

CIUDAD latinoamericana Y CONFLICTOS PRESENTES

Carlos Alberto Torres Tovar

Resumen

Aquí se plantea una mirada a las ciudades latinoamericanas de comienzos del siglo XXI desde los conflictos. Por una parte los conflictos acumulados, y que aun no han logrado ser resueltos a pesar del paso de los años, y que aun requieren atención prioritaria. Entre otros están: el acceso con calidad a los servicios públicos domiciliarios, el disfrute oportuno de programas y servicios sociales de educación, salud, bienestar social y vivienda, los problemas de exclusión y segregación social, económica, política y físico espacial. En segunda instancia están los conflictos del presente relacionados con las formas de movilidad, los procesos político administrativos de descentralización, el hambre, la miseria y el desempleo, las nuevas formas que asume el delito; el tamaño de las ciudades con altos volúmenes de concentración de la población y funciones, y la violencia urbana. Así mismo están presentes el dilema por lo global y lo local, el papel que cumplen los agentes sociales y las discusiones sobre la forma urbana y el modelo de ciudad. El artículo remata con un conjunto de reflexiones sobre los aspectos antes abordados.

Palabras claves

América Latina, ciudad, conflictos urbanos, agentes sociales, ciudad informal

Latin-American cities and present conflicts

Abstract

This article proposes an inspection of the Latin-american cities at beginning of the XXI century from the conflict point of view. On one hand the cumulative conflicts that remain unsolved despite decades, which still require high-priority attention. Among others: the quality access to domiciliary public services, the opportune enjoyment of education and social programs and services, health, social welfare and housing, the exclusion, and social, economic, politic and physical-space segregation. Secondly the conflicts related to mobility forms, the political-administrative decentralization processes, hunger, misery and unemployment, new crimes style; the population's size of cities with high concentration volumes and functions, and the urban violence. As well, it is present the dilemma about globalization and the local issue, the social agents influence, and the discussion on urban form and town planning. The article ends with several reflections on the approached aspects.

Key words

Latin-America, city, urban conflicts, social agents, informal cities.

Recibido: junio 13 / 05

Aprobado: septiembre 12 / 05

Introducción

Construir miradas sobre los diversos conflictos presentes en la ciudad, es fundamental para entender las sociedades actuales y futuras; en ellas, un vistazo a los conflictos urbanos enriquecerá cualquier campo de discusión y permitirá hacer análisis más complejos sobre los denominados países del tercer mundo. Por ello, el artículo que se desarrolla a continuación, no pretende construir un examen unívoco, sino generar interrogantes que permitan configurar otras percepciones y respuestas a una cuestión tan compleja como lo es la ciudad.

Es así como a pesar de la magnitud del proceso de urbanización presente en los cinco continentes, no es posible hacer referencia generalizada a los conflictos que las ciudades del tercer mundo viven y por tanto homogenizarlas, dadas las diferencias en los contextos geográficos, ambientales, económicos, políticos, culturales e ideológicos que cada una conlleva. Un ejemplo lo constituyen las ciudades africanas (Kampala, Mogadishu, Lusaka, Cape Town, Abuja, Dar es Salaam, El Cairo, entre otras), poco conocidas en América Latina, las cuales presentan aceleradas dinámicas de crecimiento demográfico, incluso con un mayor dinamismo al vivido por Latinoamérica entre los años 60 y 70, con graves problemas en los sistemas de abastecimiento y distribución de alimentos, de habitabilidad y saneamiento, de acceso a educación, salud y empleo, entre otras dificultades, que se suman a los problemas acumulados durante años de colonialismo y dependencia por parte de países europeos como Francia, Inglaterra y España que bajo otras manifestaciones aun continúa. Un estudio de la FAO¹ prevé que para el año 2020 más del 60 por ciento de la población de los países del África subsahariana, vivirá en zonas urbanas y la población de la mayoría de las ciudades africanas se habrá multiplicado por dos.

Por su parte, las ciudades asiáticas están mediadas por un acumulado cultural e ideológico milenario, que se han fortalecido con creencias como el hinduismo, el budismo o el islamismo, las cuales inciden de manera determinante en la forma y función de la ciudad. Hoy muchas de ellas presentan grandes niveles de aglomeración y pobreza, asociadas a un mundo globalizado que las entiende como zonas donde se localizan grandes contingentes de mano de obra barata; por ello, no es de extrañar que las grandes multinacionales norteamericanas y europeas dentro de sus políticas de optimización de la producción estén deslocalizando sus industrias y muchas hayan decidido su traslado a estos países y ciudades a través de las maquilas, siendo este un factor de atracción adicional de población a estos espacios urbanos. Baste solo observar ciudades como Nueva Delhi, Bangkok, Shangai, Bombay, Beijing, Delhi, Yakarta, Karachi o Manila, por mencionar algunas.

En el caso de América Latina, por la similitud de sus procesos de desarrollo, se podría intentar analizar como un bloque homogéneo de países y deducir de este sus condiciones actuales y el patrón de sus conflictos, haciendo la salvedad de que las diferencias entre una y otra ciudad, y por tanto de la sociedad, están determinadas por su propia formación social y el contexto específico en el cual se han desarrollado hasta lo que hoy en día son.

Así mismo, y con el atrevimiento que implica arriesgarse a reconocer y exponer los conflictos actuales de la ciudad, procurando que ninguno de ellos se quede ausente de este ejercicio académico, este artículo se concentrará más en procurar una lectura desde una perspectiva del fenómeno latinoamericano, extendiéndolo a las demás ciudades del tercer mundo donde sea pertinente.



Concepcion Chile. Unidades mínimas de vivienda 2003.

¹ Ver <http://www.fao.org/NOTICIAS/1997/970405-s.htm>

Los conflictos acumulados. Viejos-nuevos problemas

Señalar los nuevos conflictos en la ciudad significa partir por reconocer los conflictos acumulados, es decir, aquellos que aun no han logrado ser resueltos y que, a pesar del paso de los años, aun siguen requiriendo atención prioritaria. Entre otros están: el acceso con calidad a los servicios públicos domiciliarios, el disfrute oportuno de programas y servicios sociales de educación, salud, bienestar social y vivienda, como también lo son los problemas de exclusión y segregación social, económica, política y físico espacial.

El acceso a servicios públicos domiciliarios de agua potable, alcantarillados de aguas negras y lluvias, redes de electricidad y gas natural, o suministro de alguna otra fuente energética subvencionada (carbón, bencina u otros), recolección de residuos, o telefonía domiciliaria, siguen siendo problemas acumulados que, a pesar de haber mejorado los niveles de cobertura en las ciudades principales, no lo han logrado en términos de calidad del suministro del servicio. Algunas coberturas de las ciudades latinoamericanas y en especial sus capitales, alcanzan al 90% de sus habitantes. Sin embargo, estas mejoras que repercuten en la calidad de vida de los habitantes urbanos, se ve disminuida por los problemas de calidad en el acceso a los servicios, que se manifiestan por ejemplo en la

intermitencia del suministro y la inexistencia o bajo control en la calidad de los servicios suministrados, como las condiciones de potabilidad del agua.

Sin embargo, los mayores conflictos están representados hoy por la implementación de las políticas de privatización de lo público, lo cual genera en una sociedad de mercado una priorización por el aumento de la cobertura en el suministro, en detrimento de la calidad; se suma a ello la no generación de procesos de reinversión para la reconversión, mantenimiento y construcción de redes e infraestructuras, y más grave aun, la eliminación paulatina de cualquier tipo de subsidio estatal a los sectores de bajos ingresos en relación a los costos de las tarifas².

Ejemplo de lo aquí mencionado corresponde al apagón general que sucedió el año 2003 en la ciudad de Nueva York y en otros estados de Norte América, que evidenciaron la ausencia de controles al mercado de la energía eléctrica y la desatención a la modernización de redes e infraestructuras, lo cual anuncia nuevas crisis en tiempos cercanos, donde el propietario opta por hacer la menor inversión posible, optimizar lo existente y garantizar la máxima rentabilidad. Situación que ya se empieza a vivir en las ciudades latinoamericanas.

Pero los únicos conflictos acumulados no son sólo estos, la responsabilidad social de los Estados consagrada en sus cartas constitucionales, en todos los casos prevén que estos serán garantes de sus colectividades nacionales y la atención de sus necesidades a nivel de acceso digno a educación, salud, bienestar social y vivienda. Textos, todos bastante claros y concisos, pero que en la práctica no se han cumplido y difícilmente se cumplirán. La idea y práctica del Estado de Bienestar es abandonada sin mayores análisis y explicaciones, haciendo un tránsito rápido al Estado como regulador de mercado. Es allí donde estos factores se convierten en mercancías y solo son accesibles a través de los procesos de transacción del mercado que implican necesariamente un precio, que generalmente no pueden pagar los sectores de bajos ingresos.

En esta perspectiva, las instituciones públicas son desmanteladas y feridas al mejor postor con el pretexto de reinversión en lo social. Sin embargo, los capitales pagados son consumidos rápidamente, no resolviendo los problemas acumulados y perdiendo la capacidad de resolución directa de los mismos. La evidencia más clara de esta afirmación son los actuales sistemas de seguridad social, los cuales pasaron a ser operados por economistas y administradores en salud y a generar grandes rentas de capital a transnacionales de la salud como ColSanitas³. En todos los casos los factores que generan grandes inversiones sociales, como en la salud las patologías crónicas de alto costo tales como el VIH, el cáncer, las enfermedades terminales, no son asumidas por el capital financiero delegándole los costes y responsabilidad a los maltrechos sistemas públicos de salud que no cuentan con los recursos para su atención.

² Estas últimas han venido escalando los precios sobre la idea de globalizar los valores y colocarlos a coste del mercado internacional, situación que empeora lo existente y llama la atención sobre el futuro.

³ En Colombia para marzo del año 2005 le fue aceptada la creación de una Facultad de Medicina y una de Enfermería que se llama UNISANITAS, para formar su propio recurso humano acorde con el modelo de salud que impulsa.

La educación no se queda atrás, se ofrece como una mercancía más al alcance de todos aquellos que puedan disponer de capital, importando a las ciudades los sofismas de modelos educativos europeos o norteamericanos, que ofertan programas de baja calidad y que no son homologables a los impartidos en sus propios países, así sean estas mismas instituciones las que otorguen los títulos. Así mismo, la inversión se efectúa en áreas de bajo costo tecnológico, que no implique mayores desembolsos, ya que la investigación en estos países no es importante y lo poco que se pueda hacer que la efectúan las instituciones públicas, por ello, todo aquello que no es rentable no es asumido, delegando igualmente a los gobiernos a atender estas tareas desde las instituciones públicas con exiguos presupuestos.

Los problemas del hábitat y la vivienda son quizás los más evidentes por su connotación físico espacial, siendo a su vez problemas con un enorme acumulado que aún continua. América latina presenta déficits cuantitativo y cualitativos acumulados, derivados de la ausencia de políticas reales de hábitat y vivienda, sumados a la inexistencia de políticas claras de industrialización, problemas que requieren soluciones integrales.

En estas sociedades con un alto riesgo de desempleo e inseguridad, la única forma de propiedad a la que puede aspirar la mayoría de la población es la vivienda, que además permite constituir un patrimonio para la familia o el hogar, siendo a su vez la vivienda el espacio en el cual tienen lugar las prácticas sociales y culturales del habitar humano.

La política habitacional que se adelanta dentro del actual modelo de desarrollo, propone como estrategia económico-financiera un modelo abierto de mercado que se enmarca dentro del modelo económico neoliberal y a su vez se asume como política que da sentido al concepto de Nación y de pertenencia a las personas; sin embargo, este modelo representa en la práctica la usurpación de derechos colectivos, la enajenación de los patrimonios familiares y sociales en provecho del interés privado y de las grandes empresas nacionales y transnacionales. En Colombia este modelo ha ampliado el déficit habitacional, el crédito⁴ se hace cada día más inaccesible, los estándares de habitabilidad y calidad para los estratos medios de la población son cada vez menores, acercando a estos pobladores a las condiciones de los estratos socioeconómicos más bajos ingresos e incluso a los de asentamientos de carácter informal.

Así, la ciudad informal se constituye como la alternativa de acceso a un hábitat y una vivienda, que aunque degradado y con enormes problemas de habitabilidad y calificación estructural, se convierte en la única alternativa real de acceso de miles de pobladores no solo en Latinoamérica, sino en todos los países tercermundistas. Este tipo de ciudad y su forma de construcción, constituye la práctica de los mayores hacedores de ciudad en el mundo, en particular en América Latina.

La suma de estos factores conduce a profundizar la exclusión social y la segregación, constituyéndose en una gran barrera para impulsar un modelo de desarrollo acorde con la realidad latinoamericana. Exclusión que se manifiesta en la falta de acceso al empleo y por tanto la construcción de alternativas de economía informal que toman la ciudad y sus espacios como el escenario de su trabajo, siendo perseguidos y combatidos por “ilegales” y apropiación indebida de los bienes públicos y colectivos. La ciudad colectiva, sus espacios públicos, los establecimientos oficiales y todos los sitios accesibles por los habitantes urbanos, se convierte en el escenario natural de



Contraste Formal Informal en la ciudad latinoamericana, Caracas, 2005.

⁴ Maria Mercedes Cuellar, presidenta del ICAV señala que entre enero de 2000 y junio de 2003, se desembolsaron 116.000 créditos hipotecarios por un valor de 2.6 billones de pesos. De este total el 71% (82.190 créditos) se destinaron a financiar Vivienda de Interés Social –VIS– por un monto de 1.25 billones de pesos. Al realizar el conteo se concluye que el 26% del número de créditos de VIS se ubica en el rango comprendido entre 0 y 10 millones; otro 26%, en la categoría de desembolsos menores entre 10 y 15 millones. En el caso de créditos diferentes de VIS, el 87% es inferior a 60 millones. En el diario EL TIEMPO, 13 de septiembre de 2003.



Localización Favelas Sao Pablo Brasil

sus actividades de supervivencia, que van desde las ventas ambulantes hasta la apropiación del espacio público como lugar de refugio y habitación. Es la contradicción presente entre la defensa de unos intereses legítimos de unos frente a los intereses legítimos de otros.

A nivel social, el escenario actual plantea un aumento generalizado de las brechas existentes y de los niveles de exclusión social, centrándose la acción de los gobiernos en políticas sociales efectistas, que responden a necesidades coyunturales, con acciones que se adelantan de manera asistencialista y focalizada hacia los sectores más vulnerables y con cada vez menores presupuestos que no son sostenibles en el tiempo.

Es por ello, que los conflictos acumulados en las ciudades, aunque viejos en relación a su permanencia en el tiempo, son nuevos frente a la magnitud de problemáticas presentes hoy en día en la ciudad latinoamericana.

Los grandes conflictos del presente

Los procesos de cambio en América Latina son tardíos con respecto a los países del norte y sólo inician hasta los años 30 con la fuerza de las dinámicas de industrialización –que ya el viejo mundo había iniciado hacia más de 50 años– articulados a la explotación de recursos naturales, como la extracción del petróleo y carbón, la explotación agroindustrial del banano, el tabaco, la palma africana y otros productos agrícolas; aquella nueva condición era consecuente con la búsqueda de nuevas formas de ocupación territorial, las cuales no fueron planificadas y por el contrario fueron uno más de los resultados directos de los procesos acelerados de industrialización, con crecimientos amorfos y espontáneos sobre el territorio. En ese contexto es sólo hasta mediados del siglo XX, cuando se presenta con mayor celeridad, la necesidad de impulsar acciones de planificación y ordenación del territorio, también desde una perspectiva basada fundamentalmente en la mirada y acción de occidente, principalmente Francia, Alemania e Inglaterra⁵.

Como se observa en la tabla siguiente la noción y práctica de la urbanización no era la característica fundamental a nivel mundial, Norteamérica (53.8%), Oceanía (48.5%) y Europa (37.9%) representaban en 1925 las regiones con mayor población concentrada en centros urbanos a diferencia de América Latina que era predominantemente rural (75%).

Tabla No. 1. Porcentaje Urbano de la población según grandes regiones, años seleccionados

Regiones y Continentes	1925	1950	1975	2000
Total Mundial	20,5	29,7	37,9	47,0
Regiones más desarrolladas	40,1	54,9	70,0	76,0
Regiones menos desarrolladas	9,3	17,8	26,8	39,9
África	8,0	14,7	25,2	37,9
América Latina y el Caribe	25,0	41,4	61,2	75,3
América del Norte	53,8	63,9	73,8	77,2
Asia	9,5	17,4	24,7	36,7
Europa	37,9	52,4	67,3	74,8
Oceanía	48,5	61,6	71,8	70,2

⁵ También es notable la influencia de los Congresos Internacionales de Arquitectura Moderna –CIAM– para desatar esta mirada y práctica en América Latina y el Caribe.

Fuente: Lattes, 2000 (1925: basada en Hauser y Gardner, 1982); (1950-2000: United Nations, 2001^a). CEPAL – SERIE Población y Desarrollo No. 32. Distribución territorial de la población de América Latina y el Caribe: tendencias, interpretaciones y desafíos para las políticas públicas. Jorge Rodríguez Vignoli. Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE) - División de Población. Santiago de Chile, diciembre de 2002. Capítulo III. Urbanización acelerada y sobresaliente en el contexto internacional, pag 26.

Con el correr de los años, las dinámicas del mundo en proceso de urbanización continúan y hoy cerca del 50% de la población mundial se concentra en ciudades. En el caso latinoamericano este porcentaje ya supera el 75 por ciento.

Los conflictos en las ciudades latinoamericanas del presente están relacionados con las formas de movilidad, los procesos político administrativos de descentralización, el hambre, la miseria y el desempleo (vacío social), las nuevas formas que asume el delito; el tamaño de las ciudades con altos volúmenes de concentración de la población y funciones, y la guerra urbana agudizada por los hechos del 11 de septiembre de 2001 en Nueva York. A continuación se profundizara sobre los conflictos señalados anteriormente.

La extensión de las ciudades representa grandes problemas de movilidad, lo cual repercute directamente en el bienestar de las poblaciones al tener que destinar más tiempo útil a cumplir acciones de desplazamiento de un lugar a otro para poder atender sus roles sociales y económicos. Estos problemas se evidencian en el atraso en la malla vial y en los aún inoperantes e incompletos Sistemas Integrados de Transporte Masivos para la mayoría de las ciudades, a pesar de la búsqueda de soluciones locales como Transmilenio en Bogotá. Los problemas de movilidad también afectan la capacidad de relacionamiento con el contexto regional e incluso global cuando los aeropuertos no funcionan adecuadamente, ni presentan los procesos de adaptación necesaria al mundo globalizado; cuando no se desarrollaron las redes de ferrocarril, para carga y pasajeros y menos aun las hidrovías navegables por la infinidad de afluentes presentes en Latinoamérica. Problemas que tienden a ser resueltos a través de una única formula como lo son las concesiones, con duración de 20 a 50 años, a consorcios nacionales o holding internacionales.

Otras situaciones recurrentes de las dificultades de movilidad urbana son las que representan los problemas de accesibilidad a los centros de las ciudades donde se concentran los mayores servicios y actividades. La movilidad desde el punto de vista del habitante urbano hasta ahora empieza a ser considerada como importante y allí se han adelantado iniciativas en pos de la adecuación del espacio público (andenes, alamedas, otros) para la movilidad peatonal, al igual, que entender la bicicleta como alternativa y por tanto desarrollar iniciativas que permitan la construcción de carriles exclusivos para este tipo de movilidad.

El hambre, la miseria y la pobreza no desaparecen y por el contrario aumentan cada día más, sumado al

desempleo galopante que se concentra en las ciudades. Los mayores problemas de insatisfacción de necesidades y el mayor desempleo generan nuevas formas de pobreza y producen mayor miseria y pauperización de la población. Aunque la migración a los centros urbanos se presenta prioritariamente por efectos del desplazamiento de zonas de violencia y la inexistencia de alternativas de producción en las zonas campesinas por la ausencia de verdaderas políticas agropecuarias; así mismo, se presenta una alta tendencia a la concentración de población en las principales ciudades que corresponden en la mayoría de los casos a centros regionales, que actúan como atractores, correspondiendo cada uno a una centralidad regional; el desplazamiento en la búsqueda de las oportunidades que ofrece la ciudad⁶, al significar un aumento en la calidad de vida en los centros urbanos en oposición a la disminución de la oferta en las áreas rurales; el cambio en el comportamiento de los servicios públicos, como ya se mencionó, cuya accesibilidad ya no está ligada de manera exclusiva a la legalización de la tenencia del suelo urbano, sino a la eliminación de las denominadas “pérdidas negras”⁷ (Cuervo: 1994) y al mercado.

Los nuevos conflictos relacionados con las nuevas formas del delito son los denominados de cuello blanco o fraudes financieros y fiscales, los ligados al narcotráfico, a las nuevas formas de corrupción, siendo estos entre otras nuevas manifestaciones de la descomposición continuada de las sociedades nacionales presentes en América Latina.

Basta con ejemplificar los efectos negativos generados por el narcotráfico en las ciudades, no sólo en la contribución de la descomposición social y la pérdida de todo tipo de valores culturales. Los capitales golondrina, los capitales especulativos invertidos en vivienda y bienes suntuarios, la penetración y control de la clase política y la descomposición social de los sectores de bajos ingresos por efectos de las acciones de bandas y pandillas y toda forma fácil de lucro, son la consecuencia directa de la llegada masiva de capitales que bajo la ley del menor esfuerzo cambiaron la dinámica de muchas ciudades como Medellín o Cali en Colombia, Tijuana en México, Río de Janeiro en Brasil, por mencionar algunas.

⁶ Para el caso de Colombia, al observar los Indicadores de Necesidades Básicas Insatisfechas –NBI–, se contrastan las cifras relativas a la pobreza. Así mismo, han de verse los trabajos del DANE sobre los censos nacionales de población y vivienda como los trabajos sobre *La pobreza en Bogotá*.

⁷ Se denominan pérdidas negras a las conexiones ilegales y artesanales efectuadas por las comunidades para auto-proveerse de servicios como el agua potable, la electricidad y el alcantarillado.

Los mayores impactos sobre la ciudad se evidencian en las secuelas dejadas por la corrupción, que ha amañado el manejo de la política y la clase política tradicional, supeditada en muchos casos a los grandes intereses políticos y del capital nacional e internacional cuyo mayor reflejo se encuentra en las grandes negociaciones de las ventas de los bienes públicos.

Ello enmarcado en los denominados procesos político administrativos de descentralización que apuntan a la disminución del tamaño del aparato estatal, a la delegación de responsabilidades en lo municipal y lo local, a la atomización de las responsabilidades y el control del conflicto social y ante todo al manejo de los recursos públicos a partir del cobro de tasas impositivas, como mecanismo de captación de recursos públicos ante la disminución del aparato productivo y su aportación al fisco.

De igual forma, como parte de los grandes conflictos del presente está el acelerado crecimiento de las ciudades en las tres últimas décadas, determinado por la existencia de más del 75% de la población latinoamericana este viviendo en las áreas urbanas; situación ésta que no ha ido a la par con el adecuado avance de las mismas. Este desarrollo del escenario urbano ha traído consigo el aumento del tamaño de las ciudades, tanto en términos de concentración poblacional como de funciones, propiciando la disminución acelerada del empleo y de la oferta de servicios. Ha generado procesos de movilidad interna de la población en busca de oportunidades y dentro de ellas, la relativa localización de un hábitat acorde con sus posibilidades, lo que sólo es factible resolver en espacios periféricos de la ciudad donde es precaria la prestación de servicios públicos, presenta grandes problemas de accesibilidad, localizados en zonas no aptas para la urbanización, generalmente con condiciones de riesgo, ya sea por procesos de remoción en masa o por inundación.

Sin embargo y a la par con estas lógicas, las ciudades han configurado redes de ciudades, que han significado cambios del denominado paisaje urbano, la consolidación de centros regionales, la aparición y fortalecimiento de subcentros regionales, el crecimiento de ciudades primadas en las áreas metropolitanas; como también la disminución en el interior de los perímetros urbanos de áreas aptas para urbanizar elevando los costos del suelo urbano disponible, a lo cual se suma la densificación urbana. Baste con observar los conflictos y problemas de algunas ciudades en relación a su tamaño y constante crecimiento como lo son ciudad de México, el gran Buenos Aires, Sao Pablo, o Santiago de Chile, que de Metrópolis pasaron a

convertirse en Megalópolis en muy pocos años sin resolver los problemas estructurales acumulados años atrás.

Por otra parte está ciudad del nuevo milenio en América Latina es también el escenario de la guerra urbana, agudizada por los coletazos del 11 de septiembre de 2001. Un ejemplo claro de esta situación es el panorama que se vive en Colombia, que está mediado por la agudización del conflicto interno, el cual ha permitido que los actores armados alcancen expresiones territoriales en la ciudad, principalmente en las áreas periféricas de las mismas a través de milicias urbanas (Téllez: 1995), la aparición de pandillas y bandas juveniles⁸, producto de la descomposición social por efectos del narcotráfico, a lo que se aúna el aumento de la violencia juvenil (delincuencia); lo cual, a su vez, ha impulsado y fortalecido la presencia de expresiones del paramilitarismo y las autodefensas en el ámbito urbano.

Uno de los efectos de la anterior problemática es la falta de oportunidades tanto en el empleo como en el acceso a la educación de la población en general y la situación de quienes han tenido que desplazarse a las ciudades en los últimos años. Cada uno de ellos, como actor armado, ejerce un control territorial por el reparto entre ejercicios de poder, convirtiéndose esta dinámica en parte inherente de los habitantes y comunidades urbanas, que terminan adaptando sus roles a estas nuevas actuaciones urbanas. Pero Colombia y sus ciudades no son las únicas que reflejan estas problemáticas. Recordemos Sao Pablo o Río de Janeiro en Brasil, con las bandas de narcotraficantes en las favelas; Buenos Aires y Caracas con los secuestros urbanos o secuestros Express; Tijuana y los coyotes, como algunas de las manifestaciones de la violencia urbana más conocidas.

Las ciudades como sitios estratégicos se han convertido en las fortalezas y castillos del siglo XXI, presentándose la urbanización de la guerra y la militarización del espacio urbano. Stephen Graham⁹ identifica cuatro tipos de luchas en la ciudad como punto estratégico, que están relacionadas y se pueden identificar: la urbanización de

⁸ A manera indicativa se señala que para el año 2000 la ciudad de Medellín contaba con 200 bandas y pandillas con 8.600 hombres en armas distribuidos en las comunas de la ciudad (diario El Tiempo noviembre de 2000). O los casos recientes de las ciudades de San Salvador y Tegucigalpa en Centroamérica.

⁹ Graham es Profesor de tecnologías urbanas en Newcastle University's School of Architecture, Planning and Landscape. Ha escrito recientemente un libro con Simon Marvin, denominado *Splintering Urbanism: Networked Infrastructures, Technological Mobilities, and the Urban Condition* (Routledge, 2001).

los conflictos incluso de la guerra; la ciudad como espacio predilecto del terrorismo, que además encuentra la ciudad apoyada en los desarrollos cibernéticos; la vuelta al militarismo de las sociedades civiles urbanas basadas en la legítima defensa; y, las batallas antiglobalización y conflicto urbano, guerras, estas, del cerco urbano postmoderno. Por ello expresa que:

“La ciudad es tanto el primer lugar para la coordinación económica y política de la globalización, como una de las zonas clave (junto con el ciberespacio) donde una variedad de grupos resiste la ortodoxia neoliberal de las tendencias globalizadoras dominantes y pueden desarrollar su resistencia y ejercerla.

Lo Global-local y lo Local-global

La globalización se revela como una condición dada según la cual frente a ella no hay nada que hacer y ha de ser acogida sin reparos por el conjunto de la sociedad. Pero cuál es el papel que han de jugar las ciudades en el marco de los procesos de globalización, entendiendo que éstos han generado mayores niveles de concentración de la riqueza y aumentado los grados de desigualdad y exclusión social, en el caso de América Latina y con certeza en la totalidad de ciudades del tercer mundo.

El dilema por lo global y lo local, también conlleva un conjunto de problemas acumulados que siguen generando conflicto en las ciudades las cuales están expuestas a una cultura globalizada, mediada por los mercados globales y el acceso a los medios de educación, conocimiento e información, situación que también se refleja en una imagen global urbana que tiende a la uniformidad y homogenización de las ciudades.

A este amplio contexto, han de añadirse los impactos generados por los procesos de apertura económica no planificada, desde comienzos de los años 90, que han afectado los mercados, la productividad y el empleo; sumados a los beneficios, pero también a las dificultades que trae consigo la globalización, frente a lo nacional y lo local, con la ruptura de barreras culturales y el acceso a la información por medio de la revolución tecnológica en informática y comunicación. Manuel Castells¹⁰ señala al respecto que,

“... asistimos a una de las revoluciones más extraordinarias de la historia... Es una revolución centrada en las tecnologías de la información y la comunicación, lo que la hace mucho más importante que la revolución industrial en cuanto afecta el conjunto de la actividad humana...” (Castells, 2000:)

Cómo entender, entonces, las ciudades hoy en el marco de una cultura cada vez más globalizada que impulsa la disolución de las culturas nacionales y locales, en este caso las culturas urbanas al estar mediadas por el acceso uniforme al mundo del consumo a través de las señales emitidas por las antenas parabólicas y los canales por cable, la Internet, la prensa global y en general la avalancha mediática que tiene un caldo de cultivo importante en las nuevas generaciones.

El acceso a la información y el conocimiento hoy está más al alcance de la humanidad, pero que ello sea tangible, implica garantizar el libre acceso a estos a

Las ciudades son los lugares donde multitud de diásporas se juntan. Ellas albergan movimientos sociales, ONGs, e independientes medios de comunicación que desafían y subvierten los procesos dominantes del cambio económico, social y cultural contemporáneo.” (Graham, 2002: 32)

Aún no es claro como impactan a la ciudad estos nuevos conflictos urbanos, no en relación a sus efectos mediatos sino en el largo plazo, que son finalmente los que materializan la ciudad y dejan su impronta, en el presente para construir el futuro convirtiéndose a su vez en huellas del pasado.

¹⁰ CASTELL, Manuel (2000). *Globalización, sociedad y política en la era de la Información*. En: Revista Bitácora Urbano Territorial, Número Cuatro. Universidad Nacional de Colombia.

través de propiciar los medios (educación, conocimiento e información), sólo así las sociedades del conocimiento serán colectivas y no excluyentes, ya que de otra forma la universalización del acceso a los medios de comunicación y el Internet propician una nueva forma de analfabetismo funcional, que se manifiesta en las ciudades.

La globalización, también, viene construyendo una imagen global urbana, ya no hay una identidad en el tipo de arquitectura y urbanismo, sino que hay universalidad, los proyectos se planifican en cualquier lugar de la tierra y se ejecutan en cualquier lugar, ya no hay contextos específicos, ni especificidades, sólo arquitectura y urbanismo exentos, realizados por arquitectos estrella o grandes holding del diseño y la construcción. Esa imagen, ya la anunciaba la presencia en nuestras ciudades de las grandes transnacionales y hoy más aún con un mundo mediático estás se han universalizado, es igual un Mac Donalds o un Carrefour en Buenos Aires, Bogotá, París o Beijing, no hay diferencia. Pero esa imagen global también acompaña los nuevos emplazamientos de las petroleras, los bancos, los pull de comunicaciones como Telefónica, entre otros.

A su vez, los avances tecnológicos e informáticos permiten manejar una economía global y por tanto los mercados globales como las bolsas de valores o los mercados financieros, no requieren una localización geográfica específica, lo que requieren es accesibilidad y conectividad, allí la búsqueda de muchas ciudades latinoamericanas por convertirse en las llamadas *telépolis*.

Se suma a ello la llamada deslocalización industrial que a través del posicionamiento global, lo cual permite una mejor localización regional para comercialización de las mercancías y acceso a materias primas, han convertido a las ciudades en centros de acopio de insumos baratos en sitio, en reservorios de mano de obra calificada y barata, en grandes maquilas. Una condición que genera el cambio de rol de una ciudad a otra produciéndose cambios tales como pasar de ser productores a consumidores o viceversa. Todo esto determinado por la condición de la oferta de localización urbana, baste con observar Malasia, Singapur o Taiwán en Asia y en ciudades como Panamá, Chihuahua, Sonora o Tijuana en América Latina. Efectos que se sienten en los tratados de libre comercio y los repartos geoestratégicos de la producción, la distribución y el consumo urbano para América Latina, un mercado de más 850 millones de habitantes con más de 400 millones habitando en ciudades.

Lo global y lo local en el escenario de las ciudades latinoamericanas se constituirá en el punto de dinamización de aquellas que se logren posicionar en este nuevo escenario mundial, donde su oferta de empleo, servicios, materias primas o localización sean importantes para la aldea global, las que no logren desarrollar adecuadas articulaciones estarán sujetas a los desarrollos locales, los cuales tendrán una menor atención dada su poca importancia dentro de este contexto mundial que ha de jugar cada país y ciudad, el cual ya no se tramita a través de las fronteras sino por medio de sus ofertas efectivas de localización urbana.

Agentes sociales y ciudad

Conocer objetivamente los procesos de construcción de la ciudad, como desarrollo de múltiples acciones, actores y determinaciones, implica entender qué *agentes sociales* la construyen. Entendiéndose por agentes sociales a la comunidad, el Estado y la iniciativa privada (Torres: 1993), los cuales propician de acuerdo con sus intereses, ya sean sociales, políticos, económicos o culturales, un tipo de ocupación y consumo de suelo urbano y por ende de estructura urbana. Siendo a su vez los gestores de la formación y consolidación de los barrios y el entramado urbano.

Los agentes sociales están presentes en toda la problemática urbana y dependiendo del interés que persigan sus acciones en los barrios o en la ciudad, uno u otro será el agente dinamizador del proceso que va desde su formación hasta la consolidación urbana.

La *comunidad*, en su incansable esfuerzo por resolver prioritariamente su problema de vivienda y a través de los más diversos mecanismos individuales y colectivos, de forma lenta pero constante, es el principal agente impulsor de la construcción

de ciudad, ya sea esta formal o informal, siendo en este último caso el actor fundamental en el proceso de formación y consolidación de los barrios en la ciudad informal, principalmente en la periferia de estas. Pero ello sólo se da cuando aquella adelanta sus esfuerzos a través de un proceso de organización y trabajo que le permite mejorar las condiciones de la vida colectiva. Sin los trabajos adelantados por la comunidad, el desarrollo físico, social, económico y el proceso de consolidación de los barrios en la ciudad latinoamericana, no tendrían la dinámica que hoy presentan.

La intervención del *Estado* como agente social regulador de la ciudad, se da como respuesta a los conflictos sociales que en ella se suceden, fruto de la presión ejercida por la comunidad en la naturaleza de su intervención, logrando controlarla o “generando” nuevos elementos de explosividad social. Su intervención se da a través de múltiples acciones y organismos de su compleja estructura, en función directa de las propias acciones o por presiones que la colectividad demande del mismo; es por ello que las comunidades mejor organizadas y con mejor representación política, son las que logran un mayor apoyo del Estado en la consolidación de sus barrios y de fragmentos de ciudad en los ámbitos locales.

El Estado interviene la ciudad a través de políticas y programas para el desarrollo urbano. En la ciudad informal, cuando la interviene, propicia la provisión de servicios públicos domiciliarios, servicios sociales e infraestructura, como también la legalización urbanística y jurídica de los barrios; también está presente por medio de sus instituciones y del personal a su servicio en las diferentes áreas. Con ello busca incorporar esta ciudad informal a la dinámica de mercado de la ciudad formal, pretendiendo lograr su legitimación ante la comunidad. En la ciudad formal interviene a través de las estructuras funcionales y organizacionales que él mismo ha habilitado para atender los diferentes requerimientos que se le formulan e impulsar sus propias iniciativas.

A su vez el Estado, desde las lógicas de aplicación del modelo económico neoliberal apunta a la desregulación, que lo lleva a asumir el menor número de responsabilidades, a delegar en los gobiernos locales, a minimizar el aparato estatal, y reducir a su mínima expresión la burocracia, reduciendo de manera paralela los bienes públicos en su poder, a no tener responsabilidad sobre los bienes de capital, y por el contrario garantizar la construcción de la infraestructura de soporte del capital nacional e internacional.



Panorámica desde Ciudad Bolívar, Bogotá, 2006.

Por otra parte, la *iniciativa privada* se considera un agente social que asume múltiples manifestaciones: capitalista, ONGs, organizaciones políticas, tanto de derecha como de izquierda. La *primera*, entendida como la acción capitalista, se considera un agente social que opera en diversos sectores económicos urbanos y bajo modalidades de agremiación o individualmente, a través de sociedades o empresas, siendo la acumulación su misión objetiva. Este agente social, en la medida de su acción, aparece cuando hay rentabilidad en los hechos y obras que ejecuta, aprovecha los momentos coyunturales y las condiciones favorables del mercado.

Esta forma de iniciativa privada ve la ciudad como el espacio propicio para la reproducción del capital, a través de las rentas urbanas, la especulación financiera y sobre el suelo urbano, encareciendo los costos de la producción de la vivienda y el hábitat, elevando los precios de los materiales de construcción, generando monopolios de productos esenciales como el cemento, como por ejemplo CEMEX, la cementera mexicana. La iniciativa privada capitalista basa su acción en como ganar más, como acumular más y como especular más, la rentabilidad es su único credo.

Por otra parte, una *segunda manifestación* de la iniciativa privada, está representado por las Organizaciones No Gubernamentales, las cuales operan bajo la forma de Fundación o Corporación, sin ánimo de lucro. Son entidades que promueven el desarrollo social, cultural, económico y político de las comunidades y la sociedad, a través de acciones concretas y palpables. Sin embargo, este tipo de acciones son coyunturales, esporádicas, localizadas y

tienen el propósito de cumplir unos intereses particulares en la mayoría de los casos, por tanto no aportan un modelo de ciudad o sociedad a alcanzar.

La iniciativa privada, también, comprende las organizaciones políticas, de relativa y reciente presencia en la problemática urbana, las cuales se encuentran presentes, igualmente, en una diversa cantidad de aspectos y acciones que incorpora el complejo proceso del desarrollo urbano, generando formas de configuración de la ciudad como respuesta a su accionar.

La influencia en el modelo de desarrollo esta mediada por una mirada desde cada agente social y sus actuaciones en la ciudad. Cada uno presiona a establecer su propia lectura y sus formas de actuación en la ciudad, pero finalmente la ciudad se construye con la superposición de estas múltiples actuaciones, ninguno lleva a cuentas la verdad absoluta, todas son verdades a medias que en conjunto constituyen la realidad de las ciudades latinoamericanas en el tiempo.

La forma urbana y el modelo de ciudad

Asistimos a un lento y progresivo retroceso de las pocas sociedades del bienestar que han existido (principalmente en Europa); a la sectorización, e incluso fortificación de las grandes ciudades en respuesta a la denominada inseguridad urbana; a la masificación de las grandes ciudades del mundo; y con ellas a la adopción de una forma urbana que responda a este contexto específico en el tiempo y en el espacio, en la búsqueda de un modelo de ciudad.

Modelo que es determinado por las fuerzas que predominan en su momento, siendo en este caso el mercado, así que asistimos a un modelo de ciudad de mercado. En la ciudad se impulsa la especulación en el valor del suelo urbano, la especulación inmobiliaria (blanqueo de dineros y del sistema financiero), se propicia la terciarización espacial (ciudades de servicios y al servicio de capitales globales); los planes de ordenamiento son procesos de adaptación a estas nuevas reglas del mercado global, por ello se habla de posicionamiento global, factores atractores de capital, infraestructura al servicio de la apertura a la globalización, entre otros. Modelo que se enfrenta a las necesidades acumuladas y el surgimiento de nuevas periferias urbanas con insuficiencias en infraestructura, dotación, equipamientos y espacio público, con altos niveles de segregación.

Los cambios constitucionales en América Latina que se suceden desde la década de los años 90, preveían la urgencia de construir un nuevo ordenamiento territorial, que estuviese mediado por las condiciones regionales, geográficas, ambientales, culturales y que no siguiera obedeciendo a las lógicas de escenarios de fragmentación del poder político.

Ello alentó el retorno a la planeación de mediano plazo a través del diseño e impulso de los planes de ordenamiento, que superaran los marcos de la planeación normativa, los planes inacabados y los problemas estructurales acumulados, configurando nuevos planes amarrados a los intereses de clase nacientes.

La expectativa de grandes megaproyectos y de extracción de las riquezas naturales aun no explotadas, sumado a la inexistencia de una reforma agraria y menos aún de un verdadero proyecto agroalimentario para los países latinoamericanos, seguirán determinando el territorio rural. Por su parte el territorio urbano y regional, se inserta de manera más permanente a la guerra y los conflictos que se urbanizan, ya no siendo la ciudad un

espectador pasivo, sino que por el contrario se convierte en un actor más del conflicto.

Las nuevas lógicas de la planeación, la participación y la descentralización establecidas -como políticas públicas y estatales-, apuntan a garantizar una mayor delegación de las responsabilidades del Estado, encargando estas en manos de particulares, cumpliendo éste solamente una función de regulador de mercado, limitando y centralizando su accionar a la capacidad de distribución de los recursos y descentralizando las responsabilidades. Las políticas públicas y estatales se inscriben, entonces, en un nuevo horizonte que se centra en reducir el tamaño del aparato gubernamental y con ello limitar a su mínima expresión la capacidad de incidir como regulador social, económico, político e incluso físico espacial.

Este cambio de rumbo en el horizonte del aparato estatal ha marcado los gobiernos latinoamericanos desde los años 90. Ello ha impulsado la especulación en el valor del suelo urbano, ya sea por el agotamiento de éste, ya por los procesos de retención de suelo generados por los terratenientes urbanos, los promotores inmobiliarios o el capital financiero que busca obtener la totalidad de las plusvalías urbanas y del suelo sin efectuar inversión alguna, solo con el acaparamiento de territorios improductivos pero bien localizados y servidos para el desarrollo físico de las ciudades, ya sea por el impulso a las denominadas zonas réntales o la recuperación de los centros de ciudad como áreas productivas. Ello genera a su vez una fuerte presión por la incorporación de áreas de reservas agropecuarias, productivas o de biodiversidad, al igual que la concentración de la riqueza y de los franjas de población de altos ingresos en sectores exclusivos de la ciudad o su periferia cercana.

Gran parte de esta especulación inmobiliaria es sujeto del blanqueo de dineros por parte del sistema financiero a los nuevos capitales provenientes de la corrupción, los negociados y el narcotráfico, constituyéndose así el sistema financiero como garante de este nuevo modelo urbano.

Por ello, hoy se podría hablar de la terciarización espacial de la ciudad latinoamericana, al configurarse como modelo de ciudad, ciudades de servicios y capitales globales. Ciudades donde desaparece el aparato productivo, disminuye el tamaño de las industrias existentes, no hay procesos de reconversión industrial sino la construcción de viviendas y ciudades dormitorio. Esta terciarización espacial busca la adaptación de puertos secos y zonas de servicios para mercancías terminadas, configurarse como parte de los corredores de circulación de mercancías y ge-

nerar los procesos de adaptación de sus mercados locales a las necesidades de localización de las multinacionales un ejemplo claro lo constituyen los grandes hipermercados como Carrefour, Makro o Wal-Mart.

Una imagen de ciudad global, un mundo homogéneo con una imagen de las multinacionales repetitiva en todas las ciudades, que produce copias de fragmentos de ciudad de una y otra ciudad en las cuales no hay diferencia, con la transmutación de imágenes e iconos externos sin ningún proceso de adaptación. Imagen que compite con las grandes áreas de pobreza y miseria existentes a lo largo y ancho de todas las ciudades latinoamericanas.

Pero estas nuevas periferias urbanas no se refieren exclusivamente a las barriadas localizadas en los perímetros urbanos o las zonas suburbanas, también a las localizadas en zonas de riesgo al interior de los perímetros urbanos, en canteras, chircales y zonas de inundación de los recursos hídricos. Sucede también en los centros de las ciudades que han sido repoblados a través de nuevas formas de inquilinato que van incluso al arriendo de metros cuadrados de suelo por día, la ocupación de construcciones abandonadas o deterioradas, la calle como forma de habitación entre otras formas que hoy están presentes en la ciudad.

Según Giuseppe Dematteis, estamos en presencia de nuevas periferias, con respecto a las formadas en Europa, posterior a la revolución industrial: "Estas nuevas periferias son el resultado de profundos cambios en las estructuras territoriales urbanas (desurbanización, contraurbanización)". Señala a su vez que la periferia en una ciudad compacta (como las formadas en América latina), "...se localiza en torno al centro, actuando como un soporte pasivo de lo que el centro rechaza o no puede contener. Los espacios urbanos no son de calidad, con valores urbanos menores a los del centro. La población que habita este sector son quienes carecen de recursos para vivir en el centro" (Dematteis G: 1997).

Dematteis, describe otra forma de periferia urbana en la que denomina ciudad difusa¹¹, la cual se presenta

¹¹ Dematteis G. al explicar el proceso de suburbanización de las ciudades europeas, plantea como estas cambian considerablemente desde fines de los años 60, perdiendo población en los núcleos centrales y en las coronas suburbanas, llegando a mediados de los setenta, a presentar procesos de desurbanización en muchas ciudades. En esto DEMATTEIS y otros autores "...ven en los cambios, las fases sucesivas de un «ciclo de vida urbano» que, iniciado con la concentración de la población en el núcleo central (*urbanización*), proseguiría luego con el crecimiento de las «coronas» (*suburbanización*), pasando entonces al declive demográfico (*desurbanización*) y a la espera de una hipotética recuperación del núcleo central (*reurbanización*)".

principalmente en la actual ciudad europea, donde esta “...se encuentra distante de los centros principales, la ciudad no cuenta con un centro, se relacionan en forma de una red ínterconexa de sistemas urbanos autónomos complementarios e interdependientes. El espacio urbano es de calidad de vida superior a los del centro. Estos espacios están habitados por los que no quieren vivir en el centro. Estos lugares representan nuevos estilos de vida, de las nuevas clases sociales emergentes” (Dematteis G: 1997). Ciudad y periferia que buscan ser trasplantados a los contextos latinoamericanos.

Un aspecto fundamental de la forma urbana y el modelo de ciudad esperado esta en el espacio público (Arendt: 1996), el cual aparece como un tema importante en todo el escenario de lo urbano, generando una contradicción permanente entre su uso –como valor colectivo de los ciudadanos– y su apropiación –para la producción y reproducción de las condiciones mínimas de existencia por parte de grupos vulnerables de población urbana–. Sin embargo, la producción de espacio público nuevo se limita a la ciudad formal y planificada, sin que exista una producción de espacio público en los asentamientos informales; por ello, la recuperación del espacio público formal para el disfrute colectivo ha generado el desplazamiento de las actividades económicas informales¹² a los asentamientos informales.

El espacio público ha llegado de manera tardía a las ciudades latinoamericanas, este atraso histórico esta

acompañado de una inversión desigual y de corto plazo, que no prevé el mantenimiento futuro y su expansión. No hay espacio público en toda la ciudad, no es para el uso y disfrute de todos como se pregona, y por el contrario se adelanta un control excesivo del mismo que limita sus posibilidades de apropiación.

Por ello, definir un modelo de la ciudad significa reconocer la superposición de trazas urbanas formales e informales articuladas mediante elementos constitutivos de la estructura vial y las redes de servicios públicos domiciliarios. Significa mostrarse de acuerdo en que el llamado sector informal continúa siendo hoy el gran constructor de Colombia y América Latina, como lo señala Julián Salas (2000), el cual presenta un dinamismo continuo frente a los bajos niveles de respuesta y acción del sector oficial. El proceso de urbanización en América Latina no se ha desarrollado sobre un modelo de urbanización aceptado; sin embargo, cada día cobra más fuerza la ciudad informal como determinante de la formalidad, por ello se hace necesario construir una lectura a ésta desde lo informal.

La forma urbana y el modelo de ciudad que se configura actualmente en América Latina es la ciudad del neoliberalismo, con una arquitectura y un urbanismo al servicio de éste. Sin embargo, este modelo de ciudad se disputa una ciudad y un urbanismo de lo informal que también apunta a la configuración de una barriada global.

La ciudad latinoamericana

Uno de los factores importantes que permiten reconocer la urbanización acelerada y la construcción de ciudad en América Latina, se da al comparar el comportamiento en términos de crecimiento poblacional. En los años 50 se observa que la región que creció con más dinamismo a nivel mundial fue América Latina y el Caribe con un 16.4%, situación que se mantiene para 1975 con 19.8% en un periodo de 25 años, y 14.1% para el año 2000 en el siguiente periodo de 25 años. Al consolidar el escenario de 75 años se observa como América Latina y el Caribe creció el 50.3% a nivel urbano seguido de Europa que consolida su proceso de urbanización con un 36.9% en el mismo periodo (United Nations: 2000).

Al analizar las tendencias de urbanización por países se encuentran algunas particularidades que vale la pena referir. Para 1950¹³ los países de América Latina y el Caribe presentan procesos de urbanización superiores al 40%, encontrando a Cuba con un 49.3% y México con un 42,50%, con procesos de más del 50% estaban Chile (58,30%) y Venezuela (53,20%); en tanto que los procesos más destacados eran Argentina (65,30%) y Uruguay (78,00%), estos últimos con una alta influencia migratoria europea producto de las dos guerras mundiales.

¹² Un ejemplo de la magnitud del problema esta representado a través del censo de vendedores ambulantes existentes en la ciudad de Bogotá, que para el año 2003 alcanza cerca de 90.000 personas de todas las edades que llevan sustento a 450.000 personas a partir del ejercicio de esta actividad.

¹³ Ver los trabajos de Naciones Unidas, World Urbanization Prospects 1992; Estimates and Projections of Urban and Rural Populations and of Urban Agglomerations, 2000; así como las tendencias demográficas en el Informe sobre desarrollo humano elaborado por el PNUD para Colombia en 1999.

Para 1975 el nivel general de urbanización había aumentado de manera significativa en todos los países en relación al proceso vivido en los años 50: se destacan dos situaciones, por una parte un bajo proceso de urbanización menor al 5% en países como Bolivia (3,71%), El Salvador (3,91%) y Paraguay (4,88%); y de otra, un contraste con un acelerado proceso de urbanización en países como Puerto Rico (33,33%), Perú (25,96%), Venezuela (24,63%), Colombia (22,51%), República Dominicana (22,04%), México y Chile con el 20%.

Para el año 2000 los máximos porcentajes de urbanización se alcanzan en República Dominicana (22,8%), Bolivia (20,7%) y Brasil (20,1%). En términos absolutos se encuentra que sólo cuatro países no han alcanzado el 50% de urbanización –Haití (34,9%), El Salvador (46,8%), Guatemala (44,1%) y Honduras (47,3%); los demás países se sitúan en niveles de urbanización de más del 50%, llegando, incluso, en el caso del Uruguay con el 91,6% y en Venezuela del 94,5%.

El nivel de urbanización de la región paso del 41.6% al 76.6% en 50 años, con una población absoluta en este periodo de 333.629 millones de nuevos habitantes viviendo en centros urbanos; esperándose que para el año 2025, según estimativos de la Naciones Unidas, el porcentaje de urbanización en la región llegué al 84,67%, con un incremento poblacional en ciudades de 199.591 millones de nuevos habitantes. (Naciones Unidas: 1993)

Si se observa sólo a nivel de las ciudades capitales de los países de América Latina y el Caribe el proceso es aun más contundente y acelerado. Para el año 1990 ya son once las capitales que concentran más del 20% de la población total de sus respectivos países destacándose porcentualmente San Juan, San José y Montevideo por encima del 40% y en términos de población absoluta Buenos Aires, Ciudad de México y Sao Paulo en Brasil con poblaciones superiores a los 11.000.000 de habitantes.

Marco Negrón en relación a este proceso señala como:

“América Latina es hoy un continente de ciudades y de metrópolis que para el año 2000 el 75% de su población clasificaba como urbana, un porcentaje equivalente a los registrados por Europa y los Estados Unidos. Las latinoamericanas son ciudades nuevas en el sentido de que hacia la década de 1920 la mayoría no superaba los 100 mil habitantes”. (Negrón: 2004)

Con este panorama cabe la pregunta de si este crecimiento y consolidación del proceso de urbanización en América Latina y el Caribe ha permitido reducir los problemas de pobreza, marginalidad y exclusión urbana y aún más, ha propiciado un mayor acceso de la población de bajos ingresos a servicios y empleo.

Pero la ciudad latinoamericana no sólo es observable en términos demográficos, también lo es en lo que refiere a las nuevas formas que adopta la democracia en relación a la ciudad, la configuración de poderes locales en oposición a poderes nacionales, los procesos de participación y gestión de lo público, entre otros.

La ciudad vuelve a ser hoy el escenario donde se dirimen los conflictos nacionales, donde se busca construir las nuevas formas de la democracia, desde cada uno de los agentes sociales presente en la ciudad y en la sociedad. Los estallidos populares y las revueltas urbanas, principalmente en las ciudades capitales, han marcado el cambio

en el rumbo de la historia reciente de muchas sociedades latinoamericanas como el “caracaso” en Venezuela, que llevó a Hugo Chávez al poder; las tomas indígenas en Quito-Ecuador, que lograron llevar a la presidencia a Lucio Gutiérrez; el “corralito” en Buenos Aires y en general en la Argentina, que invocó la llegada de Néstor Kirchner a la Casa Rosada; el ascenso del Partido de los Trabajadores en Brasil, con las luchas de los Sin Tierra que permiten la llegada a la presidencia de Luiz Inacio Lula da Silva; los conflictos derivados de la defensa de la explotación de los recursos naturales –el gas– para los bolivianos y las búsquedas de construcción de un proyecto nacional lideradas por los indígenas en sus marchas y bloqueos a La Paz con el liderazgo de Evo Morales; la llegada a la presidencia de Panamá del hijo de Omar Torrijos con un partido diferente al bipartidismo o; el ascenso de las coaliciones de izquierda y centro izquierda en el Uruguay con Tabaré Vázquez poniendo fin al dominio de partidos tradicionales de centro y derecha por primera vez en 170 años de historia institucional. También están los nuevos movimientos políticos y las búsquedas por la vía electoral en los casos de ciudades como México, Bogotá o Guayaquil, solo por mencionar algunos.

Se están generando búsquedas por hacerse al poder nacional desde el poder local, con gobiernos locales urbanos opuestos a los gobiernos centrales, donde cambia la lógica de la repartición de poderes, pero también lleva consigo la búsqueda de nuevas formas de los partidos tradicionales en los escenarios locales.

La participación y gestión de lo público, es una reivindicación ciudadana, acompañada de nuevas formas de organización y participación más allá de los partidos tradicionales, que ha permitido la confluencia de coaliciones en los gobiernos locales por fuera del bipartidismo que recorre América Latina, se trabaja por la gestión de la atención a sus necesidades con altos niveles de participación en su resolución; llegando incluso desde los escenarios de participación y organización a contratar con el Estado y a no actuar ya solo como mano de obra. Un ejemplo importante lo constituye la experiencia de elaboración de presupuestos participativos en gobiernos cooperativos como el de Porto Alegre en Brasil en el cual las comunidades organizadas aportan en la toma de decisiones para la construcción de los presupuestos locales.

La ciudad latinoamericana continúa cambiando, avanza en su acelerado proceso de transformación y los conflictos actuales son derivados de su propio dinamismo, ellos llevarán necesariamente a profundos cambios socia-

les y políticos, e implicarán una transformación espacial y territorial, que reclama un referente propio, un referente con el cual posicionarse frente a la globalización.

Consideraciones finales

Este artículo desarrolla y precisa la comprensión de las interrelaciones entre crecimiento urbano, las relaciones económicas y sociales y su interacción con el proceso de urbanización en América latina. Sin embargo, la reflexión aquí presentada es todavía un compendio de notas, cifras e indicadores, al igual que claves de lectura que requieren ser profundizadas y clasificadas, de forma tal que permitan comprender e interpretar acertadamente los procesos del conjunto de América Latina y particularmente el proceso colombiano. Aunque esta tarea está aún por hacerse, la evidencia fragmentaria e incompleta disponible permite avanzar algunas conclusiones provisionales, que a continuación se puntualizan.

También es claro, después de presentar este análisis general que el crecimiento y consolidación urbana en América Latina y el Caribe no han permitido reducir los problemas de pobreza y marginalidad presentes y que por el contrario han aumentado significativamente al igual que su población y aunque se ha aumentado el número de equipamientos e instituciones, que han permitido un mayor acceso a servicios públicos y sociales, estos han sido de manera mayoritaria para los sectores económicamente pudientes y la clase media, no para los sectores de bajos ingresos que aún afrontan problemas de acceso a los mínimos necesarios de sobrevivencia que sigue afectando altos porcentajes de población.

Así mismo, frente a los acelerados procesos de urbanización en América Latina podemos afirmar que la ciudad latinoamericana se ha materializado en el siglo XX en su configuración espacial, tamaño y población, que aún hoy en los albores del siglo XXI no termina, presentando enormes desequilibrios dada la magnitud del proceso de urbanización y el aumento de las condiciones de exclusión, debido entre otros factores a las tendencias de crecimiento demográfico y la ausencia de una política agraria, principalmente en las ciudades capitales de América Latina¹⁴.

La identificación de los niveles de análisis reveló peculiaridades como la acelerada urbanización, la expansión de los procesos demográficos, la madurez y estructuración de sistemas de ciudades. Sin embargo, este crecimiento demográfico y de la urbanización de América Latina al

¹⁴ Ver el trabajo adelantado por Luís Mauricio Cuervo González como investigador del ILPES de la CEPAL.

igual que el Caribe no ha significado un crecimiento equilibrado en lo espacial, lo económico, lo político, lo ambiental y lo social. Por el contrario al desagregar todas estas dimensiones, se encuentran complejas disparidades de carácter estructural que afecta el sistema de relaciones en todo orden.

Por ello, la exclusión urbana debe ser objeto permanente de cuestionamientos, más aun, debe hacerse una revisión estructural de las dimensiones básicas de la transformación territorial (físico-espacial, política, socio-cultural, jurídica, ambiental y económica). Así mismo, si entendemos la ciudad como proceso dinámico y expresión de un contexto cultural en un momento y en entorno determinados, no podemos aceptar que con toda la experiencia y conocimiento que hoy contamos para la producción del principal espacio vital de los seres humanos, nuestras ciudades, y principalmente sus sectores de más bajos ingresos, sigan creciendo fundadas en la precariedad físico espacial, la exclusión política, la injusticia social, la irregularidad jurídica, la deficiencia ambiental y la miseria económica. Está es, hoy por hoy, una manifestación de un modelo de desarrollo global, que es inadmisibile desde el punto de vista humano y urbano.

De allí surge la necesidad de reconfigurar un modelo de desarrollo que se ajuste a las condiciones estructurales de América Latina, es una meta a construir y en ella el acceso equilibrado a los servicios básicos y los programas sociales, que en sus distintos niveles permitirá superar en el mediano plazo las condiciones actuales de exclusión de las poblaciones de más bajos ingresos, aportando al desarrollo de proyectos nacionales con viabilidad económica y política de manera sostenible en donde las ciudades se constituyan en motores de cambio y transformación en pos de mejorar la calidad de vida de los habitantes de Latinoamérica.

Así, la actual ciudad latinoamericana es hoy la expresión del individualismo y de la competencia que impone la dinámica del mercado, la internacionalización de la economía y la globalización de las sociedades, profundizando y marcando cada vez más, las diferencias sociales, económicas, ideológico-culturales y políticas, reflejadas entre otros aspectos en la concentración poblacional, el desorden urbano, el aumento de la segregación físico espacial, la ampliación de las áreas periféricas de urbanización informal, las ocupaciones permanentes de terrenos públicos y privados. También se presenta el deterioro de las áreas centrales antiguas y la proliferación de inquilinatos; así como, la prevalencia de los problemas de inequidad social manifiestos en la desigualdad, la imposición de formas de exclusión, la marginalidad, el desempleo y la miseria urbana. Se suma a lo anterior la extensión antieconómica de las principales ciudades a costa de la urbanización de tierras de alto potencial agrícola o de protección ambiental.

Las ciudades continúan creciendo y al tiempo se diversifican sus procesos de construcción y consolidación, sin haber superado las dificultades relacionadas con la dotación y alta demanda de acceso a servicios públicos, equipamientos colectivos e infraestructura, los problemas cuantitativos y cualitativos de la vivienda y el hábitat, que al igual que los otros factores aún se encuentran sin resolver. A pesar de las problemáticas presentes en la ciudad, estas se han constituido en el escenario privilegiado de la búsqueda de la superación de los problemas de pobreza y marginalidad y en la opción de construcción de una mejor calidad de vida.

En el caso colombiano es claro que el crecimiento urbano y la consolidación de un sistema o red de ciudades han significado un proceso de urbanización acelerado y en algunos casos con mayor dinamismo que el del conjunto de los países de América Latina.



San Francisco, Ciudad Bolívar, Bogotá
antera urbanizada por urbanizado-
res piratas



Petare, Caracas 2005.

Su configuración geográfica y los trayectos históricos de ocupación territorial le han permitido localizar un número importante de asentamientos y ciudades propiamente dichas, en los cuales hoy se impone la primacía urbana de Bogotá, el desarrollo de cuatro centros regionales con las ciudades capitales como centros de este (Medellín, Cali, Barranquilla y Bucaramanga) y un sinnúmero de centros subregionales que pujan por abrirse un espacio.

Esta ciudad es, también, el producto de la agudización, en las últimas décadas, de las contradicciones propias del modelo capitalista que han incidido en una rápida transformación y aceleración del proceso migratorio campo - ciudad que aún agobia las ciudades por efectos de la polarización del conflicto armado en el país, de la profundización de las condiciones de pauperización del campesinado colombiano y de las dificultades permanentes generadas por las erráticas políticas económicas y sociales que han marcado periodos de inestabilidad y crisis económica, siendo los más afectados los sectores de población con más bajos ingresos¹⁵.

Se requiere, entonces, una ciudad a escala humana, no en su tamaño sino por las nuevas formas de habitar y relacionarse, de formal tal, que permitan mejores niveles en las condiciones de calidad de vida, siendo este un deseo permanente, es la utopía por realizar. Ello contrasta con los niveles de pobreza y la redistribución de la riqueza

¹⁵ Un estudio (mayo de 2002) del Banco Mundial sobre Colombia indica que el 64 % de la población colombiana esta bajo una condición de Necesidades Básicas Insatisfechas –NBI– (27.000.000 de personas en términos absolutos) y de ellos 6.000.000 de colombianos están en una situación de miseria. Esta población es la que hoy en día esta construyendo la ciudad colombiana y particularmente la ciudad informal.

que van en sentido opuesto a esta utopía, haciendo cada vez más difícil alcanzar un escenario ideal en el corto plazo.

Por tanto, me atrevo a señalar como hipótesis que la estructuración de la ciudad latinoamericana y en ella la ciudad colombiana, han contribuido al mejoramiento del acceso de la población a servicios básicos, sin llegar aun al nivel de estabilidad en el crecimiento físico espacial y poblacional que le permita resolver los problemas acumulados y concentrarse en construir mejores niveles de equidad.

A mi entender, se debe construir una relectura de la ciudad y el territorio de manera colectiva, que recoja la diversidad y complejidad existente en la ciudad. Esta

relectura debe llevar a la actuación y el mejoramiento de las condiciones de los asentamientos precarios, a la reinterpretación actual del proceso de expansión y consolidación urbana en las ciudades, al establecimiento de lineamientos para el reordenamiento territorial de las periferias y a la configuración de instrumentos reales de planeación participativa con la capacidad de acción para la toma de decisiones.

El reto de la ciudad latinoamericana futura radica, entonces, en la construcción colectiva de las políticas públicas para la ciudad, junto a instrumentos de gestión y regulación urbana compartidos, que superen el papel y se materialicen en la realidad. Se trata de garantizar la responsabilidad de lo público, no de intereses particulares, sino como un bien común colectivo.

BIBLIOGRAFÍA

- ARENDT, Ana (1996). *The Human Condition*. Paidós. Universidad Autónoma de Barcelona. Barcelona.
- CASTELLS, Manuel (2000). *Globalización, sociedad y política en la era de la Información*. En: Bitácora Urbano Territorial No. 4. (Enero- Diciembre) 45-60. Bogotá.
- CUERVO G, Luís Mauricio (2004). *Del ángulo de las estructuras: mundialización, red urbana y red técnica. Desarrollo económico y primacía urbana en América Latina. Una visión histórico-comparativa*. ILPES CEPAL. Santiago de Chile.
- CUERVO G, Luís Mauricio (1994). *Economía de los servicios públicos en Colombia*. CINEP. Bogotá.
- DEMATTEIS, G. (1997). *Suburbanización y periurbanización. Ciudades anglosajonas y ciudades latinas. La ciudad dispersa, suburbanización y nuevas periferias*. Centre de Cultura Contemporànea de Barcelona, Barcelona.
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística (2000). *Censos nacionales de población y vivienda años 1987 y 1993*. Bogotá.
- GRAM, Stephen (2002). *Cities as Strategic Sites: The Urbanization of War and the Militarizing of Urban Space*. En: Universidad de Valladolid, Escuela Técnica Superior de Arquitectura. *Los derechos humanos y la ciudad. Informe de Valladolid. Human rights and the town*. Valladolid.
- NACIONES UNIDAS (1993). *World Urbanization Prospects 1992: Estimates and Projections of Urban and Rural Populations and of Urban Agglomerations*. Department of economic and social information and policy analysis, ST/ESA/SER.a/136, ONU, Nueva York.
- NACIONES UNIDAS (1994). *World Populations Prospects: The 1994 World Urbanization Prospects*, Department of economic and social information and policy analysis, ONU. Nueva York.
- NEGRÓN, Marco (2004). *Los espacios urbanos latinoamericanos en los inicios del siglo XXI*. Universidad Nacional de Colombia, Universidad y Ciudad (Seminario del Doctorado de Urbanismo, Teorías Urbanas, Bogotá, Agosto 24 al 28 de 2004). Facultad de Artes. Bogotá.
- ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA AGRICULTURA Y LA ALIMENTACIÓN (1997). *Alimentar a las ciudades africanas del futuro*. Novotel, Dakar, <http://www.fao.org/NOTICIAS/1997/970405-s.htm>
- PNUD COLOMBIA (1999). *Tendencias demográficas. Informe sobre desarrollo humano*. Bogotá.
- TÉLLEZ, Astrid Mireya (1995). *Las Milicias Populares. Otra expresión de la violencia social en Colombia*. Rodríguez Quito Editores. Bogotá.
- SALAS, Julián (2000). *Contra el hambre de vivienda*. Escala. Bogotá.
- TONUCCI, Francesco (1996). *La ciudad de los niños. Un modo nuevo de pensar la ciudad*. Roma-Bari. Ed. Fundación Germán Sánchez Ruipérez, Laterza. Roma.
- TORRES Tovar, Carlos A. (1993). *La comunidad, el Estado y la iniciativa privada, agentes sociales en la consolidación de la ciudad periférica informal, el caso de Ciudad Bolívar*. Tesis de Magíster en Urbanismo, Universidad Nacional de Colombia. Facultad de Artes Departamento de Urbanismo. Director Negret Fernández, Fernando. Departamento de Urbanismo. Bogotá.
- YÉPEZ A., Diego (1989). *La pobreza en Bogotá 1985: descripción cuantitativa*. Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). Bogotá.