

GESTIÓN PÚBLICO PRIVADA EN LA RENOVACIÓN URBANA DE CALI:  
RETOS Y POSIBILIDADES DEL NUEVO SIGLO

CARLOS ANDRÉS ARGOTY BOTERO  
ARQUITECTO

Trabajo Final de Maestría para optar el título de  
Maestría en Ordenamiento Urbano Regional

DIRECTOR  
GUSTAVO PERALTA MAHECHA, Ph.D.

UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA  
FACULTAD DE ARTES  
MAESTRÍA EN ORDENAMIENTO URBANO REGIONAL  
BOGOTÁ, D.C.

2012

## **ABSTRACT**

In an increasingly globalized world, the complexities associated with land development have produced each time, more fragmented cities, more unequal socio-economic and territorial developments and the weakening of the state. This has placed on the agenda of municipalities, many difficulties for the realization of planning, management and urban renewal urban centers. The municipalities involved in a complex system about which little can make or control, witness the agony of their traditional centers.

However in the Colombian case, the national land policy provides alternatives, incentives and tools-relatively new-for the realization of territorial management processes based on models of public-private management, but in the case of Cali, have not produced concrete results for urban renewal in its downtown.

This is an effort to understand and evaluate the possibilities and limitations that have public-private management in the process of urban renewal in Cali, contextualize it in the contemporary dynamics that influence permanently in the transformation of the city. It also raises some alternatives that -in the opinion of the author- could be a contribution to the construction of models of joint management for urban renewal, in order also to incorporate new elements to the debate to build consensus, compared the approach and how it should be understood public-private management in urban renewal of downtown Cali.

## **RESUMEN**

En un mundo cada vez más globalizado, las complejidades asociadas a desarrollo territorial han producido ciudades cada vez más fragmentadas, desarrollos socio-económicos y territoriales más desiguales y debilitamiento progresivo del Estado. Esto ha puesto a la orden del día de los municipios, múltiples dificultades para la concreción de procesos de planificación, gestión y renovación urbana de sus centros urbanos. Los municipios, inmersos en un sistema de complejidades sobre las que poco pueden hacer o controlar, asisten a la agonía de sus centros tradicionales.

Sin embargo en el caso colombiano, la política territorial nacional ofrece alternativas, estímulos e instrumentos -relativamente nuevos- para la concreción de procesos de gestión territorial a partir de modelos de gestión público-privada, pero que en el caso de Cali, no han producido resultados concretos para la renovación urbana de su centro.

El presente es un esfuerzo por entender y evaluar las posibilidades y limitaciones que posee la gestión público-privada en los procesos de renovación urbana de Cali, contextualizando la en las dinámicas contemporáneas que influyen permanentemente en la transformación de la ciudad. Así mismo, plantea algunas alternativas que –a juicio del autor- podrían ser un aporte a la construcción de modelos adecuados de gestión mixta para la renovación urbana, con el propósito también, de incorporar nuevos elementos al debate para la construcción de un consenso, frente al enfoque y la forma en que debe ser entendida la gestión público-privada en la renovación urbana del centro de Cali.

## TABLA DE CONTENIDO

<b>PROBLEMA A TRATAR.....</b>	<b>8</b>
<b>OBJETIVOS.....</b>	<b>10</b>
<b>ESTRATEGIA METODOLÓGICA .....</b>	<b>11</b>
<b>ORGANIZACIÓN DEL TRABAJO .....</b>	<b>14</b>
<b>1. FUNDAMENTOS PARA LA CONSTRUCCIÓN DE UN MARCO TEÓRICO PARA LA GESTIÓN PÚBLICO-PRIVADA EN LA RU DE CALI .....</b>	<b>18</b>
1.1.    GLOBALIZACIÓN Y TRANSFORMACIÓN URBANA .....	19
1.2.    COMPLEJIDAD Y TRANSFORMACIÓN TERRITORIAL .....	21
1.3.    PROYECTO URBANO Y NUEVO URBANISMO .....	25
1.4.    GESTIÓN PÚBLICO-PRIVADA EN RENOVACIÓN URBANA.....	28
1.5.    RETOS PARA LA RENOVACIÓN URBANA .....	30
<b>2. EL CASO DE CALI .....</b>	<b>35</b>
2.1.    PROCESO DE DETERIORO DEL CENTRO DE CALI .....	35
2.2.1.    LOS PROCESOS EXPANSIVOS DE LA CIUDAD HACIA LA PERIFERIA .....	36
2.2.2.    PROCESOS EXPANSIVOS DE USOS COMERCIALES INTENSIVOS AL INTERIOR Y EXTERIOR DEL CENTRO:.....	40
2.2.3.    INTERVENCIONES URBANAS PARA LA MODERNIZACIÓN REALIZADAS SECTORIALMENTE.....	41
2.2.4.    PÉRDIDA DE RESIDENTES: .....	49
2.2.5.    LOCALIZACIÓN DE ACTIVIDADES ECONÓMICAS Y SOCIALES DE GRAN IMPACTO EN EL CENTRO: .....	55
2.2.6.    PROCESOS DE DESINDUSTRIALIZACIÓN DEL CENTRO: .....	59
2.2.7.    AUSENCIA DE MODELOS DE <i>GESTIÓN PÚBLICO-PRIVADA</i> (GPP).....	63
2.2.    REFLEXIONES PARCIALES .....	64
2.4.1.    IMPACTOS DE LA GLOBALIZACIÓN EN LA TRANSFORMACIÓN URBANA DE CALI.....	65

2.4.2.	EFFECTOS DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS NACIONALES EN LA RENOVACIÓN URBANA DE CALI.....	68
2.4.3.	LA RENOVACIÓN URBANA DEL CENTRO DE CALI EN LA POLÍTICA LOCAL .....	71
<b>3.</b>	<b>POSIBILIDADES Y LIMITACIONES DE LA GESTIÓN PÚBLICO – PRIVADA EN LOS PROCESOS DE RENOVACIÓN URBANA DE CALI .....</b>	<b>76</b>
3.1.	GESTIÓN PÚBLICO-PRIVADA EN LA RU DE CALI: POSIBILIDADES Y LIMITACIONES .....	77
3.1.1.	HACIA LA CONSTRUCCIÓN DE UNA POLÍTICA MUNICIPAL INTEGRAL PARA RENOVACIÓN URBANA.....	81
3.1.2.	LA RU COMO INSTRUMENTO DE REORDENAMIENTO URBANO ..	97
3.1.3.	POSIBILIDADES DEL MODELO DE GESTIÓN PÚBLICO-PRIVADO.....	98
3.1.3.1.	Posibilidades desde la institucionalidad.....	99
3.1.3.1.1.	<i>Redefinición del rol institucional de la entidad municipal de gestión .....</i>	<i>99</i>
3.1.3.1.2.	<i>Participación del Estado como promotor y financiador inicial de Proyectos Urbanos Estratégicos.....</i>	<i>100</i>
3.1.3.1.3.	<i>Generación de Estímulos tributarios .....</i>	<i>101</i>
3.1.3.1.4.	<i>Conformación de una Entidad Fase Cero: .....</i>	<i>102</i>
3.1.3.1.5.	<i>Capitalización de la entidad de gestión:.....</i>	<i>103</i>
3.1.3.1.6.	<i>Garantías reales para la inversión privada: .....</i>	<i>105</i>
3.1.3.2.	Posibilidades desde las acciones urbanísticas .....	106
3.1.3.2.1.	<i>Cooperación público-privada para la re-urbanización.....</i>	<i>106</i>
3.1.3.2.2.	<i>Cooperación público-privada para la concreción de Proyectos Urbanos:.....</i>	<i>109</i>
3.1.3.2.3.	<i>Cooperación público-privada para la rehabilitación de edificaciones singulares ..</i>	<i>111</i>
<b>4.</b>	<b>RESULTADOS, CONCLUSIONES Y REFLEXIONES FINALES .....</b>	<b>114</b>
4.1.	SÍNTESIS DE RESULTADOS OBTENIDOS .....	114
4.2.	CONCLUSIONES Y REFLEXIONES FINALES.....	117
	<b>BIBLIOGRAFÍA.....</b>	<b>121</b>

<b>ANEXO 1 .....</b>	
<b>BREVE HISTORIA DEL DESARROLLO URBANO DE CALI.....</b>	<b>126</b>
1. PERIODO COLONIAL (1536 – 1780) .....	126
2. PERIODO NEOCOLONIAL (1780 – 1810).....	128
3. PERIODO REPUBLICANO 1810 - 1917:.....	130
4. PERIODO DE LA TRANSICIÓN A LA MODERNIDAD 1917-1945.....	133
5. PERIODO DE LA MODERNIDAD 1945 - 1959:.....	136
6. PERIODO DE LA SEGUNDA MODERNIDAD 1960-2008:.....	139
<b>ANEXO 2 .....</b>	
<b>DOCUMENTACIÓN DEL ESTADO DEL ARTE DEL PROCESO DE RENOVACIÓN URBANA DEL CENTRO DE CALI.....</b>	<b>143</b>
1. AVANCES PREVIOS A LA LEY 388 DE 1997.....	143
2. PROYECTOS DE RENOVACIÓN URBANA COMO RESPUESTA AL DETERIORO EN EL MARCO DE LA LEY 388 DE 1997 .....	150
2.1. CONTEXTO NORMATIVO MUNICIPAL.....	150
2.2. CREACIÓN DE LA EMPRESA MUNICIPAL DE RENOVACIÓN URBANA DE CALI 152	
2.3. FORMULACIÓN DE LOS PRIMEROS PLANES PARCIALES DE RENOVACIÓN URBANA PARA EL CENTRO DE CALI. ....	156
2.4. PROYECTO CIUDAD PARAÍSO: DESCRIPCIÓN DEL PROCESO .....	159
<b>ANEXO 3 .....</b>	
<b>EJES Y BORDES SOBRE LOS QUE AVANZA LA CENTRALIDAD .....</b>	<b>183</b>
<b>PROCESO DE EXPANSIÓN DEL CENTRO TRADICIONAL .....</b>	<b>184</b>
<b>ANEXO 4 .....</b>	
<b>PLANO DE ISOPRECIOS DEL BARRIO SAN NICOLÁS (2007) .....</b>	<b>185</b>
<b>ANEXO 5 .....</b>	
<b>COMPARACIÓN DE OBRAS CIVILES Y TRANSFORMACIÓN DE USOS DEL SUELO (1960 – 1990) .....</b>	<b>186</b>

**ANEXO 6 .....188**  
**PERIODOS DEL DESARROLLO URBANO DE CALI.....188**  
**COMPARATIVO DE LOS DIFERENTES PERIODOS DEL DESARROLLO**  
**URBANO DE CALI.....198**

## **PROBLEMA A TRATAR**

Con el propósito de recuperar el centro de Santiago de Cali, varias administraciones municipales, en el periodo comprendido entre 2000 y 2011, han realizado múltiples estudios, que no han conducido a la obtención de resultados concretos. No obstante, la existencia en Colombia de un marco legal para la renovación urbana, desarrollado a partir de la Ley 388 de 1997, constituye una oportunidad para materializar proyectos de renovación urbana, a partir de la gestión público-privada. Conviene evaluar y contextualizar tal oportunidad en el marco de las dinámicas urbanas y las lógicas de transformación posmodernas, que inciden sobre la ciudad.

El presente trabajo final de maestría examina las alternativas que posee el Municipio de Cali para concretar procesos de gestión público-privada en el desarrollo de los proyectos de renovación urbana establecidos por el plan de ordenamiento territorial. Así mismo, el trabajo busca identificar los factores que han incidido en la materialización de la renovación urbana en el centro de Cali, y finalmente, plantea alternativas que podrían facilitar los procesos de gestión público-privada para la renovación del centro de Cali.

Las preguntas que han orientado la realización del trabajo son las siguientes: *¿Cómo debe ser entendida la gestión público-privada para la renovación urbana del centro de Cali?, ¿cuáles son las principales posibilidades y limitaciones que tiene el municipio cuando promueve acuerdos con el sector privado para la renovación de su centro?, ¿Cuáles son los factores y de qué forma han limitado el desarrollo de procesos de renovación urbana del centro de Cali?, ¿Cuáles ajustes serían pertinentes a las políticas públicas en sus diferentes escalas para hacer posible la concreción de proyectos renovación urbana en Cali?*

La respuesta a estas preguntas es el principal objetivo del presente trabajo, cuya relevancia con respecto al ordenamiento urbano-regional se relaciona con la necesidad de consolidar el rol que puede y debe jugar el centro de la ciudad en la estrategia de desarrollo urbano y regional. El presente trabajo se inscribe en el área de *“instrumentos de planeación y gestión del suelo y formulación, evaluación y gestión de proyectos urbano-regionales”* del programa de Maestría en Ordenamiento Urbano Regional de la Universidad Nacional de Colombia, en la busca de nuevas formas de conceptualización y abordaje de la gestión público-privada en el ordenamiento urbano y regional de las ciudades, entendiéndola como parte inherente de la planificación y gestión de las ciudades contemporáneas.

## OBJETIVOS

Los objetivos del presente trabajo son los siguientes:

**Objetivo General:** Identificar las posibilidades y limitaciones de la gestión pública-privada en los procesos de renovación urbana del centro de Cali y establecer la forma como debe ser entendida y aplicada, a partir de los instrumentos contenidos en la ley 388 de 1997.

### **Objetivos Específicos:**

- Identificar los factores -en sus diferentes dimensiones- que han propiciado el deterioro del centro de Cali (área contenida entre el río Cali y la carrera 15, y las calles 5 y 25).
- Identificar las dinámicas urbanas provenientes de los procesos de globalización que han incidido en los procesos de deterioro y renovación del centro de Cali.
- Identificar los aspectos de la política territorial nacional que han limitado los procesos de gestión mixta para la renovación urbana.
- Realizar propuestas de ajuste a la política territorial municipal, que permitan mitigar las limitaciones encontradas y faciliten la gestión mixta para la renovación del centro de Cali.
- Determinar el rol que debe desempeñar el municipio como el sector privado en los procesos de gestión mixta para la renovación urbana.
- Realizar aportes teórico-prácticos que permitan abrir el debate en torno a la forma en que debe ser conceptualizada la renovación urbana en Cali y la gestión público-privada como parte inherente a ella.

## ESTRATEGIA METODOLÓGICA

Con el propósito de definir las posibilidades y limitaciones que ofrece la gestión público-privada para la concreción de procesos de renovación urbana en el centro de Cali, se ha llevado a cabo el análisis crítico de las condiciones actuales que conforman la realidad del centro de Cali, así como los factores que inciden en su procesos de deterioro. Esto implicó llevar a cabo un estudio detallado de los antecedentes, eventos históricos, condiciones y acciones adelantadas por el municipio, en torno al tema de renovación urbana.

En este contexto, el proceso de investigación Cualitativo planteado, se inscribe en la metodología de “*estudio cualitativo de casos*”, en la categoría de “*estudio de caso individual*”, a la luz de lo planteado por Norman Denzin y Yvonna Lincoln, en su texto “*The Sage Handbook of Qualitative Research*”<sup>1</sup>, metodología pertinente para el análisis de la realidad del proceso de renovación del centro de Cali<sup>2</sup>, descripción de sus antecedentes e identificación de las posibilidades de concreción a partir de los instrumentos provistos por la ley 388/1997.

Con miras al cumplimiento de los objetivos planteados, la metodología planteada abordó el problema planteado en cuatro fases:

- 1. Conceptualización del problema y construcción del marco teórico**, a partir del cual se identificaron los fundamentos teóricos y conceptuales que permitieran definir, explicar e interpretar el problema planteado para el caso estudiado, en los términos de

---

<sup>1</sup> DENZIN, Norman; Lincoln, Yvonna (Ed.). 2005. The sage Handbook of qualitative research. Second Edition. Sage (3 Ed.) Sage Publications. 17. Stake Robert. Qualitative Case Studies.443-466.

<sup>2</sup> La delimitación del centro de Cali al que hace referencia el presente trabajo, se refiere al área contenida entre el Río Cali por el costado norte y la carrera 15 por el costado sur, y las calles 5 y 25 por los costados occidental y oriental de la actual nomenclatura de Cali.

las teorías y conceptos tomados como referencia. A partir de esta fase se pretende interpretar los efectos de la globalización y su incidencia en los fenómenos urbanos del centro de Cali. Así mismo busca identificar las interpretaciones y posibilidades para el fenómeno urbano de Cali, planteadas por diferentes autores.

- 2. Documentación del estudio del caso.** Partiendo de una breve descripción de la historia del desarrollo urbano de Cali y de la descripción detallada de los avances en el tema de renovación urbana del centro (la cual se encuentra en el anexo 2: DOCUMENTACIÓN DEL ESTADO DEL ARTE DEL PROCESO DE RENOVACIÓN URBANA DEL CENTRO DE CALI), la segunda fase desarrolla una descripción, análisis e interpretación de los estudios y acciones adelantadas por el Municipio de Cali para la recuperación de su centro, identificando los factores que han propiciado su deterioro. Así mismo, identifica los intentos en materia de planificación y gestión realizados, para la materialización de procesos renovación urbana. Esta fase identifica las limitaciones, en sus diferentes dimensiones (históricas, socio-económicas, técnicas, entre otras), encontradas en los diferentes procesos de escala municipal.
  
- 3. Fase de análisis de la información.** Con el fin de identificar posibilidades y limitaciones a la gestión público-privada para la renovación urbana de Cali, así como de establecer la forma en que ésta debe ser entendida, la tercera fase realiza el análisis de los factores que inciden (positiva o negativamente) en la gestión mixta en la escala municipal. Éste análisis abarca de forma general los factores globales, que de una u otra forma han afectado el comportamiento del desarrollo urbano de la ciudad. Así mismo, realiza un paneo por la condiciones establecidas por el marco legal colombiano, realizando una evaluación de las posibilidades para la gestión mixta para el desarrollo de procesos de re-ordenamiento urbano. Finalmente -a escala municipal- evalúa las condiciones propias de Cali, en sus diferentes dimensiones (políticas, económicas, sociales, técnicas, normativas e institucionales), a fin de determinar las oportunidades y amenazas para adelantar procesos de gestión pública para la renovación urbana del centro caleño.

- 4. Fase de elaboración de propuestas.** Con base en las posibilidades identificadas en las fases anteriores, la fase cuatro propone algunas alternativas que podrían facilitar los futuros procesos de gestión público-privada para abordar la renovación urbana del centro de Cali. Así mismo, busca aportar elementos al debate para la definición del enfoque adecuado a los procesos de renovación urbana en dicho municipio.
  
- 5. Fase de elaboración de resultados, conclusiones y reflexiones.** Finalmente, esta fase sintetiza los resultados obtenidos de acuerdo a los objetivos planteados. Así mismo, realiza unas reflexiones, en torno al futuro de la gestión público-privada para la renovación urbana del centro de Cali, y emite unas conclusiones generales.

Las fuentes de información del estudio de caso planteado, han correspondido a información secundaria, proveniente principalmente de estudios previos elaborados por el Municipio de Cali y universidades locales, así como documentación pública oficial (actos administrativos, actas de reuniones, y demás), registros audiovisuales y publicaciones de prensa. La limitación encontrada para acceder a la información, correspondió a la dispersión de la misma en diferentes entidades.

## **ORGANIZACIÓN DEL TRABAJO**

En concordancia con la estrategia metodológica planteada, la estructura organizativa del trabajo ha sido distribuida en cuatro capítulos, así:

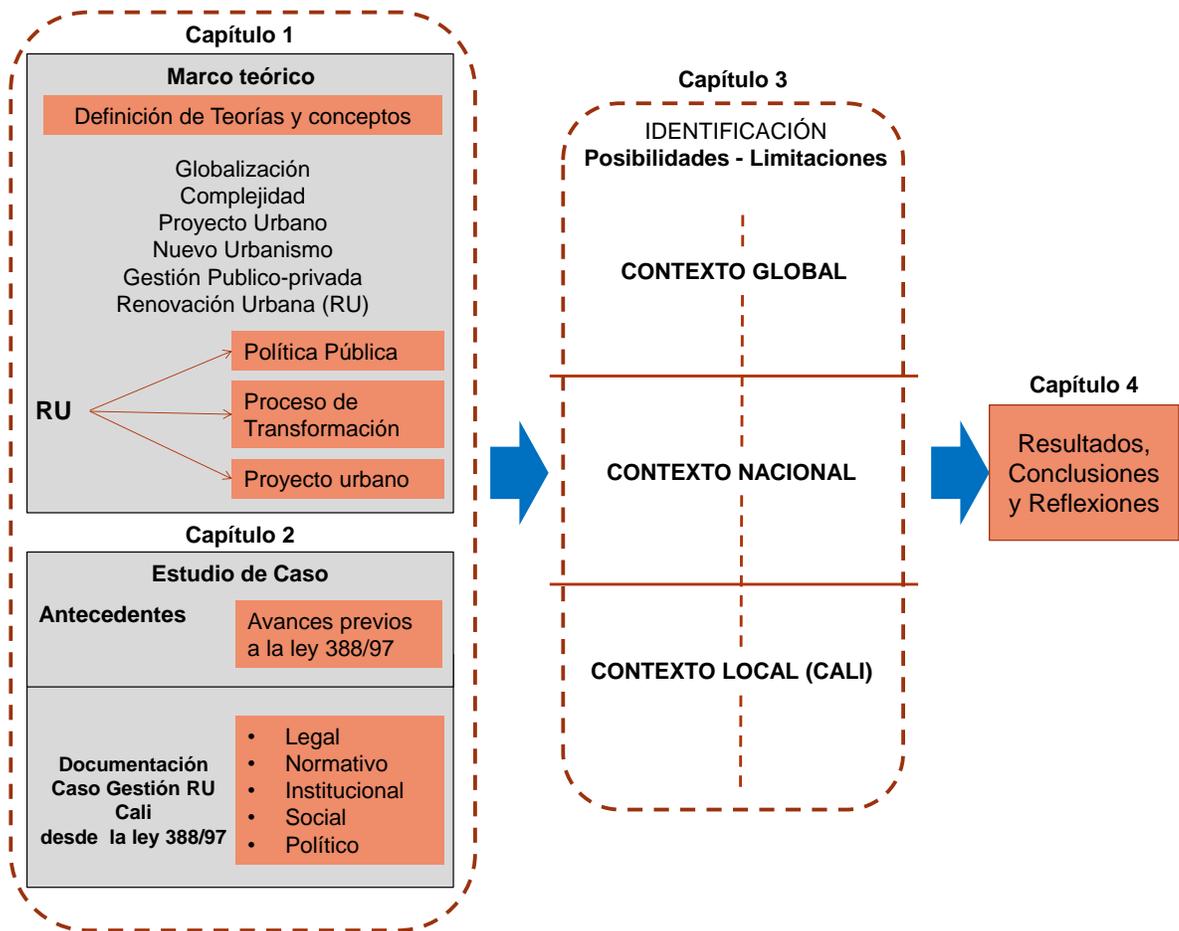
El primero da cuenta del contexto teórico y conceptual en el que ha sido inscrito el presente estudio, buscando interpretar la realidad de la planificación y gestión urbana para la renovación urbana de Cali, en los términos planteados por diferentes autores contemporáneos.

En el segundo se realiza la descripción de la gestión municipal para la renovación urbana de Cali. En él se incluye una breve descripción de la historia del desarrollo urbano de la ciudad y sus implicaciones en los procesos de deterioro del centro. Posteriormente se realiza un recorrido por los antecedentes a la aparición del plan de ordenamiento territorial, tomando como base los estudios elaborados por diferentes instituciones, para finalmente llegar a una descripción detallada de las acciones adelantadas por varias administraciones municipales en el marco de la ley 388/97.

El tercer capítulo identifica y analiza los factores (económicos, normativos, políticos e institucionales) que han incidido en la gestión mixta para la renovación urbana del centro de Cali, considerando en dicho análisis que algunos de ellos tienen su origen en ámbitos supramunicipales (entorno global y nacional), y que por tanto, escapan a la capacidad de respuesta del municipio. Describe también, las oportunidades y amenazas para adelantar procesos de gestión pública para la renovación urbana en Cali, proponiendo algunas alternativas que podrían facilitarían los futuros procesos gestión público-privada.

El último capítulo expone una síntesis de los resultados encontrados, así como unas conclusiones y reflexiones finales.

### ESQUEMA DE ORGANIZACIÓN DEL TRABAJO



## INTRODUCCIÓN

Desde mediados del siglo XX, las ciudades colombianas dieron inicio a una creciente preocupación por la recuperación de sus centros tradicionales. Los acelerados procesos de crecimiento poblacional y urbano en cortos periodos, inicialmente de algunas ciudades capitales, y posteriormente de ciudades intermedias; el desplazamiento de la vivienda familiar del centro a la periferia; los procesos de desindustrialización del país, con el consecuente abandono y deterioro de instalaciones otrora industriales; las transformaciones globales de las dinámicas económicas y sociales que han originado la terciarización de la economía de los centros urbanos, la precarización del empleo y el debilitamiento del Estado, lo que ha redundado en la crisis de planificación, entre otros factores, han facilitado el deterioro en los centros urbanos de las ciudades colombianas, en un contexto latinoamericano similar.

Cali no ha sido la excepción a ésta realidad. Múltiples eventos históricos, sociales, políticos y económicos, han determinado la realidad actual en deterioro de su centro tradicional, y ocupan desde hace décadas la preocupación del Estado municipal. Ante esto, el Municipio de Cali ha realizado varios estudios y acciones, sin haber podido obtener resultados concretos para la renovación urbana de su centro, lo que ha evidenciado las debilidades en materia de planificación y gestión territorial.

En este contexto, la identificación de nuevas bases conceptuales y metodológicas que permitan abordar la compleja realidad del deterioro urbano del centro de Cali, así como el reconocimiento de las posibilidades que ofrecen los instrumentos de gestión desde la política territorial a partir de la ley 388/97, es una necesidad imperiosa para el planteamiento de novedosas alternativas para la gestión del reordenamiento urbano de las ciudades colombianas y especialmente de Cali. Así mismo constituye una oportunidad para

alimentar el debate que permita la construcción de concesos sociales y confianza entre el sector público y privado.

## 1. FUNDAMENTOS PARA LA CONSTRUCCIÓN DE UN MARCO TEÓRICO PARA LA GESTIÓN PÚBLICO-PRIVADA EN LA RU DE CALI

Con el propósito de establecer las bases teórico-conceptuales de soporte del presente trabajo, el presente capítulo realiza una exposición de las teorías y conceptos que han sido usadas para definir el caso estudiado, buscando una interpretación del objeto de estudio (la gestión público-privada para la renovación urbana de Cali), a la luz de los términos planteados por dicha base teórico-conceptual planteada por varios autores.

Inicialmente se contextualizan los fenómenos de transformación urbana de las ciudades, derivados de los efectos de la globalización como proceso económico y tecnológico. Posteriormente, se realiza una exposición de las bases teóricas que contextualizan la transformación territorial como parte de un sistema de complejidades que la rodean. Posteriormente se exponen las posibilidades teórico-prácticas de los *proyectos urbanos* en el marco de nuevas formas de concebir el urbanismo contemporáneo (*nuevo urbanismo*<sup>3</sup>), que emergen como alternativas para el desarrollo de procesos de renovación urbana (RU) para el caso de Cali. Finalmente, se realiza un proceso de contextualización de los antecedentes y posibilidades de la *gestión público-privada (GPP)* en el desarrollo de proyectos urbanos de renovación urbana (RU), así como un rápido análisis de la crisis que vive la renovación urbana como concepto. Esto permitirá en capítulos posteriores, identificar las limitaciones a las que se enfrenta la gestión mixta para la renovación urbana de Cali.

---

<sup>3</sup> Término referido a lo planteado por François Ascher en su texto “*Los nuevos principios del Urbanismo*” (2004).

## 1.1. GLOBALIZACIÓN Y TRANSFORMACIÓN URBANA

La globalización, como proceso económico y tecnológico, tiene cada vez más externalidades y efectos negativos en la transformación territorial de las ciudades y regiones del mundo. Esto se traduce, en que las asimetrías regionales se han acentuado, en la relación entre las ciudades y su Estado-Nación, así como los desequilibrios entre los diferentes países.

Al interior de las ciudades son también contundentes, reflejados en la precarización del empleo -principalmente de la clase obrera-, preconización del empleo al servicio de la innovación financiera, *gentrificación*<sup>4</sup> y dispersión de determinados sectores al interior de algunas ciudades, lo que evidencia, una fuerte transformación en cortos periodos de tiempo del territorio urbano, que territorializa -en forma de deterioro urbano y social- los efectos de las dinámicas económicas globales sobre determinadas porciones de territorio urbano.

El Estado y sus instituciones asisten también a un proceso de debilitamiento, descentralización y privatización, resultado de los efectos de la políticas macroeconómicas neoliberales globales, que a partir de las reformas económicas suscitadas en la década del 90 en Latinoamérica, han limitado su capacidad en la redistribución de la riqueza, así como, de respuesta a los fenómenos de transformación de las ciudades. Esto ha propiciado aún más la ampliación de la brecha entre ricos y pobres.

El débil Estado contemporáneo se ve obligado a abandonar su rol en la gestión y control del desarrollo urbano, para dar paso al fortalecimiento y entrada en escena de los actores

---

<sup>4</sup> Según Rojas (2004), el termino *gentrificación* tiene su origen en la planificación del desarrollo urbano de Gran Bretaña sobre la década del 70, para definir los complejos procesos sociales que acompañaban la rehabilitación de zonas habitacionales obreras abandonadas o subutilizadas. Tras la evolución del concepto, éste puede ser entendido en una dimensión más amplia como “*las distintas dimensiones de una transformación socioeconómica urbana que, además de los cambios físicos producidos por la rehabilitación de los activos inmobiliarios, incluye cambios en la estructura del empleo que pasa de ser predominantemente industrial al de servicios, así como cambios en la prestación de servicios en las áreas afectadas*” (Rojas, 2004:43) Sin embargo, para efectos del presente trabajo, el termino *gentrificación* se entiende en el mismo sentido planteados por Eduardo Rojas en su texto “*Volver al Centro*”, es decir, como “*la transformación de un barrio pobre urbano en un barrio de clase media o media alta*” (Rojas, 2004:p. 44)

privados, con el consecuente surgimiento de nuevas “*formas urbanas comercializables, redituables y valiosas para el mercado*”<sup>5</sup> (Janoshcka, 2002), como expresión de procesos de privatización de la gestión urbana que viven las ciudades, que facilitan la competitividad que exige la globalización.

Lo público es entonces cada vez menos público, mientras que lo privado es cada vez más excluyente y *totalitario*. En palabras de Isaza (2002), “*la globalización engendra desigualdad y pobreza abriendo más las grietas sociales y dejando a la sociedad expuesta a todo tipo de fundamentalismos totalitarios que como se sabe buscan siempre la supresión del otro, del diferente, del extraño*”<sup>6</sup>.

Los desequilibrios suscitados por la globalización, pueden ser explicables a la luz de lo que Harvey (2004:194) denomina “*desarrollo espacio-temporal desigual*”<sup>7</sup>. Esta forma de desarrollo desigual, produce notables diferencias entre los territorios competitivos que se benefician de su participación activa en las dinámicas económicas globales, que contrastan con las condiciones de los que quedan excluidos de las mismas. A este respecto, Moncayo Jiménez (2004:88) afirma que “*los procesos de globalización y reestructuración, al tiempo que brindan oportunidades a los territorios mejor dotados, impactan negativamente y hasta marginan los espacios que no cuentan con tales condiciones*”<sup>8</sup>.

Las ciudades se encuentran inmersas en un sistema de complejidades, cotidianamente agravado por la baja capacidad del Estado para influir en los asuntos globales, así como para generar respuestas a las externalidades negativas transformadoras. Esto ha favorecido la profundización de los procesos de polarización social, reflejados en nuevas formas de redistribución socio-territorial excluyente al interior de las ciudades.

---

<sup>5</sup> JANOSHCKA, Michael. El nuevo modelo de la ciudad latinoamericana: fragmentación y privatización. Chile: Revista EURE, Vol. 28 Numero 85, 2002. p. 3.

<sup>6</sup> GIRALDO ISAZA, Fabio. Ciudad y Política. En: RENTERIA SALAZAR, Patricia y otro. La ciudad: transformaciones, retos y posibilidades. Colombia: Centro editorial Javeriano, CEJA, 2002. p. 53.

<sup>7</sup> HARVEY, David. Mundos Urbanos Posibles. En: Lo urbano en 20 autores contemporáneos. 1 Ed. España: Editorial Universitat Politècnica de Catalunya, 2004. p. 194.

<sup>8</sup> MONCAYO JIMENEZ, Edgar, Nuevos enfoques del desarrollo territorial: Colombia una perspectiva latinoamericana, Universidad Nacional de Colombia, Bogotá, 2004. p. 88.

Las ciudades contemporáneas han conformado sistemas de redes activas a partir de la interrelación de algunos de los fragmentos que las conforman, en el cual permanecen haciendo parte de las dinámicas económicas globales (áreas para la competitividad). Sin embargo, no todos los elementos que conforman las ciudades permanecen como parte activa de sus redes funcionales. Existen otras áreas que terminan por hacer parte de los intersticios marginados de los beneficios que obtienen los territorios que hacen parte de las redes funcionales y las dinámicas económicas globales. Estos intersticios corresponden a las áreas que urge intervenir con procesos de *renovación urbana*, con miras a reintegrarlos a las dinámicas funcionales globales.

## 1.2. COMPLEJIDAD Y TRANSFORMACIÓN TERRITORIAL

Como resultado de la evolución conceptual del término “territorio”, más allá de ser considerado como un contenedor, sobre el cual el ser humano dispone mediante la acción de colocar objetos, edificaciones, actividades, es decir, la construcción de “*un espacio de artificialidades*”<sup>9</sup>, es hoy considerado como una construcción social y colectiva. En él, hay participación activa de los diferentes actores sociales, especialistas de diferentes disciplinas que lo abordan como objeto de estudio, y finalmente las instituciones del Estado que permiten garantizar un orden jurídico acorde con sus necesidades y de quienes lo ocupan, todo esto en el marco de un desarrollo sostenible.

Autores colombianos, tales como Borja (1996) y Fals Borda (2000) lo ratifican. Para el primero, no es posible concebir un ordenamiento territorial coherente, sin que este implique también un re-ordenamiento de las instituciones del estado, que guarde coherencia con las realidades regionales, con las realidades sociales de quienes habitan el territorio y finalmente con la realidad de la geopolítica del país, acorde a las necesidades de descentralización del estado y de un desarrollo integral y sostenible.

---

<sup>9</sup> FOLCH, Ramón. 2003. El Territorio como sistema: Conceptos y herramientas de ordenación. Diputación de Barcelona. Barcelona. Pp. 19.

Por su parte, Fals Borda (2000) plantea que la importancia de un verdadero ordenamiento territorial para Colombia se encuentra entre otros, en aspectos como lo que denomina, *investigación-acción participativa*, como método de investigación que combina los procedimientos siciogeograficos y los socioecológicos participativos, busca como fin esencial “*conocer bien los factores que inciden en el ordenamiento de los espacios territoriales para proceder con eficacia, sea con el fin de gobernar bien, saber insertarse en la globalización o en el continente, y ganar la paz y el progreso para las naciones y los pueblos*”<sup>10</sup>. Para ello, dicho ordenamiento debe provenir de las bases de la sociedad, es decir, “*apelar a las bases de la población y a reforzar el papel de esta como actor central de la historia*”<sup>11</sup>.

Para Folch<sup>12</sup> (2003), el territorio es “*una construcción socioecológica*”<sup>13</sup>, es decir, “*sobre una matriz biofísica preexistente – y siempre restante-, los humanos hemos levantado un espacio de artificialidades oportunas, o no tanto*”<sup>14</sup>. Se trata de una construcción socio - cultural, al interior de la cual se incluye el Estado, sus instituciones, y sus agentes políticos y técnicos de las diferentes disciplinas, que actúan sobre una base ecológica o matriz biofísica.

En este contexto, es el territorio un sistema de elementos interrelacionados entre sí, conforme lo expresa Folch (2003), así:

*“¿De verdad hay que demostrar que el territorio es un sistema? Pregunta cabalmente pertinente a la vista del trato dado al territorio durante*

---

<sup>10</sup> FALS BORDA, Orlando (2000). Acción y espacio: Autonomías en la nueva república. Universidad Nacional de Colombia. IEPRI. Bogotá. p. 85.

<sup>11</sup> Ídem. p. 83.

<sup>12</sup> Doctor en Biología, sociólogo profesor de la cátedra UNESCO-FLACAM sobre Desarrollo Sostenible (Foro Latinoamericano de ciencias ambientales, La Plata) Director General de ERF (Barcelona).

<sup>13</sup> FOLCH, Ramón. 2003. El Territorio como sistema: Conceptos y herramientas de ordenación. Diputación de Barcelona. Barcelona. p. 19.

<sup>14</sup> ULIED, Andreu y otro. (2003). La Complejidad del Territorio Construido. En FOLCH, Ramón. 2003. El Territorio como sistema: Conceptos y herramientas de ordenación. Diputación de Barcelona. Barcelona. p. 73.

*décadas. Obviamente lo es, y no menos obvio resulta que no ha sido tratado como tal. Un sistema es un conjunto de elementos materiales –y no tan materiales- de tal modo relacionados y/o interdependientes que constituyen un todo orgánico, inexplicable por la mera aposición de sus partes. Basta levantar la vista para percatarse de que el territorio es justamente eso. Más aún: es justamente mirando el territorio, disponible ab initio a toda mirada, que a alguien podía habersele ocurrido por vez primera la propia noción de sistema. Al fin y al cabo todos los mitos del origen son metáforas del concepto de sistema, intentos de explicar la pasmosa ocurrencia de elementos y fenómenos interrelacionados que configuran una realidad territorial”.*<sup>15</sup>

Hablar de los procesos de construcción de conocimiento sobre el territorio, implica un análisis de los elementos que lo componen y de las interrelaciones que lo conforman como un todo; significa entonces hablar de complejidad. Parece entonces apropiada la expresión de ULIED (2003):

*“La complejidad del mundo parece habernos desbordado por completo. Como si hubiésemos perdido el control, el territorio se nos aparece caótico, fragmentado, sometido a la progresiva especialización y segregación de los flujos de transporte de personas, mercancías, información y recursos que se superponen en conflicto en todas partes y en ningún sitio”*<sup>16</sup>.

Sin embargo, el escenario de complejidad de los fenómenos asociados a la construcción del territorio, no debe abrumar por completo la comprensión del mismo. Al respecto ULIED (2003) afirma:

---

<sup>15</sup> FOLCH, Ramón. 2003. El Territorio como sistema: Conceptos y herramientas de ordenación. Diputación de Barcelona. Barcelona. p. 24.

<sup>16</sup> ULIED, Andreu y otro. (2003). La Complejidad del Territorio Construido. En FOLCH, Ramón. 2003. El Territorio como sistema: Conceptos y herramientas de ordenación. Diputación de Barcelona. Barcelona. p. 73.

*“la complejidad no debe asustar, y por eso mismo los modelos de simulación social y territorial más valiosos son los que no nos esconden ni disimulan la complejidad. Al contrario, son los que nos ayudan a absorberla, a tomar decisiones y a explicarlas, a sabiendas de la incertidumbre esencial que acarrea en cualquier caso, porque de lo que se trata es de propiciar más participación ciudadana y mayor conocimiento de causa en las decisiones políticas que afectan el gobierno del territorio, de este territorio discontinuo, fragmentado, de redes y flujos especializados, que es más complejo de lo que pensábamos, aunque la explicación de su complejidad puede ser más sencilla de lo que parece y los instrumentos para ordenarla asombrosamente simples”*<sup>17</sup>

Es en este contexto, el territorio se compone por una complejidad conformada por un conjunto de hilos o fibras que se entrelazan o se “enredan” generando una estructura que guarda consistencia en sí misma; *“y estar enredado es estar confundido por un sistema donde causas y consecuencias no parecen estar directamente relacionadas”* (ULIED, 2003:p. 85).

Las transformaciones urbanas -siempre emergentes, siempre cambiantes- evidencian la necesidad de entenderlas en sus reales dimensiones y contexto, así como en su verdadera complejidad. Los cambios emergentes en un entorno globalizado han dado origen a cambios en la evolución de las ciudades, trastocando, distorsionando y fragmentando sus realidades urbanas, con complejas externalidades negativas, en su mayoría imprevisibles. La realidad de las ciudades contemporáneas, y en especial las latinoamericanas, dan cuenta de ello.

---

<sup>17</sup> ULIED, Andreu y otro. (2003). La Complejidad del Territorio Construido. En FOLCH, Ramón. 2003. El Territorio como sistema: Conceptos y herramientas de ordenación. Diputación de Barcelona. Barcelona. p. 87.

Las externalidades negativas derivadas de la globalización, se territorializan en forma física, mediante segregación socio-territorial y deterioro urbano, como consecuencia de la reducción de la capacidad de respuesta del Estado, dando lugar a nuevas complejidades para la gestión y ordenación del territorio.

Así mismo, las relaciones entre Estado y sociedad, entre lo público y lo privado se desdibujan. En un contexto de creciente complejidad y mercados más libres, se hacen necesarias cada vez más (y con más fuerza), contundentes intervenciones Estatales que permitan tomar el control de la complejidad, que en las condiciones actuales, rebasa la capacidad misma del Estado. Esto implicará según Ascher (2004), “*readaptar la misión de los poderes públicos*”, de forma que pueda darse respuesta, en el marco del “*nuevo urbanismo*” (Ascher, 2004), a los complejos sistemas de lógicas e intereses que, legítimamente defienden cada uno de sus protagonistas.

### **1.3. PROYECTO URBANO Y NUEVO URBANISMO**

La globalización con su impronta neoliberal, y sus complejidades asociadas, pusieron las ciudades de frente a tiempos de *posmodernidad*<sup>18</sup>. Se hace necesario entonces, abordar los procesos de transformación de las ciudades, ya no con las lógicas del urbanismo moderno, sino desde nuevas perspectivas y principios que permitan entender el sistema de complejidades en que se inscriben. Esto podría dar respuestas efectivas a las realidades que se viven.

---

<sup>18</sup> Término referido a lo expuesto por David Harvey en su texto “*La condición de la posmodernidad*” (1990) y Victoriano Sainz Gutiérrez en su texto “*La cultura urbana de la Posmodernidad: Aldo Rossi y su contexto*” (1999). Según dichos autores, la *posmodernidad* se refiere a la idea generalizada de que a partir de la década del 70, la humanidad vive una nueva época cultural que diferentes autores han intentado definirla sin éxito. No obstante, algunos rasgos de la misma se refieren a un rechazo de los paradigmas de la modernidad, a una decadencia, e inclusive a una resistencia a la modernidad. Esto significa, un rechazo a los principios totalitaristas que buscaron instaurar significados globales y que desconocieron la heterogeneidad y fragmentación que la *posmodernidad* reconoce. Así mismo, la *posmodernidad* es el término que algunos autores usan para referirse a la condición de fragmentación y caos que evidencia la cultura y las ciudades a partir de la década del 70.

Emerge en este contexto, el paso de la “*planificación urbana a la gestión estratégica*”<sup>19</sup> (Ascher, 2004:72), en la que el *proyecto urbano*<sup>20</sup> se consolida como principal herramienta de las nuevas formas de planificar y gestionar el nuevo urbanismo (*neourbanismo*)<sup>21</sup>, como resultado de gestión público-privada.

Los aportes del *proyecto urbano* en el reordenamiento de las ciudades dan cuenta de su importancia y capacidad de respuesta a las dinámicas de *fragmentación* que sufre la ciudad posmoderna. Por un lado, han logrado incorporar -en el marco de la gestión estratégica- las complejidades y múltiples dimensiones asociadas, que la planificación tradicional evidenció, no poder incorporar. Por otro lado, los *proyectos urbanos* han demostrado que son una herramienta adecuada para dar respuesta a necesidades urbanas en entornos económicos y políticos inciertos, priorizando la concreción de objetivos específicos, por encima de la planificación tradicional que ha sido un instrumento de medio y no de resultado.

En el marco del *neourbanismo*, la planificación y gestión territorial ya no podrán seguir siendo entendidas como procesos compuestos por un sistema de acciones jerarquizadas y subordinadas en forma de cascada, en la que el proyecto es tan solo una consecuencia y una más de las alternativas posibles al plan. Por el contrario, el *proyecto urbano* adopta un rol de desencadenante de acciones múltiples en diferentes ámbitos, escalas y actores, siendo

---

<sup>19</sup> ASCHER, François. Los nuevos principios del urbanismo: El fin de las ciudades no está a la orden del día. España: Alianza Editorial, 2004. p. 72.

<sup>20</sup> El término *proyecto urbano* en el presente trabajo se refiere a la evolución del concepto expuesta por Victoriano Sainz Gutiérrez en su texto “*Proyecto urbano en España: génesis y desarrollo de un urbanismo de los arquitectos*” (2006). A este respecto el autor plantea que el *proyecto urbano* ha representado la punta de lanza para la necesaria redefinición disciplinar, en donde éste ya no puede ser entendido como una alternativa más al plan, o una alternativa subordinada a éste. Por el contrario, es la alternativa estratégica del plan, motor dinamizante de la planificación y gestión urbana, que no solo se sujeta a las disposiciones del plan, sino que tiene la capacidad de impactarlo. En palabras de Sainz Gutiérrez: “*el proyecto urbano se ha ido dibujando como instrumento al servicio del plan –los proyectos del plan-, y no ya como alternativa al plan*” (Pp. 152).

<sup>21</sup> El término “*neourbanismo*” se refiere en éste trabajo a la propuesta de nuevo urbanismo que realiza François Ascher en su texto “*Los nuevos principios del urbanismo*” (2004). En este contexto, se refiere a la propuesta que realiza dicho autor frente a la necesidad de instaurar una nueva forma de hacer urbanismo (nuevo urbanismo o *neourbanismo*), el cual permita dar respuesta a las nuevas necesidades y cambios culturales y tecnológicos de la posmodernidad. Según dicho autor, el “*neourbanismo*” debe distinguirse de *paleourbanismo*, propuesto con motivo de la primera revolución moderna, y el urbanismo, respuesta hecha en la segunda revolución moderna.

ahora el motor de nuevas formas de planificación y gestión *público-privada* del territorio urbano.

No se trata de afirmar que los *proyectos urbanos* o la *gestión público-privada* son la solución a todas las problemáticas derivadas de las transformaciones de las ciudades. Tampoco se trata de privatizar lo público. Se trata de entenderlos en su justa escala, a fin de no atomizar la gestión urbana. En este sentido, las intervenciones urbanas en las ciudades deben ser pensadas más allá de proyectos urbanos estratégicos, con acciones que permitan realizar, medir y controlar las intensidades adecuadas de intervención.

Esto implica entender y redefinir los roles del Estado y la sociedad en su justa medida y escala, de acuerdo con la responsabilidad que a cada uno atañe en la construcción del propósito colectivo de renovar los centros urbanos en deterioro, entendiendo que ninguno puede existir sin la presencia del otro, pues son componentes distintos de un mismo todo.

Así mismo el Estado no deberá perder su capacidad de dominar las complejidades asociadas a las transformaciones de las ciudades. En palabras de Lungo (2005), *“la administración del desarrollo de las ciudades debe ser una función exclusivamente pública, lo que no excluye la consulta de las decisiones con el sector privado. (...) El Estado no debe ser simplemente un facilitador de las intervenciones e inversiones privadas, aunque deba cumplir esa función. Debe conducir, dirigir el desarrollo de las ciudades para garantizar niveles mínimos de equidad y sustentabilidad”*<sup>22</sup>.

Por otro lado, más allá de identificar el significado semántico del concepto de *renovación urbana* tratado por diferentes autores, deben analizarse las condiciones sociales, económicas e históricas, a fin de entender la complejidad derivada de la realidad del momento, así como los paradigmas desde los cuales fueron abordadas esas realidades.

---

<sup>22</sup> LUNGO, Mario. Globalización, grandes proyectos y privatización de la gestión urbana. En: Globalización y grandes proyectos Urbanos. Ediciones Infinito. Buenos Aires: 2005. p. 54.

En este contexto de complejidades que inciden permanentemente en la transformación de Cali, la renovación urbana de su centro será entendida a la luz de éste trabajo, en una dimensión más amplia que la planteada por la ley 9/89 y 388/97: como política pública, como proceso socio-territorial, como tratamiento urbanístico y como proyecto urbano.

#### **1.4. GESTIÓN PÚBLICO-PRIVADA EN RENOVACIÓN URBANA**

La *gestión público-privada*, a pesar de ser un modelo de gestión cada vez más usado, no es nueva en el mundo. Desde 1692 la *Compañía de Trabajos de Agua de Boston* se convertiría en la primera empresa privada en proveer el servicio de agua a la comunidad de Boston. Posteriormente, a mediados del siglo XIX, se pudo completar el primer ferrocarril transcontinental como resultado de una alianza entre el gobierno federal y compañías ferroviarias privadas. Así mismo, en Estados Unidos, se ha provisto del servicio público eléctrico a través de éste modelo de gestión público-privado y se pudo realizar la restauración de la Estatua de la Libertad (1982), entre otros ejemplos.

Muchos otros ejemplos se han gestado en el Reino Unido mediante lo que se ha denominado *Public-Private Partnerships (PPP)*, lo que ha originado que el término haya sido asumido como propio por parte de los británicos, desconociéndose su amplia aplicación en otras latitudes, en las que se incluye España y Latinoamérica.

No obstante la antigüedad del modelo de gestión, éste no cuenta con un conceso generalizado en torno a su definición. Esto se debe por un lado, a las diferentes interpretaciones asignadas al término, y por otro, a la amplia gama de posibilidades que ofrece. De esta forma, la gestión público-privada no es ni *outsourcing* ni *privatización*, sino la gradación de posibilidades existente entre ambos extremos. Por el contrario, hay un consenso más generalizado en torno a las características y posibilidades que éste modelo de gestión ofrece.

De acuerdo con lo establecido por el *National Council for Public-Private Partnerships (NCP PPP)* las sociedades público-privadas son acuerdos contractuales de riesgo compartido entre órganos estatales y entidades privadas, realizadas con el propósito de combinar habilidades y recursos para la prestación de un servicio de carácter público general. Para el caso de desarrollo de proyectos urbano-regionales, la gestión público-privada tiene la capacidad de mezclar el poder del sector público, representada en la fuerza de las leyes, con la eficiencia del sector privado, representada en la efectividad para consecución de objetivos concretos y la continua innovación.

La importancia de la gestión público-privada en la implementación de procesos de *renovación urbana* radica en la amplia gama de posibilidades que ofrece para la materialización de *proyectos urbanos de gestión estratégica*. Por ejemplo, permite la focalización en la concreción de objetivos, más allá de ser un instrumento de medio, para la entrega de bienes y servicios de interés colectivo. Así mismo, es una oportunidad de incluir financiación privada a proyectos de interés colectivo, garantizar eficiencia, economía de escala y reparto de los riesgos entre ambos sectores.

Otra ventaja asociada del modelo de gestión, es la posibilidad de consolidación de confianza entre los órganos estatales y las comunidades, consecuencia del mejoramiento de la calidad de los resultados obtenidos, derivados a su vez, del fomento de la sana competencia entre actores privados, lo que incentiva la permanente minimización de riesgos para el sector público, y la innovación.

Teniendo en cuenta las restricciones fiscales cada vez mayores de los agentes estatales, la participación privada en proyectos de iniciativa pública representa cada vez más una oportunidad. No se trata de llevar la gestión urbana a la completa privatización. Por el contrario se trata de encontrar un correcto equilibrio entre las responsabilidades y riesgos que cada actor asume, es decir, definir “*que aspectos van a ser regulados por el sector público y qué aspectos van a ser decisión del sector privado*” (Vassallo, 2010:104), dado que la renovación urbana es un proceso de interés general, con presencia de externalidades

que requieren de liderazgo y supervisión por parte del Estado. Esto no excluye la necesidad de participación del sector privado en todas las fases del proceso en aspectos como la experiencia en la estructuración de proyectos y conocimiento del mercado.

De esta forma, la gestión público-privada es un instrumento que permite asumir las complejidades asociadas a los procesos de renovación urbana, mediante la materialización de *proyectos urbanos* y otros programas, que permitan la consecución de objetivos concretos, que a su vez sean dinamizadores de nuevos procesos de planificación y gestión urbana.

### **1.5. RETOS PARA LA RENOVACIÓN URBANA**

Desde los primeros planteamientos del economista Miles Colean en 1950, en torno a la definición del termino renovación urbana como concepto, éste ha sufrido variaciones, pasando de ser considerado como intervenciones para mejorar las condiciones de salubridad y de movilidad en las ciudades, rehabilitación y saneamiento de los barrios obreros, derribo de las murallas (en el caso de algunos países europeos) y construcción de ensanches que permeabilizasen las complejas tramas medievales, como es el caso de las intervenciones del Plan Haussmann para París (CAPEL, H), a la rehabilitación de barriadas estratégicamente situadas que han experimentado procesos de deterioro, y que ahora requieren drásticas intervenciones para su recuperación urbanística y socio-económica, en las que algunas de ellas se presentan como sitios estratégicos para la inversión.

Actualmente se emplean diferentes denominaciones para hacer referencia a los procesos de intervención sobre las áreas urbanas existentes. En algunos casos se habla de renovación urbana, mientras que en otros se emplean términos como *revitalización urbana*, *recuperación urbana* y *mejoramiento urbano* (Rojas, 2004:17).

El cuadro que se presenta a continuación resume algunas de las definiciones que se han planteado.

#### DEFINICIONES DEL CONCEPTO RENOVACIÓN URBANA

Autor	Año	Definición propuesta
Weimer y Hoyt	1966	La renovación cubre tres tipos de programas: 1. Rehabilitación: elevación del nivel de las estructuras hasta un estándar prefijado 2. Conservación: incluye la rehabilitación y las mejoras necesarias para elevar el nivel de vida de un área. 3. Redesarrollo: incluye demolición, reconstrucción de toda un área.
Gleber	1965	Es un esfuerzo deliberado para cambiar el ambiente urbano por medio del ajuste planificado y a gran escala de las áreas urbanas existentes a las exigencias presentes y futuras de la vivienda y el trabajo de una ciudad
Medhurst y Parry Lewis	1969	Demolición extensiva de inmuebles, viejos en su mayoría, de modo que quede libre una gran zona de terreno que permita planificar y construir una nueva serie de edificios, calles y espacios libres.
Rojas	2004	La recuperación urbana es el proceso mediante el cual se promueve el mejor uso en términos sociales y económicos de una zona urbana centra que padece de deterioro social, económico y físico e infrautilización de sus activos, edificios, suelo infraestructura o espacio público.

Fuente: Richardson (1975) y Rojas (2004).

Por su parte, la ley 9 de 1989 define los planes de renovación urbana como *“aquéllos dirigidos a introducir modificaciones sustanciales al uso de la tierra y de las construcciones, para detener los procesos de deterioro físico y ambiental de los centros urbanos, a fin de lograr, entre otros, el mejoramiento del nivel de vida de los moradores de las áreas de renovación, el aprovechamiento intensivo de la infraestructura establecida de servicios, la densificación racional de áreas para vivienda y servicios, la descongestión del tráfico urbano o la conveniente rehabilitación de los bienes históricos y culturales, todo con miras a una utilización más eficiente de los inmuebles urbanos y con mayor beneficio para la comunidad”*.

A pesar de la diversidad de definiciones, todas remiten al fenómeno del deterioro urbano, entendido como la pérdida de las capacidades óptimas de funcionamiento. Éste es el indicador de que la ciudad no ofrece condiciones de sostenibilidad. Este fenómeno puede ser de carácter físico, económico y social.

En las ciudades contemporáneas las operaciones de renovación urbana se han dirigido a la rehabilitación de barriadas estratégicamente situadas, que han experimentado procesos de deterioro y que sufren como consecuencia de esta renovación una considerable revalorización que se convierte en el principal motor de la actuación del capital privado y público, provocando desplazamientos de población. Esto sugiere un cambio cualitativo en cuanto a las operaciones de renovación desarrolladas en el siglo XIX, en la temprana sociedad industrial, donde la renovación era entendida como obras de rehabilitación y saneamiento de los barrios obreros, la apertura de vías de comunicación y el derribo de murallas.

No obstante el desarrollo histórico del término de renovación urbana, autores como David Wallace (1968) sugieren que el concepto debe ser sometido a un proceso de revisión y reevaluación crítica, teniendo en cuenta los pobres resultados en la planificación de los proyectos, lo que evidencia que han sido abordados como sumatorias de proyectos y no como programas definidos que los contengan.

Así mismo, han sido el resultado de presiones de la comunidad y de ciertos grupos económicos con marcados intereses en la recuperación de ciertas zonas, que no parten de una estrategia de ciudad, evidenciando la falta de comprensión del fenómeno urbano como sistema, ausencia de consensos en torno a los objetivos que se pretenden y poca comprensión de los efectos negativos a largo plazo. En palabras de Wallace (1968:249), *“we don't know very much about what we are doing, we are doing it anyway”*.

De esta forma, hay ausencia de una teoría adecuada para abordar la compleja realidad que significa la renovación urbana, a partir de la cual puedan plantearse objetivos múltiples. Esto implica la necesidad de una evolución de las teorías descriptivas usadas a teorías normativas. Esto implica que la renovación urbana como concepto y proceso de transformación de realidades urbanas complejas, debe ser entendida como gestión territorial multidimensional, trans-disciplinar en varios ámbitos.

En este contexto, la renovación urbana debe enfrentarse a retos y realidades complejas en las siguientes dimensiones:

- **Como Política Pública**, a partir de acciones en diferentes niveles (nacional, regional y municipal) de mediano y largo plazo, que respondan a las complejidades de las realidades de sectores en deterioro urbano, buscando mitigar los efectos de otras políticas y externalidades del entorno económico globalizado.
- **Como proceso de transformación y reordenamiento urbano** en los ámbitos físico, económico y social. No es solo una acción que se desarrolla sobre las estructuras físicas, puesto que reordenar los espacios conlleva a la localización de nuevos pobladores y con ello al desarrollo de nuevas dinámicas económicas urbanas. Como proceso de transformación social implica el surgimiento de conflictos entre el Estado y los particulares por el alcance del derecho a la propiedad y genera desafíos a las relaciones de vecindad y al mantenimiento del tejido social.
- **Como proyecto urbano**, que implica la puesta en práctica de instrumentos de gestión para la concreción de claros objetivos definidos, y como instrumento propiciador de nuevas dinámicas urbanas, introduciendo modificaciones en las formas de planificar y gestionar el territorio urbano.

Como se ha tratado de exponer en el presente capítulo, durante el último siglo primordialmente se han presentado diferentes fenómenos que han incidido sobre la transformación de las ciudades. De ellos, la globalización como fenómeno técnico y económico, es quizá, el más importante. Sus efectos se territorializan en las ciudades, produciendo territorios urbanos cada vez más *fragmentados*<sup>23</sup>, y cada vez, más complejas realidades. Esto ha llevado a nuevas formas conceptualizar los instrumentos de transformación territorial, con el fin de contrarrestar los efectos nocivos de la globalización.

---

<sup>23</sup> Término referido a lo expuesto por Axel Borsdorf en su texto “*Como Modelar el desarrollo y la dinámica de la ciudad latinoamericana*” (2003).

En este contexto, emerge el *proyecto urbano* de iniciativa público-privada, el cual, con adecuadas formas de planificación y gestión, así como el respaldo de políticas públicas en diferentes escalas, puede ser el motor dinamizador de nuevas formas de gestionar y transformar el territorio. La relevancia y posibilidades de aplicación a la realidad de Cali de estas formas de conceptualización del territorio urbano *posmoderno*, y de los instrumentos derivados, son el principal propósito de los siguientes capítulos, todo ello en la búsqueda de alternativas de acción para alcanzar propósitos múltiples en entornos de alta complejidad, como son las áreas en *decadencia*<sup>24</sup>.

---

<sup>24</sup> Referida a la *teoría de la decadencia*, que se explica como “*disminución de la renta en áreas centrales y con tendencia de esta disminución a hacerse acumulativa*”. Harry W. Richardson, *Economía del Urbanismo*, 1975. p. 145.

## **2. EL CASO DE CALI**

Con el propósito de poner en contexto la realidad actual del centro de Cali, así como los fenómenos urbanos que la originaron, el presente capítulo se ocupa de realizar una síntesis de los principales factores que han determinado su proceso de *decadencia*. Para ello, partiendo de los antecedentes de los procesos de gestión adelantados por varias administraciones municipales, prestando especial atención a los avances en materia de gestión para la RU de Cali a partir de los instrumentos que provee la ley 9/89 y 388/97, y el plan de ordenamiento territorial (POT), puesto en contexto de la evolución histórica del centro y de su proceso de deterioro, a continuación se exponen los principales aspectos y conclusiones derivadas de la DOCUMENTACIÓN DEL ESTADO DEL ARTE DEL PROCESO DE RENOVACIÓN URBANA DEL CENTRO DE CALI, que se encuentra desarrollada en el anexo 2 del presente documento.

Así mismo, el presente capítulo pretende realizar algunas reflexiones en torno a los impactos que ejercen los efectos de la globalización, la política pública territorial nacional y la política local en la transformación del centro de Cali, así como las implicaciones de la ausencia de sólidos procesos de *gestión público-privada* (GPP) que permitan abordar estas realidades.

### **2.1. PROCESO DE DETERIORO DEL CENTRO DE CALI**

El deterioro del centro de Cali se encuentra condicionado por eventos urbanos que determinaron su transformación, resultado de la superposición de políticas contradictorias, así como por eventos urbanos que no se abordaron eficazmente para generar las soluciones integrales que demandaban.

Los principales factores que han propiciado la transformación del centro de Cali, se resumen a continuación:

### **2.2.1. LOS PROCESOS EXPANSIVOS DE LA CIUDAD HACIA LA PERIFERIA**

Tal como se evidencia en el anexo 6 del presente documento, una superposición comparativa de las etapas de Cali, da cuenta de que la historia de su centro, es la historia misma de Cali. De esta historia hay que resaltar tres momentos destacables que propiciaron la transformación de la ciudad, y determinaron los procesos de deterioro del centro, tal como se puede evidenciar -en extenso- en el anexo 1 del presente trabajo (BREVE HISTORIA DEL DESARROLLO URBANO DE CALI):

El primer momento corresponde al periodo comprendido entre 1910 y 1915, propio de los cambios administrativos e institucionales que se sumaron a la llegada del ferrocarril del pacífico, con su eje férreo entre Buenaventura y Armenia, y su paso obligado por Cali. Con este evento se afianzó la ventaja de localización de la ciudad como integradora de los mercados locales, que se habían ido consolidando en las últimas décadas del siglo XIX con el crecimiento del comercio sobre el Río Cauca y el fortalecimiento del puerto fluvial de Juanchito y los mercados internacionales a través del Pacífico.

Estos cambios fueron suscitados a partir de la consolidación del Café como principal producto de exportación nacional y mayor motor de la economía, con lo cual se originó el desarrollo manufacturero y la acentuación de la división del trabajo que determinó la irrupción de clases emergentes de nuevos propietarios, generándose con ello un “boom” de la construcción entre 1926 y 1929 y un crecimiento poblacional acelerado que paso entre 1910 y 1915 de

13.765 a 19.820 habitantes en la cabecera municipal, y de allí a 57.306 habitantes en 1928.

El segundo momento corresponde a la implementación de la política de sustitución de importaciones, sucedida a partir de la reactivación económica iniciada en año 1933, con la cual se generó un creciente desarrollo industrial en el centro de la ciudad, hasta llegar a su cumbre en lo que se denomina el auge industrial del periodo comprendido entre los años 1944 a 1958.

Es durante éste periodo que la ciudad rebasa los límites del área del hoy centro de Cali, situación propiciada por el crecimiento poblacional motivado por los procesos invasivos y de ocupación ilegal de tierras hacia los costados orientales y sur orientales del casco urbano de la época, que tuvo como origen el atractivo que representaba Cali -como destino migratorio- por su crecimiento económico e industrial de la ciudad.

De esta forma se cruza por primera vez en cuatro siglos la frontera del corredor férreo, que por décadas había sido el límite urbano hacia el oriente. Durante ésta época, Cali pasa de una población de aproximadamente 180.000 habitantes en la década del 40 a 284.186 en 1951, y de allí a 637.929 habitantes en 1964<sup>25</sup>, según el censo del mismo año.

El tercer momento destacable en la transformación de la ciudad, corresponde a la realización de los VI Juegos Panamericanos de 1971, con el cual se construyeron gran número de equipamientos deportivos y se interviene gran parte de la malla vial de la ciudad. Esto motiva una tercera transición poblacional, a partir de la masiva llegada de población inmigrante de todo el suroccidente y pacífico colombiano, que le permitió pasar a Cali de una

---

<sup>25</sup> GONZALEZ MURILLO, Hernando. La Planificación y gestión metropolitana de las relaciones entre Bogotá y la Sabana, Desarrollo Urbano en Cifras No. 4. P CENAC. Bogotá, 1998.

población de 637.929 habitantes en 1964 a 991.549 en 1973. En consecuencia, los procesos expansivos de la ciudad se consolidan hacia el oriente y suroriente de la ciudad, llegando hasta los límites del Rio Cauca.

Resultado de los procesos expansivos de la ciudad hacia la periferia, el reemplazo de diferentes fragmentos de ciudad antigua por edificaciones emblemáticas de *estilo internacional* y el desplazamiento geográfico de las actividades funcionales, económicas, institucionales y financieras hacia el norte de la ciudad, entre otros factores, el centro tradicional de Cali inicia un proceso de deterioro físico, social y ambiental. Se extienden también las dinámicas económicas concentradas en el centro tradicional, apareciendo así una tendencia a la “*desespacialización urbana*”.<sup>26</sup>

Las condiciones de una ciudad monocéntrica con concentración de actividades administrativas, institucionales, comerciales y de oferta de servicios -como es el caso de Cali hasta los años 50- derivaron en un fenómeno de desplazamiento interno progresivo de la actividad residencial desde el área del *monocentro* hacia zonas alejadas del oriente, occidente y sur, siguiendo este proceso de desocupación gradual de la vivienda.

El centro fue paulatinamente abandonando por los residentes. La vivienda se fue desplazando a la periferia urbana, siguiendo la tendencia de buscar la *ciudad jardín*, y las supuestas mejores condiciones de habitabilidad, pues estaba siendo devorada progresivamente por el “*carcoma urbano*”<sup>27</sup>, evidenciado en la sustitución de las casas familiares, por edificios de usos comerciales e institucionales.

Las áreas al interior del casco urbano tradicional, sufren un proceso de vaciamiento del uso residencial familiar que paulatinamente es sustituido por

---

<sup>26</sup>BARBERO, Jesús Martín, Pre-textos, Tercer Mundo editores, Santafé de Bogotá –Colombia- 1993.

<sup>27</sup> ROSSI, Aldo, La Arquitectura de la Ciudad, Editorial Gustavo Gili 10ª edición, Barcelona –España-1999.

usos comerciales principalmente y de vivienda de inquilinato, proceso coadyuvado por los procesos de degradación social progresivo, con sus consecuentes problemas de inseguridad, asociados a la informalidad de las actividades económicas y presencia de actividades ilícitas, como ventas de psicoactivos, secundados por el impacto de presencia de bodegas de reciclaje, localizadas principalmente en los barrios El Calvario y Sucre.

Como se observa, los tres momentos aquí expuestos (la llegada del ferrocarril del Pacífico, el acelerado proceso de industrialización y desindustrialización en un corto lapso de tiempo, así como la realización de los VI Juegos Panamericanos), propiciaron un acelerado crecimiento poblacional de Cali, resultado de que la ciudad atrajo gran número de población, principalmente del suroccidente colombiano, lo que se tradujo en un acelerado crecimiento urbano.

Cada uno de los tres momentos planteados produjo efectos en la transformación urbana de Cali, e introdujo nuevos elementos a las complejidades preexistentes, puesto que con el proceso de crecimiento poblacional acelerado que acompañó cada momento, la ciudad tuvo que enfrentarse a nuevas dimensiones y nuevas necesidades de planificación de la ciudad, a las que en el periodo precedente no había enfrentado.

Los dos primeros momentos, si bien podrían ser entendidos por una parte como lapsos de auge del desarrollo urbano de la ciudad, deben ser también entendidos en las consecuencias en que se derivaron, atrayendo un gran número de población que la ciudad no estaba preparada para albergar, lo que se tradujo en ocupación informal del territorio peri-urbano de la época, lo que en el caso del segundo momento es aún más dramático, teniendo en cuenta que los procesos de auge industrial, y posteriormente de desindustrialización, se produjeron en menos de 50 años.

Esto propicio en una primera sub-etapa un acelerado proceso de crecimiento poblacional y urbano (durante la industrialización), y posteriormente, el abandono de gran parte de la infraestructura física de la industria en el centro de la ciudad, con el consecuente deterioro físico urbano, condición en la que permanecen a la fecha, especialmente en los barrios San Nicolás y Sucre.

### **2.2.2. PROCESOS EXPANSIVOS DE USOS COMERCIALES INTENSIVOS AL INTERIOR Y EXTERIOR DEL CENTRO:**

A pesar de la urbanización periférica iniciada sobre los años 40, fuera del casco urbano tradicional, el centro mantuvo su rol urbano institucional, comercial y financiero en la ciudad, condición que permanece hasta la fecha, puesto que los desarrollos sobre la periferia poseen usos principalmente residenciales, sin presencia de centralidades representativas, que hayan descentralizado los usos institucionales y financieros.

En consecuencia, dadas las condiciones de acelerado crecimiento demográfico, de una ciudad que triplicó su población en menos de tres décadas, la demanda de áreas disponibles para comercio y servicios se incrementó en el centro tradicional, y con ello, la presión sobre el valor del suelo que finalmente terminó por expulsar la vivienda familiar del centro, especialmente sobre las áreas más cercanas al centro histórico.

Los ejes del desplazamiento de las actividades comerciales, han correspondido a los corredores viales de transporte público, asociados principalmente a la entrada y salida de transporte público del centro, como lo muestra el plano de “EJES Y BORDES SOBRE LOS QUE AVANZA LA CENTRALIDAD” del estudio denominado “Política de Renovación Integral para la centralidad de Santiago de Cali” y el plano de “PROCESO DE

EXPANSIÓN DEL CENTRO TRADICIONAL” de los estudios de formulación del plan parcial de renovación urbana del barrio San Nicolás, que se encuentra en el Anexo 3 del presente documento.

Sobre dichos ejes viales, se intensificaron los procesos de subdivisión predial y se incrementó el valor del suelo. Esto lo evidencia en PLANO DE ISOPRECIOS DEL SUELO, de los estudios de formulación del plan parcial de renovación urbana del barrio San Nicolás, como se observa en el Anexo 4.

Así mismo, los procesos de intensificación de usos del suelo han estado directamente relacionados con las obras civiles ejecutadas al interior del centro, con motivo especialmente del ingreso de transporte público, como lo evidencia una comparación, en cuatro décadas, de las intervenciones viales del centro, con el proceso de transformación de los usos del suelo (Ver Anexo 5).

### **2.2.3. INTERVENCIONES URBANAS PARA LA MODERNIZACIÓN REALIZADAS SECTORIALMENTE**

Durante la segunda mitad el siglo XX, con motivo de la consolidación de una ciudad moderna propiciada principalmente por el crecimiento industrial en el periodo comprendido entre los años 1944 y 1958 y posteriormente por la realización de los VI Juegos Panamericanos (1971), fueron realizadas en el centro tradicional de Cali varias obras civiles de tipo vial, que buscaban proveer de la infraestructura suficiente a la ciudad creciente que se ensanchaba hacia el sur y oriente, fruto principalmente del vertiginoso crecimiento poblacional y urbano, que con motivo del citado periodo de crecimiento industrial, atrajo un intenso proceso de inmigración durante esa década. Fueron entonces adelantadas obras que tuvieron un importante impacto en la

estructura urbana del centro y que determinaron su rol para las épocas postreras.

A partir del plan vial adoptado mediante la Resolución 29 de julio de 1959, expedido por la Junta de Valorización, fueron desarrolladas un buen número de obras civiles determinantes para el centro, en las que se destacan para la década del 60, las ejecuciones del denominado “Anillo Central” y el denominado “Plan muelas”.

En el primero (Anillo Central), fueron desarrolladas obras en las que se destaca la ampliación de la Calle 15 entre carrara 1 y carrera 15, denominada también “Avenida de las Ciudades Confederadas” (1960), tramo que sirve hoy de troncal del SITM; ampliación de la Calle 5 entre Avenida Colombia y carrera 14E a la altura del Colegio Santa Librada (1962 -1966), la cual a pesar de las fuertes protestas que ocasionó, fue terminada en 1966, dejando consigo la ruptura del centro histórico, traducido en fragmentación y aislamiento de algunas partes, que sería recordado años más tarde como uno de los episodios más dramáticos de la desaparición de parte importante del patrimonio antiguo; rectificación y mejoramiento de la carrera 1 entre calles 15 y 25 (1960) y la construcción de la glorieta del cruce de la carrera 1 con calle 15 (1960).

En la segunda (Plan Muelas), con el objetivo de proveer al centro de una oferta vial y realizar una regularización del espacio vial, se realizó la ampliación de la red interna del área incluida entre las calles 5 y 15 y las carreras 1a y 10, en pleno centro histórico, con lo que se dio inicio a la destrucción sistemática del tejido urbano del mismo.

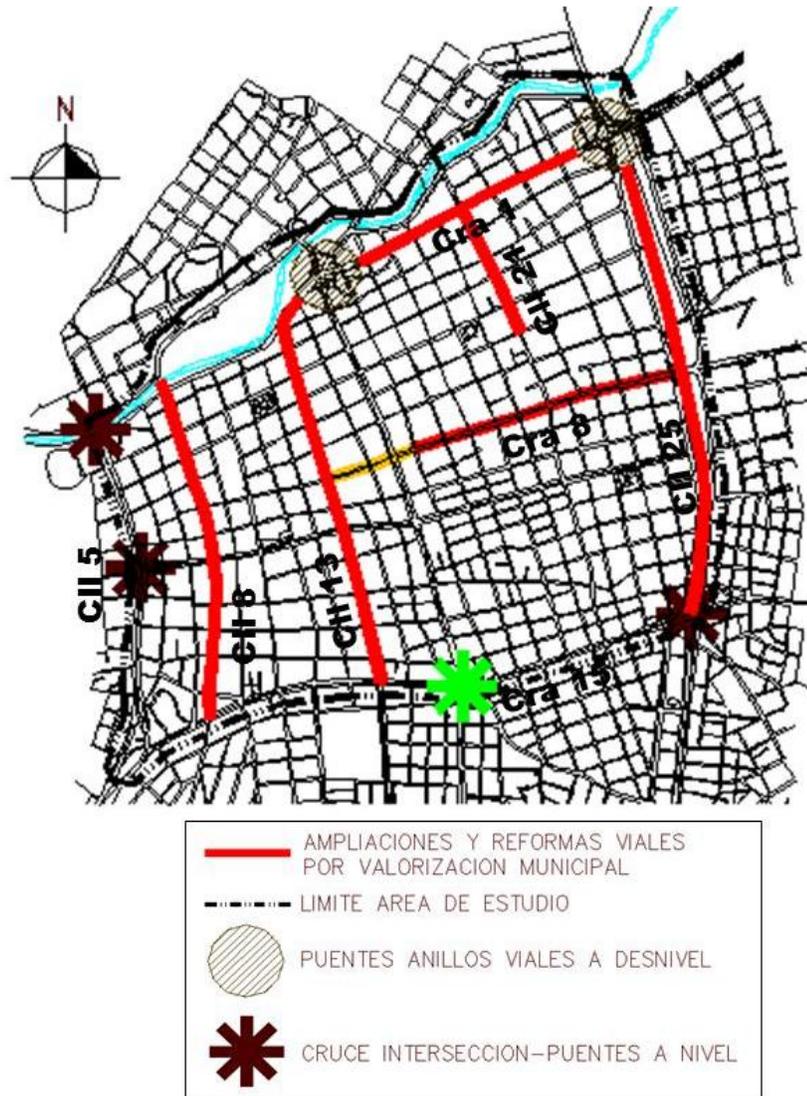
Otras intervenciones viales importantes realizadas al centro durante ésta década fueron las ampliaciones viales de la carrera 10, entre calles 5 y 15

(1960); carrera 5, entre calles 5 y 15 (1963) y de la calle 10, entre carreras 1 y 10.

Con la transformación de la Oficina de Planeación en 1969, fue adoptado también el Plan Vial del mismo año, que modificó el enfoque del plan definido por la Resolución 29 de julio de 10 años antes en 1959, expedido por la Junta de Valorización. Con base en éste plan, y ya sobre la década del 70, continuaron las ejecuciones, donde se realizaron obras como la ampliación y remodelación de la Calle 13 entre carreras 1ª y 15 (1974 y 1974), hoy convertida en una troncal del SITM. Este proyecto fue realizado con motivo de mejorar el tráfico sobre éste eje vial, y además de renovar el sector en el tramo comprendido entre las carreras 10 y 15, sobre los barrios El Calvario y San Pascual. Ésta fue la primea iniciativa construida de renovación urbana, realizada sectorialmente, de corte vial solamente.

Otras obras realizadas durante ésta década fueron el puente a nivel sobre el Río Cali entre la Avenida 2da Norte y la Calle 5 (1973), intersección de la carrera 1ª con calle 15 (1973), que incorporó un paso elevado frente a la Ermita con destino a la avenida de las Américas. Con este proyecto fue borrado el legado de la propuesta inicial de Wiener y Sert, que había contemplado el eje directo y arborizado en forma de “bulevard” entre la Estación del Ferrocarril y la Ermita. Se realizó también la construcción de la intersección a desnivel de la carrera 1ª y la calle 25 (1973); ampliación de la calle 25 entre carreras 1ª y 15 (1972); ampliación de la carrera 1ª entre 15 y 25 (1972); ampliación carrera 8ª entre calles 15 y 25 (1972); ampliación vial de la calle 8ª entre Avenida Colombia y carrera 15 (1978); ampliación calle 21 entre carreras 1 y 6 (1976) y ampliación de la carrera 8 entre calles 13 y 15 (1977), entre otras. Todas estas obras fueron realizadas por el sistema de contribución de valorización, usado en Cali desde finales de los años 40.

OBRAS CIVILES REALIZADAS EN EL CENTRO DE CALI – DÉCADA 1970



Fuente: Estudio Diagnóstico para la Renovación Urbana integral del Área Central de Santiago de Cali (1997)

Ya sobre la década de los años 80, aun cuando las inversiones del Estado Municipal fueron focalizadas sobre el sector del oriente de la ciudad (Distrito de Aguablanca), con motivo de la ejecución del Plan 450 Años de Cali (1986) fue implementado el Programa de Recuperación del Centro, que consistió en la realización de obras para la peatonalización y articulación de los diferentes sitios de interés patrimonial e histórico del centro. Fueron peatonalizados

entonces, los ejes de las calles 11 y 12 entre carrera 4 y la Avenida Colombia, y fue intervenida la Plaza Caicedo, Paseo Bolívar y Plazoleta del Correo.

Así mismo es iniciado por parte de las Empresas Municipales de Cali el proyecto de recuperación del Río, siendo construidos 2 colectores marginales paralelos. Se inicia la recuperación de la rivera erosionada, y es realizado el amoblamiento urbano a lo largo del Río Cali, mediante el cual su área de protección fue dotada de sillas e iluminación (1986), con miras a convertirlo en un parque lineal.

Si bien estas intervenciones han sido consideradas como un acierto para la recuperación del centro, no puede decirse lo mismo de las demás, como lo fueron la continuación de la ejecución del Plan Muelas, iniciado en la década del 60, con el cual la paramentación histórica del centro desaparecieron para siempre. Tampoco fueron acertadas las ampliaciones viales de la calle 10 entre carreras 10 y 20 (1989), calle 25 entre carreras 8 corredor férreo (1988), calle 8 entre carreras 10 y 15 (1987) y la intersección vial a desnivel de la calle 5 con 15, que contempló un puente elevado sobre la calle 5 y hundimiento de la carrera 15.

Sobre la década del 90, fueron ejecutadas por el sistema de cobro por valorización diferentes intervenciones sobre el centro de Cali, que en su mayoría hacen parte del Plan Vial de Tránsito y Transporte de Cali, adoptado en 1993 (Acuerdo Municipal No. 13), y el cual fue posteriormente acogido por el POT vigente. De ellas se destacan para el centro las ampliaciones viales de la Calle 9 entre carreras 10 y 15 (1993), carrera 10 entre calles 15 y 25 (1995 – 1997), carrera 5 entre calles 14 y 25 (1992 – 1997), calle 21 entre carreras 1 y 23 (1993 – 1997) y calle 10 entre carreras 10 y 15 (1991). Así mismo fueron materializadas las obras de las intersecciones de la Avenida Colombia con Calle 5 (1996 – 1997), que contempló la construcción de un puente elevado

sobre el Río Cali, acompañado del semi-hundimiento de la Avenida Colombia 5ª; la intersección de la Calle 25 con carrera 15 (1997) y el puente elevado de la calle 5 con carrera 19, acompañado con la liberación de nueva oferta de espacio público (Plazoleta mercurio).

OBRAS CIVILES REALIZADAS EN EL CENTRO DE CALI – DÉCADAS 60 A 90



Fuente: Estudio Diagnóstico para la Renovación Urbana integral del Área Central de Santiago de Cali (1997)

En lo transcurrido del nuevo siglo (años 2000 y 2011), se han ejecutado 2 principales programas de obras civiles que han impactado la estructura urbana del centro: el primero corresponde a la ejecución de las obras para la operación de Sistema Integrado de Transporte Masivo – SITM - MIO, a partir del cual han sido intervenidas las calles 15 y 13 (2006) y las carreras 1 y 15 (2005 – 2006), generando en algunos tramos una contribución a los proceso de deterioro del centro, con ampliaciones viales como la de la carrera 15 entre calles 13 y 15, que dejaron a su paso solo “culatas”, perdiéndose con ello la posibilidad de ser detonantes de la renovación del barrio San Pascual.

El segundo grupo de obras corresponde al paquete de obras civiles adoptado por el Concejo Municipal para ser cobrado mediante el sistema de Valorización en 2008, denominado “21 Megaobras”, cuyos planteamientos contemplaron la realización de obras complementarias para la operación del SITM, dando continuidad a la ejecución del Plan Vial del año 1993, sobre el cual se justificaron también gran parte de las obras construidas durante la década del 90.

En el Paquete de las 21 Megaobras de 2008, se incluyó para el centro de Cali, solo el hundimiento de la Avenida Colombia entre calles 5 y 13, el cual corresponde a un viejo proyecto, que además había sido cobrado en el paquete de obras de Valorización de 1996, pero no ejecutado por falta de presupuesto. A éste, se le realizó una ampliación del alcance, pasando de una intervención entre calles 10 y 13 en el proyecto diseñado en 1996, a una intervención entre las calles 5 y 13, ejecutada en 2011. También fue incluida la “Plazoleta de la Caleñidad”, un proyecto de nueva oferta de espacio público, cultural y parqueaderos, ubicado frente al Centro Administrativo Municipal – CAM, en el área de influencia directa del centro.

Estas intervenciones han consolidado el modelo monocéntrico del territorio urbano, la cual ha aparecido de forma recurrente y como un factor común en todos los planes viales anteriores.

Las obras civiles que hicieron parte del plan vial de 1959, y especialmente el paquete de obras denominado “Anillo Central”, son las que definieron la delimitación del centro para los años postreros. El planteamiento inicial correspondía a una serie de pares viales sobre los bordes: carrera 1a y 3ª, carreras 14 y 15, calles 4 y 5 y calles 24 y 25, no concretado en su totalidad, pero que le dejó urbanísticamente al centro un sistema jerarquizado, con unos bordes totalmente definidos.

Es a partir de ellas que podemos reconocer el centro tal como lo hacemos hoy, puesto que fueron las que determinaron los bordes urbanos que hoy se conocen. Sin embargo, estas acciones son las que mayor impacto tuvieron sobre el centro, propiciando también el deterioro de dichos bordes, pues se trató de intervenciones netamente viales que no contemplaron acciones integrales sobre las áreas de influencia.

Las principales críticas de estudios posteriores, han sido que, dichas obras, correspondieron a intervenciones sectoriales que priorizaron el uso del automóvil, influenciados en gran medida por los postulados del Congreso Internacional de Arquitectura Moderna CIAM, desconociendo aspectos esenciales del centro como su patrimonio histórico y el espacio público para el uso y disfrute del peatón

En consecuencia han dejado un centro, cuyos diferentes sectores han quedado *fragmentados*, lo que ha facilitado la marginación de algunas áreas que han quedado excluidas de las dinámicas económicas, y otras en donde las condiciones de habitabilidad se han vuelto insostenibles.

Así mismo, fue consolidado un modelo urbano monocéntrico de la ciudad, propiciado como resultado de las intervenciones viales de la segunda mitad del siglo XX, y afirmado mediante las intervenciones viales de principios del siglo XXI. Esto ha sido uno de los principales factores de deterioro del centro, puesto que sigue siendo el centro de las actividades estatales, institucionales, financieras y comerciales, que mantienen los costos del suelo con valores superior a las áreas periféricas, lo que hace inviable cualquier intento de retorno del uso residencial.

Teniendo en cuenta que hasta la llegada del ferrocarril a principios de siglo a Cali, a pesar de su antigüedad no había sido más que una simple aldea, las

ideas modernistas y desarrollistas aparecían como apropiadas para justificar el anhelo colectivo de romper con el pasado y marcar así una diferencia para los tiempos venideros.

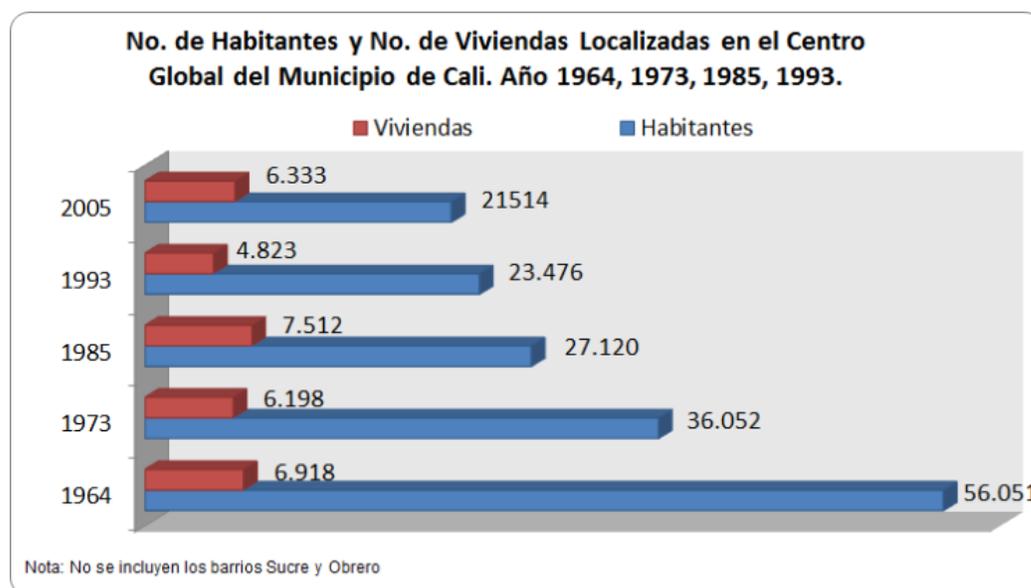
Dentro de otras obras ejecutadas de forma sectorial para el centro de Cali, se encuentra también la construcción del Palacio de Justicia, siendo la intervención más importante realizada para dar inicio a la renovación urbana del centro. Esta fue realizada en los predios de la antigua Galería Central, que con motivo de un proceso de descentralización espacial de las ofertas de alimentos, había sido demolida en 1970, en las vísperas del inicio de los Juegos Panamericanos de 1971. Este lote había sido también el Matadero Municipal en el siglo anterior.

Sin embargo, por tratarse de una intervención puntual de una sola manzana, sin considerar el contexto en deterioro y de las razones que lo generan, el palacio de justicia de Cali es hoy un edificio institucional en medio de un entorno deteriorado, en donde las condiciones de delincuencia, prostitución, venta y consumo de drogas y ventas de la antigua galería de mercado en el espacio público, todavía persisten, pues ya habían adquirido sus propias dinámicas, no susceptibles de ser modificadas con la aparición del nuevo equipamiento institucional de justicia.

#### **2.2.4. PÉRDIDA DE RESIDENTES:**

En sentido inverso a los procesos de crecimiento poblacional de la ciudad durante el Siglo XX, se encuentra el comportamiento poblacional del área del centro tradicional de Cali, la cual muestra una creciente pérdida de población, en contraste a los procesos expansivos de la ciudad.

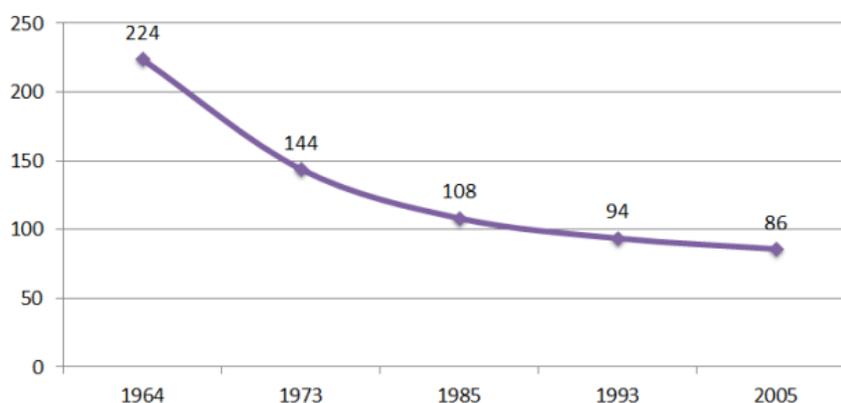
De esta forma, el comportamiento poblacional del centro muestra un decrecimiento que entre 1964 y 2005 paso de tener 56.051 habitantes en 6.918 viviendas, a menos de la mitad, con 21.514 y 6.333. La reducción no sustancial del número de viviendas corresponde a la proliferación de la vivienda tipo inquilinato, dirigida a la población de bajos ingresos que como única opción pueden pagar a precios de 2011 entre \$3.000 y \$5.000 pesos por noche, y que corresponde a una de las pocas opciones de vivienda en la ciudad a ese precio, con costos solo comparables con ofertas en áreas de invasión, como el Jarillón del Río Cauca.



Fuente: Censos de Población, Anuarios estadísticos, Cali en Cifras.

De la misma forma, la densidad de población habitantes por hectárea ha ido decreciendo, pasando de 224 Hab/Ha en 1964, a 86 Hab/Ha en 2005.

**Densidad de Población (hab/ha) del Centro Global, a partir de Censos de Población de 1964, 1973, 1985, 1993, 2005.**



Nota: No se incluyen los barrios Sucre y Obrero

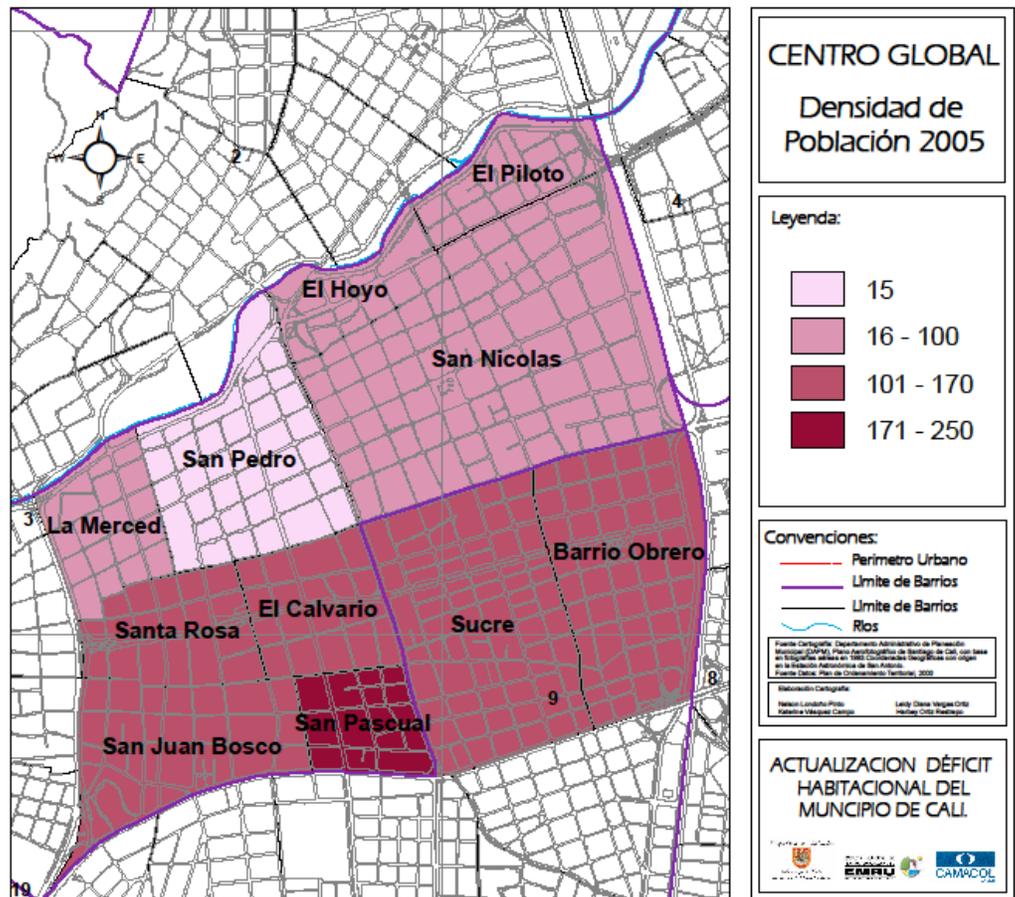
Fuente: Censos de Población, Anuarios estadísticos, Cali en Cifras.

Los barrios del centro tradicional que muestran una mayor pérdida de población corresponden a los barrios históricos y patrimoniales de la ciudad (San Pedro, La Merced), así como el primer barrio industrial de la ciudad, que por haber sido el lugar de asentamiento de las principales actividades económicas e industriales de la ciudad, especialmente durante el siglo XX, corresponden a los más afectados por el fenómeno de pérdida de población.

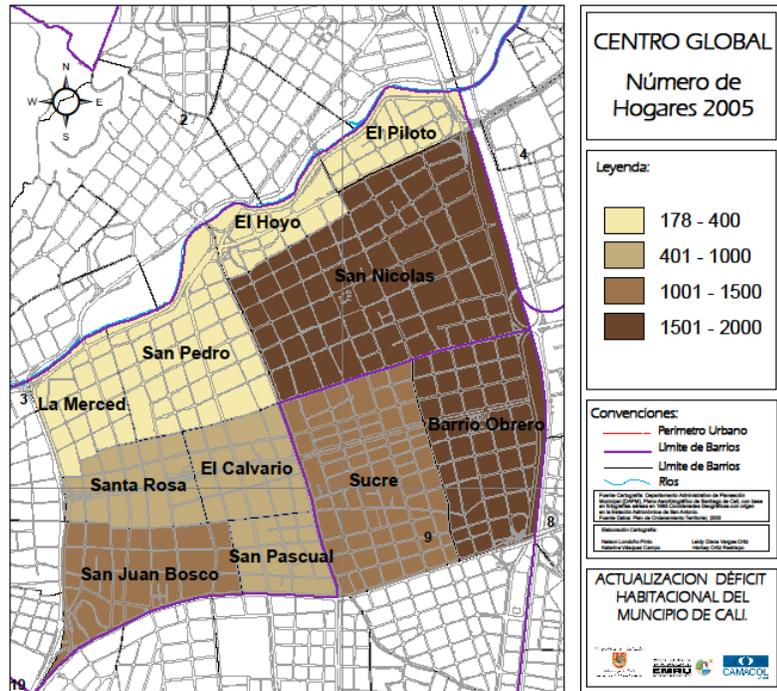
No obstante, barrios como San Nicolás, en el cual, a pesar del crecimiento industrial de los periodos comprendidos entre 1933 y 1845 y de allí a 1958, ha logrado sobrevivir, con una densidad entre 16 y 100 habitantes por hectárea, y un número de hogares que oscila entre 1.500 y 2.000, uno de los más altos para el centro, según el censo de 2005.

Otros barrios como Santa Rosa, El Calvario, San Bosco, Sucre y Obrero, por haberse encontrado en posiciones geográficas menos favorecidas para el crecimiento comercial o industrial del siglo XX, han podido permanecer con mayores condiciones de habitabilidad, manteniendo aún una densidad que

oscila entre los 101 y 170 habitantes por hectárea, y un número de hogares que varía de la siguiente forma: para los barrios Santa Rosa, Calvario y San Pascual, se encuentran en un rango entre los 400 y 1.000 hogares (2005); para los barrios San Juan Bosco y Sucre se encuentra en el rango de 1.000 a 1.500 hogares; y para el barrio Obrero, ubicado en el rango de los 1500 a 2000 hogares.

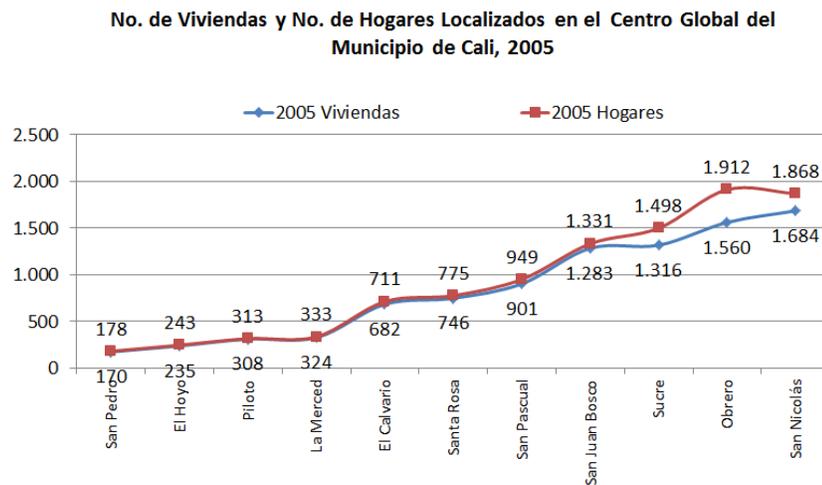


Fuente: “Actualización del déficit habitacional del Municipio de Cali”, 2007



Fuente: “Actualización del déficit habitacional del Municipio de Cali”, 2007

Por otra parte, los barrios de mayor presencia de vivienda tipo inquilinato corresponden a los barrios de El Calvario, San Pascual, San Bosco, Sucre, Obrero y San Nicolás, aspecto que ha contribuido al deterioro del centro.



Fuente: Censos de Población, Anuarios estadísticos, Cali en Cifras.

Los procesos de vaciamiento del uso residencial del centro de Cali, si bien han constituido uno de los factores de transformación, no constituyen una de las principales causas de deterioro, puesto que son en sí mismos una consecuencia y no una causa del detrimento físico y social, originado como consecuencia de las externalidades derivadas de la industrialización y desindustrialización del centro, consolidación de un modelo urbano monocéntrico, y la concreción de obras públicas bajo criterios sectoriales, sin una visión de integralidad de ciudad.

A este respecto, vale la pena aclarar que el modelo territorial monocéntrico consolidado en Cali, propiciado por la concentración de usos estatales, institucionales, culturales y financieros, favoreció la consolidación de un hábito de compra en el centro de la ciudad, generando a su vez la concentración y crecimiento de las áreas comerciales. Dicho fenómeno de concentración comercial, no ha podido ser contrarrestado por otras áreas comerciales, a pesar del nacimiento de nuevas, pero incipientes centralidades, que no representan competencia para el centro en materia de accesibilidad ni precios populares. Por el contrario, la operación del SITM – MIO ha reforzado la condición monocéntrica de Cali, y ha facilitado el acceso al centro.

En consecuencia, la presión de las zonas comerciales sobre áreas de vivienda familiar en los barrios San Pedro, La Merced, San Nicolás y parte de Santa Rosa, es decir, sobre las áreas del costado norte de la carrera 10, fue propiciando un incremento del valor del suelo y de los arrendamientos, así como fue generando unas condiciones poco favorables para la permanencia de los residentes, expresado en ruido, ocupación del espacio público e inseguridad, lo que originó el abandono del centro por parte de sus residentes, para buscar la periferia.

Por otro lado, los barrios del costado sur de la carrera 10 (El Calvario, Sucre y San Pascual principalmente), además de la pérdida de residentes en vivienda familiar, sufrieron también una transformación del tipo de vivienda (al menos en un segmento de la misma), que se transformó en vivienda de inquilinato. Éste fenómeno fue propiciado por la necesidad de cierto segmento poblacional de acceder y permanecer en áreas cercanas al centro tradicional, a fin de trabajar en labores de reciclaje, ventas ambulantes, prostitución, y usos asociados. Esto evidencia que gran parte de la vivienda familiar del centro fue desplazada hacia la periferia, una parte de la cual fue sustituida por vivienda de inquilinato.

#### **2.2.5. LOCALIZACIÓN DE ACTIVIDADES ECONÓMICAS Y SOCIALES DE GRAN IMPACTO EN EL CENTRO:**

El barrio El Calvario, localizado en un sector que otrora fuera el Matadero Municipal y posteriormente la Galería Central, en lo que antiguamente fue la salida de Cali hacia Popayán y límite por siglos de la ciudad, es uno de los sectores más degradados de la ciudad.

Además de los factores antes descritos, se suma la proliferación de bodegas de reciclaje de material sólido, principalmente sobre los barrios El Calvario y Sucre, fruto principalmente de los procesos de crecimiento del sector servicios que tuvo su consolidación sobre el año de 1964, a partir del cual se da inicio a una fuerte producción de material reciclable proveniente de los desechos de las instituciones, empresas de servicios y sector financiero alojados sobre el barrio San Pedro principalmente, coadyuvado por el entorno en deterioro causado por la permanencia durante décadas de la Galería Central, ubicada en la manzana del hoy Palacio de Justicia

El crecimiento de número de bodegas de reciclaje en el centro, se dio principalmente sobre el entorno inmediato de la antigua Galería, uso que ha permanecido sobre el espacio público (carreras 9 y 10 entre calles 13 y 15, y calles 13A y 14 entre carreras 9 y 10), a pesar del cambio normativo establecido por POT de Cali en el 2000, que restringe su permanencia al interior del centro.

Las ventas informales sobre el espacio público de comestibles, que hoy sustituyen la galería de antaño ubicada en la manzana del Palacio de Justicia, permanecen en el entorno inmediato debido a que la demanda hoy persiste, ya que éste sector (carrera 10 entre calles 10 y 15), sigue siendo el lugar de abastecimiento de gran parte de la población rural de Cali, proveniente de los corregimientos de Felidia y El Saladito, La Elvira, La Castilla y Montebello, principalmente, ubicados en el área de influencia de la vía a Buenaventura.

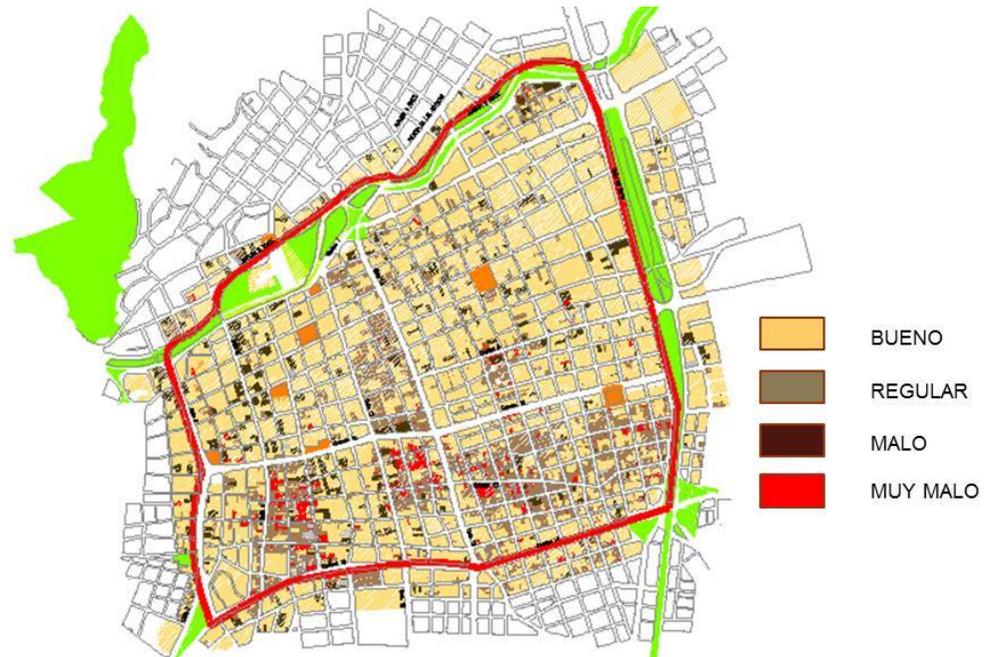
Dicho fenómeno, sumado a la ausencia de una drástica intervención municipal que controle la informalidad asociada a éste hecho, ha permitido la permanencia y consolidación del mismo, lo cual ha favorecido también a la permanencia de otros usos informales como las bodegas de reciclaje, con el deterioro asociado que conllevan.

Las consecuencias asociadas a la proliferación de bodegas de reciclaje, coadyuvado por la permanencia de una galería informal sobre el espacio público, corresponden al incremento de venta y consumo de estupefacientes, invasión del espacio público, incremento de la delincuencia común y organizada en el centro, pérdida de población y vivienda familiar, inseguridad, deterioro físico y urbanístico de los sectores, entre otros.



El principal borde que ha detenido ésta degradación hacia el costado norte del centro ha sido la carrera 10. Sin embargo, los procesos de degradación y proliferación de estos usos, que permanecen en la completa informalidad, corresponde al eje de la carrera 12, hacia oriente y occidente del centro, lo que ha producido un proceso de deterioro urbanístico que se refleja en el estado de las edificaciones de las áreas del costado sur de la carrera 10 (barrios El Calvario, Sucre y San Pascual).

## PLANO DE ESTADO DE LA EDIFICACIONES DEL CENTRO GLOBAL



Fuente: Estudio Diagnóstico para la Renovación Urbana integral del Área Central de Santiago de Cali (1997)

La permanencia de bodegas de reciclaje en los barrios de El Calvario, Sucre y San Pascual principalmente, obedece a que el centro tradicional del Cali produce aproximadamente el 80%<sup>28</sup> del material reciclable de la ciudad, lo que las hace altamente rentables, coadyuvadas por la falta de control municipal y tributaria, debido a la informalidad en la que permanecen, lo que estimula aún más su permanencia, acompañadas de otras actividades informales y delincuenciales como la venta de psicoactivos .

Cabe resaltar que los sectores con mayor actividad de reciclaje del centro (barrios de El Calvario, Sucre y San Pascual), son los de mayor deterioro físico y social, razón por la cual no han sido objeto de presión por parte del sector inmobiliario de la ciudad. Esto se traduce en que los valores del suelo son

<sup>28</sup> Porcentaje establecido por el estudio de formulación del plan parcial de renovación urbana de los barrios El Calvario y Sucre II, 2008.

sustancialmente inferiores a los que han llegado a obtener las áreas del centro histórico y las áreas comerciales conexas. Esto explica la permanencia de dichos usos de reciclaje.

#### **2.2.6. PROCESOS DE DESINDUSTRIALIZACIÓN DEL CENTRO:**

Entre los años 1958 a 1970, la ciudad vive un periodo de desaceleración de la actividad industrial, la cual había tenido su génesis décadas atrás con el desarrollo de varios eventos que determinaron su desarrollo y posterior apogeo entre los años 1944 y 1958.

El proceso de desindustrialización del centro se concreta en varios momentos del desarrollo urbano de Cali:

El primero se da durante el auge de la industrialización de la ciudad, entre 1945 y 1958, suscitado tras la implementación de la política nacional y latinoamericana de sustitución de importaciones que había iniciado décadas atrás, pero que solo pudo concretarse en verdadero auge durante éste periodo.

En este periodo se sucedió un proceso de creación y alojamiento de nueva industria al interior del hoy centro tradicional, especialmente en el barrio San Nicolás<sup>29</sup>, sitio que por haber sido el borde de la ciudad, había sido el lugar de asiento de la primera industria de la Cali a partir de la década de los años 20 con la llegada del ferrocarril.

Con el fenómeno de sustitución de importaciones, se favoreció la fundación de nuevas empresas industriales que se fueron alojando de forma paralela al el eje

---

<sup>29</sup> Durante éste periodo fueron fundadas empresas industriales en el centro tradicional de la ciudad (hoy barrio San Nicolás) que hoy permanecen, tales como Café “Águila Roja”, “Galletas Noel”, “Tecnoquímicas”, entre otras.

del corredor férreo a Palmira sobre la carrera 8, la carrera 1ª y la avenida 6ª, que se convertía en la carretera a Yumbo.

Esto se hizo buscando una localización más adecuada a las lógicas del transporte de mercancías en torno al ferrocarril y los ejes viales regionales, y buscando la ubicación en sitios donde el costo del suelo representara costos menos onerosos que el centro tradicional, teniendo en cuenta que con el fortalecimiento del sector terciario, los costos de la tierra del centro se hacían cada vez más altos y menos factibles de sostener para las empresas industriales. Éste fenómeno se prolongó hasta el periodo de desaceleración industrial de la ciudad (1958 – 1970), en el que fueron también fundadas nuevas industrias, pero sobre el eje Cali – Yumbo.

De esta forma, muchas industrias que estaban localizadas en el hoy centro tradicional, optaron por salir del mismo, con destino a la hoy comuna cuatro, sobre los ejes del corredor férreo a Palmira (carrera 7), la carrera 1ª y carrera 5ª, como es el caso de “Gaseosas Postobón”, antes localizada en la carrera 15, entre calles 2ª y 3ª, o la “Calcetería Mariella, antes localizada a una cuadra del Parque Caicedo, la cual fue trasladada a la carrera 8 entre calles 31 y 32, entre muchas otras.

En este punto vale la pena aclarar, que el incremento del valor del suelo del centro por el crecimiento del sector terciario, solo afectó a la industria alojada en lo que se conoce hoy como el centro tradicional de la ciudad, ubicado entre las calles 5 y 13 y las carreras 1ª y 10, haciéndola inviable financieramente, lo que no sucedió con la industria alojada fuera de dicho perímetro, parte de la cual permanece hoy, como es el caso de Tecnoquímicas, Good Year y JBG, ubicadas en el barrio San Nicolás, entre otras.

El segundo momento crítico del proceso de desindustrialización del centro corresponde al periodo de desaceleración industrial de los años 1958 a 1970, fruto del descenso de los precios externos del café, de la disminución del ingreso de divisas al país y de la capacidad de importar materias primas y equipos. Sin embargo, como consecuencia de las políticas proteccionistas del mercado interno que permitieron el ingreso de capital extranjero, se propició la instalación de nuevas empresas industriales en Arroyohondo Yumbo (1956) y posteriormente en la Zona franca “Manuel Carvajal” en 1974.



Este fenómeno fue suscitado por la reasignación de compras del sector azucarero provenientes de Norteamérica, consecuencia de la suspensión de compras de Estados Unidos a Cuba, con lo cual, en el Valle del Cauca se equilibró de alguna forma la tendencia a la desindustrialización, pero que para

el centro de Cali fue la consolidación de nuevas zonas industriales con las cuales no podía competir por precios del suelo ni por localización estratégica.

El tercer momento crítico para los procesos de desindustrialización del centro de Cali, corresponde al periodo de crisis del sector manufacturero producido entre 1974 a 1983, a partir del cual fueron clausuradas varias industrias textiles que habían tenido su origen entre el periodo de 1915 y 1930, pero que con el cambio de las políticas arancelarias del país, no pudieron ser competitivas con las mercancías importadas, fenómeno acentuado durante el periodo de apertura económica del año 1990 a 1995.

Para finalizar, el último momento que se constituyó en uno de los factores de desindustrialización del centro de Cali fue el cambio de enfoque dado a la normativa urbana del “*Plan Integral de Desarrollo de Cali – PIDECA*”<sup>30</sup> (1979), en el marco del cual se plantearon estrategias como la “*densificación*”<sup>31</sup>, con la cual se buscaba pasar de una densidad de 119 habitantes por hectárea en 1979 a 216 habitantes por hectárea en 2000, buscando para ello, propiciar la construcción de los lotes vacíos en áreas urbanizadas, y emprender planes de renovación urbana y vivienda popular en las áreas centrales de la ciudad.

En consecuencia, se generó el traslado de las áreas definidas para usos industriales a otros sectores de la ciudad, situación normativa en la que ha permanecido hasta el POT del año 2000, con la imposibilidad de localización de industria sobre el centro tradicional, que otrora fuera el sitio natural de localización de éste uso.

---

<sup>30</sup> Concejo Municipal de Santiago de Cali, Acuerdo 026 “por el cual se adoptan los principios generales que regirán el Plan Integral de Desarrollo del Municipio de Cali” (PIDECA), diciembre 12 de 1979.

<sup>31</sup> PIDECA (1979), Artículo 5.

Con esto, los procesos de salida de la industria del centro se acentuaron, quedando solo la industria asentada desde los años 40, y la acentuación de los procesos de abandono y deterioro de las edificaciones y zonas industriales de antaño, que así han permanecido ante la imposibilidad de generación de la vivienda social que planteó el PIDECA en 1979, así como la imposibilidad de que éstas áreas pudieran volver a insertarse en la dinámicas productivas de la ciudad, que habían pasado ya al sector terciario, priorizando el comercio y servicios, nuevo motor de la economía caleña.

Ante esta imposibilidad de las, otrora zonas industriales, de permanecer insertas en las dinámicas productivas de la ciudad, los procesos de subdivisión de la propiedad fueron acentuados por parte de los propietarios de la tierra, a fin de adecuarlos a las nuevas condiciones del mercado para el comercio (cambio de uso), especialmente sobre los ejes viales de mayor importancia para el transporte público, lo que en consecuencia coadyuvó a los procesos de deterioro, especialmente sobre el barrio San Nicolás.

### **2.2.7. AUSENCIA DE MODELOS DE *GESTIÓN PÚBLICO-PRIVADA* (GPP)**

El último factor identificado, corresponde a la ausencia de procesos de GPP que den respuesta a las tendencias de deterioro del centro. Esto es explicable a partir de no entender la gestión como parte integral de la planificación territorial. Ésta se ha visto como una fase que poco tiene que ver con la planificación.

El hecho que así lo demuestra, corresponde a que los proyectos de RU propuestos por el Municipio, desde la década de los 50 (con el plan de Wiener y Sert), pasando posteriormente por el proyecto para la renovación de los barrios del Hoyo y Piloto, y luego por los planteados en los años 90, se

concentraron en los aspectos de transformación física, sin mencionar los procesos de gestión para su concreción.

En el caso del proyecto para los barrios el Hoyo y Piloto, a pesar de haberse creado una entidad (ERUCALI) para la gestión y concurrencia del sector privado en dicho proyecto a principio de los 80, ésta se concentró en los aspectos físicos de dicho proyecto, desconociendo el modelo de gestión, lo que en consecuencia originó, el cierre definitivo de ésta entidad poco tiempo después, debido al fracaso en materia de gestión.

A pesar de que los proyectos planteados durante la primera década del siglo 21 (Proyecto Ciudad Paraíso) han planteado alternativas de GPP en el marco de la ley 388/97, éstos no han podido concretarse debido la falta de liderazgo del Municipio en éstos procesos, falta de confianza del sector privado en el sector público y la ausencia de consensos en torno a los objetivos buscados en la renovación.

En consecuencia, las demoras en la iniciación de los proyectos ponen en evidencia las debilidades de las administraciones municipales para emprender los procesos asociativos de capital combinado, mediante formas asociativas empresariales creativas, lo que en consecuencia ha generado, el aumento de los procesos especulativos del suelo en el centro, y con ello la acentuación del deterioro.

## **2.2. REFLEXIONES PARCIALES**

Las siguientes reflexiones parciales buscan resumir los impactos más relevantes -por escalas- que han incidido en la materialización de procesos de RU y de gestión público-privada, a la luz de las características analizadas en los puntos anteriores, y en especial, de

los factores que han propiciado el deterioro del centro de Cali y la DOCUMENTACIÓN DEL ESTADO DEL ARTE DEL PROCESO DE RENOVACIÓN URBANA DEL CENTRO DE CALI, presentada en el anexo 2:

#### **2.4.1. IMPACTOS DE LA GLOBALIZACIÓN EN LA TRANSFORMACIÓN URBANA DE CALI**

Cali no ha sido ajena a los efectos de la globalización y transformación de las ciudades, en donde la competitividad se volvió el principio fundamental de la planificación y gestión, y en donde el ánimo principal es hacer de las ciudades sitios atractivos para la inversión, en la competencia global entre urbes. A esta lógica se le suman las externalidades socio-territoriales de políticas macroeconómicas globales y fenómenos tecnológicos mundiales.

Ejemplos de esto en Cali son la llegada del ferrocarril en la década del 10, que facilitó la industrialización entre las décadas del 30 al 50, fruto de la política de sustitución de importaciones, implementada en toda Latinoamérica. En consecuencia Cali vivió un proceso de explosión demográfica y crecimiento urbano hacia la periferia suroriental entre las décadas del 50 al 70 y la salida de gran parte de la vivienda del centro.

Por otro lado se encuentra la desindustrialización de la década del 70 y su agudización tras la apertura económica de los 90, que en consecuencia generó un gran número de edificaciones industriales en desuso y deterioro.

Efectos como los descritos son la territorialización -a escala local- de externalidades derivadas de políticas económicas globales, que luego se tradujeron en políticas económicas nacionales.

Estas externalidades se manifiestan en el caso de Cali en procesos de *decadencia*, materializadas en forma de incremento del valor del suelo de ciertos sectores, tercerización de la economía (paso de usos industriales a de servicios), abandono de infraestructura industrial en desuso, deterioro social y físico de la plataforma urbana, pérdida de empleo, inseguridad, entre otros. El incremento del valor del suelo ha producido fuertes procesos de subdivisión predial, con los consecuentes procesos de deterioro, derivados de la imposibilidad de aprovechamientos más racionales del suelo.

De esta forma, ciertos sectores han ido quedando excluidos de las dinámicas funcionales de la ciudad, en intersticios marginados de las redes económicas, que son los que ameritan su intervención por medio de procesos de RU. Algunos de ellos fueron identificados en el POT.

Por el contrario, hay sectores que se han consolidado como piezas clave en las dinámicas funcionales y económicas de Cali, siendo los *territorios ganadores* en un contexto de *desarrollo desigual*. Este es el caso del centro tradicional, institucional y financiero (centro tradicional e histórico), el cual aún permanece interconectado activamente a un sistema de redes funcionales, al que también pertenecen las áreas residenciales periféricas, y unas nuevas centralidades que no tienen la misma fuerza del centro, en tanto que solo son de carácter comercial y de servicios, mas no institucionales.

Otros territorios ganadores corresponden a las áreas del peri-centro, como son los barrios de Granada, Versalles, Centenario, Peñón y Santa Mónica, que como resultado del deterioro del centro, han sido aprovechados por el sector inmobiliario para la inversión.

Las desigualdades manifiestas entre los sectores en *decadencia* y los sectores que permanecen activos, son explicables a partir de la capacidad de

permanecer insertos en las redes funcionales y económicas de la ciudad, en un entorno globalizado. Es decir, los sectores que desempeñan un *rol estratégico* (e inclusive único) en el sistema funcional y económico de la ciudad, que a su vez hace parte de un sistema global, han tenido una mayor oportunidad de permanecer activos. Por otro lado, los sectores que han perdido su capacidad de permanecer insertos en las dinámicas funcionales de la ciudad, como consecuencia de externalidades no contraladas por el Estado, son los que han entrado en deterioro.

A los anteriores factores de deterioro de una parte del centro, debe sumarse la interdependencia existente entre el grado de conservación de cada predio y los de su entorno. A este respecto Richardson afirma:

*“la calidad de las estructuras decae porque sus propietarios lo permiten. ¿Cómo llega esto a crear los barrios míseros? La razón está en la presencia de externalidades, o efectos de vecindad, que surgen en la proximidad de los edificios en el espacio. (...) Esto quiere decir que el propietario obtiene el rendimiento máximo de su finca si la submantiene mientras otras casas del área están bien mantenidas, y al contrario, recibe un rendimiento inferior si conserva a un nivel alto su finca en un área de decadencia.”*

Esto explica -por ejemplo- porqué en el centro de Cali, barrios como San Nicolás permanecen relativamente activos y en uso, comparados con barrios como El Calvario o Sucre. San Nicolás se ha logrado mantener inserto en las dinámicas económicas de la ciudad, a través de la consolidación de usos litográficos principalmente, lo que ha redundado en un relativo mantenimiento de sus edificaciones y vecindades. Contrario ha sucedido con los barrios El

Calvario y Sucre, cuyos antiguos usos comerciales, industriales y residenciales dejaron de estar insertos en las dinámicas funcionales.

En síntesis, la *decadencia* de una parte del centro urbano de Cali se relaciona directa o indirectamente (dependiendo del sector) con las externalidades de la globalización, especialmente en las consecuencias microeconómicas de fenómenos macroeconómicos, que se han territorializado en forma de deterioro urbano de algunas de sus zonas. Estos efectos rebasan en gran medida la capacidad de respuesta del Estado-Nación y Estado-Municipio, y en consecuencia, generan grandes incertidumbres para la gestión mixta que pretenda intervenir las áreas en deterioro.

#### **2.4.2. EFECTOS DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS NACIONALES EN LA RENOVACIÓN URBANA DE CALI**

Para comenzar se hace necesario aclarar que el territorio está permanentemente afectado por múltiples políticas públicas, que ejercen efectos de todo tipo. Esta parte del documento hará énfasis en la política pública territorial, en relación con otras, evaluando sus efectos y posibilidades para Cali en materia de RU.

Como es sabido, la política marco para la RU en Colombia se encuentra enmarcada principalmente en la ley de desarrollo territorial (ley 388/97) y algunos documentos CONPES, que en su desarrollo fueron expedidos.

La ley 388/97 estableció la posibilidad de participación del sector privado en proyectos de iniciativa pública de desarrollo territorial. Dicha posibilidad tiene el propósito de generar fuentes de financiación adicional a los recursos públicos, que permitan la concreción de los proyectos que requirieran los municipios.

Así mismo, contempla la implementación de mecanismos para la actuación conjunta y concertada del sector público con el sector privado, en los cuales se integre también, el componente de gestión urbana del suelo, para la concreción de actuaciones urbanas integrales.

Por su parte, los documentos CONPES expedidos en el marco de la citada ley, han buscado establecer algunos lineamientos y criterios para la gestión mixta. Se espera que con estos lineamientos pueda apalancarse el desarrollo de proyectos de RU en las ciudades colombianas.

De los CONPES se destacan tres frente al tema de RU: El CONPES 3260 de 2003 recomienda gestionar proyectos urbanísticos asociados a los sistemas de transporte masivos (SITM) que promuevan la renovación urbana, particularmente a través de la identificación, formulación e implementación de planes parciales. La importancia de éste CONPES para Cali se encuentra en que gran parte del centro en deterioro se encuentra sobre las áreas de influencia de corredores troncales SITM, lo que constituye una oportunidad para la RU del centro de Cali, así como una fuente adicional de recursos para la ejecución del SITM.

Por su parte el CONPES 3305 de 2004 establece varios lineamientos para impulsar la RU, con miras a atender la demanda de suelo urbano para vivienda social y optimizar las zonas consolidadas urbanas. De estos se destaca la creación de una línea especial para la gerencia de proyectos inmobiliarios de RU, con el propósito de facilitar la vinculación de gestores externos a los proyectos de este tipo, que generen confianza y faciliten su ejecución.

Finalmente el CONPES 3583 de 2009 establece *lineamientos de política y estrategias con el propósito de consolidar los instrumentos para la habilitación de suelo y generación de oferta de vivienda*, promueve la

habilitación de “suelo para VIS a través de la aplicación de los instrumentos establecidos por la Ley 388 de 1997”, y establece como meta la expedición de un decreto reglamentario para planes parciales de RU, que a la fecha no ha sido expedido.

Por otro lado es importante resaltar el CONPES 3615 de 2009, por medio del cual se establece la *iniciativa para la modernización y gestión de activos fijos públicos*, en el marco de la cual se expidió -para el caso de Bogotá- el CONPES 3694, que define los “*lineamientos de Política y Estrategia Institucional para la Implementación del Proyecto de Renovación Urbana del Centro Administrativo Nacional – CAN*”. Este CONPES constituye otra oportunidad -desde la política nacional- para el desarrollo de proyectos estratégicos en áreas de RU, teniendo en cuenta que a partir de ésta política nacional puede desprenderse la ejecución de proyectos estratégicos de infraestructura estatal en áreas de RU, como es el caso para Cali, de la construcción de la sede seccional de la Fiscalía.

En este contexto se evidencia que la política nacional contiene un sesgo eminentemente inmobiliario como solución a los temas de RU del país, haciendo mucho énfasis en los instrumentos contenidos en la ley 388/97, todos con miras a la concreción de proyectos de desarrollo inmobiliario, como única alternativa a la renovación de áreas en deterioro.

Por el contrario presta poca atención a la interrelación de la política territorial con otras, que quizá, tienen más incidencia en los procesos de transformación y deterioro de los centros, como lo son la de vivienda, fomento económico y empleo, cuyas externalidades se manifiestan en forma de deterioro urbano en las ciudades.

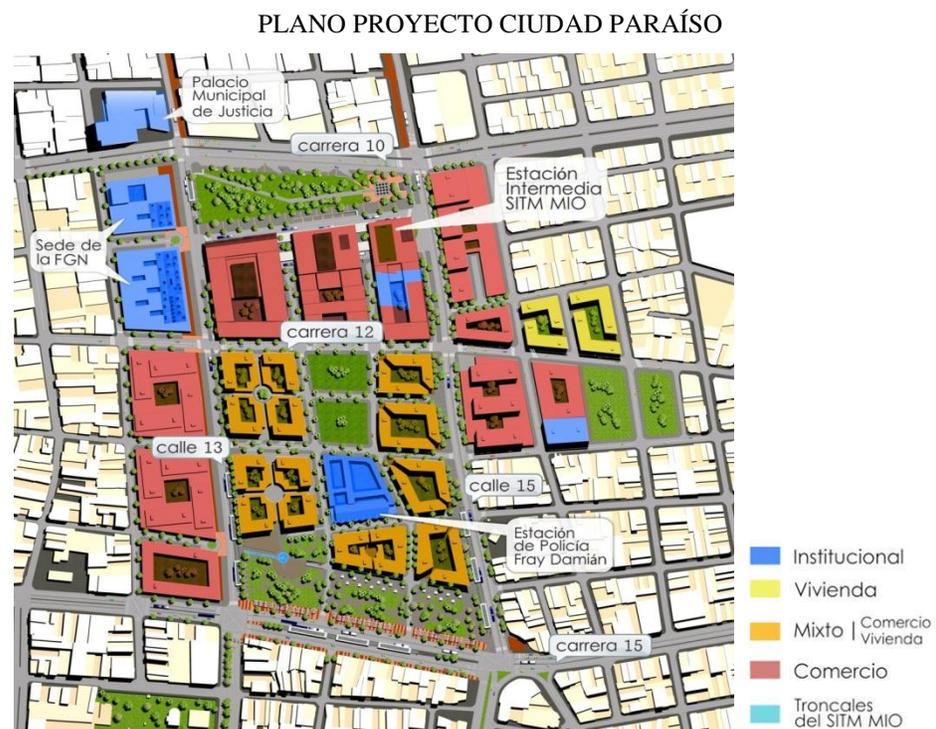
Hay que resaltar que la política nacional propicia la expansión urbana, bajo el argumento de que ésta no excluye ni limita la RU. A escala municipal esto se traduce en desinterés en la inversión de proyectos de RU, debido a que los onerosos costos de la RU no son comparables con los del crecimiento periférico.

En el caso de Cali, los proyectos de RU en proceso de gestión han buscado inscribirse en los lineamientos de la política nacional, puesto que representan una oportunidad para la concreción de los mismos. Tales son los casos de los proyectos para la sede seccional de la Fiscalía y la Estación Centro del SITM, que hacen parte del denominado proyecto *Ciudad Paraíso*. Sin embargo, la política territorial nacional ha resultado insuficiente, teniendo en cuenta las externalidades negativas que tienen su origen en los vacíos de otras políticas, como las mencionadas de vivienda y fomento económico, las cuales no han generado la demanda efectiva de metros cuadrados que se traduzcan en la necesidad de renovar.

### **2.4.3. LA RENOVACIÓN URBANA DEL CENTRO DE CALI EN LA POLÍTICA LOCAL**

Tal como se encuentra detallado en el anexo 2 (DOCUMENTACIÓN DEL ESTADO DEL ARTE DEL PROCESO DE RENOVACIÓN URBANA DEL CENTRO DE CALI), la RU como necesidad local existe desde el plan piloto de Wiener y Sert de los años 50. Posteriormente otros planes buscaron la concreción de proyectos como el de los El barrios Hoyo y El Piloto, sin resultado alguno, debido a que para la época no se contaban con los instrumentos jurídicos que solo aparecieron a partir de 1989, con la ley 9ª.

En la actualidad la RU del centro de Cali se encuentra en el POT referida como política de transformación urbana para la competitividad, productividad urbana y redensificación de vivienda. Para ello determina varias acciones: define el tratamiento de RU en dos modalidades (redesarrollo y rehabilitación), ordena la elaboración del *plan de renovación urbana del centro global*, e identifica proyectos estratégicos. En los proyectos estratégicos identificados se encuentra la renovación de los barrios El Calvario, Sucre y San Pascual, que hoy hacen parte del proyecto en proceso de gestión denominado *Ciudad Paraíso*.



Fuente: Empresa de Renovación Urbana de Cali, 2011.

A pesar de que históricamente el Municipio ha tenido un relativo interés por la RU, existen múltiples críticas y preocupaciones a la forma en que se han enfocado los procesos, de las cuales se destacan:

- Ausencia de un decidido liderazgo por parte del gobierno municipal

- Ausencia de instrumentos de control del valor del suelo
- Planes viales ejecutados de forma sectorial que usan el centro como un lugar de paso, que han sido su principal motor de deterioro, generando una transformación de los usos del suelo y desequilibrios entre los *territorios que ganan y los que pierden*, terminando por aumentar su deterioro.
- Consolidación de un modelo territorial monocéntrico de ciudad, a pesar de la aparición de nuevas pequeñas centralidades de carácter comercial que no poseen la fuerza del centro tradicional, reforzado por la operación del SITM, lo que ha favorecido el incremento de los precios del suelo del centro tradicional y su especulación, y ha propiciado la salida de la vivienda e industria.
- Desplazamientos de la población residente, generando desarraigo
- Ausencia de vivienda social
- Ausencia de una política integral de RU
- Desinterés del Estado en la inversión
- Desinterés del Municipio por considerar la RU como una *renovación social*
- Traslado de problemáticas a otros sectores
- Que el Municipio asume siempre el riesgo, favoreciendo a unos pocos particulares (inversionistas) que se llevan los beneficios.
- Que las condiciones de la comunidad afectada no mejoran con los procesos

Existen otros actores sociales que buscan que la RU se haga para que las condiciones de esos fragmentos de ciudad en deterioro sean recuperados en la forma en que funcionaban originalmente, buscando perpetuar las mismas de antaño, que generalmente son las que propiciaron -en parte- la necesidad de renovar y cerrando las puertas a nuevas posibilidades, en donde pueda haber la

consolidación de nuevos usos que apuesten a la implementación de nuevas dinámicas urbanas y económicas,.

Esto evidencia que no hay un consenso como sociedad frente al enfoque que debe tener la RU en Cali. Es decir, la política no da cuenta de un consenso sobre el tipo de RU que se quiere, ni hacia qué tipo de grupo social se aspira dirigir los beneficios de las acciones, cuyos consensos solo podrán darse una vez se hayan puesto claramente sobre la mesa los inevitables conflictos de intereses que existen entre el sector inmobiliario y los propietarios de inmuebles, entre éstos e inquilinos y demás actores, teniendo en cuenta que cuando uno de ellos gana, inevitablemente otro pierde.

De otra parte, la política tampoco da cuenta del modelo de ciudad que se pretende lograr con ella, ni evidencia el tipo de actividades que se persigue que aparezcan. En resumen, no hay claridad sobre el rol que se desea que desempeñe la RU en la construcción de la sociedad caleña ni del modelo territorial que se pretende alcanzar, principal aspecto en el que deberá ocuparse dicha política municipal de RU en el futuro.

Como se observa, los procesos de deterioro del centro de Cali se encuentran influenciados por múltiples factores históricos, políticos y socio-económicos, cuyos orígenes se encuentran generalmente en ámbitos que superan la capacidad de acción del municipio, resultado de externalidades negativas de la globalización y de vacíos en las políticas públicas territoriales de escala nacional, que se suma a la debilidad de la fase de gestión de los proyectos, que como resultado no han podido llegar a su concreción.

Sin embargo, existen instrumentos y acciones que podrían estar siendo implementadas por parte del municipio con el propósito de dar respuesta a algunos factores que componen la realidad expuesta, pero que en consecuencia de la falta de comprensión de los instrumentos jurídicos de asociación empresarial, que deben ser complementarios a los instrumentos

jurídicos para la planificación, no están siendo usados por el municipio. Entre ellos se encuentra la gestión público-privada.

### **3. POSIBILIDADES Y LIMITACIONES DE LA GESTIÓN PÚBLICO –PRIVADA EN LOS PROCESOS DE RENOVACIÓN URBANA DE CALI**

El presente capítulo pretende realizar reflexiones en torno a la gestión público-privada para la RU del centro de Cali, así como realizar algunas propuestas -de acuerdo con las posibilidades y limitaciones a las que se enfrenta en diferentes escalas- que permitan facilitar su concreción. Esto se pretende, con base al enfoque conceptual abordado en los capítulos anteriores, así como a las realidades y características específicas del caso de Cali detalladas en el anexo 2 que contiene la DOCUMENTACIÓN DEL ESTADO DEL ARTE DEL PROCESO DE RENOVACIÓN URBANA DEL CENTRO DE CALI.

Cabe resaltar que la gestión público-privada se entiende en este contexto, como la acción concertada de ambos sectores, mediante la concreción de una alianza (que puede ser *contractual o institucional*<sup>32</sup>) de cooperación estratégica y asociativa, con objetivos concretos, en los que cada uno asume responsabilidades de acuerdo a sus intereses.

En este contexto, la renovación, como política pública, como proceso de transformación, y como proyecto urbano, implica la realización de múltiples acciones por parte de los sectores público y privado, todas ellas lideradas por el Estado, en múltiples ámbitos e instituciones. A partir de ellas se espera mitigar las externalidades negativas que se territorializan en forma de deterioro físico y social en determinados sectores urbanos, resultado de fenómenos mundiales como la globalización y la mala aplicación o

---

<sup>32</sup> De acuerdo con lo establecido por José Manuel Vassallo Magro y Rafael Izquierdo de Bartolomé en su texto *“Infraestructura pública y participación privada: conceptos y experiencias en América y España”* (2010), los modelos de gestión denominados *Participación Público-Privada (PPP)*, se clasifican en *contractuales e institucionales*. Los primeros corresponden a la firma de contratos como vínculo entre ambos sectores. El ejemplo más reconocido en España y Latinoamérica es el contrato de Concesión. Los segundos corresponden a la constitución de entidades mixtas, cuyo ejemplo más representativo son las sociedades de economía mixta.

inexistencia de políticas nacionales, regionales y municipales. La tarea no resulta nada fácil teniendo en cuenta que la mayoría de fenómenos y causas que determinan los orígenes del deterioro del centro se encuentran fuera del alcance de las acciones del municipio.

No obstante, existen muchas otras acciones, en el marco de los instrumentos que brinda el marco legal colombiano, a partir de la ley 388/97, que se encuentran al alcance de los municipios, que pueden facilitar la concreción de gestión público-privada, para la materialización de proyectos urbanos integrales de RU.

### **3.1. GESTIÓN PÚBLICO-PRIVADA EN LA RU DE CALI: POSIBILIDADES Y LIMITACIONES**

De acuerdo al estudio de los factores que en el caso de Cali han limitado la concreción de procesos de renovación de su centro, es posible afirmar que, existen una serie de instrumentos y posibilidades para la materialización de procesos de RU que no han sido implementadas, a pesar de encontrarse disponible la ley desde hace más de una década.

Las limitaciones más frecuentes de los municipios a la gestión mixta para la RU, han sido reconocidas por la Nación en el CONPES 3583 de 2009. De ellas se destacan los altos precios del suelo; altos costos de reposición de redes; difícil aplicación de metodologías valuatorias para la implementación de los instrumentos de gestión y financiación, entre otras.

Esto evidencia que los municipios se encuentran inmersos en una sistema de complejidades en múltiples dimensiones (política, territorial, social, económica, funcional, normativa, entre otras) y escalas (supranacional, nacional y regional), que en gran medida rebasan su capacidad de respuesta en la gestión territorial.

Sin embargo, la gestión público-privada, como instrumento de gestión esbozado por la ley 388/97, y luego desarrollado como política por los CONPES 3305 de 2004, 3583 2009 y 3260 de 2003, puede ser en sí misma el motor dinamizador de la evolución de la forma en que se concibe la planificación y gestión territorial en Cali, teniendo en cuenta que éste puede ser un instrumento adecuado de realización de *gestión estratégica* para la materialización de proyectos urbanos integrales, o al menos más coherentes con las necesidades y dinámicas de Cali.

La acción mixta constituye una alternativa para la gestión territorial y un instrumento dinamizador de los procesos de planificación y gestión. Dicha acción posibilita movilizar la generación e implementación estatal de nuevos instrumentos de gestión no usados antes por la falta de interés del sector privado en proyectos de renovación. Así mismo, la acción mixta constituye un instrumento para la realización de los ajustes pertinentes a la política pública municipal, que demandan los diferentes sectores sociales, pero sobre la cual no se ha podido construir consenso.

Las acciones mixtas requerirán que -como sociedad- puedan superarse también los paradigmas de la *planificación territorial en cascada*<sup>33</sup>, que no pudo ser efectiva para Cali por cuanto no pudo anticiparse a las complejas lógicas de una ciudad en constante cambio, así como también superar las viejas formas de concebir el urbanismo.

Es decir, requiere en principio, aceptar la crisis de la planificación territorial de Cali, cimentada sobre las antiguas formas de gestión territorial y dogmas de un viejo urbanismo, a fin de abrirle paso a una "*gestión estratégica urbana*" (ASCHER, 2004), que priorice la concreción de objetivos para la colectividad, mediante la materialización de proyectos de

---

<sup>33</sup> El término "planificación territorial en cascada" se refiere a la concepción en forma jerárquica y secuencial del sistema de planificación urbanística, en donde se presume que las escalas de menor cobertura deben subordinarse siempre a las escalas mayores. En este sistema de planificación urbanística, el proyecto urbano es una alternativa más a las diferentes opciones que puede contemplar los planes generales, distinto al significado del proyecto urbano en el marco de una gestión estratégica, en donde el proyecto urbano es un detonante de la gestión territorial y de la planificación urbanística.

intervención urbana que puedan incorporar la complejidad asociada a los contextos inciertos en los que deberán ser concretados.

De esta forma, no se trata de establecer si el proyecto urbano se subordina a la planificación intermedia, sino establecer la forma en que ambas escalas se relacionan para subordinarse a un proyecto de ciudad y de sociedad futura.

Por otro lado, inmersos en un contexto económico globalizado, compuesto por complejas tramas de intereses particulares, que no se permiten la fácil comprensión de los intereses generales de una sociedad que sean relativamente aceptados por todos, las posibilidades de acción de las leyes y las normas municipales se desdibujan. Se hace pertinente entonces, dar paso al fomento de la concreción de instrumentos que en este contexto, resultan más efectivos que las leyes y normas mismas, a fin de materializar compromisos entre los diferentes actores sociales (Municipio, inversionistas, propietarios, inquilinos, etc), en mayores contextos de *asociatividad* y menos de *legalidad*, que permitan derivar en beneficios colectivos. Es decir, la búsqueda de materialización de proyectos de interés colectivo, en mayores contextos de confianza asociativa entre los diferentes actores, como resultado de sólidos consensos sociales, y menos condicionados y limitados por el legalismo de las normas.

La gestión mixta es en este contexto, una alternativa para la concreción de acuerdos entre sectores sociales (inversores, propietarios, comerciantes, inquilinos, residentes, entre otros) y el Estado, que en el marco de las antiguas formas de concebir la gestión territorial, no habrían podido encontrarse, debido a las diferencias que mueven sus intereses.

No se trata de afirmar que la cooperación público-privada como instrumento de gestión es la solución a todas las limitaciones que posee la gestión territorial en Cali. Tampoco se trata de establecer que los proyectos urbanos puntuales son la solución a la reordenación territorial que reclama el deterioro de algunos de sus fragmentos. Por el contrario se trata de entender estos instrumentos en su real dimensión, entendiendo los alcances y la capacidad

de acción de cada uno de ellos, de acuerdo a la escala a la que pertenecen, entendiendo también que constituyen una oportunidad para dinamizar los procesos urbanos de reordenamiento en escalas de mayor jerarquía, pudiendo ser motores detonadores y propiciadores de transformación y ajuste de la política territorial municipal, de la normativa, de los instrumentos de gestión y de la construcción de concesos, hoy inexistentes.

A este respecto por ejemplo, el denominado proyecto Ciudad Paraíso, a pesar de estar en proceso de gestión, ha sido el motor dinamizante de la generación de normativa complementaria por parte del Municipio, mediante la expedición de actos administrativos complementarios a los planes parciales que lo conforman. A partir de éste proyecto, ha sido posible generar nuevos instrumentos nunca antes explorados en la ciudad, como la planificación zonal, convenios y acuerdos entre la EMRU y otras entidades estatales como Fiscalía General de la Nación y Metro Cali S.A, expedición de acuerdos municipales para la generación de exenciones tributarias, lineamientos para la implementación de planes de gestión social -ni siquiera previstos en la ley- y resoluciones de la autoridad de planeación, para la definición del esquema de gerencia y ejecución de los planes parciales de renovación urbana adoptados.

No obstante, cabe resaltar que es necesario realizar las acciones pertinentes para mitigar las externalidades negativas que pueden derivarse de la concreción de proyectos urbanos de gran impacto y que puedan comprometer la sostenibilidad y la gestión mixta en nuevas áreas, especialmente sobre las áreas de influencia de los proyectos de intervención en curso, sobre las cuales pueda generarse procesos especulativos del suelo, entre otros efectos. Esto implica que a la gestión público-privada le es inherente el acompañamiento de otros instrumentos normativos y de gestión que regulen los impactos negativos que puedan derivarse de la *gestión estratégica* en las áreas de influencia.

De acuerdo con las condiciones específicas encontradas en el caso estudiado, se puede afirmar que, gran parte de las limitantes a los procesos de renovación urbana se encuentran

en escalas e instituciones, fuera del alcance de respuesta del Municipio. Sin embargo, existen otras posibilidades y acciones que deberían ser emprendidas por el Municipio, a fin de generar nuevas condiciones que faciliten los procesos de concreción de acuerdos público-privados para la renovación de Cali. Derivado de estas acciones, existe la posibilidad de movilizar nuevas formas de concebir la transformación y gestión urbana.

Se resumen en este contexto, tres grupos de acciones sobre los cuales el Municipio podría emprender gestiones institucionales para la búsqueda de materialización de los objetivos de renovación, a partir de la gestión mixta: La construcción de una política integral para la RU, repensar el modelo territorial de la ciudad y la exploración de posibilidades del modelo de gestión público-privado.

### **3.1.1. HACIA LA CONSTRUCCIÓN DE UNA POLÍTICA MUNICIPAL INTEGRAL PARA RENOVACIÓN URBANA**

Haciendo parte de éste primer grupo se encuentran cuatro acciones identificadas que se proponen como alternativas para facilitar la gestión mixta para la RU:

#### **3.1.1.1. Construcción de confianza para la participación privada**

Procesos de recuperación y renovación ejecutados como resultado de la concurrencia del sector público y privado, como los desarrollados en Puerto Madero, Quito o Santiago de Chile, dan cuenta de los largos procesos de desarrollo de un “*consenso en los actores sociales sobre la conveniencia de los programas*”<sup>34</sup>, que en casos como el argentino, duró alrededor de cuatro décadas y en el de Quito, más de cinco décadas.

---

<sup>34</sup> Rojas, 2004. p. 230.

La construcción de dichos consensos, se enfocó principalmente en la construcción de una visión colectiva de futuro para sus áreas deterioradas, mediante el debate público por décadas, en los que participaron diferentes organismos de la sociedad civil, como asociaciones de profesionales, gremios y grupos de preservación patrimonial, bajo el liderazgo efectivo de las municipalidades. Dichos consensos en ocasiones se concretaron en el desarrollo de concursos abiertos para la generación de propuestas de intervención, que satisficieron los diversos intereses, como es el caso de Puerto Madero. Así mismo, se lograron acuerdos para la recuperación del espacio público ocupado informalmente, mediante el acompañamiento para la formalización de los vendedores callejeros a locales formales en los proyectos resultantes, y el control estatal de los que permanecieron en las calles.

Contrario a ello, el caso de Cali evidencia la ausencia de un consenso sobre la forma en que estos procesos deben ser adelantados, o sobre el tipo de instrumentos que deben ser generados. Las razones de esto corresponden al desconocimiento de los diferentes segmentos sociales sobre la materia, la falta de voluntad de asumir el costo político de estos procesos, la inexistencia de una política de desarrollo urbano que incentive la renovación, o porque políticamente son entendidos como proyectos bandera de ciertos sectores políticos, sobre los cuales los demás tienen reservas, siendo utilizados entonces como instrumentos para la oposición y crítica de las administraciones de turno.

Esto indica que todos los organismos con algún grado de injerencia en el tema tienen criterios y opiniones distintas frente a la materia. Esto ha generado abiertos debates y enfrentamientos públicos -en debates del Concejo municipal, prensa, televisión regional y seminarios-

protagonizados principalmente por el sector oficial, concejo y académico. En consecuencia, no ha podido construirse en Cali un escenario de confianza adecuado y permanente para la inversión.

En este contexto, la primera acción que urge adelantar como parte de la construcción de una política municipal de RU, deberá ser la construcción de un escenario de confianza para la inversión, en el marco de un consenso colectivo, a partir del cual pueda lograrse una relativa continuidad y estabilidad de los procesos, que se traduzca en inversión privada en proyectos de interés colectivo de RU.

Para ello será necesaria la búsqueda de consensos sociales en donde participen los diferentes sectores civiles, el sector académico, los gremios, las asociaciones de profesionales, y demás, mediante el debate público permanente, y un decidido liderazgo del Municipio. Así mismo, será necesario el establecimiento de un marco normativo municipal más estable, que garantice la continuidad de los procesos, en el marco de acuerdos colectivos, con la contribución del sector académico, que participe activamente en la construcción de conocimiento en torno a la RU de Cali, más allá de la sola crítica a las acciones municipales, que redunde en la continuidad de los procesos. Finalmente, es importante lograr un mayor compromiso de la clase política que permita que, con los cambios de administración, no se detengan los procesos avanzados o se reinicien.

### **3.1.1.2. Acciones en el ámbito social**

Algunos actores sociales dan mucha importancia al arraigo de la gente que habita las zonas en deterioro, al punto de haber convertido este tema en el centro del debate de la RU en Cali. Otros hablan que la RU no

puede ser entendida por fuera de una *renovación social* (Richardson, 1971:155), referida especialmente a la permanencia de la gente que habita dichos sectores y el de mantenimiento de las redes sociales conformadas.

Sin embargo, es necesario aclarar que en el contexto de lo planteado por Richardson, la *renovación social* se refiere al vínculo existente entre el deterioro urbano y las rentas de los inmuebles, es decir, el conjunto de acciones (económicas, normativas y sociales) que es necesario adelantar con el fin de lograr un impacto positivo sobre las rentas del suelo, que a su vez eviten el deterioro.

Una vez hecha esta salvedad, se puede avanzar al hecho de que en el mismo texto, Richardson aclara que a veces se exagera la fuerza de los argumentos que aducen la ruptura de los vínculos comunitarios como tema central del problema de RU.

En este sentido, se hace necesario trascender el paradigma del arraigo y la renovación social como centro del problema, puesto que partir de ésta premisa significa priorizar los intereses de localización de una minoría sobre un entorno deteriorado, sobre los intereses de una mayoría (la ciudad) de poder acceder a parte del centro, como es el caso de Cali.

Podría no ser conveniente que la misma gente que hoy habita los entornos en degradación permanezca, pues éstos son sujetos resultantes de fenómenos socioeconómicos, insertos en unas dinámicas económicas de precariedad y amarrados, de alguna forma a ellas. Propiciar su permanencia podría ser la perpetuación de parte de los factores deteriorantes del centro.

No se trata de considerar a toda la población residente del centro como objeto de desplazamiento, sino de determinar quienes de ellos son piezas adecuadas para contribuir en el cumplimiento del rol que debe desempeñar el centro en la ciudad, de acuerdo con los propósitos colectivos que se acuerden para la consolidación del proyecto de ciudad para el futuro. Para ello, la política municipal deberá considerar alternativas que permitan superar la precariedad de algunos sectores sociales, que posean oportunidades de participar en dicha transformación.

Así mismo, deberá garantizar la coordinación interinstitucional, liderazgo e inversión estatal, a fin de mitigar el pasivo social acumulado, de forma que éste no tenga que ser transferido (al menos no directamente) a los costos de ejecución de los proyectos y a los promotores privados de los mismos.

En el marco de los consensos que se logren, en torno a la definición del tipo de RU y del modelo de ciudad que se busca, deberá evaluarse la pertinencia del fomento de programas de repoblamiento del centro.

Finalmente, la política municipal deberá considerar que la participación del sector privado en los proyectos de RU no podrá responder por los vacíos en la política social y económica nacional.

### **3.1.1.3. Acciones en el ámbito económico**

La política municipal territorial actual propicia el desarrollo de áreas periféricas y no la renovación, pues resulta inequitativo el trato normativo que se le ha dado a las áreas con dicho tratamiento, con respecto a las de expansión y desarrollo.

Mientras a las primeras se les obliga en la mayoría de casos a asumir el costo directo de los procesos de re-urbanización (redes, ampliación y renovación de vías, cargas sociales y espacio público), a las segundas se les subsidia componentes como la dotación de equipamientos, de transporte masivo, conexión de redes de servicios públicos y ampliación de vías, costos que, aunque en un principio no aparezcan relacionados en los ejercicios financieros que realizan los urbanizadores ni tampoco son exigidos por el Municipio, finalmente terminarán por ser asumidos por la colectividad, en beneficio de los propietarios de tierra de áreas periféricas y de los urbanizadores que son quienes más presionan por mantener éste régimen normativo.

La normativa para la renovación urbana, deberá ser el resultado de una política pública territorial integral, que reduzca el abismo de inequidad entre los costos que propicia el desarrollo de áreas periféricas, que son asumidos por toda la ciudadanía caleña, y los costos de la renovación urbana, en cuyo modelo actual, se pretende que sean asumidos en su totalidad por los proyectos urbanos de renovación, lo que desestimula la inversión en áreas centrales.

A pesar de las inversiones municipales sectoriales de tipo vial en el centro de las décadas del 60 al 90, con miras a la modernización de la ciudad, en los últimos años el Municipio y la Empresa de Servicios Públicos de Cali (Emcali) ha priorizado las obras públicas de áreas periféricas en los barrios de Granada, Versalles y San Fernando, que mediante intervenciones para restitución de redes, vías y andenes. A esto se suma que no existen restricciones de altura ni de elaboración de planes parciales para su intervención en esas áreas, lo cual sigue propiciado inversión privada en dichas zonas peri-céntricas, y no en el centro.

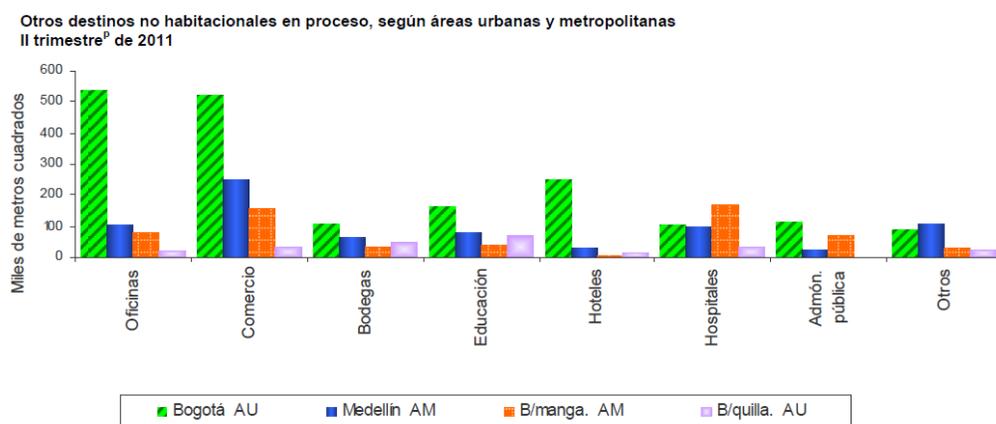
De esta forma el Municipio, contrario a estimular la inversión privada en el centro, mediante intervenciones públicas integrales en los componentes socio-económicos, organización de la administración del espacio público, espacio público y redes de servicios públicos de escala local, ha pretendido que la totalidad de dichas cargas sean asumidas por los inversores, especialmente en lo que respecta al pasivo social histórico.

Resulta entonces más atractivo para el sector privado invertir en sitios donde no tienen que asumir las cargas adicionales del redesarrollo y redensificación, ya que éstas son asumidas por el Municipio, todo lo contrario a lo que sucede en el centro, en donde les sería obligado formular planes parciales y asumir la totalidad de las cargas urbanísticas, así como gran parte de las sociales, que en el peri-centro han sido asumidas como resultado de un esfuerzo colectivo mediante el sistema de cobro por beneficio general de valorización denominado *21 megaobras* iniciado en 2009 y actualmente en ejecución.

La presión existente del sector inmobiliario sobre áreas peri-céntricas de los barrios Peñón, Versalles y Granada, e inclusive en segundos y terceros anillos de cercanía al centro como el barrio San Fernando y Miraflores, que no poseen las restricciones normativas que posee el centro, evidencia la oportunidad del centro para el sector inversionista, que sigue buscando la inversión en sitios estratégicos de la ciudad cercanos al centro. Este factor sigue constituyendo una oportunidad para el centro, que mantiene su alta actividad institucional y comercial.

Por otro lado, la economía edificatoria de Cali cuenta cada vez con menos condiciones favorables de expansión económica para la concreción de programas y proyectos de renovación urbana, teniendo en cuenta que los procesos de diversificación de la economía no evidencia la

necesidad del mercado inmobiliario de nuevos metros cuadrados construidos en el centro. En este contexto, según el BOLETÍN DE PRENSA del DANE, correspondiente al CENSO DE EDIFICACIONES II TRIMESTRE DE 2011, publicado el 2 de septiembre de 2011, la actividad edificatoria del mercado inmobiliario de Cali muestra que para los destinos distintos a vivienda por ciudades, Cali se encuentra ya por fuera de las 4 ciudades más activas de Colombia en esta materia.



Fuente: DANE, Boletín de Prensa: Censo de Edificaciones II trimestre de 2011

Con miras a instaurar una nueva política territorial de escala municipal que facilite la inversión privada en proyectos de interés colectivo, le urge al Municipio la realización de estudios económicos de mayor profundidad, escala y rango de tiempo, que permitan realizar un comparativo entre los costos reales de urbanizar áreas periféricas, incluyendo los que no son cargados a los urbanizadores y que en consecuencia son asumidos por la ciudad, versus los costos de re-urbanizar y repoblar el centro deteriorado.

Estos análisis podrán brindarle al Municipio herramientas para la recomposición de su política territorial, y darán cuenta también de la importancia de iniciar la implementación de los instrumentos adecuados

que permitan reducir la brecha entre los costos de oportunidad para la inversión en la periferia y los de renovar el centro, como el cobro de plusvalía (aún no cobrada por primera vez en la ciudad). Esto equilibrará la balanza al momento de la toma de decisiones de inversión por parte del sector inmobiliario.

En el Caso de Santiago de Chile por ejemplo, según un estudio elaborado por la Corporación de Desarrollo de Santiago en 1987, se pudo establecer que la diferencia de costos de infraestructura (agua, alcantarillado, energía y vías) comparado con los costos del desarrollo periférico ha correspondido a una relación de 4,15 veces frente a los costos generados en la recuperación de áreas centrales, mientras que en materia de equipamiento (salud, educación, vigilancia policial, deporte y recreación) la relación es de 31 veces, para un ponderado de 17,84 veces la diferencia entre el desarrollo periférico y el de recuperación de áreas centrales.

Según los análisis financieros elaborados para la renovación urbana de Cali, el valor del suelo urbanizado en el centro se encuentra aproximadamente en \$1.700.000<sup>35</sup> por m<sup>2</sup>, para el plan parcial de El Calvario y \$1.200.000 el m<sup>2</sup> para San Pascual, que contrastan con el valor de suelo urbanizado en áreas urbanas periféricas con valores de suelo urbanizado a \$350.000, lo que indica que sigue resultando mucho más atractivo para el sector inmobiliario invertir en áreas periféricas, por cuanto gran parte de los costos de la urbanización fueron ya asumidos por la colectividad, quedando excluidos de los ejercicios financieros de los promotores privados, contrario a los costos de la re-urbanización que son cargados a los proyectos de renovación urbana.

---

<sup>35</sup> En el costo por metro urbanizado calculado para el plan parcial del barrio El Calvario, se encuentra incluido el costo de Estación Intermedia Centro como carga adicional a los costos normales de ejecución de proyectos de renovación urbana del centro.

Los altos costos del suelo urbanizado para el centro, que oscilan entre 3,4 y 4,8 veces el valor en la periferia, son el resultado de varios factores que inciden, a pesar de que los avalúos respondan a las disposiciones de ley para evitar la inclusión de especulación: en primer lugar se encuentran los *valores mínimos de reconocimiento a la construcción*<sup>36</sup> a aquellos predios que poseen altos estados de deterioro, lo cual se traduce en un incremento (aunque mínimo) en los avalúos, con los cual se pretende facilitar las negociaciones. En segundo lugar se encuentran los costos de demolición, no presentes en los desarrollos periféricos, que en el caso del plan parcial de San Pascual representan un incremento de 10,61%, y en la compra de predios para la Fiscalía un 11,07% aproximadamente del valor de los avalúos.

El tercero corresponde a los costos de escrituración, registro y costos de trámite, que significan en el caso del plan de San Pascual, un incremento de aproximadamente 12.15%, y en la Fiscalía 12,14%, valores muy superiores a los presentes en desarrollos periféricos, donde la negociación se hace con muy pocos propietarios, lo que representa bajos costos de escrituración. El cuarto factor corresponde a los valores de reconocimiento social por traslado, lucro cesante y destrate a arrendatarios durante la gestión predial, que en el caso del proyecto para la fiscalía representa un 3,38%.

Finalmente se encuentran los sobrecostos naturales de restitución de infraestructura urbana, la cual incluye costos de demolición y retiro de la infraestructura obsoleta existente, costos inexistentes en la urbanización

---

<sup>36</sup> Estos valores mínimos de reconocimiento se refieren a los valores incluidos en los avalúos para la gestión predial del proyecto de la Fiscalía, en los casos de predios cuya construcción se encuentra en altos estados de deterioro, lo que según la normativa valuatoria, debería tener un valor igual a cero para la construcción. Esto significaría que solo se pagaría el suelo. Sin embargo, a los avalúos se les ha incluyó unos valores de reconocimiento mínimo a las construcciones en altos estados de decadencia, con miras a facilitar los procesos de gestión predial y mitigar los efectos sociales de la gestión predial.

periférica. En ellos se incluyen también costos como por ejemplo reguladores de tránsito, objetos para la protección a peatones y usuarios del centro y jornadas nocturnas, teniendo en cuenta que las obras deben realizarse con las incomodidades normales de la operación cotidiana del centro. Cabe resaltar en este punto, que para la ejecución de obras de servicios públicos, en la actualidad la empresa prestadora de servicios públicos de Cali (Emcali) opera una modalidad de acuerdo con los urbanizadores de áreas periféricas, en donde, previa firma de un contrato, los urbanizadores construyen las redes de servicios públicos, pero dicho costo es devuelto en un determinado tiempo por Emcali, una vez se dé inicio al cobro de los mismos vía tarifa, cuando los proyectos están en operación. Esto significa, que dichos costos son recuperados por los urbanizadores. Sin embargo, en el caso de RU, los costos si deben ser asumidos en su totalidad por los re-urbanizadores.

Los sobrecostos expuestos anteriormente, indican la necesidad de que el Municipio realice una fuerte intervención del mercado local, la cual permita acercar estos 2 valores de oportunidad, mediante políticas municipales y la implementación de los instrumentos de ley a los que hoy tiene acceso, pero que no han sido utilizados por sus gobernantes por el desconocimiento, por un lado, y por temor de asumir el costo político, por otro, a partir de los cuales, puedan cargarse a los promotores inmobiliarios, al menos una parte de los costos de la urbanización en la periferia, que a la fecha están siendo subsidiados por la colectividad.

En este contexto, la política a implementarse en Cali deberá considerar en materia económica -en una primera fase de implementación- al menos dos alternativas: La primera corresponde a la implementación de la participación estatal en los costos derivados de las cargas de los proyectos de renovación urbana, de la misma forma en que lo ha hecho

en las áreas periféricas hasta ahora. La segunda corresponde a incluir estos costos en las áreas periféricas, a fin de equilibrar ambos modelos, y hacer más atractiva la inversión privada en el centro.

Acercar los costos reales del desarrollo urbano de áreas periféricas a las de áreas centrales implica un riesgo, teniendo en cuenta que no es común la aplicación de ésta política en otras ciudades colombianas ni latinoamericanas, lo que podría ocasionar la salida de la inversión inmobiliaria de la ciudad, lo que implicará la búsqueda de acuerdos metropolitanos y entre ciudades capitales e intermedias, que permitan establecer unas condiciones relativamente equivalentes en los municipios circundantes a Cali, con miras a generar condiciones similares para la inversión.

Esto deberá ser acompañado por serios controles al mercado del suelo en la periferia, mediante el inicio del cobro de plusvalía, la asignación paulatina de los costos no asumidos antes por los urbanizadores y operación de un observatorio de mercado inmobiliario, instrumentos a partir de los cuales, pueda reducirse la distancia existente entre los costos de la periferia y la renovación, haciendo volver la mirada a los promotores inmobiliarios sobre las posibilidades de inversión en el centro.

#### **3.1.1.4. Ajustes al marco normativo**

Al igual que en casos similares de otras latitudes, la normativa urbana ha jugado un papel determinante en las restricciones a la renovación del centro de Cali. Existen en esta materia, tres aspectos principales que han limitado el cierre financiero de proyectos inmobiliarios de renovación urbana para el centro de Cali, y con ello la intensión de inversión privada.

El primero corresponde al establecimiento de una densidad máxima para todo el límite municipal de 120 viviendas por hectárea, la cual no está diferenciada entre áreas sujetas a tratamiento de desarrollo y las de renovación urbana, lo que evidencia una contradicción del POT de Cali, que por un lado establece como propósito la re-densificación para el uso de vivienda en el centro, pero que por otro, al no hacer diferenciación de las densidades entre ambos tratamientos, restringe la concreción del cierre financiero de proyectos de vivienda para el centro, debido a que el volumen de ventas potenciales resultantes de la aplicación de la máxima densidad normativa, no es suficiente para arrastrar financieramente las cargas urbanísticas derivadas del redesarrollo.

Tal es el caso del plan parcial de renovación urbana para el barrio San Pascual, elaborado por el Municipio de Cali, en cuyos ejercicios de pre-factibilidad financiera se evidencia que al simular el proyecto con la densidad máxima para vivienda, la factibilidad financiera es negativa, contrario a lo que sucede al simular financieramente con densidades superiores que estén más acorde a las posibilidades del mercado, tal como se lo muestra la siguiente comparación:

Capítulo	Ítem Específico	Ejercicio de pre-factibilidad con Densidad de Vivienda conforme a las posibilidades del mercado		Ejercicio de pre-factibilidad con Densidad de Vivienda conforme a la normativa del POT	
		\$	%	\$	%
PREDIOS	Suelo + Construcción	\$ 50.331.809.285,88	13,03%	\$ 50.331.809.285,88	19,82%
	Demoliciones	\$ 5.339.464.569,60	1,38%	\$ 5.339.464.569,60	2,10%
	Escrituración	\$ 6.117.201.842,79	1,58%	\$ 6.117.201.842,79	2,41%
URBANISMO	Vías	\$ 5.350.692.964,63	1,39%	\$ 5.350.692.964,63	2,11%
	Andenes	\$ 2.826.384.396,16	0,73%	\$ 2.826.384.396,16	1,11%
	Espacio Público	\$ 553.118.434,43	0,14%	\$ 553.118.434,43	0,22%
	Redes de Servicios	\$ 6.021.066.812,93	1,56%	\$ 6.021.066.812,93	2,37%
CONSTRUCCIÓN	Costos Directos	\$ 180.586.893.696,00	46,76%	\$ 152.167.840.704,00	59,93%
	Plan de Gestión Ambiental	\$ 386.175.359,33	0,10%	\$ 253.901.487,84	0,10%
INDIRECTOS	Tramite de Licencias	\$ 9.654.383.983,20	2,50%	\$ 5.078.029.756,80	2,00%
	Mercadeo y Ventas	\$ 13.516.137.576,48	3,50%	\$ 7.617.044.635,20	3,00%
	Gerencia Proyecto	\$ 9.654.383.983,20	2,50%	\$ 6.347.537.196,00	2,50%
	Plan de Gestión Social	\$ 3.861.753.593,28	1,00%	\$ 2.539.014.878,40	1,00%
FINANCIEROS	Intereses	\$ 23.170.521.559,68	6,00%	\$ 12.695.074.392,00	5,00%
<b>TOTAL COSTOS</b>		<b>\$ 317.369.988.057,59</b>	<b>82,18%</b>	<b>\$ 263.238.181.356,66</b>	<b>103,68%</b>
<b>TOTAL VENTAS</b>		<b>\$ 386.175.359.328,00</b>	<b>100,00%</b>	<b>\$ 253.901.487.840,00</b>	<b>100,00%</b>
<b>REMANENTE</b>		<b>\$ 68.805.371.270,41</b>	<b>17,82%</b>	<b>\$ (9.336.693.516,66)</b>	<b>-3,68%</b>

El segundo aspecto corresponde a la normativa establecida en materia de parqueaderos obligatorios para vivienda, la cual establece la obligatoriedad de un parqueadero por unidad de vivienda, así como uno por cada cinco viviendas para visitantes, los cuales deben ser resueltos en el mismo predio, obligación que sumada a los onerosos costos en materia de valor del suelo y construcciones, costos sociales y reposición de redes, entre otros, al momento de ser simulados en ejercicios financieros constituyen una limitante para la viabilidad del uso de vivienda.

No obstante, el centro y peri-centro constituyen lugares atractivos para la inversión privada para parqueaderos públicos, teniendo en cuenta la alta demanda del mercado por la aglomeración de usos institucionales, financieros y estatales, factor que representa una oportunidad para la inversión privada, lo que implica que, de poder realizarse los ajustes normativos pertinentes en esta materia, que permitiesen transferir la obligación de parqueaderos correspondiente al uso de vivienda a proyectos inmobiliarios privados de parqueaderos públicos para venta o alquiler, podría reducirse la presión de los altos costos que de esta obligación normativa se derivan para el uso residencial, facilitando el

cierre financiero de los proyectos de vivienda, que podrían reducir de un 5% a 10% los costos directos de construcción al poder transferir dicha obligación normativa.

El tercer factor corresponde a la limitación para la edificación predio a predio a 2 pisos de altura, condicionando la mayor parte del centro de Cali al desarrollo obligatorio de planes parciales para la gestión inmobiliaria de alturas superiores a 2 pisos, con la consecuente desestimulación de participación de la inversión privada, sobre áreas que, a pesar de ello, son apetecidas por el comercio principalmente.

Teniendo en cuenta que, la normativa para la renovación urbana fue creada para renovación urbana en su modalidad de redesarrollo, desconociendo que por el contrario se hace necesario un amplio espectro de posibilidades para la gestión, en un contexto de permanente cambio e incertidumbre, la discriminación normativa para los diferentes sectores al interior del centro será necesaria, considerando que existen áreas con altos grados de consolidación, que por poseer en la mayoría de casos, grandes números de copropietarios al interior de un mismo inmueble (como es el caso de centros comerciales tipo *San Andresito*), las posibilidades de gestión del suelo para procesos de redesarrollo implicarían altos grados de dificultad si se tratara de concretar algún proceso de renovación urbana en su modalidad de redesarrollo, lo que no resultaría atractivo para ningún inversionista que desee re-densificar o incrementar los aprovechamientos, pues los altos costos de gestión del suelo, derivados de la resistencia social, así como los tiempos que podría tardarse, son factores determinantes en la desestimulación de la inversión privada.

Subsanar esta inconsistencia del POT implicará determinar mediante la realización de estudios de mayor profundidad para el centro, cuales áreas, por sus condiciones de deterioro físico y necesidad de re-desarrollo, ameritan el desarrollo a través de la ejecución de planes parciales, así como determinar qué otras, considerando los alto grados de consolidación <sup>37</sup>, son susceptibles de desarrollo sin plan parcial, definiendo para ello instrumentos distintos y acciones administrativas novedosas que garanticen el reparto de cargas para la generación de espacio público, sustitución de redes y cargas sociales. En ellos podría incluirse el pago al municipio de las cargas derivadas, con el objetivo de que éstas puedan ser ejecutadas en sitios estratégicos del centro y no solo al interior de los predios objeto de renovación, a fin de evitar la aparición de pequeñas cesiones de espacio público al interior de cada uno de los predios intervenidos de forma atomizada. Esto facilitaría, por el contrario, la concreción de decididas intervenciones de espacio público, de los tamaños y sitios que demanda el centro, conforme al modelo territorial que se quiere.

En consecuencia, si el Municipio de Cali considera para el futuro la concreción efectiva de procesos de renovación urbana para el centro, que además incluyan el usos de vivienda, especialmente de carácter social, deberá también considerar la realización de los ajustes pertinentes a la normativa urbana en al menos estos tres aspectos planteados, a fin de hacer más atractivas las condiciones normativas para la inversión privada en proyectos inmobiliarios de renovación urbana en el centro de Cali, puesto que en el contexto actual, ésta normativa propicia el desarrollo de áreas periféricas.

---

<sup>37</sup> Barrios San Pedro, San Nicolás y Santa Rosa.

### 3.1.2. LA RU COMO INSTRUMENTO DE REORDENAMIENTO URBANO

La RU resulta un instrumento válido de planificación, gestión e intervención del territorio urbano. Sin embargo hay que considerar que la consolidación de un modelo territorial monocéntrico de ciudad, reforzado por la operación del SITM, ha favorecido el incremento de los precios del suelo de determinadas partes centro (especialmente del centro tradicional y áreas de influencia comerciales) y su especulación, lo que en consecuencia ha propiciado la salida de la vivienda familiar del centro y con ello, la llegada del deterioro. Esto implica que para lograr intervenciones integrales para el centro, habrá que repensar el modelo territorial monocéntrico actual de la ciudad.

Para ello, la RU deberá ser concebida más allá de intervenciones puntuales, sino que deberá hacer parte de una gestión estratégica que convine un conjunto de acciones estatales y privadas, proyectos y programas de diferente índole y diferentes escalas, todas implementadas en el marco de una política pública integral.

El propósito principal de estas acciones es evitar lo que Lungo (2005) denomina la *“atomización de la gestión urbana”*, teniendo en cuenta que, *“muchos procesos urbanos, especialmente algunos de los principales como por ejemplo el transporte, responden a escalas que no es posible segmentar, por lo que la atomización de su gestión a escalas inferiores torna su gestión ineficiente...”*<sup>38</sup>

Lo anterior implica, definir el rol estratégico de cada acción urbana, así como su alcances, de forma que no se le pretenda cargar a intervenciones puntuales (que hacen parte inevitable del conjunto de acciones a implementar) responsabilidades y

---

<sup>38</sup> LUNGO, Mario. Globalización, grandes proyectos y privatización de la gestión urbana. En: Globalización y grandes proyectos Urbanos. Ediciones Infinito. Buenos Aires: 2005. p. 55.

alcances que residen en otro tipo de gestiones, lo que resulta inequitativo para la gestión y una limitación para la participación privada.

### **3.1.3. POSIBILIDADES DEL MODELO DE GESTIÓN PÚBLICO-PRIVADO**

Como se ha tratado de exponer a lo largo del presente trabajo, a pesar de la existencia de los factores antes expuestos en escala supramunicipales, que escapan al alcance de acción y respuesta del Municipio de Cali, existen algunas alternativas para el Municipio, que acompañada de acciones en materia de política municipal y normativa, podrán ser el motor de nuevas formas de planificar y gestionar el territorio de Cali.

Ya en los planes parciales de RU adoptados, y en proceso de gestión de Cali, se había esbozado un modelo de gestión público-privado, que establece la concreción de vínculos asociativos entre la entidad gestora (EMRU) y el sector privado (responsable de asumir el riesgo inicial), sinergia mediante la cual pueda garantizarse la financiación de cada proyecto.

Sin embargo hay que tener en cuenta que, este modelos de gestión fue concebido para la modalidad de RU de redesarrollo, considerando que para los inversionistas institucionales le es más atractivo esta modalidad, pues se pueden lograr mayores aprovechamientos que facilitan la ejecución de cargas, y menores costos comparados con la rehabilitación de estructuras.

Esto deja por fuera la modalidad de rehabilitación, que obedece a lógicas comerciales y empresariales distintas, y que por tanto, no representan el mismo atractivo para la inversión privada.

De acuerdo con las condiciones especiales del caso estudiado, las posibilidades concretas de participación del sector privado en colaboración asociada con el municipio, se pueden agrupar en 2 grupos: desde la institucionalidad y desde las acciones urbanísticas.

### **3.1.3.1. Posibilidades desde la institucionalidad**

Es sabido que el liderazgo municipal en materia de gestión para renovación urbana debe provenir del Alcalde mismo, no dejando la entidad gestora –en este caso la EMRU- a merced las complejas variables que rebasan su capacidad de acción institucional. Este liderazgo desde el ejecutivo municipal, sumado al acompañamiento de un ambiente político favorable desde el Concejo Municipal que respalde con la creación (vía Acuerdos Municipales) de política pública adecuada e instrumentos de gestión complementarios, deben ser la cimiento idónea para la entidad gestora. Es en éste contexto en que ésta (llámese ERUCALI, EMRU u otra), debe permanecer como doliente directa de la concurrencia interinstitucional de las entidades públicas municipales y de la gestión público-privada.

De esta forma, las acciones que se proponen a la luz de las particularidades del caso estudiado para la gestión público-privada, son las siguientes:

#### *3.1.3.1.1. Redefinición del rol institucional de la entidad municipal de gestión*

En una ciudad sujeta a constantes cambios, resultado de un entorno globalizado e incierto y una sociedad compuesta por sin números de actores con diferentes intereses, la primera acción institucional para el cumplimiento de su misión estatal corresponde a la re-definición del rol

que ha de desempeñar en esa compleja red de intereses, instituciones y actores.

Ello implica a nivel corporativo, una reestructuración institucional, que en el marco del desarrollo brinde un *direccionamiento estratégico* de la entidad, puedan establecerse los alcances de cada una de las responsabilidades a ser asumidas en procesos de estructuración y ejecución de proyectos urbanos, en cooperación con el sector privado, todo esto con miras a que no haya lugar a que la entidad de gestión suplante roles que le corresponden solo al sector privado, caso en los cuales no se cumplen los objetivos por falta de experticia específica, y viceversa.

#### *3.1.3.1.2. Participación del Estado como promotor y financiador inicial de Proyectos Urbanos Estratégicos*

La decidida participación del Estado que en otros ejercicios nacionales e internacionales ha sido determinante en el desarrollo de proyectos de renovación urbana, en Cali ha sido replicada de forma incipiente, mediante la concurrencia de la Fiscalía General de la Nación con su sede y Metro Cali S.A, con la estación intermedia del SITM, cuyos proyectos aún no han sido materializados.

No obstante, la participación de inversión estatal sigue siendo una herramienta para ganar confianza del sector inversionista en los proyectos de RU, y tendrá que ser explorada para Cali, a pesar de su debilidad fiscal.

Cabe resaltar que al hablar de proyectos estratégicos, en el contexto del presente estudio, se refiere también a proyectos de vivienda, que en casos

determinados, pueden ser estratégicos para la gestión asociada mixta en área de RU, razón por la cual, el Municipio podría participar decisivamente en su inversión.

#### 3.1.3.1.3. *Generación de Estímulos tributarios*

Otra oportunidad para la sinergia público-privada corresponde a la generación de estímulos tributarios para la inversión, sustentados en modelos financieros que permitan establecer su viabilidad y posibilidades de recuperación de los recursos que se dejen de cobrar por determinados tiempos.

Para ello la Nación creó una exención tributaria para los proyectos de RU (Ley 788 de 2003), reglamentada a través del Decreto 2755 de 2004, la cual no ha causado los efectos esperados. Estas exenciones sirvieron de base de los estímulos tributarios aprobados para el caso del proyecto Ciudad Paraíso<sup>39</sup> en Cali (planes parciales de RU de los barrios El Calvario, Sucre y San Pascual).

A partir de los estudios elaborados por la EMRU para Planeación Municipal, para la estructurar la exposición de motivos del acuerdo que adoptó los citados estímulos, pudo establecerse que las exenciones prevista por 10 años para impuesto predial, podrán ser recuperadas en el año siguiente del término de dicha exención, es decir en el año 11.

Esto indica que, partiendo de modelos financieros y tributarios de mayor temporalidad, podrían garantizarse la permanencia de los estímulos tributarios que coadyuven, con otros factores, a generar el interés del sector privado en proyectos de RU.

---

<sup>39</sup> Acuerdo Municipal 300 de 2010.

#### 3.1.3.1.4. *Conformación de una Entidad Fase Cero:*

En la búsqueda de la redefinición del rol de las entidades estatales, con miras a instaurar un nuevo marco para la conciliación de los intereses entre los diferentes actores que tienen injerencia en la renovación, es necesario pensar en la redefinición del rol asignado a la EMRU, a partir del cual funja como estructurador (técnico, financiero y jurídico) de la Fase Cero de los proyectos de renovación prioritarios para la ciudad.

Los análisis al caso estudiado evidencian la debilidad técnica, financiera y jurídica de la EMRU para la estructuración de proyectos, la cual, contando con tan solo 3 funcionarios de planta, 2 de ellos de libre nombramiento y remoción, y una profesional para el área administrativa, no posee la capacidad técnica para estructurar ésta primera fase de los proyectos, más aún, teniendo en cuenta que su personal técnico (contratista) es de alta rotación.

Ante esta realidad, la posibilidad para la EMRU es su actuación como estructuradora, en asocio con del sector privado, de la fase cero de los proyectos de inversión para la renovación urbana, así como de la estrategia de gestión y financiación que hará posible la materialización de los mismos, todo ello bajo el entendido de que el Estado no debe apartarse de la sociedad civil, sino que en conjunto deberá construir las soluciones más adecuadas a las necesidades que atañen a ambos, haciendo uso del principio de la *asociatividad*, produciendo con ello beneficios acordes a cada uno de los intereses de cada sector, y por tanto, asumiendo el rol que le corresponde a cada uno.

Así mismo, la Entidad Fase Cero, podría asumir la gestión de las modificaciones a los instrumentos de gestión de escala municipal, a través del liderazgo institucional para la producción y gestión de los actos administrativos a que haya lugar, a partir de los cuales podría garantizarse un ambiente favorable para la inversión privada, así como un ambiente de relativa estabilidad jurídica.

Para ello, y con el ánimo de reducir sus debilidades institucionales, la EMRU tiene la posibilidad de realizar acuerdos con firmas estructuradoras de negocios inmobiliarios, bancas de inversión o gremios como Camacol, que aporten el capital de riesgo inicial y asuman esta primera fase de la estructuración de los proyectos de renovación urbana, para lo cual, podrían hacer uso del relativo ambiente favorable existente en el último cuatrienio, muestra de lo cual, en noviembre de 2010, fue firmada una carta de intención entre Camacol Valle y EMRU para la constitución de una Promotora mixta para desarrollo de proyectos de renovación urbana, en el marco del Evento Construxpo 2010.

#### *3.1.3.1.5. Capitalización de la entidad de gestión:*

Tal como se expuso en el capítulo 2, una de las principales debilidades de la EMRU como entidad responsable de la gestión de la renovación urbana de Cali es su precaria capacidad financiera, teniendo en cuenta que el capital con que fue constituida en 2002 fue de 40 millones de pesos m/cte, y en los 9 años de operación no ha construido un capital de trabajo que le permita liderar decididamente proyectos de inversión, como tampoco posee bienes inmuebles que faciliten su capacidad de gestión. Esto significa, que le fueron asignadas responsabilidades de gestión de proyectos de largo aliento, pero no ha sido proveída de

financiación de largo aliento que le permita asumir cabalmente su labor social.

En consecuencia es urgente la capitalización de ésta entidad de gestión. Para ello se exponen aquí varias alternativas que podrían ser consideradas, con miras a una gestión más efectiva para la concreción de sinergias público-privadas:

- Capitalización pública de la EMRU, en la que el Municipio de Cali, como propietaria de la misma, la fortalezca financieramente con recursos para la inversión, provenientes de recursos públicos o cobro de plusvalía, o también de activos fiscales, fácilmente vendibles, a partir de los cuales pueda estructurar, en compañía del sector privado, proyectos urbanos estratégicos, que a su vez motiven la inversión en otros sectores y generen confianza inversionista.
- Transformación de la EMRU en una Empresa de Economía Mixta, con participación del sector privado en hasta el 49% del capital de conformación, con el propósito de no perder sus facultades legales para la expropiación, permaneciendo así como garante para la gestión del suelo en los proyectos de renovación con propietarios renuentes, una de sus más importantes funciones, y como representante del Municipio ante la comunidad que requiere una entidad que garantice el respeto de sus derechos en este tipo de procesos.
- Selección de socios estratégicos por proyecto para la EMRU, que a partir de la firma de contratos de riesgo compartido que contemplen el reconocimiento de un porcentaje de las utilidades

resultantes de las operaciones urbanísticas que se generen, en contraprestación a su acompañamiento en la estructuración de los proyectos, gestión de concurrencia interinstitucional del Municipio y gestión del suelo, pueda garantizar un permanente crecimiento de su capital y disponibilidad de inversión, que redunde posteriormente en un crecimiento de su capacidad de financiación de proyectos de inversión en el mediano y largo plazo.

#### *3.1.3.1.6. Garantías reales para la inversión privada:*

Según lo planteado en el Foro Internacional el Bogotá (2007), realizado para celebrar los 10 años de la ley 388/97, Colombia es reconocida a nivel Latinoamericano como una de las naciones con mejores legislaciones en temas urbanos. Esto supone una relativa estabilidad normativa para la inversión.

En la práctica, no resulta tan evidente esta estabilidad legal, y mucho menos constituye una garantía adecuada para la inversión privada en proyectos de iniciativa pública de RU, en los que la incertidumbre y la inestabilidad política son el común denominador de los contextos de inversión.

Esto implica la generación de nuevas garantías que vayan más allá de la simple estabilidad jurídica, que es la condición mínima que espera un inversionista del Municipio. En este contexto se plantea, para los entornos de desconfianza en el sector público -como el de Cali- la posibilidad de que el Municipio pueda generar garantías mediante la expedición de pólizas de seguro u otros mecanismos, a favor de los privados que aportan el capital de riesgo de las intervenciones. El

propósito fundamental de esta alternativa sería garantizar el compromiso estatal de garantizar la estabilidad jurídica en el proceso de inversión privada.

Otras alternativas que pueden ser usados como garantías reales, son instrumentos contemplados por la ley 388/97 como bonos de deuda pública, bonos de reforma urbana y pagarés.

Estos instrumentos podrían ser usados en fases iniciales de grandes proyectos, hasta que se pueda establecer un escenario de confianza adecuado entre el sector público y el privado.

### **3.1.3.2. Posibilidades desde las acciones urbanísticas**

En este grupo podemos encontrar tres principales alternativas:

#### *3.1.3.2.1. Cooperación público-privada para la re-urbanización*

Al estudiar los modelos financieros de los planes parciales para el centro de Cali, puede observarse que la disparidad presente en los costos de la tierra, los cuales varían sustancialmente de una manzana a la otra, generan indicadores financieros disímiles entre una unidad de actuación y otra, haciendo unas más atractivas para la inversión.

A este respecto por ejemplo, en el plan para la renovación del barrio San Pascual, los porcentajes de participación del valor del suelo en los costos totales, varían entre el 11,20% (UAU 6) y 17,42 (UAU 7), como se observa en los cuadros de ESTADO DE RESULTADOS POR UNIDADES DE ACTUACIÓN URBANÍSTICA DEL PLAN PARCIAL SAN PASCUAL, lo que en consecuencia incide directamente en la

destinación de usos, que terminan siendo un resultado de la necesidad de disponer de aquellos que posean la capacidad de arrastre de los costos, especialmente de los del suelo, y no una respuesta a las necesidades de la ciudad en el centro.

En la búsqueda de reducir las consecuencias del desarrollo desigual al interior de cada área de planificación, es necesario pensar en la posibilidad que, en el marco de procesos de reurbanización de las áreas que así lo ameriten (áreas para el redesarrollo), el Municipio pueda lograr acuerdos con promotores que deseen asumir el riesgo de re-urbanizar fragmentos del centro, mediante contratos de riesgo compartido o vínculos asociativos directos entre la Empresa Municipal de Renovación Urbana de Cali (entidades competente para dicho efecto) y el sector inmobiliario.

A partir de éste ejercicio podría garantizarse un valor del suelo con relativa similaridad para todas las sub-áreas derivadas de cada plan, lo que podría propiciar unos indicadores financieros menos heterogéneos entre las diferentes áreas. Esto podría generar además un mejoramiento en las condiciones para la generación de vivienda en el centro.

Por otro lado, como *proyecto de suelo* es la oportunidad de redefinir el ordenamiento urbano de la ciudad consolidada, dando valor a elementos como el espacio público que deben reivindicarse como partes de gran importancia en la construcción e integración colectiva de la sociedad caleña.

## ESTADO DE RESULTADOS POR UNIDADES DE ACTUACIÓN URBANÍSTICA DEL PLAN PARCIAL SAN PASCUAL

COMPONENTE	ÍTEM	UAU 1			UAU 2			UAU 3			UAU 4			
		Vr. Componente	Vr. X Ítem	%	Vr. Componente	Vr. X Ítem	%	Vr. Componente	Vr. X Ítem	%	Vr. Componente	Vr. X Ítem	%	
PREDIOS	Suelo + Construcción (Suelo Cargas ZV)	\$ 6.749.014.554	\$ 6.062.720.406	15,10%	\$ 7.362.873.461	\$ 6.542.719.446	11,43%	\$ 7.439.902.870	\$ 6.761.542.679	11,74%	\$ 7.743.901.744	\$ 7.037.891.599	11,89%	
	Demoliciones	\$ 686.294.148	\$ 686.294.148	1,71%	\$ 820.154.015	\$ 820.154.015	1,43%	\$ 678.360.191	\$ 678.360.191	1,18%	\$ 706.010.146	\$ 706.010.146	1,19%	
URBANISMO	Vías		\$ 556.152.096,17	1,39%		\$ 792.984.113,54	1,39%		\$ 797.706.665,24	1,39%		\$ 820.135.216,07	1,39%	
	Andenes	\$ 1.533.249.183,77	\$ 293.774.959	0,73%	\$ 2.186.168.591,66	\$ 418.876.198	0,73%	\$ 2.199.188.139,00	\$ 421.370.781	0,73%	\$ 2.261.021.147,44	\$ 433.218.163	0,73%	
	Espacio Público		\$ 57.491.241	0,14%		\$ 81.973.332	0,14%		\$ 82.461.518	0,14%		\$ 84.780.029	0,14%	
	Redes de Servicios		\$ 625.830.888	1,56%		\$ 892.334.948	1,56%		\$ 897.649.176	1,56%		\$ 922.887.739	1,56%	
	Costos Directos		\$ 18.770.237.824	46,76%		\$ 26.763.962.944	46,76%		\$ 26.922.749.952	46,76%		\$ 27.679.717.760	46,76%	
CONSTRUCCIÓN	Plan de Gestión Ambiental	\$ 18.810.376.968	\$ 40.139.144	0,10%	\$ 26.820.594.956	\$ 57.232.012	0,10%	\$ 26.980.322.805	\$ 57.572.853	0,10%	\$ 27.738.909.348	\$ 59.191.588	0,10%	
	Escrituración* Boleta Fiscal** Registro***		\$ 319.245.957	0,80%		\$ 455.193.775	0,80%		\$ 457.904.644	0,80%		\$ 470.779.223	0,80%	
	Escrituración y Registro gestión de predios		\$ 54.381.267	0,14%		\$ 77.539.006	0,14%		\$ 78.000.783	0,14%		\$ 80.193.876	0,14%	
	Estudios, diseños	\$ 4.449.041.865	\$ 200.695.720	0,50%	\$ 6.343.623.523	\$ 286.160.061	0,50%	\$ 6.381.402.451	\$ 287.864.264	0,50%	\$ 6.560.823.804	\$ 295.957.938	0,50%	
	Tramite de Licencias		\$ 802.782.881	2,00%		\$ 1.144.640.244	2,00%		\$ 1.151.457.055	2,00%		\$ 1.183.831.754	2,00%	
	Mercadeo y Ventas		\$ 1.404.870.041	3,50%		\$ 2.003.120.427	3,50%		\$ 2.015.049.846	3,50%		\$ 2.071.705.569	3,50%	
	Gerencia Proyecto		\$ 1.003.478.601	2,50%		\$ 1.430.800.305	2,50%		\$ 1.439.321.318	2,50%		\$ 1.479.789.692	2,50%	
	Plan de Gestión Social		\$ 401.391.440	1,00%		\$ 572.320.122	1,00%		\$ 575.728.527	1,00%		\$ 591.915.877	1,00%	
	FINANCIEROS	Intereses	\$ 2.408.348.642	\$ 2.408.348.642	6,00%	\$ 3.433.920.732	\$ 3.433.920.732	6,00%	\$ 3.454.371.164	\$ 3.454.371.164	6,00%	\$ 3.551.495.261	\$ 3.551.495.261	6,00%
	<b>TOTAL COSTOS X UAU</b>			\$ 33.950.031.212,62	84,58%		\$ 46.147.181.263,13	80,63%		\$ 46.455.187.429,27	80,69%		\$ 47.856.151.304,70	80,85%
<b>TOTAL VENTAS X UAU</b>			\$ 40.139.144,032	100,00%		\$ 57.232.012.192,00	100,00%		\$ 57.572.852.736	100,00%		\$ 59.191.587.680	100,00%	
<b>UTILIDAD BRUTA X UAU</b>			\$ 6.189.112.819,38	15,42%		\$ 11.084.830.928,87	19,37%		\$ 11.117.665.306,73	19,31%		\$ 11.335.436.375,30	19,15%	
<b>% PARTICIPACIÓN APROVECHAMIENTOS POR UAU</b>			10,39%		14,82%		14,91%		15,33%					

COMPONENTE	ÍTEM	UAU 5			UAU 6			UAU 7			UAU 8			
		Vr. Componente	Vr. X Ítem	%	Vr. Componente	Vr. X Ítem	%	Vr. Componente	Vr. X Ítem	%	Vr. Componente	Vr. X Ítem	%	
PREDIOS	Suelo + Construcción (Suelo Cargas ZV)	\$ 6.533.130.826	\$ 5.903.898.797	16,19%	\$ 8.481.506.504	\$ 7.756.976.332	11,20%	\$ 4.046.408.039	\$ 3.665.403.760	17,92%	\$ 7.314.535.857	\$ 6.600.656.268	14,39%	
	Demoliciones		\$ 629.232.030	1,73%		\$ 724.530.172	1,05%		\$ 381.004.279	1,86%		\$ 713.879.589	1,56%	
URBANISMO	Vías		\$ 505.298.753,19	1,39%		\$ 959.508.083,41	1,39%		\$ 283.434.968,63	1,39%		\$ 635.473.068,39	1,39%	
	Andenes	\$ 1.393.052.199,61	\$ 266.912.813	0,73%	\$ 2.645.256.568,92	\$ 506.838.776	0,73%	\$ 781.398.537,01	\$ 149.718.210	0,73%	\$ 1.751.928.240,74	\$ 335.674.496	0,73%	
	Espacio Público		\$ 52.234.366	0,14%		\$ 99.187.453	0,14%		\$ 29.299.589	0,14%		\$ 65.690.906	0,14%	
	Redes de Servicios		\$ 568.606.267	1,56%		\$ 1.079.722.256	1,56%		\$ 318.945.769	1,56%		\$ 715.089.770	1,56%	
	Costos Directos		\$ 17.053.927.936	46,76%		\$ 32.383.578.240	46,76%		\$ 9.565.983.488	46,76%		\$ 21.447.335.552	46,76%	
CONSTRUCCIÓN	Plan de Gestión Ambiental	\$ 17.090.396.844	\$ 36.468.908	0,10%	\$ 32.452.828.780	\$ 69.250.540	0,10%	\$ 9.586.439.829	\$ 20.456.341	0,10%	\$ 21.493.199.526	\$ 45.863.974	0,10%	
	Escrituración* Boleta Fiscal** Registro***		\$ 290.054.798	0,80%		\$ 550.782.921	0,80%		\$ 162.699.140	0,80%		\$ 364.778.285	0,80%	
	Escrituración y Registro gestión de predios		\$ 49.408.762	0,14%		\$ 93.821.934	0,14%		\$ 27.714.636	0,14%		\$ 62.137.373	0,14%	
	Estudios, diseños	\$ 4.042.231.114	\$ 182.344.538	0,50%	\$ 7.675.762.912	\$ 346.252.702	0,50%	\$ 2.267.390.612	\$ 102.281.706	0,50%	\$ 5.083.584.697	\$ 229.319.868	0,50%	
	Tramite de Licencias		\$ 729.378.153	2,00%		\$ 1.385.010.806	2,00%		\$ 409.126.824	2,00%		\$ 917.279.471	2,00%	
	Mercadeo y Ventas		\$ 1.276.411.768	3,50%		\$ 2.423.768.911	3,50%		\$ 715.971.941	3,50%		\$ 1.605.239.074	3,50%	
	Gerencia Proyecto		\$ 911.722.691	2,50%		\$ 1.731.263.508	2,50%		\$ 511.408.530	2,50%		\$ 1.146.599.338	2,50%	
	Plan de Gestión Social		\$ 364.689.076	1,00%		\$ 692.505.403	1,00%		\$ 204.563.412	1,00%		\$ 458.639.735	1,00%	
	FINANCIEROS	Intereses	\$ 2.188.134.459	\$ 2.188.134.459	6,00%	\$ 4.155.032.419	\$ 4.155.032.419	6,00%	\$ 1.227.380.471	\$ 1.227.380.471	6,00%	\$ 2.751.838.412	\$ 2.751.838.412	6,00%
	<b>TOTAL COSTOS X UAU</b>			\$ 31.246.945.442,78	85,68%		\$ 55.410.387.184,11	80,01%		\$ 17.909.017.488,07	87,55%		\$ 38.395.086.732,91	83,72%
<b>TOTAL VENTAS X UAU</b>			\$ 36.468.907.648	100,00%		\$ 69.250.540.320	100,00%		\$ 20.456.341.184	100,00%		\$ 45.863.973.536	100,00%	
<b>UTILIDAD BRUTA X UAU</b>			\$ 5.221.962.205,22	14,32%		\$ 13.840.153.135,89	19,99%		\$ 2.547.323.695,93	12,45%		\$ 7.468.886.803,09	16,28%	
<b>% PARTICIPACIÓN APROVECHAMIENTOS POR UAU</b>			9,44%		17,93%		5,30%		11,88%					

Fuente: Estudios de Formulación Plan Parcial barrio San Pascual, EMRU 2011

### 3.1.3.2.2. *Cooperación público-privada para la concreción de Proyectos Urbanos:*

En Cali, con miras a recuperar las áreas en deterioro resultantes de externalidades negativas de la globalización y otras complejidades que han desbordado su realidad, el *proyecto urbano* emerge como alternativa para generar nuevas realidades socio-territoriales que permitan dinamizar la economía, mediante la inserción de áreas -hoy sub-utilizadas- a las dinámicas económicas y funcionales regionales, nacionales y globales.

La participación privada en el modelo gestión es una oportunidad que facilita a los proyectos urbanos el reconocimiento del rol que corresponde a los territorios para hacer parte activa de dinámicas funcionales, y a partir del cual, desempeñarse como instrumento de desarrollo de los planes parciales y otros planes de escala intermedia, no necesariamente subordinados a éstos, sino como parte activa de los mismos, fungiendo como motores revitalizantes de los planes que los contienen.

A partir de ello, podría ser posible la estructuración de proyectos que integren la compleja manifestación de variables, permitiendo además equilibradas combinaciones de usos, en las que la vivienda (que posee baja capacidad de arrastre de cargas), pueda ser subsidiada por usos más rentables (comerciales), en aras de la búsqueda de equilibrios financieros, que faciliten la intención de inversión privada, a través de la financiación con capital de riesgo, en asocio con el sector público.

Los proyectos urbanos desarrollados a través de gestión público-privada, son una alternativa para integrar a las dinámicas funcionales de la ciudad áreas en deterioro, teniendo en cuenta su capacidad de dinamizadores de gestión territorial en escalas superiores. Estas operaciones urbanas no

pueden excluir a las acciones que deben desarrollarse en sus áreas de influencia, a partir de políticas públicas, normativa, y otras gestiones mixtas.

Por otro lado hay que considerar que la tendencia de los proyectos urbanos en RU es a que se realicen en localizaciones estratégicas para usos comerciales intensivos, lo que genera una espiral negativa en el proceso de recuperación del centro, teniendo en cuenta que es justamente la aparición de usos intensivos comerciales, uno de los principales factores que propician su deterioro, como resultado de la imprevisión de su aparición en la planificación de la ciudad.

Sin embargo también hay que considerar que el proyecto urbano, como detonante estratégico del reordenamiento urbano, crea nuevas “*interdependencias*” y “*efectos de vecindad*”<sup>40</sup> (Richardson, 1971), rompiendo externalidades y tendencia de deterioro. De esta forma, la política de RU local deberá establecer la forma para lograr un equilibrio entre ambas situaciones.

Si bien el proyecto urbano en sí mismo no puede asumir toda la responsabilidad de transformación de la ciudad a las nuevas realidades

---

<sup>40</sup> Según lo planteado por Richardson (1971), las *interdependencias* se refieren a la relación que existe entre cada uno de los elementos de la ciudad y el resto de la ciudad. En sus propias palabras afirma: “*dentro de la ciudad todo parece estar relacionado con todo, y quizá la principal característica de la economía urbana sea su interdependencia*” (Richardson, 1971: p. 18). Por otra parte, los *efectos de vecindad* se refieren a la externalidades que afectan un inmueble, resultado de la proximidad a otros en condiciones de deterioro. A este respecto afirma: “*¿Cómo llega esto a crear barrios míseros? La razón está en la presencia de externalidades, o efectos de vecindad, que surgen en la proximidad de los edificios en el espacio...es decir, un efecto de contagio. Esto quiere decir que el propietario obtiene el rendimiento máximo de su finca si la submantiene mientras otras casa del área están bien mantenidas, y al contrario, recibe un rendimiento inferior si conserva a un nivel alto su finca en un área en decadencia*” (Richardson, 1971: p. 140). En este contexto, el rol del proyecto urbano estratégico corresponde a propiciar la ruptura de las tendencias a la decadencia de determinados sectores, creando nuevos efectos de vecindad, así como la ruptura de las externalidades negativas, resultantes de la interdependencia de los sectores en decadencia y el resto de la ciudad.

emergentes, derivadas en gran parte de la globalización, es claro que los planes tradicionales (realizados en cascada), no lograron obtener la efectividad, adaptabilidad y capacidad de abordar múltiples realidades y complejidades, que si puede asumir el proyecto urbano, en el marco de la gestión estratégica. Se trata entonces de generar un escenario intermedio que integre ambas dimensiones.

En el caso de Cali, otra oportunidad para la ejecución de proyectos urbanos en el marco de gestión mixta, corresponde al hecho de que las intervenciones para el SITM incluyeron como parte integral de su intervención urbana un reemplazo total de las redes matrices de la infraestructura de servicios públicos. De esta forma, el centro quedó totalmente abastecido en términos de infraestructura matriz de servicios públicos como de transporte masivo, lo que resulta un ahorro en costos de cargas generales para algunos futuros proyectos.

Finalmente hay que entender que, el proyecto urbano no puede asumir la responsabilidad de dar respuesta a todas las externalidades de fenómenos globales y nacionales que se han territorializado en forma de deterioro. Por el contrario se le debe reconocer sus pretensiones de abordar problemáticas que tienen orígenes en dimensiones y escalas superiores a su capacidad de respuesta como las políticas públicas y falta de confianza para la inversión privada.

#### *3.1.3.2.3. Cooperación público-privada para la rehabilitación de edificaciones singulares*

En una menor escala, y entendiendo que históricamente la ciudad fue construida como la sumatoria de la arquitectura, es una imperativa

necesidad como sociedad la reivindicación de elementos valiosos por su significado histórico o por su singularidad.

Las dificultades asociadas a este propósito son múltiples. Entre ellas se destacan los onerosos costos de mantenimiento cada vez más difíciles de pagar y la falta de recursos de inversión para su recuperación por parte de los propietarios, a fin de hacerlos rentables.

En esta área, la gestión mixta es una oportunidad para la inversión en edificaciones patrimoniales y otras singulares para su recuperación, en la que, previa concreción de acuerdos entre público y privado (vía suscripción de vínculos asociativos o contratos), podrían adquirirse las mismas para ser recuperadas y reactivadas para alquiler o venta en múltiples usos. Por otro lado, constituye una fuente de recursos a corto plazo para la financiación y subsistencia de la entidad gestora, mientras se generan ingresos provenientes de proyectos de largo aliento.

Como se observa, a pesar de las limitaciones presentes en el ámbito local para la concreción de procesos de renovación urbana, que como se mencionó antes, tienen origen en ámbitos supramunicipales generalmente, existe un gran número de posibilidades y acciones a ser lideradas por el municipio, para el cumplimiento de dicho objetivo. Algunas de ellas se encuentran totalmente inexploradas, razón por la cual se desconoce su potencial, como la GPP para la concreción de proyectos urbanos.

Sin embargo hay que aclarar, que los planteamientos aquí realizados no buscan establecer la GPP como la solución única y suficiente a las complejidades derivadas de la renovación urbana. Se trata de entender su potencial, alcances, posibilidades y limitaciones, como motor dinamizador de nuevas formas de concebir la planeación y gestión del territorio urbano de Cali, así como de la identificación de los elementos de la política pública y

normativa que es necesario ajustar para hacer viable su desarrollo y explotación de su potencial.

#### **4. RESULTADOS, CONCLUSIONES Y REFLEXIONES FINALES**

De acuerdo con los objetivos planteados al inicio del presente trabajo, y con base en los aspectos analizados en los capítulos anteriores, en torno al caso de la gestión de los procesos de renovación urbana abordados por el Municipio de Cali, los resultados del presente trabajo se resumen a continuación:

##### **4.1. SÍNTESIS DE RESULTADOS OBTENIDOS**

La gestión público-privada para renovación urbana del centro de Cali, debe ser entendida, como un instrumento para realizar acciones multisectoriales coordinadas a múltiples escalas que garanticen unas condiciones favorables para la inversión privada. No se trata de sacar adelante un simple *proyecto urbano*, que a la forma de *acupuntura urbana* impacte su entorno, que en consecuencia de la complejidad en el que se encuentra inmerso, no puede dar respuesta a muchas variables que escapan a su rango de acción.

Por el contrario, la RU implica realizar acciones integrales en diferentes dimensiones (políticas, normativas, territoriales, sociales, financieras e institucionales) y escalas (nacional, regional, municipal y sectorial) que garanticen un contexto adecuado para la inversión privada, en donde la RU sea el resultado de la interacción adecuada de un conjunto de acciones estatales. De esta forma, los *proyectos urbanos* de RU deben ser un indicador del éxito de políticas públicas implementadas en otras dimensiones y escalas, pero así mismo, motor dinamizador de la planificación y gestión de la ciudad, a partir del cual, puedan insertarse a las dinámicas funcionales y económicas de la ciudad las diferentes áreas en deterioro.

Lo anterior implica romper el paradigma de hablar simplemente de la concreción de proyectos integrales, y pasar a reconocer lo que significa la integralidad en el marco de una

complejidad desbordante de los hechos territoriales, con miras a desarrollar las políticas adecuadas (en diferentes escalas), e instrumentalizarlas jurídicamente.

A pesar de las restricciones derivadas de las complejidades emergentes en escalas supramunicipales, las posibilidades del modelo de gestión público-privado son múltiples en la escala municipal. De ellas son destacables -entre otras- la necesidad de una sólida política municipal, que aborde los aspectos sociales, económicos y técnicos, desarrollada en el marco del logro de consensos en torno a los objetivos deseados con la RU, la realización de ajustes a la normativa urbana, la redefinición de la estructura institucional del estado que facilite los procesos de gestión mixta, y la realización de análisis económicos más profundos que le permitan generar estrategias para hacer más competitivos los procesos de ejecución de procesos de RU frente al desarrollo periférico de la ciudad.

Esto implica procesos de profundización de la conceptualización del instrumento, en torno a sus alcances, la definición de los roles y responsabilidades de los actores públicos y privados de cada proceso, un sólido liderazgo del estado municipal, lo que conlleva a un proceso de consolidación de confianza previo entre ambos sectores. Así mismo, implica la participación de actores externos especializados que apoyen la estructuración de los programas y proyectos.

Será necesario para ello, la concurrencia de diferentes sectores sociales, que bajo el liderazgo sostenido del Municipio -más allá de los cortos periodos de alcaldes- pueda lograr un acuerdo colectivo que permita ampliar el debate del tema en búsqueda de instrumentos que faciliten la creación de confianza entre el sector privado y pública, con miras a concretar sinergias duraderas.

Aunque la renovación urbana como instrumento jurídico responde a procesos cuya responsabilidad recae principalmente sobre el Estado, su abordaje y gestión no puede ser el resultado solo de su participación como único actor del proceso. Requiere de la participación del sector privado, que mediante formas creativas y factibles de asociación

puedan ser emprendidas, más aún, cuando se trata de entes estatales con restricciones fiscales, como los casos latinoamericanos.

En este sentido, lo que se esperaría de los procesos de renovación urbana, es que el espacio construido producido sea resultado y respuesta de las necesidades y requerimientos de espacio físico e infraestructura emanadas del establecimiento de las nuevas redes y actividades socio-productivas. Es decir, la creación de las nuevas redes sociales y fortalecimiento productivo y social requiere de nuevos espacios, de un nuevo escenario y nueva infraestructura acorde a las nuevas formas de organización social y económica resultante del proceso de renovación urbana, lo que implica que el nuevo espacio construido se encuentre acorde a estas nuevas necesidades en términos de espacio físico.

Los proyectos de renovación urbana no son una simple actuación física, sino es ante todo una decisión política, motivada por consideraciones económicas, que tienen grandes efectos sobre los sujetos que habitan y se desenvuelven en las zonas donde se pretende intervenir. En consecuencia la renovación urbana es también una *renovación social*, en donde, dependiendo de los objetivos que se pretendan, puede en algunos casos ser necesaria la renovación de sus habitantes, cuando se requiera que el centro desempeñe un nuevo rol en la estructura urbana, lo que significaría, la aparición de nuevas actividades y nuevos habitantes que las generen. En otros casos, puede ser necesaria la renovación del tejido socio-económico, buscando la recomposición de las condiciones sociales y económicas de antaño, que como resultado de políticas territoriales, o abruptas intervenciones que hayan sido ejecutadas, se hayan perdido.

Lo anterior implica, en el marco de un Estado social de derecho, una intervención activa del Estado, no solo en la gestión y recuperación del suelo, sino en el planteamiento de alternativas que impliquen el mejoramiento de la situación económica y social que está detrás del problema del deterioro físico.

Para ello, el municipio deberá construir una sólida línea de base para la intervención social, en el marco de una política integral de renovación urbana, a fin de determinar que residentes actuales y que población que haya sido desplazada del centro, puede regresar y permanecer, de acuerdo al rol que se le defina desempeñar al centro de la ciudad, y en el cual, determinados segmentos de dicha población pueden desempeñar un rol estratégico para la consecución de dicho objetivo.

No obstante, hay que reconocer que hay otros segmentos poblacionales que seguramente no podrán desempeñar un rol estratégico en el centro renovado, razón por la cual, apelando al principio de *discriminación positiva*, el Municipio deberá ejecutar el conjunto de acciones necesarias con miras a proteger a dichos moradores del centro, en el traslado a nuevos sectores en los que puedan desempeñar un rol acorde a sus capacidades.

Así mismo, sin el reconocimiento desde el municipio del rol económico y funcional que debe tener el centro renovado, difícilmente pueda haber un interés del sector privado en la inversión en un proyecto de RU, puesto que no habría un reconocimiento de las oportunidades para el futuro.

#### **4.2. CONCLUSIONES Y REFLEXIONES FINALES**

La RU del centro Cali, a partir de procesos de gestión público-privados si es posible. El grado de acierto e integralidad de las propuestas que se concreten, dependerá del grado de cohesión que se logre entre las instituciones al interior del municipio, como con los niveles y escalas superiores, que permitan las acciones acordes a su escala y competencias, en el marco de una política pública que diferencie por escalas y grados de intervención las acciones, programas y proyectos.

Sin embargo, no se puede afirmar que hablar de renovación urbana es siempre hablar de redesarrollo. Existen diferentes tipos de intervención sobre el suelo urbano que podrían

propiciar una reactivación adecuada, no siendo entonces siempre necesario redesarrollar. Esto implica la definición del tipo de intervención que se requiere realizar sobre cada caso específico en torno a una política integral.

El proceso de generación de la política para RU, implicará preguntarse primero, aspectos como, *¿Cuál es la pertinencia de renovar?, ¿para qué hacer renovación?, ¿para quienes hacerla?, ¿qué tipo de ciudad se quiere tras de su ejecución?, ¿qué se debe priorizar, consolidación de sector empresarial o regreso de la vivienda?, ¿Cuál es el rol funcional del centro frente a la nueva realidad económica y funcional de la región?, ¿qué tipo rol urbano y regional debe desempeñar el centro?*

El establecimiento de una política pública municipal de RU, y su correspondiente instrumentación deben definir, si los procesos de RU para Cali deben atravesar siempre por la necesidad de generación de vivienda familiar en el centro, y la consolidación de sectores completos de ciudad, como parte del rol que se desea que tengan para el futuro. Esto implicará la construcción de consensos previos.

Para ello, las contribuciones y propuestas que puedan hacerse desde el sector académico al debate de la RU del centro se hacen urgentes, máxime cuando en la actualidad ninguna de las universidades de la región cuenta con programas de postgrado en torno a temas urbanos y territoriales, que más allá de la necesaria crítica constructiva, estén brindando las herramientas conceptuales para la comprensión de los fenómenos urbanos y sociales emergentes, en torno a los procesos de RU, así como contribuyendo al debate colectivo constructivo para el desarrollo de instrumentos prácticos para la gestión territorial.

No se puede pensar en una transformación de las tendencias territoriales, sin alterar las estructuras institucionales de las administran. En este sentido, no se puede pensar tampoco en una RU sin la alteración de la estructura institucional responsable de su gestión. Esto implica hacer cambios en la estructura organizacional del Municipio, a partir de los cuales se pueda propiciar la gestión y adecuada transformación del territorio.

Para ello, debe existir una diferenciación en las actividades y aportes de los actores participantes (públicos y privados) de la RU, evitando la suplantación de roles, en donde el Estado no pretenda asumir labores que puede y debe hacer mejor el sector privado, ni el sector privado pretenda realizar labores de liderazgo que solo al Estado le corresponde ejercer.

Por otro lado, en el ámbito social, siempre se habla por parte del sector académico de la ciudad, sobre la necesidad de hacer proyectos integrales que incluyan la población afectada, y especialmente, al habitante de calle o en condición de calle. Sin embargo, habría que preguntarse, *¿hasta qué punto puede el Estado o el sector privado asumir el pasivo histórico de una problemática social acumulada?, ¿hasta dónde serían estos procesos sostenibles?, ¿Qué garantía de éxito representa?*

Sin embargo hay que aclarar que los problemas de la población vulnerable no tienen inicio en los proyectos de RU, sino en las políticas públicas de empleo y vivienda insuficientes para atenderlos, o al menos mitigar los efectos de un mundo globalizado. No se puede asumir que al dar inicio a un proyecto de RU se va a poder cargar a éste toda la problemática social que pueda existir. De esta forma, los desplazamientos de la población son inevitables en los procesos de RU.

No obstante, la tendencia natural a la gentrificación, no debe ser el carácter deseado de la RU, es decir, no debe ser el punto de partida de toda intervención. Por el contrario, debe ser la última alternativa, una vez analizadas las formas de participación de la población actual en el rol futuro del centro, previa concreción de acuerdos colectivos en el marco de una política integral.

Por otro lado, los proyectos urbanos de RU no son ni pueden pretender ser un mecanismo de para la solución de todas problemáticas socio-económicas de una ciudad o de sectores de la misma. Se trata del resultado de una necesidad de dotar de un nuevo escenario urbano para el desarrollo de nuevas actividades humanas acordes a las nuevas necesidades de una

sociedad en permanente cambio. Sin embargo, puede ser también un motor de transformación y creación de nuevas condiciones para una sociedad.

Cada uno de los actores sociales tiene una responsabilidad y un rol que cumplir en la RU. Pero no puede ser el actor privado quien debe asumir todas las cargas de las externalidades de fenómenos cuyos orígenes se encuentran fuera del área de intervención

Finalmente, no se puede esperar que los procesos de globalización que se territorializan el deterioro, desequilibrios territoriales y pérdida de capacidad de acción del Estado sigan fagocitando como *carcoma urbano* a Cali. Hoy es el centro el que vive la *decadencia* de sus áreas que otrora fueran símbolo de prosperidad y pujanza de la sociedad caleña. Mañana podrá ser el peri-centro, con sus áreas que hoy son las de mayor actividad económica de la ciudad, como lo fuera el centro en otras épocas

## BIBLIOGRAFÍA

- ACERO TORRES, Nidia Esperanza. Renovación Urbana: Renovación Humana. En: Revista escala, No. 220, año 47. Tema: Planificar lo Urbano. Bogotá: Casa Editorial Escala S.A, 2010. Pp. 9-14.
- ASCHER, François. Los nuevos principios del urbanismo: El fin de las ciudades no está a la orden del día. España: Alianza Editorial, 2004. 93 p.
- BARBERO, Jesús Martín. Pre-textos. Bogotá: Tercer Mundo editores, 1993.
- BETANCUR RESTREPO, John Jairo. La ciudad global y la política: Reestructuración urbana en la sociedad global. En: RENTERIA SALAZAR, Patricia y otro. La ciudad: transformaciones, retos y posibilidades. Colombia: Centro editorial Javeriano, CEJA, 2002.
- BORJA, Miguel. Estado, Sociedad y Ordenamiento Territorial en Colombia. Bogotá: Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional (IEPRI), 1996.
- BORSODORF, Axel. Como Modelar el desarrollo y la dinámica de la ciudad latinoamericana. Chile: Revista EURE, Vol. 29 Numero 86, 2003. Pp. 37-49.
- CAPEL, H. Capitalismo y morfología urbana en España. Barcelona: Ed. Amelia Romero, 1983.
- CONCEJO MUNICIPAL DE SANTIAGO DE CALI. Acuerdo 069. Cali, 2000
- CONCEJO MUNICIPAL DE SANTIAGO DE CALI. Acuerdo Municipal 300 de 2010.
- CONCEJO MUNICIPAL DE SANTIAGO DE CALI, Acuerdo 026 “por el cual se adoptan los principios generales que regirán el Plan Integral de Desarrollo del Municipio de Cali” (PIDECA). Cali, 1979.
- CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. Ley 388. Bogotá, 1997.
- CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. Ley 9. Bogotá, 1989.

- CUERVO GONZÁLEZ, Luis Mauricio y GONZÁLEZ MONTOYA, Luz Josefina. Industria y ciudades en la era de la mundialización (1980-1991). Bogotá: Tercer Mundo Editores, 1997. 467 p.
- CURRIE, Lauclin. Urbanización y desarrollo. 1ª ed. Bogotá: Fondo editorial Camacol: 1988.
- DENZIN, Norman; LINCOLN, Yvonna. The sage Handbook of qualitative research. 3a ed. United States of America: Sage Publications Inc., 2005. 1.186 p.
- DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE PLANEACIÓN MUNICIPAL – MUNICIPIO DE SANTIAGO DE CALI. Resolución DAP-4132.21.003. de 2008.
- DNP. Conpes 3304, Bogotá, 2004.
- DNP. Conpes 3583 de 2009
- DNP. Conpes 3305 de 2004.
- DNP. Conpes 3583 2009.
- DNP. CONPES 3260 de 2003.
- ESPINOSA RESTREPO, León Darío. El Plan Piloto de Cali. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, 2010. 212 p.
- FALS BORDA, Orlando Acción y espacio: Autonomías en la nueva república. Universidad Nacional de Colombia. IEPRI. Bogotá: 2000.
- FOLCH, Ramón. 2003. El Territorio como sistema: Conceptos y herramientas de ordenación. Diputación de Barcelona. Barcelona.
- FRANCO CALDERÓN, Ángela María. Impactos socioespaciales de la renovación urbana: la operación “tercer milenio” en Bogotá. Bogotá: Escala S.A, 2010. 183 p.
- GIRALDO ISAZA, Fabio. Ciudad y Política. En: RENTERIA SALAZAR, Patricia y otro. La ciudad: transformaciones, retos y posibilidades. Colombia: Centro editorial Javeriano, CEJA, 2002.
- GONZALEZ MURILLO, Hernando. La Planificación y gestión metropolitana de las relaciones entre Bogotá y la Sabana. En: Desarrollo Urbano en Cifras No. 4. Bogotá: CENAC, 1998. Pp. 177 – 193.

- GRUPO PROCIUDAD. Estudio “Política de renovación urbana integral para la centralidad de Santiago de Cali. Cali, 1997.
- HARVEY, David. Mundos Urbanos Posibles. En: Lo urbano en 20 autores contemporáneos. 1 ed. España: Editorial Universitat Politècnica de Catalunya, 2004.
- HARVEY, David. La condición de la posmodernidad: Investigación sobre los orígenes de cambio cultural. Buenos Aires: Talleres Gráficos Color Efe, 1998. 401 p.
- HDR, Inc. Creating Effective Public-Private Partnerships for Buildings and Infrastructure in Today’s Economic Environment. USA. 2005. Disponible en [www.hdrinc.com](http://www.hdrinc.com).
- INSTITUTO DE ESTUDIOS URBANOS. Debates de gobierno urbano No. 10: ¿Es posible construir vivienda de interés prioritario en proyectos de renovación urbana? Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, 2011.
- JANOSHCKA, Michael. El nuevo modelo de la ciudad latinoamericana: fragmentación y privatización. Chile: Revista EURE, Vol. 28 Numero 85, 2002.
- JIMÉNEZ CORREA, Susana. La arquitectura de Cali – valoración histórica. Universidad de San Buenaventura Cali. Cali, 2009.
- KLIKSBERG, Bernardo. Repensando el Estado para el desarrollo social: más allá de dogmas y convencionalismos. Conferencia Foro Intermunicipal Buenos Aires sin fronteras. Buenos Aires: Centro de Documentación en Políticas Sociales, 1998. 38 p.
- LERNER, Jaime. Acupuntura Urbana. Institut d'Arquitectura Avançada de Catalunya: 2005. ISBN 8460964507.
- LUNGO, Mario. Globalización, grandes proyectos y privatización de la gestión urbana. En: Globalización y grandes proyectos Urbanos. Ediciones Infinito. Buenos Aires: 2005.
- MONCAYO JIMENEZ, Edgar, Nuevos enfoques del desarrollo territorial: Colombia una perspectiva latinoamericana, Universidad Nacional de Colombia, Bogotá, 2004.
- MORENO, Sylvia. Renovación urbana. En: Sans Facon / Sylvia Muñoz Moreno. Bogotá: Universidad de los Andes, Facultad de Arquitectura: 1984.

- MORÍN, Edgar. Introducción al pensamiento complejo. 8 ed. Barcelona: Edición española a cargo de Marcelo Pakman. Gedisa Barcelona, 2005.
- OCAMPO, José Antonio. Surgimiento de Cali como centro industrial. En: Crisis mundial, protección e industrialización. Bogotá: Grupo Editorial Norma, 2007. 384 p.
- RICHARDSON, Harry W. Economía del Urbanismo. Madrid: Alianza Editorial S.A, 1975. 211 p.
- ROJAS, Eduardo. Volver al centro: la recuperación de áreas urbanas centrales. Washington D.C: Banco interamericano de desarrollo, 2004. 289 p.
- ROSSI, Aldo, La Arquitectura de la Ciudad. 10ª ed. España: Editorial Gustavo Gili, 1999.
- SÁINZ GUTIÉRREZ, Victoriano. La cultura urbana de la posmodernidad: Aldo Rossi y su contexto 1ª ed. España: Ediciones Alfar, S.A., 1999. 306 p. ISBN: 8478981543 ISBN-13: 9788478981540.
- SÁINZ GUTIÉRREZ, Victoriano. El proyecto urbano en España: Génesis y desarrollo de un urbanismo de los arquitectos. Sevilla: Universidad de Sevilla - Consejería de Obras Públicas y Transportes, 2006. 251 p.
- TORRES TOVAR, Carlos Alberto. La ciudad: espacio de inclusión y exclusión. En: Torres, Carlos et al. La Ciudad. Hábitat de diversidad y complejidad. Bogotá: Facultad de Artes, Universidad Nacional de Colombia, 2002.
- ULIED, Andreu y otro. La Complejidad del Territorio Construido. En FOLCH, Ramón. 2003. El Territorio como sistema: Conceptos y herramientas de ordenación. Diputación de Barcelona. Barcelona: 2003.
- VASSALLO MAGRO, José Manuel y IZQUIERDO DE BARTOLOMÉ, Rafael. Infraestructura pública y participación privada: conceptos y experiencias en América y España. Bogotá: CAF, 2010. 347 p. ISBN: 978-980-6810-47-1
- VASQUEZ BENÍTEZ, Edgar. Historia de Cali en el siglo 20. 1 ed. Cali: Editorial Universidad del Valle, 2001. 318p. ISBN: 9583329045.
- WALLACE, David A. The Conceptualizing of Urban Renewal. En: Papers Delivered at the Inaugural Seminar of the Centre for Urban Studies at the University of Toronto -

The University of Toronto Law Journal, Vol. 18, No. 3, October 29 and 30, 1964.  
Toronto: Published by: University of Toronto Press, 1968. pp. 248-258.

## ANEXO 1

### BREVE HISTORIA DEL DESARROLLO URBANO DE CALI

El origen de lo que hoy se conoce como centro de Cali, se encuentra ligado al proceso de nacimiento y evolución del desarrollo urbano de la ciudad, especialmente hasta la década de los 40, momento en que la ciudad da inicio a un proceso de modernización, en respuesta a la necesidad de localización de áreas industriales, e influenciado por el deseo de instauración del Estilo Internacional, con sus edificaciones en altura, rompiendo con la predominancia de alturas bajas.

La morfología urbanística del centro de Cali evidencia la superposición de diferentes periodos del desarrollo urbano de la ciudad, de los cuales se destacan:

#### **1. PERIODO COLONIAL (1536 – 1780)<sup>41</sup>**

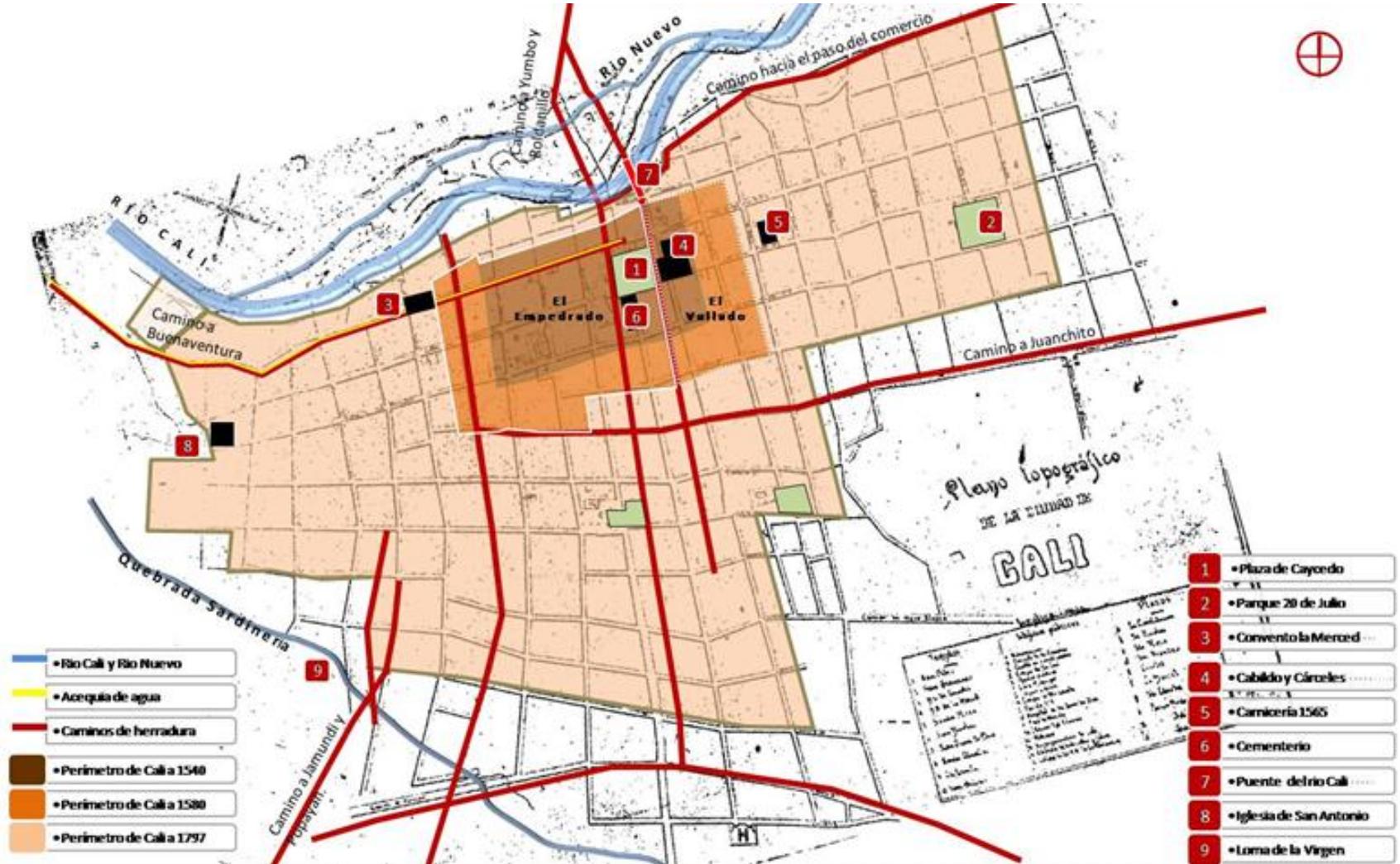
Periodo comprendido entre el momento de la fundación de la ciudad, hasta 1780, Caracterizado por la permanencia del trazado histórico de las leyes de indias, integrado a los caminos hacia Buenaventura, Jamundí y Popayán, Yumbo, Roldanillo y Paso del Comercio (hoy vía a Palmira).

Con una población de 2.501 habitantes, Cali solo abarcaba los hoy barrios de San Antonio, La Merced, San Pedro, San Nicolás, San Francisco y Santa Rosa, con tamaño que no alcanza a abarcar ni el 25% de lo que es hoy el centro.

---

<sup>41</sup>JIMÉNEZ CORREA, Susana. *La arquitectura de Cali – valoración histórica*. Universidad de San Buenaventura Cali. Cali, 2009.

## PLANO PERIODO COLONIAL



Fuente: “Estudio Diagnóstico para la formulación del Plan del Centro Global de Cali”. 2010

Teniendo en cuenta que para dicho periodo Cali no representa mayor importancia como centro de intercambio comercial de la región, puesto que su economía se basaba en la extracción de minerales y ganadería, el desarrollo urbanístico se hace a paso lento y ordenado, conforme al trazo preestablecido por las citadas leyes de indias del periodo de conquista.

## **2. PERIODO NEOCOLONIAL (1780 – 1810)<sup>42</sup>**

Caracterizado por la inmigración de población, que rompe con la tendencia de baja población, conservada hasta 1779. Se hace necesaria la expansión a terrenos ejidales del oriente y sur del casco urbano.

Como consecuencia del auge de importación de tabaco, se da inicio a la construcción del camino a Palmira, Puente Ortiz y mantenimiento de diferentes caminos de herradura.

---

<sup>42</sup>JIMÉNEZ CORREA, Susana. *La arquitectura de Cali – valoración histórica*. Universidad de San Buenaventura Cali. Cali, 2009

## PLANO PERIODO NEOCOLONIAL



Fuente: “Estudio Diagnóstico para la formulación del Plan del Centro Global de Cali”. 2010

### 3. PERIODO REPUBLICANO 1810 - 1917<sup>43</sup>:

Este periodo, caracterizado por la ruptura definitiva del yugo español. El paso a la conformación de la República -marcado por guerras civiles- se tradujo en pobreza e inestabilidad política, social y económica. La navegación por el río Cauca, iniciada en 1883, permite mantener activo el comercio y la integración regional entre las haciendas y poblados sobre el valle, consolidándose Puerto Mallarino, localizado sobre el Río Cauca, en la prolongación del camino a Juanchito, como puerto de conexión entre Cali y el exterior.



Tranvía en una calle de El Vallado, hoy barrio San Nicolás



Tranvía frente a la estación del Ferrocarril



Puerto de Juanchito



Ferrocarril del Pacífico

---

<sup>43</sup>JIMÉNEZ CORREA, Susana. *La arquitectura de Cali – valoración histórica*. Universidad de San Buenaventura Cali. Cali, 2009

A finales de éste periodo, se presentan varios hechos relevantes que marcan hito en el desarrollo comercial e industrial de la ciudad y sus consecuencias sobre el desarrollo urbano de Cali: la inauguración del tranvía, modo de transporte que garantizó la integración entre el casco urbano de la ciudad de entonces y Puerto Mallarino; la construcción en 1915 de la línea férrea del Ferrocarril del Pacífico y llegada de la primera locomotora (1916) y la construcción de nuevas vías al otro lado del río Cali.

## PLANO DEL PERIODO REPUBLICANO



Fuente: “Estudio Diagnóstico para la formulación del Plan del Centro Global de Cali”. 2010

#### 4. PERIODO DE LA TRANSICIÓN A LA MODERNIDAD 1917-1945<sup>44</sup>

Los principios del periodo coincide con el “boom” inmobiliario del 20, durante el cual se realizó la urbanización de villas residenciales al costado norte del río Cali, rompieron con el modelo territorial compacto del casco tradicional.

La fuerte recesión económica del 30, suscita una disminución de obras públicas, debido a la reducción de créditos externos las financiaban. Se da una disminución de las actividades comerciales del sector privado, expresada en la disminución de las importaciones.

En los 40 la ciudad ya evidencia la superposición de los diferentes periodos del desarrollo urbano. Para la época, han aparecido algunas villas residenciales hacia las afueras del antiguo casco histórico, influenciados principalmente por el movimiento urbanístico de las “Ciudades Jardín”, dando origen al barrio Granada, cuya estructura morfológica de manzana ya no conserva el patio interior como en la ciudad tradicional. En otras direcciones aparecen los barrios Alameda, San Fernando, El Peñón, Obrero, San Juan Bosco, El Piloto y Jorge Isaacs.

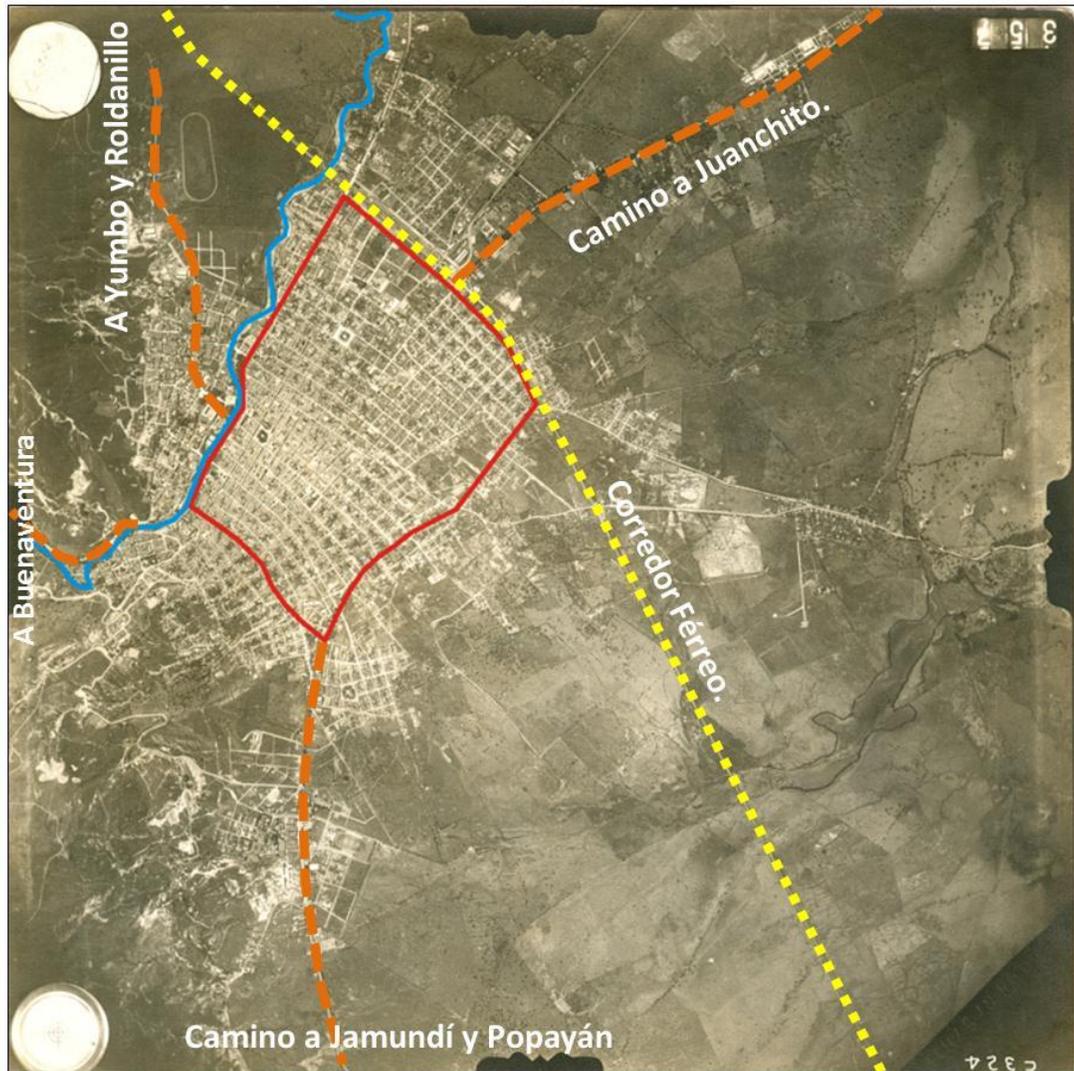
Ante el crecimiento poblacional descontrolado de la ciudad y la ocupación informal desenfrenada de tierras -que habían convertido a Cali en la “ciudad de la invasiones”<sup>45</sup>- se retoma la necesidad de formular *El Plano de la Ciudad Futura*, tema que había sido planteado años atrás por el Cabildo Municipal en su Acuerdo 30 de 1927, pero que no se había logrado concretarse. En 1943 es contratado por la Administración Municipal de Cali, el urbanista Karl Brunner, quien es encomendado de elaborar dicho plano. Tras múltiples disputas con la entidad, no es posible obtener el producto, ni en los tiempos, ni en la calidad

---

<sup>44</sup>JIMÉNEZ CORREA, Susana. *La arquitectura de Cali – valoración histórica*. Universidad de San Buenaventura Cali. Cali, 2009

<sup>45</sup> ESPINOSA RESTREPO, León Darío, *El Plan Piloto de Cali*. Universidad Nacional de Colombia. Bogotá, 2010. Pg. 63.

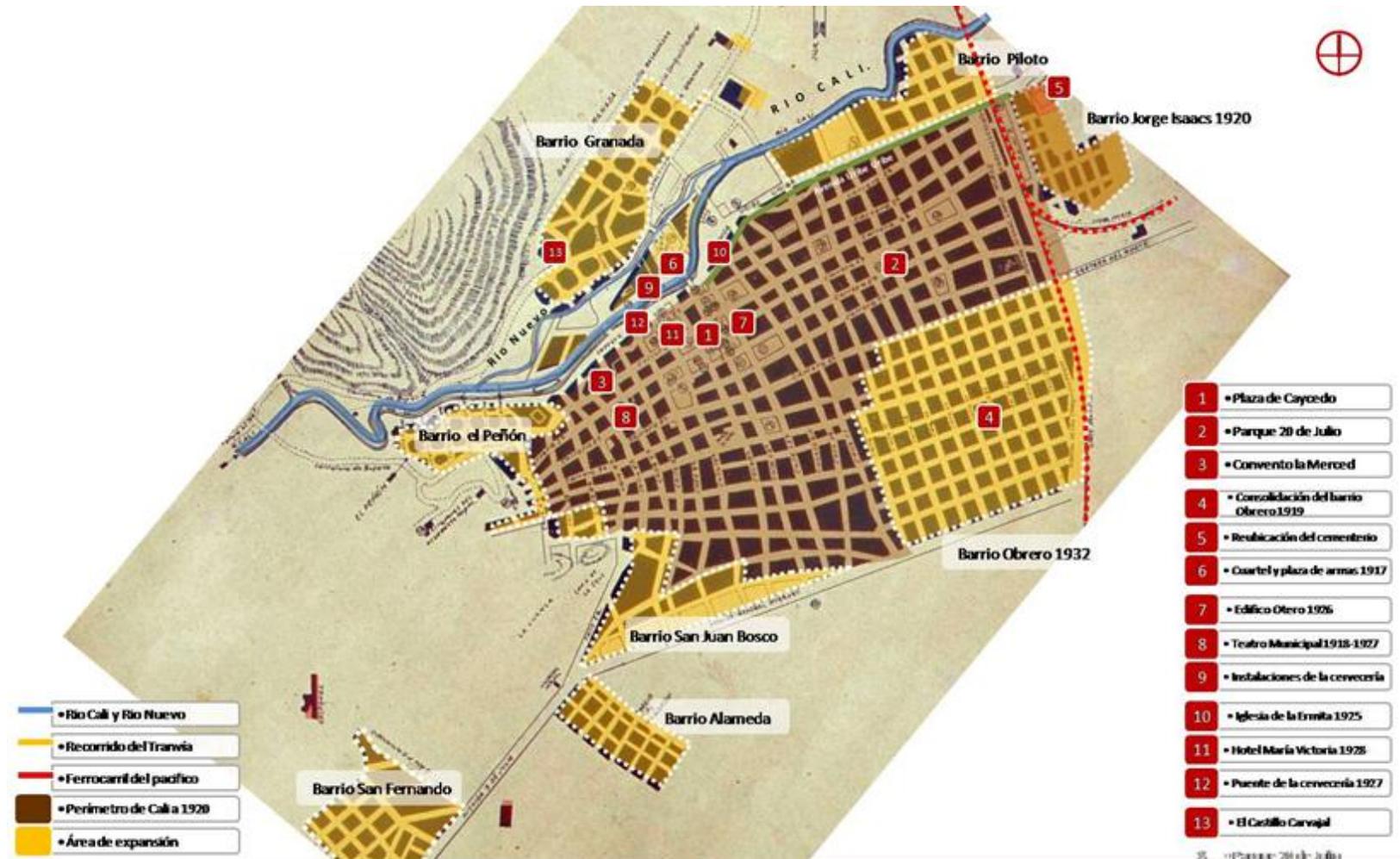
esperada, puesto que sus planteamientos resultaron “a todas luces obsoletos para las nuevas ciudades pretendidas por la modernidad intelectual colombiana”<sup>46</sup>.



Delimitación del centro de Cali en Aerofotografía de Cali, 1943. Fuente CVC.

<sup>46</sup>ESPINOSA RESTREPO, León Darío, *El Plan Piloto de Cali*. Universidad Nacional de Colombia. Bogotá, 2010, Pg. 81.

## PLANO DEL PERIODO DE LA TRANSICIÓN A LA MODERNIDAD



Fuente: “Estudio Diagnóstico para la formulación del Plan del Centro Global de Cali”. 2010

## 5. PERIODO DE LA MODERNIDAD 1945 - 1959<sup>47</sup>:

Posterior a la mala experiencia con Brunner, y tras la expedición de la ley 88 de 1947 (por medio de la cual se pretendió regular el crecimiento de las principales ciudades del país), en 1949 la Administración Municipal de Cali contrata la firma Town Planning Associates, la cual contó con la participación de los Urbanistas Josep Luis Sert y Paul Lester Wiener, quienes habían trabajado ya en la formulación de planes reguladores en otras ciudades Latinoamericanas. Les fue encomendado el desarrollo del *Plan Piloto de Cali*, ciudad que para la época contaba con 180.000 habitantes, y que según estudios poblacionales de la época se proyectaba a alcanzar 700.000 habitantes en las 5 décadas siguientes.

Durante este periodo se consolida el proceso de construcción de edificaciones en altura conforme a los postulados del Congreso Internacional de Arquitectura Moderna – CIAM, acarreado con ello procesos de demolición de casas coloniales del centro histórico y tradicional de la ciudad y propiciando la consolidación de la especialización de los usos comerciales, institucionales y financieros en el centro.

Se genera un fuerte crecimiento urbano con usos residenciales hacia el sur y el oriente de la ciudad, caracterizado éste último, por alcanzar el borde sobre el río Cauca, con asentamientos de altas densidades.

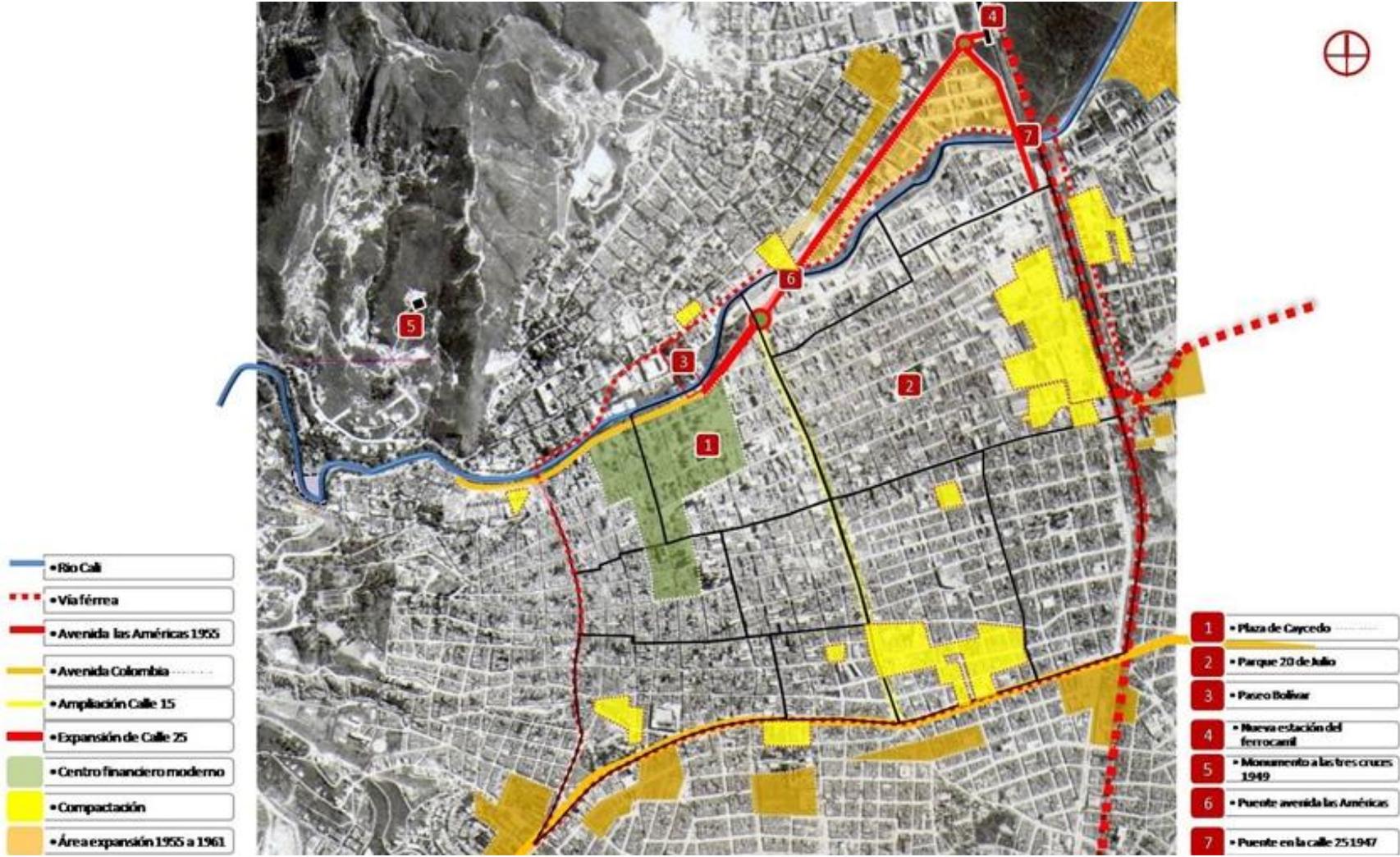
Algunos de estos desarrollos tuvieron sus orígenes en iniciativas del Instituto de Crédito Territorial, que dieron inicio al sur de la ciudad, con las primeras etapas de barrios como El Cedro y El Hipódromo, y hacia el oriente, de barrios de José Antonio Galán y Primitivo Crespo. Si bien estos barrios eran fruto de iniciativas oficiales, a diferencia de otros que se desarrollaron en sus cercanías de forma “pirata”, se diferenciaban mucho del trazado original planteado por el Plan Piloto de Wiener y Sert. Esto se debió al hecho de que la Administración Municipal contaba -para la época- con la absoluta autonomía para decidir

---

<sup>47</sup>JIMÉNEZ CORREA, Susana. *La arquitectura de Cali – valoración histórica*. Universidad de San Buenaventura Cali. Cali, 2009

sobre los temas de desarrollo urbano mediante decreto municipal, puesto que según Decreto Nacional No. 03520 de 1949 se había ordenado el cierre del Congreso Nacional, Asambleas Departamentales y Cabildos Municipales, por motivos de encontrarse turbado el orden público en el territorio nacional.

PLANO DEL PERIODO DE LA MODERNIDAD



Fuente: “Estudio Diagnóstico para la formulación del Plan del Centro Global de Cali”. 2010

## **6. PERIODO DE LA SEGUNDA MODERNIDAD 1960-2008<sup>48</sup>:**

Durante este lapso suceden varios eventos que marcan la historia del desarrollo urbano de la ciudad, dentro de los cuales se destacan: formulación e implementación de varios planes reguladores, en respuesta al descontrolado crecimiento de la ciudad en los años 50, la formulación de proyectos de vivienda en serie para los segmentos poblacionales de ingresos medio, construidos sobre áreas apartadas de la retícula urbana tradicional, acompañado también por la multiplicación de urbanizaciones piratas.

En respuesta al evento de los Juegos Panamericanos de 1971, se construye en la ciudad una multiplicidad de equipamientos deportivos, así como la intervención de la malla vehicular con criterios estadounidenses, que conllevan a la ampliación de ejes viales, como el de la calle 5ª a la altura del centro tradicional, originando la afectación y destrucción indiscriminada de parte del patrimonio histórico del centro de la ciudad. Esto fue motivado por los deseos de modernización de Cali para ser mostrada al mundo durante los Juegos Panamericanos.

También se lleva a cabo la destrucción de edificaciones patrimoniales sobre el centro tradicional -como el Hotel Alférez Real- para dar paso al Parque de los Poetas, y la demolición de la antigua Gobernación del Valle del Cauca, que dió paso al edificio moderno hoy existente.

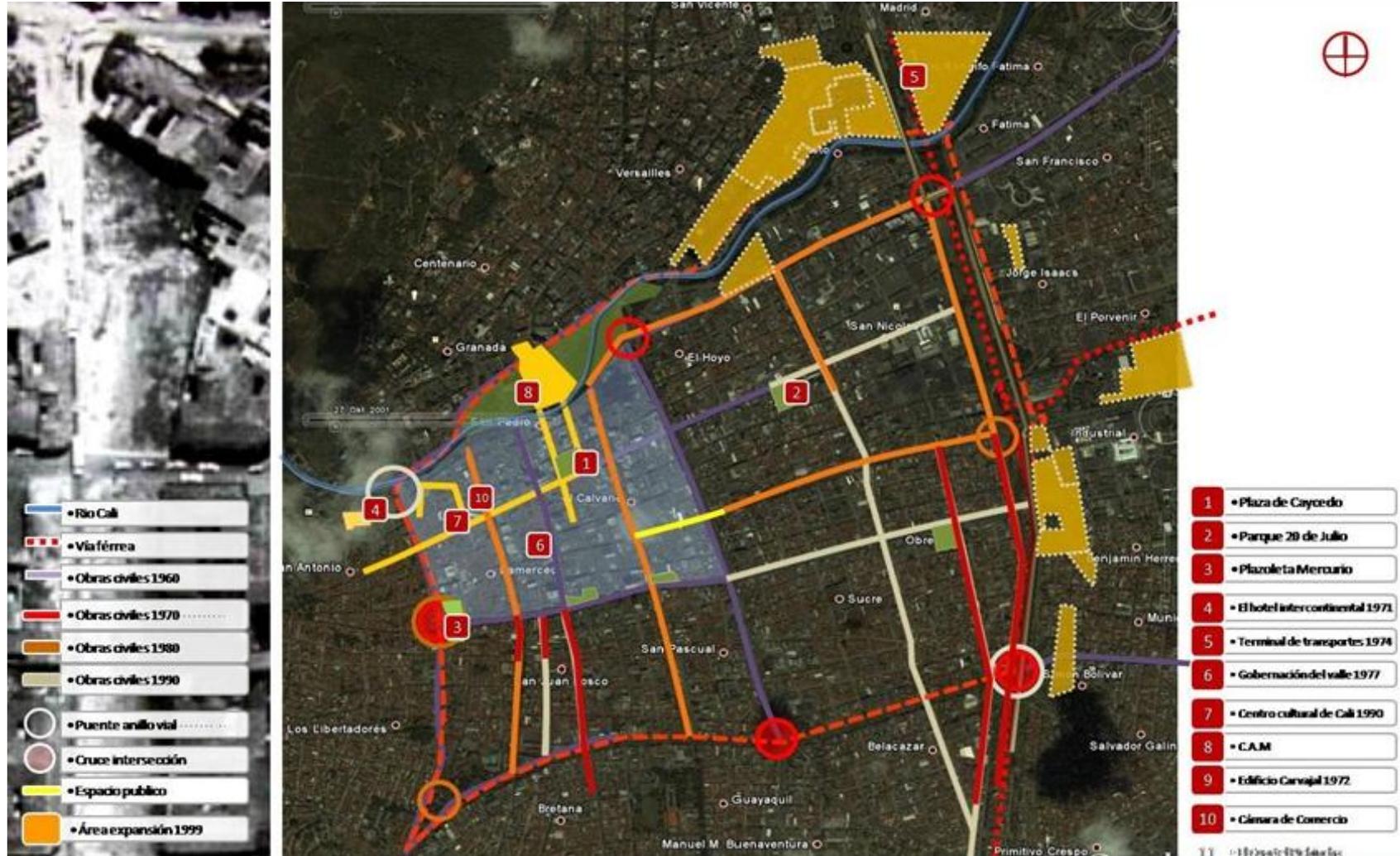
Ya en los años 80s, y con motivo de la celebración de los 450 años de Cali (1986), se realizan algunas intervenciones para la recuperación y mantenimiento del centro histórico de la ciudad, como la peatonalización de algunos ejes viales como el de la calle 11 entre carrera 3 y Avenida Colombia, la calle 12 entre carrera 4 y Avenida Colombia, la consolidación del Paseo Bolívar y la remodelación de la Plaza Caicedo.

---

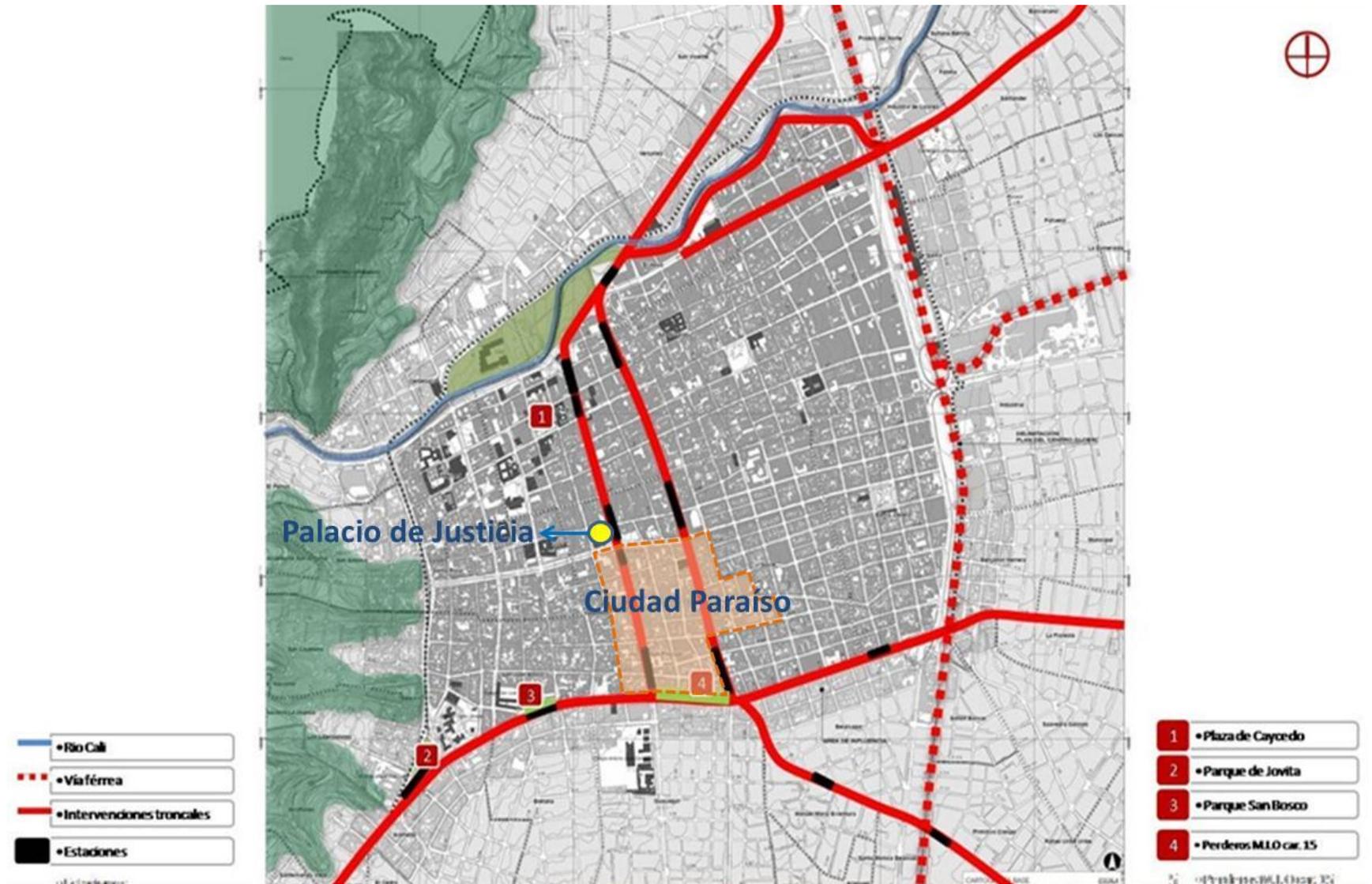
<sup>48</sup>JIMÉNEZ CORREA, Susana. *La arquitectura de Cali – valoración histórica*. Universidad de San Buenaventura Cali. Cali, 2009

Dando inicio al nuevo siglo, el evento más relevante sobre el desarrollo urbano de Cali y la transformación del centro tradicional lo establece la construcción del Sistema Integrado de Transporte Masivo – MIO, que mediante la construcción de los *corredores troncales*, impactó sustancialmente la imagen del centro tradicional, haciéndolo más accesible desde diferentes puntos de la ciudad y reforzando el modelo territorial *monocéntrico* de la Cali.

## PLANO DEL PERIODO DE LA SEGUNDA MODERNIDAD



Fuente: “Estudio Diagnóstico para la formulación del Plan del Centro Global de Cali”. 2010



Fuente: “Estudio Diagnóstico para la formulación del Plan del Centro Global de Cali”. 2010

**ANEXO 2**  
**DOCUMENTACIÓN DEL ESTADO DEL ARTE DEL PROCESO DE**  
**RENOVACIÓN URBANA DEL CENTRO DE CALI**

**1. AVANCES PREVIOS A LA LEY 388 DE 1997**

Desde mediados del Siglo XX, la recuperación de ciertos sectores del centro tradicional de la ciudad ha ocupado la preocupación de la administración municipal de Cali, especialmente dando prioridad a los barrios El Calvario, Sucre, El Hoyo y El Piloto, lo cual ha sido objeto de múltiples propuestas urbanísticas de iniciativa liderada por el Municipio de Cali, en cabeza de entidades como Planeación Municipal y del Instituto de Vivienda Social (IMVICALI), hoy Secretaría de Vivienda Social.

A pesar de que los planteamientos realizados por el Plan Piloto de Cali de Wiener y Sert en 1950 ya sugerían el emprendimiento de procesos de renovación urbana sobre el centro tradicional, solo hasta 1969 son emprendidas las primeras acciones desde el Estado Municipal, cuando es aprobado el Acuerdo municipal No 016 de abril 21 de 1969, por medio del cual se establece el *“Reglamento de zonificación del municipio de Cali y se dictan normas sobre la edificación”*, a partir del cual fueron establecidas de forma muy general algunas posibles acciones como *erradicación, remodelamiento, rehabilitación y conservación*, y estableciendo la necesidad urgente de creación de unas normas especiales frente al tema.

Después de varios estudios por parte del Municipio de Cali y la Universidad del Valle, durante la segunda mitad de la década del 70, los cuales habían determinado como prioridad para emprender procesos de renovación urbana los barrios El Hoyo y El Piloto, y la necesidad de contar con nuevos mecanismos para adelantar la renovación, es creada la

Empresa de Renovación Urbana de Cali (ERUCALI) en 1979, tras la expedición del Decreto Nacional No. 1383 de 1978 que permite su creación, la cual fue gerenciada por el Arquitecto Gerardo de Francisco.

Esta entidad, creada inicialmente con un campo de acción limitada a la renovación de los barrios El Hoyo y El Piloto, pero luego ampliado al resto de la ciudad, da inicio a su operación con la elaboración del **Plan de Renovación Urbana de Cali en el sector Hoyo – Piloto** en el año 1980, el cual es presentado 1981. Éste plan contenía una serie de proyectos arquitectónicos, plan vial y un proyecto de reglamentación, inscrito en el Plan Integral de Desarrollo de Cali (Pideca, 1979), que se orientaban a *“la densificación de la ciudad, acercar la vivienda al lugar de trabajo, recuperar el lugar céntrico, evitar mayores costos de redes de servicios públicos y costos de urbanización y de transporte”*<sup>49</sup>, y apoyado en los avances conceptuales y planteamientos desarrollados por la Escuela de Arquitectura de la Universidad del Valle desde 1976.

Posteriormente en 1982 es cerrada la Empresa de Renovación Urbana de Cali, ERUCALI como resultado del fracaso de la imposibilidad de ejecución del Plan de renovación urbana de El Hoyo – Piloto, originado principalmente en que dicho plan tenía una marcada importancia hacia los componentes técnicos urbanísticos y arquitectónicos y un poco énfasis hacia aspectos económicos, financiero, sociales, propiedad del suelo e instrumentos de gestión del proyecto, todo esto coadyuvado por el hecho de que no existía para la época el marco legal apropiado, que solo aparecería en 1898 con la Ley 9ª.

Sobre mediados de los años 80s, con el aceleramiento del deterioro sobre otros sectores en el centro de Cali, los cuales empezaron a presentar problemáticas más aún más dramáticas que las existentes en los barrios El Hoyo y Piloto, determinaron la necesidad de emprender procesos de renovación urbana en los barrios San Bosco, San Pascual, Santa Rosa y El Calvario, situación que es reconocida oficialmente en el Decreto Municipal 0659 de julio

---

<sup>49</sup>Plan Integral de Desarrollo de Cali (Pideca, 1979). Tomado del Estudio “Política de renovación urbana integral para la centralidad de Santiago de Cali, Grupo Prociudad, 1997.

31 de 1986, por medio del cual fue expedido el “*Código Urbano del Municipio de Santiago de Cali*”. En él es reconocida la necesidad de creación de un régimen normativo especial, que se ordena iniciar, a fin de atender, mediante acciones concertadas entre los actores públicos, privados y comunidad, los necesarios procesos de renovación urbana para los mencionados sectores, priorizando los aspectos sociales.

En este contexto, a finales del año 1991, bajo la administración del Alcalde Germán Villegas Villegas, se decide la creación de una Comisión de Reconocimiento conformada por funcionarios de Planeación Municipal, Inviolali, Salud Pública y Comunicaciones, a la cabeza de la Socióloga Edith Guttman, con el fin de realizar el “*Diagnóstico Socioeconómico - programa de renovación urbana El Calvario – La Olla*”<sup>50</sup>, a partir del cual se realizaron los estudios detallados de un sector localizado en el barrio El Calvario, denominado por esa época como "la Olla", con el fin de dar respuesta a la situación de 500 familias del sector, por medio de la realización de la recuperación del entorno físico, la atención primaria de salud, programas de atención para menores de edad en los barrios Santa Rosa, San Pascual, El Calvario y Sucre, estudio que es concluido en 1992.

A partir de la realización de un censo de población, con miras a conocer las necesidades reales de la población y comerciantes, los objetivos trazados por la Administración Municipal fueron la realización de una propuesta de renovación por parte de Inviolali (Instituto de Vivienda de Cali, hoy Secretaría de Vivienda Social), y la creación de estímulos a los microempresarios del sector con el concurso de organizaciones del Estado y no gubernamentales.

Así mismo, durante el año 1996, ya en el marco de la normativa urbana establecida por el Acuerdo 30 de diciembre 21 de 1993, mediante el cual se expide el “*Estatuto de Usos del Suelo y Normas Urbanísticas para el Municipio de Santiago de Cali*”, fue desarrollado por la firma Gabriel Jaime Giraldo Gaviria – Consultores, para la Secretaría de Vivienda Social y Renovación Urbana, el documento “*Programa de renovación integral para el centro –*

---

<sup>50</sup>Departamento Administrativo de Planeación Municipal. Estudio dirigido por Edith Guttman, 1992.

*barrio El Calvario, manzanas 205 y 209*”, estudio mediante el cual se realizó el diagnóstico tipológico de los inquilinatos existentes en las manzanas 205 y 209 del barrio El Calvario, objeto del estudio, así como una caracterización de los usos del suelo. A partir de éste diagnóstico, se formulan una serie de estrategias en los temas Físico - Espacial, Estrategias de Mercadeo y Estrategias Sociales, basada principalmente en los instrumentos de gestión establecidos por la Ley 9ª de 1989.

Parte de los planteamientos específicos para este estudio, correspondió también a una propuesta arquitectónica para la solución de la problemática social existente al interior de las mencionadas manzanas, basada en la construcción de unos módulos habitacionales para inquilinatos, tomando como referente un trabajo de grado elaborado por estudiantes de arquitectura de la Universidad San Buenaventura de Cali.

Ya en 1997, y de forma paralela a la expedición de la Ley 388 de 1997, se producen en Cali 2 estudios con un grado mayor de rigurosidad técnica y conceptual, los cuales permitieron una nueva mirada que conceptualiza sobre el tema de renovación urbana para el Centro de Cali, los cuales fueron recogidos en parte por el Plan de Ordenamiento Territorial aprobado en el 2000.

El primero corresponde al “*Estudio Diagnóstico para la Renovación Urbana integral del Área Central de Santiago de Cali*” (1997), elaborado por la Facultad de Arquitectura de la Universidad San Buenaventura de Cali, para la Secretaría de Vivienda Social y Renovación Urbana, en convenio con la Sociedad Colombiana de Arquitectos seccional Cali, el cual fue desarrollado con un enfoque eminentemente técnico urbanístico bajo la premisa de generar la información técnica de soporte requerida para una futura y necesaria formulación de políticas integrales de intervención para la renovación urbana del centro de Cali, así como la formulación de un proyecto integral que abarcase la totalidad de lo que hoy se define como Centro Global por el POT. En él se plantean también unas recomendaciones a trabajos anteriores como el “*Programa de renovación integral para el centro – barrio El*

*Calvario, manzanas 205 y 209"* y se definen unas propuestas de tipos de intervención diferenciados por zonas homogéneas y de espacio público para el centro.

Sus conclusiones se enfocaron principalmente a la urgencia de formulación de políticas y una estrategia de planeamiento apropiada y coherente para la renovación urbana del centro, las cuales integrasen la participación de los diferentes actores (Municipio, sector privado y comunidad), y fueran reconocidos los diferentes roles funcionales del centro (administrativo estatal, comercial, productivo y residencial), en sus diferentes escalas territoriales. Así mismo se establece como prioridad la elaboración de un proyecto global para la totalidad del centro, a partir de una red jerarquizada de espacios públicos, privados e institucionales, que permitieran redefinir la estructura funcional del centro, base sobre la cual se pudiesen realizar las intervenciones necesarias para su transformación. Otras recomendaciones realizadas fueron la realización de intervenciones puntuales sin un proyecto urbano integral y global que las contemplase, especialmente referido a intervenciones viales.

Sin embargo, a pesar de la rigurosidad técnica con que fue desarrollado éste estudio, debido a su sesgo eminentemente técnico y urbanístico no fueron realizadas consideraciones referentes a las estrategias políticas, económicas o instrumentos de gestión para la concreción de un proceso integral de renovación urbana.

El segundo estudio desarrollado en 1997 corresponde al Documento *"Política de Renovación Urbana Integral para la Centralidad de Santiago de Cali"*(1997), elaborado para la Secretaría de Vivienda Social y Renovación Urbana, por el Grupo Prociudad EAT, conformado por los arquitectos Harold Martínez E, Jairo Mazorra y Juan Carlos Vallecilla. Éste estudio, si bien es entregado posterior a la expedición de la Ley 388 de 1997, es abordado desde un enfoque que obedece a la visión de las condiciones previas a la expedición de la misma.

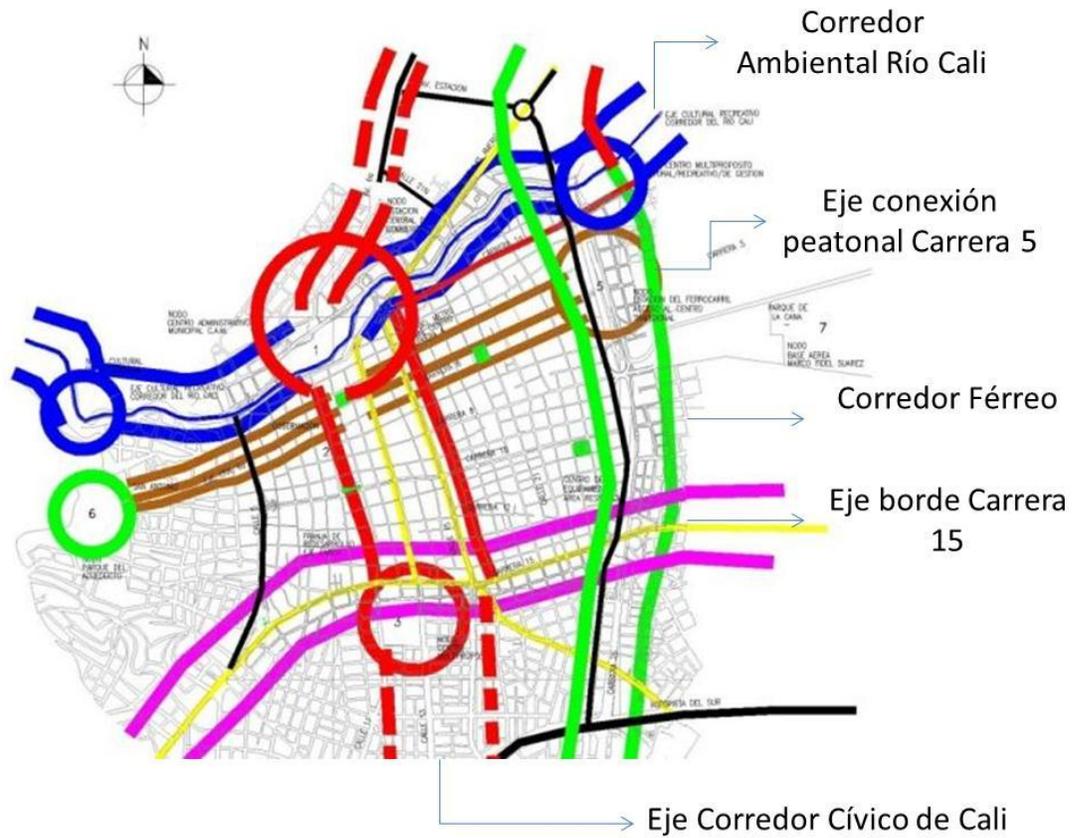
Con base en la información técnica de soporte elaborada y compilada por el *“Estudio Diagnóstico para la Renovación Urbana integral del Área Central de Santiago de Cali”* (1997), se definen una serie de objetivos y estrategias en los aspectos institucionales, jurídica-política- normativa, económica, social y Físico – ambiental.

Teniendo en cuenta que se trató de un estudio elaborado por 3 arquitectos, las estrategias planteadas en el ámbito físico fueron las que mayores desarrollos poseían, habiendo quedado las demás dimensiones del estudio desarrolladas de una forma muy general.

A pesar de la reciente expedición de la ley 388 de 1997 para la época, en el estudio fueron mencionadas algunos de los instrumentos de planificación complementaria al POT, una vez fuera formulado, así como algunos de financiación, pero con muy poco desarrollo, lo que en consecuencia se evidenció en los planteamientos urbanísticos propuestos, en los cuales no fue identificado, ni siquiera de forma tentativa, un solo plan parcial de renovación urbana como estrategia de renovación del centro.

Por el contrario, la propuestas urbanísticas se focalizaron básicamente en que la revitalización del centro se debería generar a partir de intervenciones radicales de redesarrollo, aplicadas a lo largo de 2 ejes principales, denominados "Eje del Corredor Cívico" y "Corredor recreativo y Cultural del Río Cali", el primero de los cuales correspondía a la recuperación de la antigua propuesta del Plan Piloto de Cali de Wiener y Sert de los años 50.

## ESQUEMA COMPOSITIVO URBANO



Fuente: “Política de Renovación Urbana Integral de la Centralidad”. 1997

Así mismo, es generada toda una estructura urbanística para el centro, la cual es conservada en algunos aspectos durante la formulación del Plan de Ordenamiento Territorial de Cali en el año 2000.

## **2. PROYECTOS DE RENOVACIÓN URBANA COMO RESPUESTA AL DETERIORO EN EL MARCO DE LA LEY 388 DE 1997**

### **2.1. CONTEXTO NORMATIVO MUNICIPAL.**

En el año 2000 es aprobado el Acuerdo Municipal 069, mediante el cual se dio la aprobación del Plan de Ordenamiento Territorial de Cali, en cumplimiento de lo establecido por la ley 388 de 1997. Dicho plan define la zonificación de tratamientos urbanísticos, los cuales establecieron casi un 80% del área del denominado centro global con tratamiento de Renovación Urbana en sus 2 modalidades (Redesarrollo y Rehabilitación), recogiendo en parte algunos lineamientos en términos de delimitación ya presentes desde el Estatuto de usos del suelo de 1993 (Acuerdo 30 de 1993), así como la definición de Normas Generales para el Tratamiento de Renovación, la identificación de los programas y proyectos a ser adelantados durante la vigencia del POT, en materia de renovación urbana sobre la denominada Pieza Urbano Regional, pieza en la cual se encuentra localizado el centro tradicional de Cali.

En él se ordena también la elaboración del Plan de Renovación del Centro tradicional, denominado también como Plan del Centro Global, como parte de las estrategias para la *Promoción y Complementación de la Iniciativa Privada*, en cumplimiento del objetivo en lo urbano del POT de *Reestructurar Morfológica y Funcionalmente la Ciudad*, como instrumento de concreción de la *Política de Competitividad Territorial y Fomento Turístico*, todo lo anterior con miras a *mejorar y potenciar la productividad del territorio*.

Dicho Plan del centro global busca como objetivo principal *“inducir la productividad urbana del centro de Cali, renovando y recualificando las condiciones físico- espaciales y sociales del Centro Tradicional y del Centro*

*Urbano - Regional de la ciudad, optimizando sus ventajas comparativas de localización estratégica, refuncionalizando las actividades metropolitanas y su oferta regional, respondiendo a las demandas y exigencias de las ciudades contemporáneas, posicionando a Cali tanto en el contexto nacional, como en los ámbitos internacional y global”<sup>51</sup>. El POT establece para su desarrollo, la “acción coordinada de las entidades públicas municipales y del sector privado interesado en la inversión a gran escala”.*

Para ello, el POT deja a la Administración Municipal -en su artículo 227-, la posibilidad de que estudiara la conveniencia de la creación de una empresa de renovación urbana, iniciativa que tendría que ser presentada ante el Concejo Municipal para su aprobación. El enfoque dado para dicha entidad, corresponde al de una empresa de promoción inmobiliaria, en la que se involucre el sector privado, condición que en la actualidad no se ha cumplido.

El plazo establecido para la formulación y adopción del plan del centro global corresponde a un máximo de 6 meses a partir de la adopción del POT. Sin embargo, a la fecha no se ha realizado su formulación.

Según el POT de Cali, los proyectos específicos de renovación urbana para el centro tradicional de la ciudad fueron identificados en 2 programas específicos. En el primero, denominado “*revitalización del sector*”<sup>52</sup>, quedaron establecidos los proyectos de “*renovación urbana del sector del Calvario*” y “*redesarrollo y densificación de los barrios Sucre y Obrero*”. En el segundo programa, denominado “*renovación urbana*”, se identificaron los proyectos de “*plan de Renovación Urbana para el Sector El Calvario - San Pascual*”, “*Plan de*

---

<sup>51</sup> Concejo Municipal de Santiago de Cali, Acuerdo 069 de 2000, por medio del cual se adopta el plan de ordenamiento territorial del municipio de Santiago de Cali, Artículo 227.

<sup>52</sup> Concejo Municipal de Santiago de Cali, Acuerdo 069 de 2000, por medio del cual se adopta el plan de ordenamiento territorial del municipio de Santiago de Cali, Artículo 228.

*Renovación Urbana para los sectores El Hoyo y Piloto”, “Renovación urbana San Nicolás, Sucre, San Pascual, Barrio Obrero, Santa Rosa”<sup>53</sup>.*

De esta forma quedó establecido el contexto normativo para la ciudad, en materia de renovación urbana.

## **2.2. CREACIÓN DE LA EMPRESA MUNICIPAL DE RENOVACIÓN URBANA DE CALI**

En el año 2000, como parte de la reforma administrativa aprobada por el Concejo municipal mediante Acuerdo Municipal 070, se autoriza al Alcalde la creación de la Empresa de Renovación Urbana, motivada más por la necesidad de mantener el número de socios mínimos necesarios que permitiera conservar la viabilidad jurídica de Metro Cali S.A, entidad que para la fecha sufría la pérdida de uno de sus 5 socios, debido a que en el mismo acuerdo se estableció la autorización para suprimir y liquidar la Empresa Industrial y Comercial del Estado Caliasfalto E.I.C.E, entidad que hacía parte de la estructura societaria inicial de Metro Cali S.A.

Teniendo en cuenta que para la época Metro Cali S.A se encontraba ya en operación, y ad portas de dar inicio a los procesos licitatorios de la elaboración de estudios y diseños del sistema integrado de transporte masivo, y que la intención del Municipio de Cali era conservar una estructura de capital netamente de origen público para Metro Cali, se hizo necesaria la creación de una entidad municipal de capital público, cuyo objeto social le permitiera la participación como socia de Metro Cali, y así conservar el número de socios mínimos que establece el código de comercio para las sociedades anónimas.

---

<sup>53</sup> Ídem.

Es así como el 4 de marzo de 2002, el Alcalde Municipal de la época, Jhon Maro Rodríguez Flórez, firmó el Decreto Municipal 084 Bis mediante el cual se crea una empresa, con un patrimonio inicial de cuarenta millones de pesos (\$40.000.000), de naturaleza jurídica de empresa industrial y comercial del Estado, denominada Empresa Municipal de Renovación Urbana, dotada con personería jurídica, patrimonio propio, autonomía administrativa, y vinculada al Departamento Administrativo de Planeación Municipal de Cali.

El objeto asignado a dicha entidad correspondió al de *“adelantar planes, programas y acciones para el mantenimiento y reemplazo de partes subdesarrolladas (deterioradas física y socialmente) de la ciudad, con el fin de crear las condiciones necesarias para el mejoramiento funcional de las actividades socioeconómicas de la ciudad”*, entre otros.

Las funciones más destacables asignadas corresponden entre otros a las de *“gestionar, liderar, promover y coordinar, la ejecución de actuaciones urbanas integrales y proyectos urbanos estratégicos para la recuperación y ordenamiento del suelo de expansión y del suelo urbano”*; *“participar en la elaboración y formulación de planes parciales, y coordinar los procesos necesarios para su implementación”*; diseñar mecanismos para la creación de las entidades gestoras, con el fin de concretar unidades de actuación urbanística; *“adquirir mediante el proceso de adquisición voluntaria y expropiación judicial o administrativa, inmuebles que se requieran para el cumplimiento de su objeto”*, y *“celebrar contratos de participación, consorcios, uniones temporales, asociaciones, contratos de riesgo compartido, alianzas estratégicas y cualquier otra forma lícita de colaboración empresarial que tiendan o faciliten el desarrollo o cumplimiento de su objeto”*.

Puede también participar en la *“ejecución de programas o proyectos de reordenamiento o mejoramiento integral, de asentamientos de desarrollo incompleto y de desarrollo progresivo”*, y desarrollar acciones en áreas expansión.

Para dicho efecto, la EMRU EIC puede participar en cualquier tipo de sociedad, siempre y cuando su objeto social esté directamente o indirectamente relacionado con su objeto, y celebrar todos los contratos, convenios y demás actos jurídicos requeridos para el cumplimiento del objeto y las funciones.

El 18 de noviembre de 2004, mediante la Resolución No. 02 de 2004 de la Junta directiva de la EMRU EIC, fueron adicionadas 3 funciones y facultades, no antes consideradas en la Resolución No. 01 de 2002, por medio de la cual se habían adoptado los estatutos de la Empresa Municipal de Renovación Urbana E.I.C. Se incluyeron entonces las facultades de *“desarrollar actividades relacionadas con la gestión de proyectos urbanos e inmobiliario”* y *“Negociar o utilizar como forma de pago los derechos de construcción y desarrollo conforme a la reglamentación que de los mismos se haga, así como implementar otros mecanismos de apalancamiento financiero para el cumplimiento de su objeto”*.

Le fue incluida también la facultad de *“celebrar convenios interadministrativos o contratos de interventoría de obra, relacionados con procesos de renovación urbana, conforme a los objetivos de la Empresa, con otras entidades del sector público o privado y cobrar honorarios, comisiones o cualquier tipo de remuneración, que su gestión genere”*, facultad a través de la cual ha venido operando, suscribiendo diferentes contratos y convenios interadministrativos de estudios técnicos y obras civiles, especialmente con el sector público municipal, en cabeza de diferentes Secretarías del Municipio de Cali, dentro de las cuales se incluyen el Departamento de Planeación Municipal, Secretaría de Deporte y Recreación, Secretaría de Cultura, Secretaría de Infraestructura y Valorización y Metro Cali S.A.

En sus años de operación, la EMRU E.I.C. ha suscrito también convenios y contratos interadministrativos con entidades del orden nacional como el Ministerio de Cultura y con la Agencia Presidencial para la Acción Social y la cooperación internacional, cuyos objetos han sido la ejecución de obras civiles como la construcción de equipamientos comunitarios de centros culturales y el pago de las obras de reconstrucción del atentado terrorista perpetrado el 1 de septiembre de 2008 al Palacio de Justicia de Cali.

Como se observa, las funciones asignadas a la EMRU E.I.C rebasan el alcance de adelantar y gestionar solo proyectos de renovación urbana, pudiendo también desarrollar todo tipo de estudios y diseños, así como gran cantidad de obra civil, de acuerdo con lo que establece su objeto y sus estatutos, se encuentre o no en el marco de un proyecto de renovación urbana establecido por el POT.

Esta condición la ha hecho merecedora de múltiples críticas en diferentes sectores de la sociedad caleña (académico, gremial y político), basadas en el argumento de que la EMRU EIC ha excedido las funciones y competencias asignadas por el Concejo Municipal, que rebasan el objeto misional asignado por el POT de desarrollo de proyectos de renovación urbana en el centro tradicional de Cali, pero que solo ha basado su acción en la celebración de contratos interadministrativos para la ejecución de estudios técnicos y obras civiles, que en ocasiones, poco se parecen a la promoción de negocios inmobiliarios de sinergia pública y privada para la materialización de proyectos de renovación urbana, de los que habla el POT de Cali.

Otras críticas a la entidad afirman que ésta ha sido usada por parte de algunos funcionarios de las Administraciones Municipales para evadir la obligación de sacar obras a licitación pública, haciendo para ello contratación directa con la

EMRU E.I.C, mediante convenio o contratos interadministrativos, y posteriormente direccionando la subcontratación desde esta entidad.

La EMRU posee un amplio espectro de acción que le ha permitido su subsistencia, basada en la celebración de convenios y contratos interadministrativos, a pesar del limitado capital inicial asignado (\$40.000.000). La mayor parte de las actividades a las que se ha dedicado corresponden al desarrollo de obra civil, lo que ha originado una gestión institucional con baja focalización en el objeto misional de renovación urbana.

### **2.3. FORMULACIÓN DE LOS PRIMEROS PLANES PARCIALES DE RENOVACIÓN URBANA PARA EL CENTRO DE CALI.**

Con el propósito de dar cumplimiento a lo estipulado por el POT de Cali, y después de casi 2 años de negociaciones con la EMRU, el Departamento Administrativo de Planeación Municipal suscribió a finales de 2004 un Convenio Interadministrativo con la EMRU, cuyo objeto consistió en la elaboración de un “Plan Financiero” que permitiera verificar la pre-factibilidad económica de la formulación de 2 planes parciales de renovación urbana en los barrios El Calvario y Sucre del centro de Cali, todo ello teniendo en cuenta que el Director de Planeación Municipal de la época, el Ingeniero Germán Arboleda Vélez, había manifestado sus dudas sobre la pertinencia de la formulación de planes parciales sobre el centro de Cali, ya que consideraba poco probable su factibilidad financiera.

En este contexto, la alternativa planteada correspondía a la elaboración del mencionado *plan financiero*, que de demostrar la viabilidad económica para la ejecución de 2 planes parciales en el Centro de Cali, podría dar paso a la formulación de los planes parciales requeridos para la renovación urbana.

Una vez concluidos los estudios por parte de la EMRU en mayo de 2005, se pudo constatar una viabilidad positiva para la ejecución de 2 planes parciales en los barrios El Calvario y Sucre, lo que dio origen a un nuevo acuerdo a finales del 2005, entre el Municipio de Santiago de Cali, pero esta vez en cabeza de la Secretaría de Vivienda Social y la EMRU, para la formulación, no solo de los planes parciales de renovación urbana de los citados barrios, sino también de 3 planes parciales más: plan parcial de los barrios El Hoyo y El Piloto, plan parcial de la Isla, Camilo Torres y Puerto Chontaduro y plan parcial Centro Institucional y financiero, éste último desarrollado en convenio con Planeación Municipal, que para la época ya contaba con una nueva Directora, pero que tras su formulación se desistió de su adopción por parte de Planeación.

Posteriormente, a finales del año 2006, el Municipio de Cali dio inicio a la elaboración del plan parcial del barrio San Nicolás, y a finales del año 2007 dio inicio a los planes parciales para los barrios San Pascual, El Calvario y Sucre 2, y el plan parcial para la recuperación de las zonas de influencia de las Lagunas de Pondaje y Charco Azul, ubicado este último fuera del centro tradicional de Cali, pero esta vez mediante acuerdos entre la Secretaría de Vivienda Social con la Fundación de Apoyo a la Universidad del Valle.

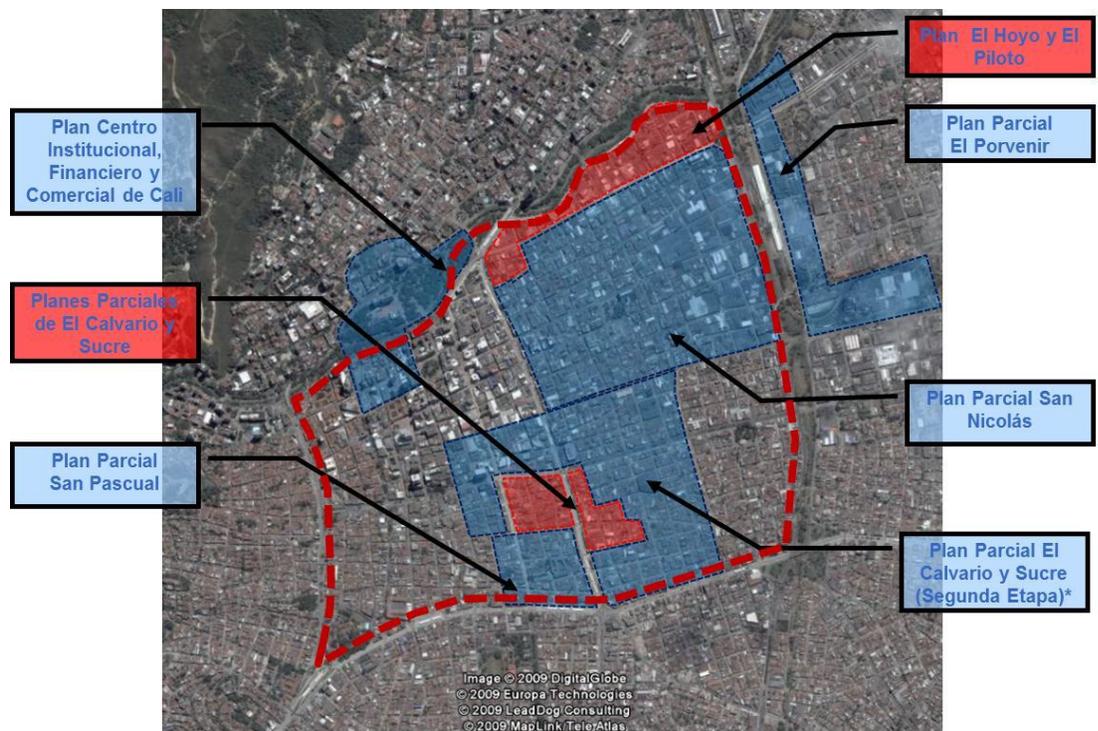
Así mismo, en el mismo año 2007, la Secretaría de Vivienda Social suscribió también un acuerdo con la EMRU para la elaboración de otro plan parcial denominado El Porvenir, ubicado también fuera del centro tradicional, el cual abarcaba parte del barrio de Jorge Isaacs.

Por su parte, Planeación Municipal a finales del año 2009, ordenó mediante convenio interadministrativo con EMRU, la elaboración del plan parcial de renovación urbana denominado “Ciudad Medica”, sobre un área cuyo tratamiento no es renovación urbana sino consolidación, con el propósito habilitar suelo sobre un sector de la ciudad (barrio Tequendama), el cual en las últimas décadas se ha ido consolidando como clúster para los servicios de salud en la Ciudad, situación

que ha ido generando un fuerte impacto sobre un barrio residencial tradicional. Dicho plan se encuentra en proceso de gestión de aprobación a la fecha.

En el periodo comprendido entre diciembre de 2005 y diciembre de 2009, se firmaron acuerdos para la formulación de un total de 11 planes parciales de renovación urbana en Cali, todos de iniciativa oficial, 7 de ellos ubicados al interior del denominado centro global de Cali, y solo 3 adoptados en diciembre de 2007, que corresponden a los planes de los barrios El Calvario, Sucre y El Hoyo – El Piloto.

#### LOCALIZACIÓN DE PLANES PARCIALES DE INICIATIVA OFICIAL FORMULADOS PARA EL CENTRO Y PERI-CENTRO DE CALI



Fuente: Empresa Municipal de Renovación Urbana de Cali – EMRU E.I.C.

Sin embargo, a pesar del gran esfuerzo institucional del Municipio de Cali, especialmente en recursos de formulación, solo 3 planes parciales han sido

aprobados, y de ellos, solo 2 (El Calvario y Sucre) fueron incluidos en el denominado proyecto Ciudad Paraíso, que ha sido el proceso de gestión más visible en materia de renovación urbana por parte del ente territorial en los últimos años.

#### **2.4. PROYECTO CIUDAD PARAÍSO: DESCRIPCIÓN DEL PROCESO**

En septiembre 01 de 2008, con el atentado al Palacio de Justicia Municipal, se puso en evidencia en la ciudad de Cali una crisis en la infraestructura del sector justicia, dado que fue necesario cerrar el edificio del Palacio de Justicia, y con ello la totalidad de los Juzgados hasta enero de 2009, momento en el cual pudo reiniciarse la operación de los juzgados en la ciudad, una vez fueron trasladados a diferentes sedes provisionales, situación en la que permanecen hasta el año 2011, a la espera de la culminación de las obras de rehabilitación y reforzamiento de su estructura del edificio del palacio de justicia.

Con la crisis de justicia suscitada, se evidenció también la crisis que vivía la Fiscalía seccional de Cali, la cual cuenta con 16 sedes dispersas en diferentes puntos de la ciudad para la prestación de su servicio, situación que le que origina serios problemas operativos y vencimientos de términos legales en los procesos de investigación que adelantan cotidianamente.

Ante esta situación del sector Justicia en la ciudad, en febrero de 2009 fue realizada una reunión en Cali, a la que asistió el Bloque Parlamentario del Valle del Cauca, el Fiscal General de la Nación de la época, la Cámara de Comercio de Cali y las autoridades municipales, con el propósito de tratar el tema de justicia en la ciudad. En dicha reunión se planteó la necesidad imperativa de superar la crisis de justicia de la ciudad, recuperando el edificio del Palacio de Justicia y la generación de una sede única para la Fiscalía General de la Nación en Cali, que reuniera la totalidad de las 16 sedes que tiene hoy en operación.

Para ello, el Señor Mario Iguarán Arana, en calidad de Fiscal General de la Nación de la época, planteó la posibilidad de construir una sede única para la Fiscalía de Cali en el lote del antiguo Club San Fernando, una vez fuera concluido el proceso de extinción de dominio en el que se encuentra a la fecha, por parte de la Dirección Nacional de Estupefacientes.

Por su parte, la Administración Municipal, en cabeza del Alcalde Jorge Iván Ospina, ante la posibilidad de inversión de nivel nacional en la ciudad en infraestructura de justicia, realizó una contrapropuesta según la cual, la sede de la Fiscalía de Cali debería hacerse frente al Palacio de Justicia, con el fin de generar una Ciudadela de la Justicia, que además, según su planteamiento, podría propiciar un proyecto de renovación urbana en éste sector del centro de Cali. La propuesta buscaba generar un acuerdo mediante el cual el Municipio de Cali pudiera realizar la compra y entrega de los predios requeridos para la Fiscalía, a cambio de que, una vez terminado el proceso de extinción de dominio del predio del antiguo Club San Fernando, éste fuera entregado al Municipio de Cali, a fin de destinarlo a propósitos colectivos.

Tras varios meses de negociaciones entre la Fiscalía General de la Nación y el Municipio de Cali, el 20 de Agosto de 2009 se suscribió una carta de intención entre ambas entidades, mediante la cual el Municipio de Cali manifiesta su intención de adquirir unos inmuebles en el área circundante al Palacio de Justicia, con el fin de transferírseles a la Fiscalía General de la Nación, para la construcción de su sede única en Cali. Así mismo se comprometió a disponer de los estudios técnicos y jurídicos que permitieran la realización de los diseños y obtención de permisos necesarios para su construcción.

La Fiscalía General de la Nación, por su parte, manifestó mediante ésta carta, su intención de formalizar un convenio interadministrativo para la construcción de la

sede única en Cali, comprometiéndose a realizar la gestión de los recursos para la construcción ante el Ministerio de Hacienda y Planeación Nacional.

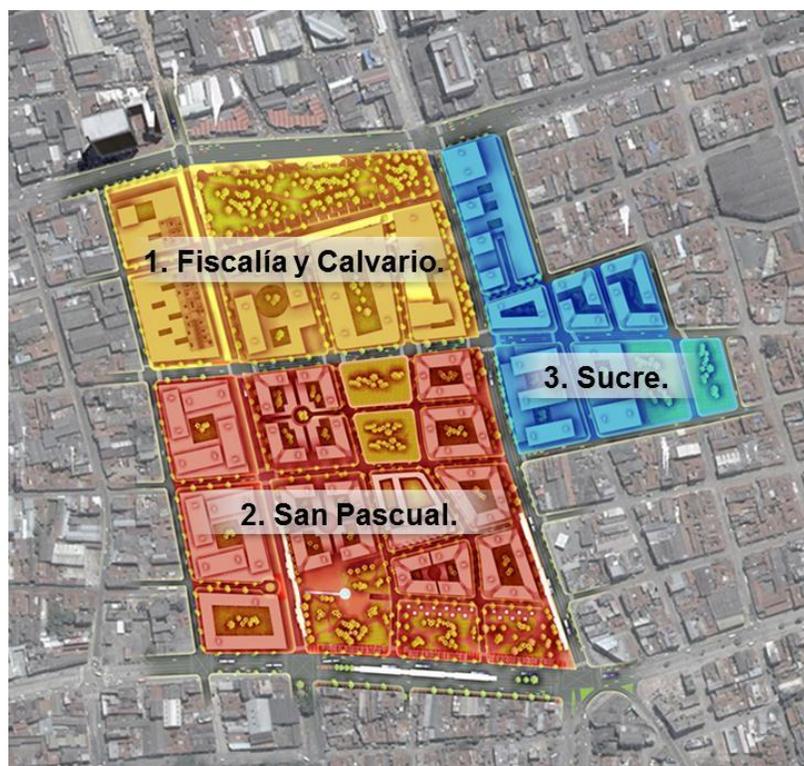
Para dar inicio al proceso de compra de los predios acordado en la carta de intención, la Secretaria de Vivienda Social celebró a finales de 2009 el Convenio Interadministrativo No. 4147.0.27.2.03 – 2009 con la EMRU por valor de \$2.000 millones, y posteriormente el Contrato Interadministrativo No. 4147.0.26.01.163 – 2010, por valor de \$10.000 millones, valor al cual le fueron adicionados \$2.000 millones más en 2011, para que fuera esta última entidad la responsable de la gestión de compra de los predios.

Es en éste contexto que la Administración Municipal emprende también el inicio de la gestión de 2 de los planes parciales de renovación urbana, los cuales habían sido aprobados en el año 2007 por la administración municipal precedente, correspondientes a los planes de los barrios El Calvario y Sucre, más uno de los planes formulados en el mismo periodo administrativo (plan parcial del barrio San Pascual), que sumado al proyecto de construcción de la sede única de la Fiscalía General de la Nación para Cali, fueron articulados en un único proyecto de renovación urbana bajo el nombre de “Proyecto Paraíso”, nombre ideado por el mismo alcalde en una reunión de trabajo en 2009, y el cual fue complementado posteriormente por la EMRU como “Proyecto Ciudad Paraíso”.

#### **2.4.1. Componentes del proyecto Ciudad Paraíso**

Con el objetivo principal de hacer realidad una propuesta integral para la renovación del centro de Cali, y ante la oportunidad de inversión en construcción por parte de la Fiscalía en áreas de renovación urbana, la Administración Municipal articuló los planes parciales aprobados de los barrios El Calvario, Sucre, el proyecto de plan parcial del barrio San Pascual y el proyecto de construcción de la Sede única para la Fiscalía General de la

Nación en Cali, en un único proyecto de renovación urbana que se denominó “CIUDAD PARAISO”, conformado por 30 manzanas del centro de la ciudad (6 del barrio El Calvario, 7 de Sucre, 15 de San Pascual y 2 para la sede de la fiscalía), abarcando un total de 23,16 hectáreas



Fuente: Empresa de Renovación Urbana de Cali, 2011.

Dentro de los objetivos principales del Municipio de Cali para el proyecto Ciudad Paraíso, está el de incorporar varios proyectos estratégicos en su interior, siendo el proyecto para la construcción de la Fiscalía General de la Nación uno de los más importantes, así como el primero que sería ejecutado, acompañado de la localización de una estación intermedia del Sistema Integrado de Transporte Masivo – MIO en el plan parcial del barrio El Calvario.

Se convierte así Ciudad Paraíso en el más importante proyecto de renovación urbana de la ciudad de los últimos años, el cual busca ser el resultado de la

interacción del sector público municipal, la Nación, entidades del orden descentralizado municipal como Metro Cali S.A y la EMRU EIC, y el sector privado a cargo de inversionistas, propietarios actuales y futuros comerciantes a localizarse en el sector.

Como parte del proceso de implementación del proyecto Ciudad Paraíso, el municipio logró concretar la participación de la Fiscalía General de la Nación y Metro Cali S.A, con el fin de la materialización de 2 proyectos estratégicos en su interior, los cuales corresponden a la sede única de la Fiscalía General de la Nación en Cali y la construcción de una Estación Intermedia del Sistema de Transporte Masivo en el centro de Cali, denominada Estación Centro, buscando generar un ambiente favorable para la inversión privada en el proyecto.

Así mismo, el Municipio de Cali dio trámite ante el Concejo de Cali para aprobación a los Acuerdos No. 0300 y 0304 de 2010, a partir de los cuales se logró establecer por un lado, una serie de estímulos tributarios que permitieran contribuir a generar un atractivo para el sector inversionista, y por otro, se autorizó al Municipio de Santiago de Cali a entregar los predios adquiridos a la Fiscalía General de la Nación para la construcción de su sede única para Cali.

Los estímulos tributarios adoptados mediante Acuerdo 0300 de 2010 corresponden a:

- Exoneración del 100% del cobro de impuesto de industria y comercio por 10 años para el comercio que se localice dentro de Ciudad Paraíso y para el comercio que, para dar paso a su ejecución, se traslade a cualquier parte, pudiendo para ello hacer efectiva su exoneración en su nuevo sitio donde se localice (Artículo 1º, Acuerdo 0300 de 2010).
- Exoneración del 100% del cobro de impuesto predial unificado por los años gravables 2011 a 2015(Artículo 2º, Acuerdo 0300 de 2010).

- Hasta 10% de industria y comercio para los grupos que ejecuten inversión de capital de riesgo en Ciudad paraíso (Artículo 4, Acuerdo 0300 de 2010).
- Exoneración del 50% del impuesto de delimitación urbana para los proyectos de construcción en Ciudad Paraíso que se inicien en el periodo comprendido entre los años 2011 a 2014. Se ordena a su vez que el 50% restante del éste impuesto sea destinado a los planes de gestión social del mismo proyecto Ciudad Paraíso (Artículo 5°, Acuerdo 0300 de 2010).
- Exoneración del 100% por concepto de estampillas y tasas en los contratos generados entre la EMRU y particulares, así como las derivadas del proceso de gestión de predios para el proyecto (Artículo 6°, Acuerdo 0300 de 2010).

Mediante el Acuerdo Municipal 0300 de 2010, fue definida también la obligatoriedad para los ejecutores del proyecto, de realizar unos “*reconocimientos por relocalización*” dirigidos a inquilinos y comerciantes arrendatarios por concepto de traslado durante el periodo de ejecución del proyecto. Así mismo, se estableció la ejecución de un plan de gestión social por medio del cual sea posible mitigar los impactos del proyecto, para lo cual fueron definidos una serie de líneas programáticas.

A partir de las anteriores iniciativas Municipales, se busca establecer unas condiciones generales favorables para el desarrollo del proyecto, especialmente en lo que respecta al establecimiento de los estímulos requeridos para la participación del sector privado en la ejecución de Ciudad Paraíso.

Los componentes del plan de renovación urbana para el centro, denominado Ciudad Paraíso, corresponden a los siguientes:

- FASE 1:
  - Proyecto de construcción de una Sede única para la Fiscalía General de la Nación en Cali.

- Plan Parcial del barrio El Calvario, el cual incorpora una estación intermedia del SITM – MIO.
  
- FASE 2:
  - Plan Parcial del barrio San Pascual.
  
- FASE 2:
  - Plan Parcial del barrio Sucre.

#### 2.1.1.1. Sede única para la Fiscalía General de la Nación en Cali

El proyecto de construcción de una sede única para la fiscalía cuenta con un área total de 18.024 m<sup>2</sup>, que corresponden a la sumatoria de las áreas de las manzanas con identificación catastral números A-0202 y A-0203, de las cuales 2.823 m<sup>2</sup> corresponden a cesión obligatoria de espacio público. Deberá ser desarrollado en 8 pisos máximos de altura permitida.



### **Proceso de formulación y avance en el proceso de gestión de la sede de la Fiscalía General de la Nación**

En desarrollo del acuerdo interinstitucional firmado el 20 de agosto del 2009 entre el Municipio de Santiago de Cali y la Fiscalía General de la Nación, a partir del cual la Alcaldía de Cali se comprometió a la compra y entrega de los inmuebles requeridos para la construcción de la sede única para la Fiscalía de Cali, se dio inicio por parte del de la gestión de compra de 72 inmuebles que hacían parte de 2 manzanas localizadas entre las calles 12 y 13 y carreras 10 y 15 del barrio El Calvario, frente al Palacio de Justicia, bordeadas por la troncal dela calle 13 del SITM.

Según cifras extraoficiales, la inversión directa en compra de predios estimada por el Municipio de Cali corresponde a un aproximado de 21.000 millones de pesos, esperando con ello atraer un mínimo de 45.000 millones de pesos correspondientes al aporte mínimo esperado por parte de la Fiscalía para la

construcción de su sede. El propósito de la fiscalía general de la nación para la gestión es concretar un modelo de gestión público – privado en el marco de lo establecido por el Conpes 3615 de 2009, el cual establece unos mecanismos para la modernización y gestión de activos fijos públicos.

En el marco del acuerdo interinstitucional firmado entre Planeación Municipal y la EMRU, fueron contratados a mediados de 2009 los avalúos comerciales de las 2 manzanas con el Colegio de Avaluadores de Camacol Valle, así como la elaboración de los Estudios Jurídicos de Títulos, a fin de dar inicio a la gestión de compra de los predios, previa realización del Anuncio del proyecto y declaratoria de utilidad pública mediante la expedición del Decreto Municipal No. 411.0.20.0701 del 20 de noviembre de 2009.

Paralelamente, la Secretaria de Vivienda Social y Renovación Urbana, a través de su Subsecretaría de Renovación Urbana y proyectos especiales dio inicio al trámite de los recursos para la compra de predios, al final del cual fue suscrito un primer Convenio Interinstitucional con la EMRU por 2.000 millones para dicho efecto en noviembre 12 de 2009<sup>54</sup>. Posteriormente, en julio 12 de 2010 fue suscrito un segundo acuerdo<sup>55</sup> entre la secretaría de Vivienda social y la EMRU por 10.000 millones de pesos y ampliado en 2.000 millones más en junio 28 de 2011, a fin de culminar la gestión de compra de los predios de al menos la manzana ubicada directamente en frente del palacio de justicia.

Como parte del proceso de compra de predios y con el propósito de adelantar acciones que permitieran mitigar los impactos de la movilización de la población de arrendatarios inquilinos o comerciantes que ocupan los predios objeto de negociación, la EMRU expidió la Resolución No. 041 de 2010 en la cual se establecieron los criterios para la adopción de un Plan de Gestión

---

<sup>54</sup> Convenio Interadministrativo SVS – EMRU No. 4147.0.27.2.03.2009.

<sup>55</sup> Contrato Interadministrativo SVS – EMRU No. 4147.0.26.01.163.2010.

Social con miras a mitigar los impactos sociales generados por la adquisición de predios, requeridos en el proyecto Ciudad Paraíso y Sede única de la Fiscalía General de la Nación.

Para ello la EMRU E.I.C había realizado un censo de comerciantes y hogares, con el cual se definieron quienes eran las personas que al inicio del proceso estaban ocupando los predios en calidad de arrendatarios y que por lo tanto debían ser involucrados dentro del proceso de compra. Estos reconocimientos fueron ratificados por el Acuerdo No. 0300 de 2010, aprobado por el Consejo Municipal en donde *“Se concede un beneficio y reconocimiento para el proyecto de Renovación Urbana Ciudad Paraíso”*.

Una vez concretada la adquisición de los primeros predios se dio inicio a su demolición mediante 2 actos simbólicos: el primero llevado a cabo en agosto de 2010 mediante una rueda de prensa e inicio de demoliciones con máquinas, y otro llevado a cabo el 05 de junio de 2011 desarrollada mediante demolición controlada con explosivos (Implosión) de 5 predios ubicados sobre la carrera 10 entre calles 12 y 13, proceso para el cual se requirió la coordinación interinstitucional de la Alcaldía de Cali, la Policía Metropolitana, Metro Cali S.A, Secretaría de Tránsito, la Defensa Civil, el Cuerpo de Bomberos, Comité Local para la Prevención y Atención de Emergencias y Desastres y la Empresa Municipal de Renovación Urbana - EMRU.

Por otra parte, con el objetivo de crear el marco normativo mediante el cual fuera posible la construcción de la sede de la Fiscalía, teniendo en cuenta que se trata de un proyecto en área de renovación urbana, y de dicho proyecto no hace parte de un plan parcial, requisito establecido por el POT de Cali para la ejecución de proyectos en área de renovación urbana, la Administración Municipal realizó la expedición del Decreto 411.0.20.0349 de 2010, por medio

del cual se adoptó la Planificación Zonal para el área de Renovación urbana de los barrios El Calvario, Sucre y San Pascual.

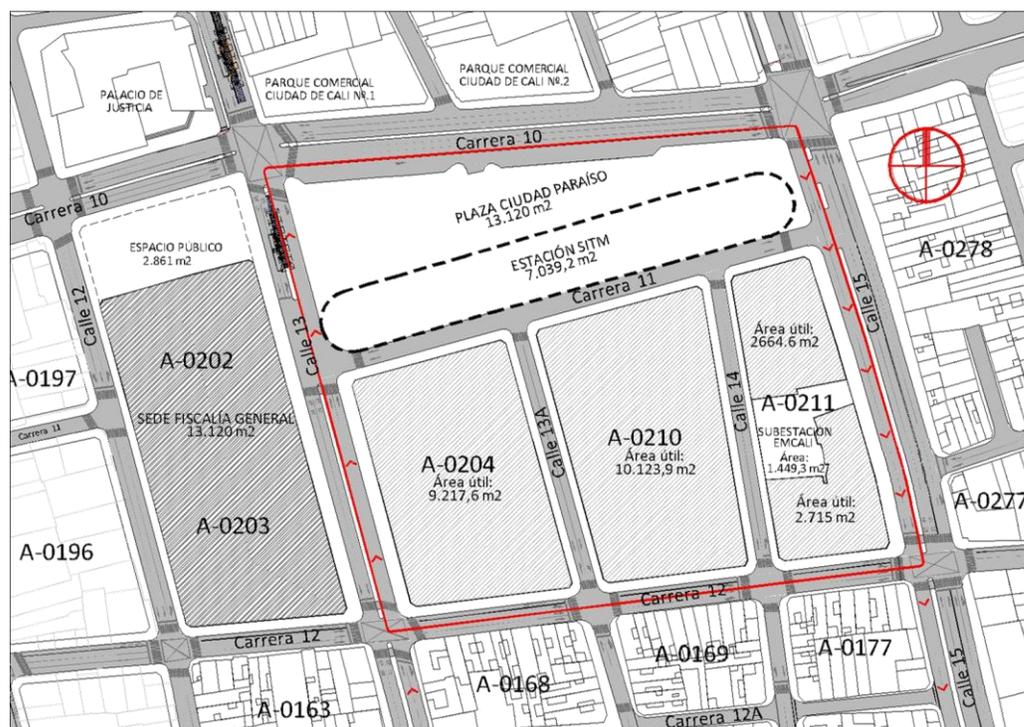
Éste proceso fue realizado de acuerdo con lo establecido por el Acuerdo municipal 193 de 2006 por medio del cual se adoptaron las ficha normativas de la pieza urbano regional de Cali<sup>56</sup>, el cual establece en el parágrafo 1° de su artículo 1° la posibilidad de que sobre las manzanas con frente a corredores troncales del SITM puedan desarrollarse alturas de 8 pisos, previa expedición de planificación zonal por parte de Planeación Municipal.

En este contexto fue expedido el dicho el Decreto 411.0.20.0349 de 2010, permitiendo la construcción de la sede de la Fiscalía con una altura máxima de 8 pisos, conforme lo establecido en el Acuerdo 193 de 2006.

---

<sup>56</sup> Para efectos de materializar el modelo territorial planteado como objetivo por parte del Plan de Ordenamiento Territorial de Cali (Acuerdo 069 de 2000), la ciudad fue dividida en cinco grandes piezas urbanas: Pieza Norte, Pieza Urbano-regional, Pieza oriental, Pieza Sur-occidental, y Pieza Sur. Las fichas normativas de la ciudad fueron aprobadas por piezas urbanas. El centro global de Cali se encuentra en la Pieza Urbano regional.

PLANO DE SOPORTE DE PLANIFICACIÓN ZONAL PARA EL ÁREA DE  
RENOVACIÓN URBANA DE LOS BARRIOS EL CALVARIO, SUCRE Y SAN PASCUAL



Fuente: Decreto 411.0.20.0349 de 2010 (Plano Planificación Zonal)

Con el propósito de garantizar la vía jurídica para la entrega de los activos adquiridos por parte del Municipio de Cali a la Fiscalía, fue requerida la adopción del Acuerdo No. 0304 de 2010, por medio del cual se facultó al Alcalde de Cali para la compra y entrega de predios a título gratuito a la Fiscalía General de la Nación para la construcción de la sede en la ciudad de Santiago de Cali.

El objetivo trazado por la EMRU durante para el cierre del periodo administrativo 2008 – 2011 corresponde a culminar la adquisición de los últimos predios de la primera manzana (A-0202), su correspondiente englobe y entrega a la Fiscalía general de la Nación.



#### 2.1.1.2. Plan Parcial del barrio El Calvario:

El plan parcial de renovación urbana del barrio El Calvario se encuentra localizado entre las calles 13 y 15 (troncales del SITM) y las carreras 10 y 12 del centro de Cali, diagonal al palacio de justicia, contando con un área de planificación de 5,02 ha, proyecto al cual fue incorporado un proyecto para la construcción de una estación intermedia del SITM (Estación Centro), inicialmente no contemplado en el plan parcial original, a fin de que sea desarrollado mediante gestión asociada pública y privada.

Éste plan parcial fue aprobado mediante Decreto 411.20.0868 del 21 de diciembre de 2007, previa realización del anuncio por motivos de utilidad pública del proyecto en abril 20 de 2007 mediante Decreto

### **Proceso de formulación y avance en el proceso de gestión del plan parcial El Calvario**

Éste proyecto dio inicio a finales de 2005, cuando el Municipio de Cali, en cabeza de la Secretaría de Vivienda Social, inició su formulación mediante un convenio interadministrativo con la EMRU E.I.C. Meses antes, en mayo de 2005, la EMRU había concluido un estudio denominado “Plan financiero” mediante el cual había podido verificarse la viabilidad económica y financiera de la ejecución de 2 planes parciales para el centro de Cali sobre 6 manzanas del barrio El Calvario y 7 del barrio Sucre. Éste plan financiero realizó una delimitación tentativa de ambos planes parciales, mediante un método de calificación de diferentes variables por manzana, a fin de determinar las manzanas prioritarias de intervención en ambos barrios. Dicha delimitación es la que permaneció para los planes parciales en mención.

La formulación del plan parcial El Calvario fue concluida en mayo de 2006, momento en el cual fue radicado, por parte de la Secretaría de Vivienda Social y la EMRU, ante Planeación Municipal. A partir de allí permaneció por meses a la espera de la correspondiente viabilidad y trámite de adopción, el cual debía darse en el marco del Decreto Municipal 1153 de 2000, que correspondía al contexto normativo municipal que establecía el procedimiento de adopción de planes parciales en la ciudad. Meses después, el Municipio de Cali realizó el Anuncio del Proyecto por motivos de utilidad pública mediante decreto número 411.20.0141 de abril 20 de abril de 2007. Sin embargo, la aprobación de éste plan solo fue posible el 21 de diciembre de 2007, mediante

decreto 411.20.0868, ya en el marco del procedimiento establecido por el decreto nacional 2181 de 2006.

Con el cambio de Administración Municipal en enero de 2008, el plazo de 6 meses para definir el esquema de gerencia y ejecución de los proyectos, establecido por los decretos de adopción de los planes aprobados de El Calvario, Sucre y El Hoyo – El Piloto, no pudo ser cumplido. Por el contrario, tuvo que ser prorrogado mediante en 6 meses mediante decretos 411.0.20.0328 y 411.0.20.0329 del 20 de junio de 2008, y ampliado en 6 meses más mediante decreto 0685 del 5 de diciembre de 2008, hasta el 4 de junio de 2009, fecha en la cual es expedida la resolución 4132.0.21.132 de planeación municipal, por medio de la cual se define el esquema de gerencia y ejecución de los citados planes parciales de renovación urbana aprobados. Ésta resolución fue modificada mediante resolución de planeación municipal 4132.0.21.063 de febrero 01 de 2011.

Por su parte, la gerente nombrada para la EMRU EIC por la nueva administración Municipal en 2008, la Ingeniera María Piedad Velasco, con los escasos recursos con los que contaba la entidad dejados por la anterior gerencia, contrató con diferentes consultores independientes, bajo la dirección de la Universidad del Valle, en cabeza de la Arquitecta docente Ángela Franco, un estudio que se denominó “*Evaluación y análisis de los planes parciales Hoyo-Piloto, Calvario, Sucre y Porvenir*”, mediante el cual se determinó que ninguno de los planes parciales analizados cumplía con los contenidos exigidos por los decretos nacionales 2181 de 2006 y 4300 de 2007, y que no existían las condiciones establecidas por el POT de Cali para la formulación de planes parciales de renovación urbana en el centro tradicional,

debido a que el Municipio de Cali no contaba con la formulación y adopción del plan del centro global<sup>57</sup>, establecido por artículo 322 del POT de Cali.

También se planteaba en éste estudio la derogatoria de los planes parciales adoptados, habiéndose elaborado para ello inclusive los proyectos de decreto para dicho propósito, los cuales fueron presentados al Alcalde en junio de 2008, una vez concluido el estudio en mención, durante un concejo de gobierno. Ante ésta situación el Alcalde decide no desconocer el trabajo realizado por las anteriores administraciones con el anuncio, formulación y adopción de 3 planes parciales de renovación urbana para el centro de Cali, manifestando su decisión de no firmar los proyectos de decreto presentados por la gerente de la EMRU de la época, que ordenaban la derogatoria tanto de los planes parciales, como de los anuncios de los proyectos de utilidad pública. Este hecho genera la decisión de renuncia de la gerente de la EMRU E.I.C en julio de 2008, que fue aceptada el 6 de agosto del mismo año.

La gerencia de la EMRU queda entonces en condición de encargo al Secretario de Vivienda Social, situación en la que permanece hasta febrero de 2009, momento en el cual, ante la coyuntura de la necesidad de superar la crisis de infraestructura del sector Justicia en Cali, es nombrado en el cargo el Ingeniero Industrial Yecid Cruz Ramírez, a quien le es encomendada la labor de sacar adelante el proyecto de la sede única de la Fiscalía General de la Nación y los planes parciales adoptados de El Calvario y Sucre, y el plan parcial en formulación de San Pascual. Es en este momento que se da inicio oficial al proceso de gestión del plan parcial del barrio El Calvario, propiciada por dicha coyuntura política.

---

<sup>57</sup> El plan de renovación urbana del centro global de Cali, corresponde a un instrumento de planificación intermedia del POT, el cual no ha sido formulado. En él deben quedar establecidos los criterios de intervención (urbanísticos, sociales y económicos) para el desarrollo de intervenciones en las áreas del centro no identificadas como prioritarias para el centro.

Para ello, contando con unos recursos entregados por Planeación Municipal mediante el Contrato Interadministrativo No. 4132.0.261.238.26130 de diciembre 12 de 2008 para la realización de la gestión para implementación de los planes parciales de renovación urbana adoptados en el centro, el cual incluía la realización de avalúos y estudio jurídico de títulos de los predios incluidos en los proyectos de renovación urbana del centro, la EMRU dio inicio al proceso de elaboración de avalúos y estudio de títulos, tanto del plan parcial El Calvario, como de los predios para el proyecto de la sede de la Fiscalía, con base en los cuales se refinó el modelo de pre factibilidad financiera del plan y se dio inicio al proceso de socialización, promoción y difusión del proyecto en el sector inversionista inmobiliario de la región, con el apoyo de Camacol Valle y algunas Fiduciarias que se ofrecieron para dicha labor.

Por otra parte, teniendo en cuenta que Metro Cali había realizado los estudios técnicos de revisión y ajuste del Sistema Integrado de Transporte Masivo – SITM en 2006, los cuales fueron aprobados según CONPES 3504 de 2007, estableciendo nuevas necesidades para el SITM, respecto de las establecidas en el CONPES 3369 de 2005, dentro de las cuales fue incluida la estación centro sobre la Carrera 10 entre calles 13 y 15, con la cual se sustituiría la terminal de Benito Juárez, surge la necesidad por parte de Metro Cali de construir la Estación Intermedia Centro del SITM en el área de influencia del plan parcial de El Calvario, con la cual sería posible asumir los ajustes al modelo de transporte planteados según el mencionado CONPES 3504, que permitiría el paso de cobertura del 90% al 100%.

Ante la necesidad de construcción de dicha Estación Intermedia Centro para el SITM, puesta en evidencia por Metro Cali S.A en un comité de movilidad llevado a cabo en Planeación Municipal a finales de 2009, con el propósito de buscar el concepto favorable para el esquema de movilidad del Proyecto

Ciudad Paraíso, se dio inicio a un acuerdo firmado el 09 de noviembre de 2009 entre Metro Cali y EMRU, con el objeto de aunar esfuerzos para la estructuración de un proceso de asociación, gestión y ejecución de un proyecto de iniciativa pública, privada y/o mixta que permitiera la construcción de una estación intermedia del SITM al interior del plan parcial aprobado de El Calvario.

En el marco de este acuerdo, EMRU y Metro Cali desarrollaron un trabajo conjunto para estudiar la viabilidad de construcción de dicha estación intermedia centro (Estación Centro), integrada a un proyecto inmobiliario de carácter comercial y de servicios, conforme al propósito establecido por el Conpes 3260 de 2003, por medio del cual se presentó *“la política del Gobierno Nacional para impulsar la implantación de sistemas integrados de transporte masivo – SITM – en las grandes ciudades del país”*, el cual establece la maximización de la *“inversión privada en infraestructura, la cual deberá cubrir la construcción de los patios, talleres, y procurará cubrir otros componentes, tales como las estaciones y portales de modo que estas inversiones logren alcanzar como mínimo un 10% del costo total de la infraestructura”*, buscando generar con ello *“otras posibles fuentes de ingresos del sistema, tales como negocios inmobiliarios”*.

Como resultado de dicho trabajo, se pudo establecer una viabilidad positiva para la firma de un acuerdo entre ambas entidades con el objetivo de construir la estación intermedia centro al interior del plan parcial, mediante un modelo de gestión mixta (pública – privada), en donde la EMRU seleccionaría uno o varios socios inversionistas interesados en el desarrollo de proyectos inmobiliarios con una localización preferente a la estación del SITM.

Después de más de un año de estructuración del modelo jurídico y financiero para la asociación de Metro Cali y EMRU, y de la evaluación de las

posibilidades de asociación de EMRU con el sector privado e inversionista, se presentó el 24 de Febrero de 2011 ante la Junta Directiva de Metro Cali S.A, en la que tiene asiento Planeación Nacional y el Ministerio de Transporte, la propuesta de participación de dicha entidad en un proyecto de iniciativa mixta que permitiera la búsqueda y participación de inversión privada en la financiación de la construcción de la citada estación centro, propuesta que fue aprobada por los miembros de la Junta.

En desarrollo de dicha directriz impartida por la Junta Directiva de Metro Cali S.A, la EMRU E.I.C dio inicio al proceso público y abierto, de búsqueda de uno o varios socios estratégicos para la concreción de una estación intermedia en el marco del plan parcial del barrio El Calvario, proceso denominado Invitación Pública No. 001 de 2011, cuyo objeto correspondió en *“seleccionar en igualdad de oportunidades al proponente que ofrezca las mejores condiciones para la suscripción de un vínculo asociativo con la empresa municipal de renovación urbana - EMRU E.I.C.E- para el desarrollo del plan parcial de renovación urbana del barrio El Calvario, en el marco del proyecto ciudad paraíso”*.

Dicho proceso, análogo a una Convocatoria Pública o Licitación, dirigida a grupos de inversionistas y constructores interesados en realizar alianzas estratégicas o concretar vínculos asociativos con la EMRU EIC, con el propósito de la materialización del proyecto de renovación urbana del barrio El Calvario, que incluye la construcción de una estación intermedia de transporte masivo, tuvo apertura el 29 de abril de 2011, fecha en la cual se publicó el Formulario Definitivo de Condiciones, en el cual se estableció como fecha de cierre el 01 de junio de 2011, fecha límite para la presentación de propuestas por parte de los interesados. Sin embargo, el proceso fue declarado desierto por la EMRU el 25 de Julio de 2011, luego de 2 ampliaciones de plazo

concedidas por solicitud oficial por parte de 2 grupos inversionistas que se mostraron interesados durante el proceso.

**ALCALDÍA DE SANTIAGO DE CALI**  
**INVITACIÓN PÚBLICA No. 001 DE 2011**

LA EMPRESA MUNICIPAL DE RENOVACIÓN URBANA –EMRU E.I.C.E, EN EL MARCO DEL PROYECTO CIUDAD PARAÍSO, INFORMA QUE DARÁ INICIO AL PROCESO PARA LA SELECCIÓN DE UN (1) SOCIO ESTRATÉGICO PARA EL DESARROLLO DEL PLAN PARCIAL DE RENOVACIÓN URBANA DEL BARRIO EL CALVARIO, ADOPTADO MEDIANTE DECRETO MUNICIPAL No. 411.20.0868 DEL 21 DE DICIEMBRE DE 2007, CON EL SIGUIENTE OBJETO:

SELECCIONAR EN IGUALDAD DE OPORTUNIDADES AL PROPONENTE QUE OFREZCA LAS MEJORES CONDICIONES PARA LA SUSCRIPCIÓN DE UN VINCULO ASOCIATIVO CON LA EMPRESA MUNICIPAL DE RENOVACIÓN URBANA -EMRU E.I.C.E- PARA EL DESARROLLO DEL PLAN PARCIAL DE RENOVACIÓN URBANA DEL BARRIO EL CALVARIO, ADOPTADO MEDIANTE DECRETO MUNICIPAL NO. 411.20.0868 DEL 21 DE DICIEMBRE DE 2007, EN EL MARCO DEL PROYECTO CIUDAD PARAÍSO, UBICADO ENTRE LAS TRONCALES DEL SISTEMA INTEGRADO DE TRANSPORTE MASIVO MIO DE LAS CALLES 13 Y 15 Y ENTRE LAS CARRERAS 10 Y 12, BARRIO EL CALVARIO, COMUNA 03 DEL MUNICIPIO DE SANTIAGO DE CALI, DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA, REPÚBLICA DE COLOMBIA.

**CONSULTA DEL PROYECTO:** El proyecto y sus condiciones, así como los estudios y documentos previos a la suscripción del vínculo asociativo al que haya lugar, se podrán consultar en la página Web de la EMRU E.I.C.E., y la página Web del Proyecto Ciudad Paraíso, a partir del 01 de abril de 2011. Igualmente se podrá consultar en las instalaciones de la EMRU E.I.C.E. en la Avenida 5AN No. 20N-08, piso 8, oficina 801, a partir del 01 de abril de 2011, de las 8:00 a.m. a las 12:00 m. y de 2:00 p.m. a las 5:00 p.m. en días hábiles.

**VIGILANCIA Y CONTROL CIUDADANO:** De conformidad con lo dispuesto en la ley 850 de 2003, el presente proceso, así como el vínculo asociativo que como consecuencia de su trámite se suscriba, podrán ser objeto de la vigilancia y control ciudadano.



Aviso de Prensa: Publicado en los diarios El Espectador y  
El País los días 20 y 27 de Marzo de 2011

Ante ésta situación, la EMRU emprende un proceso de evaluación y búsqueda de retroalimentación con los 3 grupos que habían manifestado su interés durante el proceso, mediante el cual pudo establecer por parte de 1 de ellos, de forma oficial, que la razón fundamental de haber desistido de la presentación de

una propuesta habían correspondido a que el tiempo dado por la entidad para la estructuración de la propuesta había sido insuficiente. De forma informal se pronunció otro de los 3 interesados aduciendo que, el valor del suelo, una vez realizados los análisis del caso, y previo envío de comisiones evaluadoras al sitio, les daba muy alto, lo cual impedía concretar un cierre financiero al proyecto.

A la fecha la EMRU se encuentra en búsqueda de nuevas alternativas e interesados para el proyecto, con los cuales pueda firmar un vínculo asociativo de forma directa, teniendo en cuenta que sus estatutos de contratación así se lo permiten debido a su condición de entidad del orden descentralizado.

#### 2.1.1.3. Plan Parcial del barrio Sucre

El plan parcial del barrio Sucre corresponde a un proyecto de 4,48 Ha, el cual incluye 7 de las manzanas en mayor estado de deterioro de las 70 que conforman el barrio en su totalidad. A pesar de su gran extensión de área del barrio, una de sus particularidades urbanísticas es que no cuenta con ni una sola manzana de espacio público efectivo.

Se trata de las zonas en mayor estado de deterioro físico, urbanístico y social de la ciudad, en la cual además pulula la informalidad y la delincuencia, tanto común como organizada, asociada a temas de presencia de bodegas de reciclaje, expendio de psicoactivos de toda clase, venta de armas, oficinas de cobro y sicariato.

## **Proceso de formulación y avance en el proceso de gestión del plan parcial Sucre**

El plan parcial Sucre tuvo un proceso de formulación de forma simultánea con el plan parcial del barrio El Calvario, partiendo desde la elaboración del estudio denominado Plan Financiero en 2005, hasta su adopción en 2007. Así mismo, fue incluido por parte de la Administración Municipal en el proyecto Ciudad Paraíso.

No obstante lo anterior, a la fecha no ha sido abordado por parte de la EMRU EIC, como una de las prioridades de gestión y desarrollo, principalmente por falta de capacidad institucional y recursos para el inicio del proceso de gestión, teniendo en cuenta que al área de planificación cuenta con peores condiciones de deterioro que el plan parcial del barrio El Calvario, y que durante el periodo de promoción del proyecto Ciudad Paraíso, no ha habido hasta la fecha interesado alguno en la inversión en el plan del barrio Sucre.

### **2.1.1.4. Plan Parcial del barrio San Pascual**

El plan parcial del barrio San Pascual abarca la totalidad de las 15 manzanas del barrio, con un área total de 113.100(11,31 Ha) y 480 predios incluidos. El planteamiento urbanístico busca un mejor aprovechamiento del suelo del barrio, teniendo en cuenta que se encuentra atravesado por una de las troncales más importantes del SITM y bordeado por 2 troncales más.

## **Proceso de formulación y avance en el proceso de gestión del plan parcial San Pascual**

Éste plan nace con la firma de un convenio interadministrativo entre la Secretaría de Vivienda Social y la Fundación de Apoyo a la Universidad del

Valle en mayo de 2007, por un valor de \$79.023.99958. El 16 de Enero de 2008 fue expedida la Resolución de determinantes<sup>59</sup>, y el 24 de abril de 2008 fue culminada la primera versión de su formulación, momento en el cual fue radicado ante Planeación Municipal para su adopción. El 19 de Octubre de 2009, mediante Resolución 4132.021.275, fue devuelta a la Secretaría de Vivienda Social la propuesta de formulación del plan parcial a fin de que fueran realizados unos ajustes a los aspectos de espacio público, equipamientos y financieros, sitio en el que permaneció hasta el 15 de enero de 2009, fecha en la cual se vencieron los determinantes expedidos el año anterior.

En mayo 23 de 2010, la secretaría de vivienda social realizó de nuevo la solicitud de determinantes de formulación de plan parcial, las cuales fueron expedidas mediante la Resolución No. DAP-4132.0.21.231 de mayo 7 de 2010, con base en los cuales fue formulada y radicada ante planeación municipal en marzo de 2011 una segunda versión del plan parcial, pero esta vez elaborada en el marco de un acuerdo informal entre la Secretaría de Vivienda y la EMRU, a partir del cual habían sido entregados los estudios de la primera versión del plan parcial en abril 14 de 2010, y con base en los cuales la EMRU realizó los ajustes pertinentes, basada en su experiencia en el proceso de gestión adelantado con motivo del plan parcial de El Calvario.

Mediante Resolución DAP-4132.0.21.215 del 27 de abril de 2011, Planeación Municipal devolvió los estudios de formulación del plan a la Secretaría de Vivienda, a fin de que fueran realizados los ajustes, los cuales fueron realizados por la EMRU y vueltos a radicar a Planeación en junio 28 de 2011, sitio en el que se encuentra hasta la fecha en proceso de estudio de expedición de la viabilidad de plan para su adopción.

---

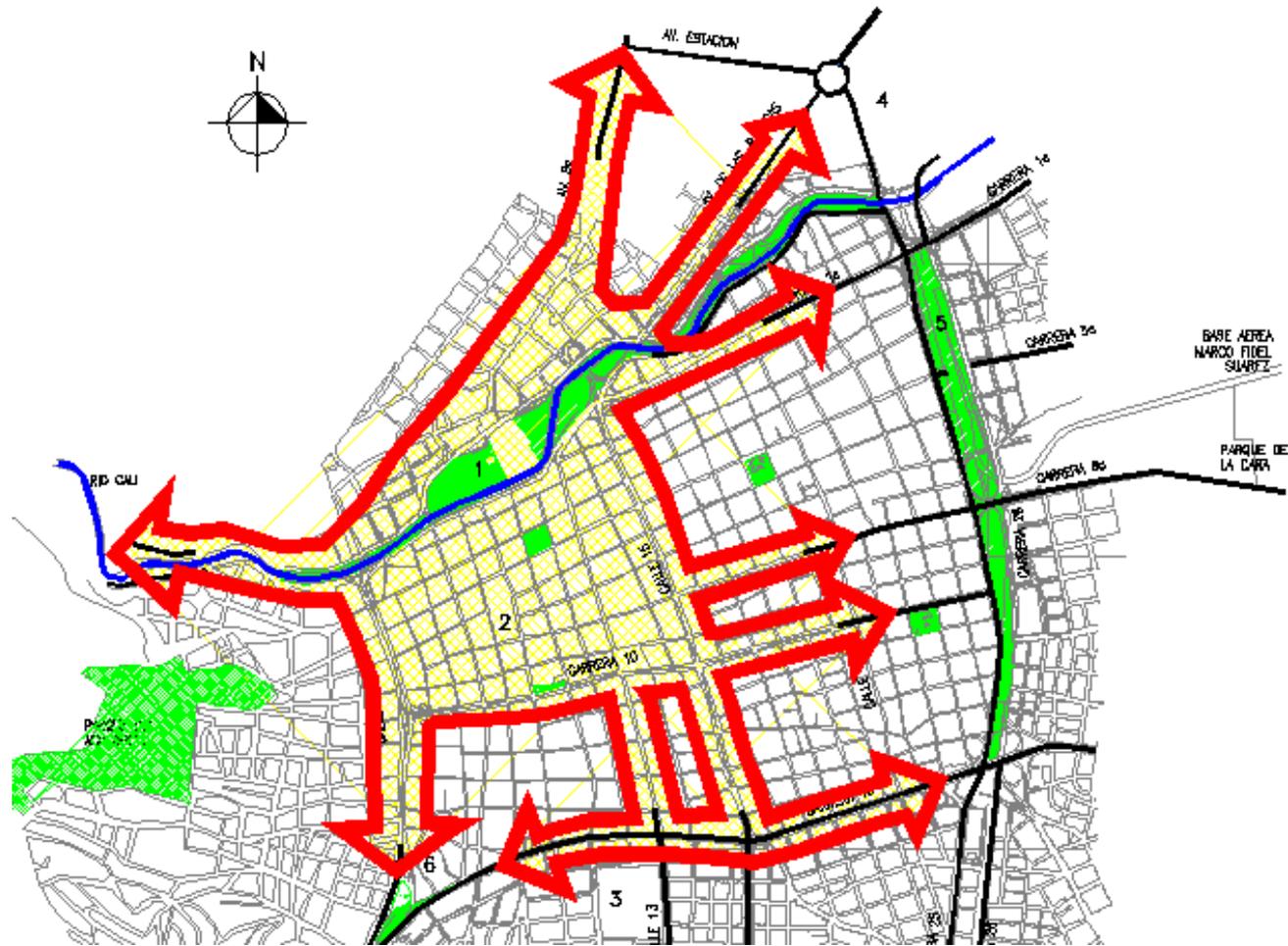
<sup>58</sup> Según Disponibilidad 3500005634 de Mayo de 2007.

<sup>59</sup> Resolución DAP-4132.21.003. de 2008.

Por otro lado, a finales de 2010, como parte de una gestión realizada también por la EMRU, teniendo en cuenta que el proyecto de plan parcial para el barrio San Pascual hacia parte del proyecto Ciudad Paraíso, el Municipio de Cali expidió el Decreto de Anuncio del Proyecto, mediante Decreto No. 411.0.20.0768 de noviembre 22 de 2010.

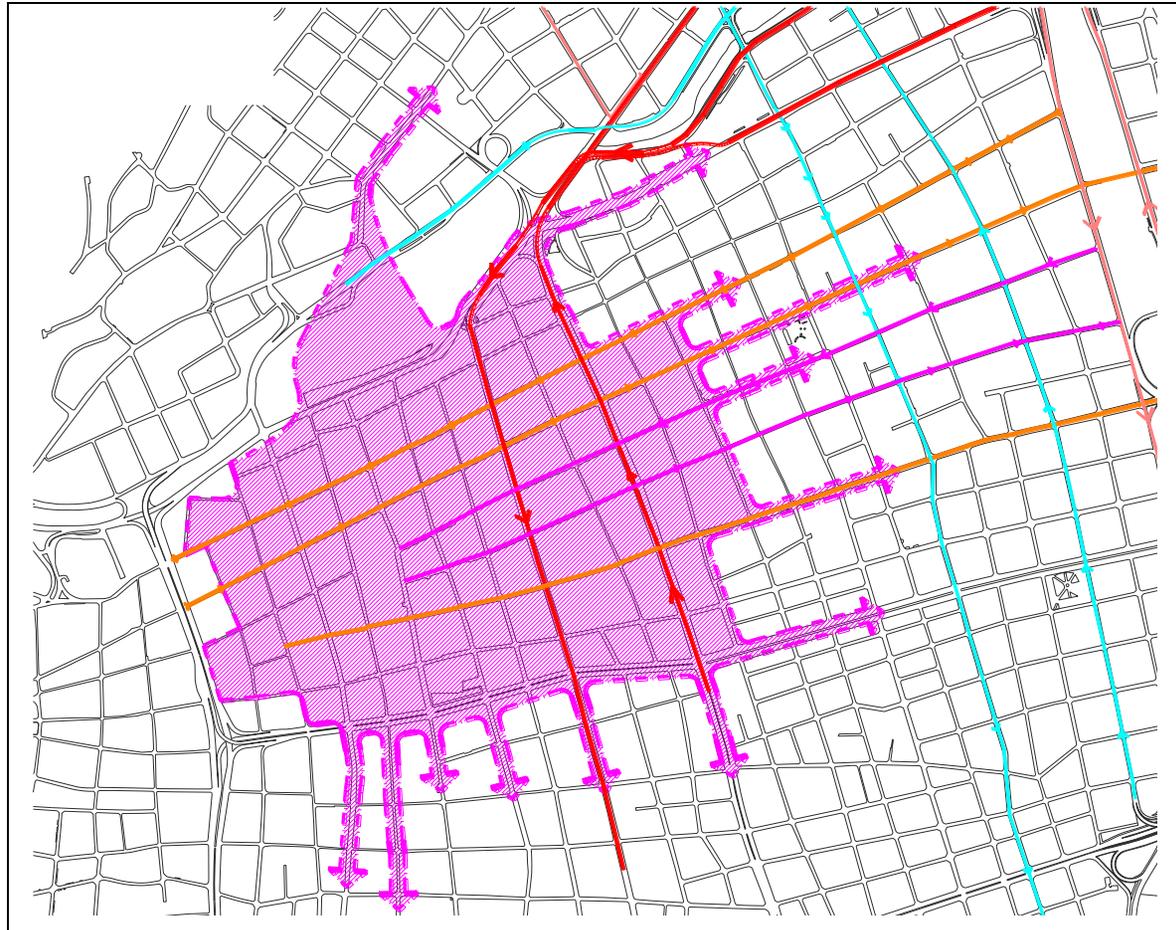
### ANEXO 3

#### EJES Y BORDES SOBRE LOS QUE AVANZA LA CENTRALIDAD



Fuente: "Política de Renovación Integral para la centralidad de Santiago de Cali". 1997

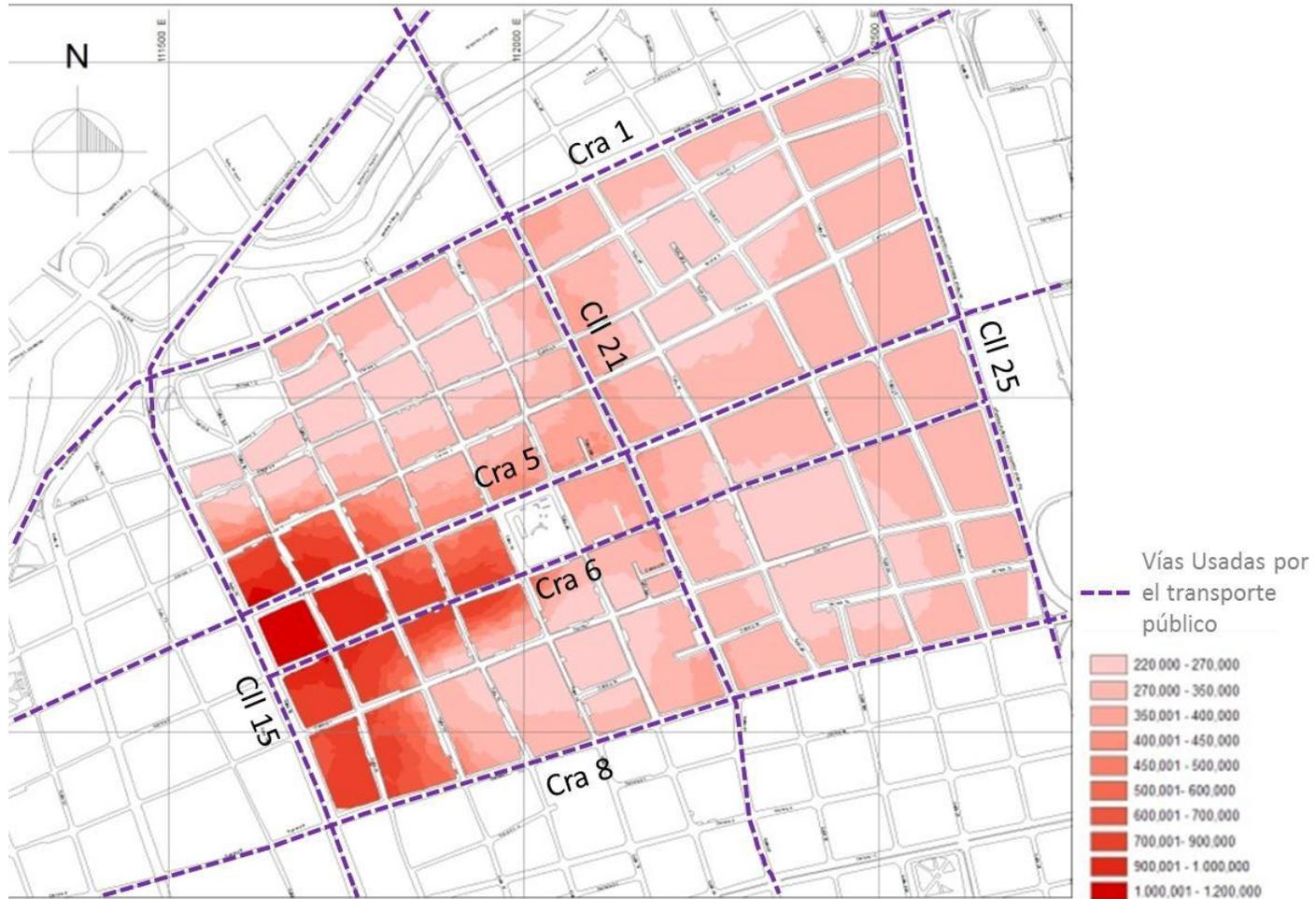
## PROCESO DE EXPANSIÓN DEL CENTRO TRADICIONAL



 Dirección del proceso de expansión del centro Tradicional

Fuente: “Estudios de formulación del plan parcial de renovación urbana del barrio San Nicolás” (2007).

**ANEXO 4**  
**PLANO DE ISOPRECIOS DEL BARRIO SAN NICOLÁS (2007)**

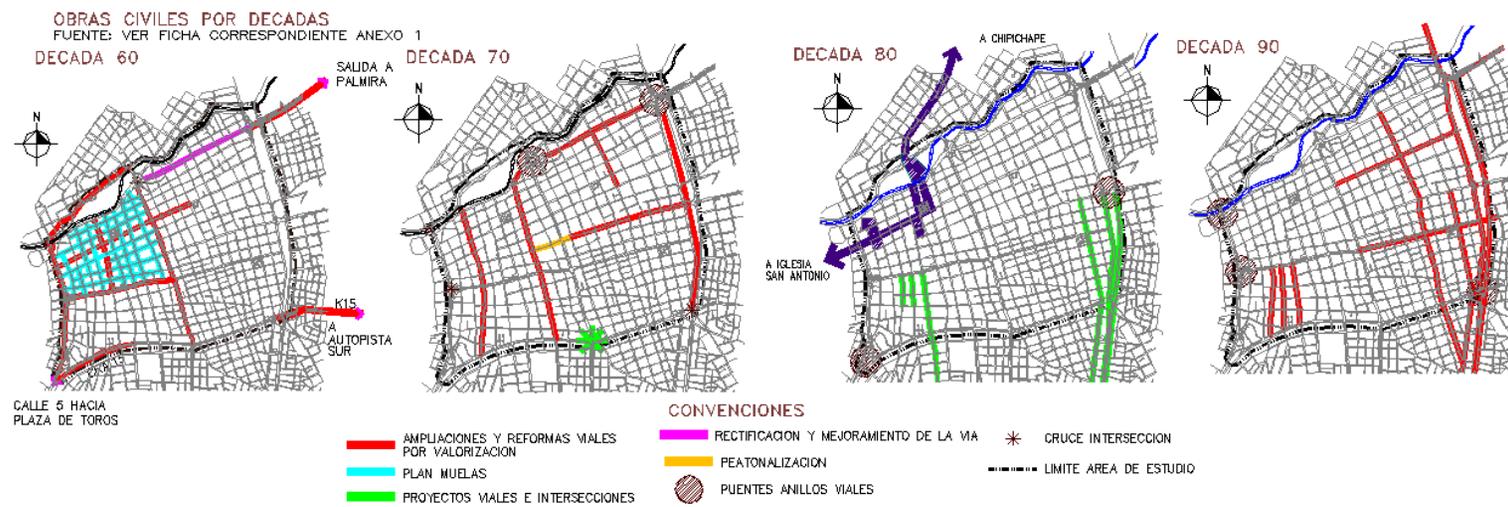


Fuente: “Estudios de formulación del plan parcial de renovación urbana para el barrio San Nicolás” (2007).

## ANEXO 5

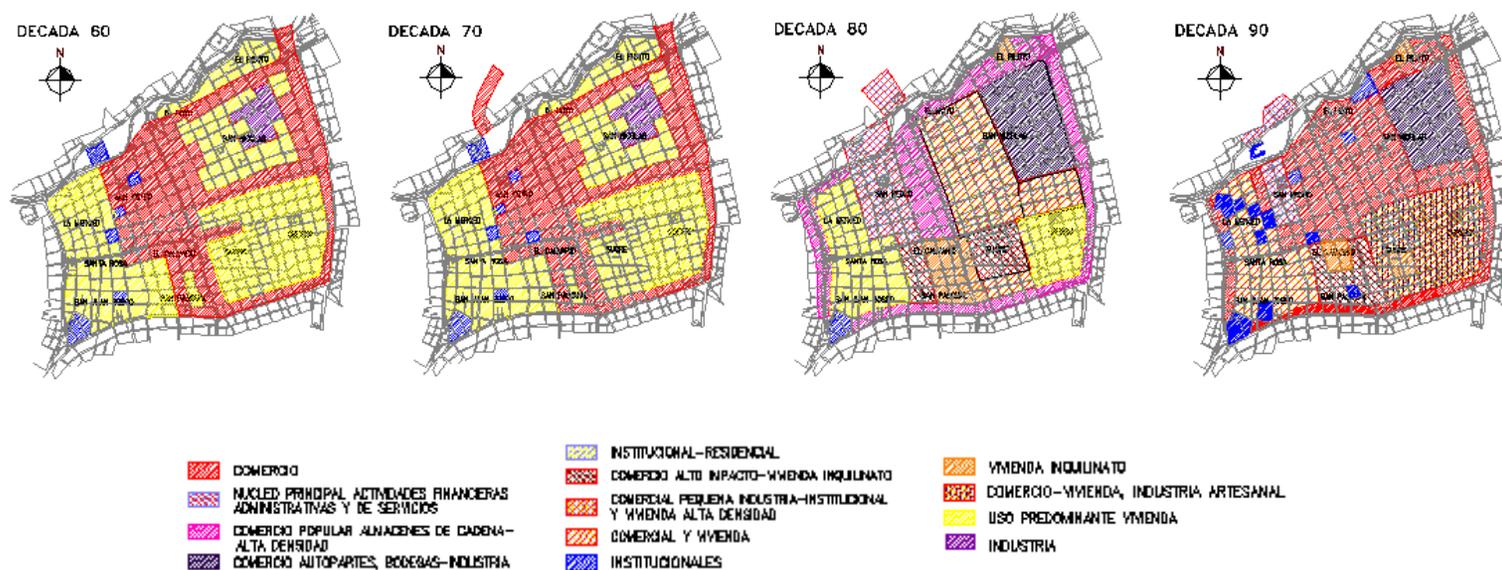
### COMPARACIÓN DE OBRAS CIVILES Y TRANSFORMACIÓN DE USOS DEL SUELO (1960 – 1990)

#### OBRAS CIVILES POR DÉCADAS EN EL CENTRO DE CALI



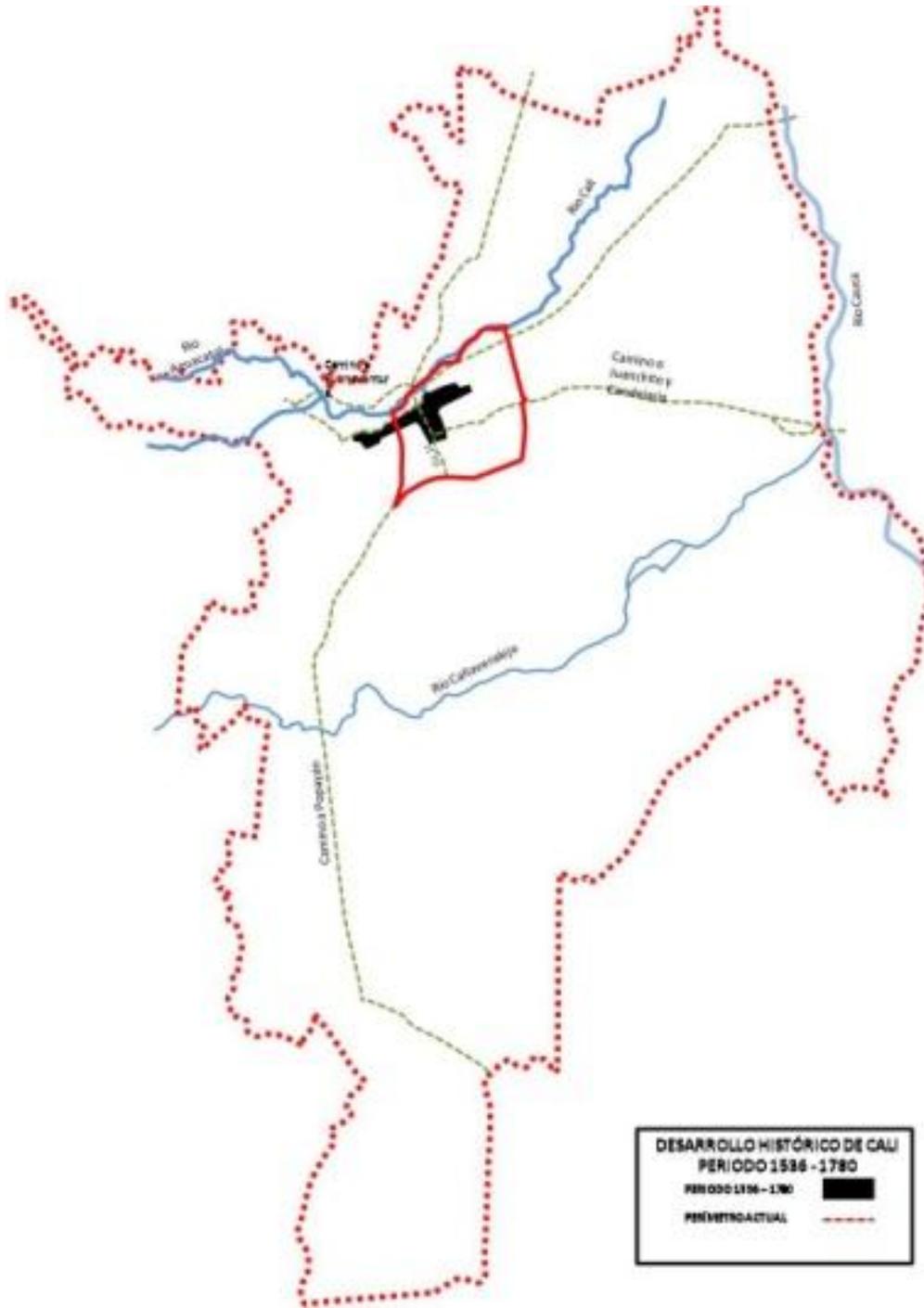
Fuente: “Estudio diagnóstico para la renovación urbana del centro-ciudad de Santiago de Cali”. USB, 1997.

## TRANSFORMACIÓN DE LOS USOS DEL SUELO EN EL CENTRO POR DÉCADAS



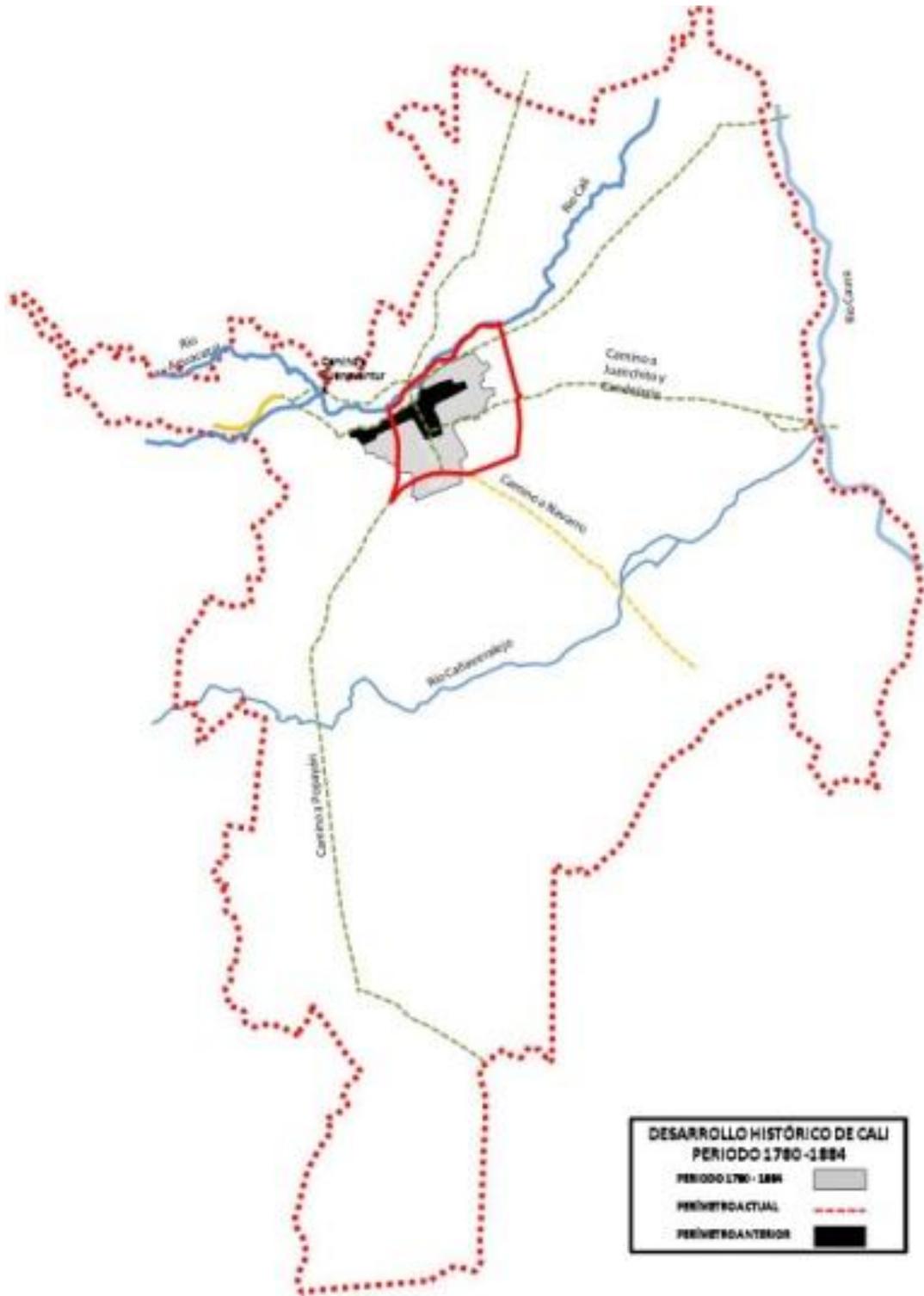
Fuente: “Estudio diagnóstico para la renovación urbana del centro-ciudad de Santiago de Cali”. USB, 1997.

**ANEXO 6**  
**PERIODOS DEL DESARROLLO URBANO DE CALI**  
PERIODO 1536 - 1780



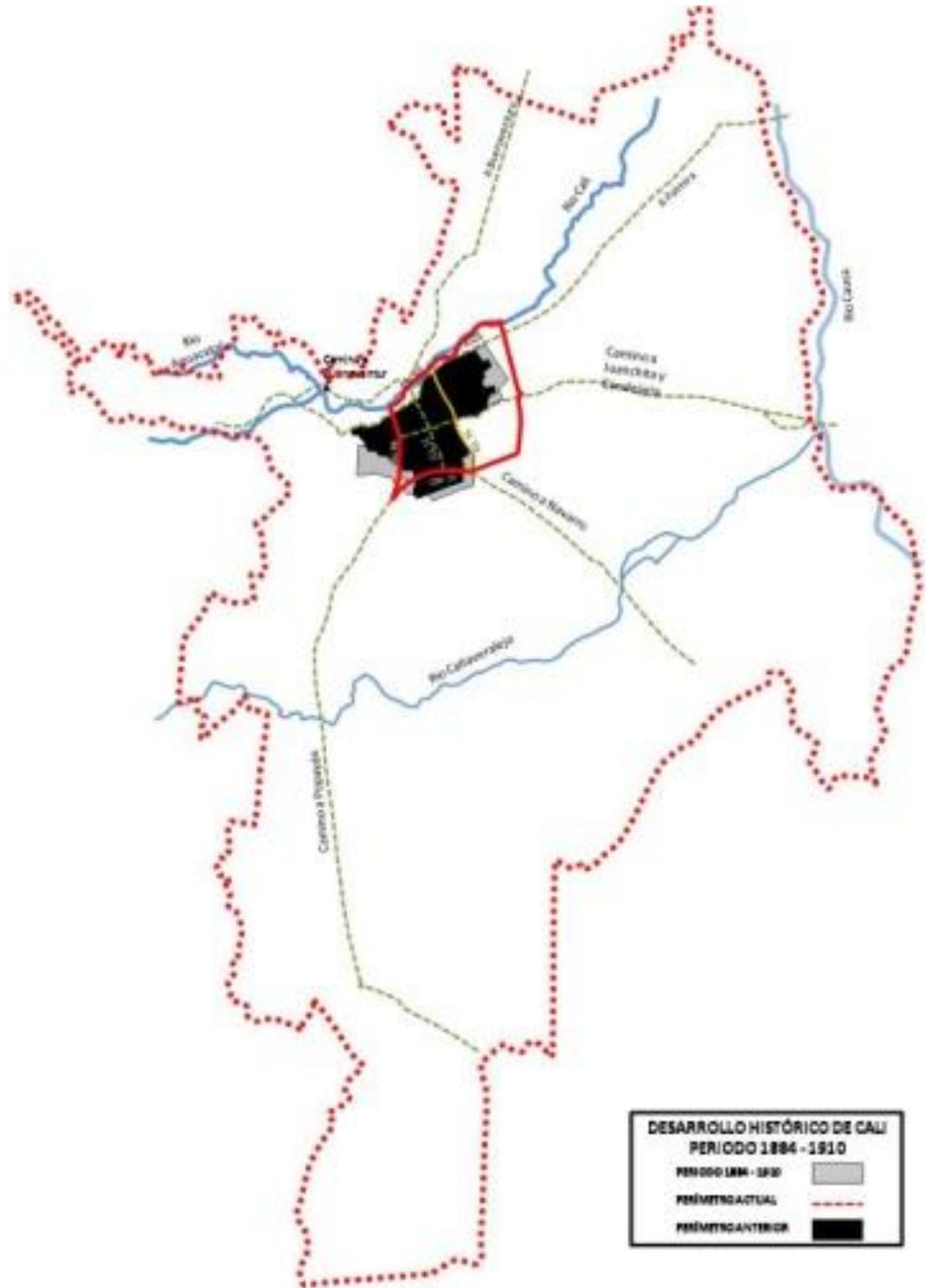
Fuente: “Estudio Diagnóstico para la formulación del Plan del Centro Global de Cali”. 2010

PERIODO 1780 - 1884



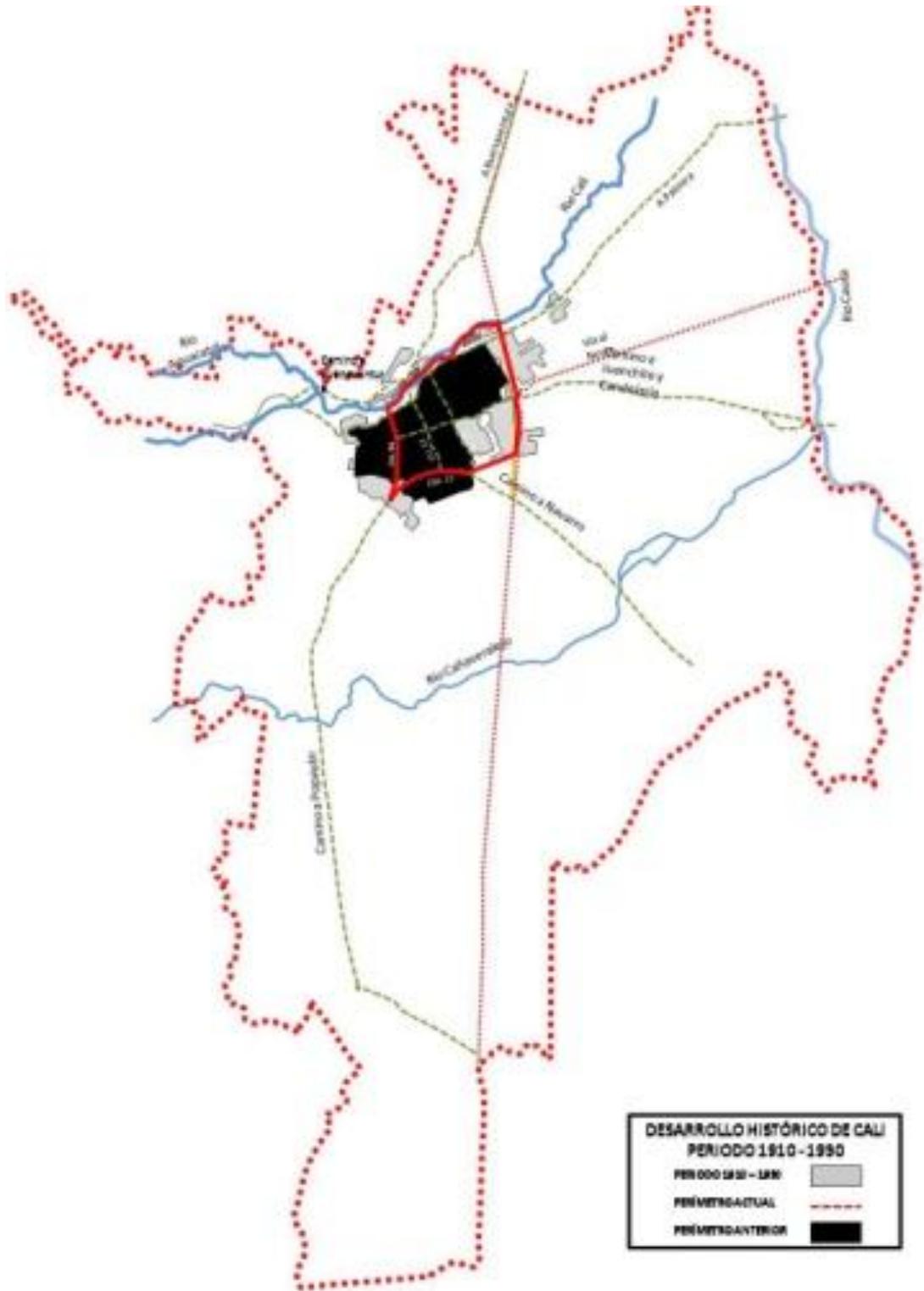
Fuente: “Estudio Diagnóstico para la formulación del Plan del Centro Global de Cali”. 2010

PERIODO 1884 - 1910



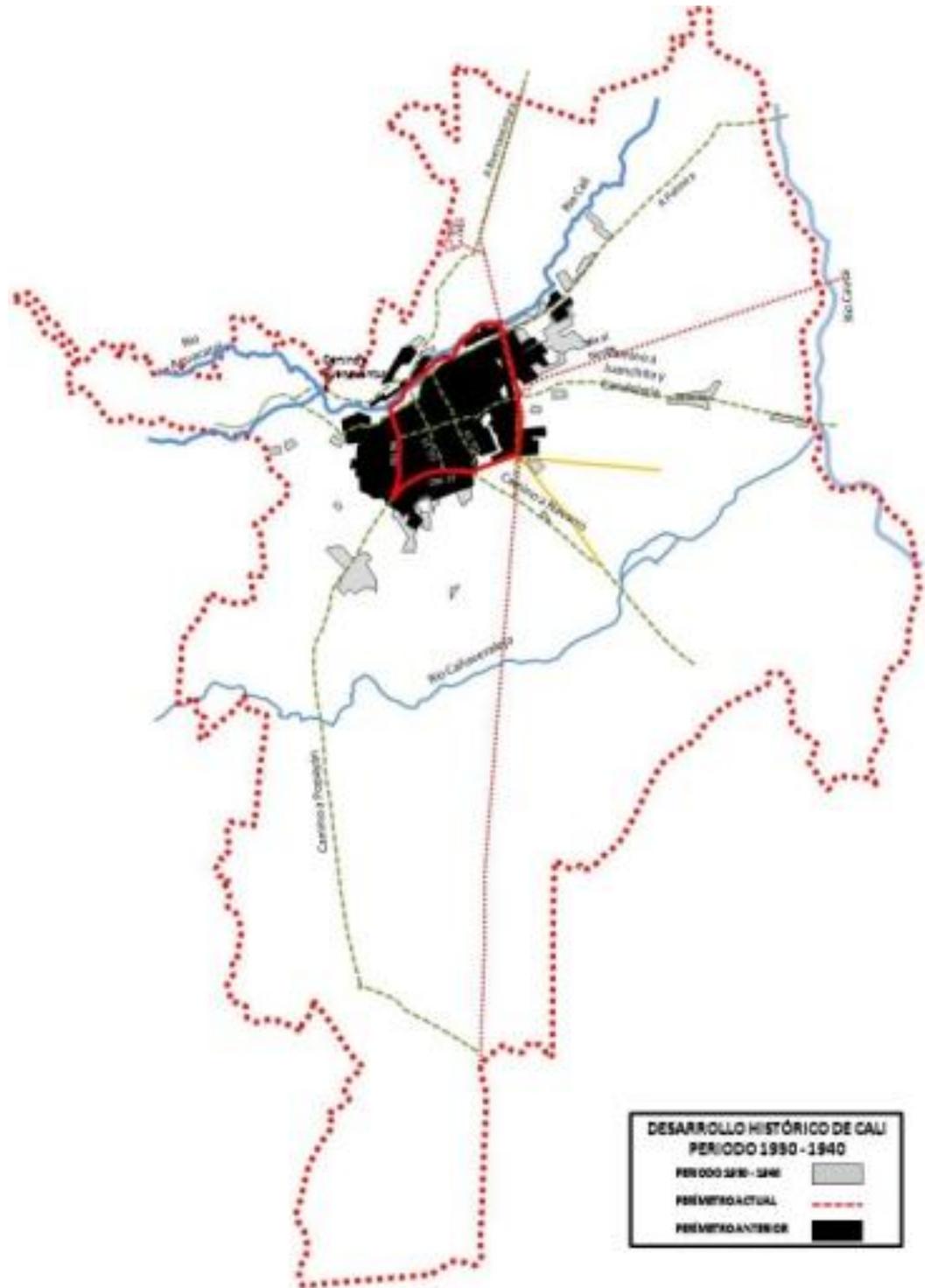
Fuente: "Estudio Diagnóstico para la formulación del Plan del Centro Global de Cali". 2010

PERIODO 1910 - 1930



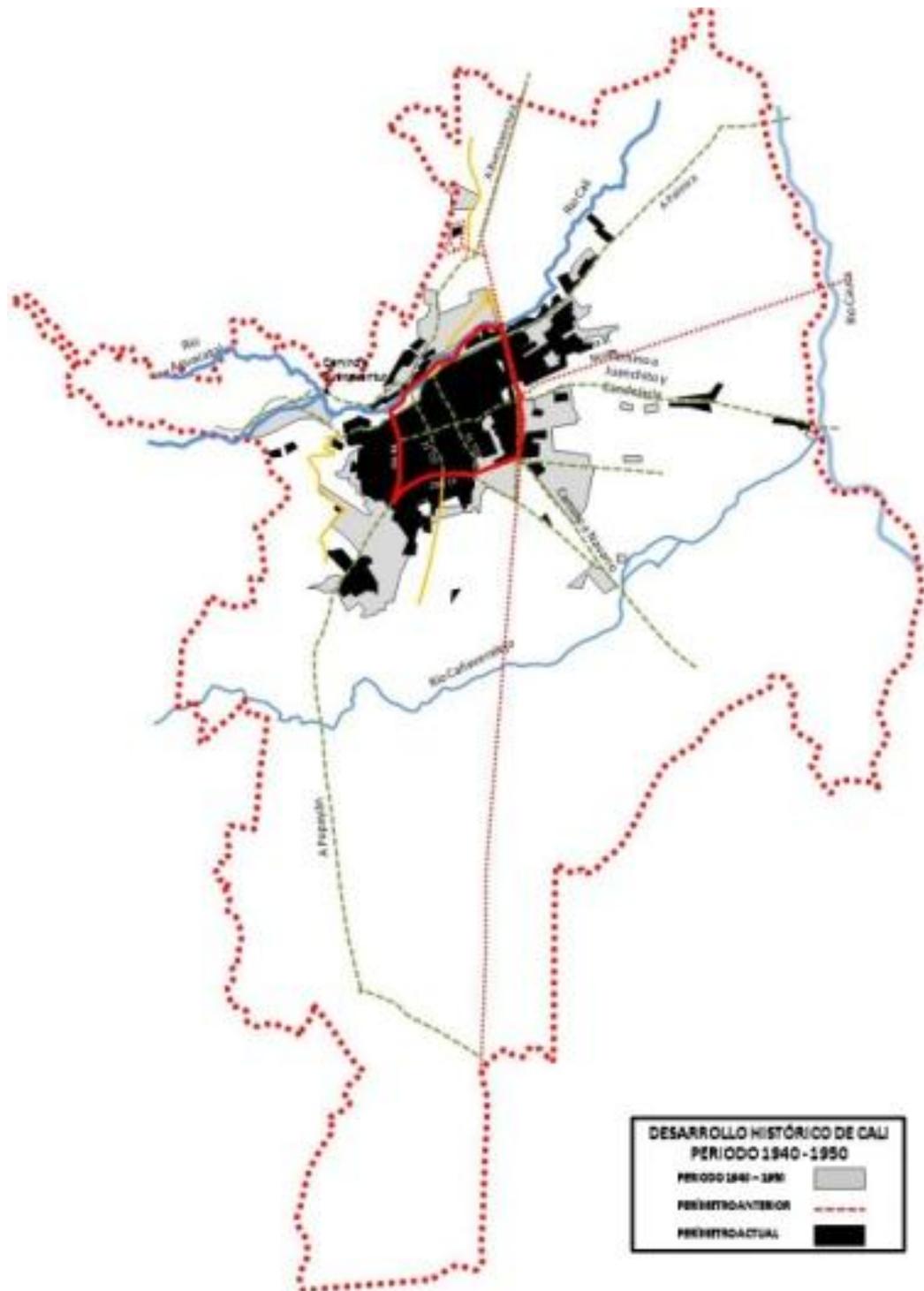
Fuente: "Estudio Diagnóstico para la formulación del Plan del Centro Global de Cali". 2010

PERIODO 1930 -1940



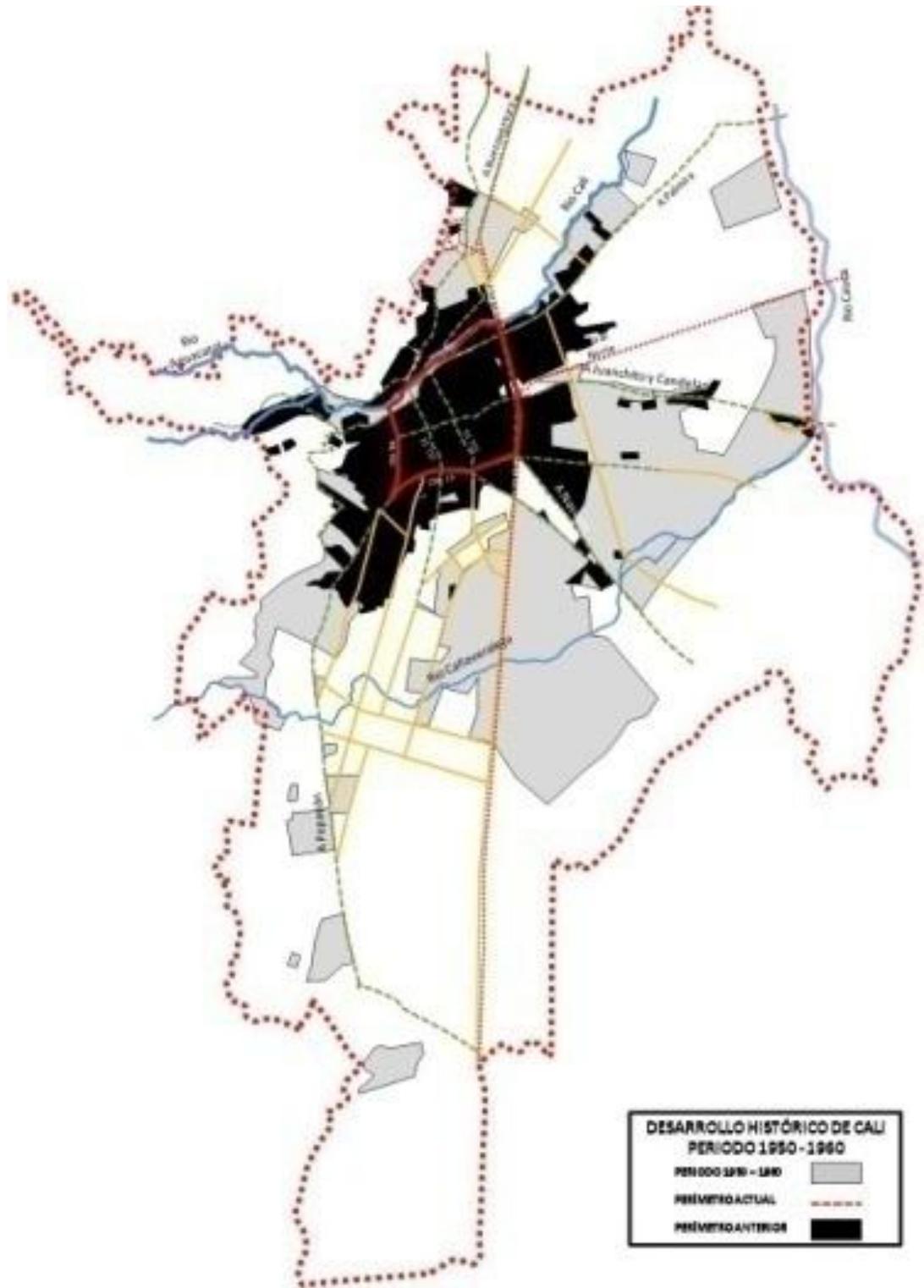
Fuente: “Estudio Diagnóstico para la formulación del Plan del Centro Global de Cali”. 2010

PERIODO 1940 - 1950



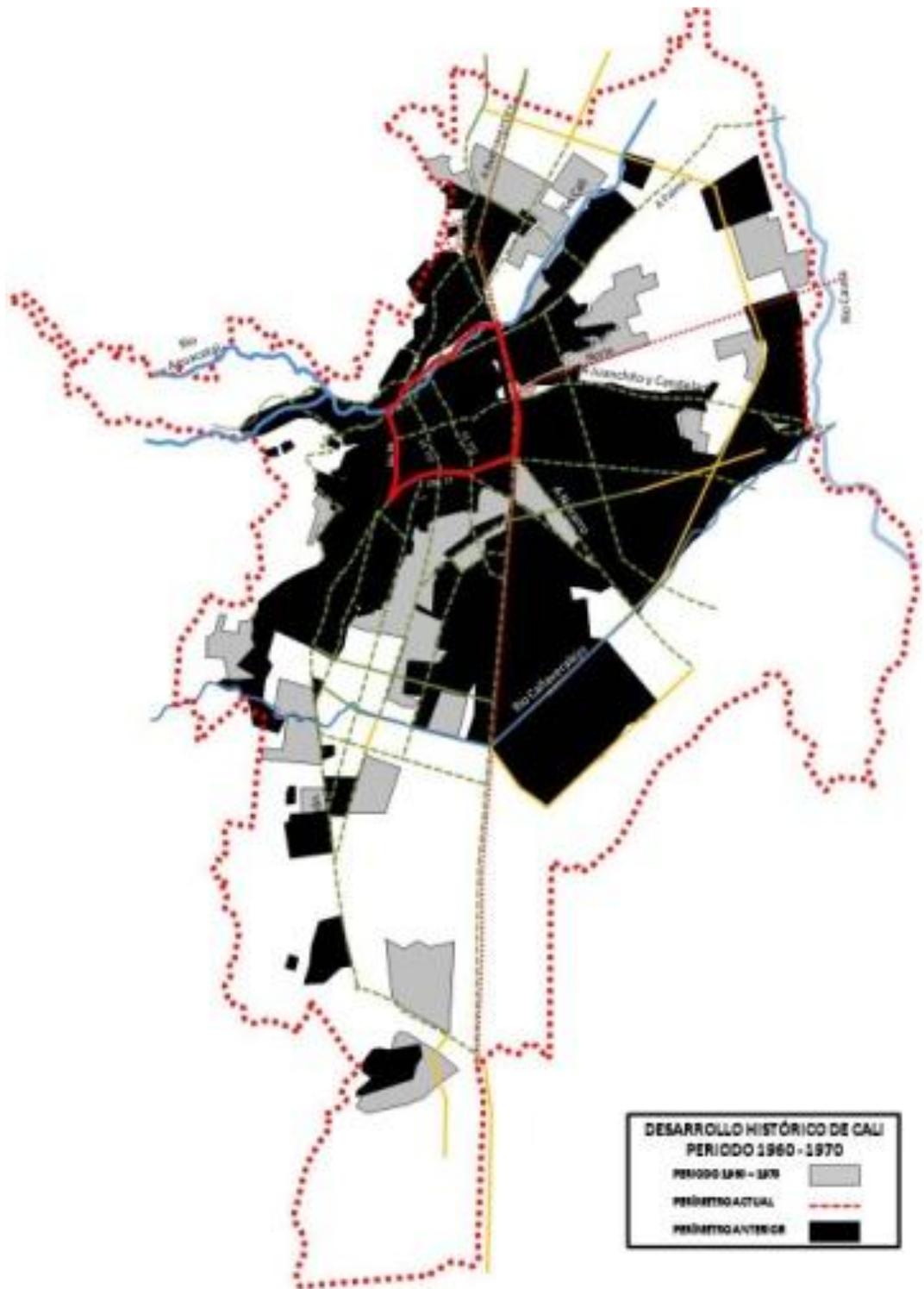
Fuente: “Estudio Diagnóstico para la formulación del Plan del Centro Global de Cali”. 2010

PERIODO 1950 - 1960



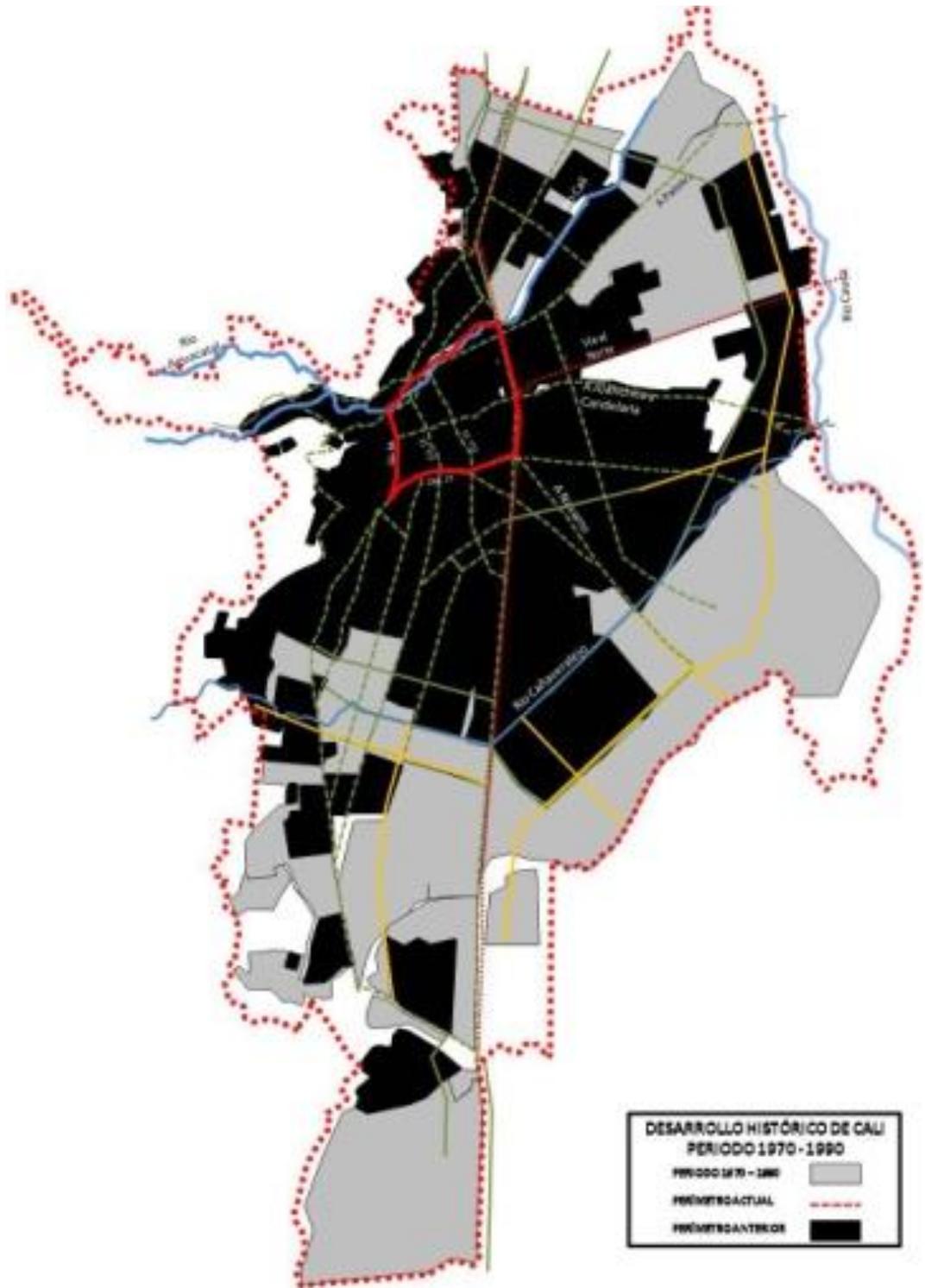
Fuente: "Estudio Diagnóstico para la formulación del Plan del Centro Global de Cali". 2010

PERIODO 1960 - 1970



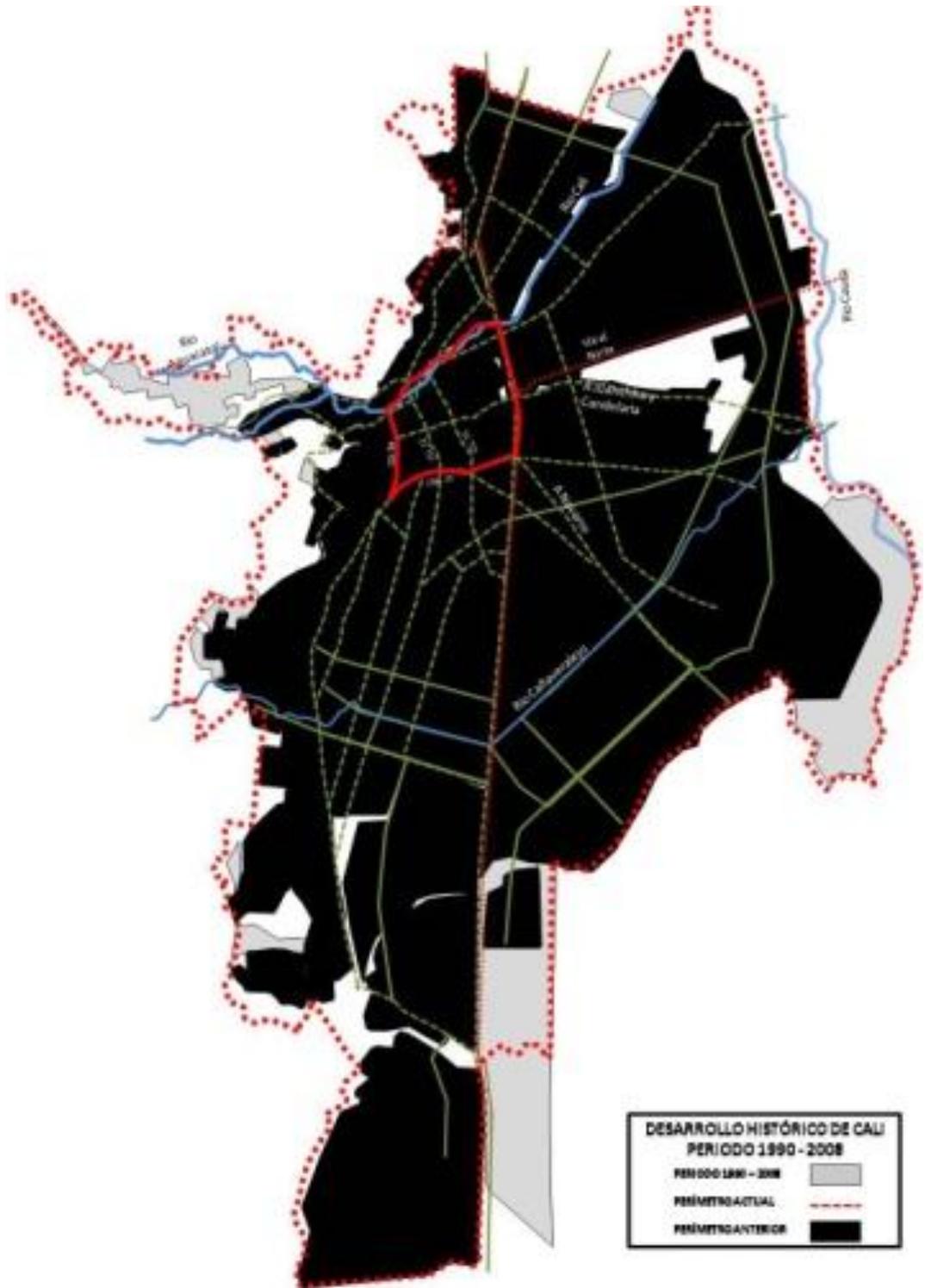
Fuente: "Estudio Diagnóstico para la formulación del Plan del Centro Global de Cali". 2010

PERIODO 1970 - 1990



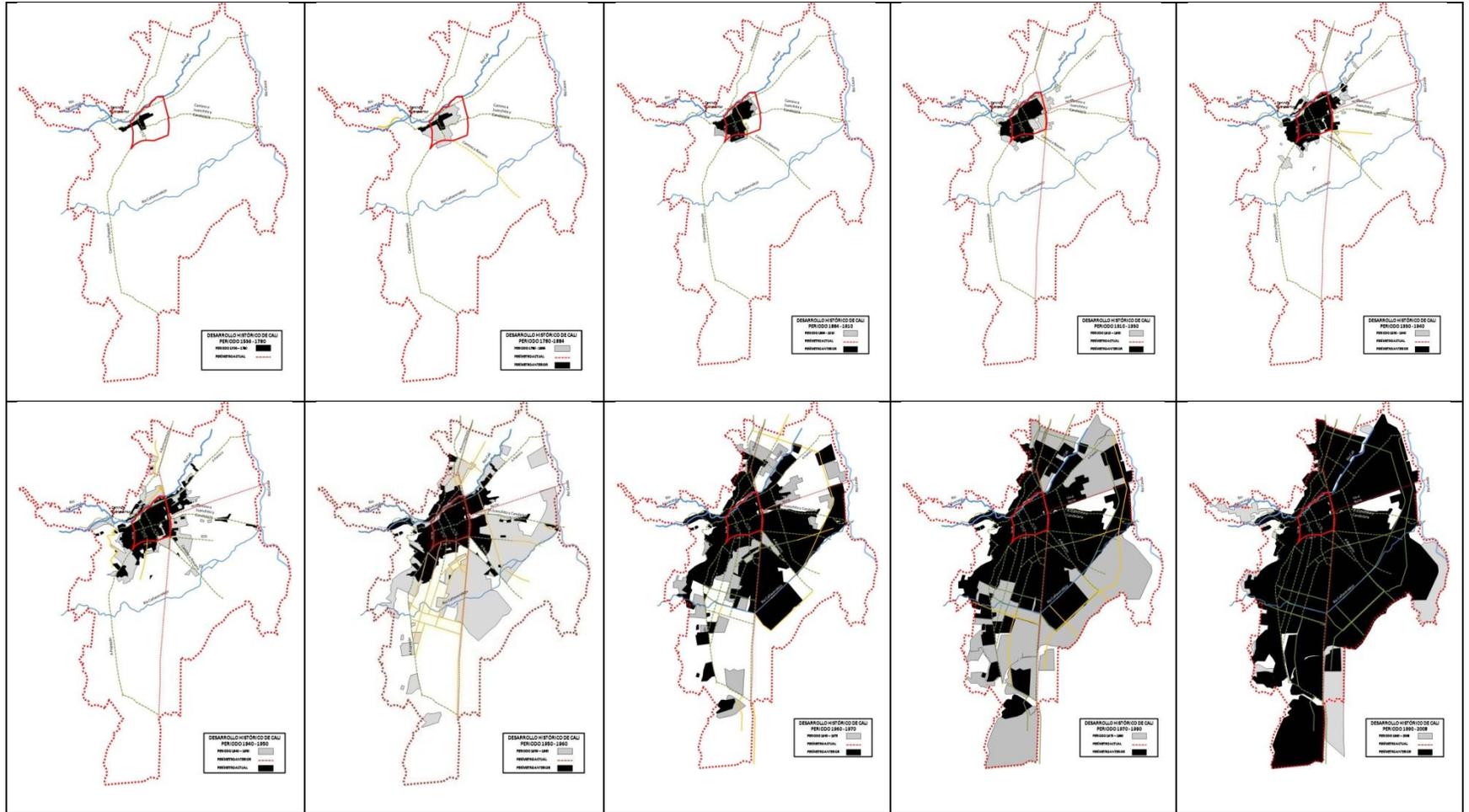
Fuente: "Estudio Diagnóstico para la formulación del Plan del Centro Global de Cali". 2010

PERIODO 1990 - 2008



Fuente: "Estudio Diagnóstico para la formulación del Plan del Centro Global de Cali". 2010

## COMPARATIVO DE LOS DIFERENTES PERIODOS DEL DESARROLLO URBANO DE CALI



Fuente: “Estudio Diagnóstico para la formulación del Plan del Centro Global de Cali”. 2010