



# Reseña

## Reseña del libro: Segregación socioeconómica en el espacio urbano de Bogotá D. C.



Jorge Emilio Franco<sup>1</sup>

Universidad Piloto de Colombia  
Maestría en Gestión Urbana MGU

Realmente soy un soñador práctico; mis sueños no son bagatelas en el aire. Lo que yo quiero es convertir mis sueños en realidad.

Mahatma Gandhi

Alcaldía Mayor de Bogotá (2013). *Segregación socioeconómica en el espacio urbano de Bogotá D.C.* Bogotá: Secretaría Distrital de Planeación, Dirección de Estratificación, Universidad Nacional de Colombia

1. Diseñador industrial por la Universidad Nacional de Colombia, creador Multimedia con estudios en semiótica por la Universidad Jorge Tadeo Lozano, líder del proceso de formación virtual y profesor investigador de la Maestría en Gestión Urbana en la Universidad Piloto de Colombia. Sus intereses se asocian a la comprensión del fenómeno estético desde una perspectiva cognitiva donde la realidad social influye en la construcción de los valores individuales y de los ideales culturales relacionados con la calidad de vida, perspectiva desde la cual aborda el análisis del texto reseñado. Correo: jorgeemiliofranco@gmail.com



## Introducción

La lectura, el análisis y la reseña del libro *Segregación socioeconómica en el espacio urbano de Bogotá D. C.* se realizan como parte de las actividades de investigación propias de la Maestría en Gestión Urbana de la Universidad Piloto de Colombia, programa que está dirigido a comprender la manera de diseñar las urbes de modo que sean coherentes en términos funcionales, abarquen temáticas como la infraestructura y la movilidad en el sentido de la planeación física del territorio, pero también los aspectos culturales y sociales que soportan la ideología de los diversos grupos poblacionales que habitan ese territorio y donde subyacen los aspectos fundamentales a la noción de 'calidad de vida' propios del grupo.

Así las cosas, puede considerarse que el problema de diseñar una ciudad, como todo problema de diseño, está dirigido a satisfacer unos ideales contenidos dentro de la ideología de un grupo. En ese sentido, el problema de la gestión urbana puede ser planteado como un problema ideológico, sin embargo, existen diversos tipos de ideas. La cita inicial permite clasificarlas, al menos, en dos grandes grupos: por un lado, aquellas que se mantienen en la mente como una ilusión, y por otro aquellas que son ejecutadas para transformar la realidad. La construcción de los proyectos que permiten transformar la realidad urbana encontraría su origen en las ideas que llegan a pertenecer al segundo grupo, las ideas que, en principio, son intangibles y se construyen gracias a la dedicación conjunta y al esfuerzo coordinado de individuos e instituciones para modificar el mundo de manera de acuerdo con sus intereses.

La intención de usar la reflexión inicial propuesta por Mahatma Gandhi, autor asociado a una corriente de pensamiento caracterizada por la búsqueda de la equidad, el bienestar y la paz, pretende relacionar a las ideas que pueden transformar el mundo con las intenciones que buscan el desarrollo humano en la sostenibilidad y la tolerancia como soporte a la democracia, ideas que contienen el propósito del libro reseñado.

Abordar la tarea de pensar el desarrollo de una ciudad, y más de una ciudad del nivel de complejidad como el que tiene Bogotá, supone un esfuerzo titánico del que dependerán la calidad de vida e incluso la felicidad de millones de personas. Tal concepción donde se relaciona el diseño de la ciudad con el bienestar de la población aparece señalada en la definición de la gestión urbana adoptada por el programa de Maestría en Gestión Urbana en los lineamientos de su plan de estudios que la concibe como

El conjunto de acciones o procesos de intervención integral en un territorio urbano deliberado, regulado y administrado por el Estado, construido y habitado por grupos poblacionales [...] y su fin es mejorar la calidad de vida de las poblaciones (Ortega, 2008: 15).

Estas consideraciones permiten mostrar que la gestión urbana dirige los actos de planeación en función del bienestar de los habitantes destacando la importancia de las personas, lo cual conduce, entre otras cosas, a que los sujetos refuercen su identidad como ciudadanos pertenecientes a un mismo grupo social.

En ese sentido, John Searle, en su reconocido libro *La construcción de la realidad social* (1997), evidenciando su intención de definir la estructura lógica de la sociedad, analiza las significaciones colectivas que posibilitan la existencia de la institución, tipo de entidad pura y netamente simbólica soportada en el grupo que cree en ella. La idea de sociedad expuesta por el autor se basa en la institución entendida como la sistematización de los "derechos, responsabilidades, deberes, obligaciones y poderes colectivamente reconocidos". La institución se comporta como una estructura axiológica donde se encuentran los ideales de vida del individuo, que al ser aceptados colectivamente soportan la existencia y trascendencia de las instituciones. Es de particular interés la ejemplificación y las conclusiones propuestas por Searle con el Imperio soviético y la República Democrática Alemana, en los cuales los sistemas de valores dejan



de ser aceptados hasta el punto de que las instituciones colapsan y con ellas las estructuras axiológicas que definen una sociedad, lo cual permite llevar a pensar que la sostenibilidad de una ciudad radica, al menos en parte, en el fortalecimiento de la identidad colectiva que posibilita a los individuos identificarse como pertenecientes a un mismo grupo.

La segregación, tema central de la obra reseñada, puede considerarse un factor de fractura en esa identidad colectiva. Aquello que une al grupo bajo el principio de ciudadanía se ve debilitado y se refuerza el conflicto entre los grupos internos. Esta idea del conflicto entre grupos puede aclararse retomando el ejemplo de Hamilton y Trolie (1986, citados en Van Dijk, 2000) que se refiere a la formación de estereotipos: los ciudadanos de X piensan que los ciudadanos de Y son antisociales, aunque se ha comprobado que la relación de antisociales en X y Y es igual. Este comportamiento es resultado de un sesgo en el juicio individual, propiciado por la pertenencia a determinado grupo y las diferencias que atribuye a otros grupos con respecto al propio. Los

atributos asignados a los pertenecientes de otro grupo pueden considerarse como externos a la axiología del grupo propio, lo que genera inconformidad. Hamilton y Trolie (1986) explican que el error de juicio se da por dos hechos: primero, que las acciones de los otros son cuestionables porque van en contra de los valores del grupo al que se pertenece, y por otro lado en la concepción que los diferentes modos de vida (al propio) propician los comportamientos conflictivos.

De este modo, parece coherente fomentar el discurso de la igualdad como parte de la identidad ciudadana colectiva logrando que el territorio abarcado por la ciudad pueda ser disfrutado de igual manera por todos sus habitantes, lo cual permite retomar el planteamiento inicial sobre los proyectos transformadores de la realidad generados desde la idea de que el bienestar general y la equidad componen el fundamento de la sostenibilidad. Se postula esta noción como preámbulo a la presentación del libro *Segregación socioeconómica en el espacio urbano de Bogotá D. C.*, pues la obra está enmarcada dentro del ideal de lograr una ciudad equitativa.

## Presentación

El libro *Segregación socioeconómica en el espacio urbano de Bogotá D. C.*, publicado en 2014 por la Secretaría Distrital de Planeación de Bogotá, en colaboración con el Departamento de Estadística y la Facultad de Ciencias de la Universidad Nacional de Colombia y la Embajada de Francia, hace parte de las acciones ejecutadas por el distrito para encaminar el desarrollo de Bogotá, por lo que se relaciona con el Plan Distrital de Desarrollo y, por ende, con el Plan de Ordenamiento Territorial:

el PDD [Plan de Desarrollo] Bogotá Humana, que concibe sus metas como la construcción de una ciudad que reduce la segregación y la discriminación. A su vez, el Decreto 364 de 2013 que modifica excepcionalmente el Plan de Ordenamiento Territorial (POT) provee novedosas herramientas de recuperación de rentas urbanas y financiación de cargas urbanísticas (p. 10).

Todo ello con el fin de transformar la ciudad en un lugar en el que se busca la reducción de la segregación y todas las formas de discriminación, propendiendo a la igualdad de los ciudadanos y donde:

El ser humano en el centro de las preocupaciones del desarrollo [...] se busca construir un territorio donde se garantice el acceso equitativo a la ciudad. La distribución de redes estructurantes [...], los equipamientos educativos, de salud, culturales, deportivos, administrativos, la cobertura de los sistemas de transporte y la localización de sus puntos de acceso, la ubicación de la vivienda y los centros de atención social y de justicia, deben contribuir a la reducción de la segregación, facilitando el acceso a toda la población sin importar sus niveles de ingreso, la ubicación de su residencia, edad, condición física o identidad (p. 9).



La obra analiza la segregación desde la perspectiva socioeconómica para medir su dinámica y las implicaciones que tiene en la calidad de vida de las personas. Tal ejercicio permite a los autores plantear los retos que la política distrital debe asumir a fin de disminuirla. Además, se presenta una serie de recomendaciones encaminadas a consumir este objetivo, entre ellas se menciona que los indicadores del Plan Distrital de Desarrollo deben girar alrededor del impacto que tiene la Administración local en los cambios de la estructura de consumo de los hogares. Así, se consideran dos tareas para las políticas públicas: “La política pública tiene dos tareas. La primera es tratar de reducir la brecha entre ricos y pobres. Y la segunda, buscar que haya mezcla socioeconómica en el espacio” (p. 17). La capacidad de consumo de los hogares, vinculada indudablemente con su ingreso, se relaciona con la calidad de vida de las personas por lo que se enfrenta un

## [a segregación

Los autores entienden la segregación como “la ausencia relativa de mezcla socioeconómica en las subunidades territoriales” (p. 17), y la razón de aproximarse a ella desde una perspectiva socioeconómica se relaciona con que las dinámicas del mercado tienden a llevar a la desigualdad, debido a la concentración de la riqueza y del ingreso que van acompañadas de la segregación espacial, social, institucional y económica. De este modo, se plantea:

La extrema desigualdad en el ingreso lleva a la “auto segregación” de los hogares ricos, que gracias a su poder adquisitivo y político viven donde quieren, [...] En el otro extremo, están los hogares muy pobres, que se acomodan en sitios alejados y viven en condiciones precarias (p. 18).

Lo cual lleva a que los vecindarios con bajos ingresos y menor oferta de bienes públicos locales vean reforzadas sus desventajas: baja calidad de vida, menores oportunidades.

problema de discriminación: “Cuando los hogares no alcanzan los medios necesarios que permiten disfrutar del derecho a la ciudad, estamos en presencia de segregación en el espacio urbano” (p. 10). Parte del disfrute de la ciudad se presenta en la capacidad de movilizarse por ella e incluso de poder habitar cualquiera de sus sectores, pues como exponen los autores: “La separación física de las personas por causa de las diferencias socioeconómicas es un síntoma de que el ser humano no ha sido el centro del desarrollo económico de las sociedades” (p. 10). De la misma manera, se argumenta que “La comparación de las estructuras de consumo de las familias es una aproximación al grado de segregación” (p. 21). Lo que implica que en una sociedad desarrollada carecería de sentido buscar sectores exclusivos como medida defensiva ante los vecinos, o que las infraestructuras de la ciudad estuviesen disponibles solo para algunos de sus habitantes.

Se describen varios tipos de segregación espacial: la institucional, social y económica. Los autores argumentan que las directrices sobre los ordenamientos territoriales generados por las entidades gubernamentales pueden llevar a un tipo de segregación espacial de tipo institucional, resultado de normas sobre usos del suelo, sobre requisitos de desarrollo y sobre políticas impositivas. En segundo lugar, se define que la segregación social obedece a preferencias de los hogares respecto de la elección residencial en vecindarios de cierta “situación” o de residentes jóvenes, de hogares con hijos, etc., mientras que, en tercer lugar, la segregación económica se refiere a la capacidad de los hogares para acceder a la canasta de bienes y servicios.

Además de la concentración del ingreso y de la riqueza, en el espacio urbano existe segregación en el espacio por tres razones principales: Preferencias de los hogares, Medidas administrativas de gestión o planeación del territorio, y Factores de mercado (p. 18).



La investigación lleva a los autores a plantear que los hogares buscan maximizar su bienestar por medio del consumo de tres grupos de bienes y servicios: consumo privado corriente, consumo de vivienda y consumo de externalidades que tienen su origen en los bienes públicos. Expresan que “la falta de una de ellas hace imposible cualquier bienestar” (p. 22), las externalidades implementadas en el estudio abordan las siguientes cuatro categorías: 1. Ambientales y de entorno (ruido, anuncios publicitarios, inseguridad, contaminación del aire, malos olores, basuras, invasión de andenes y calles). 2. Equipamientos (hospital de tercer nivel, Centro de Atención Especializado Distrital Especial [CADE], Comando de Atención Inmediata [CAI]). 3. Espacio público (parques). 4.

Accesibilidad (vías, distancia al lugar de trabajo). 5. Grado de desarrollo privado (presencia de bancos/cajeros, droguerías/farmacias, tiendas/supermercados), lo cual es pertinente porque se considera que “el precio de la vivienda capta las externalidades” (p. 22). Así, se hace comprensible que “El examen de la segregación se puede realizar con respecto al ingreso, el acceso a equipamientos, o cualquier otra dimensión que se considere pertinente” (p. 17). La propuesta de adoptar políticas públicas en contra de la segregación es argumentada desde tres razones fundamentales: se debe evitar la polarización social y económica en el territorio por razones de eficiencia en el funcionamiento de la ciudad y por razones de equidad, basadas en el derecho a la ciudad.

## Métodos empleados

El análisis de la segregación es planteado por medio del uso de dos índices de medición: el índice de segregación residencial socioeconómica (SRS) y el índice de segregación de acceso socioeconómico (SAS), contemplando un periodo de comparación entre 2007 y 2011, lapso que no permite evaluar las políticas antisegregación de la actual Administración, aunque se examina el cumplimiento de los objetivos que esta Administración ha planteado, en especial haciendo hincapié en los aspectos “que inciden en el bienestar de los hogares, y que han sido identificados en el cálculo del Índice Integrado de Segregación: seguridad, medio ambiente, dotación de equipamientos, movilidad y vías” (p. 71).

Con estas herramientas de medición se plantea la metodología de construcción del índice integrado de segregación línea base 2011, donde se integran los índices SRS y SAS desarrollados por la Universidad Nacional en 2007, con los índices de calidad de vida urbana y de capacidad de pago propuestos por la Universidad Nacional en 2012. El índice SRS se compone de variables de ingreso y gasto, consumo de vivienda y capital humano (educación). El índice SAS estima la dotación de bienes y servicios urbanos (vías, espacios públicos). El SRS es más próximo a condiciones socioeconómicas y el SAS a equipamientos. Entonces “Los valores más

bajos del índice (mayor segregación) corresponden a los vecindarios con menores ingresos y baja oferta de Bienes Públicos Locales (BPL). Los valores altos del índice representan espacios urbanos menos segregados” (p. 13). Como se ha mencionado, la capacidad de pago permite diferenciar según las posibilidades de adquirir bienes, considerando que el bienestar de los hogares depende de su consumo. De este modo, el índice de calidad de vida urbana categoriza tres grupos de bienes y servicios en forma de capacidades o realizaciones: 1) las relacionadas directamente con el hogar (salud, alimentación, trabajo, educación), 2) las asociadas al hábitat (vivienda, condiciones ambientales, espacio público) y 3) las que tienen que ver con otros atributos colectivos (movilidad, equipamientos urbanos).

El estudio hace hincapié en los bienes y servicios asociados a la vivienda, la movilidad y el espacio público, en particular se analiza su influencia en el avalúo de los predios y en la manera en que se afectan estos valores entre ellos por relaciones de proximidad. Se recomienda el uso de la econometría espacial, pues los autores consideran que “A través de los años, el análisis económico convencional se ha centrado en la importancia que tiene el tiempo en el comportamiento de las variables económicas,



sin valorar adecuadamente el papel que cumple el espacio” (p. 83), y plantean que la economía espacial “se preocupa del tratamiento adecuado de la interacción espacial (autocorrelación espacial) y la estructura espacial (heterogeneidad espacial) en modelos de regresión con datos de corte transversal y de datos panel” (p. 84).

Como parte de los métodos empleados, parece pertinente resaltar que los autores proponen generar los recursos necesarios para financiar los bienes y servicios públicos que la ciudad requiere por medio de la participación en las rentas obtenidas por el desarrollo urbano, fundamentados en el teorema George-Hotelling-Vickrey que predica que si el Gobierno local participa en las rentas podrá financiar el costo de los bienes públicos locales al considerar que “las externalidades derivadas de la aglomeración se expresan en rentas diferenciales del suelo (en la práctica, en el precio de los inmuebles). El total de estas rentas sería suficiente para financiar el costo de los bienes públicos locales” (p. 70).

Otro aspecto interesante de las externalidades es que pueden variar de acuerdo con el nivel socioeconómico,

lo cual quiere decir que una misma condición externa afecta el predio de manera diferente dependiendo del nivel socioeconómico en que se encuentre. Por ejemplo, el ruido y los carteles propios del comercio son considerados negativos en los niveles socioeconómicos altos, mientras que son considerados como positivos en los niveles inferiores. Esta circunstancia permite vislumbrar que la idea de bienestar puede variar entre grupos culturales y debe involucrarse en los procesos de planificación de la ciudad. Sin embargo, existen acuerdos comunes entre otros factores de la externalidad: “En todos los casos se reconoce como positiva la oferta y calidad de vías, y la cercanía a los parques. También hay consenso en que la inseguridad y la falta de accesibilidad son problemas” (p. 65).

Como síntesis es posible decir que el libro presenta argumentaciones que permiten profundizar en la problemática de la segregación socioeconómica en el espacio urbano de Bogotá y utiliza herramientas estadísticas que analizan un periodo comprendido entre 2007 y 2011 como soporte a los procesos de investigación que permiten plantear las recomendaciones pertinentes a la Administración Distrital.

## Contenidos

El lector encontrará en el primer capítulo la presentación de la base teórica y metodológica que sustenta el índice integrado de segregación, junto con las aproximaciones a la noción de ‘segregación’. En el segundo capítulo se presentan los resultados del índice integrado de segregación. El análisis se realiza en la ciudad y la localidad. Igualmente, se muestran las diferencias

por tipo de externalidad. El tercer capítulo examina los resultados de las políticas distritales en los aspectos relacionados con la segregación. Y el cuarto capítulo corresponde a las conclusiones y recomendaciones, en el cual se propone mejorar de manera continua la construcción de los índices de segregación de la ciudad a través del uso de la econometría espacial.



## Referencias

- Condor, S. y Antaki, C. (2000). Cognición social y discurso. En T. van Dijk (comp.), *El discurso como estructura y proceso*. Barcelona: Gedisa.
- Hamilton, D. L. y Trolie, T. K. (1986). Stereotypes and stereotyping: an overview of the cognitive approach. En J. Dovidio y S. Gaertner (eds.), *Prejudice, discrimination, and racism* (pp. 127-163). Orlando, FL: Academic Press.
- Ortega, Á. C. (2008). Algunas consideraciones sobre la definición, importancia y complejidad de la gestión urbana: a manera de introducción. En *Gestión urbana debates y aplicaciones*. Bogotá: Universidad Piloto de Colombia.
- Searle, J. R. (1995). *The construction of social reality*. Nueva York: Free Press. Versión en español: Searle, J. R. y Domènech, A. (1997). *La construcción de la realidad social* (cap. 4). Barcelona: Paidós.
- Van Dijk, T. (2000). *El discurso como estructura y proceso*. Barcelona: Gedisa.