

MELBA RUBIANO BRÍÑEZ

**LANÇAMENTOS IMOBILIÁRIOS RESIDENCIAIS E
ESTRUTURAÇÃO INTRAURBANA DE BOGOTÁ, 1950 - 2005**

Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado do Programa de Pós-Graduação em Planejamento Urbano e Regional da Universidade Federal do Rio de Janeiro – UFRJ, como parte dos requisitos necessários à obtenção do grau de Mestre em Planejamento Urbano e Regional.

Orientador: Prof. Dr. Pedro Abramo
Doutor em Economia

Rio de Janeiro
2007

Livros Grátis

<http://www.livrosgratis.com.br>

Milhares de livros grátis para download.

MELBA RUBIANO BRÍÑEZ

**LANÇAMENTOS IMOBILIÁRIOS RESIDENCIAIS E
ESTRUTURAÇÃO INTRURBANA DE BOGOTÁ**

Dissertação submetida ao corpo docente do Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional da Universidade Federal do Rio de Janeiro – UFRJ, como parte dos requisitos necessários à obtenção do grau de Mestre em Planejamento Urbano e Regional.

Aprovado por:

Prof. Dr. Pedro Abramo – Orientador
Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional - UFRJ

Prof. Dr. Rainer Randolph
Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional - UFRJ

Prof. Dra. Fernanda Furtado
Universidade Federal Fluminense - UFF

A os meus pais e ao Oscar que sempre me oferecem
seu amor e apoio

AGRADECIMENTOS

Desejo expressar minha gratidão às pessoas que me brindaram seu apoio e colaboração para fazer esta pesquisa, todas elas merecem meu reconhecimento e minha gratidão, em especial:

- Minha família: meus pais Flor Alba, Pedro e meu irmão William.
- A pessoa que mais me deu fôlego para levar adiante este projeto: meu companheiro nesta vida, meu cúmplice e meu amor, Oscar.
- Aos professores, colegas e funcionários do Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional- IPPUR da Universidade Federal de Rio de Janeiro - UFRJ
- A meu orientador da dissertação: Pedro Abramo
- Ao Lincoln Institute of Land Policy pela confiança e o apoio recebido para conseguir fazer minha pesquisa.
- Aos funcionários da Biblioteca Nacional, pelo seu profissionalismo e ajuda desinteressada.
- Finalmente, deixo constância de minha gratidão aos amigos de Rio de Janeiro: Marília, Ledilson, e a todos aqueles que com sua amizade, alegria e sinceridade me fizeram conhecer e ter de agora em diante um segundo lar: Brasil.

RESUMO

RUBIANO, Melba. Lançamentos imobiliários residenciais e estruturação intraurbana de Bogotá, 1950-2005. 158 f. Dissertação (Mestrado em Planejamento Urbano e Regional) - Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional, Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2007.

Compreender como se configurou a estrutura intraurbana de Bogotá a partir da introdução das inovações residenciais pelos agentes imobiliários formais. É um tema de estudo que poucos têm se preocupado de analisar e que pelo menos no caso de Bogotá de revelar como o capital imobiliário empreendedor e produtor se deram a tarefa de se apropriar do espaço construível e dessa maneira, estruturar internamente a cidade. Para compreender o papel da dinâmica imobiliária residencial na estruturação intraurbana de Bogotá se empregaram os lançamentos residenciais feitos pelo setor imobiliário formal a partir dos que se procurou verificar a introdução-difusão no tempo de dois tipos de inovações no bem chamado de "residência": a construção em altura (verticalização-densificação) e a oferta residencial em conjuntos fechados que segundo nossa forma de entender, leva a uma forma particular de privatização do espaço público urbano e de exclusão do cidadão. Com a apresentação da evolução intraurbana de Bogotá, tenta se precisar a evolução no tempo histórico das formas de produção residencial, desde a produção por encargo até as formas de produção industrial de moradia. Os resultados estatísticos da pesquisa que se obtiveram a partir da configuração de uma base de dados na que se organizaram os registros recopilados referentes á oferta residencial nova pelo mercado imobiliário formal classificaram se com arranjo a duas tipologias com as que se pretende aportar ao conhecimento do objeto da pesquisa, a estruturação residencial intraurbana: uma, na que se classificam os estruturadores urbanos e outra, ao tipo de produto residencial lançado ao mercado e, dali, detectar as mencionadas inovações. Mediante o análise temporal dos lançamentos imobiliários residenciais do mercado formal á luz das duas inovações mencionadas, o propósito é aportar á compreensão da configuração residencial urbana de Bogotá. A análise espacial destes determinantes possibilitou compreender o processo de ordenamento residencial intraurbano de Bogotá e a persistência temporal dos espaços convencionados ou o enfraquecimento dos mesmos.

Palavras-chave: Lançamentos imobiliários – estruturação intraurbana - convenções urbanas

RESUMEN

RUBIANO, Melba. Lançamentos imobiliários residenciais e estruturação intraurbana de Bogotá, 1950-2005. 158 f. Dissertação (Mestrado em Planejamento Urbano e Regional) - Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional, Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2007.

Comprender cómo se configuró la estructura intraurbana de Bogotá a partir de la introducción de las innovaciones residenciales por los agentes inmobiliarios formales. Es un tema de estudio que pocos se han ocupado por lo menos en el caso de Bogotá, de revelar cómo el capital inmobiliario emprendedor y productor se ha dado a la tarea de apropiarse del espacio construible e de esa manera, estructurar internamente la ciudad. Para comprender el papel de la dinámica inmobiliaria residencial en la estructuración intraurbana de Bogotá se emplearon los lanzamientos residenciales hechos por el sector inmobiliario formal a partir de los que se procuró verificar la introducción-difusión en el tiempo de dos tipos de innovaciones en el bien llamado "residencia": la construcción en altura (verticalización - densificación) y la oferta residencial en conjuntos cerrados que según nuestra forma de entender, lleva a una forma particular de privatización del espacio público urbano y de exclusión del ciudadano. Con la presentación de la evolución intraurbana de Bogotá, se intenta precisar la evolución en el tiempo histórico de las formas de producción residencial, desde la producción por encargo hasta las formas de producción industrial de vivienda. Los resultados estadísticos de la pesquisa que se han obtenido a partir de la configuración de una base de datos en la que se han organizado los registros recopilados referentes a la oferta residencial nueva lanzada por el mercado inmobiliario formal se clasificaron con arreglo a dos tipologías con las que se pretende aportar al conocimiento del objeto de la investigación, la estructuración residencial intraurbana: una, en la que se clasifican los estructuradores urbanos y otra, al tipo de producto residencial lanzado al mercado y, de allí, detectar las mencionadas innovaciones. Mediante el análisis temporal de los lanzamientos inmobiliarios residenciales del mercado formal a la luz de las dos innovaciones antes mencionadas, el propósito es aportar a la comprensión de la configuración residencial urbana de Bogotá. El análisis espacial de estos determinantes nos permitió comprender el proceso de ordenamiento residencial intraurbano de Bogotá y la persistencia temporal de los espacios convencionales o el debilitamiento de los mismos.

Palabras clave: Lanzamientos inmobiliarios – estructuración intraurbana - convenciones urbanas

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

LISTA DE FIGURAS

Figura	Denominação	Página
Figura 1	Substituição de fatores na cidade	24
Figura 2	Enfoque da estruturação intraurbana: convenções e inovações na explicação da dinâmica urbana residencial	27
Figura 3	Evolução do índice de Primazia Total em quatro metrópoles da América Latina, 1950-1990	49
Figura 4	Evolução das formas legais de produção da vivenda em Bogotá segundo as formas de produção	82
Figura 5	Ordenamento residencial por localidades a partir da verticalização e a vivenda em conjuntos fechados, Bogotá 2003	93
Figura 6	Tendência dos lançamentos residenciais e tamanho médio da licença da construção residencial, Bogotá 1950-2005	100
Figura 7	Evolução dos lançamentos imobiliários residenciais por sub-períodos de análise, total e médio em Bogotá, 1950-2005	106
Figura 8	Bogotá 1950-2005: periodização e tipo de produto residencial lançado ao mercado pelo “sector formal”.	107
Figura 9	Estrutura da produção residencial em Bogotá por tipo de Estruturador Urbano	119
Figura 10	Câmbios na estrutura da produção residencial, Bogotá 1950-2005	123

LISTA DE TABELAS

Tabela	Denominação	Página
Tabela 1	Crescimento intercensal da população bogotana por localidades, 1973-2005	57
Tabela 2	Evolução do stock de vivenda em Bogotá, 1951 – 2005	61
Tabela 3	Produção de residência em Bogotá segundo formas de produção	81
Tabela 4	Produção de residência em Bogotá segundo formas legais, 1973-1985	82
Tabela 5	Evolução do PIB da construção em Bogotá, 2000 - 2003 (milhões de pesos)	90
Tabela 6	Número de lançamentos residenciais imobiliários, Bogotá 1950 - 2005	97

Tabela 7	Alguns <i>hitos</i> nos lançamentos residenciais em Bogotá	99
Tabela 8	Tipologia de estruturadores urbanos	103
Tabela 9	Tipologia de produtos imobiliários residenciais	103
Tabela 10	Periodização para a análise dos lançamentos residenciais, Bogotá 1950-2005	105
Tabela 11	Lançamentos imobiliários residenciais por tipo de estruturador urbano, Bogotá 1950-2005	117
Tabela 12	Estrutura (%) da produção residencial imobiliária por tipologia de Estruturador Urbano em Bogotá, 1950 - 2005	120
Tabela 13	Estrutura (%) da produção residencial imobiliária por tipologia de produto em Bogotá, 1950 – 2005	122

LISTADO DE QUADROS

Quadro	Denominação	Página
Quadro 1	O Sistema de Transporte <i>Transmilenio</i>	50
Quadro 2	A Estratificação Socioeconômica	51
Quadro 3	Desenvolvedores, promotores e estruturadores	101

LISTA DE MAPAS

Mapa	Denominação	Página
Mapa 1	Organização político – administrativa de Bogotá	47
Mapa 2	Estratificação socioeconômica de Bogotá	52
Mapa 3	Unidades de Planejamento Zonal definidas em Bogotá	88
Mapa 4	Sistema de vias principais de Bogotá	92

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

BCH	Banco Central Hipotecario
CAMACOL	Cámara Colombiana de la Construcción
CAV	Corporaciones de Ahorro y Vivienda
ICT	Instituto de Crédito Territorial
UPZ	Unidad de Planeación Zonal
UPAC	Unidad de Poder Adquisitivo Constante
UVR	Unidad de Valor Real

SUMÁRIO

Apresentação	12
Capítulo I. Uma aproximação à estruturação intraurbana desde a ordem caleidoscópica	15
Introdução	15
1.1 Uma crítica à neutralidade da estruturação intraurbana da Síntese Espacial Neoclássica	15
1.2 Um enfoque heterodoxo da estruturação intraurbana: convenções, inovações e incerteza na explicação da dinâmica urbana residencial	26
1.2.1 A noção da convenção urbana e seu papel como mecanismo de coordenação das decisões de localização	29
1.2.2 Decisões inovadoras: da racionalidade paramétrica à racionalidade mimética	32
1.2.3 A incerteza urbana radical	34
1.3 A estruturação residencial intraurbana a partir de uma ordem caleidoscópica	37
1.3.1 A procura por externalidades de vizinhança	37
1.3.2 Movimento contínuo das convenções urbanas	41
Capítulo II. Principais rasgos da evolução urbana de Bogotá	45
Introdução	45
2.1 Mediterraneidade e primazia urbana de Bogotá	45
2.2 O crescimento populacional urbano e dinâmica construtiva de Bogotá	53
2.3 A Produção imobiliária residencial e o trânsito da desregulação à regulação urbana em Bogotá	62
2.3.1 Bogotá antes de 1960	65
2.3.2 Auge da atividade construtiva e desregulação urbana: 1960-2001	72
2.3.3 Primeiras tentativas de regulação e recessão imobiliária: 2001-2005	87

Capítulo III. Estruturação residencial intraurbana de Bogotá, 1950 - 2005	94
Introdução	94
3.1 Aspectos metodológicos e alguns resultados preliminares da pesquisa	94
3.1.1 Metodologia para a obtenção dos estatísticos sobre lançamentos imobiliários residenciais em Bogotá e prova da sua consistência estatística	95
3.1.2 Tipologias para a análise da estruturação residencial de Bogotá	101
3.1.3 Uma periodização para a análise da estruturação residencial de Bogotá	104
3.2 A dimensão histórico - social da estruturação residencial urbana de Bogotá	106
3.2.1 Laissezferismo urbano, aceleração da urbanização da população e monotonia no crescimento da construção residencial, 1950-1972	108
3.2.2 Financiamento residencial ao longo prazo e dinamismo da construção residencial, 1973-1991	109
3.2.2.1 Introdução do financiamento residencial indexado ao longo prazo, 1973-1981	109
3.2.2.2 Primeiras tentativas de intervenção do sistema de financiamento residencial e de regulação da atividade construtiva residencial, 1982-1991	110
3.2.3 Transição ao planejamento urbano, colapso do esquema de financiamento residencial e gênese de um novo sistema, 1992-2005	111
3.2.3.1 Antecipações da intervenção urbanística governamental, 1992 - 1996	112
3.2.3.2 Colapso da UPAC e contração dos lançamentos residenciais, 1997 - 2001	113
3.2.3.3 Incerteza urbana e regularidade no crescimento da atividade construtiva residencial, 2002-2005	114

3.3 Análises da trajetória temporal da estruturação residencial por tipo de estruturador urbano e produtos imobiliários residenciais	115
Conclusões	125
Referências	131
Anexos	
ANEXO A - O Plano de Ordenamento Territorial - POT	136
ANEXO B – Glossário	141
ANEXO C - Formato da estrutura da base de dados	147

Apresentação

O objetivo da pesquisa é fazer uma análise da estruturação intraurbana de Bogotá a partir da produção residencial acontecida nos últimos 55 anos, para compreender sua dinâmica de longo prazo iniciando pela produção residencial "formal" que se fazia, no começo, com técnicas precárias, mas que foi cedendo ante a acumulação de capitais imobiliários que propiciaram a introdução de técnicas e inovações residenciais ao calor da produção de caráter industrial, mas com rasgos da manufatura.

Para compreender o papel da dinâmica imobiliária residencial na estruturação intraurbana de Bogotá se empregaram os lançamentos residenciais feitos pelo setor imobiliário formal a partir dos que se procurou verificar a introdução-difusão no tempo de dois tipos de inovações no produto "residência": a construção em altura (verticalização-densificação) e a oferta residencial em conjuntos fechados que, à nossa forma de entender, entranha uma particular forma de privatização do espaço público urbano e de exclusão do cidadão.

O capital imobiliário se ocupa de introduzir tais inovações que têm como efeito acentuar a diferenciação do espaço intraurbano da cidade. Fazendo deles uma retórica sobre a violência homicida e, em geral, da insegurança na cidade, os *estruturadores urbanos* (ver Quadro 3) têm encontrado nos conjuntos fechados a oportunidade de fazer diferencia ainda mais no produto "residência" que antes já tinham "verticalizados". Mas esta modalidade da residência tem uma implicação de profundo calado na estruturação socioespacial da cidade: as "gratuidades urbanísticas" de solo à cidade para a construção do espaço público urbano vão se revestir de uma peculiar forma de apropriação privada.

O propósito central desta pesquisa é conhecer "como" se configurou a estrutura intraurbana de Bogotá a partir da introdução destas *inovações residenciais* pelos agentes imobiliários formais? Poucos estudos se ocuparam pelo menos no caso de Bogotá, de revelar a maneira em que o capital imobiliário empreendedor e produtor se deram à tarefa de apropriar se do espaço construível e, dessa maneira, estruturar internamente a cidade. Alguns estudos se ocuparam de responder as questões relevantes como a formação dos preços do solo urbano (cf. JARAMILLO,

1994 e 2004) ou a evolução morfológica da cidade. Mas estes estudos só dão conta da trajetória temporal das series de preços do espaço construível e construído e, brevemente, alguns de suas tendências espaciais.

Esta dissertação se organizou em três capítulos. O primeiro refere se a abordagem teórica da pesquisa onde se privilegia o concernente ao campo da economia urbana e imobiliária. A longa tradição ortodoxa da economia espacial deu como resultado uma *Síntese* (FUJITA, 1989), a qual é objeto de uma aguda crítica por parte de ABRAMO (2001a) baseada na discussão da validade de alguns dos axiomas de base –como a racionalidade paramétrica- e das estilizações drásticas da realidade às que recorre –como a noção de um proprietário urbano *ausente*- para suportar a idéia de um equilíbrio imobiliário residencial estável e eficiente. ABRAMO (2005) introduz a dimensão do tempo histórico e a interdependência das preferências dos consumidores do solo urbano para construir a noção da *convenção urbana*, elemento conceitual de base keynesiana, e a *inovação espacial*, conceito tomado da base teórica schumpeteriana, para suportar sua proposta sobre a existência de uma ordem caleidoscópica e a instabilidade do mercado residencial urbano. Com a introdução do tempo histórico na análise surgem duas dimensões relevantes para compreender os processos econômicos de estruturação do espaço urbano: primeiro, o caráter irreversível das decisões de localização espacial como consequência dos altos custos, econômicos e sociais, que implica a compra de uma residência para uma família e, segundo, a incerteza com respeito à configuração intraurbana do futuro.

No segundo capítulo apresenta se uma introdução à compreensão da evolução intraurbana de Bogotá, na que tenta se sublinhar os aspectos relacionados com as mudanças populacionais e intraurbanos mesmo que os acontecidos na dinâmica construtiva residencial, tentando precisar a evolução no tempo histórico das formas de produção residencial, desde a produção por encargo até as formas de produção industrial de vivienda. Na segunda parte deste capítulo se faz uma análise das principais normas, planos e disposições regulamentares em torno ao tema do crescimento e ordenamento urbano até chegar à expedição da Lei 388 de 1997 e a posterior implementação da mesma mediante o Plano de Ordenamento Territorial, melhor conhecido como o POT, entendido como a "carta de navegação" para a regulação do ordenamento urbano da cidade até o ano 2010.

No terceiro capítulo se apresentam os resultados estatísticos da pesquisa que se obtiveram a partir da configuração de uma base de dados na que se organizaram os registros recolhidos referentes à oferta residencial nova pelo mercado imobiliário formal que, na literatura convencional, se conhece como *lançamentos imobiliários*. Os estatísticos obtidos se submeteram posteriormente a uma depuração e depois se classificaram com arranjo a duas tipologias com as que se pretende aportar ao conhecimento do objeto da pesquisa, a estruturação residencial intraurbana: uma, que classifica aos estruturadores urbanos e outra, ao tipo de produto residencial lançado ao mercado e assim detectar as inovações.

Enquanto que a introdução das inovações gera, em um primeiro momento, um efeito de diferenciação na estrutura urbana, depois, pela prática da difusão-imitação da inovação, produz um efeito de homogeneização dos stocks imobiliários (ABRAMO, 2001a y 2005). Ao formular a pergunta que orienta a pesquisa tem se tomado o cuidado que ela esteja o suficientemente aberta como para admitir uma variedade de respostas, porém, segundo LEFEBVRE (1999:57), *o fenômeno urbano, tomado na sua amplitude, não pertence a nenhuma ciência especializada*. Como exemplo, desde já se poderia sugerir uma resposta tentativa de caráter *institucional* e é que estes processos de estruturação espacial “formal” se deram em um marco de desregulação urbana e de notável permissividade em matéria de apropriação do solo urbano, que se traduziu em uma in-equitativa distribuição das cargas e os benefícios do processo de urbanização.

Fazendo diferencia das pesquisas previas que perseguem propósitos similares, nesta investigação tentará tirar do anonimato os agentes imobiliários ativos que operam na cidade, nesse caso são eles os que têm sido capazes de estruturar o espaço intraurbano de Bogotá: a construção em altura e os conjuntos fechados, assim como os processos de “destruição criativa” dos stocks imobiliários antigos, são a marca de sua ação estruturadora que tem ficado gravada no espaço. Precisamente no último capítulo se apresentam os resultados da análise da trajetória temporal tanto dos estruturadores urbanos tanto dos tipos de produtos imobiliários identificados. Finalmente, se apresentam as conclusões obtidas da pesquisa assim como sugerem se umas linhas de pesquisa posteriores.

Capítulo I

Uma aproximação à estruturação intraurbana desde a ordem caleidoscópica

Introdução

O marco teórico que acompanha a compreensão da estruturação intraurbana da cidade parte da recuperação dos elementos centrais da crítica à versão ortodoxa da teoria econômica urbana que hoje se conhece como a Síntese Espacial Neoclássica (cf. ABRAMO, 2001b) para, a partir disso, compreender a versão heterodoxa da teoria econômica urbana que defende a idéia da não neutralidade das decisões de localização residencial, isto é, que a estruturação residencial intraurbana é uma fonte de transferência de riquezas entre os agentes que participam nela (ABRAMO, 2001a y 2001b).

1.1 Uma crítica à neutralidade da estruturação intraurbana da Síntese Espacial Neoclássica

São os princípios da visão ortodoxa o equilíbrio espacial, a ausência de incerteza e a informação perfeita dos participantes do mercado que, por sua parte, opera como mecanismo de coordenação das eleições individuais de localização das famílias. Desta forma, o mercado seria o mecanismo que conciliaria a liberdade das preferências individuais, a maximização das satisfações individuais e a configuração de uma ordem espacial eficiente. A Síntese Espacial Neoclássica representa os primeiros resultados do esforço dos economistas ortodoxos por ter uma teoria unificada da cidade e dos fatos mais relevantes do âmbito urbano: uso do solo urbano, decisões de localização residencial e de tamanho da cidade. Propõe uma explicação desde o ponto de vista microeconômico da localização residencial das famílias, para o qual faz sugestão de um modelo de equilíbrio de uso ótimo do solo residencial e estende dita idéia a um cenário de equilíbrio geral dinâmico que inclui a

determinação simultânea da localização, dos empresários urbanos e das famílias no espaço urbano. No modelo tradicional da economia urbana neoclássica (ortodoxa), a estrutura residencial forma-se como resultado das decisões autônomas e independentes dos participantes do mercado do solo e imobiliário. O critério de decisão familiar da localização de seus domicílios é definido a partir da preferência entre o consumo de “acessibilidade” (proximidade ao local do trabalho e outras externalidades urbanas) e o consumo de quantidades de solo urbano. A economia neoclássica urbana sugere que o mercado de terras e imóveis é o mecanismo de coordenação das decisões individuais de localização e uso do solo urbano e que desta coordenação emerge uma cidade cujo solo urbano estaria sendo usado da forma mais eficiente. Apresenta a metáfora do mercado imobiliário como a “mão invisível urbana” que promove a cidade eficiente, ou seja, o mercado conciliando a liberdade de ação individual com a eficiência no uso dos recursos na sociedade. Dito o anterior, o modelo urbano proposto sugere um processo de equilíbrio espacial onde o tempo é reversível, isto é, que as decisões de localização do passado não teriam implicações sobre as decisões do presente.

Segundo ABRAMO (2001b), a Síntese Espacial Neoclássica acredita o processo de configuração da ordem espacial como uma representação da sociedade que coincide com os princípios ortodoxos de liberdade para a preferência econômica dos indivíduos, em que cada um deles toma a sua decisão de localização acorde com o princípio de maximização de seu benefício pessoal, independente das decisões dos outros indivíduos, o que leva à conclusão que, segundo a interpretação neoclássica, a decisão individual dos membros da sociedade coordenados pelo mercado produz um equilíbrio estável e eficiente. Nela, o equilíbrio de localização aparece como resultado de um processo de competência pelo espaço urbano na que cada indivíduo toma suas decisões baseado nos princípios de maximização de seus interesses e o confronto às limitações impostas pelo mercado. Desta maneira, a Síntese propõe uma ordem residencial produto da configuração do equilíbrio e da distribuição espacial das famílias, caracterizado por dois elementos próprios de sua estrutura: a verticalização (construção residencial em altura) e a densidade de ocupação do espaço. Se a ordem sugerida pelo equilíbrio resulta suficiente para comprovar os mecanismos de coordenação do mercado, seria preciso verificar que tal ordem seja estável e eficiente.

Os economistas neoclássicos, aferrados aos princípios do liberalismo econômico, apoiassem numa visão utilitarista e individualista das eleições onde os indivíduos, movidos pelo seu egoísmo, produziram o melhor resultado possível no âmbito coletivo ao ser eles coordenados pelo mercado. Eles estão interessados em mostrar como o capitalismo pode funcionar cada vez melhor quando existe a competência perfeita e o equilíbrio de mercado é único e estável. As imperfeições de mercado do tipo monopólio, competência monopolística u oligopólio, apresentasse como estruturas que dificultam a realização da coordenação pela “mão invisível” e seu análise caracteriza se fundamentalmente pela crença nas condições de um equilíbrio estático.

Não da para esquecer que esta visão da economia é uma visão normativa, um dever ser cheio de otimismo nas potencialidades do mercado para coordenar as decisões individuais. Essa visão normativa, que é defendida pelos neoclássicos como a habitual e uniforme, realmente e a que comumente menos se apresenta. A diferenciação crescente dos produtos do mercado ao calor das inovações faz com que a competência monopolística se assimile mais à estrutura do mercado de localização residencial cuja forma de operação é a que buscamos compreender. No entanto, sendo a residência de um bem durável e, porém, que sua aquisição é uma decisão crucial para a imensa maioria das famílias, esta aproximação teórica enfrenta fortes limitações compreensivas, a não ser para demonstrar a capacidade que têm os produtores das mercadorias diferenciadas de exercer um poder quase-monopólico sobre o mercado e, dali, sua capacidade inata para impor uma margem de ganho à demanda.

Para completar o quadro da “ordem espacial” sugerido pela Síntese neoclássica, é necessário introduzir uma variável que expressa uma configuração urbana em termos de altura dos prédios – verticalidade da estrutura residencial urbana. Como assinala ABRAMO (2001b), Muth desenvolveu um modelo de equilíbrio residencial e foi o primeiro em fazer sugestão da idéia de uma configuração espacial não aleatória acerca da altura dos edifícios residenciais urbanos. Isto para dizer que, segundo este autor, existe uma regularidade (ordem) na forma como se distribuem espacialmente o número de andares nos edifícios residenciais, como resultado da coordenação das decisões de uso do solo pelo mercado de localização.

Como já tinha dito anteriormente, a Síntese propõe uma ordem residencial que surge como resultado da configuração do equilíbrio e da distribuição espacial das famílias, que apresenta duas características próprias de sua estrutura: a verticalização (construção residencial em altura) e a densidade de ocupação do espaço. Introduz também a noção de “serviços residenciais”, em troca da noção de demanda de espaço, que encontra-se associada à disjuntiva entre acessibilidade e consumo de espaço que confrontam as famílias no momento mesmo de realizar sua eleição residencial. A partir dali, a noção de serviços residenciais permitiu raciocinar sobre a eleição de localização levando em conta a unidade espacial “apartamento”. Além, introduziu a figura da indústria das edificações como um novo ator do processo de coordenação espacial que, segundo a Síntese, não desempenhará um grande papel na determinação da ordem espacial, atuando como uma espécie de agente “neutro” do processo de utilização do solo e cuja função principal consiste em maximizar seu lucro com a oferta de residência.

Como os indivíduos são autônomos e independentes nas suas decisões, o raciocínio ortodoxo adota o critério de que as famílias têm um único tipo de comportamento de mercado, nele procuram uma alocação dos recursos que aperfeiçoe o consumo de espaço ou a acessibilidade ao centro da cidade. Desta forma, Muth retomou esta idéia da redução das eleições de localização a uma "racionalidade paramétrica¹" e a aplicou ao comportamento econômico das empresas da indústria da edificação e adotou a hipótese da homogeneidade dos agentes com o objeto de chegar a um equilíbrio espacial em que essa indústria, ao instalar-se em uma localização para produzir edificações não possa dispor de nenhum outro ponto do espaço urbano para incrementar seu lucro (ABRAMO, 2001b, p. 130).

¹ De acordo com a teoria da escolha do consumidor as disjuntivas às quais ele se vê enfrentado, o conduzem à tomada de suas decisões baseado em dois parâmetros: a restrição orçamentária e suas preferências. Além do mais, os consumidores sendo conscientes de que seus recursos financeiros limitam suas decisões e, porém, tratam de maximizar seu nível de satisfação. Segundo o pensamento ortodoxo quando se produz o encontro no mercado, ou seja, quando vão interagir com outros indivíduos, este mercado se constitui em um bom mecanismo para organizar a atividade econômica de tal maneira que "asigna los recursos por medio de las decisiones descentralizadas de muchas empresas y hogares conforme interactúan en los mercados de bienes y servicios". (MANKIWI, 1998, p. 9.) No caso que nos ocupa, tal racionalidade paramétrica está entendida, segundo o pensamento neoclássico, como o comportamento que adota o indivíduo no momento da tomada de decisões de consumo quando se vê confrontado aos parâmetros dentro dos que deve atuar para maximizar sua função de utilidade. Ditos parâmetros são: a restrição orçamentária e suas preferências de consumo. Como indivíduo racional deve optar pela melhor decisão de consumo.

De acordo com este raciocínio, poderia se pensar que tanto as famílias como as empresas tomam suas decisões segundo o princípio de maximização de sua função-objetivo (utilidade ou lucro, segundo o caso) e limitados pela quantidade de recursos ou de tecnologia, respectivamente; e esta é a razão pela qual a teoria neoclássica assume como iguais o comportamento das famílias ou empresas e os reduz à categoria de “indivíduos econômicos” que obedecem a um mesmo princípio de racionalidade. Em tal sentido, pode se afirmar que Muth adotou a hipótese tradicional da homogeneidade dos agentes (ABRAMO 2001b: p. 130). Acorde com isto, Muth seguiu o mesmo caminho metodológico para formular o equilíbrio espacial das famílias e definiu a função de produção da indústria da edificação, aplicando igualmente o princípio de indiferença de localização adaptado à oferta de residência para o que, dita neutralidade da oferta pode ser vista pelo lado do papel que a indústria desempenha no processo de alocação ótima de recursos necessários à produção de residências. Muth determinou que a função de produção fosse composta por dois fatores: terreno e não terreno (que corresponde à capital e trabalho) e que de acordo às variações de seu preço se estabelecerá a proporção adequada para produzir o bem final residência. Desta forma, Muth introduz as noções de “intensidade de utilização do terreno” e “intensidade de construção” para apresentar os câmbios na utilização dos fatores que intervêm na produção, quando o preço do terreno varia e como essa variação em preço depende da localização, estabelece se que se gera uma configuração que implica uma combinação dos fatores necessários para a produção de residência.

O modelo de base da Síntese sugere que o preço do terreno diminui na medida em que se afasta do centro da cidade e assim, pode se chegar a pensar que as edificações construídas perto ao centro serão mais altas, ou ao contrário, a intensidade da construção diminui com o aumento da distância do centro de negócios, o que sugere que a razão capital/terreno se constitui em um indicador da altura dos prédios residenciais que proporciona uma representação que não constitui um resultado aleatório da configuração espacial de sua verticalidade. Para a Síntese, tal configuração (distribuição) vertical corresponde a uma situação de equilíbrio espacial ótimo, onde o processo de equilibração espacial mercantil, ao determinar o preço do espaço, estaria determinando igualmente a intensidade da construção residencial:

“... Variando o preço do solo em função da distância do centro da cidade e observando os ajustamentos que essa variação acarreta na proporção dos fatores utilizados, seria possível desenhar uma configuração espacial optimal da utilização dos fatores terreno e não-terreno. O estudo dos efeitos da substituição dos fatores da função de produção de moradias vai se revelar um instrumento importante para a síntese espacial na medida em que vai permitir identifica, em cada localização do espaço urbano, a combinação optimal dos fatores terreno e não-terreno”. (ABRAMO, 2001b, p. 136-137).

Segundo o discurso ortodoxo, as empresas que produzem residências comportam se racionalmente procurando maximizar seus lucros. Em uma situação de equilíbrio competitivo, a empresa assume que o lucro será o mesmo em qualquer localização urbana sob o suposto que para uma função dada e em situação de equilíbrio, as empresas continuarão indiferentes às combinações de fatores e assim, supondo constante o preço do fator capital-trabalho a combinação ótima eleita pela firma dependerá do preço do terreno. Desde o ponto de vista da estrutura residencial urbana, um incremento do preço do terreno fará com que as firmas utilizem mais intensivamente o fator não-terreno (capital-trabalho) e, como conseqüência, se elevará a altura dos edifícios porque a intensidade da construção aumenta proporcionalmente na medida em que aumenta a utilização do fator capital-trabalho. Assim, uma vez visto que a variação na quantidade do fator não-terreno determina a altura dos prédios, aquele implica que os ajustes na proporção dos fatores da função de produção da indústria da edificação possibilitou que a Síntese introduzirá a variável da verticalidade residencial, ou seja, na medida da intensidade da utilização do espaço na ordem residencial urbana.

O modelo de Muth propõe que, em uma situação de equilíbrio, a razão capital-terreno é proporcional ao preço dos terrenos e decresce na medida em que se afastam do centro. Isto é o que permite concluir, que a razão capital-terreno constitui se no indicador da altura dos prédios residenciais para que se produza uma regularidade não aleatória da configuração espacial de sua verticalidade. Em suma, quando o processo de coordenação espacial mercantil determina o preço do espaço está determinando igualmente a intensidade da construção residencial. Pode se disser, então, que os edifícios localizados perto ao centro serão mais altos e que na medida em que se afastam do centro será mais horizontal o que, segundo o raciocínio da Síntese, significa que tal configuração vertical corresponde a uma situação de equilíbrio espacial ótimo. A proposição da Síntese baseou se no raciocínio que levou a concluir que o mercado coordena as preferências dos atores urbanos que consomem

espaço e, a partir dali, gera-se um equilíbrio espacial estável e eficiente que não é produto de um ordenamento aleatório das localizações e que permite a maximização da utilidade dos diferentes tipos de famílias, dando lugar a uma cidade segmentada. Uma vez que o mercado gera tal cidade segmentada, ele mesmo dá origem a uma ordem que “distribui” os lugares de residência entre esses diferentes tipos de famílias. A visão ortodoxa apresenta um ordenamento social disposto em círculos concêntricos e que apresenta-se como eficiente desde o ponto de vista da alocação dos recursos pelos indivíduos (ABRAMO, 2001a). A coordenação mercantil da Síntese tem como principais elementos da estrutura espacial da cidade residencial a distribuição dos diferentes tipos de famílias, a densidade e a verticalidade urbanas e o papel de certas externalidades, entre outros, que constituem um único critério analítico que é o princípio de equilíbrio mercantil walrasiano – combinação de uma eficiente alocação de recursos e a identidade entre as eleições livres individuais.

No modelo de Wingo, o equilíbrio espacial proposto pela Síntese está representado por uma curva de densidade da utilização do solo decrescente em relação à distância onde se apresentam principalmente ofertas realizadas pelas famílias dado certo nível de utilidade. Isto é, a teoria da renda de localização fica submetida a uma lógica utilitarista relativa à racionalidade das decisões tomadas pelas famílias em relação à alocação. Desta forma, a Síntese estabelece um fundamento microeconômico essencial, a localização de equilíbrio das famílias e, a partir dali, estabelece a ordem residencial coerente com o equilíbrio espacial.

A imagem da cidade residencial proposta pela Síntese neoclássica supõe um único tipo de família (com uma renda e função de utilidades uniformes). Desta maneira explica-se que o processo de coordenação espacial orientado pelos mecanismos do mercado se traduz em uma distribuição residencial que se produz sem conflitos devido à indiferença de localização. No momento em que se introduz a idéia da existência de uma diferenciação entre os tipos de famílias, que por ser portador de diferentes níveis de renda, o discurso da Síntese explica que se estabelece uma competência espacial entre as famílias com base nas intenções de localização que se produz através da oferta de renda. Segundo o princípio do processo de equilíbrio da Síntese e para qualquer localização se estabelecerá que onde a oferta de renda seja maior que as demais intenções de localização, ali ficarão estabelecido

por médio do mecanismo de coordenação do mercado o uso mais eficaz do solo urbano. Em outras palavras, a competência espacial só vai considerar as maiores ofertas de renda por cada localização, o que explica que de acordo com a coordenação espacial promovida pelo mercado, as famílias que possuem rendimentos menores teriam a tendência a instalar se mais perto do centro (onde se encontram os empregos) que as famílias de maiores rendas. Ou seja, os pobres se localizarão mais perto do centro e os ricos na periferia, sempre e quando as intenções dos ricos sejam menores que as deles.

Para a tradição neoclássica, quando se fala em ricos e pobres tem que ver com as diferenças nas quantidades de recursos com que os indivíduos entram no mercado, e que não muda o fato de que vão seguir a regra de coordenação econômica da alocação de recursos. Ou seja, ricos e pobres vão atuar dentro de uma mesma racionalidade paramétrica segundo a qual vão procurar maximizar sua função de utilidade sob a restrição orçamentária inicial. Não existe um comportamento de coordenação na eleição residencial para os ricos e outro para os pobres, portanto ambos os tipos de agentes agem como *homo economicus*.

O modelo básico da Síntese centra se no fato de que as famílias se enfrentam a uma disjuntiva entre acesso e consumo de espaço no momento da escolha de localização, com uma área urbana que se caracteriza por três condições: a cidade é monocêntrica, as oportunidades de trabalho se concentram no centro (distrito central de negócios) e se apresenta a hipótese da representação de um espaço isotrópico, isto é, todas as parcelas são idênticas e estão disponíveis para o uso residencial (Cf. ALFONSO, 2005a). Neste sentido, ABRAMO (2001b) menciona que sob a hipótese do espaço isotrópico, a distribuição espacial dos agentes se dará em círculos concêntricos e, aceita que a coordenação que se estabelece para chegar à ordem espacial recorre ao mecanismo de “seleção” do mercado das maiores ofertas de renda, que corresponde à concepção da coordenação espacial herdada de Von Thünen que representa a ordem espacial em círculos concêntricos. Seguindo a hipótese do espaço isotrópico e as características do espaço antes mencionadas, a ordem residencial estará representada por círculos concêntricos onde os pobres se colocarão próximos ao centro e os ricos nas faixas a continuação. Ou seja, que cada círculo vai permitir uma representação homogênea acerca do tipo de família que ali

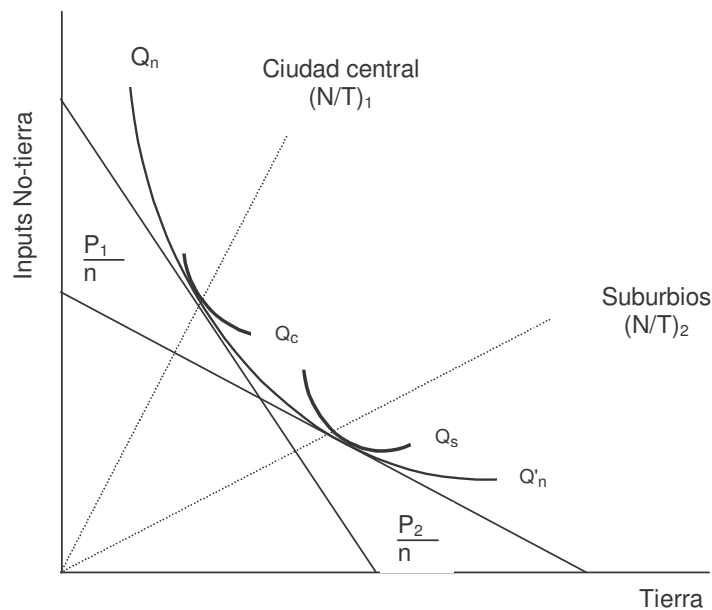
vai se colocar e assim representa a cidade segmentada; mas que atribui os espaços para cada tipo de família, mantendo a idéia da livre escolha da localização de cada indivíduo que busca maximizar sua utilidade. De acordo com isto, pode se afirmar que Von Thünen parte da existência de um mercado situado no centro e ao redor do qual se colocarão em círculos concêntricos diferentes usos do solo, levando em conta que a renda do solo surge como função decrescente da distância ao centro, assim, nas localizações onde a distância ao centro é maior, e por tanto, a renda do solo é menor, se instalarão as atividades mais extensivas (com baixa produtividade e com pouco investimento ou com melhor técnica), isto é, onde pode se consumir maior quantidade de espaço.

A representação da cidade segmentada proposta pela Síntese mostra que com a introdução de diferentes tipos de famílias não se produz caos nem conflito espacial, mas que os indivíduos submetidos ao mecanismo de coordenação pelo mercado podem conciliar as eleições de localização com uma distribuição espacial não aleatória e que permite um uso eficiente do solo urbano. Segundo a análise da distribuição espacial nos termos descritos pela visão thüneniana e diante da disjuntiva entre acessibilidade e consumo de espaço, as famílias mais pobres se colocarão perto do centro para compensar os gastos por transporte e ficar mais perto ao lugar de trabalho, preferindo consumir menor quantidade de espaço que coincide com a escolha do empresário urbano de produzir nos lugares próximos ao centro, construção em altura e nos lugares afastados do centro, construir com uma maior quantidade de espaço, e que é compatível com a escolha dos indivíduos mais ricos, que podem consumir mais espaço e preferem viver mais afastado do centro. Em outras palavras, a intensidade da construção vai diminuir se aumentar a distância do centro de negócios, tornando se mais extensiva no uso do solo.

RICHARDSON (1986) faz uma análise deste modelo de cidade monocêntrica, e explica que o espaço se utilizará mais intensamente perto do centro e a densidade de seu uso mostrará uma tendência a diminuir em todas as direções ao aumentar a distância. Esta intensidade de uso em lugares próximos ao centro reflete o valor alto (renda) da terra devido à acessibilidade que caracteriza estes lugares, como em Q_c da Figura 1, em contraste com Q_s . Também argumenta que existem importantes diferenças na distribuição espacial das cidades dos países desenvolvidos,

onde as densidades do centro inicialmente aumentam e depois diminuem progressivamente com o tempo em tanto que a inclinação se faz menor, e nos países em vias de desenvolvimento em que as densidades centrais se incrementam ao longo do tempo entanto que a gradiente da densidade se mantém constante.

Figura 1 - Substituição de fatores na cidade



Fonte: RICHARDSON, 1986: p. 211

Onde Q_n y Q'_n é a isoquanta que representa uma quantidade dada de residência

Q_c é a produção de residência no centro da cidade

Q_s é a produção de residência suburbana

$P_{(1,2)}$ é o preço do terreno

$\frac{P}{n}$ é o preço relativo da relação terreno / não terreno

N/T_1 é a relação de equilíbrio de não-terreno / terreno no centro da cidade

N/T_2 é a relação de equilíbrio de não-terreno / terreno nos subúrbios

Como resultado, se apresenta um aumento relativo da aglomeração no centro, a manutenção de um padrão muito compacto e uma taxa de expansão em

direção à periferia mais lenta, devido a uma forte pressão demográfica, a preferência por manter rendas altas nos lugares centrais e uma rede de transporte menos eficiente (RICHARDSON, 1986; p. 214).

Richardson refere-se ao fato que, numa cidade monocêntrica, o preço da terra se gera em função do valor de sua localização que a sua vez está determinada pela acessibilidade ao centro, e como função da utilidade de consumo o espaço da residência que se maximiza sujeita a uma restrição orçamentária. Assim, os valores de equilíbrio do preço do solo e do consumo de espaço residencial estão relacionados exponencialmente com a distância. A partir deste modelo, chamado por Richardson de disjuntiva (*trade off*), afirma-se que as famílias trocam espaço por acessibilidade ao escolher o local de residência, em uma cidade circular que possui um centro de emprego único, onde, além disso, todos os lugares se entendem como homogêneos exceto no que se refere à distância ao centro. As famílias estão dispostas a pagar uma soma maior por lugares perto ao centro porque seus custos de deslocamento ao trabalho são menores. Acredita-se que a condição de equilíbrio locacional é aquela na qual a variação do preço da terra com a distância ao centro compense exatamente a variação dos custos do transporte. Pelo que o tamanho das parcelas residenciais aumenta com a distância e isto implica que em uma cidade com diferentes tipos de famílias, os ricos moram mais longe do centro enquanto que os pobres e consomem mais terra porém de menor preço. (RICHARDSON, 1986, p. 215).

Ao nosso entender, a teoria espacial ortodoxa não oferece uma explicação satisfatória acerca das preferências de localização residencial de as famílias, sendo no caso do modelo da disjuntiva de um suposto limitado demais à cidade monocêntrica e que não levam em conta outras variáveis no momento da decisão de eleição residencial, como a qualidade da residência, o prestígio social da localização, os diferentes gostos com respeito à residência que diferenciam uma família da outra, pois as famílias são diferentes pelo nível de renda, o tamanho da família, etc. Além disso, não leva em conta atributos da localização em si mesma, como escolas ou outras características do meio ambiente, pelo que se deve buscar uma linha alternativa de análise que incorpore estes elementos.

ABRAMO (2001b) questiona se a explicação das curvas de oferta de renda feitas pelos pobres e pelos ricos pode ser considerada suficientemente conclusiva para

a determinação da estrutura residencial urbana e, porém, considera que os modelos neoclássicos provavelmente recorreriam aos modelos da nova economia urbana, especificamente aos *time-extended models*, nos que acorde com os pressupostos de Wingo, quem tenta explicar o comportamento urbano mediante um modelo que inclui a coordenação espacial de centros de emprego, a natureza da população trabalhadora (tipo de família), o custo do deslocamento e o sistema de transportes, resulta em uma coordenação de valores e densidades. De acordo com ao dito antes, os *time-extended models*, levam em conta o custo do tempo de deslocamento na decisão de localização das famílias:

“Trazem esclarecimentos sobre as preferências residenciais dos pobres y dos ricos, que as aproximam da intuição econômica proveniente da teoria neoclássica quanto ao funcionamento de uma economia de mercado” (ABRAMO, 2001b; p. 115).

Em termos gerais, isto explica porque os pobres preferem morar perto ao centro, porém, de acordo com a Síntese Espacial Neoclássica como eles dispõem de poucos recursos, o custo do transporte se considera um gasto muito alto e preferiram morar perto ao centro e reduzir a quantidade de espaço consumido. Pelo contrário, os ricos, para quem o custo do transporte é mais fácil de pagar dentro de seu orçamento familiar, vão a viver mais afastados do centro e poderão consumir ademais maior quantidade de espaço. É de sublinhar neste momento que na aproximação da Síntese da análise do equilíbrio do mercado residencial urbano o empresário não reviste as características do empresário inovador schumpeteriano. A só introdução dessa característica nos vai por em uma análise dinâmico da estruturação intraurbana na medida em que certo tipo de inovações, como a emergência da residência em conjuntos fechados, por exemplo, pode resultar de considerar outras variáveis como a incerteza.

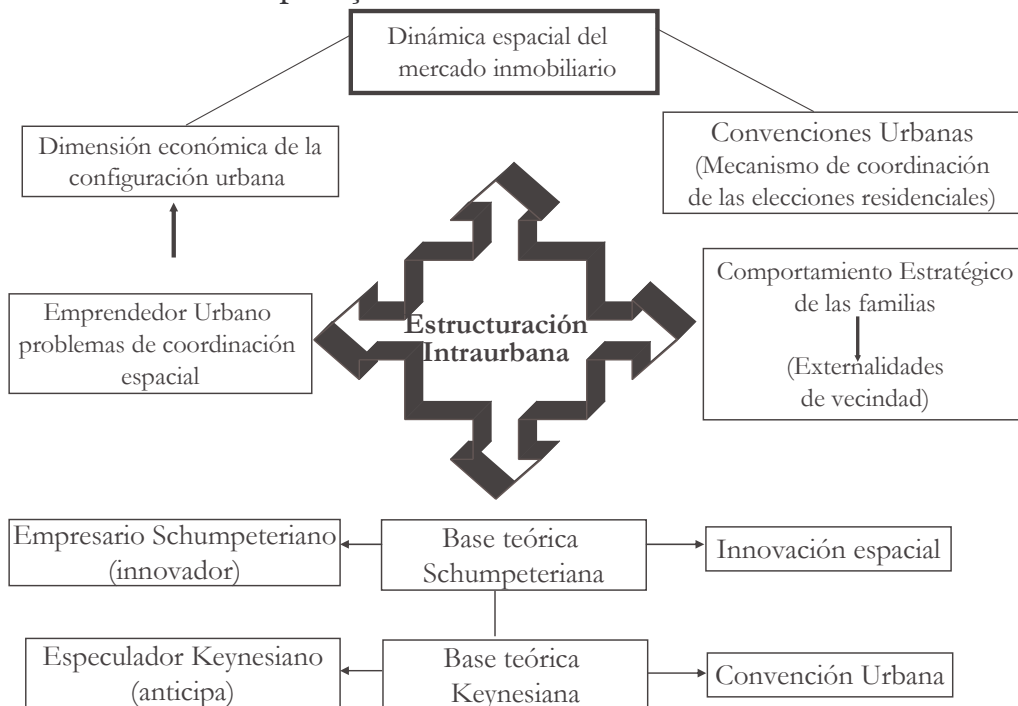
1.2 Um enfoque heterodoxo da estruturação intraurbana: convenções, inovações e incerteza na explicação da dinâmica urbana residencial

A importância da Síntese Espacial Neoclássica radica em que ela ocupa o lugar da “ciência normal” que deve ser desconstruída para dar lugar a um novo paradigma (KUHN, 2001). Nesta direção, a abordagem heterodoxa mais elaborada concerne à proposta da dimensão econômica da configuração das cidades desde um

ponto de vista da dinâmica espacial do mercado imobiliário que encontra nas convenções urbanas o mecanismo de coordenação das escolhas residenciais.

Nessa versão heterodoxa da estruturação residencial da cidade se revelam alguns princípios do comportamento estratégico das famílias ao tentar captar externalidades de vizinhança, a inovação e a incerteza como rasgos centrais de uma economia monetária de produção e a coordenação por convenções. No texto de ABRAMO (2001a), se apresenta uma crítica à discussão da coordenação espacial pelo mercado, introduzindo a dimensão do tempo histórico o cronológico e a interdependência das preferências dos consumidores do solo urbano. O autor propõe um exercício heterodoxo de leitura do mercado de localização residencial na qual a figura do capitalista empreendedor e os problemas de coordenação espacial se articulam no sentido de promover uma dinâmica de estruturação residencial cuja lógica de ordem – desordem espacial aparece como um reflexo da dinâmica de valorização – desvalorização intraurbana. Para realizar este exercício, adota a noção da convenção urbana, elemento conceptual de base keynesiana, e a inovação espacial, concepto tomado da base teórica schumpeteriana, representado na Figura 2.

Figura 2 - Enfoque da estruturação intraurbana: convenções e inovações na explicação da dinâmica urbana residencial



Fonte: cálculos da autora

Com a introdução do tempo histórico na análise emergem duas dimensões relevantes para compreender os processos econômicos de estruturação do espaço urbano: primeiro, o caráter *irreversível* das decisões de localização espacial, como conseqüência dos altos custos, econômico y social, que implica a compra de uma residência para a maioria das famílias e, segundo, o caráter instável da configuração urbana devido à imprevisibilidade dos acontecimentos do futuro. De acordo com a postura keynesiana, a decisão de produção aparece como dependente da possibilidade do surgimento de uma nova convenção, capaz de convencer aos atores do mercado de apostar no futuro pelo lado da produção. Se aplicar esta idéia à decisão de produção residencial, é de supor que a convenção urbana sinalizará a localização que os capitalistas devem escolher para oferecer bens residenciais, assim como as características que terão esses bens. Desta maneira, se sugere que os capitalistas urbanos observando as “sinales” decidem produzir os bens residenciais que respondam à convenção urbana.

Sob o suposto de que as decisões que tomam os capitalistas urbanos se realizam baseados na percepção da relação entre o stock residencial presente e a crença nas características futuras que permitem cobrir a diferencia entre o stock residencial real (atual) e o virtual (futuro), a recomposição de este stock residencial, segundo a visão apresentada por Abramo, ela está baseada em uma variável de expectativas o antecipações nas que os capitalistas buscam produzir o stock residencial dado pela convenção urbana e devido ao qual eles realizarão investimentos na produção de bens residenciais com o intuito de responder à demanda potencial. No ciclo urbano proposto pelo autor (ABRAMO, 2001b), a confiança depositada na convenção urbana deve estar em capacidade de orientar a coordenação dos agentes econômicos (oferta e demanda) presentes na modificação da configuração residencial.

A dimensão antecipativa (expectativas) das decisões dos empresários urbanos também deve ser levada em conta na produção dos stocks esperados. Na medida em que o stock residencial se acerca ao proposto pela convenção, se torna ao estado de incerteza urbana em quanto às decisões de produção, pois quando a convenção urbana vigente conclui já tem outra(s) em processo de coordenação. Desde o ponto de vista heterodoxo, as inovações espaciais têm um papel determinante como

elemento de transformação da ordem urbana anterior. A decisão de inovar impulsiona o processo de cambio nas convenções urbanas, o que conduz à análise do efeito que ditas inovações têm sobre a dinâmica espacial na que se verifica um deslocamento de famílias com a proposta de modificar as características de suas residências, sendo estimulados a reconsiderar sua localização. A implementação da proposição de uma inovação espacial e a depreciação que ela ocasiona em uma localização gera um movimento de saída e entrada que movimenta famílias de diferentes tipos e cujo efeito agregado pode ser comparado ao que ABRAMO (2006 e 2001a) denomina como a “destruição criativa de externalidades de vizinhança”.

A transição que ocorre entre as fases do ciclo de vida de uma localização provoca o deslocamento de vários tipos de família, devido aos câmbios de externalidade que provocam em outras localizações. Desta maneira, as modificações que ocorrem no ciclo de vida das localizações geram movimentos mais amplos que afetam a dinâmica espacial da ordem urbana. Como componente do mercado residencial, a inovação espacial revela a simbiose que existe entre a ordem e desordem espacial urbana. De um lado, estimula o surgimento de novas ordens residenciais – dinâmica espacial - e, por outro lado, tem a capacidade de perturbar as externalidades (volver à incerteza urbana) e de bloquear a coordenação necessária para sua recomposição, o seja, gerar a desordem. Em suma, o ordenamento residencial originado como um movimento de valorização – desvalorização (depreciação fictícia) das localizações geradas pelas convenções que resultam da interdependência das preferências de localização, se afasta da visão ortodoxa. Assim, a coordenação manejada pelo mercado representa um movimento de ordem – desordem espacial que se opõe ao paradigma neoclássico da estabilidade e dá passo à conceição de uma ordem urbana caleidoscópica.

1.2.1 A noção da convenção urbana e seu papel como mecanismo de coordenação das decisões de localização

Uma noção que tem se empregado de maneira reiterada é a de *Convenção Urbana* que, com suporte na tradição keynesiana, tem sido desenvolvida por ABRAMO (1995) para compreender a ação racional na escolha residencial urbana em um ambiente econômico marcado pela incerteza. A *convenção* se apresenta como

uma condição em que as decisões dos agentes são tomadas e uma forma de atuar generalizada, isto é, uma *atitude convencional*. O que dá origem à *convenção* é uma espécie de acordo entre os atores econômicos, que funciona como guia de ação e informação e que emerge da interação social em um marco de expectativas. Nesse sentido, o termo aplicado no contexto das decisões sobre a utilização do uso do solo urbano promove o surgimento de um tipo específico de convenção, a *Convenção Urbana*, que aparece como mecanismo de coordenação espacial e como mecanismo para explicar o surgimento da regularidade da configuração residencial urbana, - configuração das externalidades de vizinhança-, a partir da ação dos indivíduos no mercado da localização residencial. De acordo com este raciocínio, a convenção urbana é uma crença compartilhada pelos atores urbanos sobre a localização residencial dos diferentes tipos de família, como sinal de localização residencial de famílias do mesmo nível de renda. A convenção urbana é um mecanismo de coordenação espacial que permitirá a configuração das *externalidades de vizinhança*. O indivíduo vá ao mercado imobiliário residencial buscando uma externalidade de vizinhança que se concreta no interesse de viver junto a pessoas do mesmo nível de renda.

Para que uma externalidade de vizinhança se realize é necessário que famílias do mesmo “tipo” elegem residir em uma mesma localização urbana. Se a configuração socioespacial da cidade tem sua expressão material em um ambiente construído (HARVEY, 1990), a produção de um imóvel e a decisão de compra tem um caráter irreversível dada sua durabilidade no *Tempo*. Seguindo a tradição kaleckiana, esta aproximação sugere que a produção de um imóvel residencial se dá em três etapas: decisão, produção y entrega do bem. Os estruturadores urbanos decidem produzir o imóvel em uma dada localização levando em conta a margem de ganância (*mark up*) que possam impor às famílias e que é correlativo às externalidades de vizinhança, para o que precisa que uma convenção urbana esteja em vigor coordenando as decisões das famílias. A externalidade de vizinhança pode estar representada por um índice de verticalização – densificação da área que atua como o stock médio de capital a través do qual se orienta a ação do estruturador urbano.

Em outras palavras, o índice de verticalização – densificação surge de uma convenção urbana que responde a uma expectativa compartilhada pelos atores urbanos em quanto à configuração urbana de uma externalidade de vizinhança. Uma

localização da cidade é considerada como uma externalidade de vizinhança potencial porque os atores urbanos supõem que nessa localização deve estar habitada por famílias de um tipo diferente com renda superior à atual e com um stock residencial acorde com esse tipo de família. Segundo o argumento keynesiano sobre a decisão de produção residencial é de se esperar que a convenção urbana proporcione as sinais para a localização que os estruturadores urbanos devem escolher para oferecer os bens residenciais, assim como as características destes bens. Esta é uma crença referente ao tipo de família que vai se instalar em uma determinada localização (externalidade de vizinhança) de acordo com as inovações espaciais (diferenciações dos bens residências) proposta pelos capitalistas:

A representação do espaço residencial que nós utilizaremos é aquela de um mosaico de externalidades de vizinhança definida segundo os “tipos” de famílias que compõem este mercado. Se as relações de mercado fizessem emergir uma configuração residencial qualquer, esta seria parecida como uma “constelação” de localizações homogêneas classificadas segundo a riqueza (dotação de recursos) das famílias (ABRAMO; 1995. P.460).

Desde o ponto de vista da visão heterodoxa, o critério de escolha da altura dos edifícios residenciais urbanos surge como resultado de um processo de formulação das antecipações dos atores urbanos que formam uma “crença” acerca da estruturação urbana no futuro. Em outras palavras, a convenção urbana deverá ter em conta a variável intensidade de construção (verticalização) como elemento constitutivo da representação da estrutura urbana. Este processo de coordenação espacial referente à verticalidade dos produtos residenciais aparece como um elemento de inovação schumpeteriano que, ao ser introduzido, estabelece uma estratégia de diferenciação dos stocks residenciais urbanos. Ou seja, o processo de configuração da verticalidade corresponde a um processo de diferenciação dos stocks mencionados, de tal maneira que a intensidade de construção aparece como um fator de inovação.

Os estruturadores urbanos produzem imóveis em uma localização determinada buscando uma margem de ganância que nasce da externalidade de vizinhança que pode estar representada por um índice de verticalização – densificação da área. O índice de verticalização – densificação surge de uma convenção urbana como resposta a uma expectativa compartilhada pelos atores urbanos acerca da configuração urbana do espaço residencial. O pensamento heterodoxo

argumenta que se produzem dois movimentos em torno de uma inovação: primeiro o lançamento ou introdução da inovação e depois a homogeneização pelas práticas de imitação. Este duplo movimento de diferenciação e homogeneização é verificável na verticalidade e densidade residencial estabelecida em torno ao espaço urbano. ABRAMO (2001b) sublinha que, ao levar em conta às estratégias de inovação de tipo schumpeteriano, as convenções urbanas como mecanismo de coordenação das escolhas de localização e a dinâmica que se apresenta como resultado do processo das antecipações especulativas, a substituíbilidade dos fatores pregado pelos neoclássicos já não se sustenta e, por tanto, se chega a uma configuração da verticalidade mais parecida a um mosaico de externalidades concernente às características presentes do stock residencial urbano. Dessa maneira, a configuração atual do stock não depende das previsões da teoria econômica ortodoxa sino da trajetória no tempo do processo de estruturação urbana e da possibilidade que têm os atores urbanos de redefinir suas decisões cruciais.

1.2.2 Decisões inovadoras: da racionalidade paramétrica à racionalidade mimética²

O discurso ortodoxo da economia tem colocado especial ênfase no surgimento do equilíbrio o que, no plano metodológico, supõe fazer *ceteris paribus* de uma variedade de inclinações psicológicas e determinações sociológicas dos agentes que intervêm no mercado. Tal equilíbrio converte ao demandante em uma espécie de robô (cf. ABRAMO, 1995) que reage a um tabuleiro de mando conformado por seu orçamento e os preços das mercadorias. Mas a decisão de localização residencial não se assemelha a uma situação dessa natureza. No primeiro lugar, porque trata se de uma decisão crucial para a imensa maioria das famílias, ao comprometer não só uma parte importante de sua acumulação previa como de seus rendimentos futuros na compra da residência. Mas, especialmente desde a perspectiva teórica assumida, na decisão de localização nas famílias subsiste o interesse inato dos indivíduos de afirmar se no médio urbano a partir de se diferenciar dos outros, e a residência tem se tornado no bem material que lhe provei os maiores instrumentos para tal propósito.

² A noção de racionalidade mimética que estamos trabalhando é entendida dentro do ponto de vista da lógica do comportamento de imitação que explica ABRAMO (2006 P. xiii, 57 y 65).

Os produtores imobiliários sempre têm tido na mente este comportamento da demanda. E têm tido que fazer denodados esforços para convencer às famílias de não habitar mais em residências tipo casa e privilegiar a forma do apartamento. Quando eles puderam alcançar essa façanha foi possível introduzir a construção em altura e, com isso, dinamizar a produção industrial das residências com o que a produção artesanal o por encargo foi relegada. Posteriormente, esse esforço de diferenciação vai se traduzir em uma nova necessidade: manter afastado ao estranho que ronda pelo espaço público urbano do que é vizinho. Foi suficiente que na América Latina se difundira uma retórica da insegurança nas grandes urbes para que o agente imobiliário lançasse sua segunda inovação mais significativa: a residência em conjuntos fechados. As implicações sociais desta modalidade são de impensáveis proporções: se o público é o que institui ao cidadão toda vez que se lança um conjunto fechado se perde governabilidade urbana e se dilui o sentido democrático da cidade.

A visão heterodoxa propõe que a coordenação de preferências dos agentes econômicos vistos como consumidores de espaço surge a partir dos sinais que o empresário capta e pela inclusão de inovações. O fato de introduzir a incerteza radical e o comportamento inovador schumpeteriano do empresário, é que lhe permite a configuração do mencionado mosaico de externalidades que vai modificando a estrutura residencial mediante os referidos movimentos de diferenciação e homogeneização. Tal combinação destas duas tendências de diferenciação e homogeneização aponta para definir a configuração da dinâmica espacial refletindo, por um lado, as práticas dos empresários inovadores (diferenciação espacial) e por outro lado, as práticas imitadoras (tendência á homogeneização). Dessa maneira, se produz o que Abramo assinala como o passo da racionalidade paramétrica á racionalidade mimética (ABRAMO, 2006, p. Xiii).

Assim, como já tinha sido mencionada anteriormente, a racionalidade paramétrica, sendo um dos fundamentos da visão ortodoxa, se baseia no comportamento dos indivíduos, quando tomam suas decisões de consumo, enfrentados a uma restrição orçamentária e suas preferências e eles tentam maximizar sua utilidade, agora vemos que, de acordo com a visão heterodoxa, se produz um cambio a uma racionalidade mimética, entendida como a atitude assumida pelos consumidores de espaço no sentido que cada indivíduo já não estará

tomando suas decisões individualmente senão que além observam o comportamento dos outros consumidores de espaço para tomar suas decisões com o que assumem uma prática de *imitar* aos outros. Em outras palavras, existe uma interdependência no processo da toma de decisões de localização que se manifesta na busca por externalidades de vizinhança.

1.2.3 A incerteza urbana radical

A incerteza urbana se torna latente para as famílias em quanto à configuração urbana futura, em tanto tal configuração resulta crucial para sua escolha da localização residencial porque desejam residir em um lugar que seja homogêneo socialmente, isto é, que preferirão viver junto a pessoas do mesmo nível de renda. As famílias, buscando antecipar a escolha das famílias do mesmo nível de renda, elegem a localização que imaginam que os outros de seu mesmo nível de renda elegerão. Assim, de acordo à tradição keynesiana em quanto a que ninguém sabe de antemão a escolha do outro, se recorre a assumir uma forma de comportamento que solucione, em alguma medida, essa falta de conhecimento: as decisões por convenção.

KEYNES (2000) critica o liberalismo clássico que vê o mercado como regulador da economia, argumentando que a incerteza pode ser administrada pelo exercício da inteligência. Além do mais, face uma explicação profunda da lógica do comportamento econômico sob condições de incerteza. Assim, as decisões econômicas mais importantes não são tomadas pelos indivíduos isoladamente senão que as decisões estão diretamente influenciadas pelo grau de incerteza em quanto ao futuro (expectativas). POSSAS (1986) se refere ao tempo do investimento, onde discute a análise teórica feita por Keynes na Teoria General, acerca da relevância da incerteza nas expectativas empresariais como elemento básico gerador das decisões de investimento. Um dos elementos conceituais mais importantes é a percepção de Keynes do tempo econômico porque ele tem sido considerado o autor do tempo lógico e no do tempo cronológico. Segundo isto, o investimento para Keynes está baseado na noção de investimento produtivo, pois na sua obra apresenta os elementos básicos de uma teoria geral do investimento em quanto uma teoria geral da aplicação de capital na que, o investimento produtivo é um aspecto decisivo na análise da dinâmica econômica do capitalismo.

Keynes acreditava que o sujeito possuidor de capital se encontra diante de um conjunto de alternativas nas que poderia investir, se levam em consideração algumas expectativas sobre decisões seguras que permitam reduzir a incerteza. Torna se crucial, por tanto, tomar decisões seguras minimizando a incerteza. De acordo com o assinalado por Keynes, as relações econômicas dos empresários se dão em um ambiente de incerteza, que faz que o próprio sistema capitalista se mostre instável. Para que as decisões de investimento sejam tomadas, é preciso recorrer aos comportamentos convencionais que, seguindo a Keynes, configuram um determinado "estado de confiança" - convenção - que permite superar a incerteza. Desta forma, o estado de expectativa que serve de base para a tomada das decisões depende não só dos prognósticos mais prováveis senão ademais, da confiança com que se faça a previsão. Esta confiança ou estado de confiança é o que aqui temos denominado como "convenção" que gera um ambiente que permite tomar decisões de investimento em um determinado momento. Por tanto, se entende que "as expectativas, definitivamente, não estão formadas com base em qualquer processo estocástico senão naquilo que Keynes chama de "conhecimento incerto" (FERRARI FILHO, 2003).

Essa noção é desenvolvida no enfoque que estamos tratando (ABRAMO, 1995) sob a forma da incerteza urbana radical em que se tomam as decisões de localização das famílias e que se tornam cruciais para a configuração intraurbana. Como já tem sido analisada, a aquisição de residência constitui uma decisão familiar crucial e irreversível devido a seu alto custo e, ademais, por ser a residência um dos bens que são duráveis. Assim, as famílias decidem a localização levando em conta as externalidades de vizinhança sendo possível que outras famílias façam, simultaneamente, decisões do mesmo tipo, de tal maneira que a dinâmica residencial se desenvolve em condições de incerteza acerca dos espaços considerados na convenção. Os agentes urbanos, então, vêm se confrontados à incerteza urbana radical porque não têm segurança das decisões que tem feito outros agentes, de maneira que quando a dúvida e a incerteza surgem no momento da toma da decisão de localização, o espaço assume um papel central e se tornará uma decisão crucial.

Da análise precedente resulta relevante destacar o papel desempenhado pela figura do agente econômico urbano, cujo comportamento já não consiste em

tomar decisões "míopes", ou seja, sem fazer antecipações sobre as variáveis econômicas futuras, nem ignorar as decisões dos outros, mas sim pelo contrário, suas decisões se tornam cruciais no momento em que inclui a visão de futuro e assim exprime seus atos baseado em antecipações, devido a isso a informação se torna um elemento chave, de tal maneira que:

El juego de la confrontación mercantil exige de hecho que los agentes expresen sus actos basados en anticipaciones y procuren, por consiguiente, alcanzar el máximo posible. A esta altura, los economistas parecen haber dado un verdadero viraje en la forma de representar a los individuos que participan en el mercado; de ahí que en adelante, las decisiones descentralizadas serán tomadas en un ambiente donde la información es un elemento clave" (ABRAMO, 2006, p.6).

ABRAMO (2006) diz também que quando se acredita que a decisão de uma família alcança a dimensão de uma escolha crucial e tem implicações sobre o processo de configuração urbana, é possível pensar que tais decisões de localização estarão enfrentadas de maneira recorrente à possibilidade de uma configuração em constante cambio, ou seja, que vai mudando com o tempo e que resulta diferente da imaginada inicialmente e de esta maneira, as antecipações urbanas vão a se ver confrontadas a um ordenamento residencial futuro incerto. Por tanto, resulta relevante a toma de decisões baseadas em antecipações e onde, como já foi dito, a informação passa ser um elemento chave, muito contrária à concepção ortodoxa que assegurava que nada escapa à percepção e ao conhecimento dos indivíduos, razão pela que o encontro mercantil transcorreria em um contexto de certeza e otimismo. Assim, as decisões cruciais das famílias em quanto a decisões de localização geram uma lógica de ordem e desordem das convenções urbanas que conduzem a uma incerteza frente à configuração urbana futura:

Se trata pues, de decisiones transmisoras, al mismo tiempo, de orden y de desorden espacio - mercantiles. Según los términos de Schumpeter, traen la evolución (cambio) da configuración residencial mercantil (ABRAMO, 2006, p.39).

Quando tal incerteza é analisada desde o ponto de vista dos empresários urbanos, se conclui que tais agentes ao perceber a imobilidade e durabilidade das residências observam que se produz um estancamento da oferta e, por tanto, uma dificuldade para obter margens de ganho e depois, estabelecem uma estratégia de diferenciação de tais bens residenciais orientadas a promover uma mudança nas preferências da demanda produzindo, ao mesmo tempo, um efeito de depreciação

fictícia desse stock e por tanto, um deslocamento de famílias (ABRAMO, 2006). Como tais depreciações e deslocamentos não têm sido antecipados, provavelmente, a estratégia de diferenciação não produza os resultados esperados. De igual maneira, presume-se que as inovações perturbem o caráter aleatório (estocástico) que o mercado da localização estava representando e, assim, impedem que os agentes possam fazer antecipações baseados em valores objetivos e, por tanto, as famílias em seu processo de procura de externalidades de vizinhança -antecipando decisões das outras famílias- estarão enfrentadas a tomar suas decisões de localização em um contexto de incerteza urbana radical, que é o grande desafio que os agentes econômicos devem enfrentar no processo de coordenação mercantil e da configuração da ordem espacial intraurbana.

Da análise prévia, tem-se a destacar que a consideração da relação entre as decisões dos empresários, que Abramo qualifica de schumpeterianos, e a incerteza urbana radical, conduz à questão de reflexionar se o mercado é capaz de originar uma ordem espacial e, por tanto, a consideração dos mecanismos de coordenação dos agentes do mercado residencial em um ambiente de incerteza urbana radical. Em outras palavras, trata-se de estabelecer se as decisões dos agentes urbanos a partir dos mecanismos de coordenação dos mesmos produzem a ordem ou geram desordem espacial, a reconhecer o caráter crucial da tomada de decisões de localização em um ambiente de incerteza urbana radical.

1.3 A estruturação residencial intraurbana a partir de uma ordem caleidoscópica

1.3.1 A procura por externalidades de vizinhança

A convenção urbana surge como um mecanismo de coordenação espacial que possibilita a configuração das *externalidades de vizinhança*, isto é, que as famílias concorrem ao mercado imobiliário residencial em busca de uma externalidade de vizinhança. A configuração socioespacial da cidade se concretiza com a produção de um imóvel e quando as famílias decidem comprar, o que tem um caráter irreversível dado a durabilidade dos bens imobiliários. Como já se anotava anteriormente, a produção do imóvel se dá em três etapas: decisão, produção e entrega do bem. Os empreendedores urbanos decidem produzir o imóvel em uma

dada localização levando em conta a margem de ganho (mark up) gerado das externalidades de vizinhança, para o que se faz necessário que uma convenção urbana esteja vigente de tal forma que influa na coordenação das decisões das famílias. A ação do empreendedor urbano pode estar orientada pela externalidade de vizinhança que se manifesta por um índice de verticalização - densificação da área.

Em outras palavras, o índice de verticalização – densificação se produz como resultado da realização de uma convenção urbana que responde a uma expectativa compartilhada pelos atores urbanos em quanto à configuração urbana de uma externalidade de vizinhança (ABRAMO, 2006). Uma localização da cidade se considera como uma externalidade de vizinhança potencial porque os atores urbanos supõem que nessa localização deve estar habitada por famílias de um tipo diferente com renda superior á atual e com um stock residencial acorde com esse tipo de família. Segundo o argumento keynesiano acerca da decisão de produção residencial pode se assumir que a convenção urbana ministre os sinais para determinar a localização que os capitalistas devem escolher para oferecer bens residenciais, assim como as características destes bens.

A diferenciação dos bens residenciais que os agentes realizam para captar os desejos diferenciadores das famílias e a particularidade produtiva de que, ademais de serem bens duráveis, eles cativam e são cativos de uma porção do solo urbano, resulta na configuração de diferentes sub-mercados residenciais onde os demandantes se submeterão gradualmente a pagar diferentes niveles de margem de ganho sobre os custos de produção a os produtores imobiliários os que, por sua vez, enfrentarão condições semelhantes ao operar no mercado do solo urbano. Pero se estamos em presencia de decisões de localização nas que a escolha feita pelas famílias se face na procura de externalidades de vizinhança, resulta que outras famílias podem estar realizando simultaneamente o mesmo julgamento, com o que a dinâmica imobiliária residencial se desenvolve em condições de incerteza em quanto à estabilidade futura dos espaços convencionados: os atores urbanos se enfrentam à incerteza urbana radical, sendo que a única segurança que eles têm é o conhecimento que têm de que os outros agentes do mercado também devem que fazer frente a essa incerteza. Desta forma, se orientam nas ações dos agentes urbanos que consideram os

“melhor informados”, neste caso, os empreendedores urbanos, pois pensam que são eles os que estão mais bem informados quando tomam suas decisões de investir.

Neste sentido, merece retomar o argumento keynesiano segundo o qual os participantes do mercado recorrem aos comportamentos próprios da “psicologia de massas” sendo que, precisamente, são estes comportamentos os fenômenos que conduzem à compreensão da regularidade de algumas relações de mercado. Isso leva para a compreensão de que a configuração do espaço residencial é um mosaico de externalidades de vizinhança definida segundo os tipos de famílias que compõem o mercado:

... Não é a partir da teoria da renda fundiária, e então de um “preço de equilíbrio” fortemente dependente de uma representação naturalizante do espaço, que a estrutura residencial urbana poderá emergir enquanto configuração espacial não aleatória... Estas escolhas que visam, antes de tudo, uma externalidade de vizinhança, ou seja, as sinergias ligadas ao fato de costear as famílias do mesmo “tipo” e de mesma renda. Assim, a referência espacial das escolhas residenciais não será mais dada de antemão (pela distância ao centro dos negócios); ela será estabelecida pela interdependência das decisões de localizações delas mesmas (ABRAMO; 1995, p. 461).

Assim, seguindo os argumentos de Keynes, se verifica que os atores se baseiam nos sinais ao redor e fundamentam seus julgamentos subjetivos sobre os julgamentos de ordem econômico dos outros agentes do mercado. Com este ponto de vista, Keynes rompe com os princípios da teoria ortodoxa que se baseia na premissa de que o indivíduo tem em mente só suas próprias preferências e recursos. A análise de incerteza em que se estão movendo os agentes e a forma como eles tomam as decisões baseadas no comportamento dos outros, é o que conduz a um comportamento de imitação. É essa crença, em um comportamento imitativo como a melhor opção para formular as antecipações e que Keynes chamou de *Convenção*, que permitirá coordenar as antecipações ao tornar se em referência em quanto ao futuro e graças aos quais os indivíduos farão suas decisões. A noção da *convenção* surgiu como uma forma de exprimir a ação racional em um ambiente econômico marcado pela incerteza.

Abramo, no entanto, seguindo a Gary Becker analisa como um indivíduo que representa o chefe da família toma sua decisão de localização antecipando que os efeitos da externalidade originados na vizinhança de famílias de rendimentos maiores possam ter efeitos positivos sobre o que denomina “capital familiar humano”: seus

filhos. Sublinhando que segundo esta forma de olhar as coisas, aquele chefe de família não só decide sua escolha de localização residencial limitado pelo *trade off* sugerido pela Síntese (acessibilidade vs. quantidade de espaço), senão que demonstra a interdependência das eleições dos outros atores urbanos, neste caso, as outras famílias. Como foi assinalada anteriormente, a Síntese não considera a dimensão social, nem os efeitos espaciais da interdependência das escolhas de localização, que é a dimensão que Abramo assinala como as variações que Becker aponta nas decisões egoístas (utilitaristas) do mercado residencial.

No caso das decisões de localização residencial do tipo famílias imitando a decisão de outras do mesmo tipo, elas garantiriam em alguma medida alcançar o efeito da externalidade de vizinhança esperada. Na prática, os comportamentos de imitação podem conduzir ao estabelecimento de uma convenção sobre a localização residencial dos diversos tipos de famílias e, desta maneira, surgem crenças com respeito às localizações das famílias chamadas de *Convenções Urbanas*. Em resumo, partindo do fato de que o medo e a dúvida causam a incerteza urbana radical nas famílias que participam do mercado da localização residencial, elas são levadas a produzir um sinal comum que os ajudará a se coordenar no espaço residencial. Segundo Keynes, a psicologia de uma sociedade donde cada indivíduo tende a imitar a os outros conduz a o que se denomina *Opinião Convencional*, sendo que, pela crença que têm a maioria dos tomadores de decisões em compartilhar esta opinião, se chega à coordenação de suas ações e desta forma a uma ordem do mercado. Seguindo este raciocínio:

... A convenção urbana seria uma opinião convencional, uma crença partilhada pelos atores urbanos sobre a localização residencial (virtual) dos diferentes tipos de famílias. Enquanto, “sinal” de localização, a convenção urbana tornar-se-ia o elemento de coordenação espacial dos atores urbanos que permitiria a configuração das externalidades de vizinhança (ABRAMO, 1995, p. 470).

Desde este ponto de vista heterodoxo, a busca pela diferenciação é uma via para chegar à decisão de localização a través de seu interesse em afirmar se no médio urbano a partir da diferenciação dos demais e na procura pela externalidade de vizinhança. Ao nosso modo de ver, a residência em conjuntos fechados torna se em um instrumento sofisticado para alcançar tal propósito. Levando em conta esta finalidade, é que o estruturador urbano deve estar atento às sinais dos outros para

introduzir as inovações que permitam a diferenciação dos tipos de famílias no espaço urbano:

Dado que estamos dentro de um ambiente de incerteza urbana radical, a antecipação não pode mais apelar às certezas do passado; ela será fundada, sobretudo sobre as “especulações” concernentes às escolhas possíveis dos outros participantes do mercado da localização. A antecipação torna-se então uma aposta sobre o futuro residencial, ou antes, uma “especulação espacial” cujo fim é beneficiar as externalidades de vizinhança. (ABRAMO, 1995, p. 464).

Seguindo a idéia de convenção urbana aplicada à decisão da produção residencial, é de imaginar que dita convenção mostre a localização e as características do bem assim como as inovações que respondam às expectativas dos tipos de famílias, para ser produzidas pelo capitalista. (cf. ABRAMO, 2001a). No ciclo urbano proposto por Abramo, a confiança depositada na convenção urbana deve ser sempre capaz de servir de guia na coordenação dos agentes econômicos (oferta e demanda) interessados na modificação da configuração residencial. Este câmbio na estrutura residencial surgiu a partir da relação de tensão entre a ordem espacial e sua perturbação (desordem).

1.3.2 Movimento contínuo das convenções urbanas

As convenções urbanas apresentam como característica o ser *dinâmicas*, de maneira que a convenção se assimila a um sistema de informação baseado na intersubjetividade das ações individuais que opera com a lógica keynesiana de seguir a opinião média. O conceito de convenção implica a existência de inovações no comportamento que vão gerar novas estruturas e novas regras de comportamentos. As convenções urbanas são temporais devido a que os empresários urbanos constantemente estão introduzindo inovações (diferenciação urbana) que destrói a convenção vigente, retornando à incerteza urbana para estabelecer uma nova convenção.

Neste sentido, o empreendedor urbano tem uma dupla atitude: por um lado, atua como um empresário schumpeteriano, introduzindo inovações urbanas (produto e localização) e, de outro lado, atua como um especulador keynesiano, ao ser o profissional que antecipa as convenções. A fragilidade das convenções urbanas e seu caráter dinâmico fazem com que o retorno à incerteza urbana esteja presente constantemente na dinâmica da estrutura urbana. A dinâmica da configuração

residencial urbana acontece quando o empreendedor urbano, ao introduzir uma inovação gera um processo de destruição criativa das convenções vigentes e a dinâmica espacial se produz em dois níveis distintos: ao nível macro urbano (quando se da em toda a estrutura urbana) e ao nível micro urbano (quando está restringido a uma determinada localização nessa estrutura).

Esta dinâmica espacial ao nível macro urbano se apresenta em diferentes etapas: em um primeiro momento se introduze uma inovação que provoca a destruição criativa da convenção vigente, que por sua vez produz no espaço uma “depreciação fictícia”, como resultado da destruição da convenção anterior e o passo a uma nova o que produz que a estrutura material da cidade permaneça igual, menos na área inovada, mas que muda a estrutura social do espaço urbano, fazendo com que as famílias que antes moravam em uma determinada localização se movimentem para outra, e somente as famílias que fiquem na localização anterior sentirão essa depreciação fictícia pela chegada de famílias de tipo diferente, ou seja, de menor nível de renda. Em um segundo momento, acontece uma diferenciação no stock residencial como resultado da inovação que tende a difundir se no espaço urbano por médio de práticas de imitação. Isto é, os empreendedores urbanos vão deslocando as inovações a outras localizações, gerando assim um processo de “homogeneização” do espaço urbano com respeito ao stock residencial.

Desde o ponto de vista micro urbano, a dinâmica espacial atua de maneira que a introdução da inovação espacial altera a estrutura residencial da localização. Em um primeiro momento, a mudança na convenção urbana leva a uma reestruturação social que não é percebida pelas localizações urbanas anteriores. No segundo momento, na medida em que os empreendedores urbanos imitadores introduzem as inovações espaciais em outras localizações do espaço urbano, essa dinâmica altera a composição do stock residencial produzindo uma maior diversidade da zona (localidade ou região intraurbana) entanto que na cidade vai acontecendo um processo de homogeneização. Este processo de câmbio do stock residencial se denomina “ciclo de vida da localização” (ABRAMO, 2001a) e se refere ao processo como surgem, vivem e morrem as convenções.

O resultado desse movimento de nascimento, vida e morte das convenções se da em dois níveis: primeiro, o ciclo de vida das localizações urbanas, que são os

deslocamentos no espaço, promovendo transições nas características socioespaciais e físicas da estrutura intraurbana que formam a imagem de um mosaico de externalidades em constante câmbio, movimento denominado por Abramo como *Ordem Residencial Caleidoscópica*. Em tais movimentos das convenções, alguns são as manifestações das inovações espaciais, em tanto que outros são de sua difusão. É a combinação de inovações e suas imitações geradoras de ordem e desordem residencial que se chama de dinâmica espacial. Em suma, a figura do capitalista empreendedor, que chamamos de estruturador urbano, e os problemas de coordenação espacial se articulam em direção à promoção de uma dinâmica da estruturação residencial cuja lógica de ordem – desordem espacial (por cambio nas convenções) se manifesta como reflexo da dinâmica de valorização – desvalorização intraurbana (depreciação fictícia).

A noção de *depreciação fictícia* corresponde a um processo de desvalorização aparente que se dá quando por causa da introdução de uma inovação espacial se produz a destruição de uma convenção e se produz um deslocamento de um tipo de famílias para outra localização deixando a localização anterior para que famílias de um nível de renda menor cheguem nesta localização. Este processo de modificação na externalidade de vizinhança de uma localização produz uma mudança na cartografia socioespacial da cidade, promovendo uma desvalorização do stock residencial dessa área. Assim, o efeito da depreciação fictícia gerado pela inovação espacial só será sentido pelo tipo de família que continuará morando na localização, que é o tipo que os empresários urbanos buscam atrair para outro lugar. A partir do momento em que as famílias deixam residências da localização anterior e que foram ficticiamente “depreciadas”, outras famílias de menor renda vão se instalar nos lugares que tem ficado disponíveis. Essa depreciação põe em prática um movimento espacial de saída – entrada de famílias de níveis de renda diferentes em uma localização dada que preserva fisicamente o stock residencial e facilita a modificação da externalidade de vizinhança.

No seguinte capítulo se apresenta um marco geral da evolução urbana de Bogotá onde se apresentam os rasgos principais e os fenômenos históricos relacionados com a dinâmica populacional e construtiva, assim como também a explicação dos principais aspectos que caracterizam a cidade como, por exemplo, a

distribuição por estratos socioeconômicos, a organização administrativa, o marco regulatório e em especial, a implementação do Plano de Ordenamento Territorial mais conhecido como POT. Tudo o anterior, com o intuito de entender as noções identificadas no marco teórico e sua interpretação no contexto da evolução da cidade.

Capítulo II

Principais rasgos da evolução urbana de Bogotá

Introdução

Como já foi mencionado no marco teórico desenvolvido no capítulo anterior, na análise da estruturação residencial da cidade se revelam alguns princípios do comportamento estratégico das famílias ao intentar captar externalidades de vizinhança, a inovação e a incerteza como rasgos centrais de uma economia monetária de produção e a coordenação por convenções. Se os estruturadores urbanos assumem este comportamento no momento da tomada de decisão de produção residencial, podemos prever que a convenção urbana sinalizará a localização que eles devem escolher para oferecer os bens residenciais, assim como as características que terão tais bens. Desta maneira, se sugere que os estruturadores urbanos observando tais “sinais” decidem produzir os bens residenciais que respondam à convenção urbana.

No balance da evolução intraurbana de Bogotá que se apresenta no presente capítulo se sublinham, em princípio, os fatos relacionados com os câmbios populacionais e a dinâmica construtiva residencial, com especial ênfase na evolução das formas de produção residencial desde a construção por encargo até as formas de construção industrial de residência. Na segunda parte se faz uma revisão das principais normas, planos e disposições regulamentárias através dos que a cidade tem tentado orientar seu crescimento e ordenamento urbano até chegar à expedição da Lei 388 de 1997 e a posterior implementação da mesma através do Plano de Ordenamento Territorial, melhor conhecido como POT.

2.1 Mediterraneidade e primazia urbana de Bogotá

Bogotá é a capital da República de Colômbia. A cidade se encontra localizada em um planalto da Cordilheira Oriental dos Andes, a 2640 metros de elevação sobre o nível do mar, conta com uma área total de 1732 km² (172.000

hectares) dos que perto de 3550 km² (35.000 hectares) são propriamente urbano e a dezembro de 2005 moravam 6.776.009 pessoas³ em seu território. Por estar localizada perto da linha equatorial, Bogotá não tem estações e oferece um clima com uma temperatura média de 14º centígrados. A cidade se encontra encaixada, para o oriente, por uma cadeia montanhosa conhecida como os cerros orientais e cujos símbolos mais representativos são os cerros de Monserrate e Guadalupe: pelo ocidente está beirada pelo Rio Bogotá; para o sul se encontra o Páramo de Sumapaz e ao norte se encontra rodeada por terrenos destinados em parte a atividades agrícolas da Sabana de Bogotá e em parte a residências principais e secundárias principalmente de famílias endinheiradas da cidade. Diferente das outras capitais do continente e do mundo, Bogotá é uma cidade mediterrânea que, por estar cravada em uma *sabana cordillerana andina*, isto é, um vale do planalto dos Andes, afronta diferentes desafios como a provisão domiciliária da água potável e a elevação relativa dos custos de transporte de sua oferta exportável assim como dos bens importados pela via marítima, por exemplo.

Bogotá tem 469 anos de história, pois a cidade foi fundada o dia 6 de agosto de 1538. O discurso oficial a apresenta como uma cidade cosmopolita, próspera e em constante expansão, não somente na Colômbia senão em América do Sul. Mas se compara a participação dos estrangeiros no total de habitantes da cidade com a de outras cidades de América Latina encontra-se que, pelo contrário, é uma cidade com um baixíssimo índice de cosmopolização.

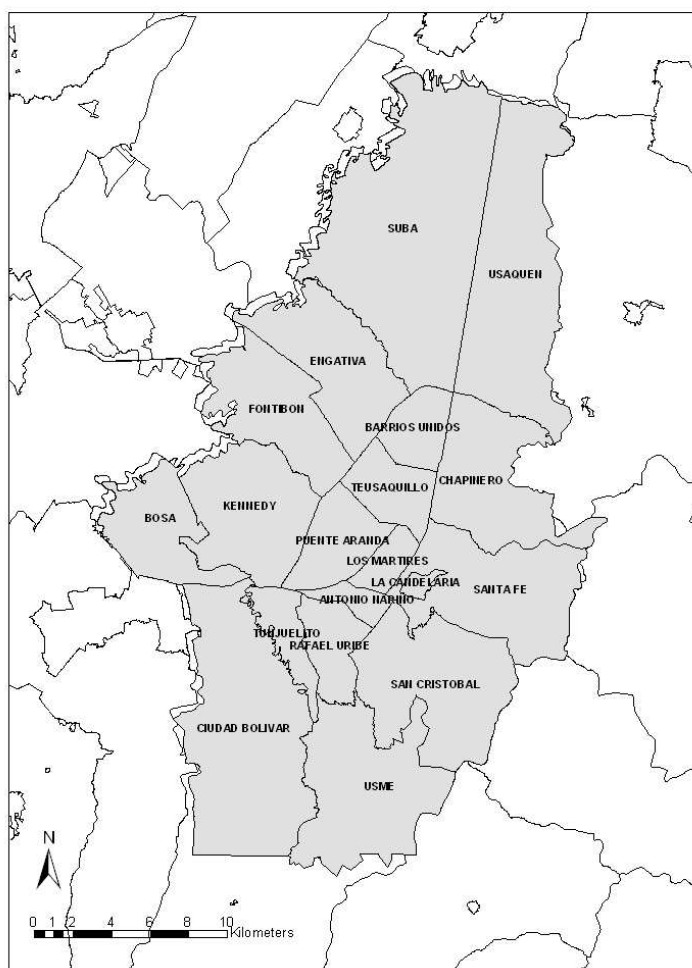
Em termos de sua prosperidade, tem que ter em conta que, dado o tamanho populacional, Bogotá é uma cidade cujo crescimento econômico depende cada vez mais de sua dinâmica interna, o que, em geral, acontece com as cidades que alcançam certo tamanho (ALFONSO, 2005b). Por estar localizada no topo da rede colombiana de cidades, se deduz que Bogotá apresenta uma primazia funcional frente às demais cidades, pois é depositária de uma maior diversidade cultural, riqueza patrimonial e arquitetônica, assim como um capital cultural representado em 42 museus, 12 bibliotecas, 36 igrejas com tesouros da época colonial e republicana, 132 monumentos nacionais e 25 universidades, por exemplo; conta com vantagens de

³ DANE, Censo de população, 2005.

infra-estrutura e de equipamentos urbanos como um aeroporto internacional e um crescente número de centros comerciais⁴.

Sua organização político-administrativa atual que provem de 1991 quando a Nova Constituição Política de Colômbia lhe conferiu à cidade um estatuto jurídico - administrativo especial ao erigi-la como Distrito Capital. Posteriormente, a reforma administrativa a organizou em dezenove (19) localidades urbanas e uma rural, Sumapaz. (Ver mapa 1).

Mapa 1
Organização político – administrativa de Bogotá



Fonte: Centro de Investigaciones Criminológicas, Policía Metropolitana de Bogotá
Elaborado por César Velásquez

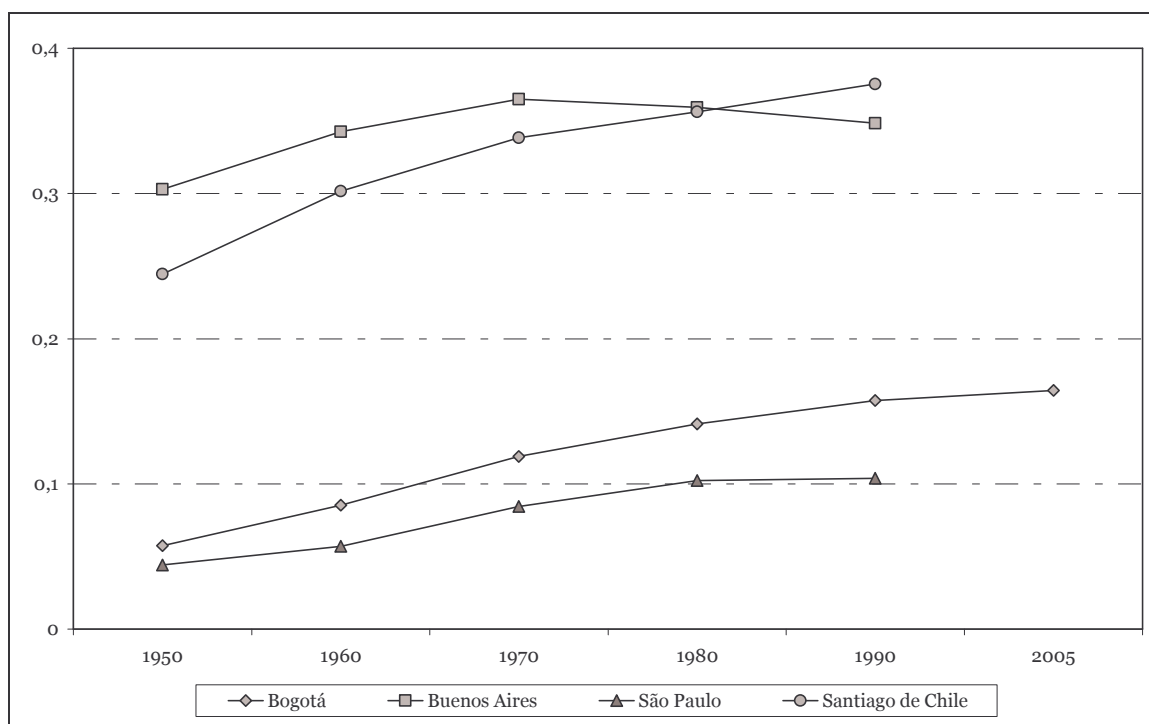
⁴ Informação tomada de: www.bogota.gov.co

As localidades são o suporte da descentralização das competências que se vem levando a cabo em Bogotá e que, no plano fiscal, tem a seu cargo a execução de uma porção do orçamento de investimento da cidade para o que o Distrito lhes transfere anualmente um monto de recursos para sua execução. As localidades contam com um prefeito local que é selecionado de una terna que a Junta Administradora Local (JAL) lhe apresenta ao Prefeito Maior da cidade. A JAL está formada por ediles (vereadores das regiões da cidade) que são eleitos por voto popular.

Como já foi advertido, Bogotá é a cidade primada da rede colombiana de cidades de Colômbia e elo se pode discernir em diferentes planos de sua influencia e hierarquia na vida do país. No político – administrativo, é a sede dos poderes executivo, legislativo e judicial, é sede do governo nacional e regional assim como das autoridades ambientais. Se bem não conta com uma área metropolitana juridicamente conformada, sua espontânea organização se estende para seu *hinterland* imediato abarcando 19 municípios pertencentes à esfera administrativa do Departamento de Cundinamarca: Soacha e Sibaté para o sul, Facatativá, Mosquera, Madrid, Funza Subachoque, El Rosal e Bojacá para o ocidente, Zipaquirá, Chía, Cajicá, Tocancipá, Sopó, Cota, Gachancipá, Tabio e Tenjo para o nor-ocidente e La Calera para o nor-orientado.

No plano populacional, a primazia bogotana se pode inferir da participação relativa que tem sua população urbana dentro da população total do país. Esta relação tem sido denominada como o índice de primazia total (CUERVO, 2002:99) e permite apreciar a transcendência da cidade para Colômbia que, ainda superando a de cidades como São Paulo para o Brasil, não alcança os níveis chamados de “macrocefalia urbana” de Buenos Aires para Argentina ou de Santiago para Chile (ver Figura 3).

Figura 3
Evolução do *Índice de Primazia Total* em quatro metrópoles de América Latina, 1950-1990



Fonte: Construído com base em CUERVO, 2002:99 e DANE, Censo 2005

No plano econômico, a transcendência de Bogotá para o país é considerável porque, não obstante os câmbios sofridos pela rede urbana industrial colombiana nos últimos cinquenta anos (CUERVO e González, 1997), a atividade econômica da capital tem se consolidado a partir de uma crescente diversificação de seu produto interno. De qualquer forma, “el grueso de las industrias bogotanas (70.7%) dependen estrechamente do mercado interno y, entre ellas, todas las del sector terciario; las de sustitución de importaciones son el 22.0%, mientras que las exportadoras son el 7.3%” (ALFONSO, 2005c). Nos termos de sua participação na geração de riqueza, entre 1990 e 1995 o Produto Interno Bruto bogotano representou o 23,3% do nacional, entre 1996 e 2001 se contraiu para 22,3% (ALFONSO, 2005c) e já entre 2002 e 2003 tem se situado em 22,0%, aproximadamente. De maneira que a transcendência da primazia econômica bogotana é facilmente perceptível à luz dos ciclos da atividade econômica geral, isto é, que se o PIB da cidade cai também o faz o do país, entanto que se é o país o que se contrai ele não necessariamente tem que acontecer com o PIB da cidade.

Como expressão de práticas associadas à irrupção do "planejamento estratégico", algumas das últimas administrações distritais tem implementado projetos de "recuperação do espaço público", embelezamento de parques e praças públicas e a criação de uma rede de bibliotecas públicas. Adicionalmente, desde o ano 2000 se adotou um sistema de transporte público denominado Empresa de Transporte del Tercer Milenio, melhor conhecido como *Transmilenio*⁵ (ver Quadro 1), que tem lhe dado um "novo aspecto mais moderno à cidade".

Quadro 1. O Sistema de Transporte Transmilenio

Transmilenio consiste em um sistema de vias principais nos que circulam exclusivamente ônibus chamados de buses articulados com paradas localizadas com alguma regularidade que tem lhe dado um novo aspecto mais moderno à cidade, pois para sua implementação é necessário dotar com uma infra-estrutura especializada para o aceso dos pedestres ao sistema conformada por estações, pontes e túneis para pedestres, calçadas, praças e alamedas. Além disso, se requiere o melhoramento de vias nas áreas periféricas. A infra-estrutura é subministrada e mantida pelo distrito.

Este sistema é uma adaptação do sistema de ônibus que opera em Curitiba Brasil e está previsto que a implementação total do sistema em Bogotá se estenderá até o ano 2015. A implementação de vias principais se vem desenvolvendo gradualmente até cobrir a totalidade da demanda por serviços de transporte público. Tem-se prevista a implementação total em oito fases das quais dois já se encontram totalmente concluídas e no ano 2007, se dará inicio à construção da Fase III.

As fases restantes previstas para a implementação total do sistema são:

- Fase III: Carreras 7^a e 10^a e Calle 26
- Fase IV: Avenidas Boyacá, 68, Ciudad de Cali e Primero de Mayo
- Fase V: NQS (Calle 92 a Calle 170)
- Fase VI: Avenida Villavicencio, Calle 6^a e Avenida de los Cerros
- Fase VII: Calle 63, Avenida Ciudad de Cali 2
- Fase VIII: Calle 200, Autopista Norte 2, ALO (Avenida Longitudinal de Occidente)

A origem do traçado urbano vem desde a época da Colônia e é apreciável no Centro Histórico e em muitos bairros da cidade. Dando origem à configuração do sistema atual de vias, onde pode se observa que as calles (ruas) estão distribuídas em forma perpendicular aos cerros, em direção oriente - ocidente e as carreras vão paralelas aos cerros, no sentido sul - norte. Também, existem vias diagonales (calles) e transversais (carreras), incorporadas aos novos sectores urbanos.

Em Bogotá, existem aproximadamente 3000 bairros⁶ que são as divisões que constituem a rede urbana construída. Com uma distribuição por estratos

⁵ Tomado de www.transmilenio.gov.co

⁶ Segundo dato subministrado pelo site oficial de Bogotá, www.bogota.gov.co e www.dapd.gov.co/www/section-1996.jsp consultado o dia 20 de agosto de 2007.

socioeconômicos⁷, (ver Quadro 2), a onde os mais altos se localizam ao norte e nor-orientado, em casas e apartamentos rodeados de zonas verdes e parques. Os bairros populares se encontram situados na zona sul e sul – orientado, onde muitos de eles correspondem a formas de ocupação de origem ilegal, principalmente por venda ilegal de terrenos. Os sectores médios se situam na zona central, ocidental e ao nor-orientado da cidade, onde tem se construído conjuntos de residência de interes social.

Quadro 2. A Estratificação Socioeconômica

Segundo o Departamento Nacional de Estadística - DANE: "La estratificación socioeconómica es el mecanismo que permite clasificar la población en distintos estratos o grupos de personas que tienen características sociales e económicas similares, a través del examen de las características físicas de sus residencias, el entorno inmediato y el contexto urbanístico o rural de las mismas"⁸.

Devido à heterogeneidade econômica e social da cidade, a partir da década dos oitenta, se estabeleceu a estratificação socioeconômica que consiste em um estudo que capta, hierarquiza e classifica as residências em seis estratos. Dita classificação é uma aproximação à diferença socioeconômica hierarquizada de tipo físico e social. A estratificação é uma medida de classificação da população que se leva à prática por médio da construção de um índice de condições socioeconômicas da residência e de seu entorno.

A unidade de conformação do estrato é o quarteirão chamado de *manzana* ou *cuadra*, para elo se recorre a examinar sobre as condições das famílias acerca de: renda familiar, educação, relações de trabalho, entre outros. Emprega-se uma metodologia de análise que compreende: atualização cartográfica, zoneamento, características externas da residência e seu entorno. Assim se estabelecem as carências comparativas nos níveis mais críticos que são os estratos inferiores 1 e 2⁹.

Constitui um mecanismo para identificar os sectores da população que devem contribuir com maiores pagos pelos serviços públicos domiciliários e os sectores com menor capacidade de pago (estratos 1, 2 e 3) devem receber subsídios. Em tanto que os estratos 5 e 6 que contam com maiores recursos econômicos pagam sobre custos sobre o valor dos serviços públicos e a população classificada no estrato 4 nem recebe subsídios nem paga sobre custos. Além disso, a estratificação é uma ferramenta útil para a orientação de programas sociais.

A legislação nacional determinou que fosse o Departamento Nacional de Planeación que se encarregue do desenho das metodologias para a elaboração e a adoção das estratificações socioeconômicas por parte dos municípios. Segundo o decreto 200 de 2004, está estabelecido que a *manzana* (quarteirão) fosse a unidade de estratificação, entendida como a área delimitada por vias ou por acidentes geográficos ou por áreas de condição socioeconômica distinta.

⁷ Tomado de www.dapd.gov.co consultado el día: 12 de enero de 2007.

⁸ Departamento Administrativo de Planeación Distrital, 2005. Estratificación en Bogotá D.C., y estudios relacionados 1983 - 2004. P. 11

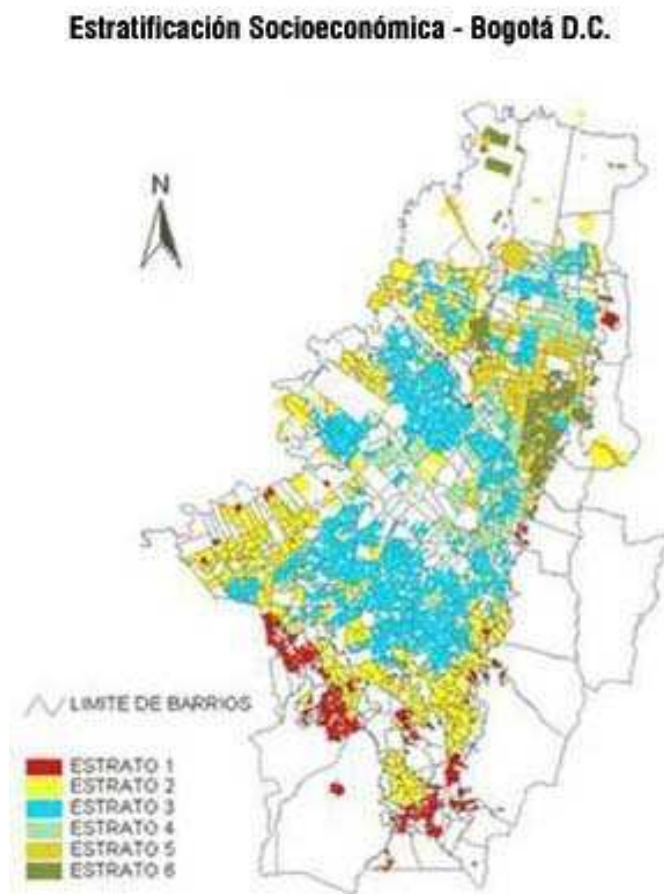
⁹ Rueda G., Nicolás (2005). Desarrollo urbano y pobreza en Bogotá D.C. Bogotá, Universidad de los Andes, Departamento de Arquitectura, Ediciones Uniandes, p.35.

A distribuição dos estratos socioeconômicos em Bogotá é a seguinte:

Classificação	Estratos	Renda per-cápita	Porcentagem
1	Baixo – baixo	Menos de un SML**	9,3
2	Baixo	Entre 1 e 3 SML	42,7
3	Médio - baixo	Entre 3 e 5 SML	30,2
4	Médio	Entre 5 e 8 SML	9,1
5	Médio - alto	Entre 8 e 16 SML	3,7
6	Alto	Mais de 16 SML	1,7

** Salários Mínimos Legais

MAPA 2



Fonte: <http://www.bogota.gov.co/portel/libreria/jpg/mpay.jpg>

2.2 O Crescimento populacional urbano e a dinâmica construtiva de Bogotá

Desde finais do século XIX e como resultado de uma intensa migração originada em Boyacá e Cundinamarca, a taxa de crescimento populacional de Bogotá passou de 0.7% em média durante o período de 1881 - 1905 a uma taxa superior aos 2%; já em 1918 este crescimento ascendeu aos 2,40% anual e em 1928 alcançou os 3%. Em 1920, a limitação dos incipientes capitais imobiliários somados à intensa migração que se dirigia à cidade trouxe como conseqüência que se produzisse um déficit habitacional que levou à proliferação de assentamentos humanos que sofriam de grandes precariedades e que tenderam a situar se nas incipientes periferias, as faldas dos cerros orientais e o sul da cidade. É precisamente nesta época na que o esquema geral de segregação da cidade começa a se formar com uma tendência norte - sul para famílias ricas e pobres, respectivamente. JARAMILLO (1994) assinala que até os anos 30 do século XX, Bogotá conservou a estrutura clássica das cidades coloniais de América Latina. Tal cidade consistia em um casco compacto e denso, com uma distribuição de tipo concêntrico e simples; ou seja, com um centro que reunia as atividades principais e a as camadas de mais altos rendimentos, em tanto que os sectores populares se situavam na periferia. A este respeito, CUERVO (2002) afirma que é a partir de 1938 que tal configuração concêntrica muda para uma distribuição lineal (eixo sul - norte).

Durante o século XIX e até começo do século XX os limites da cidade se mantiveram sem maiores alterações. Nos começos do século XX, a cidade ainda conservava os rasgos de uma cidade colonial pero foi a partir da instalação do bonde elétrico que a cidade deu mostras de um desenvolvimento urbano ao permitir uma maior expansão da cidade. Durante o século XIX os habitantes mais pobres tinham se instalado para morar no centro da cidade adequando velhas casas. Com a intensa migração que se registra na época se observa a intensificação do problema do déficit de moradias o que conduz a que se situem nas faldas dos cerros orientais e na periferia ao sul. Desde esta época começou a desenhar se a forma alargada da cidade no sentido norte - sul.

Nos anos 30 e como consequência da segunda crise mundial do capitalismo, algumas fazendas perto a Bogotá foram vendidas a preços baixos e adquiridas por inversores que as parcelaram e urbanizaram de tal maneira que se produziram alguns desenvolvimentos urbanos fora do casco urbano o que empurrou um alongamento da cidade. Mesmo que o centro passou a se especializar com as atividades comerciais e financeiras e se perfila o esquema de segregação socioespacial (norte - sul). A cidade se consolidou como centro de recepção dos fluxos migratórios provenientes de diferentes latitudes do país que implicou que seu crescimento demográfico que se situava em cerca dos 2% antes de 1928 passara a ser dos 6.2% ao começo da década dos 50. Em Bogotá se começou a perceber um processo de suburbanização da população que consistiu na expansão das zonas residenciais para a periferia da cidade e, além disso, as camadas mais acomodadas abandonaram o centro da cidade consolidando definitivamente o caráter comercial desta zona, ao passo que a atividade industrial se trasladou para o ocidente da cidade, deixando o resto da cidade para os lugares de residência das classes populares com bairros que se desenvolveram em varias direções e com notáveis precariedades na moradia que produziam e habitavam. Assim, os bairros dos obreiros ocuparam principalmente três zonas da cidade: na zona centro (Perseverancia, Egipto e Las Cruces); algumas urbanizações novas situadas ao sul (Olaya, Restrepo e Santa Lucía) e para o nor-ocidente (Providencia, San Fernando e Las Ferias).

A expansão populacional mais intensa da cidade começou desde finais do século XIX (JARAMILLO, 1994): em 1840 a cidade contava com 40.000 habitantes, em 1900 com 100.000 habitantes e em 1918 com 144.000 habitantes. CUERVO (2002) adverte que, a partir de 1940, o crescimento populacional se acelerou o que guarda alguma relação com os começos do processo de industrialização por substituição de importações. Entre 1951 e 1964 tal incremento esteve na ordem dos 7% anual, interlúdio censal durante o que uma reforma político-administrativa lhe conferiu a Bogotá o caráter de Distrito Especial e, simultaneamente, seu perímetro se ampliou se anexou de maneira autoritária a sete municípios circunvizinhos que foram desmembrados do Departamento de Cundinamarca. Entre 1964 e 1973 o crescimento populacional se reduziu um pouco chegando a 6% mas, de qualquer maneira, é nesse lapso de 12 anos que a população em Bogotá praticamente se dobrou, chegando quase a 2.5 milhões de habitantes em 1973.

Entre os anos 1970 e 1990, a população cresce a níveis sustentados e o número de habitantes que concentra a cidade chega a cerca de seis milhões de habitantes, mantendo-se nos anos posteriores a um ritmo similar. Mas, neste período, o crescimento mais notório se observa entre 1973 e 1985 quando a população cresceu a uma taxa dos 4,5%. Depois deste período, se observa um crescimento mais moderado, porém que inclui um fenômeno que se começa a verificar desde os anos 80 e que consiste na integração de um número de municípios periféricos, constituindo assim o processo de metropolização da cidade. Segundo os resultados do censo, para 1993, Bogotá já tinha 5.4 milhões de habitantes, aproximadamente, ou seja, a taxa de crescimento se tinha contraído ao 3,1% anual.

Os estudos sobre a demografia bogotana (cf. DUREAU, 1996) tentam explicar o descenso no ritmo de crescimento populacional a partir dos fenômenos concernentes também à dinâmica demográfica de Colômbia: a transição demográfica e a diminuição dos fluxos migratórios para Bogotá. Acerca da transição demográfica, um aspecto crucial é o descenso mantido das taxas brutas de natalidade e de mortalidade, mas, adicionalmente, se apresenta uma transição urbana onde se manifestam câmbios ao nível da proporção urbana da população e, simultaneamente, se verificam câmbios importantes nos movimentos migratórios entre as cidades e ao nível intraurbano (cf. CEPAL, 2002). Adicionalmente, se deve levar em conta que a dinâmica de crescimento populacional de alguns municípios vizinhos tem sido induzida pelas migrações de famílias anteriormente residentes na cidade, fator que contribuiu a desacelerar o crescimento populacional em Bogotá:

En efecto, a principios de los años 90, el ritmo de crecimiento de los ocho municipios aledaños a Bogotá era dos veces mayor (5.9%) que el de la capital (3%) y prácticamente más rápido que el de los demás municipios del departamento de Cundinamarca (0.6%) (DUREAU, 1996, P. 25).

Desta forma tenta-se explicar por que a partir dos anos 70 a dinâmica demográfica de Bogotá passou de uma fase de crescimento acelerado e concentrado a uma etapa de crescimento mais moderado, porém com uma forte tendência ao crescimento da periferia metropolitana. JARAMILLO (1992) ressalta o descenso do ritmo de crescimento da população como consequência do efeito simultâneo da transição demográfica e da crescente estabilidade na distribuição socioespacial da população, com isso, se adverte que o impacto dos fluxos migratórios a Bogotá é cada vez menor. Em quanto à migração a Bogotá, a maior parte provinha de

Cundinamarca e Boyacá. De Cundinamarca historicamente tem chegado cerca dos 32% da população que migrava em 1973 e 31% em 1985. De Boyacá, tem se registrado taxas de 24% em 1973 e 23% em 1985. O mencionado estudo (cf. DUREAU, 1996) apresenta que a composição diversa dos lugares de origem da população imigrante marca uma heterogeneidade em quanto a suas características culturais e sociais, porém, ao modo como os novos cidadãos exercem seu modo de vida na cidade. Em termos de sua localização residencial, é possível classificar as famílias imigrantes baseado na estratificação socioeconômica, o tipo de residência ou o tipo de posse, mas sem dúvida, um dos rasgos mais decisivos é o fato de que a primeira residência em Bogotá se encontra fortemente ligada às redes de ajuda mutua que vão aparecendo e que é a partir deste primeiro lugar de residência que se define o espaço ao que terá acesso a família no plano econômico na cidade.

Nos anos recentes quando o conflito interno armado que vive o país há 40 anos tem se tornado mais agudo, se afirma desde diferentes agencias estatais como não governamentais que tem se verificado um incremento do deslocamento forçado e que essas famílias têm escolhido a Bogotá como seu novo lugar para viver. Segundo as estatísticas da organização não governamental CODHES (Consultoría para los DDHH) entre os anos 1985 - 2001 a população deslocada que chegou a Bogotá foi de 457.188 pessoas. Por sua vez, a Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional - Acción Social – assinala que, até Julio de 2006, Bogotá tem recebido 120.059¹⁰ pessoas deslocadas. Como pode se observar, as estatísticas são consideravelmente diferentes. Os resultados preliminares do Censo 2005 indicam que essa cifra deve ter sido muito menor logo, na verdade, a cidade não conta ainda com uma estatística confiável ao respeito. De fato, o DANE estimou que Bogotá fosse contar no ano 2003 com uma população de 6.861.499 habitantes entanto que os resultados do Censo de 2005 dão conta que esse tamanho ainda não se alcançou no ano de 2005 quando a população residente que foi contada no Censo foi de 6.776.009 habitantes.

A população que se trasladou a Bogotá durante a década dos anos 50 e 60 procedentes de Cundinamarca e Boyacá chegava buscando oportunidades de emprego e melhoramento de suas condições de vida que nas zonas rurais se vinham

deteriorando. Decido à entrada desta população adicional se produz um aumento em a demanda por lugares para morar por parte destas populações que, em alguma medida, motivou a expansão da cidade para a periferia, pois se produz uma diminuição em termos econômicos na oferta de espaço físico urbanizável dentro do perímetro urbano, o que foi deslocando a população pobre para as localidades situadas nos extremos norte e sul da cidade. Observa-se assim que, desde 1973, as regiões (chamadas em Bogotá de localidades) de Usaquén, Usme, Ciudad Bolívar, Suba, Fontibón e Bosa apresentam as taxas de crescimento mais elevadas que na média da cidade (ver Tabela 1).

Tabela 1
Crescimento intercensal da população bogotana por localidades,
1973-2005

Localidade	População				Taxa de Crescimento Intercensal		
	1973	1985	1993	2005(*)	1973-1985	1985-1993	1993-2005
Bosa	23.871	122.737	215.816	518.912	13,6%	7,1%	7,3%
Ciudad Bolívar	35.451	326.118	418.609	595.188	18,5%	3,1%	2,9%
Suba	97.459	334.700	564.658	795.212	10,3%	6,5%	2,9%
Fontibón	90.060	166.427	201.610	280.905	5,1%	2,4%	2,8%
Usaquén	71.427	216.320	348.852	435.635	9,2%	6,0%	1,9%
Usme	6.394	164.847	200.892	249.667	27,1%	2,5%	1,8%
Teusaquillo	127.251	132.501	126.125	153.899	0,3%	-0,6%	1,7%
Engativa	319.367	530.610	671.360	786.594	4,2%	2,9%	1,3%
Kennedy	195.955	561.710	758.870	886.994	8,8%	3,8%	1,3%
SantaFé	118.130	120.694	107.044	124.444	0,2%	-1,5%	1,3%
Rafael Uribe U.	255.454	283.213	379.259	417.699	0,9%	3,7%	0,8%
San Cristóbal	177.445	346.001	439.559	482.322	5,6%	3,0%	0,8%
Chapinero	90.324	110.235	122.991	134.202	1,7%	1,4%	0,7%
Tunjuelito	164.871	85.217	204.367	222.701	-5,5%	10,9%	0,7%
LosMártires	127.768	113.778	95.541	100.487	-1,0%	-2,2%	0,4%
AntonioNariño	116.283	111.247	98.355	102.823	-0,4%	-1,5%	0,4%
PuenteAranda	221.776	305.123	282.491	285.291	2,7%	-1,0%	0,1%
BarriosUnidos	221.839	199.701	176.552	176.477	-0,9%	-1,5%	0,0%
La Candelaria	35.047	30.948	27.450	26.557	-1,0%	-1,5%	-0,3%
Total Bogotá	2.496.172	4.262.127	5.440.401	6.776.009	4,5%	3,1%	1,8%

Fonte: Censos de População do DANE; (*) Estimacões com base em dados preliminares do Censo 2005.

A informação da Tabela 1 está organizada de acordo com a taxa de crescimento intercensal registrada nas localidades que correspondem ao período 1993 - 2005. Em esta tabela podemos distinguir quatro tipologias de localidades segundo o comportamento verificado neste período. Pois, se observa que a localidade de Bosa tem um crescimento (7.3%) que supera notavelmente a taxa de crescimento

¹⁰ Este estatístico foi obtido do reporte do Sistema Único de Registro S.U.R. - Acción Social do dia 7 de Julio de 2006.

das demais localidades e a registrada no total de Bogotá (1.8%). Em seguida, um segundo grupo de localidades (Ciudad Bolívar, Suba, Fontibón, Usaquén e Usme) registra um crescimento superior ao do total de Bogotá pero visivelmente inferior ao registrado por Bosa; um terceiro grupo o conforma a maior parte das localidades (11) com um crescimento abaixo do mostrado pelo total de Bogotá, e; por último, duas localidades - Barrios Unidos e La Candelaria- que registram um crescimento negativo.

Desta tipologia de localidades pode se sublinhar que Bosa, sendo a localidade que mais tem crescido, ela é uma das mais pobres da cidade, seguida das localidades que correspondem a capas medias baixas e medias. A análise destas cifras indica una crescente polarização social da cidade com um marcado rasgo de empobrecimento observando que a maior parte das localidades que apresentam dois rasgos relevantes: têm um crescimento populacional inferior ao total de Bogotá e se encontram nas localidades que correspondem a sectores de poucos recursos econômicos.

Durante o período 1973 - 1985 não se verificam maiores câmbios nas densidades populacionais e os maiores aumentos se observam em três zonas definidas da cidade: a) entre as calles 100 a 197 e entre as Avenidas 7 e Suba e ao oriente de San Cristóbal Norte; b) entre as calles 26 e 80 ao ocidente da Avenida 68; e, c) nas localidades de Suba, Bosa e Kennedy. Entre os anos 1985 e 1993 (Cámara de Comercio de Bogotá, 1998:84), se registram aumentos de densidade para os cerros orientais e sobre a Avenida Carrera 7ª, a Autopista do Norte, a Avenida Suba, a Avenida El Dorado, a Calle 13, a Avenida Primera de Mayo e a Autopista Sur, ou seja, sobre as principais vias da cidade.

Até os anos 60 Bogotá apresentava uma elevada concentração das atividades comerciais e bancarias no centro, mas a partir dessa época e como resultado do crescimento populacional e a expansão da cidade, se foram gerando subcentros especialmente nas zonas de Chapinero, Avenida Chile e Calle 100, onde se desenvolveram zonas comerciais e de atividades diversas mais próximas aos novos núcleos de desenvolvimento residencial para famílias de capas medias e altas. Algumas zonas como Chapinero Alto, Nogales, Chicó, Antiguo Country e El Lago, que foram principalmente residenciais, se foram transformando em zonas onde hoje se

confundem o uso residencial com as oficinas e o comércio. Produziram-se então câmbios na forma da residência e a substituição do padrão residencial de residência de baixa densidade para uma família (uni familiar) por uma residência de tipo multifamiliar com uma maior densidade. O processo de câmbio de construções de um ó dois andares por construções em altura afetou principalmente as zonas desenvolvidas a partir de 1950.

Para começos da década de 1990 a estrutura intraurbana de Bogotá se modificou de tal maneira que os vazios que existiam em proximidade das zonas desenvolvidas anteriores se foram urbanizando. Observou-se também a expansão do denominado “centro tradicional” acompanhada de uma maior densificação das áreas residenciais, de tal modo que a cidade já não se expandia tão aceleradamente, pois se foram preenchendo os vazios preexistentes e se produz uma ocupação mais intensiva dos terrenos disponíveis. Simultaneamente com este processo de densificação, se fez evidente um incremento da densidade nas localidades situadas na periferia da cidade. Para 1995 se detecta na cidade um novo fenômeno, o retorno dos sectores médios altos para áreas centrais, que significou um impacto considerável na estrutura residencial urbana e no mercado imobiliário porque em efeito, a reação do capital imobiliário foi provocar uma grande densificação nas áreas de re-localização. Uma das principais hipóteses que se levantou por então era que tal fenômeno se originou na procura de soluciones de residência mais central com o fim de reduzir os tempos de deslocamento. O passo do tempo tem se encarregado de demonstrar que o que estava em curso era a configuração de uma nova convenção urbana, pois a anterior, de onde provinham as famílias endinheiradas, tinha sido subvertida por famílias de menores rendas e rodeada de urbanizações de caráter popular. Igualmente, ao nosso modo de ver, as localizações que os capitalistas escolhem para oferecer seus bens residenciais obedecem às sinais que observam para tomar a decisão de localização residencial, de tal maneira que se decidem por uma localização levando em conta a margem de ganância que eles podem impor aos compradores (famílias) e que está fortemente relacionado com as externalidades de vizinhança, ou seja, que aproveitando este retorno aos lugares centrais se encarregaram de produzir e oferecer residências para satisfazer esta demanda.

Este fato significou o re-desenvolvimento das zonas receptoras com um padrão diferenciado de residências e uma elevação notável do índice de construtibilidade. Os estruturadores urbanos mobilizaram crescentes quantidades de capital próprio e prestado para sufragar os altos custos deste tipo de operações e, conseqüentemente, o solo urbano para residência para estratos médios da população começou a escassear tanto em termos físicos quanto em termos econômicos. Isso conduziu a que se desenvolveram alguns programas de residência para estratos médios da população em sectores que antes estavam ocupados quase exclusivamente por sectores populares, resultado inesperado pero que revela a dança das convenções que estava em jogo e o efeito deslocamento que gerou a desregulamentação do mercado imobiliário. Estes programas se desenvolveram em direção ao ocidente (Kennedy e Bosa) a preços relativamente baixos e, adicionalmente, começou a introduzir se um novo concepto residencial, o modo de residência em conjunto fechado, com isto tentava se mitigar o impacto da retórica da insegurança sobre os potenciais habitantes destas residências. Essa “dança das convenções” começou a modificar de alguma forma a extrema polarização (norte - sul) e a segregação residencial que caracterizava a estrutura urbana de Bogotá.

Nas últimas décadas tem se apresentado dois câmbios que tem resultado significativos para a configuração intraurbana da cidade: uma maior presença da residência de tipo multifamiliar e a compactação e densificação da cidade já construída, de tal maneira que tem se ido copando os vazios existentes no interior da cidade e se re-desenvolveram antigos bairros com novas edificações, dando lugar a que desde finais dos anos 1970 a cidade afronte uma ocupação mais intensa do espaço interior do perímetro urbano e a intensificação da construção em altura que produziu o desenvolvimento de sectores com grande densidade populacional. Uma porção considerável desses vazios urbanos faz parte do solo que os grandes estruturadores urbanos adquiriram com antecedência à ação urbanística do governo bogotano, intervenção a partir da qual puderam garantir sobre ganhos importantes de sua atividade especular. Os estruturadores urbanos tentando fazer antecipações às preferências dos outros agentes urbanos (famílias) compraram terrenos e casas antigas nos sectores que precisamente se desenvolveram amplamente como El Chicó e Niza no norte da cidade. Assim, a partir de 1985 começa a consolidar se duas zonas de residência para estratos altos em direção ao ocidente e para o norte (Cedritos,

Suba, Niza e El Chicó) com edifícios construídos em altura (5 ou mais andares), duas zonas de residência para estratos médios e médios baixos localizadas ao nor-ocidente e ao sul (Kennedy, Bosa e Autopista do Sur), em bairros já existentes e que abarcam subcentros que se estavam consolidando nesse momento como Venecia, Kennedy, Quirigua, Prado, Veraniego, Galerías e Ricaurte, entre outros.

Em relação com as pautas de habitabilidade das residências a nível agregado, a Tabela 2 apresenta alguns indicadores concernentes a sua evolução na segunda metade do século XX. Segundo dados do estudo de Misión Bogotá Siglo XXI (1993), ainda que o déficit de residências descendesse dos 37.8% em 1951 a 31.8% em 1973 e a 27.1% em 1985, este déficit representava um faltante de 138.000 residências em 1973 e se incrementou a 247.000 em 1985. A cidade alcançou na época uma densidade de 12.000 habitantes por quilômetro quadrado e passou de ter uma estrutura monocêntrica a uma de caráter pluricêntrico, estendendo se para o norte e para o ocidente. A forma como se organizou a estrutura espacial causou impactos nos diferentes sectores da população, de tal maneira que aos sectores altos e médios altos têm facilitado que desenvolvam suas atividades laborais perto de seus lugares de residência, em tanto que aos sectores médios baixos e baixos eles têm que seguir fazendo longos deslocamentos para chegar aos sítios de trabalho.

Tabela 2
Evolução do stock de residência em Bogotá, 1951 - 2005

	1951	1964	1973	1985	1993
População total (cabeceira)	636.924	1.661.935	2.496.172	4.262.127	5.440.401
Taxa de crescimento anual		7,99	3,39	4,46	3,05
População em residências particulares	615.562	1.497.441	2.799.655	4.159.795	
Taxa de crescimento anual		7,08	4,93	3,09	
Famílias em residências particulares	121.474	313.702	530.036	842.648	
Taxa de crescimento anual		7,57	4,12	3,63	
Residências particulares	75.559	207.055	371.457	678.421	
Taxa de crescimento anual		8,06	4,60	4,74	

Fonte: JARAMILLO, et.al. (2000)

Na década dos anos 70 foram construídos alguns conjuntos de residência uni familiar em série desenvolvidos em grande parte por entidades estatais, como o Instituto de Crédito Territorial, e que se orientaram a atender a demanda de sectores de baixa renda e classes médias, complexos habitacionais em altura, ademais de alguns conjuntos com características similares pero não construídos como conjuntos

de residência, como os registrados em zonas como Sears (hoje conhecido como Galerías), a Carrera 15 e a Carrera 30 no sector do Estádio El Campín.

A forma como Bogotá tinha se desenvolvido até os anos 70 apresentava algumas deficiências que deviam ser corrigidas. A existência de uma baixa densificação, a mala distribuição dos usos do território e a qualidade ruim do sistema de transporte faziam ineficiente a estrutura urbana, situação que implicará uma modificação no padrão de ocupação da cidade que permitirá uma maior densificação cambiando o tipo de residência uni familiar pela residência em multifamiliares. Adicionalmente, o desenvolvimento das chamadas "cidades dentro da cidade" que foi um concepto que buscava integrar toda uma serie de serviços (comercio, financeiro, etc.) em um solo sector a fim de evitar os deslocamentos por fora da zona de residência deram um novo impulso ao desenvolvimento urbano assim como, no caso do centro, onde se desenvolveram grandes conjuntos de residência como as Torres Jiménez de Quesada, Torres de Fenicia, Torres del Parque e Torres Blancas. Ademais, tem se construído conjuntos habitacionais de grande escala em zonas já consolidadas e que contam com serviços coletivos já existentes. Este é o caso de Ciudad Salitre, um sector de grande desenvolvimento e que conta com toda a infra-estrutura de vias, serviços e que tem empurrado o desenvolvimento do comercio e do sector financeiro ao contar com um grande centro comercial que reúne estes serviços.

Uma vez feito este recordação geral da evolução da atividade edificadora e populacional de Bogotá, se apresenta a análise da forma como se produziu essa dinâmica construtiva, isto é, o modo como se desenvolveram as formas de produção residencial, que é um dos aspectos relevantes para os fines desta pesquisa, e das modalidades de regulação urbana que adotou a cidade.

2.3 A Produção imobiliária residencial e o trânsito da desregulação à regulação urbana em Bogotá

Neste aparte se examinará a evolução das formas de produção residencial passando da construção por encargo até chegar à forma de produção industrial, destacando as novidades ao nível das técnicas aplicadas ao processo de construção e se intentará oferecer uma visão compreensiva de como se estruturou a cidade em um marco de desregulação que regeu até a entrada em vigor do Plano de Ordenamento

Territorial em 2001, mas que, na realidade, solo entrou a regular se quando dito Plano se modificou três anos depois.

O processo de intenso crescimento da cidade descrito se acompanhou de umas formas de produção residencial onde, ao lado da promoção capitalista, se desenvolveram três formas diferenciadas de produção: por encargo, a autoconstrução e uma forma de produção estatal de residência. Seguindo a JARAMILLO (1991, 1992), a produção por encargo é aquela na que o proprietário da residência compra o terreno diretamente e contrata ao promotor para que construa o prédio, de tal maneira que ele é o proprietário e quem realiza o investimento. Em quanto à promoção estatal cuja função é a de permitir o aceso da população de menores recursos à residência, o Estado recorre à produção direta o a sua contratação com agentes especializados (firmas construtoras). Outra modalidade nas formas de produção de residência é a chamada de autoconstrução, que tem se constituído na forma mais generalizada de produção não formal de residência em Bogotá que, denominada como a “urbanização pirata”, é promovida por um agente que compra um terreno que geralmente se situa em zonas não aptas para ser urbanizáveis, fora dos limites do casco urbano e que é dividido para revender-lo, sem dotação de infraestrutura a famílias de baixa renda. Finalmente, os promotores capitalistas que para os fines da presente pesquisa temos denominado estruturadores urbanos, buscam que a partir de um investimento inicial com que comprem um terreno urbanizável, constroem os imóveis para depois oferecê-los em venda.

A “promoção capitalista” é uma noção bastante estudada pelos seguidores da *Nova Sociologia Urbana Francesa*, escola de pensamento orientada por Christian Topalov que, se bem não se insere precisamente dentro das perspectivas teóricas que discutimos no primeiro capítulo, ele tem sido a inspiração teórica dos estudos mais reputados sobre a residência em Bogotá. Por essa razão se faz menção desta obra porque, ademais, acreditamos que isto contribui a justificar a necessidade de novas abordagens como aquele que nos propomos fazer no seguinte capítulo. TOPALOV (1979) realiza uma análise dos sistemas de produção capitalista das mercadorias imobiliárias e explica o ciclo do capital no sector imobiliário, que inclui a indústria da construção e todas as atividades capitalistas que intervêm no ciclo de conjunto do capital no sector: a promoção imobiliária, os rentistas imobiliários e o

crédito imobiliário. A partir da formação da taxa de ganância do promotor imobiliário, Topalov analisa o ciclo da produção imobiliária, onde um promotor compra um terreno e concebe um projeto; busca um arquiteto para desenhar o projeto e busca uma empresa para construir os edifícios que uma vez construídos são vendidos recuperando através desta venda os capitais comprometidos na operação mais a ganância. Este é o motor da operação, ou sela, a valorização do capital de promoção no que a taxa de ganância deste capital exprime a relação entre a ganância neta e o monto dos capitais comprometidos. Um primeiro gasto para o promotor é a compra do terreno e, como todos os outros gastos, vão ser parcialmente cobertos com o produto das vendas antes do mesmo fim da construção.

A necessidade de financiamento vai se cobrir com o capital de promoção e com os créditos bancários de curto prazo, que permitem assim diminuir a imobilização dos próprios capitais do promotor. Os gastos financeiros virão a deduzir-se da ganância bruta, deixando a ganância neta de promoção. O promotor calcula a rentabilidade de seus próprios capitais, que constituirá o critério para realizar ou não a operação. Mais não é suficiente ter em conta o valor da ganância de promoção para compreender a lógica econômica dos promotores imobiliários, pois a velocidade da comercialização das mercadorias imobiliárias e a combinação de capitais feita são também elementos essenciais na formação da taxa de ganância. O capital de promoção assegura a transformação do uso do solo, libera o terreno com destino a um novo uso e faz possível a produção sobre este, e além do mais, assegura o pago dos trabalhos na medida em que avança a construção. A rentabilidade da operação imobiliária está determinada pelo capital de promoção e pelo capital obtido em empréstimo, formando uma combinação de capitais que tomam o relevo do capital de promoção que por sua vez constitui uma substituição do capital industrial das empresas construtoras (cf. JARAMILLO, 1991, 1992).

A seguir nos propomos analisar as formas de produção de residência e o modo como se foi consolidando até alcançar a produção industrial da construção; simultaneamente se faz uma revisão do marco regulatório da atividade construtiva e suas implicações no processo de estruturação residencial da cidade, para isso se analisam três períodos de tempo: antes de 1960; entre 1960 e 2001; e finalmente, entre 2001 e 2005.

2.3.1 Bogotá antes de 1960

Desde 1900 o crescimento da cidade e a construção se regiam por médio de um conjunto de disposições emanadas do município, sendo as mais relevantes: a) o Acordo 10 de 1902 que regulamentou as construções, a abertura de calles e a urbanização de terrenos; b) o Acordo 6 de 1914 que regulamentou a adequação de terrenos para a construção de urbanizações e; c) o Acordo 15 de 1917 que criou a Junta de Obras Públicas Municipais que se encarregava da regulação da aplicação das normas (SALDARRIAGA, 2000). Nestas disposições se definiam usos e funções para as zonas da cidade e se estabeleceu a construção de obras de infra-estrutura de vias e de serviços, pero não constituíram um plano propriamente dito e em alguns casos só consistiam em políticas de moradia. Entre 1923 e 1944 se projetaram os denominados “Planos de Ensanche” (de alargamento) dentro dos quais se destacou o Plano Bogotá Futuro 1919 – 1925 que, posteriormente, foi regulamentado mediante o Acordo 74 de 1925, nele se fixaram as condições técnicas para urbanizar e se previu a negociação o expropriação de prédios que afetavam o traçado das ruas programadas, pero nem o plano nem a norma foram implementadas e a idéia de um alargamento projetado em forma ordenada e coerente ao longo prazo não se concretizou.

Para a segunda metade dos anos 20 houve um grande crescimento populacional e se observou o desenvolvimento de um processo de suburbanização, em que as classes altas optaram por morar fora do casco urbano propiciando com isso uma descontinuidade física com aquele, entanto que os bairros dos sectores populares começaram a proliferar sem nenhum tipo de regulação urbana. Antes de 1930, a forma de produção do espaço construído se caracterizava pela inexistência de produção capitalista privada propriamente dita e a reduzida produção estatal. Os sectores de rendas altas adquiriam suas residências mediante o sistema de produção por encargo, em tanto que para os sectores de baixa renda o mais comum foi o sistema de autoconstrução para aquelas famílias, por demais escassas, que conseguiam aceder à residência em propriedade, sendo o mais usual que as famílias pobres moraram em aluguel em residências situadas no centro da cidade. Com a crise

dos anos 30, os donos da terra que posteriormente se urbanizaria entraram em falência econômica pelo que tiveram que vender seus terrenos a capitalistas urbanos cuja nova função foi a venda de lotes que foram divididos -parcelados- e adequados para a urbanização, e dando algum tipo de infra-estrutura para depois proceder a ser construídos por encargo o por autoconstrução.

Com o transcurso do tempo se foi consolidando a atividade com base no investimento de capitais dedicados à construção. A construção de residência estava orientada para os trabalhadores e principalmente para aluguel, ou seja, que os compradores destas construções foram rentistas pequenos que compravam estes imóveis e os alugavam. Geralmente, se tratava de pequenos edifícios de apartamentos no centro da cidade com destino ao aluguel para trabalhadores assalariados médios (JARAMILLO, 1994). Entre 1930 e 1950 se formularam planos que não foram aplicados e em lugar deles se deram intervenções setorizadas. Assim, nos anos 30 se deu a conhecer um plano de vias (1936) preparado pelo arquiteto austríaco Karl Brunner que contemplou a abertura de varias vias no centro da cidade com base em um conceito de desenho de avenidas concebidas como parques com recorridos e eixos de vias que acabavam em praças e monumentos. Brunner concebeu, igualmente, a ampliação entre a Carrera 7^a e 8^a, lugar onde se situam as sedes do governo nacional e distrital. Algumas de suas propostas foram feitas como a Avenida Caracas, o Parque Nacional, as urbanizações Bosque Izquierdo, Palermo e El Retiro.

A etapa que abarca os planos reguladores modernos marca um período considerado como de urbanismo moderno no que se atribuiu uma grande importância ao espaço, pelo que se chamou de Planejamento Espacial. A tendência desta etapa se prolongou desde mediados dos anos 40 até os anos 60 e envolve os planos de Soto - Bateman, o plano da Sociedade Colombiana de Arquitetos, mas principalmente esteve marcado pelo Plano Piloto de LeCorbusier desenhado com base em ferramentas da zoneamento (funções, alturas e densidades). Em 1944, com o Plano Soto - Bateman, Secretário de Obras da época, se preparou um plano de Urbanismo para Bogotá que incluía a primeira versão de zoneamento com o objetivo central de descongestionar o centro da cidade e estabelecer vínculos com os sectores vizinhos. Com o Acordo 21 de 1944 se estabeleceram sete classes de zonas segundo os usos estabelecidos (SALDARRIAGA, 2000, p. 102), assim:

1. Zona cívica e comercial no centro e Chapinero
2. Zonas residenciais no centro
3. Zonas estritamente residenciais
4. Zonas industriais
5. Zonas mistas
6. Zonas de bairros obreiros
7. Zonas de reserva para áreas verdes.

O Acordo incluía pela primeira vez um capítulo de definições técnicas para a aplicação da normatividade na urbanização e a construção e estabelecia percentagens de áreas construídas, o tamanho dos quintais e banheiros, os isolamentos entre blocos de edificações e as fachadas nas zonas residenciais. O Plano foi avaliado por uma Comissão da Sociedade Colombiana de Arquitetos cujos membros concluíram que não se ajustava ao desenvolvimento de Bogotá naquele momento porque não respondia às necessidades atuais e futuras da cidade e, a câmbio, apresentou uma contraproposta com base em um Plano Vial (1945) com recomendações para o desenvolvimento da malha vial no sentido norte - sul e centro - ocidente, propondo ademais a necessidade de criar um Departamento de Planificação Municipal que se encarregara de propor e controlar o desenvolvimento urbano de Bogotá. Com a Lei 88 de 1947 se adota a figura do Plano Regulador e com o Acordo 88 de 1948 se cria a Oficina do Plano Regulador de Bogotá. O Plano Regulador foi pensado como um projeto de estrutura urbana para o desenvolvimento da cidade na segunda metade do Século XX e apareceu como necessário para o ordenamento da expansão urbana, definido dentro do conceito do "urbanismo moderno¹¹" presente na década de 1930 e cuja ideologia foi amplamente difundida pela Carta de Atenas inspirada fortemente pelo pensamento de LeCorbusier em 1933.

Em 1949, foi precisamente LeCorbusier quem foi contratado para desenvolver um modelo de cidade que se chamou de Plano Piloto o Plano Diretor e que foi desenhado para ser aplicado posteriormente como um Plano Regulador que ia ser desenvolvido pelos consultores Wiesner e Sert. O Plano Diretor de LeCorbusier levou em conta varias escalas regional, metropolitana, urbana e de centro cívico. Os principais aspectos que estiveram contemplados foram:

¹¹ O instrumento do Plano Regulador estava concebido dentro da ideologia do "urbanismo moderno" adotado em Europa y Norte América nos CIAM - Congressos Internacionais de Arquitetura Moderna (BRAND, 2001).

- Definição de um perímetro urbano com projeções de crescimento há cinquenta anos.
- Localização dos usos em áreas da cidade de acordo com a forma urbana.
- Organização da circulação como aspecto relevante para a eficiência da cidade moderna.
- Construção de um centro cívico adequado ao caráter da cidade.

Com base no estudo de LeCorbusier, Wiesner e Sert elaboraram o Plano Regulador e determinaram que para realizar o Plano devesse levar em conta uns requisitos mínimos como a atualização da legislação às necessidades da cidade, constituição de um ente administrativo com base na Oficina do Plano Regulador e propuseram também a necessidade de desenvolver um, Plano Regional que contemplara a área da Sabana. Com a expedição do Decreto 185 de 1951 expedido pela Prefeitura se adotou o perímetro urbano, o zoneamento da cidade e o sistema vial proposto por LeCorbusier. Em 1953 Wiesner e Sert fizeram entrega da versão final do Plano Regulador de Bogotá formado por planos, informes e memórias que davam a pauta para o desenvolvimento ordenado da cidade. O Plano não foi aceito satisfatoriamente pelos urbanistas locais e foi amplamente criticado, além disso, o perímetro urbano estabelecido pelo Plano Regulador deixou por fora alguns bairros localizados em lugares afastados e para os que não se apresentou alternativa alguma de solução a pesar de que tempo depois continuaram se desenvolvendo e ainda, motivou para que os assim chamados de urbanizadores piratas achassem muito lucrativos a venda de lotes a baixo custo e sem nenhum tipo de infra-estrutura.

Durante este período (entre 1930 e 1950), a evolução das políticas estatais afetou as condições da reprodução do capital construtor de tal maneira que a acumulação se dificultou devido à falta de continuidade nas condições da produção favorecendo a produção por encargo. Produziu-se assim uma situação contraditória devido a que se tentou desmotivar a produção para alugueis e favorecer a construção para vender imóveis pero se contradizia com a pouca capacidade de gerar políticas que promoveram a atividade construtora por um nascente sector de construtores capitalistas. Adicionalmente, se gerou uma confrontação entre as pessoas dedicadas à urbanização popular que atuavam à margem da regulação urbana e a administração

municipal, por conta da produção de residência por fora do casco urbano, o que gerava sobre custos para a regularização dos serviços públicos que devia ser assumido por Bogotá.

A década de 1950 se caracteriza por representar câmbios importantes na configuração do espaço construído, pois a cidade segue crescendo com grande rapidez (segundo dados do Censo, no período intercensal anterior - entre 1951 e 1964 - a cidade passa de 660.000 habitantes a 1.700.000), entretanto que no seguinte período - 1964 e 1973 - o ritmo diminui e a população chega a 2.700.000 habitantes. A maior parte da população pertencente aos sectores populares devia acudir à autoconstrução para obter moradia. Entre 1938 e 1951 esta atividade representava o 55% do stock de residências da cidade, situação que começou a contra-restasse, pois já entre 1951 e 1964 somente representava o 26.2% das residências construídas, diminuição que se deve ao dinamismo dos programas desenvolvidos durante este período pelo Instituto de Crédito Territorial. Já no período intercensal seguinte - 1964-1973-, ascendeu novamente ao chegar a representar o 50% das residências produzidas (JARAMILLO, 1994).

Os anos que abarcam entre 1953 e 1958 configuram um período que se caracterizou pela tendência dos produtores a obter resultados rápidos, pois se administra e se constroem obras de grande magnitude marcadas por um espírito modernizador abandonando o sentido de planejamento da cidade que até o momento se tinha pretendido ter. Em 1954 se criou o Distrito Especial de Bogotá e se incorporaram seis municípios localizados ao norte (Suba e Usaquén) e ao sul e ocidente da cidade (Usme, Bosa, Fontibón e Engativá), desmembrando-os do Departamento de Cundinamarca.

Aparte do progresso registrado nas diferentes formas de produção e seu dinamismo, também deve mencionar se as tecnologias e técnicas aplicadas na construção da residência em Bogotá e que lhe confere um caráter especial porque vá demonstrando a evolução para formas de produção de residência de tipo industrial que vão avançando desde as formas de produção por encargo, com uma forma de produção específica para residência construída e seguindo os requerimentos do dono do terreno até chegar à produção de residências em serie, seguindo umas mesmas

características e condições¹². Uma revisão do sistema construtivo mostra que nos anos 30 se realizava uma construção de tipo tradicional com utilização de muros de tijolo e pisos de madeira. Nesta época não existiam planos massivos de residência e a produção se fazia por encargo a partir da utilização de poucas ferramentas para o transporte de materiais e levantamento de muros. Alguns bairros que se construíram com este sistema foram La Magdalena, La Merced, Teusaquillo e Santa Teresa. Até 1940 se usou o tijolo pré-cozido que carecia de dimensões regulares, mas dali por diante, a Ladrillera Santa Fe, (fábrica de tijolos), começou a subministrar um tijolo prensado de medidas regulares o que facilitou a construção de muros com melhores acabamentos e maior resistência.

Durante os anos 40 melhorou a qualidade da produção de outros materiais destinados à construção de cobertas de madeira, telhas de cerâmica, por exemplo, que substituíram as telhas de barro e que somente foram utilizados para casas luxuosas. Ao final da década se começam a produzir conjuntos planificados de até 1000 residências e é assim como as casas, a partir desta época, começam a construir se em um estilo moderno e se populariza um tipo de casa de três pisos e frente de tamanho reduzido, destinado principalmente para a classe trabalhadora.

Na década de 1950 surgiram câmbios importantes nas tecnologias de construção como resposta aos primeiros planos de residência massiva, razão pela que apareceram formas mais avançadas como elementos de construção pré-fabricados, muros de concreto vaziado e entre - pisos de concreto, ademais de muros, cobertas e colunas pré-fabricadas. Assim mesmo, as ferramentas se tornaram mais sofisticadas e complexas e se utilizam guias pluma e painéis metálicos. Se começam a fazer estudos de solos com o que se faz mais produtiva a utilização de mão de obra e se favorece o surgimento das primeiras empresas especializadas do sector da construção.

Utilizaram-se algumas técnicas desenvolvidas por empresas privadas na construção de residência estatal, como foi o caso do ICT que adquiriu 633 lotes e construiu uma serie de casas onde se produziram em forma massiva por procedimentos de pré-fabricação de vigas de concreto, marcos de concreto para as fachadas, tijolos fabricados a um preço muito baixo e com características específicas.

¹² Toda a parte referente às técnicas e tecnologias de construção foi tomada do Estudio Prospectivo de Vivienda, p. 131, Tecnología y costos de urbanismo en la producción de vivienda, capítulo VI.

Realizaram-se outros projetos como o realizado no bairro Muzú, ao sul da cidade, com destino a residência para obreiros, com um sistema de muros e laminas de concreto vazado no chão. Posteriormente, em 1953, o ICT inicia a construção de quase 2000 casas também no sul da cidade, no bairro Quiroga, neste projeto se planejou a construção de campos esportivos, zonas verdes, lojas de víveres, praça de mercado, teatro, estação de policia e escolas. Neste projeto se utilizaram as mais modernas técnicas vigentes na época como foram os sistemas pré-fabricados desenvolvidos até então. Substitui-se o entre - piso de madeira e se estende o uso da placa em concreto, que ademais, às vezes se usa como cobertura da residência. Nesta época aparecem vários sistemas de pré-fabricação de laminas, entre - pisos pré-fabricados, placas de concreto, marcos de concreto pré-fabricado para janelas, entre outros elementos desenvolvidos. Para 1955 já se tinha popularizado o uso destes elementos pré-fabricados assim como casas totalmente pré-fabricadas, mas também se substitui o uso do tijolo prensado por blocos de concreto leve e blocos de cimento com cavidades. Com todos estes avances se reduz o tempo de construção das casas que antes se edificavam em forma individual.

Desde 1953 o Banco Central Hipotecário começa a construir um modelo de casa "econômica" com características e especificações que permitiam a standardização de elementos de entre - piso, estruturas de concreto armado e uso de estruturas pré-fabricadas em tubos para uso sanitário. Com este modelo de casa se edificaram 141 casas de três pisos para seus empregados e, em 1957, desenvolveu um projeto de 425 casas no bairro Polo Club construídas com o sistema de placas de concreto para o entre - piso e a cobertura que contava com igreja, escola, supermercado, centro comercial, sala de cine e praça pública.

Segundo o anterior, a década dos anos 50 marca o começo da produção massiva de residência tanto para obreiros como empregados e também, a etapa de modernização nos sistemas de construção que permitia reduzir o tempo de elaboração de uma casa e o passo para um sistema de produção de residência em serie e com características similares de urbanização. No entanto, é somente até a década de 1970 que se inicia a verdadeira etapa industrial do processo de edificação através da aplicação de tecnologias e de ferramentas e equipes que aperfeiçoam os processos e reduzem o tempo de construção, melhorando o uso da mão de obra.

Devido ao maior volume do investimento que requerem os projetos imobiliários, a produção começa a se reorientar a partir das noções da qualidade e o rendimento de obra, assim como a obtenção de economias de escala durante o processo produtivo. Também aparecem nesta época as primeiras firmas de corretores imobiliários cuja atividade principal era a venda massiva de residência uni familiar e de apartamentos.

2.3.2 Auge da atividade construtiva e desregulação urbana: 1960-2001

Durante o lapso transcorrido entre 1950 a 1970, o sistema de segregação socioespacial da cidade adquiriu sua conotação bipolar, ou seja, em direção ao norte se localizam os sectores de altas rendas e ao sul se situam os sectores populares. Este fato gera uma diferenciação no processo de produção do espaço construído para os diferentes segmentos sociais com o que se começa a consolidar a esfera da acumulação de capital na produção de residência. É assim como nesta época o sector dominante na promoção capitalista de residência provem das operações onde os urbanizadores adquiriam terrenos na periferia, os acondicionavam, os dividiam para depois construir por encargo para grupos altos e médios, grupo que neste momento se amplia notavelmente, gerando mais rendimentos e com isso cresce a demanda deste grupo por residências construídas. Neste contexto, se entende um comportamento estratégico das famílias ao querer captar externalidades de vizinhança e apropriando se da diferenciação que os estruturadores urbanos podiam introduzir nos bens residenciais produzidos para eles exclusivamente. Todo isso se viu fortalecido com a ação do estado ao criar o Banco Central Hipotecário - BCH - para o subministro de financiamento e que resultou elemento chave para a acumulação do sector. Devido ao crescimento das cidades e a fragilidade dos rendimentos das classes trabalhadoras, o Estado adota através do BCH uma política de residência para reduzir a carência habitacional, razão pela qual se orientaram recursos para a produção de residência para os grupos de baixa renda através do Instituto de Crédito Territorial como organismo do governo central que foi criado para "acabar com a penúria de residência e eliminar as formas irregulares de subministro de alojamento". Os estruturadores urbanos que tiveram a capacidade de acumular capital produto da atividade da construção viram a possibilidade de construir os terrenos adquiridos e produzir residência em serie no eixo norte para grupos de rendimentos altos e médios:

En esta configuración el papel del propietario y el capital constructor se unen en un único agente, el urbanizador, que busca la ganancia propiamente capitalista como resultado de la producción del espacio construido y la captura de incrementos en los precios del suelo (opera con referencia a la renta) de tal manera que adopta un comportamiento de defensor de los derechos de propiedad territorial y se opone a cualquier intento de control (JARAMILLO, 1994, p.311).

A partir do momento em que se produz a união em um mesmo agente do capital promotor e a propriedade do solo se gera igualmente um câmbio de estratégia¹³ na orientação dos investimentos que promove a construção de baixa densidade com grande consumo de espaço urbano e uma descontinuidade espacial que valoriza os terrenos do urbanizador e os custos de dotação de infra-estrutura característica que, segundo Jaramillo, se torna um rasgo da estrutura espacial bogotana com relativa baixa densidade e extensas áreas vacantes dentro da área urbana por causa do predomínio durante longo tempo deste tipo de "promotor" e a presença do "urbanizador - produtor" de residência por encargo. Junto ao "promotor periférico" surgem outras modalidades que ocupam lugares subordinados provenientes igualmente da produção por encargo, aqueles que são pequenos rentistas ou pequenos estruturadores urbanos que tendo visto os bons resultados se dedicam a produzir para o mercado seguindo a modalidade de produção por encargo. Existe outro tipo de estruturador urbano com grande capital que provem de outras ramas e que aproveita os excessos de acumulação mais o menos passageiros em determinados sectores de investimento. Este tipo de investimento apresenta duas vantagens claras: por um lado, facilita a colocação de excessos de liquidez e a possibilidade de retirá-los rapidamente quando seja necessário. A segunda vantagem surge da captura de incrementos nos preços dos terrenos no momento em que se transformam de rurais a urbanos, com o que se obtêm consideráveis ganâncias. Também se promove a produção em terrenos centrais utilizando técnicas de construção em altura, o que nos permite intuir que a verticalização da cidade aparece nesta época como elemento constitutivo da estrutura urbana.

Para os sectores de altos rendimentos se mantêm a produção por encargo destinada tanto para o próprio consumo como para aluguel, o que dificulta em alguma medida a demanda da produção normalizada da promoção capitalista. Somado ao anterior, a polarização espacial acentua a segmentação nas formas de

produção da residência para os sectores de altas rendas e os sectores de baixa renda da população, ficando relegadas para os sectores populares as formas de autoconstrução e a residência de interesse social. É este um rasgo da estruturação intraurbana, pois ao verificar se a diferenciação do tipo de famílias que podiam comprar em cada localização, é possível inferir a procura de externalidades de vizinhança por cada tipo de família nas diferentes localidades da cidade.

Ao longo da década de 1960 em Bogotá se vão configurar um número considerável de bairros¹⁴, sendo especialmente notável a produção de edifícios multifamiliares promovidos pelo Estado através do Instituto de Crédito Territorial, pauta que se difundiu em grandes operações como a de Ciudad Kennedy ao sul - ocidente da cidade que contou com o apoio da Alianza para el Progreso, programa de iniciativa norte-americana que se estendeu pelas cidades de América Latina com o propósito de contra - restar a influencia ideológica da Revolução Cubana que tinha triunfado dois anos atrás. Outra operação desta natureza, ainda que de menor calado, teve lugar a finais dos anos 60 quando se deu inicio a construção do bairro Minuto de Dios promovido por agencias de carácter carismático.

Devido ao grande dinamismo da atividade construtora e o auge e difusão das tecnologias e técnicas de construção, algumas firmas dedicadas à atividade da construção re-estruturaram seus processos produtivos assim como começaram a planificar os projetos a desenvolver. É a chegada de um processo em que se configurará o grande capital imobiliário propriamente dito. O período que abarca entre 1967 e 1978 tem sido relatado por alguns historiadores como a introdução da "planificação econômica do desenvolvimento urbano": autores como Peter C. BRAND (2001, p.139), afirmam que a introdução da planificação econômica significou o enfraquecimento da planificação urbana porque "no tenía interlocución, ni complementariedad entre la planeación económica y la de la ciudad y el territorio". Por outro lado, Alberto SALDARRIAGA (2000, p. 124), refere se a esta etapa como de "estudios sem planos" porque se realizaram estudos orientados pela dimensão

¹³ No terceiro capítulo tentaremos dar uma explicação sobre em que consistem tais estratégias que surgem como resultado da análise da informação compilada na base de dados dos lançamentos imobiliários.

¹⁴ Nesta época foram construídos: Bella Vista, Estrada, Bosque Popular, Normandía, Boyacá, Modelia, Ciudad Jardín Norte, Tierra Linda, Prado Pinzón, Cedros, Pasadena, Santa Bárbara Occidental, Chicó Norte, Belalcázar, Campín, Pablo VI, Asunción, Galán, San Gabriel, Ismael Perdomo, Bonanza, Santa María del Lago, Tabora, Niza, Recreo de los Frailes, Sears (hoje conhecido como Galerías), Santa Matilde, Villa Sonia, Pesebre, Colinas, etc. Estudio Prospectivo de Vivienda. 1993. Misión Bogotá Siglo XXI.

econômica do desenvolvimento e se fizeram algumas recomendações sobre delimitação de zonas na cidade, dentro dos que sobressaem os orientados por Lauchlin Currie e o Estudo do Transporte Fase I e Fase II (1970 - 1972).

Estes diagnósticos evidenciaram o interesse de alguns sectores políticos na planificação da cidade de maneira que estivesse acorde com o desenvolvimento futuro pero que não tiveram eco para a formulação da política urbana. Um exemplo disso foi a expedição do Decreto 159 de 1974 que tinha a pretensão de introduzir elementos de planificação urbana pero que carecia de diretrizes claras para as diferentes zonas da cidade e também não assinalava os instrumentos administrativos e financeiros para empurrar um Plano de Desenvolvimento da cidade, aspectos que tinham sido recomendados nos estudos antes mencionados.

Durante esta etapa se intensifica a construção coletiva, isto é, se promove um câmbio na orientação da construção de residência individual pela construção de conjuntos residenciais com prédios em altura, buscando desta maneira um aumento na densidade da ocupação do solo urbano. Dentro deste esquema o Instituto de Crédito Territorial -ICT- teve um papel de estruturador urbano, pois a construção era subcontratada pela entidade que, por sua parte, exercia o controle econômico da produção, tomando a decisão das características da residência, os preços e as condições de financiamento, entre outros aspectos; junto ao Banco Central Hipotecário, que realizava funções de financiamento e ademais de estruturador urbano especialmente orientado a sectores de classe media. O ICT tinha a possibilidade de oferecer residências a preços menores que o mercado baseado em que seus recursos eram captados com taxas de interes menores que as do mercado e, além disso, a margem de ganância era inferior que a que buscavam os agentes capitalistas privados, ainda que algumas vezes tivessem que fazer grandes investimentos sobre os terrenos que adquiria ao ter que dotarem eles de infraestrutura para que se pudessem habilitar.

Em Bogotá a urbanização popular se caracterizou, durante esta época, pelo desenvolvimento irregular de terrenos da "urbanização pirata" e que foram adquiridos pelas classes de baixa renda ante a impossibilidade de aceder à residência produzida por encargo o por formas de produção capitalista, nem tampouco a residências produzidas pelo Estado, razão pela qual adquiriam estes terrenos em

urbanizações piratas e produziam residência por autoconstrução. O urbanizador pirata age como um promotor ao intermediar ante o Estado para a obtenção da infraestrutura. Durante este período se torna evidente a considerável dimensão que tem adquirido o problema habitacional para os sectores mais pobres da população e a insuficiência da ação do Estado para atender suas necessidades através da produção de residência estatal subsidiada e, por tanto, a urbanização pirata foi adquirindo cada vez mais transcendência para a auto-provisão e incentivada com a possibilidade de obter a infra-estrutura através de processos de legalização de bairros.

Entrada a década de 1970 a indústria da construção se vê favorecida pela abundancia de recursos financeiros existentes que se originou na entrada em vigor do sistema UPAC¹⁵, que favoreceu o financiamento da construção privada formal especialmente para a classe alta e media. A maior disponibilidade de recursos do crédito facilitou a difusão do uso de tecnologias intensivas em capital que reduzem o tempo de construção e aumentam a produtividade do trabalho, de tal maneira que se começa a utilizar mão de obra mais especializada, as empresas dedicadas à construção se re-estruturam financeiramente e se dá início ao sistema de aluguel de equipo para a produção massiva de residência. JARAMILLO (1991) assinala que durante esta época se apresentou uma variação transcendental na política de residência, em razão a que mudou a estratégia de subministro de residência para acabar com a penúria habitacional e se orientou à promoção e impulso ao sector da construção como principal motor para a reprodução do capital, razão pela que se formulou simultaneamente uma reforma ao sistema financeiro que incorporou o sistema de indexação como um instrumento para ajustar automaticamente os depósitos e empréstimos de acordo com a inflação –o mencionado UPAC- e se criaram as Corporaciones de Ahorro y Vivienda - CAV como entidades responsáveis da captação de recursos e alocação de empréstimos para residência.

¹⁵ Em 1972 o Estado colombiano adotou um sistema de crédito para o financiamento da compra de moradia ao longo prazo que se chamou de Unidad de Poder Adquisitivo Constante - UPAC: "es una unidad cuyo valor cambia diariamente siguiendo las fluctuaciones del poder adquisitivo de la moneda en el mercado interno. Todos los días se reajusta el valor de la UPAC de acuerdo con la variación del índice de precios al consumidor. Este reajuste diario del valor de la UPAC opera en virtud de la corrección monetaria que, a través de ella, se aplica a las operaciones del Sistema. La corrección monetaria es el mecanismo utilizado en el sistema Colombiano de Ahorro y Vivienda para reajustar el valor del dinero con el propósito de restituirle en todo o en parte, el poder adquisitivo que pierde día tras día como consecuencia del incremento de los precios de los bienes y servicios." BEJARANO y RODRÍGUEZ, 2000, P.41.

Entre 1970 e 1988 se produziu uma mudança na política do Estado que lhe conferiu à atividade da construção civil o papel de motor da reprodução do capital. Esta virada implicou a liquidação e a conseqüente substituição do BCH pelas Corporaciones de Ahorro e Vivienda com as funções já descritas. Com a nova política o sector da construção civil recebe um grande impulso ao receber grandes quantidades de recursos provenientes da poupança privada, no entanto é a promoção imobiliária capitalista a que se vê notavelmente favorecida por que são estes estruturadores urbanos os que iniciam a acumular capital rapidamente, em comparação à produção por encargo que começa a decair. Desta forma, os promotores imobiliários passam a dominar a cena por conta de um maior controle sobre a terra periférica e também porque os instrumentos de captação e canalização da poupança são favoráveis para seu desempenho.

Com a incorporação da UPAC, em efeito, a produção de residência teve um grande dinamismo. O auge na produção do sector da construção se orientou especialmente para os sectores de maiores recursos econômicos que, além disso, se motivaram a demandar apartamentos e casas standardizadas e consumir cada vez menos residência por encargo. Os preços dos ativos imobiliários novos eram elevados e seu efeito foi o encarecimento da residência para o resto de famílias, o que em última instancia veio a facilitar a consolidação das relações capitalistas de produção e a concentração de capital, devido à atração de novos capitalistas gerada pelos altos rendimentos no sector. Os estruturadores urbanos fazendo caso dos sinais tomaram a decisão de produzir bens residenciais orientados aos sectores de altas rendas que estavam em possibilidade de demandar estes bens. Novas convenções urbanas se foram originando ao calor da produção de casas e apartamentos produzidos em serie, pois, desta forma, as famílias podiam realizar sua externalidade de vizinhança ao viver aparentemente perto de famílias do mesmo tipo do que elas.

A dinâmica do crescimento da cidade revelou uma escassez econômica de terra apta para desenvolver, o que para os sectores de maiores rendas representou uma revalorização dos lugares centrais contemporâneo com a desvantagem que começou a representar o afastamento excessivo do resto da cidade. Os processos de renovação de lugares antes ocupados por estas classes no se fizeram esperar e, assim como a maior ocupação de terrenos centrais, se produziu um stock de residência com

uma maior densidade. Assim, em termos gerais, se observa como fenômeno mais visível a escassez de terras para construção e a elevação dos preços do solo para todos os sectores sociais, tanto por o crescimento da cidade como pela procura por uma maior ganância por parte do capital promotor representada na figura do estruturador urbano.

Desde a reforma do sistema financeiro, com a introdução do sistema UPAC na década de 1970, houve câmbios na natureza dos agentes do sector imobiliário formal que produzem o espaço construído: a parte da promoção capitalista que teve um crescimento importante, especialmente, na produção que atendia aos sectores mais abastecidos e ampliando seu radio de ação para as capas médias e baixas da população, que antes buscavam suas residências no modo de produção por autoconstrução. Desta forma, se favoreceu a acumulação de capital dos estruturadores urbanos que se encarregaram de utilizar técnicas de construção em altura e aumentaram o número de construção de projetos de propriedade horizontal. Sobreveio então uma tendência a homogeneizar o stock residencial novo a partir da verticalização que foi usada em forma generalizada na estruturação da cidade, com isto se verificou uma maior intensidade do uso do espaço urbanizável conseqüente com a maior densidade nas construções.

Devido à escassez de terras, os estruturadores urbanos começaram a desenvolver projetos de residência para classe media em sectores antes ocupados exclusivamente por sectores populares com o que se incrementou o valor dos terrenos nestas zonas também¹⁶. Com este maior preço do solo se comprometeu a produção de residência com destino aos sectores populares em suas duas modalidades: a promovida pelo ICT e a autoconstrução espontânea. O ICT, cujos recursos se tinham ido debilitando, viu diminuída sua capacidade de investimento e, ulteriormente, vai ser suprida em sua ação pela Caja de Vivienda Popular, entidade de caráter distrital que desde finais dos anos 1970 principiou a operar em Bogotá e seus fundos tiveram origem em empréstimos de organismos internacionais à cidade.

Esta tendência continuou nos anos 80, alavancada especialmente pelo desenvolvimento do Plano de Vivienda que se impulsionou durante o governo do

¹⁶ No Capítulo III se faz a explicação de como se deu esta estratégia para mudar a estrutura da cidade e lograr assim o incremento do preço do solo nas zonas populares.

presidente Belisario Betancur, porém com uma diferença de que a nova política se propôs orientar a produção de residência para sectores de baixa renda devido a que durante o período anterior se privilegiou a atenção às demandas das classes altas. O governo de Betancur, através do ICT, intentou dar solução à crise habitacional mobilizando um monto considerável de recursos fiscais, no entanto a entidade indicou uma escassa capacidade operativa e financeira para responder às exigências de adquirir terrenos assim como realizar projetos massivos de residência que a nova política lhe encomendou. Tal debilidade do sector estatal se traduziu em um relançamento da produção capitalista que continuou acumulando ganâncias e fortalecendo suas atividades e a concentração de capital. O período que abrange entre 1979 e 1989 esteve marcado pela planificação mediante normas urbanas, ou seja, a intervenção pública no desenvolvimento urbano se baseou na expedição de normas urbanas que favoreceram ao sector imobiliário. A atuação pública se desenvolveu em torno aos planos setoriais de vias e serviços públicos com miras a promover os desenvolvimentos legais e apoiar a legalização da urbanização ilegal. O outro frente de ação se centrou nas entidades responsáveis do sector social que orientaram sua atuação para atender a dotação de equipamentos coletivos.

O sector privado retomou o papel central como principal estruturador da cidade, pois, além da residência, se encarregou da provisão privada de alguns equipamentos públicos que se construíram a escala das urbanizações por eles edificadas, o que posteriormente gerará novos problemas para a administração distrital como foi a regulação da atuação dos privados através das normas urbanas. Nos debates que isso suscitou e, em particular, acerca das normas urbanas, a cidade cedeu ante as demandas dos privados o que se manifestou na desregulação urbana. O Departamento Administrativo de Planeación Distrital - DAPD- formulou um sistema acorde com os novos requerimentos do mercado imobiliário, o Acordo 7 de 1979, cujo conteúdo orientava duas políticas: uma de crescimento com que se buscava deter e controlar (regular) o crescimento urbano da cidade e, outra de estrutura, orientada a definir a estrutura da cidade por médio da relação entre os elementos de forma, estrutura e áreas de atividade. Um instrumento inédito introduzido pelo Acordo 7 foi o conceito de "tratamento" que procurava que as normas urbanas e arquitetônicas estivessem acordes com o carácter e a estrutura de cada sector. Estes tratamentos se classificaram em:

- De desenvolvimento para prédios sem desenvolver;
- De Reabilitação para prédios cujo uso original tinha perdido dinamismo;
- De Re-desenvolvimento para prédios deteriorados para ser objeto de renovação; e,
- De Conservação para edifícios de valor histórico, ambiental e urbanístico.

A aplicação do Acordo se prestou para confusões e limitou à cidade para exercer sua jurisdição em matéria de regulação urbana, pois a orientação das duas políticas do Acordo 7 concebiam à cidade, de um lado como espaço para o desenvolvimento econômico e, do outro, como objeto para produzir espaço urbano por mérito da atividade da indústria da construção (SALDARRIAGA, 2000, p.134). Com o Acordo 7 de 1979 se introduziu um esquema regulamentário dos usos do solo que consistiu em classificar as áreas da cidade com seus diferentes tratamentos e critérios de funções de conteúdo ambiental e sociocultural, sendo um dos aspectos que mais gerou conflito aquele que se referia à restrição e regulamentação de alguns sectores no casco urbano consolidado que estavam sendo destruídos pelos promotores e especuladores: se iniciava na cidade a era da destruição criativa porém, ao mesmo tempo em que restringia a destruição em zonas consolidadas do norte, permitia a renovação em zonas do centro da cidade. Ao nível residencial, antes de 1980, as construções eram pouco densas com predomínio de edifícios de quatro pisos e casas individuais, mas a partir dos anos 80 em alguns sectores do Peri centro e a periferia se observam um câmbio com preferência por edifícios altos que fogem as normas previstas.

Durante este período foram apresentados vários projetos de reforma do regime de propriedade territorial urbana, das quais uma se converteu em lei e se plasmou na expedição da Lei 9^a de 1989 ou Lei de Reforma Urbana. Uma das propostas mais controvertidas que apresentou foi a recuperação de mais-valias como instrumento a ser implementado pelo Estado para capturar os incrementos nos preços do solo que ficavam nas mãos dos proprietários, e que são resultado das atuações urbanísticas estatais. Adicionalmente, com a Lei de Reforma Urbana o Estado regulamentou um conjunto de mecanismos destinados à intervenção das entidades no mercado do solo para promover a gestão urbana e definir um marco para a regulação da atuação privada. Todo o anterior surgiu como resposta à

dificuldade que representava a normatividade urbanística que antecedeu à expedição da Lei 9ª e que principalmente atendia assuntos específicos das cidades e não atendia o aproveitamento e uso do solo. Finalmente, depois de muitos anos de debates e de intentos de regulação, se aprovou a Lei 9ª de 1989 que se constitui no antecedente mais destacado para o desenvolvimento de uma ação urbana ao introduzir elementos de racionalidade no desenho dos centros urbanos e agilizar os processos para o manejo do desenvolvimento urbano.

Devido ao incremento dos preços do solo disponível para se urbanizar assim como à orientação da promoção aos sectores de maiores rendas, só ficou aos sectores populares a opção de recorrer à autoconstrução e a adquirir os terrenos com os urbanizadores piratas, personagens que vão cobrando maior poder econômico e político até chegar a se converter em um "agente imprescindible en la producción de residencia por autoconstrucción informal". (JARAMILLO, 1994, P. 325). Segundo se apresenta nas Tabelas 3 e 4, o crescimento da produção capitalista se manteve bastante estável durante o segundo e terceiro período intercensal sem embargo no terceiro período registra um leve descenso, entanto que a produção estatal de residência experimenta importantes variações de curto prazo. O dinamismo da opção capitalista está associado à estabilidade do sistema UPAC e, a partir de 1984, à orientação da política de residência do governo Betancur, porém entanto que em 1973 representava o 15,3% para 1985 significava o 73% do total das residências produzidas, mas isso não implicou o desestímulo à autoconstrução que continuou sendo bastante significativa devido a que, entre 1973 e 1985, representou o 31,8% das residências produzidas em Bogotá.

Tabela 3
Produção de residência em Bogotá segundo formas de produção

	1928- 1938	%	1938- 1951	%	1951- 1964	%	1964- 1973	%	1973 - 1985	%
TOTAL	9.723	100	48.458	100	139.453	100	175.089	100	332.888	100
Capitalista			11.279	23.3	33.115	23.7	28.018	16.0	105.677	31.8
Por encargo			8.168	16.8	24.176	17.3	22.620	12.9	49.960	15.0
Estatal			2.238	4.6	23.514	16.9	37.116	21.2	64.904	19.5
Autoconstrução	2.882	29.6	26.773	55.3	58.668	42.1	87.335	49.9	112.347	33.7

Fonte: JARAMILLO (1992, P. 44)

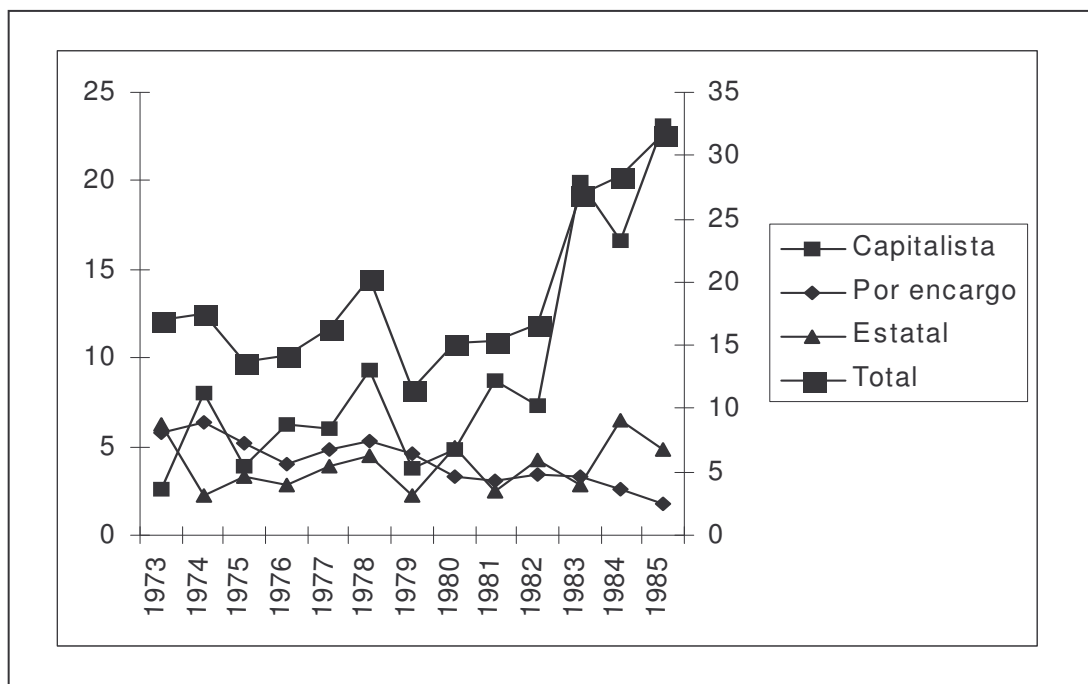
Tabela 4
Produção de residência em Bogotá segundo formas legais,
1973 - 1985

	Capitalista	%	Por encargo	%	Estatal	%	Total
1973	2.595	15.3	5.746	33.8	8.672	50.9	17.013
1974	7.976	45.6	6.332	36.2	3.197	18.2	17.505
1975	3.848	27.9	5.236	38.1	4.690	34.0	13.774
1976	6.198	43.4	4.066	28.4	4.029	28.2	14.276
1977	5.957	36.6	4.867	29.8	5.489	33.6	16.313
1978	9.321	46.0	5.303	25.9	6.290	28.1	20.250
1979	3.778	32.7	4.581	39.6	3.207	27.7	11.566
1980	4.817	31.8	3.343	22.0	6.996	46.2	15.156
1981	8.766	57.0	3.113	20.3	3.503	22.7	15.363
1982	7.342	43.9	3.393	20.3	6.008	35.8	16.743
1983	19.872	73.6	3.312	12.2	3.904	14.4	26.870
1984	16.651	58.7	2.634	9.2	9.098	32.1	28.383
1985	23.081	72.9	1.814	5.7	6.760	21.4	31.655

Fonte: JARAMILLO (1992, P. 49)

Na Figura 4, se observa a tendência que historicamente tem seguido cada forma de produção, de tal maneira, que se verifica a crescente relevância da produção capitalista muito próxima à tendência total das outras formas de produção. A produção por encargo até 1985 apresenta uma tendência decrescente em tanto que a produção estatal durante o período analisado no gráfico tem se mantido relativamente estável.

Figura 4 - Evolução das formas legais de produção da residência em Bogotá segundo formas de produção



Fonte: JARAMILLO, 1992.

Analisando a oferta de residência por sectores na cidade, para o período compreendido entre 1977 – 1991 (Misión Siglo XXI, 1993), se detectou uma concentração da produção em bairros do nor - ocidente como Cedritos, Suba e Niza, para os estratos médio - médio e médio alto; no norte, em Multicentro e Chicó, para os estratos altos e no sul - ocidente, em Kennedy, Bosa e Autopista Sur para as classes média baixa e baixa. A partir de 1989 surge uma oferta significativa em Chapinero para os sectores médios - médio e médio alto. Para os sectores de menores rendas, estratos baixos, solo se apresenta uma oferta importante de residência entre 1983 e 1985 localizada na zona sul especialmente nos sectores de Tunjuelito e San Cristóbal. Inferimos que a dinâmica espacial do mercado imobiliário propiciou estas agrupações espaciais de famílias em bairros convencionados cuja estabilidade relativa é notória nos bairros de estratos elevados, como o Chicó, mas débil no caso das famílias de estratos médios - altos como Niza e, especialmente, Cedritos.

Um fato transcendente para a estruturação residencial que surge como conseqüência do rápido crescimento da cidade é o aumento das distancias de deslocamento das famílias a localizações na periferia, que determinou o repovoamento de zonas já consolidadas por algumas famílias de estratos altos e médios. Mas, ademais de levar em conta o custo dos trajetos de deslocamento, outras circunstancias relacionadas com a produção do espaço construído também jogaram um papel determinante, pois o desenvolvimento da produção capitalista e a consolidação de capitais no sector da construção favoreceram a construção de conjuntos residenciais que simultaneamente permitiram um aumento da densidade consistente com a ampliação da oferta de serviços de uso coletivo, que facilitou a introdução da residência em apartamentos e em conjuntos. Ao parecer, um fator que tem influenciado em que este tipo de residência tenha uma maior aceitação reside no fato do aumento na percepção de insegurança da cidade e da possibilidade do desfrute de um espaço coletivo em um ambiente privado, com que o capital imobiliário tem facilitado a substituição das residências uni familiares por edifícios.

Nos anos posteriores e devido à escassez de terrenos disponíveis ao interior do casco urbano e à consolidação de estruturadores urbanos de grande importância que se orientaram à produção de residências para capas medias, se construíram projetos residenciais para este tipo de famílias em sectores da estrutura

residencial bogotana que tinham sido destinados para as famílias das classes populares da cidade. Os estruturadores urbanos consolidados e com suficiente capital acumulado começam a adquirir terrenos em bairros do ocidente, do sul e incluso por fora da cidade como no município de Soacha, optando por desenvolver projetos construídos como conjuntos fechados, elemento inovador que ao ser introduzido produz uma diferenciação dos stocks residenciais urbanos. Ainda que no caso de Soacha seja emblemático do processo de metropolização, o fenômeno tem estendido para outros municípios vizinhos a Bogotá que tem se desenvolvido simultaneamente com o crescimento da cidade:

Puede pensarse que este fenómeno de metropolización se manifiesta claramente a partir de los años 70, pues en el período 64-73, Bogotá crecía a una tasa de 5.25% anual, mucho más elevada que la de la periferia, 3.05%... Pero a partir de ese momento, el ritmo de crecimiento de estos núcleos se acelera, siendo su tasa anual de 4.56% para el período 1973 - 1985 y de 6.40% para 1985 - 1993, mucho más elevadas que las correspondientes a Bogotá, que fueron respectivamente de 3.35% y 3.31% (CEDE, 1996).

Já nos anos 1990 a cidade continua com a desregulação do sector imobiliário, situação que no permite atender oportunamente algumas tendências do deterioro da cidade, como acontecia com o centro da cidade, e outras que requeriam de grandes esforços de normalização como a consolidação de assentamentos na periferia, além do desenvolvimento urbano que ultrapassava o perímetro urbano em direção aos municípios ao redor. Tal desregulação principiou com a expedição do Acordo 6 de 1990 que, em princípio, buscava manter o controle sobre o espaço urbano construído, a preservação do espaço público e também se propunha facilitar a legalização dos bairros de origem ilegal. O Acordo 6 estabeleceu três níveis de zoneamento: o primeiro, definiu um tratamento de conservação dividido em três categorias; estabeleceu uma classificação da malha vial segundo usos, funções e cobertura. O segundo nível de zoneamento incluiu as áreas urbanas, suburbanas e área rural. O terceiro nível de zoneamento definiu os aspectos dos tratamentos, áreas de atividade e categorias de uso (residencial, comercial, industrial e institucional). O impacto do Acordo 6 para a estruturação residencial foi negativo na medida em que tales tratamentos promoveram uma grande quantidade de fragmentações que resultaram em uma notável confusão dando passo a que os estruturadores urbanos privados controlaram o crescimento da cidade e se favoreceram das "leis do livre

mercado" pelo que seus grandes intervenções imobiliárias converteram à cidade em "un mosaico de rentabilidad" (SALDARRIAGA, 2000, p. 89).

A construção de residência por parte do sector público se contraiu notavelmente e, como já foi dito anteriormente, se favoreceu a edificação de residências produzidas pelo sector privado orientada especialmente para classes medias e altas; pero esta situação de auge mudou a partir de 1995 quando o sector imobiliário entra em crise devido à conjugação de varias circunstancias como a introdução dos efeitos das reformas neoliberais a inícios dos anos 1990 e a crise do sistema UPAC que conduziu a uma posterior revisão desta medida. Cabe recordar que durante os primeiros anos da década de 1990 se realizaram em Colômbia uma serie de reformas orientadas à liberalização da economia - reforma laboral, abertura comercial, reforma cambiaria, reforma financeira e a reforma nas leis de serviços públicos-, além da promulgação da Nova Constituição Política (1991). Nos inícios da década dos 90 a economia colombiana apresentava níveis aceitáveis de crescimento econômico que alcançou os 24,9% acumulados entre 1990 e 1995, em tanto que na segunda metade da mesma década se produziu um descenso no mesmo pois, entre 1996 e 2001, o crescimento acumulado foi só de 6.2% (ALFONSO, 2005c).

O regime laboral se modificou tanto nos direitos individuais como nos coletivos. Perderam-se conquistas como a retroatividade dos fundos de garantias dos trabalhadores (FGT) e a estabilidade contratual; se introduziu o salário integral e os contratos de curta duração, isto teve implicações em diferentes planos da vida econômica e social colombiana pela irregularidade na entrada dos dinheiros das famílias que a reforma produziu. Ao nível financeiro se introduziu o modelo de multibanca em oposição ao da banca especializada: no sistema hipotecário se modificou de maneira unilateral e autoritária o critério de indexação das obrigações e se introduziu a figura do anatocismo¹⁷, o que conduziu ao sistema à crise que começou a ser evidente para 1996 com a crescente interrupção de pagos das quotas hipotecárias das famílias com dívidas em UPAC e em conseqüência disso, a devolução de seus bens imobiliários às Corporaciones de Ahorro y Vivienda.

¹⁷ O anatocismo é um sistema de capitalização de interesses que resulta consideravelmente custoso para o usuário do crédito que é assalariado e cujos rendimentos não se ajustam com a taxa de interesse.

Com a promulgação da Constitución em 1991, a descentralização e as transformações econômicas e políticas a nível mundial, se precisou da revisão da regulação urbanística prevista na Lei 9ª de 1989 para fazer mais amplo seu campo de ação, convertendo seus lineamentos nos de uma Política Urbana propriamente dita com orientação ao ordenamento da cidade e seu crescimento, regular as ações que tinham influencia sobre o espaço público e regular a distribuição do solo urbano. A implementação da Lei 9ª atravessou por severos inconvenientes na sua aplicação¹⁸, a expedição da Lei 388 de 1997 o Lei de Ordenamento Territorial tentou superá-los e adequar a normativa urbana a uma nova etapa na planificação suportada na elaboração do Plano de Ordenamento Territorial – POT¹⁹- e na introdução do princípio do reparto equitativo das cargas e benefícios do processo de urbanização. A primeira versão do POT se concretizou com a expedição do Decreto 619 de 2000 que estabeleceu as principais diretrizes para o ordenamento de Bogotá nos seguintes dez anos.

Com a experiência da Lei 9ª de 1989 e seu posterior trânsito à Lei 388 de 1997 tem se contribuído a melhorar a capacidade de gestão das autoridades locais, das atuações dos empresários assim como dos cidadãos no manejo do ordenamento territorial ao nível local porque de acordo a o estabelecido na Constitución Política, a gestão pública deve estar orientada a obter resultados concretos que se traduzam no melhoramento do bem-estar dos cidadãos e neste sentido, com a expedição desta normatividade o que tem a pretensão de procurar a eficiência na administração dos assuntos coletivos, neste caso os que se referem ao manejo da cidade. A gestão urbana deve ser o mecanismo que possibilite antecipar o comportamento dos estruturadores urbanos a favor da cidade, de tal forma que se realize um processo para a planificação das estratégias sociais, econômicas e ambientais a desenvolver através dos instrumentos estabelecidos no POT. Também vem contribuindo a adotar uma nova concepção do planejamento urbano porque permitiu mudar a idéia de que a planificação das cidades se limitava ao desenho urbano, fazer zoneamento dos usos do solo e estabelecer procedimentos para obter licencia de construção. A Lei 388 de

¹⁸ A Lei 9ª de 1989 foi demanda por inconstitucionalidade pelos privados por quanto a Constitución protegia o direito à propriedade, mas nesta lei se falava de extinção da posse e expropriação coisa que não gostou entre os grêmios. Além disso, não tinha definidos os instrumentos para a aplicação a gestão urbana.

¹⁹ Devido à relevância que a elaboração e implementação do Plano de Ordenamento Territorial tem sobre o desenvolvimento urbano, no final - ver Anexo A- se oferece um resumo explicativo sobre o mesmo e se apresenta um glossário de termos relacionados com o tema.

1997 se tornou em um corpo de normas, lineamentos e instrumentos que permite planificar e fazer gestão dos espaços, de tal maneira que possibilitara o desenvolvimento econômico e social; esta característica da lei lhe conferiu um caráter inovador ao promover o entendimento da dinâmica intraurbana da cidade, orientando o desenvolvimento urbano sustentável em termos ambientais e acorde com o crescimento de Bogotá.

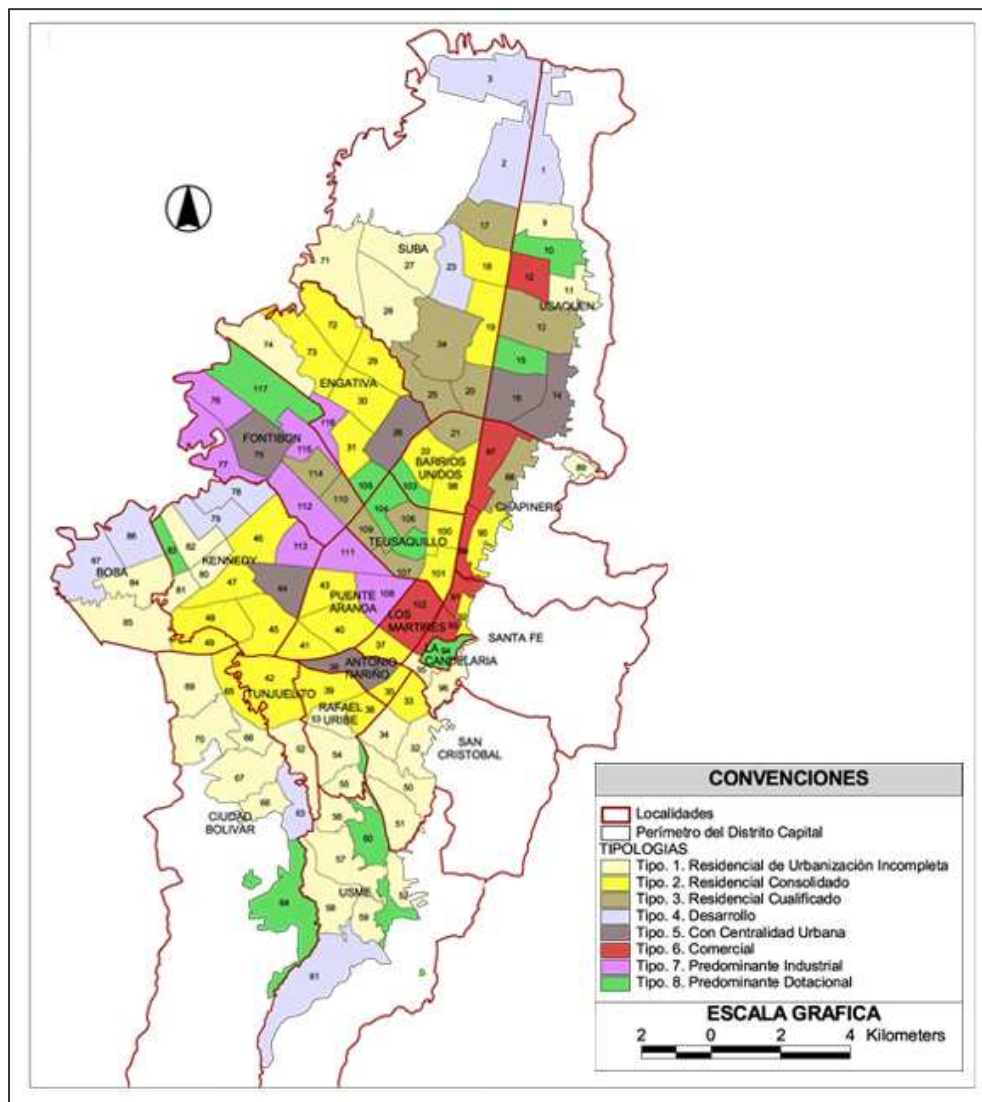
2.3.3 Primeiras tentativas de regulação e recessão imobiliária: 2001-2005

A recessão do sector imobiliário, iniciada propriamente desde finais de 1993 (ALFONSO, 2005b), se aprofundou em 1999. A instabilidade da construção civil, em diante, tem sido notável na medida em que a produção de unidades habitacionais tem se contraído passando de ao redor de 60.000 unidades produzidas anualmente para 25.000 que se produzem em média atualmente. Entre 1995 e 1999 os desajustes introduzidos pela política creditícia do Banco de la República fizeram colapsar o sistema de financiamento de residência ao longo prazo e a acelerar a recessão do sector imobiliário. Em 1999 se expediu a Lei 546 com a que se cambiou o sistema UPAC e se trocou por um novo sistema chamado de Unidade de Valor Real (UVR), cujo valor em pesos se calcula com base na inflação como variável de indexação e, adicionalmente, facilitou que os devedores fizeram pagos antecipados à dívida hipotecária sem sanção alguma pelo sistema financeiro.

No ano 2001 entrou em vigência o POT, com uma grande quantidade de instrumentos, normas e ferramentas para aplicar e ordenar a "desordem urbana" gerada desde épocas anteriores. Este compêndio de normas tentou reduzir a incerteza frente às decisões de localização residencial e de produção de bens imobiliários. No entanto a falta de claridade na legislação e no rol desempenhado pelos agentes urbanos assim como a definição das obrigações urbanas sobre o uso do solo propiciou alguns brotes especulativos, pois pequenos proprietários de bens imobiliários que se consideravam donos de unos direitos sobre a propriedade sem que estivesse definido nenhum tipo de contraprestação em quanto a obrigações ante a cidade, tentaram antecipar a entrada em vigência do POT vendendo tais propriedades. Um dos objetivos do POT é harmonização do ordenamento físico com os propósitos de

desenvolvimento social, econômico e ambiental da cidade, para isso se introduzem medidas que perseguem um uso racional, equitativo e sustentável do território, corrigindo as debilidades e falências anteriores por falta de regulação em quanto a usos do solo e intervenções que se reduziram a processos de urbanização de terrenos e edificações e traçado de vias, adolecendo de uma política urbana ajustada ao crescimento. Da análise do POT podem se sublinhar alguns aspectos que se consideram relevantes e inéditos. Antes da expedição do POT, Bogotá havia tido uma serie de planos e normas que não estavam articuladas para lograr um desenvolvimento equilibrado.

Mapa 3
Unidades de Planificación Zonal definidas em Bogotá



Para efeitos da regulamentação do Plano de Ordenamento Territorial, a cidade está subdividida em 117 Unidades de Planejamento Zonal (UPZ) (ver Glossário), que estão formadas por uno ou mais bairros, agrupados segundo as características homogêneas e que determinam o tipo de uso das áreas, a conservação de sistemas ecológicos o estabelecem o tipo o número de pisos que pode ter uma edificação. Em termos nossos, a UPZ é a menor “escala intraurbana” do planejamento urbano. No Mapa 3, se apresentam as UPZ definidas até a data atual para Bogotá.

Finalmente, no contexto atual, podemos disser que em quanto ao ordenamento de Bogotá, está orientado sob os termos previstos no POT. Em quanto à dinâmica da atividade construtiva, segundo estadísticas recentes, entre março de 2005 e março de 2006 a atividade da construção em Bogotá teve um incremento dos 11.5% com respeito ao ano anterior alcançando a cifra de 39.337 unidades produzidas, o que seria consistente com a tendência de recente recuperação iniciada no ano 2005. Esta recuperação conserva certos padrões observados em anos recentes, na medida em que tem difundido amplamente a tendência à construção em altura e se verifica que os maiores índices de verticalização se apresentam nas localidades da cidade de mais altas rendas –Usaquén e Suba- e se estende a bairros para famílias de estratos altos como Rosales que são vizinhos com Chapinero Alto e por sua vez, com Teusaquillo. Já em direção ao ocidente da cidade, especialmente na zona de Fontibón, El Tintal e Ciudad Salitre tem se construído grande número de projetos em altura destinados a sectores de estratos médios e médios baixos. Em termos gerais, como é analisado por ALFONSO (2005b), se apresenta uma nova segmentação em quanto à modalidade de construção para cada localização da cidade, sendo que nas localidades de mais baixos recursos econômicos se localizam as unidades residenciais com menor índice de construção em altura e pouca presencia de construção de residências em conjuntos fechados; nas zonas de maiores rendimentos, que é o caso de Usaquén, onde se apresenta o maior número de conjuntos fechados.

Os dados registrados na Tabela 5 revelam o comportamento geral do sector da construção entre os anos 2000 e 2003 e dão conta da evolução contínua, porém moderada, o que se verifica ao observar as percentagens de participação com respeito ao total do PIB de Bogotá, que tem se mantido relativamente sem variação ao

longo destes últimos anos que tem sido levemente superior aos 22%. Isso reflete que como resultado da experiência da crise do sector a mediados dos anos 1990, os estruturadores urbanos são mais precavidos nos investimentos que realizam e os projetos que eles desenham. Sendo mais prudentes em quanto a assumir riscos desnecessários e como será analisado mais adiante, fazem uma diferenciação dos bens destinados a os imóveis que constroem assim como se acolhem às regulamentações que o POT está implementando como a definição de UPZ para o uso das áreas na cidade.

Tabela 5

Evolução do PIB da construção em Bogotá, 2000 - 2003 (milhões de pesos)

Ano	Trabalhos de construção, construções y edificações	Construção	Imobiliários e aluguel de residência	Produto Interno Bruto
2000	\$765.519	\$1.572.496	\$5.402.105	\$37.840.438
(1)	30.03	24.65	36.67	21.64
(2)	2.02	4.16	14.28	100
2001	\$772.872	\$1.425.695	\$5.509.680	\$41.391.737
(1)	27.79	21.14	36.68	21.95
(2)	1.87	3.44	13.31	100
2002	\$1.194.676	\$1.757.518	\$5.863.055	\$45.344.546
(1)	29.67	21.98	36.88	22.29
(2)	2.63	3.88	12.93	100
2003	\$1.468.409	\$2.339.860	\$6.135.743	\$50.436.642
(1)	28.03	23.52	37.07	22.07
(2)	2.91	4.64	12.17	100

(1) Corresponde à participação percentual departamental por rama de atividade

(2) Corresponde à participação percentual por rama de atividade dentro do PIB de Bogotá.

FONTE: Elaborado com base em DANE - Cuentas Departamentales.

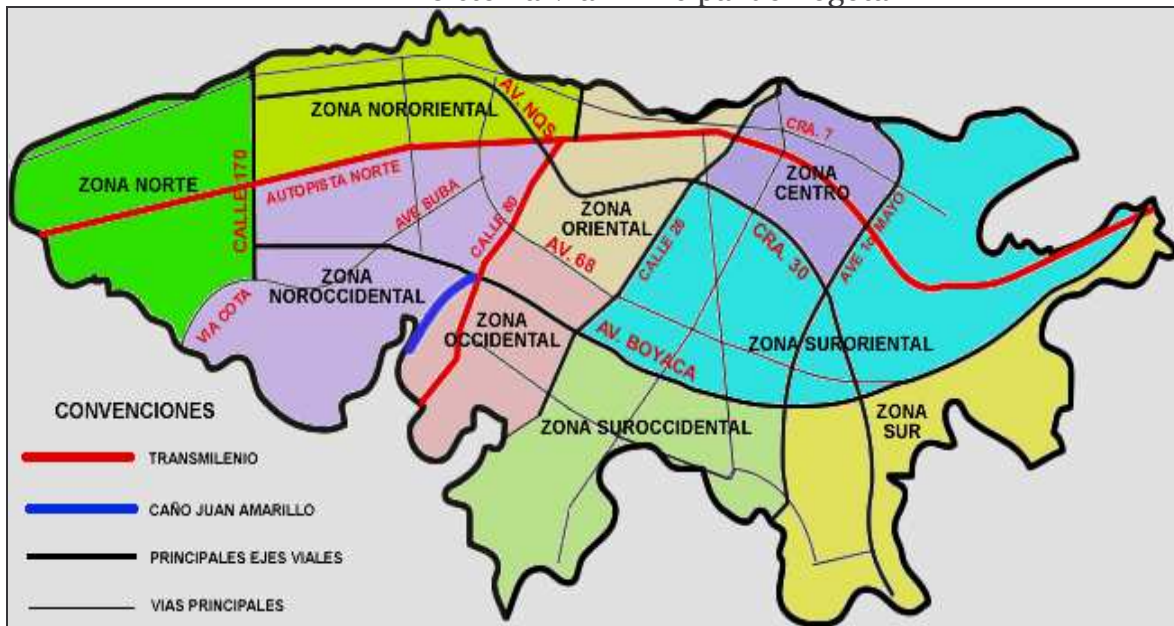
Recentemente, segundo dados da Cámara Colombiana da Construção - Camacol - se ha verificado uma maior tendência à produção de apartamentos que casas, dirigida novamente aos sectores médio, médio alto e alto. Adicionalmente, se ha estendido a prática de comprar sobre planos, o que garante a rápida recuperação do investimento para os estruturadores urbanos e reduzir a incerteza ante a perspectiva da venta do projeto; para o comprador tal opção significa que o pago da quota inicial se realiza durante o tempo de construção e quando recebe o imóvel se presume que eles assim captam uma porção de sua valorização. Segundo este informe, a março de 2006, de 18.166 unidades oferecidas em venta, 9.229 estava em construção e 8.937 sobre planos.

O estruturador urbano ha mudado de estratégia. De um lado, substitui capital de empréstimo hipotecário dos bancos hipotecários por um pago antecipado dos compradores e, da mesma maneira, já no compra solo urbano senão que intenta vincular aos proprietários do solo como sócios de seu empreendimento. Mas também se enfrenta à necessidade de conhecer e aplicar as normas orientadas a promover o desenvolvimento ordenado da cidade, de tal maneira que para cumprir seu papel deve reunir agora os conhecimentos acerca da planificação urbana e do ordenamento territorial. No mesmo sentido, os participantes no mercado residencial estão cada vez mais interessados na diferenciação dos bens residenciais o que é possível de verificar, para o segmento de estratos altos, na tendência a oferecer imóveis dentro da cidade com as características do "club house" e "town house"²⁰.

É de perceber que as famílias, nos anos recentes, estão tentando analisar o futuro do sector onde vão comprar a residência, no entanto a modificação à infraestrutura vial principal da cidade que acontece como conseqüência da construção das seguintes Fases de Transmilenio e que confere um singular dinamismo nas zonas onde se tem projetado a realização destas obras, modifica substancialmente as expectativas delas em torno à possibilidade de obter benefícios de externalidade de vizinhança. Atualmente se acaba de completar a Fase II e se está avaliando a iniciação de uma nova fase e fazendo a planificação para assegurar os recursos para as seguintes fases. A estrutura vial principal da cidade e a intervenção de Transmilenio se aprecia no Mapa 4.

²⁰ Club house são conjuntos que incluem entretenimento e serviços ao melhor estilo de um clube, por exemplo, sauna, salão de beleza, Internet e piscinas, enquanto que o Town house consiste em módulos similares de luxo mas que são de dois ou três andares.

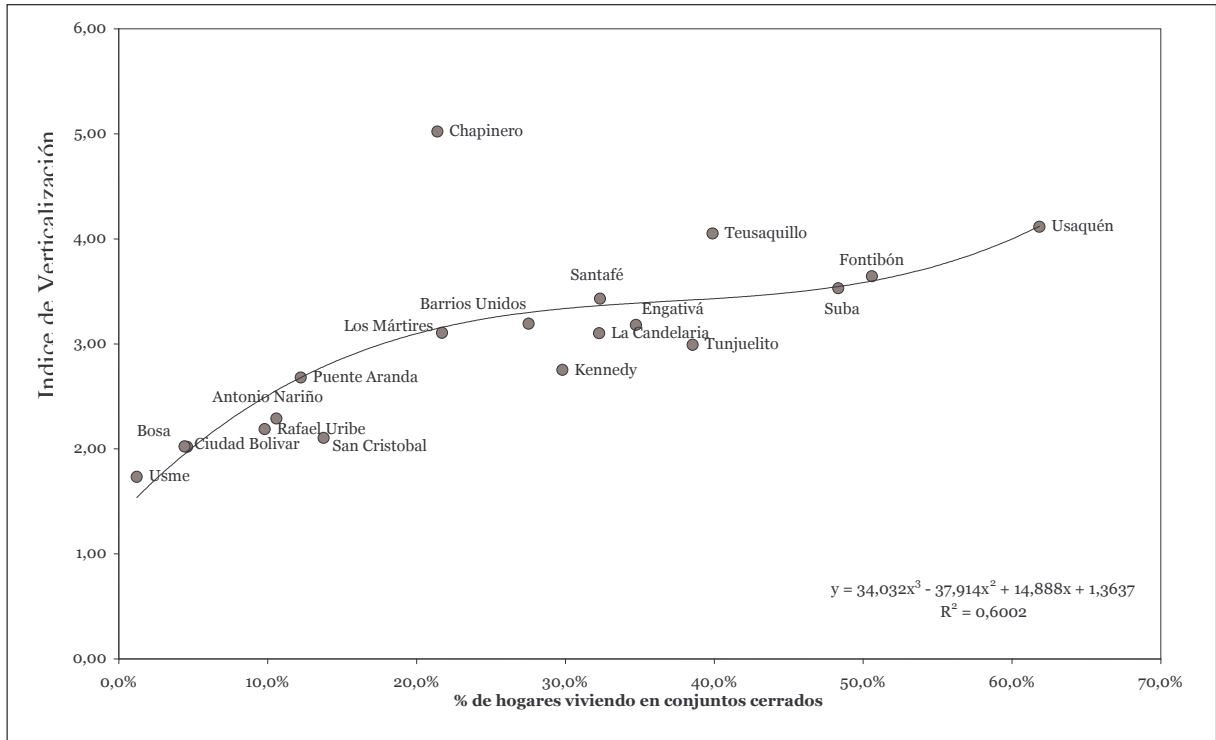
Mapa 4
Sistema Vial Principal de Bogotá



Fonte: Página Transmilenio: www.transmilenio.gov.co. Consultada em 11.07.06

A Figura 5 apresenta o ordenamento residencial por localidades a partir da verticalização e a residência em conjuntos fechados registrado em 2003 em Bogotá. A primeira vista se destaca que a localidade de Chapinero e em seguida a de Teusaquillo são as que registram um maior índice de verticalização e, de outro lado, Usaquén é a localidade que apresenta a maior percentagem de famílias morando em conjunto fechado. Desta primeira observação se pode inferir a maneira como se ha ido produzindo a configuração intraurbana residencial em Bogotá a partir da introdução destas duas inovações - construção em altura e conjuntos fechados-, e desta forma entender como se vão formando as convenções urbanas produto das decisões "cruciais" das famílias que compram residência e como os estruturadores urbanos tem antecipado estas decisões com o fim de produzir os bens imobiliários que estas famílias demandam e, igualmente, analisar os "sinais" que vão aparecendo para produzir bens diferenciados para cada tipo de família e homogêneos para essa classe, ou seja, que as residências que produzem satisfazerem os requerimentos de um segmento de famílias que logrem diferenciá-las das outras. Assim mesmo, se observa como, devido a este ordenamento da cidade, se produzem os fenômenos relacionados com a destruição criativa, pois é precisamente nas localidades de Chapinero e Teusaquillo onde uma considerável quantidade de casas antigas tem sido substituída por construções de edifícios de apartamentos.

Figura 5
Ordenamento residencial por localidades a partir da verticalização²¹ e a residência em conjuntos fechados, Bogotá 2003



Fonte: ALFONSO, 2005b.

Tendo como referencia o debatido até este momento, tanto em matéria das convenções urbanas tanto neste marco geral da estruturação urbana recente da cidade no seguinte capítulo se apresenta a análise da estruturação intraurbana de Bogotá para o período compreendido entre 1950 e 2005 e que realizamos a partir dos estadísticos obtidos da conformação de uma base de dados dos lançamentos imobiliários residenciais que abarca o período antes mencionado, com os que se ha pretendido discernir acerca da trajetória temporal da construção em altura e da modalidade de residência em conjuntos fechados, suas áreas e demais elementos diferenciadores internos, assim como se intenta inferir algum tipo de tendência no comportamento dos estruturadores urbanos.

²¹ Neste caso, na gráfica o Índice de Verticalização é aquele que indica a proporção de famílias que moram em residências construídas em altura por localidade.

Capítulo III

Estruturação Residencial intraurbana de Bogotá, 1950 - 2005

Introdução

Para realizar a análise da estruturação intraurbana de Bogotá, este terceiro capítulo inicia com a explicação de três aspectos metodológicos desenhados para tal fim: a captura da informação e sua consistência estatística, as tipologias de estruturadores urbanos e de produtos imobiliários residenciais e, finalmente, uma periodização para facilitar a análise histórico-social. Tal análise se efetua seguidamente como preâmbulo à evolução de conjunto para todo o período de análise.

Nosso propósito é aportar ao conhecimento da configuração residencial urbana de Bogotá mediante a análise dos lançamentos imobiliários residenciais do mercado formal à luz das inovações no produto residencial, cuja introdução gera, em um primeiro momento, um efeito de diferenciação na estrutura urbana, mas, ulteriormente, pela prática da difusão-imitação da inovação, produz um efeito de homogeneização dos stocks imobiliários (ABRAMO, 2001a), fenômeno que se tentará captar mediante os câmbios periódicos na estrutura dos produtos residenciais lançados entre 1950 e 2005.

3.1 Aspectos metodológicos e alguns resultados preliminares da pesquisa

Nesta seção se fará uma explicação do processo recorrido para a obtenção dos estatísticos sobre lançamentos residenciais que se empresa na análise e uma prova de sua consistência estatística em termos das tendências da atividade

imobiliária em Bogotá. Seguidamente se apresenta duas tipologias desenhadas para desenvolver o objeto da pesquisa e facilitar sua análise: uma sobre os estruturadores urbanos que realizam os lançamentos residenciais e outra com que se tenta captar as inovações no produto residencial que eles lançam ao mercado. Com a informação estatística construída e que se submete às aludidas tipologias, se propõe uma análise histórica adotando para isso uma periodização desenvolvida a profundidade por outra pesquisa afim ao objeto da pesquisa e que apresento ao finalizar a seção. Para introduzir a utilidade de cada um destes instrumentos metodológicos na pesquisa, se apresenta em cada parte alguns dos resultados obtidos com seu emprego.

3.1.1 Metodologia para a obtenção dos estatísticos sobre lançamentos imobiliários residenciais em Bogotá e prova de sua consistência estatística

No plano empírico esta pesquisa se fundamenta, principalmente, na análise de estatísticos obtidos da base de dados referida à oferta residencial lançada no mercado imobiliário formal, elaborada a partir da informação publicada no principal jornal de circulação do país - El Tiempo-, na seção denominada “Vivienda”, que corresponde ao último fim de semana de cada trimestre (março, junho, setembro e dezembro) desde 1950 até dezembro de 2005. Adicionalmente se recorreu à consulta do jornal El Espectador para complementar, especialmente, os dados da década de 1950, publicação que também dedica uma seção à oferta de residência nova que se chamou de “Urbanismo”. Teve-se em conta igualmente a informação aparecida em outras publicações especializadas no mercado imobiliário, como por exemplo, a Revista La Guía, que se publica desde setembro de 2002, e a Revista Habitar, pertencente à mesma casa editorial El Tiempo, que se começou a publicar desde novembro de 1983 com uma periodicidade que tem variado ao longo de sua trajetória. Uma última fonte de informação consultada são os “sites” das empresas construtoras e imobiliárias de Bogotá, recurso que tem resultado muito valioso, pois possibilitou encontrar uma informação de primeira mão que não sempre foi fácil resgatar dos jornais, pois em estes “sites” alguns estruturadores urbanos fazem uma recordação detalhada das obras executadas ao longo de sua trajetória assim como descrevem seu desempenho em momentos de crise o de auge.

É preciso recordar que durante o lapso de tempo analisado houve um curto período compreendido entre 1953 e 1957 marcado pela ditadura do general Gustavo Rojas Pinilla, ele assumiu o poder em junho de 1953 depois de um golpe militar contra o presidente Laureano Gómez e promoveu ações repressivas próprias de uma administração autoritária como foi o fechamento do jornal liberal *El Tiempo*. É assim como desde o dia 3 de agosto de 1955 até o 21 de fevereiro de 1956 deixou de circular *El Tiempo*; o martes 21 de fevereiro de 1956 saiu o primeiro número de "Intermedio" que circulou até a sexta feira 7 de junho de 1957 quando Rojas Pinilla apresentou a renúncia ao cargo, graças ao desenvolvimento de um movimento cívico que promoveu e pressionou sua saída que se concretizou o dia 10 de maio de 1957. Isto para explicar que durante os anos 1955, 1956 e 1957, a informação sobre oferta de residência nova foi muito pouca e é por isso que na base de dados não se têm registros de lançamentos imobiliários residenciais em 1955.

Uma vez examinadas as fontes antes mencionadas, as consultas complementares permitiram depurar a informação contida na base de dados, na medida em que, como tem se podido verificar em investigações anteriores que tem recorrido a este mecanismo de captura de informação (cf. JARAMILLO, 2004), não todos os anúncios da fonte original oferecem a informação completa para diligenciar a totalidade dos campos que compõem a base de dados, pelo que ulteriormente houve necessidade de recorrer a processos de depuração ou de imputação para obter estatísticos consistentes. A estrutura final da base ficou configurada com os campos descritos a seguir: a) ano; b) data do lançamento (dd/mm/aa); c) endereço; d) nome do lançamento; e) nome do construtor; f) nome do promotor; g) tipo (casa ou apartamento); h) número de andares (quando se trata de edifício); i) conjunto fechado (sim ou não); j) área ofertada; k) preço total; l) preço por metro quadrado; m) número de quartos; n) número de banheiros; o) número de garagens. Paulatinamente estes campos se foram ampliando, conservando o essencial de sua estrutura, para consignar a informação relativa à heterogeneidade dos lançamentos (i.e., mais de uma área residencial e diversidade de seus componentes) e às sucessivas etapas de aqueles lançamentos de considerável envergadura. Com a base de dados assim configurada se obtiveram estatísticos relevantes para a pesquisa, como a localização ou a temporalidade da construção em altura e da modalidade residencial em conjuntos fechados.

O tempo requerido para a configuração total da base de dados foi de quase oito meses contados desde junho de 2006 até janeiro de 2007, quando se fez a última consulta para confirmar e completar os dados. Durante todo este tempo se trabalhou oito horas ao dia em média na captura da informação e na posterior digitação da mesma. A base final ficou conformada por 4980 registros cada um deles com os quinze campos básicos descritos anteriormente, ou seja, que no total a base está formada por mais de 74.700 campos para as variáveis, pois, como foi mencionado antes, alguns lançamentos apresentaram mais de um modelo de área oferecida o de seus componentes (número de quartos o banheiros, por exemplo). No Anexo C se apresenta o formato utilizado para a base de dados.

Na Tabela 6 se apresentam os dados mais gerais correspondentes ao número de lançamentos identificados para cada ano.

Tabela 6
Número de lançamentos residenciais imobiliários, Bogotá 1950 - 2005

Ano	Lançamentos	Ano	Lançamentos	Ano	Lançamentos
1950	53	1970	51	1989	168
1951	17	1971	72	1990	174
1952	45	1972	101	1991	126
1953	20	1973	99	1992	190
1954	30	1974	149	1993	173
1956	9	1975	222	1994	308
1957	9	1976	107	1995	182
1958	11	1977	82	1996	127
1959	15	1978	63	1997	67
1960	20	1979	106	1998	72
1961	26	1980	103	1999	47
1962	9	1981	109	2000	47
1963	30	1982	125	2001	33
1964	31	1983	136	2002	162
1965	37	1984	171	2003	82
1966	41	1985	145	2004	85
1967	27	1986	144	2005	103
1968	36	1987	166		
1969	38	1988	179		
TOTAL					4980

Fonte: Cálculos da autora

Como foi lembrado na introdução do presente capítulo, mediante a análise dos lançamentos imobiliários residenciais do mercado formal à luz das inovações na oferta da residência nova, nosso propósito é aportar ao conhecimento histórico-social da configuração residencial urbana de Bogotá e é por isso que, a diferencia das anteriores investigações que perseguem propósitos similares, nesta pesquisa tento tirar do anonimato aos estruturadores urbanos que operam na cidade, pois são eles

os que têm sido capazes de estruturar o espaço intraurbano de Bogotá: a construção em altura e os conjuntos fechados, assim como processos de "destruição criativa" dos stocks imobiliários antigos, são o vestígio de sua ação estruturadora que ha quedado gravada no espaço.

Dito o anterior, se destaca que em um primeiro período de tempo que vai desde 1950 até 1963 houve predomínio de oferta de lotes para construção de residência por encargo, no entanto sem negar o fato de que em 1950 já se acharam evidencias de oferta de residência construída em altura²² pois, em junho de 1950, a imprensa destacou a construção do “primeiro arranha-céu de doze andares” situado na Calle 25 com Carrera 10^a (ver Fac-símile 1), que naquele momento era considerado o norte da cidade, construído pela firma Herrera Carrizosa Hermanos e de propriedade do estruturador Ospinas y Cía. S.A.

Fac-símile 1
O “primeiro arranha-céus” em Bogotá, 1950

Jueves, Junio 1º — 1950 **URBANISMO** ESPECTADOR

PROPIEDAD RAIZ Página Once

NUEVO RASCACIELOS DE DEPARTAMENTOS

Precios Actuales de los Materiales Para Construcción

0.418.00	Cemento, tonelada	12.00
0.807.00	Ladrillo, mil	3.00
0.215.00	Arma de fierro, metro cúbico	10.00
0.945.00	Arma de fierro, metro cúbico	10.00
13.135.00	Tijerado de 1/2 metro cúbico	8.00
13.135.00	Tijerado de 1/2 metro cúbico	8.00
12.032.00	Chalfones, 3 metros	3.00
0.030.00	Chalfones, 2 metros	1.50
15.234.40	Yates de conector, cada uno	1.00
18.530.50	Tubo de acero, de 4 pulgadas	2.50
16.000.00	Hierro, 1/2 pulgada, tonelada	100.00
16.800.00	Hierro, 3/8 pulgada, tonelada	100.00
14.355.00	Pantalla, libra	0.12

Moderno Estadio Tendrá las Mesitas del Colegio

Según el semanario y el periódico municipal de Las Mesitas del Colegio comenzará en breve la construcción de un estadio con capacidad para 15,000 espectadores. Informa a uno de sus redactores el director ejecutivo fundador del Club Deportivo Berrío, don Luis Kohn.

Como se sabe, hace pocas días finalizó la semana deportiva con el objeto de recaudar fondos para esta gran obra que tendrá un costo aproximado de veinticinco millones de pesos. El estadio club deportivo está proyectando un lote de terreno de ocho y media hectáreas y por valor de \$ 20,000 para tal efecto y además solicita financiación con el ingeniero José del G. Páez y con el arquitecto Manuel M. Franco, para que se encarguen de la explotación de este moderno coliseo.

Por ahora, en un lote de terreno que el municipio de Las Mesitas ha cedido al Club Berrío, con dos y media hectáreas de extensión, se iniciará la construcción del estadio y de las pistas de béisbol y fútbol.

El estadio de Las Mesitas del Colegio estará dotado de torres, servicios modernos y tendrá además una pista olímpica y pistas completas y técnicas para atletismo.

Después de varios meses en que los trabajos permanecieron estancados a causa de las dificultades en la importación de materiales, se reanuda hace poco con una rapidez nada común la construcción del primer "rascacielos" del sector norte del centro de Bogotá. Se trata del edificio de doce pisos situado en la calle 25 con la que será esquina de la futura avenida décima, que desemboca en el Parque del Centenario. El costo de la obra se calcula en cinco millones de pesos y su duración es de dos años y medio. La firma Herrera Carrizosa Hermanos está a cargo de su construcción y los propietarios son don Carlos Vázquez de Ospinas e hijos. Constará de 120 departamentos y en la planta baja habrá salones de peluquería, restaurante, lavandería, etc.

Fonte: Jornal El Tiempo, 1950

²² O jornal El Espectador destacou na seção de Urbanismo publicada na quinta feira, 1º de junho de 1950 na página 11 a construção do primeiro "arranha-céu" do sector norte de Bogotá, tratava se de um edifício de 12

De outro lado, na década de 1960, se dá início aos primeiros lançamentos de casas produzidas em série, pois se verificou que especialmente a partir de 1963 se desenvolveram projetos de residência como, por exemplo, um realizado pela sociedade Sodimarco Ltda., com a oferta de 172 casas em El Batán, ao norte, e 100 casas em Laguneta (ao sul). No setembro de 1978 se publicou o lançamento na diagonal 109 com Carrera 26 do primeiro conjunto fechado de casas construído por Luque Ospina & Cía. S.A. No entanto, o estruturador urbano Pedro Gómez y Cía. S.A.²³ diz que foi ele que introduziu em 1970 "uma nova forma de vida bogotana, a do conjunto fechado" com a construção da Urbanización Escocia localizada na Avenida 68 com Calle 100.

Tabela 7
Alguns hitos nos lançamentos residenciais em Bogotá

Ano	Modalidade	Localização
1950	Lotes urbanizados e produção residencial por encargo	Desde o centro da cidade e na direção norte e nor - oriental
1951	Lançamento dos primeiros edifícios de apartamentos	No centro da cidade em proximidade ao que ulteriormente se chamará de Centro Internacional
1960	Maior intensidade na produção de edifícios de apartamentos	Do Centro Internacional em direção centro - ocidente
1970	Primeiro conjunto fechado de casas uni familiares	O estruturador urbano Pedro Gómez y Cía. Atribui-se ter lançado o primeiro conjunto fechado localizado no norte da cidade em uma vizinhança que denominou Escocia
1978	Maior intensidade nos lançamentos residenciais uni familiares em conjunto fechado	Luque Ospina y Cía., outro dos principais estruturadores urbanos na historia de Bogotá, os lança ao norte da cidade nas proximidades a uma vizinhança conhecida como San Patricio.
1990	Construção de projetos para estratos médios e médios altos em sectores populares e lançamentos residenciais em zonas centrais	Conjuntos fechados de apartamentos em Fontibón, Avenida de las Américas, Ciudad Salitre e Bosa. Ospinas S.A. é uno dos primeiros estruturadores em lançar este tipo de produto com o projeto de El Ferrol.
2002	Nova tendência a diferenciar os bens residenciais para estratos altos, especialmente, na zona norte	Bienes e Mercadeo Inmobiliária Ltda oferecem um projeto de apartamentos tipo "club house" no exclusivo sector de La Cabrera, depois em El Chicó se oferecem apartamentos tipo "loft".

Fonte: Cálculos da autora

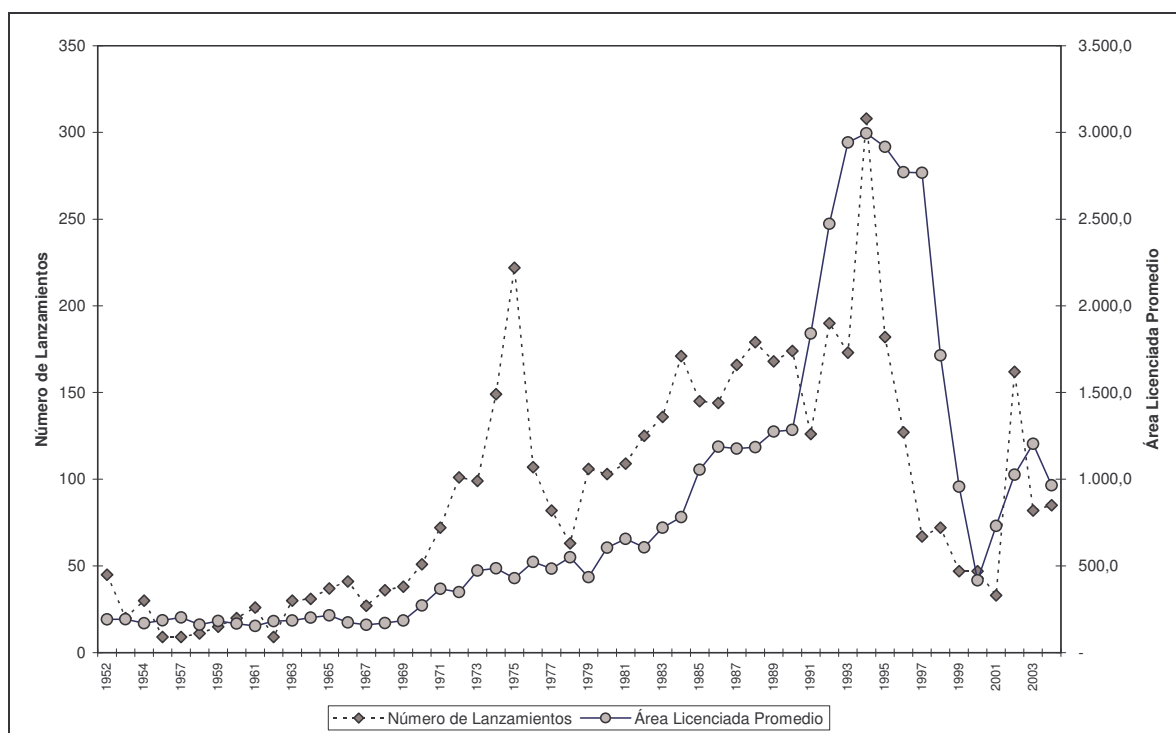
Na Tabela 7 se apresentam alguns hitos nos lançamentos residenciais, modalidades e localização em Bogotá na que se distingue, além, o momento da introdução das inovações às que nos estamos referendo e sua posterior etapa de

andares na calle 25 com a "futura" carrera 10ª que constava de 120 apartamentos e no primeiro andar tinha locais comerciais. El Espectador, 1º de junho de 1950, Seção de Urbanismo, p. 11.

²³ www.pedrogomezycia.com Consultada o día: 1 de febrero de 2007.

difusão no espaço intraurbano da cidade assim como uma maior intensidade na produção desta modalidade de construção, igualmente se identificam os estruturadores urbanos que fizeram possível tal configuração urbana.

Figura 6
Tendência dos lançamentos residenciais e tamanho médio da licença da construção residencial, Bogotá 1950 – 2005



Fonte: ALFONSO (2007a) e cálculos da autora

Na Figura 6 é possível distinguir as tendências da atividade construtiva residencial em Bogotá. De um lado, se observa a evolução dos lançamentos residenciais que, examinados ao lado da variável do tamanho em média dos metros quadrados (m^2) das licenças de construção apresentam uma tendência similar com exceção do ano 1975, ano em que as licenças de construção não seguem o mesmo comportamento dos lançamentos, resultando significativamente maior o número de lançamentos imobiliários residenciais que a área média licenciada. Aquele auge da atividade imobiliária residencial aconteceu durante uma conjuntura econômica na que o país experimentou um excesso de liquidez originado em uma “bonança cafeeira”, produto do desabastecimento mundial de café em razão das geadas acontecidas no sudeste brasileiro em 1974. A seguir, se observa que as tendências tanto dos lançamentos imobiliários como da média das licenças de construção

mantêm um comportamento similar, verificando se que em 1994 resultam coincidentes os auges observados e logo, em 2001 e 2002, quando descrevem um comportamento decrescente que se apresenta simultaneamente com a crise que se verificou nestes anos.

Após ter identificado estas primeiras evidencias de como se introduziram as inovações feitas pelos estruturadores urbanos e a partir da análise da informação obtida da base de dados se estabeleceu a tipologia dos estruturadores urbanos e dos produtos imobiliários.

3.1.2 Tipologias para a análise da estruturação residencial de Bogotá

Para a análise da estruturação residencial se definiu uma tipologia de estruturadores urbanos (ver Quadro 3²⁴) que foram categorizados segundo dois critérios: o primeiro critério foi sua participação no número total de lançamentos durante todo o período de análise, em tanto que o segundo critério tem que ver com o comportamento assumido durante os sub-períodos estudados em tanto sua permanência, irrupção o saída da atividade construtiva residencial. De acordo com estes dois critérios se identificaram cinco tipos de estruturadores urbanos (ver Tabela 8), assim: institucional risco, institucional cautela, emergentes, extinguidos e sem identificar. A seguir se explica o significado de cada um deles:

Quadro 3

Desenvolvedores, promotores e estruturadores

Diversos agentes intervêm na estruturação residencial em procura de uma porção das riquezas que ali se transferem: as famílias que demandam residências e vizinhanças, os governos que produzem o espaço para edificar, os bancos que financiam o consumo do espaço edificado e os agentes que o produzem, por exemplo. As teorias que se ocupam da estruturação residencial colocam a ênfase em um u outro agente, mas, indistintamente, o produtor joga um papel decisivo qualquer que seja o enfoque e, ademais, é denominado e re-denominado por cada teoria que capta aspectos cambiantes de sua natureza em relação com a noção do mercado do solo urbano que se adote.

A Síntese Espacial Neoclássica o denomina como o *desenvolvedor* que, operando em uma cidade monocêntrica, “a una distancia r renta una porción do suelo en su estado original al terrateniente em um mercado de renta absoluta $R_o(r)$. El desarrollador, por su parte, invierte cierta cantidad $k(r)$ en el bien vecindario en el suelo. Después o desarrollador renta el suelo mejorado a las familias en el mercado de la renta residencial $R(r)$ y recauda $\tau(r)$ de tasa de congestión de cada familia allí localizada” (FUJITA, 1989:206-207). Na Nova Sociologia Urbana Francesa, tradição teórica de base marxista, é denominado como o *promotor imobiliário* que exerce um papel dominante nos mercados

²⁴ Tomado de ALFONSO, 2007a.

imobiliários residenciais pois é o capital de promoção que está em capacidade de adequar o solo para edificá-lo e dali provém suas sobre-ganâncias representadas no preço do solo que, por sua parte, interage com o proprietário do solo de maneira que “la repartición de la sobreganancia entre el promotor y el propietario va a ser o resultado de esa relación social entre o capital y la propiedad del suelo llamada “el mercado del suelo” (TOPALOV, 1979, p. 170).

Uma versão heterodoxa da economia urbana que propõe uma *Ordem Caleidoscópica* o denomina como o *capitalista urbano* produtor de bens residenciais para sublinhar precisamente tal caráter, o capitalista, no que se distingue “el espíritu animal keynesiano, también puede escoger la vía del empresario schumpeteriano: aquel que, al introducir innovaciones, altera las características habituales del mercado...En el mercado capitalista de la localización residencial, la figura del empresario schumpeteriano e del especulador profesional tienden, por tanto, a confundirse en un único personaje-actor de este mercado, cuya práctica cognitiva consistiría en adelantar anticipaciones espaciales debido al propio deseo de promover cambios inesperados (innovaciones)” (ABRAMO, 2006, p. 205-224).

Na nascente *Economia Institucional Urbana* é catalogado como o *estruturador urbano* por ser um agente que está em capacidade de operar simultaneamente como “terrateniente urbano” ou lhe é funcional a esse agente *passivo* que se enriquece a diário sem justa causa, mas, além disso, é um *profissional da antecipação* em termos keynesianos, ou seja, um agente que procurará que suas expectativas sobre a ordem espacial futura, os usos potenciais do solo urbano e o conteúdo da regulação urbana sejam as melhor formadas com o que alcançará o preço máximo do solo urbano mediante a imposição de uma margem de ganância às famílias dependendo de sua disponibilidade a cargo e, para isso, tentará fugir à ação coletiva urbana (ALFONSO, 2007 a, p. 65).

- Institucionais - risco: é o tipo de estruturador urbano que ao longo dos 55 anos analisados se ha mantido com uma participação estável no volume total de lançamentos e se considera que ha assumido o risco presente nos períodos difíceis da atividade da construção consolidando sua presencia na estruturação intraurbana da cidade.
- Institucionais - cautela: faz referencia ao tipo de estruturador cuja participação, ao igual que o tipo anterior, se ha mantido estável pero que ha atuado com precaução e continuou realizando lançamentos imobiliários ao longo de todo o período analisado ainda que em menor proporção em relação ao anterior tipo, tendo um comportamento prudente em tempos de recessão o pelo contrário aumentando sua atividade em momentos de auge.
- Emergentes: são os estruturadores que apareceram durante o último período analisado -1992-2005-, com uma participação significativa no número total de lançamentos imobiliários residenciais realizados.
- Extinguidos: corresponde ao grupo de estruturadores urbanos que, a pesar de ter mantido uma participação significativa no total de lançamentos imobiliários, a partir do segundo sub-período -1997-2001- desaparecem da atividade da

produção de bens imobiliários residenciais, o que coincidiu com o momento do colapso do sistema UPAC e a diminuição no volume de lançamentos imobiliários residenciais e desembocou na crise do sector da construção nesta etapa.

- Sem identificar: constituem um número representativo ao longo do período analisado e correspondem a lançamentos nos que não se fez menção do nome da firma responsável pela construção o a promoção do projeto, mas que por sua relevância devem ser levados em conta. Correspondem em alguns casos a uniões temporais, ou inversores de outras ramas da atividade econômica (“não institucionais”) o a projetos pontuais que foram desenvolvidos e vendidos por agentes que, por regra geral, participaram no mercado residencial em uma sola ocasião.

Depois de analisar o comportamento de acordo com a tipologia do estruturador se fez uma classificação por tipo de produto oferecido que permitiu identificar cinco modalidades por tipo de estruturador e cinco modalidades por tipo de produto, assim:

Tabela 8
Tipologia de estruturadores urbanos

1	Institucional - risco
2	Institucional - cautela
3	Emergentes
4	Extinguidos
5	Sem Identificar

Fonte: Cálculos da autora

Tabela 9
Tipologia de produtos residenciais

1	Lote urbanizado
2	Casa com fachada na rua
3	Edifício de apartamentos com fachada na rua
4	Edifício de apartamentos em conjunto fechado
5	Agrupações de casas, em conjunto fechado

Fonte: Cálculos da autora

- Lote urbanizado: que corresponde à oferta de lotes que se destinavam a ser vendidos e construídos principalmente sob a modalidade de construção por encargo.
- Casa com fachada na rua: consiste na casa construída em urbanização ou conjunto de casas com ruas abertas, que podem ser construídas todas homogêneas (em série) ou construídas por encargo o por autoconstrução.
- Edifício de apartamentos com fachada na rua: é o apartamento que se constrói em edifício sem nenhum tipo de encerramento.
- Edifício de apartamentos em conjunto fechado: consiste em apartamentos produzidos em série e que se constroem com acesso fechado e que pode constar de um solo edifício o uma serie de blocos de apartamentos.
- Agrupações de casas, em conjunto fechado: esta modalidade corresponde à casa que se constrói em serie e formando um conjunto uniforme de casas com vias fechadas e acesso restringido.

3.1.3 Uma periodização para a análise da estruturação residencial de Bogotá

Para facilitar a análise se recorreu à periodização da estruturação residencial urbana de Bogotá em cuja elaboração o autor (ALFONSO, 2007, p. 10) teve em consideração três elementos cruciais da historia da cidade: a) as transformações institucionais acontecidas desde 1950, isto é, nas ações coletivas urbanas liberalizantes ou reguladoras da oferta residencial; b) as modificações no sistema de financiamento ao longo prazo da produção e o consumo residencial, e c) as inflexões detectadas na atividade construtiva residencial. Não por coincidência, os resultados do cálculo dos estatísticos aludidos voltados a esta periodização são notavelmente coerentes com a análise realizada (ver Tabela 10):

Tabela 10
Periodização para a análise dos lançamentos residenciais, Bogotá 1950-2005

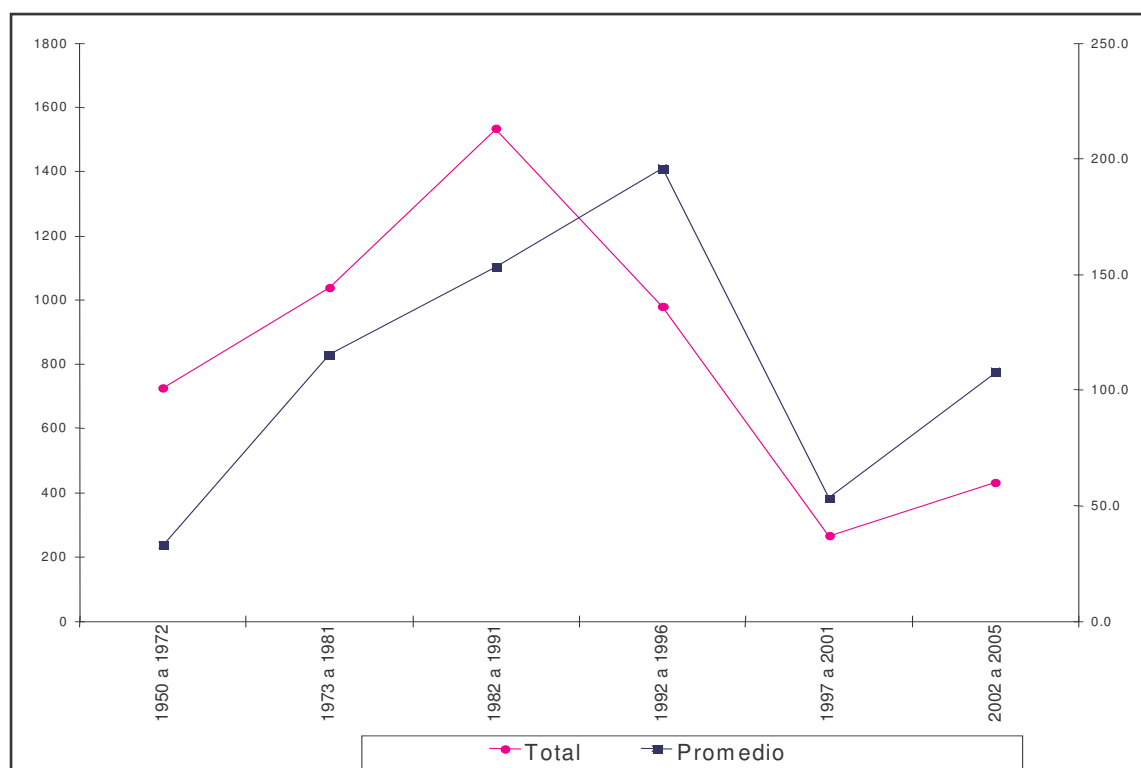
Período	Sub-período	Denominação	Média anual dos lançamentos residenciais
1950-1972		Laissezferismo urbano, aceleração da urbanização da população e monotonia no crescimento da construção residencial	33
1973-1991		Financiamento residencial ao longo prazo, laissezferismo urbano e dinamismo da construção residencial	131
	1973-1981	Introdução do financiamento residencial indexada ao longo prazo	116
	1982-1991	Primeiras tentativas de intervenção do sistema de financiamento residencial e de regulação da atividade construtiva residencial	153
1992-2005		Transição ao planejamento urbano, colapso do esquema de financiamento residencial e gênese de um novo sistema	120
	1992-1996	Antecipações da intervenção urbanística governamental	196
	1997-2001	Colapso da UPAC e contração dos lançamentos residenciais	53
	2002-2005	Incerteza urbana e monotonia da atividade construtiva residencial	108

Fonte: ALFONSO (2007) e cálculos da autora.

Uma vez definida a periodização adotada procedemos à análise dos estatísticos obtidos e cujo comportamento se verifica na Figura 7 donde se observa que a evolução de tales lançamentos imobiliários residenciais teve uma tendência crescente com um notável dinamismo nos sub-períodos 1982 -1991 e 1992 – 1996, coincidindo as tendências como no período 1997 - 2001 quando se apresentou o colapso do sistema UPAC que, como já foi mencionado antes, implicou a reestruturação deste sistema e seu posterior câmbio ao sistema UVR em 1999, a partir do qual se produziu uma diminuição no volume de lançamentos.

Figura 7

Evolução dos Lançamentos Imobiliários Residenciais por sub-períodos de análise, total e em média em Bogotá, 1950 - 2005



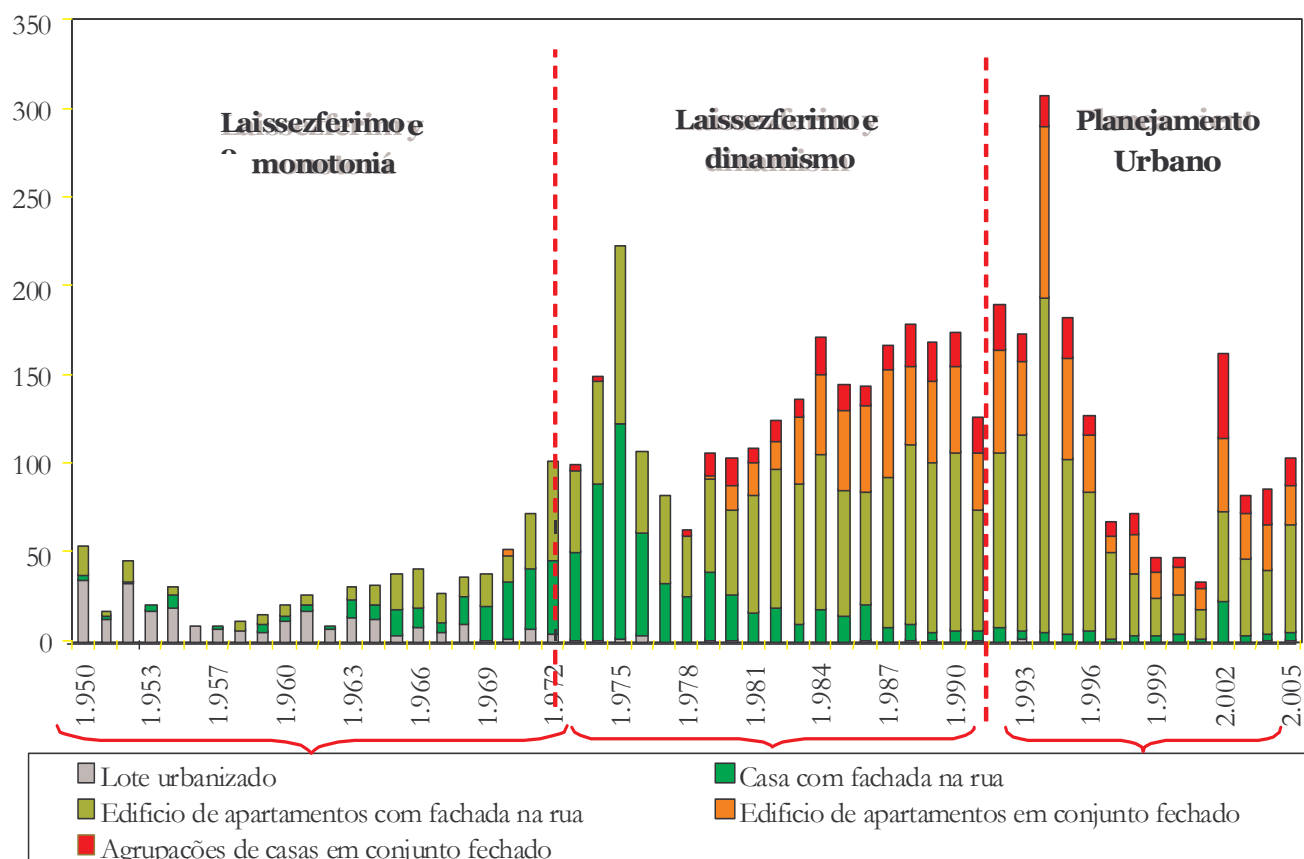
Fonte: Elaborada com base em cálculos da autora

3.2 A dimensão histórico – social da estruturação residencial urbana de Bogotá

Na Figura 8 se apreciam as tendências dos lançamentos imobiliários residenciais, por tipo de produto, durante o período analisado e também é possível visualizar o momento em que se introduziram as inovações nas modalidades residenciais em Bogotá: o auge inicial e a paulatina contração da oferta de lotes urbanizados para construção da residência por encargo com fachada na rua, o auge da construção em altura e finalmente, a emergência e o posterior crescimento da produção residencial em conjuntos fechados, tanto de edifícios de apartamentos como de agrupamentos de casas.

Figura 8

Bogotá 1950-2005: Periodização e tipo de produto residencial lançado ao mercado pelo "sector formal"



Fonte: Elaborada com base em cálculos da autora

A produção do espaço edificável em Bogotá ha demandado consideráveis esforços coletivos dos que tem se beneficiado notavelmente os estruturadores urbanos, pois em efeito, a cidade ha gerado com sua intervenção uns direitos de construir que pertencem ao coletivo pero que, como resultado do império do *laissezferismo urbano* (ALFONSO, 2007a), eles tem sido apropriados por indivíduos que não têm realizado nenhum esforço produtivo como também não tem incorrido no menor risco econômico. É esta a razão que nos leva a realizar a análise das tendências dos lançamentos residenciais a partir de uma periodização que tenha como pano de fundo as diferentes inflexões da regulação urbana, entre outros critérios.

3.2.1 Laissezferismo urbano, aceleração da urbanização da população e monotonia no crescimento da produção residencial, 1950-1972

O crescimento populacional da cidade foi notável, chegando a representar o 23,6% do crescimento populacional urbano de Colômbia (ALFONSO, 2007b, p. 6), como também foi sua expansão física e, como resultado de tal dinâmica populacional, na cidade se acrescentou a demanda residencial por novas localizações e novas vizinhanças. No em tanto, a ampliação de tales demandas enfrentava fortes obstáculos. De um lado, a elevada concentração da riqueza fazia com que a demanda residencial nos sub-mercados formais se focalizara nos trechos solventes da mesma e, do outro, a ausência de um mercado de fundos prestáveis de longo prazo em um ambiente inflacionário não permitia responder a estes problemas de demanda efetiva. Por tanto, a produção manufatureira das residências e, em ocasiões, quase-artesanal, era o padrão tecnológico mais estendido.

Estas razões contribuem a explicar por que durante este amplo período de vinte e dois anos a produção residencial não apresentou um grande dinamismo. Segundo nossos cálculos, durante estes anos se fizeram trinta e três lançamentos em média, sublinhando se a contração da atividade construtiva residencial durante 1955, 1956 e 1957, como resultado do golpe de estado e a agitada situação política que atravessou o país. É um período de evidente monotonia na atividade imobiliária residencial, isto é, durante o qual não se apresentam incrementos significativos na dinâmica do sector com um comportamento similar para todos os anos. É, além disso, um período marcado pelo laissezferismo urbano que se expressava na ausência de uma normatividade que orientasse a distribuição equitativa das cargas e benefícios da urbanização e, por tanto, a “mão invisível” se encarregava de transferir riquezas à maneira de um “enriquecimento sem causa”. Só ao final do período se observa uma leve recuperação da produção residencial promovida pelas expectativas da entrada em vigência do sistema UPAC e que sinaliza o passo para o seguinte período de análise.

Uma análise preliminar a partir da periodização da Tabela 10 e os ciclos dos lançamentos residenciais representados na Figura 8 permitem afirmar que, durante o primeiro período (1950-1972), predominou a oferta de lotes urbanizados

destinados à construção de residência por encargo com fachada na rua na produção residencial. Em forma paralela se apresentou a construção e venda de apartamentos ainda que em menor proporção ao primeiro tipo de produto anotado e ao final do período se incrementou a produção em série de casas com fachada na rua.

3.2.2 Financiamento residencial ao longo prazo e dinamismo da construção residencial, 1973-1991

Diferente do período anterior, este vai a estar sinalizado por um dinamismo na construção que, de fato, se manifesta em uma primeira inflexão positiva na produção imobiliária residencial em 1973, mas, a semelhança do anterior, continua caracterizado pela ausência de uma regulação urbana que responda eficazmente o enriquecimento sem causa de alguns estruturadores urbanos.

O crescimento populacional urbano de Bogotá continuou sendo notável ainda que cedesse levemente em sua participação em Colômbia: 22,1% (ALFONSO, 2007b, p. 12). A introdução ao mercado de fundos prestáveis do crédito hipotecário residencial de longo prazo em um ambiente inflacionário foi o elemento propulsor dos novos lançamentos residenciais, pois com a UPAC se vê superadas boa parte das barreiras que as deficiências de demanda efetiva lhe impunham. A produção residencial em série se viu alavancada financeiramente como nenhuma outra atividade o rama da atividade econômica e, com ela, novas demandas urbanas se foram criando, mas principalmente, a de solo urbanizado foi a que mais se incrementou. De 33 lançamentos residenciais do período anterior, durante esse se passou a 131 (ver Tabela 10), incomum inflexão que se analisa seguidamente a partir de dos sub-períodos demarcados pela entrada em vigor de uma virada na política nacional de residência em 1982, porém especialmente, pelos primeiros sinais de recomposição do stock residencial da cidade devido à entrada de uma nova inovação residencial: os conjuntos fechados.

3.2.2.1 Introdução do financiamento residencial indexado ao longo prazo, 1973-1981

A introdução do sistema UPAC permitiu que se assegurassem os recursos financeiros para o financiamento residencial de longo prazo e as famílias de estratos

médios - altos e altos foram as primeiras em aceder às novas modalidades de crédito para adquirir os bens residenciais. É uma etapa com grande dinamismo pela abundância de recursos disponíveis para a construção especialmente para o sector formal, pois em média anual, se fizeram 116 lançamentos durante estes anos com uma tendência crescente.

Este sub-período está marcado por um predomínio dos lançamentos residenciais produzidos em altura, isto é, pela crescente verticalização da cidade e a conseqüente modificação da silueta de muitas vizinhanças, especialmente no norte e nor-orientes da cidade. É por isso que este período é considerado como o nascimento da "indústria da construção", pois os estruturadores urbanos realizavam investimentos em aparelhos e maquinaria a fim de maximizar a produtividade da mão de obra com o que logravam reduzir custos e construir mais rapidamente. Adicionalmente, com a construção em altura lograram maiores benefícios por conta do incremento no índice de construção (ver glossário), isto é, que o terreno era mais bem aproveitado ao incrementar a área total construída em relação à área total do prédio.

Simultaneamente à oferta de lançamentos de edifícios de apartamentos com fachada na rua se observou lançamentos de casas com fachada na rua construídas em serie, que teve um notável requinte no ano 1975 e, de maneira complementar, a oferta de lotes urbanizados se contrai para dar passo às formas industrializadas da produção residencial.

3.2.2.2 Primeiras tentativas de intervenção do sistema de financiamento residencial e de regulação da atividade construtiva residencial, 1982-1991

Desde o início do sub-período 1982-1991 se começou a apresentar uma recomposição do stock residencial devido à incipiente ainda que abrupta irrupção dos lançamentos residenciais sob a forma de conjuntos fechados que de forma quase imperceptível se haviam introduzido para 1970, tiveram a partir de então sua etapa de maior intensidade construtiva. Esta inovação residencial, diferente de seu opaco lançamento em 1970, vai a estar associada a uma retórica que sobre as necessidades da "segurança física" permitem prover estas modalidades residenciais frente ao

conjunto da cidade, discurso empurrado desde diferentes esferas sociais e captado singularmente nos discursos dos estruturadores urbanos e, como consequência, o “vigilantismo”, (de vigiar), irrompeu na cidade amparando novas formas de exclusão urbana.

Finalizando este período de tempo se apresentaram as primeiras tentativas de regulação do enriquecimento sem causa originado na captura privada das mais-valias urbanas com a expedição da Lei 9ª de 1989 que, tal como foi mencionado no capítulo 2, incorporou um conjunto de instrumentos orientados a regular os usos do solo e um primeiro intento por promover um crescimento ordenado das cidades colombianas. Uma poderosa evidencia da dissolução da tensão entre o “promotor imobiliário” e o “proprietário do solo” se apresentou com ocasião das demandas de inconstitucionalidade que, de conjunto, promoveram desde seus grêmios, Camacol e Fedelonjas, diante da Corte Suprema de Justicia cuja Sala Constitucional, para seu enfado e o de seus prestigiosos advogados, decidiu afirmando a constitucionalidade de todas as normas demandadas.

Este é, conforme a Tabela 10, um dos sub-períodos que tem apresentado uma dinâmica significativa com uma média de 153 lançamentos residenciais anuais, constituído em sua maior parte por lançamento de edifícios de apartamentos com fachada na rua, seguido pela construção de apartamentos em conjunto fechado e uma marcada tendência à contração da oferta de casas.

3.2.3 Transição ao planejamento urbano, colapso do esquema de financiamento residencial e gênese de um novo sistema, 1992-2005

O crescimento populacional urbano de Bogotá continuou com sua primazia frente ao conjunto do país ainda que ele continuasse cedendo levemente em sua participação: 21,9% (ALFONSO, 2007b, p. 19). Durante este período se observou uma nova inflexão dos lançamentos residenciais como também da atividade construtiva residencial em geral, conjuntura que se inicia com posterioridade à expedição da Nueva Constitución Política de Colômbia as finais de 1991. É uma conjuntura peculiar em tanto as condições macroeconômicas do país são radicalmente adversas para a atividade imobiliária, pois a elevação da taxa de

interesse encareceu notavelmente o crédito tanto para os construtores como às famílias usuárias finais do mesmo e, além do mais, os chamados de “capitais andorinha” ou especulativos que chegaram à Colômbia, promovidos por tal elevação não alavancaram financeiramente o crescimento do sector real da economia. A hipótese é que a nova inflexão aconteceu devido a um processo de antecipação da regulação urbanística por parte dos estruturadores urbanos (ALFONSO, 2007c, p. 110).

Em efeito, os conceitos de constitucionalidade da Lei 9^a de 1989 da Sala Constitucional da Corte Suprema de Justicia ocorridos entre 1989 e 1990 e a promulgação da Nueva Constitución Política de Colômbia que eleva a rango constitucional a participação do Estado nas mais-valias urbanas, vão levar o pânico aos estruturadores urbanos que sabem que os direitos de construção representam uma sobre-ganância notáveis da produção residencial, de maneira que decidem antecipar a construção de novos stocks residenciais no solo de sua propriedade antes que se promulgue a lei que desenvolva a Constitución e que as cidades proponham seus planos de ordenamento ao calor da nova ação coletiva (ALFONSO, 2007c, p. 111).

Se bem a produção imobiliária se contraiu passando de 131 lançamentos residenciais em média anuais durante o período anterior a uma média de 120 lançamentos, durante o primeiro sub-período correspondente às aludidas antecipações da intervenção urbanística governamental tal média alcançou o topo de 196 para, posteriormente, contrair se novamente a 53, como resultado da crise do sistema hipotecário que se desencadeou como resultado da pugna re-distributiva do excedente imobiliário com os bancos hipotecários.

3.2.3.1 Antecipações da intervenção urbanística governamental, 1992-1996

Os estruturadores urbanos declararam o pânico quando eles manifestaram que, diferente do acontecido com as anteriores demandas de inconstitucionalidade “era impossível demandar à mesma Constitución por inconstitucional” (BORRERO, 2003, p. 109). Dali promoveu uma aceleração na atividade construtiva constatável no auge das áreas licenciadas para usos residenciais e nos lançamentos residenciais que,

já em 1994, se evidencia em uma inflexão positiva na atividade construtiva que como dissemos sobreveio em razão a um processo de antecipação da regulação urbanística por parte dos estruturadores urbanos.

São 196 lançamentos residenciais anuais em média os detectados para este sub-período, inflexão nunca antes vista em cidade alguma de Colômbia. Na Figura 6 se visualiza melhor esta inflexão ao comparar o comportamento do número de lançamentos imobiliários residenciais que supera a área média licenciada no ano 1994, mas ao final deste sub-período se observa a marcada tendência decrescente dos lançamentos que coincide com o comportamento das licencias de construção e continua no seguinte sub-período com este ritmo decrescente.

A maior proporção de lançamentos imobiliários residenciais correspondeu à modalidade de edifícios de apartamentos com fachada na rua seguida pela oferta de apartamentos em conjunto fechado e se observa a persistência da tendência a diminuir a oferta de casas com fachada na rua. Em outras palavras, a antecipação aludida se manifesta na hegemonização dos lançamentos residenciais em altura - algo mais dos 90% do total de lançamentos anuais-, edifícios de apartamentos que se elevam sobre um solo urbano custoso sobre o que pesam uns direitos de construir criados pela cidade.

3.2.3.2 Colapso da UPAC e contração dos lançamentos residenciais, 1997-2001

Em relação com o objeto da pesquisa, a Nueva Constitución anunció a intervenção do Estado para a recuperação de mais-valias urbanas, o que requeria de uma lei de reforma urbana que veio a suceder no ano 1997 com a expedição da Lei 388 cujo objeto declarado é harmonizar a Lei 9^a de Reforma Urbana e da Lei 3^a de 1991, de residência de interes social, com outras normas promulgadas em relação com o hábitat urbano.

Este período está marcado pela crise que atingiu ao sector da construção associado pelo colapso do sistema UPAC e sua posterior mudança em 1999, quando tentou ser restaurado por um novo sistema indexado chamado de Unidad de Valor Real - UVR. A Lei 546 de 1999 que criou o novo sistema se expediu pelo Congreso de

la República como lei estatutária do financiamento residencial de longo prazo, atendendo à exigência que este sentido lhe fez a recém criada Corte Constitucional ao legislativo. Adicionalmente, a expedição da Lei 388 de 1997 reafirmou a incerteza manifestada pelos estruturadores urbanos, pela expectativa criada ante a entrada em vigência da norma devido à falta de conhecimento do conteúdo da mesma e dos mecanismos com que as cidades teriam a seu alcance para sua implementação, que foi o que efetivamente aconteceu até o seguinte sub-período com a expedição do Plano de Ordenamento Territorial em 1999 que entra em vigência no ano de 2000 e que fora objeto de posterior revisão em 2004.

É um período caracterizado pela contração da atividade da construção e, por tanto, dos lançamentos imobiliários residenciais. Como se observa na Tabela 10 e na Figura 8 a média de lançamentos durante este período passou de 193 no sub-período anterior a 53. A maior parte de lançamentos correspondeu a edifícios de apartamentos com fachada na rua e a construção de apartamentos em conjuntos fechados e a escassa produção de casas com fachada na rua.

3.2.3.3 Incerteza urbana e regularidade no crescimento da atividade construtiva residencial, 2002-2005

O colapso do principal sistema de financiamento de residência de longo prazo, o sistema UPAC, se manifestou em uma contração dos lançamentos residenciais observável no anterior sub-período. Durante o atual se evidencia um retorno à monotonia no crescimento da atividade suscitada por uma grande incerteza ante os câmbios introduzidos especialmente pelas normas de zoneamento (i.e., usos do solo, intensidades de construção, espaço público urbano, etc.) no Plano de Ordenamento Territorial, mas, especialmente, pela intervenção severa sobre o esquema geral de acessibilidade da cidade no que se conhece como o Sistema de Transporte Masivo, Transmilenio.

Pode se inferir então que os estruturadores urbanos estão assumindo um comportamento pré - cauteloso diante da incerteza urbana que gera este “grande projeto urbano” na medida em que ao modificar se as condições de acessibilidade e proximidade em uma cidade pluricêntrica como Bogotá, novas vizinhanças emergirão e outros poderão deteriorar se pela irrupção de famílias “intrusas” às que poderiam

facilitar se novas localizações, ou seja, a dança das convenciones urbanas atravessa por um momento de efervescência. Adicionalmente, esta etapa está marcada por ser um momento em que se está definindo a norma urbanística das 117 Unidades de Planejamento Zonal para Bogotá, que também gera um estado de incerteza nos estruturadores ante a especificação da norma dos usos do solo.

Cabe destacar duas novidades que se estão apresentando durante este último sub-período, relacionadas com certo tipo de inovação na modalidade dos bens residenciais oferecidos. Por um lado, o lançamento do projeto Altos de la Javeriana a mediados de 2003 que corresponde a apartamentos produzidos para aluguel e, por outro lado, a oferta de lotes em conjunto fechado, ao extremo norte da cidade, para construção residencial em uma zona denominada San Simón e que sucedeu as finais de 2004. Estes dois lançamentos no correspondem às modalidades que temos estudado durante os últimos períodos, mas sim revestem algumas das características próprias das residências oferecidas nos anos 50 - Ver Figuras 8 e 10- onde se privilegiava a venda de lotes urbanizados e muito anterior a esta época, se construía edifícios destinados à residência em aluguel.

Logo deste sucinto análise dos 55 anos segundo com os três períodos identificados, se procede a uma análise mais dirigida para a taxonomia de estruturadores urbanos e dos produtos imobiliários residenciais estabelecidos.

3.3 Análises da trajetória temporal da estruturação residencial por tipo de estruturador urbano e produtos imobiliários residenciais

Nesta seção se realiza a análise conjunto da estruturação residencial a partir das tipologias de estruturadores urbanos e dos tipos de produtos residenciais que se identificaram para facilitar a compreensão da estruturação residencial acontecida ao longo dos 55 anos analisados.

Na Tabela 11 se apresentam os resultados obtidos a partir da disposição da informação recopilada e classificada segundo os critérios que foram explicados por tipo de estruturador urbano em cada período e sub-período analisado. É evidente a importância que ao longo do período de análise teve o grupo denominado *extinguidos*, conjunto de estruturadores urbanos que durante o período no que

predominou o *laissezferismo* urbano lançou o maior número de bens residenciais ao mercado, pero que com a chegada da crise e das novas ações coletivas desapareceram do mercado. Estes estruturadores se especializaram, inicialmente, na oferta de lotes urbanizados para após produzir casas por encargo produto que, como ha sido analisado, se foi contraindo significativamente até praticamente desaparecer. Por sua vez, os institucionais que assumiram diversos riscos são o segundo tipo mais representativo e, ademais, continuam com um importante nível de atividade.

Para o segundo período estudado (1973 - 1991) a maior proporção de estruturadores urbanos está representada por o grupo dos extinguidos, pode se deduzir então que no seguinte período e como resultado da crise do sector um grande número destes estruturadores desapareceram do mercado, pois, como se pode observar, já no seguinte sub-período (1992 - 2005) deixaram de operar, fato que sucedeu mais exatamente, durante o sub-período 1997 - 2001 quando se apresentou o colapso do sistema UPAC e se contraiu o número de lançamentos residenciais. É de sublinhar que neste período surge um novo tipo de estruturador urbano que ha sido denominado *emergente* e cuja atividade inicia neste período e se mantém até o final, observando ademais que o grupo chamado de *institucional risco* melhora levemente seu nível de participação nos lançamentos imobiliários residenciais respeito ao período anterior.

Tabela 11
Lançamentos imobiliários residenciais por tipo de estruturador urbano, Bogotá 1950-2005

Período	Sub-período	Denominação	Tipo de Estruturador Urbano					Total
			Institucional Risco	Institucional Cautela	Emergente	Extinguido	Sem Identificar	
1950-1972		Laissezferismo urbano, aceleração da urbanização da população e monotonia do crescimento da construção residencial	113	5		543	66	727
1973-1991		Financiamento residencial de longo prazo e dinamismo da construção residencial	544	187		1.698	145	2.574
	1973-1981	Introdução do financiamento residencial indexada de longo prazo	200	35		721	84	1.040
	1982-1991	Primeiras tentativas de intervenção do sistema de financiamento residencial e de regulação da atividade construtiva residencial	344	152		977	61	1.534
1992-2005		Transição ao planejamento urbano, colapso do esquema de financiamento residencial e gênese de um novo sistema	625	182	598	192	81	1.678
	1992-1996	Antecipações da intervenção urbanística governamental	277	128	318	192	65	980
	1997-2001	Colapso da UPAC e contração dos lançamentos residenciais	116	54	87		9	266
	2002-2005	Incerteza urbana e monotonia da atividade construtiva residencial	232		193		7	432
Total			1.282	374	598	2.433	292	4.979

Fonte: ALFONSO (2007) e cálculos da autora

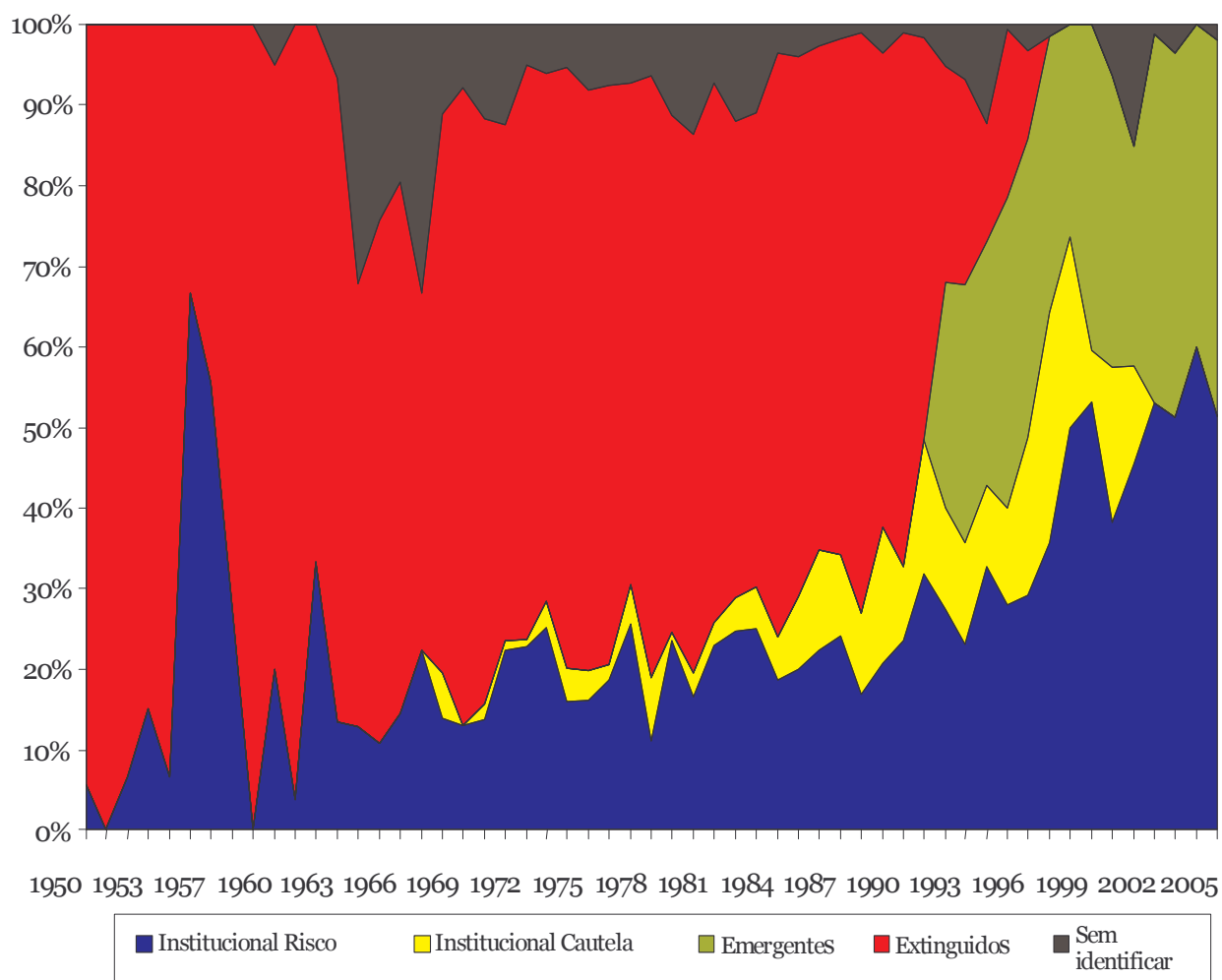
O comportamento do grupo dos *sem identificar* ao longo dos três períodos observados se manteve estável e sua participação ha sido moderada, pois como se pode verificar fizeram lançamentos em todos os períodos, no entanto sem apresentar etapas de auge o de redução de suas atividades. Possivelmente se trate de estruturadores que não realizado poucos projetos individualmente o de uniões temporais de capitalistas de diversas ramas que se associam para realizar projetos pontuais em procura de rentabilidades transitórias.

A partir da informação apresentada na Tabela 12 se realiza a análise da estruturação residencial de Bogotá observando a participação relativa para cada período estabelecido segundo o tipo produto e tipo de estruturador urbano, que vai nos permitir determinar o tipo de produto imobiliário lançado em cada período de tempo assim como entender a estratégia o comportamento assumido pelo estruturador urbano. É possível verificar que, tendo como critério a tipologia sugerida, são os estruturadores urbanos *extinguidos* aqueles que realizaram o maior número de lançamentos residenciais que representam o 48,9% do total, em tanto que o “*institucional risco*” lhe segue com um 25,9%. Se estes dois grupos explicam as três quartas partes dos lançamentos residenciais acontecidos em Bogotá durante os últimos 55 anos, como se explica sua continuidade o desapareção do mercado da estruturação residencial da cidade? Uma resposta tentativa se deriva precisamente da estatística da Tabela 12, pois, como se pode apreciar na última coluna, os estruturadores que se extinguiram concentraram sua atividade na produção de edifícios de apartamentos, deferente dos institucionais que atendiam diferentes trechos do mercado diversificando seu produto imobiliário.

Aquele estruturador urbano *extinguido* produziu mais da metade de bens que se ofereceram durante os três primeiros sub-períodos de tempo com uma brusca redução no ultimo sub-período, justo antes de desaparecer, de 63.7% a 19.6%. Ademais, teve uma participação notável nos tempos precedentes, durante o período 1950-1972 lançou o 28,3% dos lotes urbanizados e nos seguintes dos sub-períodos o tipo de produto imobiliário que mais lançaram foi edifícios de apartamentos com fachada na rua (34% par 1973-1981 e 38.5% para 1982-1991). De maneira que eram estruturadores com a mesma característica dos dois primeiros, *institucionais*, mas a diferencia destes eram propensos “demais” ao risco, ao dizer de sua notável

especialização na modalidade residencial que reporta mais riscos econômicos e imobiliários, a dos edifícios de apartamentos.

Figura 9
Estrutura da produção residencial em Bogotá por tipo de Estruturador Urbano



Fonte: Elaborada com base em cálculos da autora

Tabela 12
Estrutura (%) da produção residencial imobiliária por tipologia de Estruturador Urbano em Bogotá, 1950 - 2005

Tipologia de Estruturador Urbano	Produto	1950 - 1972 %	1973 - 1981 %	1982 - 1991 %	1992 - 1996 %	1997 - 2001 %	2002 - 2005 %	TOTAL
Institucional risco	1	6,6	0,4	0,1	0,0	0,0	0,5	1,1
	2	5,8	10,7	3,1	1,3	4,1	4,6	4,9
	3	3,0	6,8	7,9	11,2	19,2	19,2	9,2
	4	0,1	0,6	8,5	12,3	13,9	16,7	7,4
	5	0,0	0,8	2,9	3,8	7,1	12,7	3,3
Subtotal		15,5	19,2	22,4	28,7	44,4	53,7	25,9
Institucional cautela	1	0,0	0,0	0,1	0,2	0,0		0,1
	2	0,4	2,0	1,4	0,5	0,4		1,0
	3	0,3	1,3	4,4	5,6	12,4		3,4
	4	0,0	0,0	2,5	3,8	3,4		1,7
	5	0,0	0,1	1,5	2,6	3,4		1,2
Subtotal		0,7	3,4	9,9	12,7	19,5		7,4
Emergente	1				0,0	0,0	0,0	0,0
	2				0,8	0,4	3,0	0,4
	3				23,8	21,1	24,1	7,9
	4				6,4	10,2	9,7	2,7
	5				1,4	1,1	7,9	1,0
Subtotal					32,4	32,7	44,7	12,0
Extinguido	1	28,3	0,5	0,1	0,0			4,3
	2	23,0	29,7	3,2	0,3			10,6
	3	23,2	34,0	38,5	11,7			24,7
	4	0,1	2,4	15,9	6,3			6,7
	5	0,0	2,7	6,0	1,2			2,7
Subtotal		74,7	69,3	63,7	19,6			48,9
Sem Identificar	1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
	2	1,1	1,5	0,1	0,2	0,4	0,5	0,6
	3	8,0	5,9	3,0	6,0	1,5	0,9	4,7
	4	0,0	0,2	0,7	0,3	1,1	0,0	0,4
	5	0,0	0,5	0,3	0,1	0,4	0,2	0,2
Subtotal		9,1	8,1	4,0	6,6	3,4	1,6	5,9
Total		100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: Cálculos da autora

Mas aquela maior propensão ao risco teve um “detonante” que foi segundo temos aludido com anterioridade, o afã desta modalidade de estruturadores por antecipar a chegada da ação coletiva urbana, o Plano de Ordenamento Territorial, em cujo conteúdo se decidiram a restituição dos direitos de construir a seu original proprietário, a cidade. E a maneira de fazer isto foi uma resposta carregada de pânico que os levou a exacerbar a construção de edifícios de apartamentos. Chegando a este ponto da reflexão é plausível pensar nesta reação como uma sofisticada forma de especulação que, por mais moderna que possa parecer, arroja os resultados que a

teoria econômica geralmente tem previsto, isto é, a eliminação do especulador do mercado em que ele participa.

O grupo do estruturador *institucional risco* tem passado a hegemonizar o mercado imobiliário residencial seguindo as pautas diversificadoras que traía ainda que com uma evidente inclinação a produzir residência em conjuntos fechados. Mas ha irrompido no mercado outro grupo que neste trabalho se chamou de *emergentes* e que polarizam hoje cerca do 44,7% dos lançamentos imobiliários residenciais na cidade. A particularidade deste grupo de estruturadores é que, tal como se aprecia na Tabela 12, replicam a estrutura produtiva residencial dos estruturadores *extinguidos*, isto é, uma tendência a especializar se na produção de edifícios de apartamentos, com a particularidade de que operam em um novo marco da regulação urbana da cidade que avança de maneira extremamente lenta, de maneira que a participação em mais-valias e outras formas de intervenção do governo local não avançam com a celeridade que presumiam os estruturadores *extinguidos*.

Do comportamento do grupo do estruturador *institucional risco* é possível inferir então que no último sub-período (2002-2005) se elevou sua participação até alcançar o 53,7% do mercado formal. Pode-se deduzir que têm adotado uma estratégia mediante a qual logram ter uma atividade construtiva dinâmica ao longo dos anos que lhe ha permitido manter se estável no mercado assumindo riscos, no em tanto logrando a consolidação de sua atividade. A permanência deste tipo de estruturador também pode ser analisada desde o ponto de vista de que em cada sub-período tem oferecido o tipo de produtos residenciais que foram característicos nesse momento, ou seja, para o primeiro sub-período (1950-1972) como já ha sido destacado ao observar as figuras 8 e 10, a modalidade de produto imobiliário predominante era o lote urbanizado o que coincide com o tipo de produto que esta tipologia de estruturador urbano oferecia em maior proporção (6.6%) e assim nos outros sub-períodos: a casa com fachada na rua (1973-1981), o apartamento em conjunto fechado (1982-1991) e, nos últimos dois sub-períodos (1997-2001 e 2002-2005), ofereceram em maior proporção edifícios de apartamento com fachada na rua. Em outras palavras, este tipo de estruturador urbano logrou antecipar se às necessidades das famílias e oferecer o tipo de produtos que foram introduzidos como inovação em cada época, por exemplo, a residência em conjunto fechado que como se

explicou anteriormente se introduziu para 1970 pero sua difusão no espaço construído se deu a partir dos anos 80.

O estruturador urbano que chamamos de *institucional cautelosa*, como sua denominação indica, tem se mantido ativos durante os cinco primeiros sub-períodos e só no último não realizaram nenhum lançamento imobiliário, mas os estatísticos apresentam um comportamento precavido com umas participações moderadas, sem maiores incrementos e principalmente tem se ocupado em uma reduzida oferta de produtos residenciais de tipo 3, isto é, edifícios de apartamentos com fachada na rua.

Por sua parte, para o tipo de estruturador sem *identificar*, que mesmo se é o de menor participação (5.9%) na estruturação residencial de Bogotá, deve sublinhar se o fato de que ha estado presente durante todo o período que foi analisado e ainda que no tivesse uma incidência particularmente relevante as cifras indicam que apresentou uma tendência decrescente, diminuindo sua participação desde 9.1% no primeiro sub-período até 1.6% no último sub-período considerado. A nosso modo de ver, isso pode ser devido a que os estruturadores que se mantêm no sector da construção são os que logram acumular capital e consolidar sua atividade. Desta forma, é este tipo de estruturador que apresenta uma tendência decrescente a participar no mercado porque vai se tornando cada vez mais visível, formando uniões temporais para levar a cabo um projeto o criando firmas maiores ou em caso contrário se retirando do mercado, o que sugere que existe um tipo de estruturador urbano "perecível" no sentido de que realiza alianças para poder desenvolver a construção, porém uma vez acabado o projeto imobiliário cessa a atividade daquela "firma perecível" e parte na procura de novas alianças e projetos.

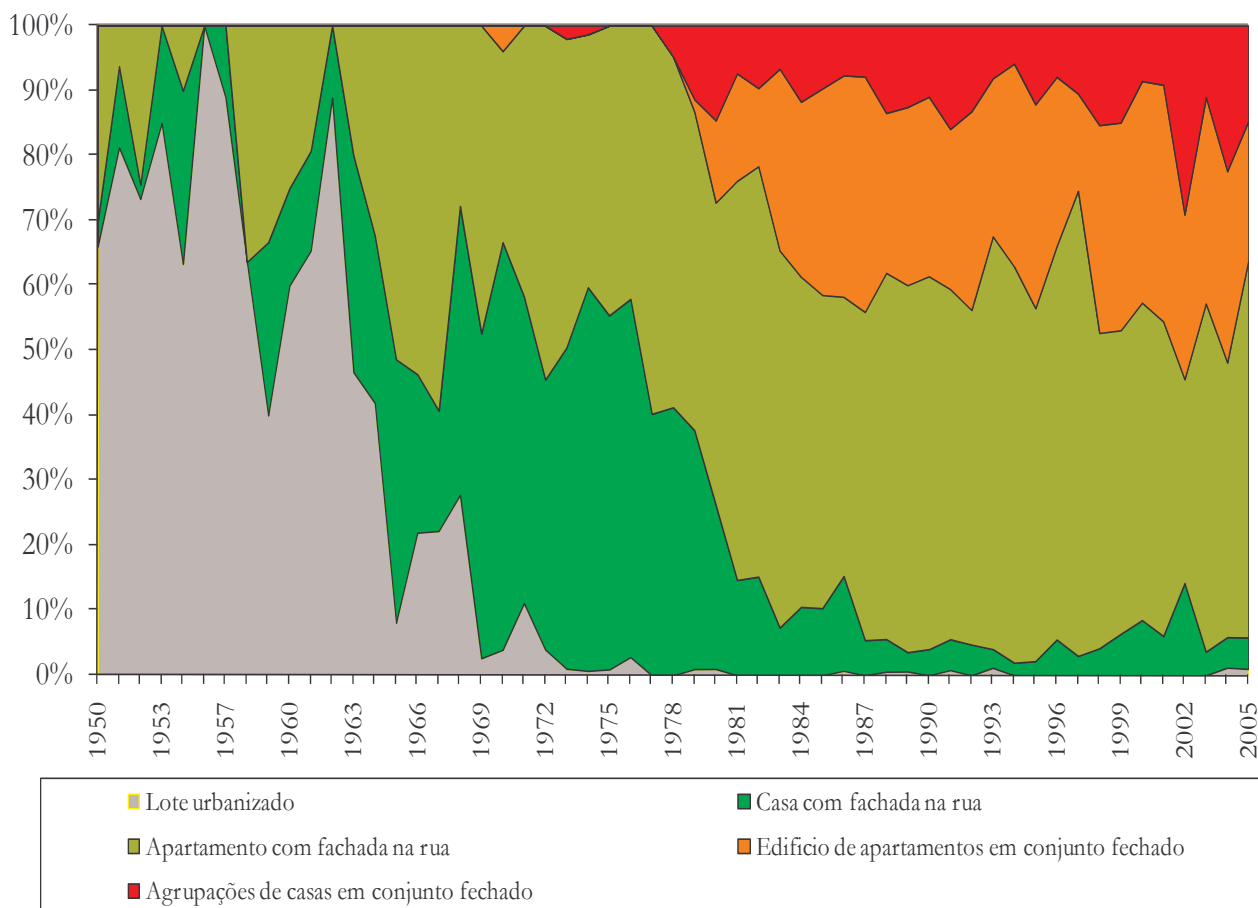
Tabela 13
Estrutura (%) da produção residencial imobiliária por tipologia de produto em Bogotá, 1950 - 2005

Tipologia por produto	1950 - 1972 %	1973 - 1981 %	1982 - 1991 %	1992 - 1996 %	1997 - 2001 %	2002 - 2005 %	Total
Lote urbanizado	34,9	0,9	0,3	0,2	0,0	0,5	5,4
Casa com fachada na rua	30,3	43,9	7,8	3,2	5,3	8,1	17,6
Edifício de apartamentos com fachada na rua	34,5	48,0	53,8	58,4	54,1	44,2	49,9
Edifício de apartamentos em conjunto fechado	0,3	3,2	27,6	29,2	28,6	26,4	18,8
Agrupação de casas em conjunto fechado	0,0	4,0	10,6	9,1	12,0	20,8	8,4
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: Cálculos da autora

Observando o comportamento de conjunto por tipo de produto residencial, o de maior incidência (49,9%) ha sido o edifício de apartamentos com fachada na rua. A produção de apartamentos em conjunto fechado ha tido uma transcendência crescente nos últimos anos, como se pode observar na Figura 10 e na Tabela 13. Em termos gerais, realizando a análise por tipo de produto, depois do edifício de apartamentos com fachada na rua, lhe segue em importância de participação total na estrutura da produção imobiliária residencial a construção de apartamentos em conjunto fechado (18,8%) seguida do lançamento de casas com fachada na rua (17,6%).

Figura 10
Câmbios na estrutura da produção residencial, Bogotá 1950-2005



Fonte: Elaborada com base em cálculos da autora

Cada tipologia de produto teve uma época em que foi predominante nos lançamentos residenciais. No caso dos lotes urbanizados, seu período de auge foi no primeiro sub-período (1950-1972) com uma participação de 34,9%; as casas com fachada na rua foram mais produzidas durante 1973 e 1981 com uma participação de 43,9% sobre o total do produto de tipo 2; a construção de edifícios de apartamentos teve seu maior auge (58,4%) entre os anos 1992-1996, o que coincide como já havia sido dito anteriormente com a cume que se verificou na produção residencial imobiliária no ano 1994. A maior participação registrada em quanto ao lançamento de apartamentos em conjunto fechado se apresentou no sub-período 1992-1996 com um 29,2% e, por último, as casas em conjunto fechado são o produto imobiliário que mais auge há tido para o último sub-período analisado (2002-2005), com uma representação do 20,8%.

Esta última tendência é incitada, como já aludimos pelo auge de um “discurso vigiantista” associado à retórica sobre a “insegurança urbana” proveniente das cidades norte-americanas, especialmente, e que se difunde pelas metrópoles latino-americanas com inusitada vigor desde há algo mais de uma década. Mas, em tanto que em Buenos Aires, São Paulo o Rio de Janeiro são intervenções de considerável envergadura em tanto o capital imobiliário mobilizado e as áreas suburbanas envolvidas, em Bogotá são operações de pouca talha localizadas, a maior parte delas, no espaço intraurbano da cidade mesmo que já podemos detectar alguns indícios de sua difusão para o suburbano, preferencialmente para residências das famílias de altos estratos no conurbado norte da cidade.

Conclusões

O objetivo inicialmente proposto que orientou esta pesquisa, e que continuará guiando o desenvolvimento deste trabalho em curso, foi realizar a análise da estruturação intraurbana de Bogotá a partir da produção residencial "formal" acontecida nos últimos 55 anos, para entender como a dinâmica imobiliária residencial de longo prazo atravessa pela compreensão dos determinantes da transição de uma cidade na que a produção residencial que se realizava com técnicas muito rudimentares durante a década dos anos 50 e que, posteriormente, como efeito da acumulação de capitais imobiliários, se promoveu o desenvolvimento de diferentes técnicas construtivas, mas especialmente, a introdução de inovações residenciais nos produtos imobiliários oferecidos, o que conduziu à expansão de sua produção industrial, no entanto com rasgos da manufatura.

Para chegar ao entendimento do papel que ha tido a dinâmica da atividade construtora residencial na estruturação intraurbana de Bogotá, analisamos a oferta de residência nova destinada para o uso residencial realizada pelo sector imobiliário formal com que se buscou demonstrar como a introdução de dois tipos de inovações espaciais nos bens residenciais: construção em altura e os conjuntos fechados, e seu posterior processo de difusão no espaço construído ao longo do período de tempo analisado, que abarca desde 1950 até 2005.

Como foi dito ao início, trata se de umas conclusões de um trabalho em curso porque o caráter provisional do conhecimento assim o exige. O trabalho de pesquisa apresentado concede a pauta para abordar novos desafios e novos questionamentos sobre a estruturação intraurbana de Bogotá, entre outras razões pelo momento que está atravessando a cidade tales como a avaliação dos impactos que ha tido a aplicação da Lei 388 de 1997 que este ano comemorou 10 anos de haver sido expedida, assim como a análise que se está fazendo da conveniência que há tido a aplicação dos instrumentos estabelecidos no POT e os efeitos que possa ter acerca da configuração da estrutura urbana de Bogotá.

A apresentação das conclusões se organizou em três grupos, assim: em primeiro lugar, se apresentam umas conclusões de tipo teórico em relação com o objeto de pesquisa; em segundo lugar, se enfatizam umas conclusões sobre as estratégias metodológicas abordadas; e, em terceiro lugar, se aludem algumas sugestões para um trabalho posterior que poderiam servir de ponto de partida para a continuação do presente.

1. Conclusões teóricas em relação com o objeto de pesquisa

No momento de expor o objeto e os objetivos desta dissertação foram definidas varias categorias de análise assim como foram adotadas varias noções que contribuíram à análise. Nesta categoria se deve mencionar o "estruturador urbano" como principal protagonista e elemento fundamental para o desenvolvimento da atividade edificadora residencial. Cabe recordar neste ponto que o propósito central desta pesquisa foi compreender "como" se configurou a estrutura intraurbana de Bogotá a partir da introdução destas *inovações residenciais* pelos agentes imobiliários formais? Para responder finalmente a esta questão se deve mencionar que tal agente imobiliário formal é o que denominamos "estruturador urbano". Este tem mudado ao longo do período estudado, porém não se trata do mesmo personagem, mas sim que ao adotar as estratégias espaciais em cada período que se analisou se pode identificar um comportamento favorável para essa etapa específica e é isso que conduziu à identificação e classificação conforme a taxonomia apresentada no capítulo 3 e, adicionalmente, se pode concluir que em cada sub-período analisado esteve presente um tipo de estructurador urbano que interveio sobre o espaço construído, que em alguns casos teve permanência ao longo dos três períodos estudados e, em outros casos, só se manteve ativo durante uma etapa de tempo. Com estas conclusões se deu a resposta ao questionamento que se fez inicialmente com isso se buscava discernir qual é que seria a orientação e o momento no tempo em que tinham sido introduzidas pelos agentes, as modalidades residenciais às que se tem referido neste trabalho de pesquisa.

Os estruturadores urbanos lançam os bens residenciais com destino às famílias que se localizam, nos diferentes estratos socioeconômicos aos que temos feito referência, sendo que no tope da estratificação onde se situam as famílias mais endinheiradas as que estão mais propensas a demandar bens residenciais

diferenciados. Neste ponto vale mencionar as tendências observadas no último período, começando pela de oferecer produtos muito bem diferenciados para as classes de estratos altos como os chamados de "town houses", "club houses" e apartamentos tipo "loft" que oferecem serviços próprios de um clube dentro de sua mesma residência e, no caso dos apartamentos tipo "loft", o que buscam é oferecer um espaço aberto para ser aproveitado como melhor lhe convenha ao comprador e, ademais, é um bem residencial que não está dirigido propriamente ao consumo das famílias sino mais bem a um tipo de "executivo moderno".

Os processos de destruição criativa ficaram evidentes em algumas zonas específicas da cidade (Teusaquillo e Chapinero Alto, especialmente), donde antigas casas estão se transformando em edifícios de apartamentos, tendência que agora se traslada a outras zonas mais ao norte da cidade como é a zona norte (La Cabrera e o Antiguo Country, entre outros).

A relevância do papel desempenhado pelo estruturador urbano fica evidenciada com suas atividades que promovem a dinâmica de estruturação residencial que segue uma lógica que gera ordem/desordem quando realiza a oferta de residência nova de tal maneira que algumas famílias se deslocam a novas localizações modificando a estrutura urbana de Bogotá. Assim, se ha observado maior polarização na orientação da construção, ao norte classes de estratos altos e ao sul estratos baixos. Maior quantidade de conjuntos fechados ao norte, construção em altura em zonas centrais, Chapinero e Teusaquillo; e grandes agrupações de residências em altura ao sul e ocidente.

2. Conclusões sobre as estratégias metodológicas abordadas

Neste ponto se destaca, em primeiro lugar, que a utilização da metodologia de revisão dos avisos publicados nos principais periódicos de Bogotá e nas publicações especializadas no tema imobiliário resultou ser a fonte primária para obter tal informação pero, como se mencionou oportunamente, a consulta dos *sites* dos estruturadores vigentes ajudou a completar a informação faltante e forneceu alguns dados mais concretos acerca da importância do desenvolvimento da atividade por parte deste agente. Alguns estruturadores tiveram uma grande influência construtiva sobre amplias zonas da cidade e em sua página web colocaram não

apenas os projetos que não foram feitos, mas sim uma breve resenha de seu desempenho e alcance em diferentes zonas da cidade.

Adicionalmente, uno dos aspectos propostos ao escolher esta metodologia era "tirar do anonimato" estes estruturadores urbanos que uma vez identificados foram classificados e apresentados com base na tipologia de estruturadores identificada. A identificação dos cinco tipos de estruturadores urbanos assinala a trajetória de seu desempenho durante o período analisado desde 1950 até 2005. Com a classificação dos estruturadores urbanos segundo as tipologias definidas se identificaram algumas das estratégias que eles fizeram para seguir oferecendo bens residenciais, tais como diversificar os produtos imobiliários residenciais ao longo dos 55 anos observados e diferenciar os produtos para cada tipo de família. Por exemplo, conforme foi observado na base de dados configurada, quando se intensificou a construção de projetos de apartamentos em conjuntos fechados ou não, localizados no sul e ocidente da cidade com destino a classes de menores rendas se ofereciam soluções residenciais com 2 ou 3 alcovas mas com um banheiro só, diferente dos produtos imobiliários construídos ao norte com 2 ou 3 alcovas no entanto com 2 e 3 banheiros e mais de um garagem, isto demonstra uma evidente diferença no produto oferecido e o tipo de família ao que ia dirigido. Além disso, até o momento, em cada período analisado os estruturadores urbanos se especializaram de alguma maneira, em um tipo de produto residencial diferente: na década dos anos 50 o produto que mais se oferecia eram os lotes urbanizados, na década dos 60 foram as casas com fachada na rua e nos 70, principalmente, apartamentos com fachada na rua, em quanto que nos 80 se caracterizou pelo auge dos conjuntos fechados tanto de apartamentos como de casas e já nos 90 e a partir do ano 2000 não prevaleceram conjuntamente os conjuntos fechados, especialmente de apartamentos, e os edifícios de apartamentos com fachada na rua.

Quando se propôs o objeto da pesquisa se fez referência ao fato que os estruturadores urbanos introduziam dos tipos de inovações - construção em altura e conjuntos fechados-, mas durante o transcurso do trabalho desenvolvido se foram desagregando em cinco tipos diferentes de produtos imobiliários que não estão presentes com diferentes dinâmicas ao longo dos 55 anos analisados, o que sugere uma idéia mais clara acerca das estratégias espaciais que assumem os estruturadores urbanos para diferenciar os bens residenciais que estão oferecendo às famílias, como

foi mencionado no capítulo 1. Ademais, como foi dito antes se logrou discernir a orientação temporal dos estruturadores urbanos e estabelecer o momento no tempo em que introduziram as inovações espaciais.

A periodização que se adotou para facilitar a análise da informação recopilada resultou um elemento chave para o esclarecimento da estruturação residencial. Em outras palavras, ao ter em conta a importância que para a cidade ha tido as transformações institucionais, os câmbios que se apresentaram no sistema de financiamento ao longo prazo da produção e consumo dos bens residenciais assim como as inflexões que se deram na atividade construtiva residencial, possibilitou ter uma visão ampla dos aspectos que tiveram incidência em conjunto sobre o sector da construção e foi isso que permitiu analisar a estratégia de cada estruturador urbano nesse período específico da historiografia bogotana.

3. Algumas sugestões para um trabalho posterior

Tem sido mencionado reiteradamente que o trabalho que aqui se apresenta é um trabalho em curso devido a que há aspectos que ainda faltam por ser abordados mais profundamente e outros que não hão sido analisados nesta pesquisa. Entre os aspectos que não foram abordados nesta investigação está a variável preço, que não foi analisada por não contar com suficiente informação ao longo dos 55 anos, mas que constitui um reto importante para ser superado em um próximo trabalho de pesquisa.

Outra medição que seria relevante fazer está relacionado com a possibilidade de mirar o tempo que demora em ser vendido um lançamento imobiliário residencial, o que permitiria estabelecer os ciclos que tardam em ser realizado um determinado stock de bens imobiliários e ter alguma medida do tempo em que o estruturador urbano rota o capital. De outro lado, só se fez a análise do estruturador urbano que oferece seus produtos imobiliários residenciais para o mercado formal, denotando que para completar a análise faz falta realizar o mesmo exercício sobre o mercado informal e assim poder ter uma visão mais completa da estruturação residencial de Bogotá. O estudo do mercado informal cobra relevância para o desenvolvimento urbano da cidade a partir do debate atual sobre o notável crescimento da informalidade da urbanização nas cidades latino-americanas como alternativa para o

acesso dos povoadores de baixas rendas à residência. Esta seria uma oportunidade para verificar o impacto e a importância que esta opção de residência ha tido ao longo da historia urbana de Bogotá.

Um dos resultados esperados desta pesquisa se definiu em termos da atual conjuntura pela que atravessa Bogotá na que se está reestruturando seu sistema vial principal no marco do programa Transmilenio que vai até o ano de 2015, mais que apenas neste momento se estão começando a avaliar os impactos que possa ter sobre o esquema de segregação socioespacial da cidade. Adicionalmente, se está aplicando os instrumentos definidos no POT, o que mostra um notável avanço da cidade em matéria de regulação urbana como é o Estatuto de Mais-valias Urbanas, os avances na reflexão sobre a distribuição de cargas e benefícios; ademais, se há definido grande parte das normas das 117 UPZ em que se divide a cidade, assim mesmo se está definindo os Planos de Ordenamento Zonal de grande importância para o desenvolvimento urbano da cidade por sua localização estratégica, entre eles: Plano Zonal do Norte, Plano Zonal de Usme, Plano Zonal do Centro e Plano do Aeroporto. Com os resultados obtidos acreditamos aportar ao processo de reflexão para a concepção e desenho de políticas urbanas e regulatórias e neste sentido, este propósito se ha logrado concretizar através da colaboração com a recentemente gerada Secretaria Distrital do Hábitat de Bogotá - criada em dezembro do ano de 2006-, que se encontra na etapa do desenho dos lineamentos da política de hábitat para Bogotá e na conformação do Observatório do Hábitat como elemento principal do Sistema Único de Informação do Hábitat. Para o esboço dos lineamentos da política de hábitat o apoio concreto está no aporte ao estudo do mercado imobiliário e em quanto ao Observatório do hábitat, se está trabalhando especificamente no Módulo de Estruturação do Hábitat Urbano do sector formal de Bogotá, donde encaixa a pesquisa que tem sido desenvolvida nesta dissertação.

No entanto, e em direção do marco teórico que temos adotado, a principal dívida que temos é com a análise espacial o, mais precisamente, espaço-temporal, de aquelas variáveis que nos permitam esclarecer a dinâmica caleidoscópica da estruturação residencial ou, nas palavras de Abramo, a "dança das convenções urbanas". Ainda assim, achamos haver dado um passo bastante exigente nessa direção.

Referências

ABRAMO, Pedro. Ciudad Caleidoscópica. Una visión heterodoxa de la economía urbana. Barcelona. Netbiblo. 2006.

_____. Dinâmica espacial e instabilidade do mercado imobiliário: a ordem-desordem urbana. En Pedro ABRAMO (Org.) Cidades em transformação: entre o plano e o mercado. Experiências internacionais de gestão do solo urbano. Rio de Janeiro, IPPUR/UFRJ e Secretaria Municipal de Urbanismo/Prefeitura do Rio. 2001a.

_____. Mercado e ordem urbana: do caos à teoria da localização residencial. Rio de Janeiro. Bertrand Brasil: FAPERJ. 2001b

_____. A convenção urbana: A dinâmica cognitiva da coordenação espacial urbana pelo mercado, en Anais VI Encontro Nacional de ANPUR, Brasília. 1995.

ALFONSO, Oscar. Aportes para una teoría económica institucional urbana de la estructuración residencial de las metrópolis latinoamericanas. Bogotá, Facultad de Derecho. Universidad Externado de Colombia. (Mimeo). 2007a

_____. Urbanización de la población y desarrollo inmobiliario residencial, Colombia 1950-2005. Emergencia de agentes y transformaciones institucionales e ideológicas. Bogotá, Facultad de Economía. Universidad Externado de Colombia. Bogotá. (Mimeo). 2007b.

_____. Economía Política del Urbanismo: Colombia 1950-2005. Agentes, instituciones e ideología en el desarrollo inmobiliario residencial. Bogotá, Facultad de Economía. Universidad Externado de Colombia. Bogotá. (Mimeo). 2007c.

_____. La Ciudad Segmentada: una revisión de la síntesis espacial neoclásica. En Revista de Economía Institucional, Vol. 7, No. 13, segundo semestre 2005. Departamento de Publicaciones Universidad Externado de Colombia. P. 159-191. 2005 a.

_____. Bogotá: entre la compactación y la suburbanización invisible. Un análisis del crecimiento residencial metropolitano. Ponencia Rideal. Diciembre 2005. Toulouse, Francia. 2005b.

- _____. Ciudad Región Global y Competitiva Andina. Elementos de análisis de las condiciones iniciales de la región económica y política Bogotá-Cundinamarca. Bogotá, Revista Controversia, CINEP. 2005c.
- BEJARANO, C. Y RODRÍGUEZ, N. Financiación de Vivienda de Interés Social en Santafé de Bogotá 1991-1999. Monografía para optar al título de Economistas de la Facultad de Economía y Finanzas, Fundación Universidad de América. Bogotá. 2000.
- BORRERO, Oscar. 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: experiencias y perspectivas de aplicación de las leyes 9ª de 1989 y 388 de 1997, Bogotá, Cider, Universidad de los Andes, Colciencias, Alcaldía Mayor de Bogotá, Lincoln Institute of Land Policy y Fedevivienda. 2003.
- BRAND, P.C. Trayectorias Urbanas en la modernización del Estado en Colombia. Universidad Nacional de Colombia, Tercer Mundo Editores. 2001.
- CÁMARA DE COMERCIO DE BOGOTÁ. Bogotá - Sabana un territorio posible. Departamento de Publicaciones Cámara de Comercio de Bogotá. 1998.
- CEDE - Facultad de Economía - Uniandes. Desarrollo socioespacial de Bogotá durante las dos últimas décadas. Una aproximación preliminar a sus principales rasgos. Bogotá. 1996.
- CEPAL. Vulnerabilidad Sociodemográfica: viejos y nuevos riesgos para comunidades, hogares y personas, Síntesis y conclusiones. Comisión Económica para América Latina y el Caribe, CEPAL, 2002.
- CONTRALORÍA DE BOGOTÁ D.C. De Bogotá a la región: apuntes para un modelo de desarrollo regional. Bogotá, Contraloría de Bogotá D.C. 2003.
- CUERVO G., Luis Mauricio. Desarrollo económico y primacía urbana en América Latina. Una visión histórico – comparativa. En Ana Clara Torres Ribeiro (Org.) El Rostro urbano de América Latina. Buenos Aires. CLACSO. 2004.
- _____. y PARIAS, Adriana. Anexo Bogotá, en Metrópolis en movimiento: una comparación internacional. P. 333 - 345. Alfaomega Colombiana S.A. Bogotá. 2002.

_____ y González M., J. Industria y ciudades en la era de la mundialización: un enfoque socioespacial. Bogotá, TM Editores, Conciencias y Cider. 1997.

_____. Génesis histórica y constitución de Bogotá como ciudad moderna, Bogotá, Corporación Viva SOS Colombia - Viva la Ciudadanía. Mimeo. 1995.

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE PLANEACIÓN DISTRITAL. La Estratificación en Bogotá D.C y estudios relacionados 1983 - 2004. Bogotá. 2005.

DUREAU, Françoise; Flórez, Carmen Elisa. Dinámicas demográficas colombianas: de lo nacional a lo local. Documento CEDE 96-01, Bogotá. Facultad de Economía, Universidad de los Andes. 1996.

DUREAU, Françoise; et all. Metrópolis en movimiento: una comparación internacional. Alfaomega Colombiana S.A. Bogotá. 2002.

FERRARI FILHO. Keynesianos, monetaristas, novos clássicos e novos keynesianos: uma leitura pós - keynesiana. Em: Macroeconomia do Emprego e da Renda. São Paulo: Manole, PP. 273 - 296. 2003.

FUJITA, Masahisa. Urban Economic Theory: Land Use and City Size, Cambridge University Press. 1989.

JARAMILLO, Samuel. Precios inmobiliarios en el mercado de vivienda en Bogotá 1970-2004. Bogotá, documento CEDE #42, Facultad de Economía de la Universidad de los Andes. 2004.

_____; ALFONSO, Oscar y PARIAS, Adriana. Observatorio del mercado del espacio construido en Bogotá. Bogotá, Documento CEDE 2000-07, Facultad de Economía de la Universidad de los Andes. 2000.

_____. Hacia una teoría de la renta del suelo urbano. Bogotá, Colombia. Ediciones Uniandes / Instituto Geográfico Agustín Codazzi. 1994.

_____. La Vivienda en Bogotá. Bogotá, Documento CEDE 087, Facultad de Economía de la Universidad de los Andes. 1992.

_____. Tres momentos de la estructura de producción y en la política de vivienda en Colombia (1972 - 1990), En: Políticas habitacionales y ajustes de las

economías en los 80s. Ponencia Seminario Políticas Habitacionales y ajuste en las economías en los 80s. IDESAC y SIAP, Guatemala. 1991.

HARVEY, David. Los límites del capitalismo y la teoría marxista. México, Fondo de Cultura Económica. 1990.

KEYNES, John M. Teoría general de la ocupación, el interés y el dinero. Bogotá, Colombia. Fondo de Cultura Económica. [1936]. 2000.

KUHN, Thomas S. La estructura de las revoluciones científicas. México, Fondo de Cultura Económica [1962]. 2001.

LEFEBVRE, Henri. A revolução urbana. Belo horizonte, Humanitas Editora Universidad Federal de Minas Gerais, [1970]. 1999.

MANKIWI, N.G. Principios de Economía. España. McGraw-Hill. 1998.

MALDONADO, María Mercedes. 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 - Universidad de los Andes / Fedevivienda. Bogotá. 2003.

MISIÓN BOGOTÁ SIGLO XXI. El futuro de la capital. Estudio Prospectivo de Vivienda. Granahorrar, Misión Bogotá Siglo XXI, Bogotá. 1993.

POSSAS, MARIO L. Para uma releitura teórica da Teoria Geral. In. Pesquisa e Planejamento - IPEA, V. V. 16, No. 2. Rio de Janeiro, agosto de 1986. P. 295 y 208. 1986.

RICHARDSON, H.W. Economía regional y urbana. Alianza Editorial S.A. Madrid. 1986.

SALDARRIAGA, Alberto. Bogotá Siglo XX Urbanismo, arquitectura y vida urbana. DAPD, Bogotá. 2000.

SIDELSKY, R. Keynes. Jorge Zahar Editores. Rio de Janeiro. 1999.

TOPALOV, C. La Urbanización capitalista. Edicol, México. 1979.

Jornais consultados:

El Tiempo. Nota publicada na seção especial de Construção. Empresas de Trajetória.
Publicada no 10 de junho de 2006. Página 1.

El Tiempo.
El Espectador
Revista Habitar
Revista La Guía

Páginas web consultadas:

www.accionsocial.gov.co/Sistema Único de Registro S.U.R.

www.amarilo.com.co

www.apiros.com.co

www.arconstrucciones.com

www.bogota.gov.co

www.constructoracolpatria.com

www.cusezar.com

www.dane.gov.co

[www.eltiempo.com/economia/vivienda /](http://www.eltiempo.com/economia/vivienda/)

www.espacios-urbanos.com

www.laguia.com

www.marval.com.co

www.minambiente.gov.co

www.ospinas.com

www.pedrogomezycia.com

www.transmilenio.gov.co

ANEXO A

O PLANO DE ORDENAMENTO TERRITORIAL - POT

O objetivo deste Anexo²⁵ é oferecer uma rápida visão daquela ferramenta que se ha constituído na chamada de "carta de navegação" para os próximos anos em matéria da planificação urbana a fim de explicar em que consiste o POT, revisar seus antecedentes, entender seus alcances, conhecer os instrumentos, princípios e, no final, apresentar um glossário de termos relacionados com o tema.

A Lei 388 de 1997 estabeleceu em seu capítulo III que para sua aplicação se deviam implementar os Planos de Ordenamento Territorial nos municípios e distritos "como instrumento básico para desenvolver o processo de ordenamento do território municipal" (Lei 388 de 1997, Artigo 9). Segundo este, a Lei 388 de 1997 se constitui como um acordo nacional para ser aplicado a través do POT a nível local, que será elaborado e adotado pelos municípios com população superior aos 100.000 habitantes. Conforme o artigo citado da lei:

"Se define como el conjunto de objetivos, directrices, políticas, estrategias, metas, programas, actuaciones y normas adoptadas para orientar y administrar el desarrollo físico del territorio y la utilización del suelo".

O Departamento Administrativo de Planeación Distrital - DAPD foi a entidade encarregada da elaboração do POT para Bogotá com uma vigência de dez anos contados a partir da data de aprovação do mesmo e foi assim como através da expedição do Decreto 619 de 2000 se adotou o Plano de Ordenamento Territorial para Bogotá que já há sido objeto de dois revisões a través dos Decretos 1110 de 2000 e 469 de 2003 e que foram compilados no Decreto 190 de 2004.

Com a primeira versão do POT se propus um modelo de ordenamento que incorporava uma série de elementos (ambientais, sociais, econômicos, territoriais e administrativos), e que abarca os aspectos possíveis para lograr um desenvolvimento equitativo e ordenado da cidade. Devem contemplar três componentes, a saber: geral (os objetivos, as estratégias e os conteúdos estruturais de longo prazo); componente urbano (constituído pelas políticas, ações, programas e normas para encaminhar e administrar o desenvolvimento físico urbano); e o componente rural (constituído

pelas políticas, ações, programas e normas para orientar e garantir a adequada interação entre os assentamentos rurais e a cabeceira municipal, assim como a conveniente utilização do solo).

Introduziu alguns conceitos novos para racionalizar o uso do espaço e desta forma atribuir funções para a cidade acordes com o desenvolvimento urbano que há tido hasta o momento, como no caso das chamadas "peças urbanas" que consistem em porções consideráveis de solo urbano e de expansão que possuem características diferentes e com que se busca consolidar o ordenamento de tal forma que esteja acorde com as funções urbanas, em termos que permita tomar decisões em quanto à forma, limites e estruturação interna da cidade que se tem estabelecido no modelo e que define uma "área urbana continua, compacta y densa" (SALDARRIAGA, op. Cit. P. 307).

Para dezembro de 2003 a cidade conheceu uma revisão do POT que deu lugar à expedição de uma segunda versão cujo câmbio fundamental, em relação com o anterior, está na concepção da cidade como o centro urbano principal de uma região que deve competir com outras no novo cenário da economia mundial capitalista. O Decreto Distrital 469 de dezembro de 2003 é esta nova versão cujos objetivos de longo prazo são:

- a. Planejar o ordenamento territorial do Distrito Capital em um horizonte de longo prazo;
- b. Passar de um modelo cerrado a um modelo aberto de ordenamento territorial;
- c. Vincular a planificação do Distrito Capital ao Sistema de Planificação Regional;
- d. Controlar os processos de expansão urbana em Bogotá e sua periferia como suporte ao processo de desconcentração urbana e desenvolvimento sustentável do território rural;
- e. Avançar a um modelo de cidade região diversificado, com um centro especializado em serviços;
- f. Reconhecimento da interdependência do sistema urbano e o território rural regional e da construção da noção de hábitat na região;

²⁵ Este Anexo foi elaborado com base no livro de SALDARRIAGA (2000), Lei 388 de 1997 e os decretos 619 de 2000 y Decreto 190 do ano de 2004.

- g. Desenvolvimento de instrumentos de planificação, gestão urbanística e de regulação do mercado do solo para a região; e,
- h. Equilíbrio e equidade territorial para o benefício social.

Conforme o modelo do POT, a estrutura de peças urbanas proposta está formada por um centro metropolitano para o desenvolvimento das atividades terciárias e geradoras de residência, emprego e oferta de serviços; estabelece duas peças residenciais no norte e no sul - tecido residencial - que implicam sua reestruturação com miras a ser vinculados a áreas centrais por quanto estes correspondem a formas de desenvolvimento para residência, acontecidos entre os anos 1950 e 1980 e, de igual maneira, se busca a consolidação de zonas situadas nos bordes da cidade de desenvolvimento recente, - cidade norte, borde ocidente e cidade sul-.

O modelo proposto no POT busca o fortalecimento dos sistemas urbanos principais, que são: o sistema de vias e o sistema de transporte; o sistema de equipamentos urbanos coletivos (educação, cultura, saúde, bem-estar social, deporte e recreação); o sistema de espaço público construído (parques e espaços recreativos); sistemas de serviços públicos (aqueduto, canal de esgoto, luz e alumbrado público, gás natural). Como já havíamos mencionado antes, a través do POT se busca consolidar o ordenamento de tal forma que esteja acorde com as funções urbanas para as que orientam a planificação zonal com base na identificação de zonas homogêneas da cidade que permita definir um tratamento adequado. Estabelecem-se oito tipos de unidades homogêneas Unidades de Planejamento Zonal - UPZ, concebidas como instrumentos de gestão e planificação urbana através dos quais se implementarão os projetos dos tecidos residenciais. Estes tipos de UPZ são:

- Residencial de urbanização incompleta
- Residencial consolidado
- Residencial qualificado
- Desenvolvimento
- Com centralidade urbana
- Comercial
- Predominantemente industrial
- Predominantemente para dotação

Para a implementação do modelo de ordenamento territorial se encontram definidos projetos, normas e programas para garantir a sustentabilidade do plano:

- Os projetos têm como objetivo canalizar as intervenções públicas e privadas dentro dos quais se distinguem os projetos da estrutura ecológica principal, projetos referentes ao território rural, projetos referentes à estrutura urbana, projetos para as peças urbanas e projetos nos sistemas gerais da cidade.
- Em quanto aos programas, neles se definem as atuações que se devem promover ao nível da administração distrital em quanto à avaliação e proteção do património, os programas de residência, o melhoramento integral de bairros, os re-assentamentos humanos, a recuperação de bairros e a renovação urbana.
- Definem normas urbanísticas com o objetivo de orientar a ação pública e regular as intervenções privadas nos prédios da cidade, conforme a função estabelecida no POT. Dentro desta normatividade se estabelecem seis categorias de zonas que definem os usos do solo e as áreas de atividade: de atividade residencial; industrial; equipamentos e serviços urbanos básicos; comércio e serviços; área urbana integral (de novo desenvolvimento residencial e múltiplo) e de atividade mineira.

O POT mantém o conceito de "tratamento" que já tinha sido visto em normas anteriores e define vários tipos:

- De desenvolvimento: para solos urbanos não desenvolvidos e solos de expansão.
- De consolidação: que se refere à transformação de estruturas urbanas da cidade desenvolvida.
- De renovação urbana: para recuperações de zonas da cidade que se encontrem deterioradas física e socialmente.
- De conservação: para as zonas que possuem imóveis com valores históricos, arquitetónicos e ambientais.

- De melhoramento integral: para zonas que requerem melhoras em quanto a serviços públicos domiciliários, serviços sociais básicos, equipamento coletivo e vias.

Um aspecto muito importante do POT é o acervo de instrumentos de gestão urbana com que tem sido dotado para serem utilizadas pela administração distrital e pelos particulares para exercer as funções, atuações e intervenções que se requerem. Os instrumentos de gestão territorial são a ferramenta legal disposta por lei e ao serviço dos municípios para gestar, fazer viável e implementar o plano de ordenamento territorial. Para isso se têm definido três tipos de instrumentos de gestão: de planificação urbanística; de gestão do solo; e, de financiamento do ordenamento territorial:

Instrumentos de Gestão Urbana	Propósito	Instrumentos disponíveis **
Instrumentos de planificação Urbanística (Artigo 43 do Decreto 469 de 2003).	Têm como propósito desenvolver os postulados do POT em sectores específicos que requerem um processo adicional de planificação. Constituem processos técnicos que mediante atos expedidos pelas autoridades competentes, contêm decisões administrativas para desenvolver e complementar o POT.	Planos maestros; planos de ordenamento zonal; planos zonais; unidades de planeamento zonal - UPZ; planos diretores para parques; planos de implantação; planos de regularização e manejo; planos de reordenamento; planos de ordenamento mineiro ambiental.
Instrumentos de gestão do solo (Artigo 30, Decreto 469 de 2003)	Permitem às entidades públicas distritais exercer qualquer tipo de ação sobre a realização efetiva das intervenções urbanas públicas, privadas ou mistas conforme o previsto no POT	Planos parciais; unidades de atuação urbanística; reajuste de terras ou integração imobiliária; cooperação entre partícipes; execução das obras urbanísticas ou de edificação em unidades de atuação; sistemas de reparto equitativo de cargas e benefícios; direito de referência, declaratória de desenvolvimento e construção prioritários, venda forçosa.
Instrumentos de financiamento (Artigo 286, Decreto 469 de 2003).	É os instrumentos que lhe permitem às entidades distritais obter os recursos para executar as intervenções urbanas e desta maneira desenvolver os programas, projetos u obras de urbanismo.	Participação em mais-valias, títulos representativos de direitos de construção e desenvolvimento, pagarés e bonos de Reforma Urbana.

** A definição dos termos mais relevantes se encontra no Glossário de termos no Anexo B.

ANEXO B

GLOSSÁRIO²⁶

Área de Atividade Comércio e Serviços: Solo apto para a localização de estabelecimentos que oferecem bens e serviços a empresas e pessoas.

Área de Atividade Industrial: Solo apto para a localização de estabelecimentos dedicados à produção, elaboração, fabricação, preparação, recuperação, reprodução, montagem, construção, reparação, transformação, tratamento e manipulação de matérias primas para produzir bens.

Área de Atividade Minerária: Solo donde se encontram as minas de matéria prima, argila, areias e, em geral, os agregados pétreos, utilizados na produção de materiais para a indústria da construção.

Área de Atividade Residencial: Solo destinado à habitação e alojamento permanente das pessoas.

Área sem desenvolver: Terrenos não urbanizados, nem edificados, localizados em solo urbano e de expansão, compreendidos dentro dos limites do Distrito Capital.

Área Urbana Integral: Solo urbano e/o de expansão, destinado a projetos urbanísticos que combinem zonas de residência, comércio e serviços, indústria e dotacionais, em concordância com o modelo de ordenamento territorial.

Áreas desenvolvidas: Terrenos urbanizados, edificados ou não, localizados dentro do perímetro urbano.

Cooperação entre partícipes: quando para o desenvolvimento de uma unidade de atuação urbanística não se requer uma nova configuração predial de sua superfície e os proprietários alcancem um acordo em matéria do repartido das cargas e benefícios de tal maneira que possam ser repartidos em forma equitativa entre seus proprietários. Deve garantir se o pago da participação em mais-valias a favor do Distrito, a cessão dos terrenos destinados ao uso público e a execução das obras de urbanização correspondentes.

Densidade populacional: Número de residentes por unidade de superfície. Se expressa sobre área bruta, neta o útil.

Densidade de residência: Número de residências por unidade de superfície. Se expressa sobre área bruta, neta o útil.

Edificabilidade: Potencial construtivo de um prédio, em função da correta aplicação dos índices de construção e ocupação e normas restantes volumétricas, estabelecidos pela norma urbanística vigente.

²⁶ A maior parte destes conceitos está baseada nas definições aparecidas na Lei 388 de 1997, Decreto 619 de 2000 e Decreto 190 de 2004.

Equipamento público: Espaço ou edifício destinado a prover aos cidadãos dos serviços sociais de caráter formativo, cultural, de saúde, esportivo recreativo e de bem-estar social e a prestar apoio funcional à administração pública e aos serviços urbanos básicos da cidade.

Espaço público construído: Conjunto de imóveis públicos e os elementos arquitetônicos e naturais dos imóveis privados, destinados por sua natureza, usam a afetação à satisfação de necessidades urbanas coletivas, que transcendem, pelo tanto, os limites dos interesses privados dos habitantes.

Índice de Ocupação: Quociente que resulta de dividir a área construída do primeiro andar, pela área total de um prédio. Se expressa sobre área neta urbanizável ou sobre área útil, conforme determine a norma urbanística.

Índice de construção: Quociente que resulta de dividir a área total construída, pela área total do prédio. Se expressa sobre área neta urbanizável ou sobre área útil, segundo determine a norma urbanística.

Instrumentos de gestão urbana: são os médios utilizados pela Administração Distrital e pelos particulares para realizar eficaz e eficientemente as ações relacionadas com a função pública do ordenamento territorial. Os instrumentos de gestão podem ser: de planeamento urbanístico, de atuação urbanística o de gestão do solo e de financiamento do ordenamento territorial.

Instrumentos de planeamento urbanístico: são os atos expedidos pelas autoridades competentes que conforme a lei contenha decisões administrativas referidas ao ordenamento territorial.

Instrumentos de gestão do solo o de atuação urbanística: são as atividades que se executem conforme a lei, adotadas, aprovadas ou autorizadas pela autoridade competente, que impliquem um processo concreto de transformação do solo o de sua infra-estrutura ou uma modificação dos usos específicos dele mesmo.

Instrumentos de financiamento do ordenamento territorial: São os médios através dos quais as entidades distritais podem obter os recursos necessários para executar as atuações urbanísticas que lhes compete ou os programas, projetos ou obras de urbanismo o de edificação respectiva, para adquirir os imóveis e restantes bens que se requerem para os mesmos propósitos e para compensar as cargas a favor dos afetados por decisões administrativas que se adotem em matéria de urbanismo.

Participação em mais-valias: as zonas objeto de geração de mais-valia com aquelas cujo aproveitamento tem sido incrementado por efeito do câmbio na classificação do solo, por câmbio na alocação de área de atividade com usos mais rentáveis, o pela atribuição de uma maior edificabilidade. Este é o caso das zonas cujo aproveitamento se ha visto incrementado por câmbio na classificação do solo que passaram de ser solos suburbanos de proteção, expansão ou transição à condição de solo de expansão urbana ou os terrenos que segundo o Acordo 6 de 1990 eram parte da área rural e que agora conforme define o POT vigente se classificam como solo de expansão urbana.

Pagares e bonos de Reforma Urbana: Os pagarés são títulos de dívida pública livremente negociável, emitidos por oito anos, destinados à indenização o pago de imóveis adquiridos por venda voluntária ou expropriação. Os bonos são títulos de dívida pública sem garantia da nação que se destinam para financiamento de:

projetos de remodelação urbana; reajuste de terras; construção ou melhoramento de casas de interesse social; infra-estrutura; sedes educativas e de saúde, entre outros.

Peças urbanas: grandes porções do solo urbano e de expansão que possuem características urbanísticas diferentes, nas quais se busca consolidar funções urbanas especiais, formas de ordenamento acorde com estas funções e um equilíbrio entre a capacidade dos sistemas gerais, as funções urbanas e o tipo de ordenamento adotado.

Plano de Ordenamento Territorial - POT: conjunto de objetivos, diretrizes, políticas, estratégias, metas, programas, atuações e normas adotadas para orientar e administrar o desenvolvimento físico do território e a utilização do solo.

Planos parciais: É um instrumento mediante o qual se desenvolvem e complementam as disposições do POT para definir o desenvolvimento físico de um sector que requer de uma intervenção estratégica e integral. Puderam definir se através deste instrumento o planejamento das áreas de solo pertencentes ao tratamento de desenvolvimento, de renovação urbana e de re-desenvolvimento.

Planos de ordenamento zonal: são os médios para a definição dos projetos dos sistemas gerais, os programas e os setores normativos para porções determinadas do território da cidade apontadas por Unidades de Planificação Zonal - UPZ.

Planos maestros: é os médios orientadores do investimento público territorial em Bogotá, da localização espacial das respectivas infra-estruturas e equipamentos, assim como de sua inclusão nos sistemas de repartição equitativa de cargas e benefícios que lhes corresponda. Existem planos maestros de mobilidade, de serviços públicos, de equipamentos, de resíduos sólidos e estacionamentos, se concebem como planos de carácter setorial desenhados em concordância com as diretrizes e políticas gerais de ocupação do territorial distrital estabelecidas no POT.

Planos de implantação: são instrumentos para a aprovação e regulamentação de grandes superfícies comerciais ou de dotações de escala metropolitana e urbana, com o fim de evitar os impactos urbanísticos negativos nas possíveis zonas de influência. Deverá estar fundamentados em estudos de impacto urbanístico por parte do interessado e assim a Administração Distrital possa definir a conveniência e viabilidade do projeto.

Planos de regularização e manejo: São os médios destinados à regularização e manejo aprovado pelo Departamento Administrativo de Planeación Distrital para os usos dotacionais metropolitanos, urbanos e zonais existentes na atualidade que não contam com licença ou cuja licença cubra parte de suas edificações.

Planos de reordenamento: é o conjunto de normas que regulam as condições especiais para atuações urbanas específicas nas que se combinem tanto o repartição de cargas e benefícios entre os proprietários da zona objeto de intervenção, inicialmente destinado a uso dotacional de carácter privado e a aquisição de prédios por parte do Distrito Capital para destinação ao uso público.

Planos de ordenamento mineiro ambiental: são os projetos e programação de obras que devem desenvolver-se nas zonas que hajam sido objeto de exploração mineira para recuperar os solos e adequá-los novamente a usos urbanos.

Prédio: Imóvel deslindado das propriedades vizinhas, com acesso a uma ou mais zonas de uso público ou comunal, o qual deve estar devidamente demarcado e identificado com seu respectivo folio de matrícula imobiliária e sua identificação cadastral.

Reajuste de terras ou integração imobiliária: Consiste em englobar distintos imóveis para que, prévia a adequação da infra-estrutura e o espaço público, seja possível reabilitá-los e subdividi-los, logrando uma melhor distribuição de espaços e usos. Aplica-se em solo urbano com tratamentos de renovação, redensolamento ou atualização.

Re-assentamento: Programa de ações e atividades, encaminhado a lograr o traslado das famílias de estratos 1 e 2, que se encontram assentadas em zonas declaradas de alto risco não mitigável por deslizamento ou alagamento, em zonas objeto de intervenção por obra pública ou naquelas que se requerem para qualquer intervenção de reordenamento territorial.

Rede de Troncales: Trajetos com veículos de transporte público de alta capacidade, sobre faixas preferenciais. Estes percursos estarão complementados mediante trajetos alimentadores com veículos de menor capacidade.

Reparto de cargas e benefícios: em desenvolvimento do principio de igualdade dos cidadãos diante as normas, os planos de ordenamento territorial e as normas urbanísticas que os desenvolvam deverão estabelecer mecanismos que garantam o reparto equitativo das cargas e os benefícios derivados do ordenamento urbano entre os respectivos afetados. As cargas que correspondem ao desenvolvimento urbanístico que serão objeto do reparto entre os proprietários de imóveis de uma Unidade de Atuação Urbanística incluirão entre outros componentes as gratuidades e as realizações de obras públicas correspondentes a redes secundarias e domiciliarias de serviços públicos de aqueduto, redes de esgoto, luz e telefone, assim como as gratuidades de parques e zonas verdes, vias veiculares e pedestres e para dotar dos equipamentos comunitários. As cargas que correspondem ao custo de infra-estrutura vial principal e redes matrizes de serviços públicos se distribuirão entre os proprietários de toda a área beneficiada das mesmas e deverá ser recuperada mediante tarifas, contribuição de valorização, participação em mais-valia, o imposto predial ou qualquer outro sistema que garanta o reparto equitativo de cargas e benefícios das atuações.

Sector de Interes Cultural: Constituído por bens de interes cultural, histórico e arquitetônico, declarado como tal, por reunir as condições sinalizadas no presente plano.

Serviços da Administração Pública: Correspondem às áreas, edificações e instalações dedicadas às atividades administrativas de todos os níveis. Agrupa, entre outros, as sedes das diferentes entidades administrativas do estado, representações diplomáticas, sedes de organismos internacionais, escritórios de entidades administradoras de serviços públicos e administrações locais.

Serviços urbanos básicos: Agrupa os equipamentos destinados à prestação de serviços e atenção aos cidadãos, em relação com as atividades de caráter administrativo ou de gestão da cidade e os destinados a sua manutenção. Classificam-se nos seguintes subgrupos: segurança cidadã, defesa e justiça, abastecimento de alimentos e consumo, locais para férias, cemitérios e serviços funerários, serviços da administração pública e serviços de telecomunicações.

Sistema de Loteo Individual: Se aplica a projetos urbanísticos com condições de organização espacial, que permitem produzir unidades prediais privadas, vinculadas diretamente ao espaço público.

Sistema de Agrupação: Se aplica a projetos urbanísticos, com condições de organização espacial que permitem produzir unidades prediais privadas, tanto de lotes como de edificações, que podem ter diversas formas de propriedade comum, como a propriedade horizontal e a co-propriedade.

Solo de Expansão Urbana: Constituído pela porção do território Distrital, que se habilitará para o uso urbano durante a vigência do presente Plano de Ordenamento Territorial, conforme o determinem os programas de execução. Este território só poderá incorporar-se ao perímetro urbano, mediante planos parciais.

Solo de Proteção: Zonas e áreas de terrenos que por suas características geográficas, paisagísticas ou ambientais, ou por formar parte das zonas de utilidade pública para a alocação de infra-estruturas de serviços públicos domiciliários ou das áreas de ameaças e riscos não mitigáveis para a localização de assentamentos humanos, têm restringida a possibilidade de urbanizar-se.

Solo Rural: Constituído pelos terrenos não aptos para o uso urbano, por razões de oportunidade, ou por sua destinação a usos agrícolas, para gado, florestais, de exploração de recursos naturais e atividades análogas.

Solo Urbano: Constituído pelas áreas do território distrital destinadas a usos urbanos no presente plano, que contam com infra-estrutura vial, redes primárias de energia, aqueduto e redes de esgoto, dando possibilidade para sua urbanização e edificação, segundo seja o caso. Pertence a esta categoria, aquelas zonas com processos de urbanização incompletos, compreendidas em áreas consolidadas com edificação, mesmo que as áreas do solo de expansão que sejam incorporadas.

Tratamentos: Orienta as intervenções que se podem realizar no território, o espaço público e as edificações, mediante respostas diferenciadas para cada condição existente, como resultado da valoração das características físicas de cada zona e sua função no modelo territorial, com os propósitos de consolidar, manter, revitalizar, melhorar e gerar espaços adequados para o desenvolvimento das funções da cidade.

Tratamento de Conservação: Tratamento orientado a proteger o patrimônio construído da cidade, para garantir sua preservação, envolvendo-lo à dinâmica e às exigências do desenvolvimento urbano, para que seja possível seu desfrute como Bem de interesse cultural e permaneça como símbolo de identidade para seus moradores.

Tratamento de Consolidação: Tratamento que regula a transformação das estruturas urbanas da cidade desenvolvida, garantindo coerência entre a intensidade do uso do solo e o sistema de espaço público existente ou planejado.

Tratamento de Desenvolvimento: Tratamento que se aplica nos terrenos para se urbanizar ainda não urbanizados, localizados em solo urbano ou de expansão, com a dotação de infra-estruturas, equipamentos e a geração de espaço público.

Tratamento de Renovação Urbana: Tratamento que busca a transformação de zonas desenvolvidas da cidade, que têm condições de subutilização das estruturas físicas

existentes, para aproveitar ao máximo seu potencial de desenvolvimento. Estas zonas se encontram em uma das seguintes situações: 1) Deterioro ambiental, físico, ou social, conflito funcional interno o com o sector imediato; 2) Potencial estratégico de desenvolvimento, de conformidade com o modelo de ordenamento adotado por este Plano.

Unidades de atuação urbanística: é a área conformada por um ou vários prédios ou imóveis, delimitada em um Plano Parcial, que deve ser desenhada e/o construída como uma unidade de planejamento e execução para garantir o uso racional do solo, centralizar em uma entidade gestora a execução das atividades inerentes ao desenvolvimento proposto e facilitar a dotação das obras de urbanismo mediante esquemas de gestão que procurem o reparto das cargas e benefícios derivados da respectiva atuação. Se da mediante o reajuste de solos, a integração imobiliária ou a cooperação entre partícipes.

Unidades de Planejamento Zonal (UPZ): São as unidades territoriais de análise, planejamento e gestão que têm como propósito definir e precisar o planejamento do solo urbano e de expansão. Conformadas por um bairro o conjunto de bairros tanto em solo urbano como em solo de expansão que mantêm unidade morfológica ou funcional.

Urbanização: Resultado do processo mediante o qual, um terreno bruto é dotado de serviços de infra-estrutura, dividido em áreas destinadas ao uso privado e comunal e aos restantes serviços básicos, inerentes à atividade que se vai a desenvolver e apto para construir, de conformidade com los regulamentos legais vigentes na matéria.

Uso: Destinação atribuída ao solo, de conformidade com as atividades que nele se possam desenvolver.

Uso Agrícola: Destinado ao estabelecimento e aproveitamento de cultivos transitórios ou permanentes, diferentes dos florestais.

Uso complementar: Aquele que contribui ao adequado funcionamento do uso principal e se permite nos lugares que sinalize a norma específica.

Uso principal: Uso predominante, que determina o destino urbanístico de uma zona das Áreas de Atividade e, que como tal, se permite na totalidade da área, zona o setor objeto de regulamentação.

Uso restringido: Uso que não é requerido para o funcionamento do uso principal, mas que sob determinadas condições normativas, assinaladas na norma geral e na ficha do sector normativo, pode ser permitido.

Uso urbano: Uso que para seu desenvolvimento requer de uma infra-estrutura urbana, conseguida através de processos idôneos de urbanização e de construção, que lhe servem de suporte físico.

Vivenda de Interés Social (VIS): Aquela que se desenvolve para garantir o direito à residência às famílias de baixa renda.

Livros Grátis

(<http://www.livrosgratis.com.br>)

Milhares de Livros para Download:

[Baixar livros de Administração](#)

[Baixar livros de Agronomia](#)

[Baixar livros de Arquitetura](#)

[Baixar livros de Artes](#)

[Baixar livros de Astronomia](#)

[Baixar livros de Biologia Geral](#)

[Baixar livros de Ciência da Computação](#)

[Baixar livros de Ciência da Informação](#)

[Baixar livros de Ciência Política](#)

[Baixar livros de Ciências da Saúde](#)

[Baixar livros de Comunicação](#)

[Baixar livros do Conselho Nacional de Educação - CNE](#)

[Baixar livros de Defesa civil](#)

[Baixar livros de Direito](#)

[Baixar livros de Direitos humanos](#)

[Baixar livros de Economia](#)

[Baixar livros de Economia Doméstica](#)

[Baixar livros de Educação](#)

[Baixar livros de Educação - Trânsito](#)

[Baixar livros de Educação Física](#)

[Baixar livros de Engenharia Aeroespacial](#)

[Baixar livros de Farmácia](#)

[Baixar livros de Filosofia](#)

[Baixar livros de Física](#)

[Baixar livros de Geociências](#)

[Baixar livros de Geografia](#)

[Baixar livros de História](#)

[Baixar livros de Línguas](#)

[Baixar livros de Literatura](#)
[Baixar livros de Literatura de Cordel](#)
[Baixar livros de Literatura Infantil](#)
[Baixar livros de Matemática](#)
[Baixar livros de Medicina](#)
[Baixar livros de Medicina Veterinária](#)
[Baixar livros de Meio Ambiente](#)
[Baixar livros de Meteorologia](#)
[Baixar Monografias e TCC](#)
[Baixar livros Multidisciplinar](#)
[Baixar livros de Música](#)
[Baixar livros de Psicologia](#)
[Baixar livros de Química](#)
[Baixar livros de Saúde Coletiva](#)
[Baixar livros de Serviço Social](#)
[Baixar livros de Sociologia](#)
[Baixar livros de Teologia](#)
[Baixar livros de Trabalho](#)
[Baixar livros de Turismo](#)