntos urbanos, emergía como una disposición inaplicable; la función social de la propiedad solo tendría consagración legal para el sector rural (p. 238).

Siempre estuvo presente la queja de que décadas atrás el Estado en su conjunto, y las instituciones encargadas de fomentar la construcción de urbanizaciones, habían omitido el control efectivo de las rentas del suelo (Cf. Molina, 2003, p. 115; Jaramillo, 2003, p. 129). Incluso, algunos habían sido “perseguidos”, “amenazados”, acusados de “comunistas”, o “de diablillo con cachos” por tratar de incorporar estos asuntos en la Ley (Cf. Valencia, 2003, p. 100-101; Borrero, 2003, p. 105; Molina, 2003, p. 117). No obstante, a finales de los setenta surgió la Ley 61 de 1978, impulsada por los senadores Luis Carlos Galán y Roberto Arenas (Cf. Valencia, 2003, p. 101), que a pesar de ser revocada casi en su totalidad por la Corte Suprema de Justicia, representó un abrebocas a la Ley 9ª de 1989. Ahora

bien, así como Misael Pastrana Borrero a comienzos de los años setenta había sido el ángel guardián de las ideas de Lauchlin Currie, al impulsar la promulgación del Plan de Desarrollo de las Cuatro Estrategias, basado en las ideas de planeación del economista canadiense, Samper hizo algo parecido con su apoyo a la presentación y posterior aprobación en el Congreso de la primera ley de Reforma Urbana, conocida por el nombre de Ley 9ª de 1989, que contenía el principio del control por parte del Estado de las rentas del suelo y fue el germen de la posterior Ley 388 de 1997. Al respecto Molina (2003) afirma:

La experiencia con la Ley 9ª contribuyó de manera significativa porque con ella se introdujo una nueva concepción sobre la

planificación urbana. Contribuyó a superar la noción de que planificar ciudades era simplemente hacer diseño urbanístico, zonificar usos del suelo y establecer un estatuto procedimental cuyo cumplimiento garantizaba obtener una licencia de construcción; pero no fue suficiente porque no se diseñaron instrumentos eficaces de actuación y aplicación. Precisamente con la Ley 388 de 1997 se dio un paso fundamental para darle a la actividad del ordenamiento urbanístico el rango de una función pública, así como para modernizar la concepción y los instrumentos del planeamiento (p. 124).

La Ley 9ª fue un primer paso en el afianzamiento de un sistema urbanístico para el país. Pero como indica Molina, se requirió una profundización de sus principios en un nuevo marco: la Ley de Desarrollo Territorial 388 de 1997. Ésta, al incorporar los avances de la Constitución Política de Colombia proferida en 1991, dio sentido de utilidad práctica al viejo principio constitucional consistente en que “la propiedad es una función social y cumple una función ecológica”. En la nueva Carta se consagró, por ejemplo: “es deber del Estado velar por la integridad del Espacio Público (...) las entidades públicas regularán la utilización del suelo y del espacio aéreo urbano en defensa del interés común (...) cobrarán la plusvalía generada por la acción urbanística” (Art. 82). En fin, la Constitución del 91 reforzó el hecho de que en la Ley, la planeación urbana tuviera como soporte epistémico la noción de que el “suelo” y su “renta” podían ser legítimamente “regulados” (Cf. Maldonado, 2003, p. 13). Esto afirma Ezquiaga (2005) sobre la Ley 388:

La Ley adoptó el modelo europeo y español en dos aspectos esenciales: el principio de primacía del Plan, es decir, el entendimiento de que el planeamiento constituye la base necesaria y fundamental de la ordenación urbana y la consecuente vinculación de la propiedad del suelo a un régimen jurídico determinado, establecido por aquel, y la relación dialéctica entre Ley y Plan, según la cual esta aporta una cobertura general pero son los Planes quienes deben concretarla y materializarla en un territorio determinado, requisito sin el cual la Ley no despliega su potencialidad (p. 18).

En la esfera política se generaron nuevas dinámicas para concretar los objetivos de la LRU. Se hicieron comunes las consultas a expertos y el fomento a una participación ciudadana que llevaba el sello de claro activismo pedagógico y político, pues mientras se pedía a los ciudadanos su opinión sobre la ciudad, se les enseñaba a valorar el carácter de ésta como construcción social. Asimismo, aparecieron misiones destinadas a indagar entre la comunidad académica y la sociedad civil su visión del uso del uso. Ejemplo de ello fueron las siguientes misiones, promovidas por el Estado en colaboración con la academia: Antioquia Siglo XXI (1989), Bogotá Siglo XXI (1990-1992), Programa Ciudadano Cali que Queremos (1992), y Consulta Nacional Urbana (1992).

Además, la elección popular de alcaldes permitió a muchos especialistas en UR participar de los nuevos gobiernos locales, incorporando en los planes de desarrollo aquellos principios de la TRS cuyo foco recaía en la necesidad de garantizar la participación de la población en la realización de sus derechos y deberes en el territorio. En tal sentido, esto afirmaba un exalcalde de Bogotá:

Creo que las leyes 9ª de 1989 y 388 de 1997 ofrecen un material especialmente rico para alcanzar propósitos como los mencionados en cumplimiento de normas, toda vez que recogen acuerdos políticos y acuerdos éticos, contruidos por nuestra sociedad en torno a un elemento esencial de la ciudad: la ocupación y el uso del territorio, y los recogen no solamente en materia físico-económica, sino también en materia social y cultural (Mockus, 2003, p. 20).

Finalmente, la promulgación de la Ley 388 de Ordenamiento Territorial obligó a los municipios a incorporar en la construcción de sus Planes de Ordenamiento Territorial (POT) los instrumentos de gestión y uso del suelo. Esta exigencia comenzó a jalonar la consolidación de una subesfera académica interesada en efectuar actividades de docencia, extensión e investigación sobre dichos instrumentos, como se explica en el siguiente apartado.

EL BOOM DEL URBANISMO EN LA ESFERA ACADÉMICA COLOMBIANA CON LA FORMULACIÓN Y PROMULGACIÓN DE LA LEY 388

A finales de la década de los noventa, los especialistas locales en urbanismo lograron introducir en el ámbito de la política pública los principios de TRS que habían considerado fundamentales para el desarrollo de las ciudades colombianas. Este logro político propició la creación de postgrados, asociaciones e institutos académicos centrados en estudios urbanísticos en el campo científico. De cierta manera, el éxito que significó la Ley 388 impactó el surgimiento de una subesfera académica interesada en dichos temas. La nueva legislación, derivada primero de la Ley 9 y luego de la Ley 388, impulsó el desarrollo

de investigaciones en asuntos relacionados con Derecho urbanístico, instrumentos de gestión urbana, economía urbana, hábitat y calidad de vida, entre otros. Igualmente, motivó la aparición de jóvenes especialistas, quienes enriquecieron el trabajo de los primeros expertos. Merece destacarse el surgimiento en 1992 de la primera Maestría en Urbanismo del país en la Universidad Nacional. Un año más tarde se fundó la Asociación Colombiana de Investigadores Urbano-Regionales (ACIUR).

Las actividades de extensión de las universidades también se vieron beneficiadas por este nuevo panorama. Por ejemplo, a finales de los noventa el Centro de Investigaciones para el Desarrollo Regional (CIDER) de la Universidad de los Andes, vinculó sus investigadores al Comité de Política Habitacional de la administración distrital en Bogotá. Ellos llevaron a cabo los estudios necesarios para la fase de estructuración de la Operación Urbanística Nuevo Usme, una de las primeras operaciones estratégicas paradigmáticas derivadas del primer POT en la capital (Cf. González, 2003, p. 31). En 2005, en el seno de la Universidad Nacional, surgió el Instituto de Estudios Urbanos liderado por el especialista Paul Bromberg. Entre sus funciones, este centro acogió el apoyo en la formación de nuevos investigadores, como también el trabajo de consultoría con los gobiernos locales en políticas de ordenamiento, de acuerdo con los principios claramente establecidos en la Ley 388.

Asimismo, sobresale el Programa Latinoamericano y del Caribe del centro internacional de investigación Lincoln Institute of Land Policy de Estados Unidos, entidad sin ánimo de lucro fundada en 1974 que desde la década de los noventa ha fortalecido una labor pedagógica en la formación y asesoría a ciudadanos, académicos y políticos en temas relacionados con la TRS. Se potenciaría, además, el trabajo investigativo de especialistas como la abogada y urbanista María Mercedes Maldonado, quien abanderó la construcción de un corpus teórico para posibilitar la consolidación de la visión de urbanismo de la Ley 388. Tal proceso la llevó a ocupar en 2012 el cargo de Secretaria de Planeación Distrital de Bogotá, lo cual habría sido inimaginable décadas atrás.

Así entonces, curiosamente la Ley revivió el interés por el urbanismo en el campo académico y le abrió un espacio que se ha mantenido vigente entre la opinión pública, como ha ocurrido, por ejemplo, con el caso de la revisión del POT de Bogotá o las discusiones sobre las políticas nacionales de vivienda social. Sin embargo, dicho espacio también puede convertirse en una amenaza a la vigencia misma de la disciplina si los urbanistas se concentran tan solo en la implementación legal de los principios que han defendido, pues tal condición los llevaría, a la postre, a olvidar su desarrollo disciplinar autónomo en el campo científico. Al respecto, se hace una reflexión final en el siguiente apartado.

¿ROLES CONFUNDIDOS? UNA REFLEXIÓN FINAL

La aplicación de la visión de urbanismo consignada en la Ley 388 no ha sido fácil. La sociedad colombiana aún registra altos y alarmantes niveles de pobreza, desigualdad y concentración de la riqueza y la tierra. En un medio social como este, la ejecución de los principios e instrumentos derivados de la Ley ha generado toda clase de conflictos, mientras que la imposición de obligaciones a los propietarios del suelo se ha convertido en una tarea llena de inconvenientes sociales, legales y políticos. Tales condiciones han puesto a los urbanistas en Colombia en una difícil situación. En el campo de la política, algunos se han involucrado de lleno con quienes son sus hacedores para presionar cambios; otros saltan recurrentemente de esta esfera a la académica y viceversa en la medida que las circunstancias les sean favorables. En una dinámica tan tormentosa como esta, los especialistas obtienen pequeños y eventuales avances, pero la mayor parte del tiempo, profundas decepciones.

Ahora bien, el compromiso existente pone sobre el tapete el papel actual de los especialistas y su pertinencia con las reformas sociales y urbanas que necesita la sociedad para posibilitar el funcionamiento de los principios urbanísticos. Hay quienes se han vinculado plenamente con la lucha por el cambio social, pues entienden su visión de urbanismo como “una de las apuestas más claras y decididas de nuestra sociedad en la construcción de un sentido de lo común o de lo colectivo y en la creación de espacios de democracia y convivencia” (Maldonado, 2003, p. 233). En consecuencia, los fundamentos que defienden, basados en la TRS y consignados en la Ley 388, los compromete políticamente y les da un aire de “vanguardistas sociales”, orientados hacia la superación de la “exclusión social” y el logro de la “justicia social” (Cf. Jaramillo, 2003, p. 103).

Las preguntas para el debate aquí formuladas son: ¿hasta qué punto esa lucha, aparentemente loable en principio, beneficia el posicionamiento disciplinar y científico del urbanismo en el ámbito local? ¿Puede ello resultar a largo plazo un desgaste de la disciplina y de sus especialistas? Acaso el cambio social, ¿no es en realidad el resultado de una movilización generalizada de la sociedad, un proceso asociado con otros asuntos que se salen de los alcances del urbanismo?

Resulta entonces paradójico que mientras en el plano local los especialistas parecen comprometerse con la promulgación y aplicación de la Ley 388, los principios teóricos urbanísticos que se requieren siguen siendo foráneos, pues aún dependen de los desarrollos españoles, franceses y norteamericanos. Esta coyuntura tal vez ocurre porque la esencia disciplinar y científica en este campo sigue siendo desconocida. Ante tal complejidad, los urbanistas pueden aportar más en su calidad de académicos y no simplemente como consultores de paso. El urbanismo en Colombia mantiene una deuda: fortalecerse a sí mismo en aras de hacer más efectiva su institucionalización política.

En conclusión, la legislación en temas de reforma urbana requiere necesariamente del desarrollo previo, continuo e independiente del pensamiento disciplinar sobre el urbanismo en una subesfera académica donde mantenga su autonomía. Si bien dicho proceso no puede desligarse de las contingencias sociales, tampoco puede depender enteramente de ellas.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Alfonso, O. (2003). Propiedad territorial e instrumentos de gestión. En M. M. Maldonado (ed.). *Reforma urbana y desarrollo territorial* (pp. 41 - 50). Bogotá, Colombia: Lincoln Institute of Land Policy.
- Borrero, O. (2003). Evolución de la posición de los gremios inmobiliarios y constructores ante las leyes de reforma urbana. En M. M. Maldonado (ed.). *Reforma urbana y desarrollo territorial* (pp. 105 - 114). Bogotá, Colombia: Lincoln Institute of Land Policy.
- Brand, P. (2001). *La planeación urbana y las ciencias sociales en Colombia*. Revista de Estudios Sociales, (10), 20 - 30.
- Caicedo, E. (1990). *Reforma urbana: espacio institucional para la ciudad*. Bogotá, Colombia: Biblioteca Jurídica Dike.
- Currie, L. (1988) *Urbanización y Desarrollo. Un diseño para el crecimiento metropolitano*. Bogotá, Cámara Colombiana de la Construcción.
- Declaración Sobre los Asentamientos Humanos (1976). Recuperado el 12 de noviembre de 2012 de <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/1/353/61.pdf>
- García, J. (2003). El sistema urbanístico español. En M. M. Maldonado (ed.). *Reforma urbana y desarrollo territorial* (pp. 305 - 316). Bogotá, Colombia: Lincoln Institute of Land Policy.
- Giraldo, F. (2003). La Ley de Desarrollo Territorial - Ley 388/97. En M. M. Maldonado (ed.). *Reforma urbana y desarrollo territorial* (pp. 137 - 148). Bogotá, Colombia: Lincoln Institute of Land Policy.

González, M. (2003). Instalación. En M. M. Maldonado (ed.). *Reforma urbana y desarrollo territorial* (pp. 31 - 34). Bogotá, Colombia: Lincoln Institute of Land Policy.

Healey, P., Mc Dougall, G. & Thomas, M. J. (1982). *Planning Theory. Prospects for the 1980s*. Oxford, England: Pergamon Press.

Jaramillo, S. (2003). Notas sobre el mecanismo de participación de plusvalías. En M. M. Maldonado (ed.). *Reforma urbana y desarrollo territorial* (pp. 129 - 136). Bogotá, Colombia: Lincoln Institute of Land Policy.

Jaramillo, S. (1980). Renta absoluta y composición orgánica del capital. *Desarrollo y Sociedad*, (4), 281-305

Jaramillo, S. (1983). Crisis de los medios de consumo colectivo urbano y capitalismo periférico. *Desarrollo y Sociedad*, (12), 127-145.

Lucarelli, B. (2007). Marx and Sraffa on the theory of value. En: Society of Heterodox Economists (Working Paper No. 04). Recuperado el 12 de noviembre de 2012 de <http://www.asb.unsw.edu.au/research/societyofheterodoxeconomists/Documents/B.%20Lucarelli%20-%20Marx%20and%20Sraffa%20on%20the%20Theory%20of%20Value.pdf>

Maldonado, M. M. (2003). Los principios éticos y jurídicos en materia de ordenamiento territorial y gestión del suelo en Colombia. En Autor (ed.). *Reforma urbana y desarrollo territorial* (pp. 207 - 234). Bogotá, Colombia: Lincoln Institute of Land Policy.

Molina, H (2003). *Territorio y ordenamiento urbano*. Bogotá, Colombia: Lincoln Institute of Land Policy.

Morales, C. (2003). El Debate por el suelo urbano en América Latina. En M. M. Maldonado (ed.). *Reforma urbana y desarrollo territorial* (pp. 331 - 356). Bogotá, Colombia: Lincoln Institute of Land Policy.

Pinilla, J. F. (2003). Evolución legal y jurisprudencial del Derecho Urbanístico Colombiano. En M. M. Maldonado (ed.). *Reforma urbana y desarrollo territorial* (pp. 235 - 270). Bogotá, Colombia: Lincoln Institute of Land Policy.

Sáenz, O. & Velasquez, F. (1989). La Investigación Urbana en Colombia. En F. Carrion (ed.). *La Investigación Urbana en América Latina: caminos recorridos y por recorrer*. Una aproximación desde los países (pp. 101 - 130). Quito: Ciudad.

Valencia, J. (2003). Las reformas urbanas en Colombia. En M. M. Maldonado (ed.). *Reforma urbana y desarrollo territorial* (pp. 99 - 104). Bogotá, Colombia: Lincoln Institute of Land Policy.