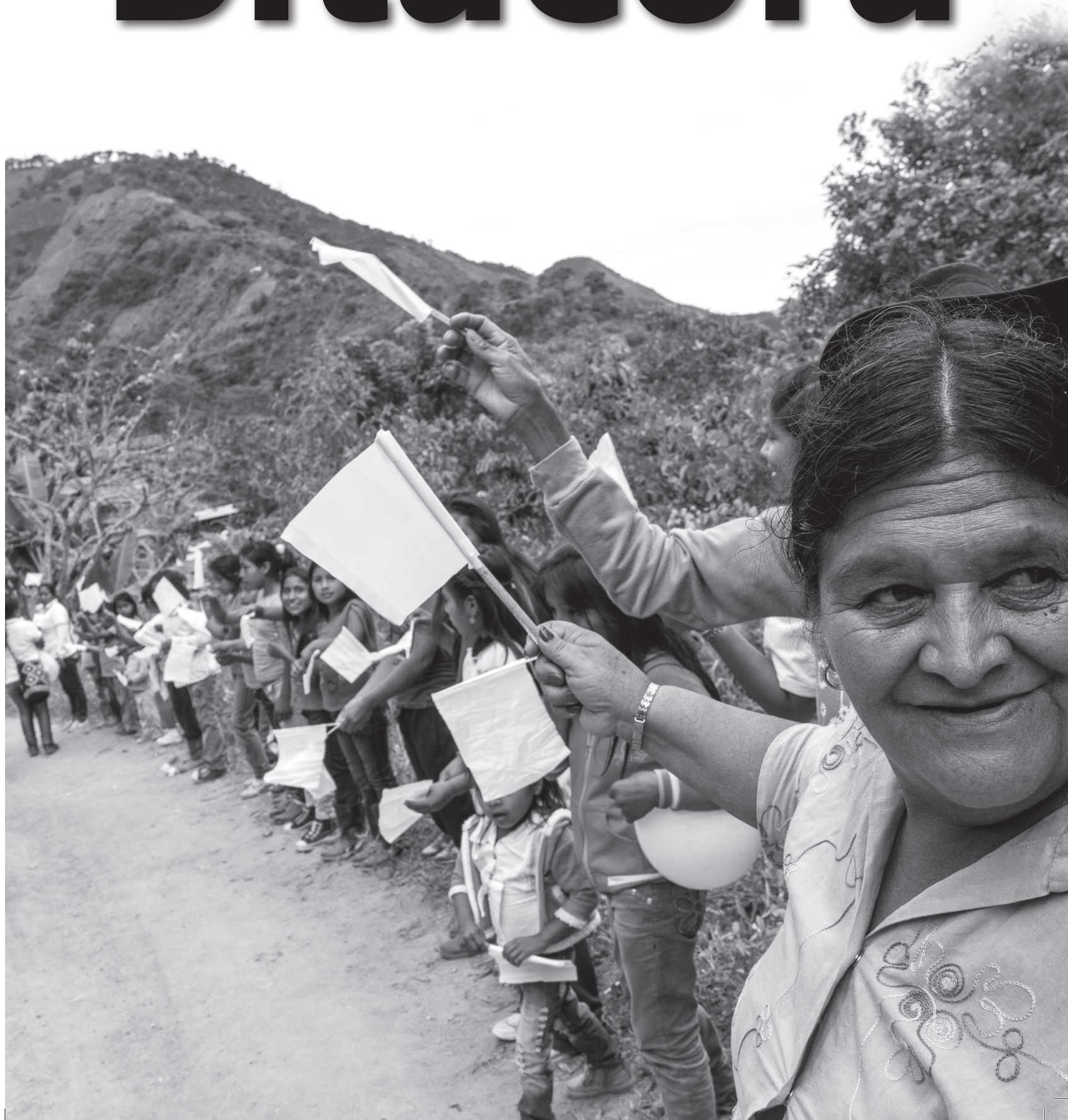


urbano\territorial

Bitācora



© BITÁCORA Urbano\Territorial

Dirección y edición general

Dr. Carlos Alberto Torres Tovar

Comité Editorial

Dr. Horacio Capel Saez, Universidad de Barcelona, España.

hcapel@ub.edu.es

Dr. Alfonso Xavier Iracheta Cenecorta, Colegio Mexiquense, Toluca, México.

axic@cmq.edu.mx

Dr. Emilio Pradilla Cobos, Universidad Autónoma Metropolitana, Xochimilco, México. emiliopraddilla@hotmail.com

Dr. Carlos Alberto Torres Tovar, Universidad Nacional de Colombia, Bogotá.

catorrest@unal.edu.co

Comité científico

Dr. Juan Luis de las Rivas Sanz, Universidad de Valladolid, España.

insur@uva.es

Dr. Willey Ludeña Urquiza, Universidad Nacional de Ingeniería de Lima, Perú.

ludena@terra.com.pe

Dr. Luis Miguel Valenzuela Montes, Universidad de Granada, España.

lvmontes@ugr.es

Dr. Julio D. Dávila, University College of London, Reino Unido.

j.davila@ucl.ac.uk

Dr. Frank Marcano Requena, Universidad Central de Venezuela, Caracas.

marcano.frank@gmail.com

Dr. Jesús M. González Pérez, Universitat de les Illes Balears, España.

jesus.gonzalez@uib.es

Dra. Sonia Roitman, Freie Universität Berlin, Alemania.

roitman@zedat.fu-berlin.de

Dr. Oswaldo López Bernal, Universidad del Valle, Cali.

oswalope@univalle.edu.co

Dra. Beatriz García, Universidad Nacional de Colombia, Bogotá.

bgarciam@cable.net.co

Dr. Luis Carlos Jiménez Reyes, Universidad Nacional de Colombia, Bogotá.

lcjimenezre@unal.edu.co

Dr. Carlos Mario Yory García, Universidad Nacional de Colombia, Bogotá.

alzajir@yahoo.es

Editores invitado

Dr. Fabian Adolfo Bethoven Zuleta-Ruiz, Dr. Luis Fernando González-Escobar

Coordinación editorial

Carlos Andrés López Franco

Asistencia Editorial

Fabian Esteban Pinzón

Corrección de estilo

Español: Juliana Botero Mejía

Inglés: Natalia Villamizar Duarte

Traducción

Portugués: Fabio Prieto

Diseño y diagramación

Marisol Vallejo Quintero

Impresión y encuadernación

Editorial Kimpres S.A.S.

Carátula

Foto: Álvaro Andrés Cardona Gómez

Colaboran en este número

Autores: Alain Musset, Alejandra Rasse-Figueroa, Amelia Fernández-Juan, Andrés Vásquez, Camilo Ramírez-Cely, Cecilia de Fátima-Souza, Carlos Alberto Torres-Tovar, Claudia Concha-Saldías, Claudia Irene Giraldo-Villate, Edilsa Rojas-Sánchez, Fernando da Costa-Baëta, Fernando Negret-Fernández, Harold Muñoz, Henry Osorio-Campillo, Ilda de Fátima Ferreira-Tinóco, Iris Eliana Orozco-Gómez, Israel Cabeza-Morales, Jairo Alexander Osorio-Saraz, Jorge Martínez-Collantes, Julián Alberto Caicedo-Medina, Johana Eloisa-Vargas, Juana Carlos Garzón, Juan Carlos Pérgolis, Laura Amézquita, Laura López-Osorio, Leslie Rodríguez, Lina Marcela Guerra-García, Luis Fuentes, Luis Fernando González-Escobar, María Estela Orozco-Hernández, Milena Rincón-Castellanos, Noé Gaspar-Sánchez, Olga Lucía Ceballos-Ramos, Olga Lucía Londoño-Palacio, Paola Chaparro-Borja, Ramón Ramírez-Ibarra, Roberto Fernández-Droguett, Rodrigo Olivares-Larraín, Robinson Osorio-Hernández, Román Vega-Romero, Ronald Ferney Herrera, Samuel Guzmán-López, Stefano Micheletti, Tania Maya-Sierra, Yency Contreras-Ortiz **Árbitros:** Alberto Castrillón, Alejandra Trejo, Alfonso Fernández-Tabales, Álvaro Ibatá-Ceballos, Antonio Serrano-Rodríguez, Armando Arteaga-Rosero, Aurelio Cebrián-Abellán, Carlos Alberto Patiño-Villa, Carlos Yory, Cesar Moreno-Baptiste, Claudia Puerta-Silva, Dario Álvarez-Álvarez, David Burbano-González, David Kullock, Fernando Gordillo-Bedoya, Guillermo Jajamovich, Henry Quesada, Ignacio Urquiza, Isabel Cristina-Tobón, Jairo Chaparro-Valderrama, Jairo Ernesto Luna, Jorge Echavarría-Carvajal, José Alexander-Gómez, Juan David Chávez-Giraldo, Juan Felipe Gutiérrez-Flórez, Juan Pablo Duque Cañas, Julián Caicedo, Lautaro Ojeda, Lina María Sánchez-Steiner, Luis Fernando Acebedo-Restrepo, María Pelli, Maristela Simões-Do-Carmo, Martha Eugenia-Chávez, Mauricio Torres, Nelson Arteaga, Nelson Londoño, Nieves Hernández, Nora Elena Mesa-Sánchez, Oscar Alfonso-Roa, Oswaldo López-Bernal, Paola Acosta, Pilar Sánchez, Renato D'Alencon-Castrillón, Sáenz Pena, Sergio Ballén, Simone Vieira-De-Campos, Vicente Zamudio, Ximena Galleguillos **Nota:** La Responsabilidad de las ideas emitidas en los artículos corresponde a sus autores.

urbano\territorial Bitācora

Número 25 Volumen 1 enero - junio de 2015

- PRESENTACIÓN** 4 — CARÁCTER DE LA REVISTA
- EDITORIAL** 7 — CIUDAD Y HÁBITAT EN EL POSTCONFLICTO EN COLOMBIA Y EL MUNDO
Carlos Alberto Torres-Tovar
- ARTÍCULOS** 11 — EL MITO DE LA CIUDAD JUSTA, UNA ESTAFIA NEOLIBERAL
Alain Musset
- 21 — REFLEXIONES SOBRE LA HABITABILIDAD DE LA VIVIENDA SOCIAL: EL ÁREA METROPOLITANA CENTRO OCCIDENTE, COLOMBIA
Iris Eliana Orozco-Gómez
Samuel Guzmán-López
- 31 — LA HABITABILIDAD Y LA SALUD EN COLOMBIA. UNA PROPUESTA METODOLÓGICA PARA SU ANÁLISIS
Olga Lucía Ceballos-Ramos, Román Vega-Romero, Amelia Fernández-Juan, Jorge Martínez-Collantes, Ronald Ferney-Herrera C., Olga Lucía Londoño-Palacio, Paola Chaparro-Borja, Julián Alberto Caicedo-Medina, Milena Rincón-Castellanos, Claudia Irene Giraldo-Villate
- 43 — LOS PRECIOS DEL SUELO EN BOGOTÁ. EL BARRIO VEINTE DE JULIO
Laura Amézquita, Leslie Rodríguez, Harold Murillo
- 51 — COHESIÓN TERRITORIAL. ORGANIZACIÓN PARA REDUCIR LOS DESEQUILIBRIOS TERRITORIALES
Israel Cabeza-Morales
- 57 — CONFIGURACIÓN TERCIARIA DE LA ZONA METROPOLITANA DE TOLUCA
Noé Gaspar Sánchez, María Estela Orozco Hernández
- 67 — EL PAPEL DEL ESTADO EN LA ECONOMÍA GLOBAL. EL CASO DE SHANGHAI
Laura López-Osorio
- 75 — SÍNTESIS PROYECTUAL DE LAS AGROVILLAS. PROPUESTA DE CARACTERÍSTICAS URBANAS BÁSICAS
Lina Marcela Guerra-García, Ilda de Fátima Ferreira-Tinoco, Jairo Alexander Osorio-Saraz, Cecilia de Fátima Souza, Fernando da Costa-Baêta, Robinson Osorio-Hernández
- 89 — RECONSTRUCCIÓN POST-TERREMOTO EN LA RURALIDAD DEL MAULE
Claudia Concha-Saldías, Stefano Micheletti, Alejandra Rasse-Figueroa, Rodrigo Olivares-Larraín
- 99 — ¿UNA NUEVA GEOGRAFÍA CORPORATIVA EN SANTIAGO DE CHILE? EVOLUCIÓN 1981-2011
Andrea Vásquez, Luis Fuentes
- DOSSIER CENTRAL** 110 — PRESENTACIÓN DEL DOSSIER CENTRAL
Fabian Adolfo Bethoven Zuleta-Ruiz, Luis Fernando González-Escobar
- 113 — TERRITORIOS Y MIGRACIONES. TERRITORIALIDADES EN TRANSFORMACIÓN
Henry Osorio-Campillo, Tania Maya-Sierra, Edilsa Rojas-Sánchez
- 123 — PAISAJE URBANO Y FRAGMENTACIÓN EN LA CIUDAD
Ramón Ramírez-Ibarra
- 131 — LUGARES DE MEMORIA DE LA DICTADURA EN CHILE. MEMORIALIZACIÓN INCOMPLETA EN EL BARRIO CÍVICO DE SANTIAGO
Roberto Fernández-Droguett
- 137 — LAS CIUDADES DESPUÉS DEL CONFLICTO. LA CIUDAD DEL ARRAIGO
Juan Carlos Pérgolis, Camilo Ramírez-Cely
- 143 — LAS POLÍTICAS DE VIVIENDA EN BOGOTÁ ¿SENTANDO LAS BASES PARA EL POSCONFLICTO?
Yency Contreras-Ortiz
- 153 — PRIORIDADES SOCIOAMBIENTALES PARA UN TERRITORIO EN PAZ
Fernando Negret-Fernández, Carlos Alberto Torres-Tovar
- ENTREVISTA** 165 — ENTREVISTA A DAVID HARVEY EN LA UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA 12 DE FEBRERO DE 2015
Carlos Alberto TorresTovar
Johanna Eloísa Vargas
Juan Carlos Garzón
- PUBLICACIONES** 169 — NORMAS PARA AUTORES: PRESENTACIÓN DE TRABAJOS A REVISTA BITÁCORA URBANO\TERRITORIAL
177 — PROCESO DE EVALUACIÓN Y SELECCIÓN DE ARTÍCULOS
180 — POLÍTICAS DE CANJE Y SUSCRIPCIÓN REVISTA BITÁCORA URBANO\TERRITORIAL

La Revista *Bitācora Urbano\Territorial* como propuesta busca:

- Difundir los esfuerzos para la construcción territorial desde los cambios estructurales, económicos y políticos que viven el país y Latinoamérica.
- Recoger metodologías que reflejen una visión integral de la planeación y de los procesos de desarrollo y gestión territorial.
- Plantear y difundir el análisis, la interpretación y las propuestas alternativas para abordar y enfrentar los problemas del desarrollo territorial.
- Presentar experiencias de desarrollo, desde perspectivas inter y transdisciplinarias que permitan interpretar y evaluar las dinámicas presentes en diversos contextos.
- Trabajar una perspectiva latinoamericana de la temática en el marco de contextos de globalidad y autonomías relativas.
- Traer al medio nacional discusiones relevantes en el medio internacional.

La Revista *Bitācora Urbano\Territorial* como foro pretende:

- Promover una participación amplia de instituciones y académicos con reflexión, gestión y proposición en torno a lo urbano-territorial, de tal manera que se vinculen como colaboradores y/o coeditores.
- Promover la producción académica en los temas espacial y territorial, en el marco de la acción para el desarrollo a diferentes escalas del territorio, con particular interés en lo urbano.
- Promover la interdisciplinariedad mediante el tratamiento y el enfoque de los artículos.

La Revista *Bitācora Urbano\Territorial* tiene como destinatarios a:

Los académicos, técnicos de planeación, gobernantes y funcionarios territoriales, empresarios, organizaciones no gubernamentales, consultores, estudiantes de pre y posgrado, organizaciones no gubernamentales, comunidades y personas interesadas en la temática y la problemática de lo urbano-territorial en Colombia y América Latina, prioritariamente.

Para comunicarse con la Revista *Bitācora Urbano\Territorial*:

Para estos efectos, toda la correspondencia y demás actuaciones con la Revista, como informes sobre distribución, suscripciones, canjes y envío de trabajos a ser publicados, dirigirse a la siguiente dirección:

REVISTA BITÁCORA URBANO\TERRITORIAL

Instituto de Investigaciones Hábitat, Ciudad & Territorio
 Facultad de Artes, Universidad Nacional de Colombia, Sede Bogotá.
 Ciudad Universitaria, Carrera 30 N° 45-03, Edificio 314 (SINDU)
 oficina 106, código postal 111321
 Bogotá D.C. Colombia. Sudamérica.
 Fax: 316 5292. PBX 316 5000 Ext. 12212
 bitacora_farbog@unal.edu.co
 http://www.bitacora.unal.edu.co

urbano\territorial Bitācora

Number 25 Volume 1 January - June 2015
Número 25 Volume 1 janeiro - junho 2015

7 — Editorial

City and habitat in the post-conflict in Colombia and the world
Carlos Alberto Torres-Tovar

ARTICLES

- 11 — The Just City's Myth. A Neoliberal Cheatings
Alain Musset
- 21 — Reflections on the occupancy of social housing. The Metropolitan area Centro Occidente, Colombia:
Iris Eliana Orozco Gómez, Samuel Guzmán López
- 31 — Livability and health in Colombia. Methodological proposal for its analysis
Olga Lucía Ceballos-Ramos, Román Vega-Romero, Amelia Fernández-Juan, Jorge Martínez-Collantes, Ronald Ferney-Herrera, Olga Lucía Londoño-Palacio, Paola Chaparro-Borja, Julián Alberto Caicedo-Medina, Milena Rincón-Castellanos, Claudia Irene Giraldo-Villate
- 43 — The urban land prices in Bogotá. Veinte de Julio neighborhood
Laura Amézquita, Leslie Rodríguez, Harold Murillo
- 51 — Territorial Cohesion: Organization to reduce regional imbalances
Israel Cabeza-Morales
- 57 — Territorial configuration tertiary of metropolitan Toluca
Noé Gaspar Sánchez, María Estela Orozco Hernández
- 67 — The role of the state in the global economy. The case of Shanghai
Laura López-Osorio
- 75 — Projectual synthesis of rural villages. Proposal of urban basic features
Lina Marcela Guerra-García, Ilda de Fátima Ferreira-Tinoco, Jairo Alexander Osorio-Saraz, Cecilia de Fátima Souza, Fernando da Costa-Baêta, Robinson Osorio-Hernández
- 89 — Post-earthquake reconstruction in the Maule's rurality
Claudia Concha-Saldías, Stefano Micheletti, Alejandra Rasse-Figueroa, Rodrigo Olivares-Larraiñ
- 99 — A new corporate geography in Santiago? Evolution between 1981- 2011
Andrea Vásquez, Luis Fuentes

CENTRAL DOSSIER

- 110 — Central Dossier Introduction
Fabian Adolfo Bethoven Zuleta-Ruiz, Luis Fernando González-Escobar
- 113 — Territories and migrations. Territorialities in transformation
Henry Osorio-Campillo, Tania Maya-Sierra, Edilsa Rojas-Sánchez
- 123 — Cityscape and fragmentation in the city
Ramón Ramírez-Ibarra
- 131 — Sites of memory of the dictatorship in Chile: incomplete memorialization in the Civic District of Santiago
Roberto Fernández-Droguett
- 137 — The cities after the conflict. The city of rooting
Juan Carlos Pérgolis, Camilo Ramírez-Cely
- 143 — Housing policies in Bogotá. Establishing the bases for the postconflict?
Yency Contreras-Ortiz
- 153 — Social and environmental priorities for a territory in peace
Fernando Negret-Fernández, Carlos Alberto Torres-Tovar

INTERVIEW

- 165 — Interview to David Harvey
Johanna Eloísa Vargas, Juan Carlos Garzón, Carlos Alberto Torres-Tovar

7 — Editorial

Cidade e habitat no período pós-conflito na Colômbia e no mundo
Carlos Alberto Torres-Tovar

ARTÍGOS

- 11 — O mito da cidade justa. Uma trapaça neoliberal
Alain Musset
- 21 — Reflexões sobre a ocupação de habitação social. El Área Metropolitana Centro Occidente, Colombia:
Iris Eliana Orozco Gómez, Samuel Guzmán López
- 31 — Habitabilidade e de saúde na Colômbia. Uma proposta metodológica para a análise
Olga Lucía Ceballos-Ramos, Román Vega-Romero, Amelia Fernández-Juan, Jorge Martínez-Collantes, Ronald Ferney-Herrera, Olga Lucía Londoño-Palacio, Paola Chaparro-Borja, Julián Alberto Caicedo-Medina, Milena Rincón-Castellanos, Claudia Irene Giraldo-Villate
- 43 — Os preços dos terrenos urbanos em Bogotá. Bairro Veinte de Julio:
Laura Amézquita, Leslie Rodríguez, Harold Murillo
- 51 — Coesão Territorial: Organização para reduzir os desequilíbrios regionais
Israel Cabeza-Morales
- 57 — Configuração tertiary territorial do metropolitan Toluca
Noé Gaspar Sánchez, María Estela Orozco Hernández
- 67 — Papel do estado na economia global. O caso da Shanghai
Laura López-Osorio
- 75 — Síntese projetual de agrovila. Proposta de características urbanas básicas
Lina Marcela Guerra-García, Ilda de Fátima Ferreira-Tinoco, Jairo Alexander Osorio-Saraz, Cecilia de Fátima Souza, Fernando da Costa-Baêta, Robinson Osorio-Hernández
- 89 — Pós-terremoto reconstrução ruralida de Maule
Claudia Concha-Saldías, Stefano Micheletti, Alejandra Rasse-Figueroa, Rodrigo Olivares-Larraiñ
- 99 — Uma nova geografia corporativa em Santiago? Evolução 1981-2011
Andrea Vásquez, Luis Fuentes

DOSSIÊ CENTRAL

- 110 — Apresentação do Dossiê Central
Fabian Adolfo Bethoven Zuleta-Ruiz, Luis Fernando González-Escobar
- 113 — Territórios e migrações. Territorialidades em transformação
Henry Osorio-Campillo, Tania Maya-Sierra, Edilsa Rojas-Sánchez
- 123 — Arquitetura da cidade e fragmentação na cidade
Ramón Ramírez-Ibarra
- 131 — Locais de memória da ditadura no Chile. Incompleto memorialization no Distrito Civic de Santiago
Roberto Fernández-Droguett
- 137 — As cidades após o conflito. A cidade do arraigo
Juan Carlos Pérgolis, Camilo Ramírez-Cely
- 143 — Políticas habitacionais em Bogotá. Elaborações de cenários de pós-conflito?
Yency Contreras-Ortiz
- 153 — Prioridades socioambientais para um território em paz
Fernando Negret-Fernández, Carlos Alberto Torres-Tovar

ENTREVISTA

- 165 — Entrevista David Harvey
Johanna Eloísa Vargas, Juan Carlos Garzón, Carlos Alberto Torres-Tovar

Bitācora^{urbano\territorial}

Bitācora Urbano\Territorial searchs for:

- Communicating the efforts on territorial research including structural, economic and political changes in Latin America and Colombia.
- Gathering methodologies that reflect an integral vision of development processes and planning on territorial management.
- Raising and spreading alternative analysis, interpretation and proposals to approach and to face territorial development problems.
- Presenting development experiences, from interdisciplinary and transdisciplinary perspectives that allow the interpretation and evaluation of present dynamics in diverse contexts.
- Propose a Latin American perspective on the subject in a global and relative autonomy context.
- Introduce in national academic discussion on relevant international topics.

Bitācora Urbano\Territorial as a forum pretends to:

- Promote a wider participation of institutions and scholars on reflection, management and proposal on urban territory subject, so they join the journal as collaborators or coeditors.
- Encourage academic research and papers production on spatial and territory subject in the action framework for development in different territory scales, with particular interest on urban matters.
- Allow and promote interdisciplinary research by treating and approaching the journal scope.

Bitācora Urbano\Territorial is addressed to:

Scholars, technical planners, territorial authority and civil employees, consulting industrialists, organizations, undergraduate and postgraduate students, non-governmental organizations, all communities and people interested in the urban and territorial subjects and problematic in Colombia and Latin America, primarily.

In order to communicate with *Bitācora Urbano\Territorial:*

All correspondence and items related to the Journal, such as required information about distribution, subscriptions and journal exchanges shipment, must be sent to the following address:

REVISTA BITÁCORA URBANO\TERRITORIAL

Instituto de Investigaciones Hábitat, Ciudad & Territorio
Facultad de Artes, Universidad Nacional de Colombia, Sede Bogotá.
Ciudad Universitaria, Carrera 30 N° 45-03, Edificio 314 (SINDU), Oficina 106.
Postal Code: 111321, Bogotá. Colombia. South America.
Fax: 316 5292. PBX 316 5000 Ext. 12212
bitacora_farbog@unal.edu.co, catorrest@unal.edu.co
<http://www.bitacora.unal.edu.co>

A Revista Bitācora\Urbano-Territorial como proposta procura:

- Divulgar os esforços para a construção territorial a partir das mudanças estruturais, econômicas e políticas que o país e a América Latina vivem.
- Coletar metodologias que refletem uma visão holística do planejamento e dos processos de desenvolvimento e gestão territorial.
- Estabelecer e divulgar a análise, a interpretação e as propostas alternativas para enfrentar e resolver os problemas do desenvolvimento territorial.
- Proporcionar experiências de desenvolvimento, desde perspectivas inter e transdisciplinares que permitem interpretar e avaliar as dinâmicas presentes em vários contextos.
- Trabalhar uma perspectiva latinoamericana sobre o assunto dentro de contextos de globalização e autonomias relativas.

A Revista Bitācora\Urbano-Territorial como um fórum visa:

- Promover a ampla participação de instituições acadêmicas e pesquisadores com reflexão, gestão e propostas em torno do urbano-territorial, de modo que se relacionem como colaboradores e/ou co-editores.
- Promover a produção acadêmica nas questões espaciais e territoriais no âmbito da ação para o desenvolvimento do território em diferentes escalas, com interesse especial no contexto urbano.
- Promover a interdisciplinaridade por meio do tratamento e a aproximação dos artigos.

A Revista Bitācora Urbano\Territorial é dirigida a:

Acadêmicos, técnicos em planejamento, dirigentes e funcionários territoriais, empresários, ONGs, consultores, estudantes de graduação e pós-graduação, comunidades e indivíduos interessados no assunto, e questões urbanas na Colômbia e na América Latina, principalmente.

Para contatar a revista *Bitācora Urbano\Territorial:*

Para estes fins, toda a correspondência e outras ações com a revista, como informações sobre a distribuição, subscrição, troca e envio de trabalhos para publicação, entre em contato no seguinte endereço:

REVISTA BITÁCORA URBANO\TERRITORIAL

Instituto de Investigaciones Hábitat, Ciudad & Territorio
Facultad de Artes, Universidad Nacional de Colombia, Sede Bogotá.
Ciudad Universitaria, Carrera 30 N° 45-03, Edificio 314 (SINDU), Oficina 106.
CP: 111321. Bogotá. Colômbia. América do Sul.
Fax: 316 5292. PBX 316 5000 Ramal 12212
bitacora_farbog@unal.edu.co, catorrest@unal.edu.co
<http://www.bitacora.unal.edu.co>

Ciudad y hábitat en el postconflicto en Colombia y el mundo

CITY AND HABITAT IN THE POST-CONFLICT IN COLOMBIA AND THE WORLD

CIDADE E HABITAT NO PERÍODO PÓS-CONFLITO NA COLÔMBIA E NO MUNDO

Las últimas negociaciones de paz que se iniciaron el 18 de octubre de 2012 en la ciudad de La Habana (Cuba) entre el gobierno colombiano y el grupo insurgente de las FARC (Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia), en las cuales se pretende llegar a un “acuerdo general para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera”. De modo paralelo, se avanza mediante la denominada fase exploratoria hacia el inicio de una negociación con la insurgencia del ELN (Ejército de Liberación Nacional), grupo con el aún no se ha instalado una mesa de trabajo formal. Estas negociaciones plantean un escenario a futuro de postconflicto o post-acuerdo que hace urgente y necesario reflexionar sobre tal situación, y sus impactos en escenarios como la ciudad, lo urbano, el hábitat y lo territorial.

A la fecha han sido tratados cinco puntos de la agenda pactada con las FARC: a) política de desarrollo agrario integral, b) participación política, c) fin del conflicto, d) solución al problema de las drogas ilícitas, y e) víctimas. Actualmente se discute el último punto consistente en la implementación, verificación y refrendación de los acuerdos. El ELN, por su parte, aún se encuentran definiendo una arquitectura para adelantar el proceso con el gobierno nacional colombiano, así como la agenda de negociación, en la que se han planteado ocho asuntos como temas centrales: a) el problema del campo que debe ser reemplazado por una combinación de lo energético (oro, petróleo y carbón) con una propuesta estratégica ambiental, b) la defensa de los recursos naturales y el medio ambiente, c) la participación de la sociedad civil ligada estrechamente a “lo territorial” y a la realización de una “Convención Nacional”, d) la atención de las víctimas, el fin del conflicto, la refrendación de los acuerdos y el narcotráfico, e) los cambios y reconocimientos de los movimientos rurales y campesinos, f) la ampliación y profundización de la democracia de tal manera que se ofrezcan garantías para el ejercicio de la política, g) la integración de América Latina y la soberanía, y, h) la perspectiva de construir una agenda política pública a partir de lo que se pacte en la negociación. Sin embargo, la ciudad no aparece como un tema sustancial o explícito en las agendas, pese a que aproximadamente el 75% de la población colombiana es eminentemente urbana (DANE, 2014), muy por encima del promedio mundial que se ha calculado en un 51,3% según las Naciones Unidas (ONU, 2014).

Si bien es cierto que una mirada al postconflicto en Colombia parte en gran medida de la solución a los problemas de la ruralidad y sus dinámicas económicas y de habitabilidad, no es de menor importancia la condición urbana del país, teniendo en cuenta además que el mayor porcentaje de la población se concentra principalmente en cuatro ciudades –Bogotá, Medellín, Cali y Barranquilla–, las que acogen aproximada-

<http://dx.doi.org/10.15446/bitacora.v1n25.53175>

Carlos Alberto Torres-Tovar

Profesor Asociado de la Escuela de Arquitectura y Urbanismo de la Universidad Nacional de Colombia. Arquitecto, Magíster y Doctor en Arquitectura y Ciudad y en Urbanismo. Investigador Senior (IS) de Colciencias. Líder del grupo de investigación Procesos Urbanos en Hábitat, Vivienda e Informalidad.

mente a una tercera parte del total de la población nacional, pero que gracias a esto tienen grandes problemas, evidenciados en el desempleo, la informalidad, el conflicto y la gobernabilidad urbana, entre otros, debido a que las mismas dinámicas del conflicto social y armado, la guerra política y económica tienen expresiones concretas en sus territorios.

Presagiar el postconflicto implica entonces pensar y plantear nuevas miradas a las relaciones urbano-rurales, a la configuración de nuevos modelos de ordenamiento urbano-territorial, a la definición de escenarios urbanos para los procesos de pacificación y gobernabilidad, a la definición de políticas sobre la tenencia no solo rural sino urbana, al problema del latifundio urbano y la especulación del suelo para señalar algunos aspectos generales sobresalientes, sin dejar de desconocer hechos más específicos.

Es aceptado por casi todos los estudios realizados sobre el conflicto político, social y armado que ha padecido en Colombia por más de 50 años que el origen y reproducción del mismo se halla estrechamente vinculado a la posesión, despojo y desposesión de más de seis millones de hectáreas del territorio nacional y, consecuentemente, al desplazamiento de más de seis millones de habitantes (14% de la población total) de sus lugares de origen y habitación, lo que ha transformado de manera violenta el espacio rural y urbano colombiano.

Por tanto es oportuna una reflexión sobre la posibilidad que el postconflicto abriría para la reconfiguración territorial de nuestro espacio violentado y desordenado de diversas maneras: el despojo de tierras y la concentración de las mismas (PNUD, 2003), el desplazamiento forzado de campesinos y propietarios y la desaparición progresiva y casi definitiva del minifundio (PNUD, 2011; Restrepo y Bernal Morales, 2014), la minería ilegal y la minería legal de alto impacto (Garay Salamanca, 2013), la agroindustria de los monocultivos y la deforestación en las cuencas (Carrizosa-Umaña, 2014), el crecimiento de la ciudad informal (Torres-Tovar et al., 2009), la invasión del espacio público, las fronteras imaginarias, entre otros, son signos de una interacción inadecuada e insostenible entre los procesos productivos y sociales y los entornos naturales y construidos, reconfiguración en la que la ciudad y el territorio juegan un papel determinante, más aun desde su gestión social.

Así mismo, es de reconocer que el postconflicto ya se ha vivido recientemente en otros países y territorios urbanos tanto en América Latina (Nicaragua, El Salvador y Guatemala) como en otros continentes (África y Asia), dejando experiencias en diferentes escenarios territoriales, entre ellos la ciudad y el hábitat. Cabe entonces preguntarse qué metodologías de investigación e incluso qué planteamientos teóricos sobre la puesta en marcha de soluciones ha articulado procesos de transición dentro del postconflicto y la consolidación de la paz. Interesa, también, conocer casos relevantes a nivel mundial sobre la reapropiación del territorio rural y la reconfiguración urbana en países que han sufrido los efectos de la guerra y que pueden ser relevantes para los nuevos tiempos por venir.

En ese sentido, son claves las experiencias o balances sobre la gestión social de la ciudad desde diversas experiencias de postconflicto en otros contextos en el mundo y, de modo particular, del contexto latinoamericano que aporten reflexiones y análisis sobre los aciertos y dificultades derivados de los procesos de negociación, y las dinámicas surgidas en el territorio y la ciudad.

Por estas razones y circunstancias, plantear el tema del postconflicto a nivel local, nacional y global sugiere pensar cuestiones que bordean el límite de la imaginación o del realismo mágico, pues las grandes preguntas de los investigadores, analistas y estudiosos de la planeación, el urbanismo, el hábitat y la ciudad han estado copadas y en muy buena medida acosadas por la realidad de la guerra, con múltiples ejemplos en el mundo entero.

Imaginar un futuro sin guerras interpela la memoria en presente: qué es la guerra y qué es la paz, pues preguntar en pasado: qué fue la guerra o en futuro: qué será la paz, deja la reflexión y el análisis en la incertidumbre de las explicaciones causales o de la argumentación prosaica.

Pues, a fin de cuentas, la guerra y la paz nacen hermanas en los campos de batalla, no abandonan la hermandad en el momento en que dejan de ser afrontadas mediante la beligerancia de las armas y pasan a otros campos de experiencias, pruebas y apuestas en las que la conciliación o el acuerdo de las ideas y de la acción política han de materializar nuevas modalidades de empresas, trabajos y empleos, y harán o demandarán el desarrollo de nuevas instituciones, nuevos espacios y escenarios económicos, culturales y sociales en la vida urbana y rural colombiana.

¿Qué le espera, entonces, a las antiguas y a las nuevas utopías, a las tradicionales y nuevas profesiones, a las formas antiguas de hacer política, y a las nuevas modalidades políticas más ancladas en las profesiones, en el imaginario tecnológico, en la estandarización de los intereses y en las ambiciones personales?


¿Están preparados los entes territoriales, los municipios y los departamentos, y las comunidades locales para asumir las tareas y las responsabilidades del régimen institucional de la paz, y garantizar un proceso incluyente y duradero de innovación social y de adaptación colectiva a las nuevas circunstancias de una democracia plural?

O preguntas con respecto a la transformación morfológica, funcional y cultural de los territorios afectados, así como las iniciativas comunitarias y estatales tanto para la restitución de tierras, la reconstrucción urbana e incluso los proyectos arquitectónicos y urbanos emblemáticos que se han construido en memoria de las víctimas de conflicto, y que transforman el contenido simbólico de los espacios dentro y fuera de las ciudades, son algunas de las preguntas que nos tenemos que formular con miras a construir una paz duradera.

En este marco, el número 25 volumen I de la Revista *Bitácora Urbano Territorial* del Instituto de Investigaciones Hábitat, Ciudad y Territorio de la Universidad Nacional de Colombia, Sede

Bogotá, presenta un esfuerzo colaborativo inter-sedes entre las Facultad de Artes de la Sede Bogotá y la Escuela del Hábitat de la Facultad de Arquitectura de la Sede Medellín. Este número se propuso abordar las siguientes líneas temáticas:

1. Las instituciones y el ordenamiento territorial en el contexto de una democracia plural.
2. El futuro de las ciudades en el posconflicto: mayor concentración urbana o pluralización de los urbanismos regionales.
3. La innovación social y tecnológica en la producción de imaginarios colectivos de desarrollo territorial y urbano.
4. La transformación de las empresas bélicas urbanas en empresas creativas.
5. Alternativas de hábitat para la población desplazada y víctimas de la guerra.
6. Procesos, paradigmas y retos de reconstrucción social y urbana en los distintos periodos de posconflicto en el mundo. Acciones y contradicciones.

Esperamos que las reflexiones y análisis aquí contenidos contribuyan a brindar luces y a complementar los debates necesarios para afianzar la consolidación de la paz en Colombia, y el avance y firma de los acuerdos definitivos para la terminación del conflicto social y armado, y la construcción de una paz estable y duradera. 

PhD. Arq. Carlos Alberto Torres-Tovar
Ciudad Universitaria, Bogotá D.C., junio de 2015

Bibliografía

CARRIZOSA-UMAÑA, J. (2014). *Colombia compleja*. Bogotá: Jardín Botánico de Bogotá José Celestino Mutis, Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander von Humboldt.

DANE. (2014). *Proyecciones de población en Colombia*. Bogotá: Departamento Administrativo Nacional de Estadística. Consultado en: <http://www.dane.gov.co/index.php/poblacion-y-demografia/proyecciones-de-poblacion>

GARAY SALAMANCA, L. J. (ed.). (2013). *Minería en Colombia: institucionalidad y territorio, paradojas y conflictos*. Bogotá: Contraloría General de la Republica.

ONU. (2014). *Estado mundial de la población 2014*. Washington: Fondo de Población de las Naciones Unidas.

PNUD. (2003). *Informe Nacional de Desarrollo Humano Colombia – 2003*. Bogotá: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

PNUD. (2011). *Desplazamiento forzado, tierras y territorios. Agendas pendientes: la estabilización socioeconómica y la reparación*. Bogotá: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

RESTREPO, J. C. y BERNAL MORALES, A. (2014). *La cuestión agraria: tierra y posconflicto en Colombia*. Bogotá: Penguin Random House.

TORRES-TOVAR, C. A. et al. (2009). *Ciudad informal colombiana*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.



El mito de la ciudad justa,

UNA ESTAFA NEOLIBERAL

THE JUST CITY'S MYTH,
A Neoliberal Cheatings

O MITO DA CIDADE JUSTA,
Uma trapaça neoliberal

Alain Musset

musset@ehess.fr

Recibido: 15 Noviembre 2014

Aprobado: 23 Mayo 2015

<http://dx.doi.org/10.15446/bitacora.v1n25.53216>

Resumen

En la actualidad, la ciudad justa es uno de los conceptos más utilizados en el campo de las ciencias sociales y de las políticas urbanas. Por lo tanto, parece necesario criticarlo y demostrar que es principalmente un instrumento retórico al servicio de una visión consensual y neoliberal de la sociedad. Se usa a menudo para justificar proyectos y programas que pretenden apoyar a los más desfavorecidos, pero que tienen como objetivo principal integrarlos al modelo económico dominante. Verdadero mito contemporáneo, la ciudad justa da una explicación del mundo, organiza un discurso y fomenta nuevas prácticas sociales, olvidando que la ciudad no hace a la sociedad sino todo lo contrario.

Palabras clave: ciudad neoliberal, justicia social, Medellín, Sutiaba, Foro Urbano Mundial.

Abstract

The Just City is today one of the most used notions in the field of social sciences and urban policies. It therefore appears necessary to criticize it and demonstrate that it is mainly a rhetorical instrument for a consensual and neoliberal vision of society. It accompanies and often justifies projects and programs that claim to address the most disadvantaged but are mainly aimed to integrate them to the dominant economic model. Real contemporary myth, the Just City gives an explanation of the world, organizes a discourse and legitimate new social practices forgetting that society makes the city and not the opposite.

Key words: Neoliberal City, Social Justice, Medellín, Sutiaba, World Urban Forum.

Resumo

A cidade justa é um dos conceitos mais utilizados hoje no campo das ciências sociais e as políticas urbanas. Parece, portanto, necessário criticá-lo e demonstrar que é principalmente um instrumento de retórica para uma visão consensual e neoliberal da sociedade. Acompanha e muitas vezes justifica projectos e programas que pretendem ajudar os mais desfavorecidos, mas destinam-se principalmente a integrá-los ao modelo económico dominante. Mito contemporâneo em verdade, a cidade justa dá uma explicação do mundo, organiza um discurso e legitima novas práticas sociais esquecendo-se que a sociedade fez a cidade e não o contrário.

Palavras-chave: cidade neoliberal, justiça social, Medellín, Sutiaba, Foro Urbano Mundial

Introducción

En abril de 2014 se celebró el 7° Foro Urbano Mundial (*World Urban Forum*, WUF) en la emblemática ciudad de Medellín, presentada desde hace una década como un modelo de urbanismo social después de haber sido conocida como una de las capitales mundiales de la violencia y el narcotráfico. Este evento, al estilo de una gran misa colectiva, es una magnífica oportunidad para todos los actores institucionales interesados en el desarrollo sostenible, la ciudad inclusiva, la innovación y la resiliencia de hacer sobresalir sus análisis, sus diagnósticos y sus productos (equitativos, siempre equitativos) entre canapés, champaña y pláticas consensuales.

Invitado¹ a participar por primera vez en este evento mundial organizado por la ONU en colaboración con la Alcaldía de Medellín, pude comprobar en carne propia que el Foro Urbano Mundial no es más que un gran supermercado de la pobreza urbana dedicado, principalmente, a dar buena conciencia a sus organizadores y participantes, casi todos convencidos de pensar y actuar por el bien de los grupos “menos favorecidos” (eufemismo usado en lugar de “clases sociales dominadas”).

Alain Musset

Doctor en Geografía de la Escuela de Altos Estudios en Ciencias Sociales (EHESS) de París y director del doctorado Territorios, Sociedades y Desarrollo de la misma institución. Como geógrafo especialista en América Latina y estudios urbanos, ha trabajado en el campo de la relaciones ciudad/medio ambiente desde una perspectiva histórica. Sus estudios actuales se enfocan en la percepción, representación y expresión de las desigualdades territoriales en los mundos urbanos, en particular en México y Nicaragua.

En efecto, no se trata solo de vender *gadgets* y aparatos de moda como teleféricos urbanos o casas ecológicas elaboradas a partir de madera recuperada, sino también de reciclar ideas que fueron revolucionarias en su tiempo pero que han sido adoptadas por la *doxa* neoliberal, en particular, el famoso “derecho a la ciudad” de Henri Lefebvre (1968). Si el sociólogo francés tuviera que dar una vuelta en su tumba cada vez que un desarrollador urbano use esta fórmula vergonzosamente malversada, extraviada y vampirizada, hace tiempo que se hubiera convertido en un ventilador.

A decir verdad, él no está solo en este caso, una serie de conceptos y nociones diseñados o experimentados originalmente en el campo de las ciencias sociales ahora hacen parte del vocabulario político, o más bien, del discurso políticamente correcto. Al folklorizar a los académicos o pensadores que han reflexionado críticamente sobre las sociedades contemporáneas (una manía típica de la pequeña burguesía intelectual), los vampiros con corbata de las grandes corporaciones lograron chupar sus ideas y transformarlas en productos generalmente inofensivos, pero que rinden grandes dividendos en el plano simbólico y financiero.

¹ Aprovecho la oportunidad para agradecer a los colegas de la Universidad Nacional de Colombia, sede Medellín, por su invitación a participar en el Foro.

El caso de la ciudad justa es típico de esta nueva forma de pensar las desigualdades socioeconómicas que se expresan en los territorios urbanos. Me parece entonces imprescindible considerar esta noción tal como debe serlo, es decir, como un mito al servicio de los grupos sociales que lo manejan y lo instrumentan, a veces con la ayuda directa o indirecta, voluntaria o involuntaria, de un mundo académico en busca de nuevos horizontes críticos.

Para tratar de este tema conflictivo, primero veremos que la ciudad nunca ha sido justa y que las desigualdades socio-territoriales no son una invención de la ciudad moderna o posmoderna. En un segundo tiempo plantearemos que la idea de ciudad justa, directamente relacionada con el desarrollo del modelo económico y urbanístico neoliberal, es un concepto a la vez ambiguo y engañoso. De esta premisa se desprende que, de manera aparentemente paradójica, la ciudad neoliberal no es injusta, sino todo lo contrario. Para concluir, veremos cómo dicha ciudad supuestamente justa se ubica entre la utopía académica y el *marketing* urbano.

La ciudad nunca ha sido justa

La división de las zonas urbanas en unidades autónomas o independientes que materializan en el espacio la amplitud de las disparidades económicas es una de las constantes del discurso sobre la fragmentación de la ciudad contemporánea. Peter Marcuse (1995) ha hablado de *partitioned cities* para describir las ciudades posmodernas divididas en diferentes áreas bien definidas, a veces rodeadas de murallas, que interactúan entre sí pero

de manera jerarquizada en términos de relaciones de poder. Marcuse no es el único que ha desarrollado esta noción y podemos remontarnos hasta los pioneros de la Escuela de Chicago para construir herramientas y métodos de análisis que permiten medir el proceso de segregación y separación entre grupos humanos en la ciudad norteamericana. Sin embargo, aunque podamos considerar estas divisiones moralmente injustas (según el punto de vista político o ético del observador y de los habitantes), no son un invento de la sociedad occidental moderna. De hecho, la ciudad nunca ha sido justa y las separaciones entre grupos sociales se ubican en una doble perspectiva espacial y temporal que es preciso poner en tela de juicio.

La proximidad espacial y la distancia social: un problema de escala

La primera perspectiva, la espacial, nos enseña que las desigualdades y las injusticias pueden ser ocultadas por una proximidad territorial que nunca borra la distancia social, sino todo lo contrario. Así lo ha manifestado Norbert Elias en su tesis doctoral de 1933, *La sociedad cortesana*, al recordar que los amos y la servidumbre de las sociedades del antiguo régimen podían codearse diariamente en el mismo lugar, pero que los primeros seguían considerando a los segundos como una raza extranjera e inferior:

la organización de la casa, que dispone para cada habitación una o varias antecámaras [espacio reservado a los criados], es pues la expresión de esta proximidad espacial que se combina con una gran distancia social, de este contacto íntimo que va a la par de una separación estricta de dos capas sociales (Elias, 1993: 26).



Figura 1. La Ciudad de los 4000 (La Courneuve), ejemplo emblemático de las viviendas de hábitat social en la periferia norte de París. Fuente: <http://avecunaccent.canalblog.com/archives/2014/09/10/30539798.html>

De cierta forma, esta organización inicua de la sociedad cortesana sigue vigente en muchos países latinoamericanos, en los cuales, amos y amas de casa de la burguesía urbana actúan de manera física o simbólicamente violenta contra sus empleados domésticos. En especial, las muchachas de planta que comparten con ellos el mismo espacio geográfico, pero que pertenecen a dos mundos diferentes.

De la misma manera, Jean-Claude Chamboredon y Madeleine Lemaire (1970) hicieron una fuerte crítica al pensamiento utópico que pretendía reunir en la Francia de los años 1960-1970 a diferentes clases sociales en un solo espacio habitacional: la ciudad HLM (Hábitat de Alquiler Moderado). Se pensaba que juntando familias de obreros, artesanos, empleados y hasta ejecutivos de nivel medio-bajo se podía conseguir una sociedad nueva, "sin clase", por medio de un mestizaje social y cultural basado en la práctica diaria de los encuentros e intercambios (véase la Figura 1). En realidad, el proyecto fracasó por completo ya que este acercamiento espacial forzado no consiguió fomentar un acercamiento social. En las entrevistas que los sociólogos llevaron a cabo en esos grandes conjuntos habitacionales se dieron cuenta de que si bien los obreros se alegraban de tener un alojamiento compartido con clases superiores, la pequeña burguesía se quejaba de esta promiscuidad y se consideraba como venida a menos, sacada de su esfera. Para ellos, el sistema era "injusto".

Las desigualdades socio-espaciales de larga duración

Con todo, resulta imposible investigar y cuestionar el concepto de ciudad justa sin tener en cuenta la perspectiva temporal y la noción de larga duración planteada por Fernand Braudel (1990) para dar sentido a situaciones actuales. Es así como al profundizar la temática de la relación entre justicia social y justicia espacial he analizado el caso de la pareja, a veces conflictiva, conformada por el barrio indígena de Sutiaba y la ciudad "española" de León en Nicaragua.

Según la información del Censo de población de 2005, la parte central de Sutiaba contaba con un total de 15.335 habitantes, alojados en 3.264 viviendas. Al tener en cuenta la metodología de las Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) se calculaba que en este barrio los índices de hacinamiento y dependencia económica alcanzaban 31,5 y 25,0 respectivamente, por solo 2,8 y 4,3 en el barrio céntrico de Sagrario, en los alrededores de la Catedral. Si bien los pobres correspondían al 7,3% de la población de Sagrario, ellos superaban el 50% en la zona urbana de Sutiaba (con más del 17% de los hogares en situación de pobreza extrema), porcentaje que se disparaba en las zonas periféricas (INIDE, 2008).

Cabe destacar al respecto que la amplitud de las desigualdades espaciales entre ambas partes de la ciudad contemporánea no es sino el resultado de un largo proceso histórico que se inició en 1610 con el desplazamiento de León hacia la tierras sutiabas, a raíz de un terremoto demoledor (Musset, 2009).

En 1902, por decreto de la Asamblea Nacional y tras varias tentativas de unión rápidamente abortadas, Sutiaba perdió definitivamente su autonomía administrativa para ser integrado a la Alcaldía

de León. Con el propósito de aliviar la frustración de los sutiabas, el gobierno nicaragüense introdujo en su decreto medidas de justicia social destinadas a reducir las desigualdades territoriales antiguas que ya no podían justificarse en el ámbito de una misma aglomeración. El Reglamento que acompañaba el Decreto de 1902 estipulaba que un 75% de las rentas que provenían del alquiler o venta de las tierras municipales de Sutiaba se destinarían a la enseñanza pública de los habitantes y a las mejoras del municipio anexado, pero nunca se lograron eliminar las disparidades vigentes por ambos lados de la Calle de la Ronda, esa frontera física, política y simbólica que separa el barrio indígena de la ciudad "española".

Ni siquiera la muerte puede borrar las divisiones del espacio urbano en León-Sutiaba. Para sus habitantes, el mundo de los muertos no es sino un reflejo del mundo de los vivos. Cada comunidad mantiene en el más allá las divisiones tanto económicas como simbólicas que dibujaban y organizaban su espacio de vida. Al contrario del cementerio de Guadalupe que alberga *post mortem* a la flor y nata de las sociedad leonense, pocas tumbas de concreto (y aún menos monumentales) están edificadas en los cementerios administrados por las Juntas de Vigilancia indígenas: los muertos pobres tienen que conformarse con su estatuto social bajo y con su escasa capacidad de financiación (véanse las Figuras 2 y 3).



Figura 2. Tumbas monumentales en el cementerio de Guadalupe. Fuente: archivo personal del autor, 2010.



Figura 3. Tumbas anónimas en el cementerio indígena del Guasimal. Fuente: archivo personal del autor, 2010.

La ciudad justa: un concepto ambiguo y engañoso

Johannes Novy y Margit Mayer (2009) han argumentado que la ciudad justa es una invención norteamericana que se ha desarrollado para acompañar y suavizar políticas urbanas neoliberales con el propósito más o menos explícito de acabar con el tema de la igualdad, considerada como un concepto “marxista”. De hecho, desde los trabajos de John Rawls se acepta generalmente sin más discusiones que la igualdad debe ser sustituida por la equidad, porque la equidad es supuestamente justa al contrario de la igualdad, básicamente porque al tratar de manera igualitaria a individuos que no gozan de las mismas capacidades individuales y cuyos aportes a la colectividad son dispares, sólo llegaríamos a perjudicar a los más dotados, competitivos y eficientes (Musset, 2010).

Sin embargo, es preciso poner en tela de juicio la idea misma de “dotes innatos” planteada por Rawls (2002) para legitimar el predominio de la equidad sobre la igualdad, puesto que según la cultura y dentro de cada cultura según la época, una sociedad suele seleccionar las capacidades que le parecen útiles y que cada uno de sus miembros puede o debe desarrollar de manera individual para su beneficio propio, pero en el marco de una voluntad colectiva. En este sentido, la verdadera igualdad (o el trato igualitario de todos los individuos) sería el reconocimiento por la colectividad tanto de las capacidades personales de cada uno (socialmente identificadas), como de su empeño y participación en el proyecto común.

Al respecto, es llamativo ver que, incluso en el estand de la Universidad de Antioquia ubicado en el pabellón central del último WUF, se resaltaba la noción de equidad en un eslogan muy consensual: *Convivencia con equidad*, traducido al inglés como *Coexistence with equality*, lo que no es sino un contrasentido ideológico. En efecto, si se trata de seguir la terminología de Rawls, la traducción exacta de equidad no sería *equality* sino *fairness*. Este es un problema originado en la traducción de su libro *Justice as fairness*, publicado en español bajo el título *La justicia como equidad, una reformulación* (Rawls, 2002). Sin embargo, la etimología latina de equidad sobreentiende una posibilidad de medida, mientras que la de *fairness* se inscribe más bien en el ámbito de lo experimentado y de la emoción.

Ahora bien, si todos los participantes del 7° WUF concordaron para lamentar de manera muy institucional las desigualdades socio-económicas que caracterizan a las sociedades contemporáneas (aspecto en que no se distinguen de las sociedades del pasado), no se atrevieron a radicalizar sus propuestas hablando de igualdad, como si esta fuera una grosería (véase la Figura 4). No obstante, al considerar como insuperable la noción de equidad, aceptamos implícita o explícitamente el marco ideológico del capitalismo neoliberal que rechaza la idea misma de igualdad.

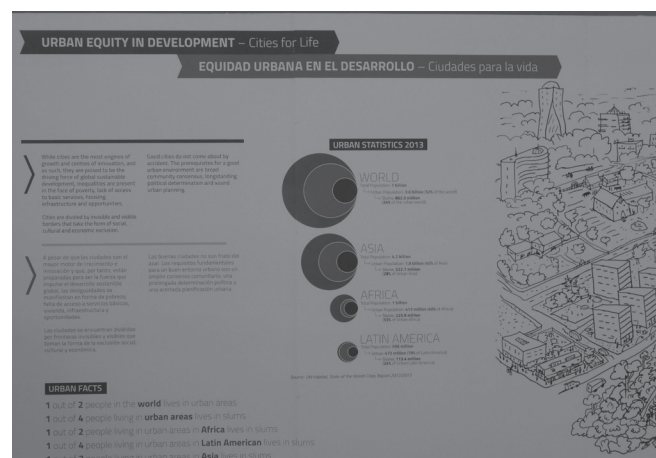


Figura 4. La equidad para combatir la desigualdad: un lema consensual del 7° WUF. Fuente: archivo personal del autor, 2014.

La injusticia como producto de la cultura

Desde este punto de vista, el problema es que el carácter relativo de las percepciones tanto individuales como colectivas (en contextos culturales distintos) pone en tela de juicio la universalidad de los criterios socioeconómicos, sobre los cuales, debe o puede fundarse la noción misma de justicia social, tal como lo ha planteado Amartya Sen, ex-alumno de John Rawls, en su libro *The idea of Justice* (Sen, 2009).

Aún más, en el marco de la misma sociedad (como es el caso del barrio indígena de Sutiaba), la percepción de la injusticia depende también de la edad, el género y el estatuto social de las personas entrevistadas. Por ejemplo, los hombres jóvenes y activos no suelen quejarse tanto como los ancianos y las ancianas de las carencias del sistema educativo, como destacaba Juan Carlos al contestar a mis preguntas: “Sutiaba ya tiene todas las comodidades. Estamos casi hecha una ciudad. Tenemos colegios importantes, el colegio Calasanz, colegio público, colegios privados(...)”².

Podemos decir que el sentimiento de injusticia depende del punto de vista no solo del observador, sino también de los individuos y de los grupos observados, considerando que la ciudad “injusta” es la que no nos permite desarrollar nuestras capacidades y no corresponde a nuestras necesidades tanto personales como colectivas, siendo cada uno miembro de una comunidad.

Ahora bien, de manera bastante paradójica, hasta las personas más vulnerables o que parecen víctimas de un sistema opresivo no suelen quejarse de una situación que podríamos considerar como injusta. Me topé a veces con esta dificultad durante mis investigaciones en el barrio indígena de Sutiaba, en particular, cuando realicé una entrevista con Félix Pedro L. B, el 18 de julio de 2009. Nacido en Matagalpa, Félix se había radicado en Sutiaba 37 años atrás y se consideraba entonces un “nativo” compartiendo la cultura y las costumbres de sus vecinos. Vivía en una casita ubicada en una pequeña urbanización sin acceso

2 Juan Carlos G. B. (36 años, soltero, cocinero). Entrevista realizada el 14 de julio de 2008.

a agua potable. Sin embargo, cuando le pregunté cuáles serían las necesidades que la Alcaldía de León tendría que atender de manera prioritaria para brindar más bienestar a los habitantes del barrio, él me contestó que se necesitaba pintar de nuevo la iglesia parroquial (véanse las Figuras 5 y 6).

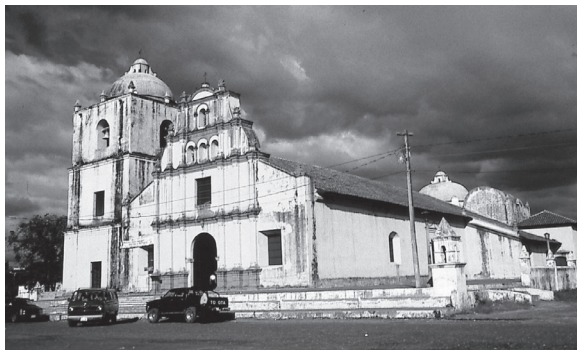


Figura 5. Iglesia San Juan Bautista de Sutiaba, julio de 2008. Fuente: archivo personal del autor, 2008.



Figura 6. Iglesia San Juan Bautista de Sutiaba, enero de 2010, después de los trabajos de renovación emprendidos para el 4to. centenario del traslado de León a los parajes de Sutiaba. Fuente: archivo personal del autor, 2010.

Podríamos considerar que esta respuesta refleja una falta de conciencia política porque la supuesta víctima del sistema no entiende que el hecho de no tener acceso a los recursos urbanos básicos es una injusticia. Pero podemos también poner en tela de juicio nuestro propio marco metodológico de interpretación y análisis: la petición de Félix, al parecer extraña y anacrónica, expresaría otra forma de percepción de la ciudad justa, una percepción que no está directamente relacionada con el individuo y la satisfacción de sus necesidades, sino con la comunidad y el reconocimiento de su existencia, problema planteado en otros términos por Nancy Fraser en su obra *¿Que es la justicia social? Reconocimiento y distribución* (Fraser, 2005). Desde una perspectiva comunitaria, la iglesia parroquial juega un papel predominante porque, al contrario de un grifo de agua instalado en la cocina de una casa privada, este edificio histórico es un bien común ubicado en un espacio público y que expresa la identidad colectiva del conjunto de los sutiabas.

Con todo, la cuestión de la justicia se vuelve más apremiante cuando hasta los más miserables adoptan el discurso

dominante para explicar y legitimar su pobreza, poniéndose en una situación de alienación. Ellos aceptan las desigualdades más descaradas porque las consideran normales (y justas) en un mundo dividido por naturaleza o por ley divina entre ricos y pobres. Este es el caso de Nyangolo, presidente de una ONG del tugurio de Dandora (Nairobi, Kenya), que se dedica a ayudar a los niños y adolescentes del barrio.³ Las casas de esta gran urbanización que cuenta con más de 200.000 habitantes (unos hablan de medio millón) han sido edificadas a orillas del basurero más grande de la ciudad. Entre 7.000 y 10.000 personas se dedican a rebuscar materiales de reciclaje en las toneladas de desechos abandonados allí cada día por los camiones de varias empresas privadas contratadas por la Alcaldía (véase la Figura 7).



Figura 7. Relleno sanitario de Dandora en el centro de Nairobi: paraíso de los cerdos y maldición de los niños. Fuente: archivo personal del autor, 2010.

A partir de los cinco años, los niños de Dandora pueden empezar a trabajar como recolectores bajo el mando de caciques locales que aprovechan su talla y agilidad para huronear en los escombros. Sus familias viven en la marginalidad, sin tener acceso a empleos formales. Sin embargo, en lugar de poner en tela de juicio el sistema político, económico y social que se basa en la explotación de los más vulnerables, Nyangolo considera que los mismos moradores de Dandora son responsables de su modo de vida porque, en realidad, no les gusta trabajar: “la pereza (*lazyness*) conduce a la pobreza”.

La ciudad neoliberal y sus pobres

En este caso, la dificultad radica en el hecho de que, si bien se pueden cuantificar las desigualdades, no pasa lo mismo con la injusticia. Resulta imposible calcular cuál es el límite máximo de tolerancia en un campo que depende más de la psicología social que de la economía cuantitativa (Musset, 2010).

Pero en realidad, ¿quiénes son los pobres urbanos? En los discursos actuales está muy de moda hablar de pobreza en vez de

³ Entrevista realizada el 27 de mayo de 2010 en la sede de *Vision for Youth Talent Development Association*.

pobreza. De manera indirecta, se trata de llegar a una fragmentación y segmentación horizontal de las clases populares tomando como criterios de discriminación temas u objetos aislados, cuando los tendríamos que pensar como un sistema: pobreza financiera, pobreza energética, pobreza alimenticia, pobreza de capacidades (en el sentido de Amartya Sen, es decir, la potencialidad de desarrollar sus aptitudes y habilidades, o sea de escoger su manera de actuar en la sociedad). Es así como a juicio de los tecnócratas de la ciudad neoliberal y de sus aliados universitarios ya no tenemos a una sola clase de pobres (con sus niveles económicos correspondiendo a divisiones verticales), sino a varias comunidades de pobres (con divisiones horizontales menos conflictivas que permiten armar y focalizar nuevas políticas sociales).

Esas nuevas políticas sociales, basadas en preceptos y recetas neoliberales, han encontrado su máxima expresión en los Programas de transferencias condicionadas (*Conditional Cash Transfert*, CCT), que pretenden acabar con la pobreza cortando la transmisión generacional de la misma, como si la pobreza fuera una enfermedad genética que se transmite de padres a hijos (verticalidad diacrónica), en lugar de considerarla como el producto de un sistema social, económico y cultural (horizontalidad sincrónica). Al igual que el mito de la ciudad justa nacido en los limbos del capitalismo con cara humana, los CCT (*Bolsa Familia en Brasil* u *Oportunidades* en México, entre muchos) no son sino un engaño político y económico como lo ha demostrado Enrique Valencia en sus estudios (2008).

Al tener en cuenta la supuesta diversidad de las pobrezas, esos programas no solamente enfocan su ayuda en las familias consideradas como más necesitadas (a cambio, ellas deben cumplir con sus compromisos puesto que han firmado un convenio con el organismo de tutela), sino que operan con temas específicos: salud, educación, alimentación, energía. En una lógica completamente capitalista, los padres deben invertir esta ayuda económica en el “capital humano” de sus niños.

La lógica neoliberal basada en el rechazo del Estado al compromiso y en la fe en el empoderamiento de los grupos sociales “vulnerables” también ha sido territorializada por medio de las políticas de *slum upgrade* apoyadas por ONU-Habitat (Challenge of Slums). Es el caso, por ejemplo, de PROMEBA (Programa de Mejoramiento de Barrios, Argentina), cuya meta prioritaria es regularizar la tenencia de la tierra en los asentamientos irregulares para fomentar la inclusión social y espacial de sus moradores. Al usar otra palabra mágica del vocabulario neoliberal, la inclusión, los coordinadores del programa se conforman con el discurso dominante sin reconocer que dicha inclusión sólo significa que, gracias a su título de propiedad, los más pobres pueden insertarse en el sistema desigual del mercado urbano.

Sin embargo, tanto PROMEBA en Argentina, como *Favela Bairro* en Rio de Janeiro o *Morar Feliz* en Campos dos Goytacazes (entre tantos programas de este tipo) nunca podrán hacer de la ciudad neoliberal una ciudad más justa puesto que, en lugar de erradicar la pobreza río arriba, sólo pretenden mitigarla río abajo para que parezca más soportable. De cierta forma, no son sino la expresión más cínica del principio del *maximin* elaborado por John Rawls (1971),

según el cual, las desigualdades sociales son aceptables cuando pueden contribuir a mejorar la suerte de los más desfavorecidos.

La ciudad neoliberal es una ciudad justa

Ahora bien, como lo decía Henri Lefebvre (1968), no es la ciudad la que hace a la sociedad, sino todo lo contrario. Como condensación y expresión física de una ideología, la ciudad sólo escenifica e impone en un territorio (y en formas arquitectónicas) las ideas, reglas y prejuicios de un grupo social dominante en un momento dado de su historia. De hecho, en el suelo urbano pueden sobreponerse diferentes ideologías conforme van pasando el tiempo y los sistemas políticos. La ciudad no es sino un palimpsesto ideológico conformado por la sedimentación urbana de las culturas pasadas. El engaño fundamental es pensar que las injusticias sociales pueden eliminarse actuando sobre las formas urbanas. De manera metafórica, actuar así sería como pintar un espejo para tratar de eliminar las arrugas de la cara que se refleja en él: una sociedad injusta siempre tendrá como producto final una ciudad injusta.

Debemos pensar la ciudad tal como Karl Polanyi (2009) ha pensado la economía, es decir, no como una estructura autónoma, independiente y “esencializada”, sino como un sistema encajado en un sistema social y cultural. Por consiguiente, considerando que la justicia sólo es un juicio de valor, la ciudad neoliberal es justa en el sistema social, económico y cultural que le corresponde.

En este sentido, la expresión “cada uno en su lugar según sus capacidades económicas y su capital social” es una forma justa de organizar el territorio urbano no solo en la ciudad neoliberal contemporánea, sino también en las ciudades del antiguo régimen como lo he podido comprobar al trabajar sobre los traslados de ciudades en la América colonial (Musset, 2010). De hecho, cuando el asentamiento antiguo debía ser abandonado, una de las primeras preocupaciones de las autoridades municipales era entregar a los habitantes nuevos terrenos para construir sus viviendas, respetando las reglas del juego social y la jerarquía político-económica que se materializaban en la localización y la distribución, dentro del sistema urbano, de los edificios públicos y de las casas particulares.

Es así como, según un censo llevado a cabo en 1752 para dar a conocer el estado físico y moral de la Nueva Concepción en Chile, destruida el año anterior por un terremoto y un maremoto, los solares más codiciados habían sido atribuidos a los actores principales de la sociedad urbana: los padres de la compañía de Jesús, el cabildo eclesiástico, el cabildo municipal, los regidores, el corregidor, el primer alcalde, el alguacil mayor, el sargento mayor, el contador, el veedor general del ejército, el tesorero real y el procurador de la capital (véase la Figura 8). Las desigualdades sociales (consideradas como la justa consecuencia de los méritos propios de los individuos y de los grupos) se expresaban claramente en la organización clasista de los territorios (Mazzei de Grazia y Pacheco Silva, 1985).

En las ciudades capitalistas contemporáneas donde el valor de mercancía ha superado el valor de uso, los tugurios, asentamientos informales, ciudades perdidas o favelas en los centros urbanos codiciados pueden ser como una situación anormal e injusta para los seguidores del mercado libre, puesto que la gente

de bajo nivel económico que ocupa esos lugares no corresponde a los precios potenciales del suelo urbano (Saglio-Yatzimirsky y Landy, 2014).

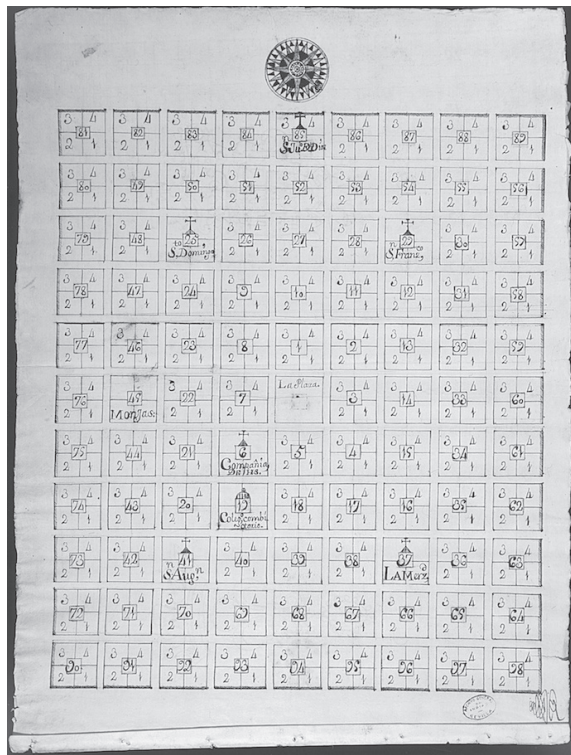


Figura 8. Plano de la Nueva Concepción, Chile. Fuente: Archivo General de Indias (Sevilla), Mapas y Planos Perú-Chile, No. 250.



Figura 9. Bienvenidos a EDUland⁴. Fuente: archivo personal del autor, 2014.

4 EDUland: neologismo formado a partir de la sigla de la Empresa de Desarrollo Urbano de Medellín. Presentadas como un laboratorio de la innovación en el campo del transporte urbano en Medellín, las escaleras eléctricas de la Comuna 13 favorecieron la transformación de este barrio marginado y conflictivo en un Belén pintoresco y turístico.

En la actualidad, muchas políticas de renovación de esos barrios marginados, tanto en los países del norte como en los de sur, tienen como meta encubierta acabar con sus habitantes e insertar dichos territorios “perdidos” en los circuitos jugosos de la nueva economía urbana, usando para este fin una serie de palabras entre las cuales podemos destacar: equidad, resiliencia, durabilidad, participación, inclusión e innovación (véase la Figura 9). Esas cinco nociones (que no corresponden a ningún concepto científico, por lo menos en el campo de las ciencias sociales) conforman el marco ideológico actual de la ciudad neoliberal “justa” que permitirá, según los participantes que firmaron la declaración final del 7° Foro Urbano Mundial en Medellín: “integrar la equidad urbana en la agenda del desarrollo, utilizando todos los medios y recursos disponibles para asegurar que las ciudades sean transformadas en espacios inclusivos, seguros, prósperos y armónicos para todos” (Seventh World Urban Forum, 2014: 1).

Conclusiones: la ciudad justa entre utopía académica y marketing urbano

Es así como, paulatinamente, solemos pasar de la norma al dogma, considerando que los criterios usados para evaluar la “equidad” de toda política urbana no pueden ser cuestionados ni puestos en tela de juicio porque lograron alcanzar un consenso casi universal. No nos cuesta nada decir que todos queremos mejores condiciones de vida para los más pobres, en ciudades más inclusivas. Sin embargo, resulta más problemático decir que ya no queremos pobres.

Al otorgarle a la ciudad un papel determinante que no corresponde a su estatuto real de simple campo de batalla en los procesos capitalistas de conformación y apropiación de los territorios urbanos (¡y rurales!), hasta los más destacados académicos caen en la trampa de la utopía territorializada (una doble paradoja si se tiene en cuenta la etimología de la palabra *utopía* inventada por Tomas More para diseñar una sociedad ideal basada en la justicia).

Es así como en un texto publicado en 2009, Peter Marcuse hacía hincapié no solamente en la ciudad justa, sino también en la ciudad buena.

La Ciudad Justa considera la justicia como una dimensión distributiva y que apunta a algún tipo de igualdad. Pero una ciudad buena no debiera simplemente ser marcada por una equidad distributiva, sino más bien promocionar el desarrollo de cada individuo y de todos los individuos, una formulación clásica” (Marcuse, 2009: 2).

Podríamos multiplicar *ad infinitum* los títulos de artículos o libros que se refieren directa o indirectamente al mito de la ciudad justa, desde los más desconocidos hasta los más famosos, como *The Just City* de Susan Fainstein, publicado en 2011. No es casualidad que los investigadores del grupo de trabajo Desarrollo urbano del Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales


(CLACSO) hayan publicado en octubre de 2008 una declaración de principios referentes a una ciudad justa en el marco de una reunión titulada *Utopías practicadas en ciudades de América Latina. Los nuevos rumbos del desarrollo* (CLACSO, 2008). Sus diez propuestas se ubicaban en la perspectiva del debate abierto por Rawls y Harvey hace más de 40 años, pero una reflexión renovada por la necesidad de reconsiderar el mundo después de dos décadas de hegemonía ideológica neoliberal.

No obstante, toda esta literatura académica sobre la ciudad justa se tropieza con las dos dificultades que mencionamos más arriba: la justicia es un concepto demasiado ambiguo y versátil para poder conformar un marco ideológico sostenible, y la ciudad sólo es la expresión física de formas de dominación elaboradas por una sociedad en un momento dado de su historia. Es a lo que apuntaba Peter Marcuse en el texto anteriormente citado:

Las soluciones espaciales son una parte necesaria para eliminar las injusticias espaciales, pero insuficientes por sí mismas. Cambios más generales y amplios en las relaciones de poder y en la distribución de recursos y oportunidades deben realizarse si deseamos que las injusticias sociales, de las cuales las injusticias espaciales forman parte, sean reparadas (Marcuse, 2009: 5).

Desde luego, no es sorprendente que el lema consensual de la ciudad justa haya caído en las manos de los mercaderes del templo. En Chile, el niño consentido del FMI y del BID, todas las políticas urbanas neoliberales se jactan de buscar el camino hacia la ciudad justa. La fundación Ciudad Justa, creada en 2012 por Alberto Undurraga,⁵ pretende promover la equidad y enfrentar las injusticias en las ciudades por medio de la participación de los actores políticos y sociales, los expertos y la empresa privada. Sus metas coinciden con las propuestas de la Red Latinoamericana por Ciudades Justas y Sustentables que depende de la fundación Avina, ideada en 1994 por el empresario suizo Stephan Schmidheiny, y que: “como su nombre indica, [...] trabaja por ciudades más justas, democráticas y sustentables” (Red Uruguaya de Ciudades Justas Democráticas y Sustentables, s.f.).

Al darse cuenta de que existía un mercado para este concepto desgastado, pero que sigue siendo atractivo en los círculos académicos y en los pasillos de los gobiernos municipales, la Universidad Academia de Humanismo Cristiano de Chile no dudó en ofrecer un *Diplomado en Políticas de Ciudad Justa* cuyo propósito es “relevar la importancia de las nociones de ciudad justa, en el contexto de la globalización y los procesos de modernización del espacio urbano y de la ciudad” (Universidad Academia de Humanismo Cristiano, 2012).

Sin jamás haber fomentado un verdadero pensamiento crítico sobre los modos capitalistas de producción del espacio, el eslogan políticamente correcto de la ciudad justa aparece ahora como un arma para el marketing urbano. En un contexto internacional de competencia entre metrópolis globalizadas, la ciudad de mañana será competitiva pero justa o, mejor dicho, será competitiva porque será justa en la medida de sus capacidades y necesidades. En este sentido, la ciudad justa es realmente un mito en la primera acepción de la palabra, es decir, un relato explicativo que funda un discurso, fomenta una práctica social y otorga legitimidad a los que lo han fabricado. 

⁵ Político chileno, militante del Partido Demócrata y Ministro de Obras Públicas de la presidenta Michelle Bachelet.

Bibliografía

- BRAUDEL, F. (1990). *La Méditerranée au temps de Philippe II*. París: Armand Colin.
- CHAMBOREDON, J.-C. y Lemaire M. (1970). "Proximité spatiale et distance sociale. Les grands ensembles et leur peuplement". *Revue française de sociologie*, xi: 3-33.
- CLACSO. 2008. *Utopías practicadas en ciudades de América Latina. Los nuevos rumbos del desarrollo urbano*. Consultado en: <http://web.ua.es/es/giecryal/documentos/otrosdocs/docs/declaracion-bsas.pdf>
- ELIAS, N. (1993). *La société de cour*. París: Flammarion.
- FAINSTEIN, S. (2011). *The Just City*. Ithaca: Cornell University Press.
- FRASER, N. (2005). *Qu'est-ce que la justice sociale? Reconnaissance et redistribution*. París: La Découverte.
- INIDE. (2008). *León en cifras*. Managua: Instituto Nacional de Información de Desarrollo.
- LEFEBVRE, H. (1968). *Le droit à la ville*. París: Anthropos.
- MARCUSE, P. (1995). "Not chaos but walls: Postmodernism and the partitioned city". En: Watson, S. y Gibson, K. (eds.), *Postmodern Cities and Spaces*. Oxford: Blackwell, pp. 243-253.
- MARCUSE, P. (2009). "Spatial Justice: Derivative but Causal of Social Injustice". *Justice Spatiale/Spatial Justice*, 01. Consultado en: <http://www.jssj.org/wp-content/uploads/2012/12/JSSJ1-4en2.pdf>
- MAZZEI DE Grazia, L. y Pacheco Silva, A. (1985). *Historia del traslado de la ciudad de Concepción*. Concepción: Universidad de Concepción.
- MUSSET, A. (2009). *¿Geohistoria o geoficción? Ciudades vulnerables y justicia espacial*. Medellín: Universidad de Antioquia.
- MUSSET, A. (2010). "Sociedad equitativa, ciudad justa y utopía". En: Musset, A. (coord.), *Ciudad, sociedad, justicia: un enfoque espacial y cultural*. Mar del Plata: EUEM, pp. 463-489.
- NOVY J. y Mayer M. (2009). "As "just" as it gets? The European cities in the "just city" discourse". En: Marcuse, P. et al. (eds.), *Searching for the Just City. Debates in Urban Theory and Practice*. New York: Routledge, pp. 103-119.
- POLANYI, K. (2009). *La grande transformation*. París: Gallimard.
- RAWLS, J. (1971). *A Theory of Justice*. Harvard: Harvard University Press.
- RAWLS, J. (2002). *La justicia como equidad, una reformulación*. Barcelona: Paidós.
- RED URUGUAYA DE CIUDADES JUSTAS DEMOCRÁTICAS Y SUSTENTABLES. (S.f.). *Una visión latinoamericana*. Consultado en: <http://www.redciudades.org.uy/noticias/4-una-vision-latinoamericana>
- SAGLIO-YATZIMIRSKY, M.-C. y Landy, F. (2014). *Mega-city Slums. Social exclusion, Space and Urban Policies in Brazil and India*. London: Imperial Collage Press.
- SEN, A. (2009). *The Idea of Justice*. Harvard: University Press.
- SEVENTH WORLD URBAN FORUM. (2014). *Medellín Declaration. Equity as a foundation of sustainable urban development*. Consultado en: http://wuf7.unhabitat.org/pdf/Declaration-Medellin_WUF7_ENG.pdf
- UNIVERSIDAD ACADEMIA DE HUMANISMO CRISTIANO. (2012). *Diplomado en Políticas de Ciudad Justa*. Consultado en: http://www.geoacademia.cl/ciudad_justa.html
- VALENCIA, E. (2008). "Las transferencias monetarias condicionadas como política social en América Latina. Un balance: aportes, límites y debates". *Annual Review of Sociology*, 34: 499-524.



Reflexiones sobre la habitabilidad de la vivienda social:

EL ÁREA METROPOLITANA CENTRO OCCIDENTE, COLOMBIA*

REFLECTIONS ON THE OCCUPANCY OF SOCIAL HOUSING:
The Area Metropolitana Centro Occidente, Colombia

REFLEXÕES SOBRE A OCUPAÇÃO DE HABITAÇÃO SOCIAL:
El Área Metropolitana Centro Occidente, Colombia

Iris Eliana Orozco-Gómez
ieorozco@utp.edu.co

Samuel Guzmán-López
sguzman@utp.edu.co

Recibido: 15 Noviembre 2014

Aprobado: 23 Mayo 2015

<http://dx.doi.org/10.15446/bitacora.v1n25.40257>

Resumen

La vivienda dirigida a las poblaciones de bajos ingresos económicos en el Área Metropolitana Centro Occidente, AMCO, no es entendida como un componente del hábitat y, por el contrario, es reducida a sus condiciones físico-espaciales. En esta medida es definida por los planificadores a partir de sus atributos endógenos que niegan otros factores inherentes a la dignidad humana, al acto de habitar y de apropiarse del ambiente como una condición de sustentabilidad que, como elementos de un sistema, no pueden ser analizados de forma aislada. La herramienta Sistema Ambiental Sectorial, SAS, de la Evaluación Ambiental Estratégica permitió representar sistémicamente la gestión habitacional metropolitana, el marco normativo, y las políticas y discursos dominantes con el fin de facilitar la comprensión de los elementos determinantes en el sistema habitacional en el AMCO dado el carácter compensador o descompensador de sus relaciones con los demás.

Palabras clave: hábitat, vivienda social, territorio, gestión política, Área Metropolitana Centro Occidente.

Abstract

The concept of housing aimed at low-income populations in the geographic area of study is reduced to its physical and spatial conditions, and it is not understood as a component of habitat, and to this extent is defined by city planning entities from endogenous attributes, denying other factors inherent to human dignity, the act of dwelling and ownership of the environment as a condition of sustainability, which as elements of a system, cannot be analyzed in isolation. Given this concept, we used the tool -Environmental System Sector or -SAS- (for its abbreviation in Spanish) the proposed methodology by the Strategic Environmental Assessment, to represent systemically the housing model, its regulatory framework and key policies and speeches on the subject.

Keywords: habitat, social housing, territory, policy management.

Resumo

O conceito de habitação destinada a populações de baixa renda na área geográfica de estudo e não entendida como um componente do hábitat, e, desse jeito é definido pelos planejadores a partir de seus atributos endógenos, negando outros fatores inerentes à dignidade humana, o ato de habitação e apropriação do meio ambiente como condição de sustentabilidade, que, como elementos de um sistema não podem ser analisados isoladamente. Levando em conta esta concepção, foi utilizada a ferramenta: Sistema de Gestão Ambiental Setorial SAS, metodologia proposta pela "Evaluación Ambiental Estratégica", para representar sistémicamente o modelo habitacional, o seu marco normativo e as políticas e discursos importantes sobre o tópico.

Palavras-chave: hábitat, vivienda social, território, gestão política.

* Este artículo es producto de la investigación "Propuesta de política de hábitat y vivienda bajo criterios de sustentabilidad para el Área Metropolitana Centro Occidente", financiada por el Programa Nacional de Jóvenes Investigadores e Innovadores de Colciencias. Convocatoria 2012-2013.

¿Qué se entiende por hábitat y vivienda?

En el Área Metropolitana Centro Occidente, AMCO, conformada por los municipios de Pereira, Dosquebradas y la Virginia, como en el resto del país, la problemática de la vivienda social se ha valorado en términos de unidades de viviendas faltantes (déficit cuantitativo), dejando de lado condiciones de habitabilidad y de calidad que requieren de la comprensión de los diferentes elementos que constituyen el hábitat. Se trata de elementos materiales e institucionales que condicionan la existencia de una población humana localizada, en aras de consolidar la “sustentabilidad”, entendida como una filosofía de vida que le permite a las personas ser conscientes de la forma como interactúan consigo mismas, con los demás y con el medio (Pesci, 2007).

La “vivienda” es un elemento constituyente del hábitat e integrante de las tramas de la vida, lo cual, trasciende su mero valor de uso residencial y hace preciso romper el modelo de construcción de vivienda-dormitorio que carece de capacidad evolutiva y de mezcla de usos, y apuntar a desenvolver el espacio como sostén para el desarrollo integral de los seres humanos con condiciones dignas y equitativas de permanencia y uso del espacio (Chardon y Hurtado, 2012). En efecto, el “hábitat” se relaciona con el derecho a la vivienda digna,¹ a un urbanismo incluyente y a un ambiente saludable que lleva implícito una articulación del ámbito privado (la casa) y el público (la cuadra, la manzana, el barrio o la localidad), y se entiende como el conjunto de interacciones entre los atributos del medio biofísico y del medio construido con las redes sociales que lo transversalizan (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2011).

La revisión de estos constructos teóricos constituyeron el punto de partida frente a la comprensión de los elementos y atributos que configuran un “hábitat sustentable”, entendido como la construcción y apropiación socio-cultural que propende por condiciones de vida que resignifican y reconocen al ser humano como integrante de la naturaleza, en armonía con su capacidad de resiliencia (Flórez, González y Orozco, 2011). No sólo se involucra lo humano y sus interacciones con su entorno inmediato, también se articulan elementos culturales y naturales, y se le asigna un papel determinante a las características ambientales donde se desarrolla.

Iris Eliana Orozco Gómez

Administradora ambiental y especialista en Políticas y mercados de suelo urbano en América Latina. Investigadora del Grupo en Gestión Ambiental Territorial, GAT, de la Universidad Tecnológica de Pereira.

Samuel Guzmán López

Magister en Desarrollo sustentable y estudiante de Doctorado en Ciencias ambientales. Investigadora del Grupo en Gestión Ambiental Territorial, GAT, de la Universidad Tecnológica de Pereira.

La gestión de la vivienda social en el Área Metropolitana Centro Occidente

El Área Metropolitana Centro Occidente, AMCO, fue creada en 1981 por medio de la Ordenanza No. 001 de la Asamblea de Risaralda y modificada por la ordenanza No. 14 de 1991, en la cual, se establecieron los municipios adscritos: Pereira, Dosquebradas y La Virginia. En 1994 fue reglamentada por la Ley 128 - Ley Orgánica, como entidad administrativa formada por un conjunto de dos o más municipios integrados alrededor de un municipio núcleo (El Diario del Otún, 2013). Esta ley circunscribe la competencia metropolitana con relación a la regulación de hechos que, a juicio de

¹ Definida no sólo a partir de sus atributos endógenos, sino de la calidad de los entornos de los cuales depende la sostenibilidad de su tenencia y la garantía de sus derechos.

la Junta Metropolitana, afecten esencialmente a por lo menos dos de los municipios que lo integran como consecuencia del fenómeno de la conurbación, hechos que deben quedar establecidos en los Planes Integrales de Desarrollo Metropolitano, PIDM (2000-2013). En el actual PIDM, la vivienda constituye un hecho metropolitano y prioriza la Vivienda de Interés Prioritario, VIP, y la implementación de una política de vivienda con visión metropolitana (AMCO, 2013).

Teniendo en cuenta lo anterior, la investigación propuso representar sistemáticamente el modelo de gestión de vivienda con especial énfasis en la vivienda de interés prioritario en los municipios adscritos al AMCO, con el fin de identificar las líneas que requieren mayor atención por parte de la política habitacional y proporcionar directrices que aporten a la configuración de una política metropolitana de hábitat y vivienda. Para tal análisis, se empleó el instrumento "Sistema Ambiental Sectorial - SAS" de la metodología de la Evaluación Ambiental Estratégica (CEPAL, 2009), mediante el cual, se realizaron mapas sistémicos con el fin de identificar los elementos (acciones, hechos o eventos) que componen el sistema habitacional y la forma como se relacionan entre ellos. Dichas relaciones se expresan en los mapas mediante verbos asociados al incremento o decremento de los hechos o aspectos que fueron mencionados por actores del sector académico, comunitario, financiero, institucional y privado en entrevistas semiestructuradas, además de los elementos identificados en la literatura especializada sobre este contexto específico. Las flechas de color rojo indican un carácter descompensador de los elementos relacionados y las de color ver-

de, un carácter compensador. Compensador o descompensador en el sentido de la sustentabilidad del sistema habitacional.

A continuación se exponen los mapas sistémicos y sus respectivas lecturas.

El modelo de gestión habitacional metropolitano con énfasis en la vivienda social

La política de vivienda en Pereira, Dosquebradas y La Virginia, los municipios que conforman el AMCO, se ha concentrado en atender prioritariamente el déficit de vivienda que alcanza la cifra de 24.548 unidades habitacionales, correspondiente al 14% del total de hogares. De ellas, 13.629 tienen un déficit cuantitativo y 10.919 uno cualitativo según el último censo general realizado en 2005 (Dane, 2005a), sin embargo, la falta cuantitativa ha sido el referente con el que se ha valorado la problemática de vivienda. En relación a ello, la política se ha orientado hacia la oferta de vivienda para albergar a la totalidad de los hogares que, para el AMCO, corresponden a 173.094 hogares², aunque se ha limitado a la población con bajos ingresos económicos. Según la Cámara Colombiana de la Construcción de Risaralda, en 2008, la oferta de VIP representaba aproximadamente el 10% de la oferta total de vivienda y en 2012 pasó al 5%, un porcentaje bajo si se compara con la demanda potencial (Camacol, 2010).

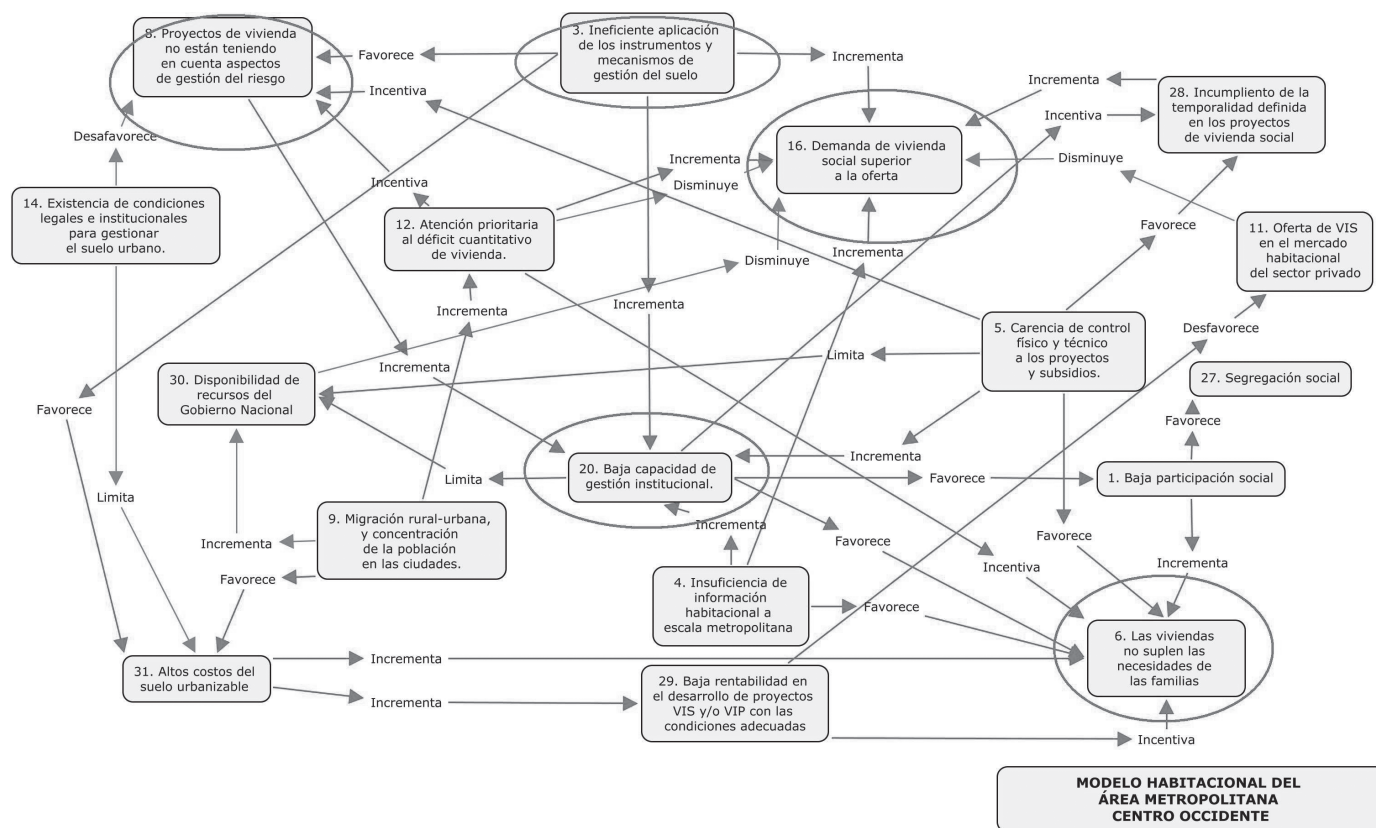


Figura No. 1. Modelo de gestión habitacional metropolitano. Fuente: elaboración propia.

2 Pereira: 118.529 hogares y 424.230 habitantes. Dosquebradas: 46.375 hogares y 173.009 habitantes. La Virginia: 8.190 hogares y 29.981 habitantes. Para un total de 627.220 habitantes (Dane, 2005a).

A lo anterior se suma la condición de informalidad característica de los hogares de bajos ingresos y el desempleo, que no permiten generar un ahorro programado y acceder a créditos bancarios, aunque ambos son requisitos de la política para que una persona se beneficie de los proyectos de vivienda para la población que no es desplazada y, en algunos casos, reubicada. Según el Centro de Estudios de la Construcción y el Desarrollo Urbano Regional, CENAC (2013), el AMCO ocupa el primer lugar de desempleo en el país con una tasa de 14.8%. La tasa de ocupación informal es del 51.7%. El 31% de los hogares empleados reciben un salario que oscila entre los 400 y 700 mil pesos mensuales y el 69% un valor inferior o igual a 200 mil pesos mensuales, lo cual, explica el hecho de que el 41% del total de los hogares paguen arriendo (Véase Gráfico No. 1 y Gráfico No. 2). Esta situación ha tornado inviable la aplicación del Subsidio Familiar de Vivienda, SFV, dado que las familias de bajos ingresos no pueden acceder a los subsidios al no tener un empleo fijo y no cumplir con los requisitos anteriormente mencionados.

Otra situación problemática destacada como relevante en el AMCO es la gestión del suelo para desarrollar vivienda social: pese a que existen los instrumentos normativos y legales para ejercer control en el manejo del suelo urbano, los municipios no están participando activamente en el mercado. Diversos actores institucionales explican que los municipios han sido temerosos a la hora de implementar dichos instrumentos y, en otros casos, desconocen la manera de hacerlo. Esta situación se ha traducido en precios elevados de los suelos urbanizables que no pueden pagar ni las personas de bajos ingresos, ni los entes gubernamentales, lo que trae repercusiones principalmente en la vivienda prioritaria.

Esta problemática asociada al déficit de suelo urbanizable es un tema sensible que exige decisiones contundentes de las administraciones municipales, muchas veces, en detrimento de quienes se están beneficiando de las altas rentas de la tierra. Esas decisiones deben girar en torno a la previsión de suelos para

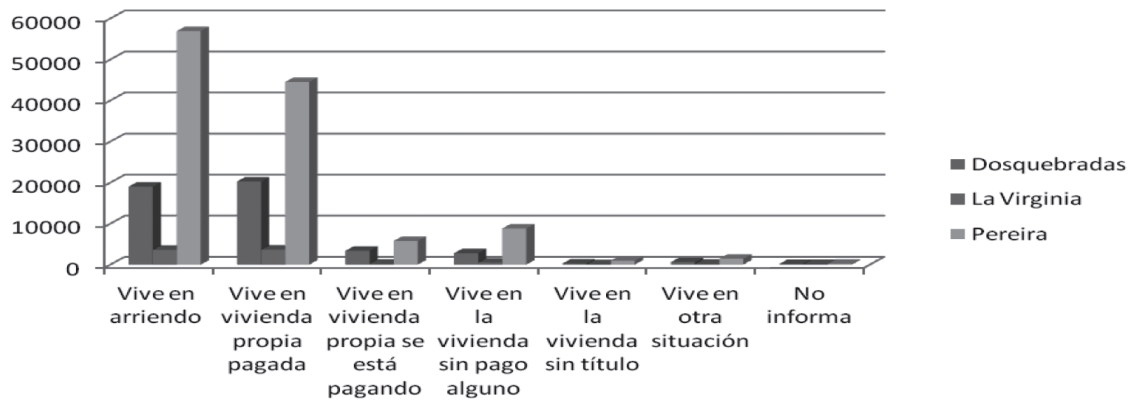


Gráfico No. 1. Tenencia de la vivienda en el AMCO. Fuente: Dane, 2005.

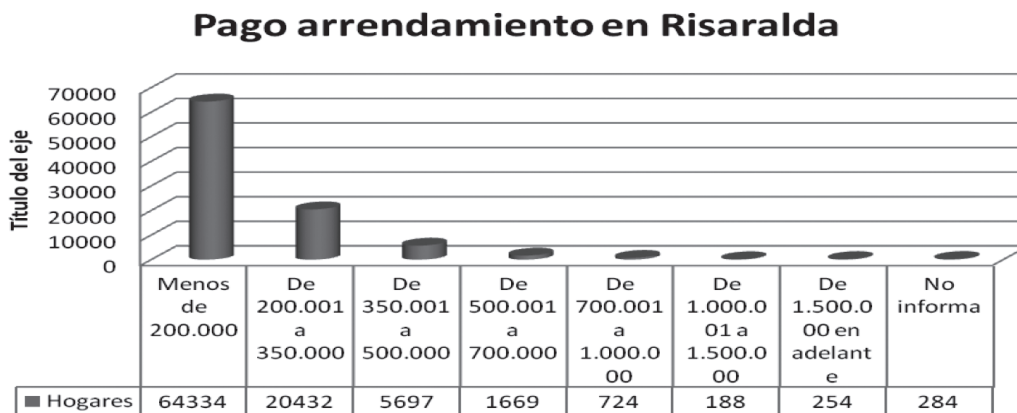


Gráfico No. 2. Pago de arrendamiento en Risaralda. Fuente: Dane, 2005b.

vivienda social, a la creación de incentivos para que los constructores promuevan proyectos dirigidos a este sector y a la aplicación de los instrumentos y mecanismos de gestión, financiación y control, por ejemplo, la política de valoraciones inmobiliarias, el anuncio de proyectos de desarrollo prioritario, el reajuste de terrenos, la captura y movilización de plusvalías para el desarrollo de las VIP, entre otros instrumentos dispuestos por la Ley 388 de 1997 y los Planes de Ordenamiento Territorial, con el fin de atender las necesidades inmediatas de vivienda prioritaria que enfrenta el AMCO.

Los proyectos VIP que se desarrollan en la actualidad son de tipología unifamiliar, lo que da cuenta que no toman en consideración el fenómeno migratorio continuado que enfrenta el AMCO que, sumado a la poca disponibilidad presupuestal para garantizar de manera efectiva los servicios públicos domiciliarios, las redes de infraestructura vial, el espacio público y los equipamientos colectivos, hace necesario el desarrollo de proyectos de vivienda en altura que permita lograr una mayor optimización del suelo urbanizable y atender el respectivo déficit (Villaveces, 2008).

Por otra parte, la focalización de las decisiones en los altos costos del suelo urbanizable ha dejado en un segundo plano las condiciones de habitabilidad y la calidad de la vivienda social producida. En la actualidad, el déficit cualitativo de vivienda en el AMCO alcanza las 10.919 unidades. El 41% de las viviendas en Risaralda presentan problemas de estructura, y deficiencias en la mampostería y en la cimentación que, según las familias beneficiarias, no son resueltos ni por la administración ni por los constructores, lo que genera inconformidad con los elementos arquitectónicos, constructivos y urbanos de las viviendas pues no cumplen con las expectativas del hogar (Camacol, 2010).

El problema radica en que no existe un marco legal que obligue a los constructores a desarrollar proyectos habitacionales con materiales y espacios de buena calidad, así como con la disponibilidad efectiva de servicios públicos y urbanos que propendan por la creación de un entorno digno para el desarrollo integral de sus habitantes más allá de la construcción de una vivienda. Hasta el momento, se ofrecido viviendas a la velocidad que lo demandan las presiones de la población, lo cual, ha repercutido en una disminución de las condiciones de habitabilidad de la vivienda social (Arango, 2001; Figue, 2007; Torres, 2009).

En el AMCO, el 82% de los hogares cuentan con servicios públicos. El 61% carecen del servicio de gas natural, el 22% de teléfono, el 1% de energía eléctrica, el 3% no está conectado a la red del acueducto y 5% a la de alcantarillado, es decir, que un total de 148.440 hogares están desprovistos de algún servicio público domiciliario (Dane, 2005a). (Véase Gráfico No. 3).

Familias beneficiarias de los SFV y familias reubicadas en los tres municipios del AMCO manifestaron en charlas informales y en entrevistas semiestructuradas que sus viviendas necesitan espacios más amplios y mejores acabados. Los proyectos, en su mayoría, plantean un área de 35m² (con un frente de 3,5m y un aislamiento de 2m) que no favorecen su transformación para adecuarse a los requerimientos cambiantes de las familias, y cuando sucede, son generalmente hogares que se encuentran en una situación económica mejor, lo que demuestra la poca atención que brinda el aparato estatal a las particularidades de los sectores de bajos ingresos en cuanto a su diversidad poblacional y familiar.

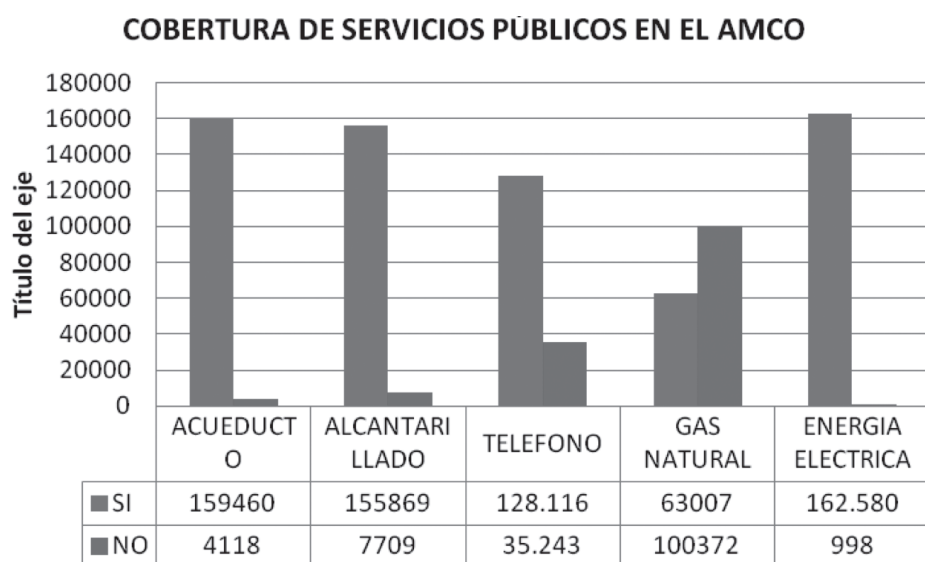


Gráfico No. 3. Cobertura de servicios públicos domiciliarios en el AMCO. Fuente: Dane, 2005a.

En el caso de la Ciudadela Tokio y el Remanso [barrios VIP de la ciudad de Pereira], las viviendas miden alrededor de 28 m² a la vez que los barrios cuentan con más 2.500m² para espacio público que aún siguen sin ser desarrollado en su totalidad. Las vías que comunican el sector con el resto de la ciudad se encuentran en mal estado, la disponibilidad de espacios culturales es nula y las condiciones socioeconómicas e histórico-culturales de las comunidades no fueron una prioridad en las intervenciones realizadas. Panorama representativo de lo que es la segregación residencial involuntaria como proceso de emplazamiento social (Chica, 2013).

Lo anterior se explica porque las medidas de inversión en proyectos de vivienda social en el AMCO se han tomado aplicando el criterio de “mínimo costo”. El precio del suelo es el que determina la decisión: el precio de la construcción es semejante sin importar el lugar, mientras que el suelo más barato se encuentra donde existe una menor cantidad de servicios urbanos. Esta es una de las razones por las que los proyectos VIP se localizan en zonas periféricas, distantes del comercio, de los centros educativos, de salud y de abastecimiento de alimentos, entre otros servicios necesarios para el desarrollo integral de una familia, todo por el hecho de incurrir en menores costos. Sin embargo, lo que las administraciones municipales no prevén es que a largo plazo se van a ver obligadas a construir infraestructura y servicios complementarios que no corresponden necesariamente a las lógicas de mínimo costo, mientras que las comunidades beneficiarias de vivienda social en estas zonas terminarán pagando un mayor valor por los servicios urbanos que consumen. El panorama es crítico porque los proyectos habitacionales no responden a las necesidades de las familias al ser excluidas de la toma de decisiones con respecto a la planificación y a la gestión de los proyectos, de los cuales, son beneficiarios.

Los actores institucionales explican que los proyectos se planifican luego de gestionar los lotes, cuando debería ser al contrario. Esta situación se está volviendo problemática ya que, mientras los urbanizadores se benefician económicamente, los usuarios pasan muchas dificultades que generan impactos sociales de orden psicosomático y psicosocial (Castaño y Vela, 2010). Por esta razón, se requiere que las administraciones municipales planifiquen procesos de participación amplios e incluyentes para que la política sea consecuente con las necesidades habitacionales de la población y las comunidades puedan involucrarse en la concepción, producción y transformación de su hábitat y sus viviendas, y se conviertan en actores de su propio desarrollo. Sin embargo, la autogestión como proceso no puede ser viable sin el fortalecimiento de una comunidad que apoye su formación, lo cual, representa para la gestión municipal la apertura de mecanismos y el aprovisionamiento de los medios presupuestales y políticos para ello (Gómez, 2006).

La experiencia habitacional en el AMCO también se ha visto afectada por ser una zona de alto riesgo de desastres naturales, según lo plantea el Sistema de Gestión, Prevención y Atención de Desastres. Entre 2006 y 2009 se presentaron un total de 348 desastres naturales, particularmente deslizamientos, vendavales e inundaciones. El 58% de ellos se concentraron en los municipios de Pereira y Dosquebradas, lo cual, afectó a cerca

de 9.000 viviendas (Camacol, 2010). Según los datos oficiales de la Alcaldía de Pereira (Castaño y Vela, 2010), en 2004, 8.684 viviendas en su zona urbana presentaban condiciones de deterioro y 3.112 unidades estaban ubicadas en zonas de riesgo o tenían algún tipo de amenaza hidrológica, geológica o geotécnica. De acuerdo con los resultados del programa Inventario Zero,³ en 2012 había 10.067 viviendas en riesgo: el 25% en riesgo alto, el 46% en riesgo medio y el 29% en riesgo no mitigable, lo que indica que en ocho años Pereira incrementó sus viviendas en riesgo en casi 7.000 unidades (Salcedo, 2012). Con ello, se demuestra el desconocimiento del territorio, de los procesos y fenómenos naturales, lo que se suma a una dinámica sociocultural y socioeconómica que ha llevado a la construcción de escenarios de riesgo que luego se traducen en escenarios de desastre, y a la deficiente planificación y falta de control de las autoridades competentes de los procesos de urbanización.

Gestionar integralmente el riesgo también implica considerar variables como la densidad poblacional, la centralización de las personas y de las actividades, la complejidad e interconectividad de los procesos, el peso de la informalidad y de la ciudad ilegal, la degradación del medio ambiente, la debilidad política e institucional, así como la falta de participación social en la política y la planificación urbana que también son fuentes de vulnerabilidad y, por lo tanto, deben ser consideradas para la identificación del riesgo urbano y de su gestión (Lavell, 2000).

Con el desarrollo de proyectos VIP, la ciudad de Pereira está configurando un escenario de segregación residencial hacia el sur oriente de la ciudad, cuyas características topográficas, urbanísticas y de pobreza histórica han determinado un bajo precio del suelo, y la reproducción de marginalidad e informalidad en términos de violencia, inseguridad ciudadana y criminalidad (Chica, 2013). Según la Dirección de Inteligencia de la Policía Nacional, hoy, la dinámica del crimen es proporcionada por los ciudadanos asentados espacialmente en sectores marginados, periféricos y populares (Dipol, 2011, citado en Chica, 2013). Considerando lo anterior, los programas de vivienda social no deben ser vistos como una solución ante el problema del déficit de vivienda, sino como una oportunidad para generar proyectos integrales donde se aprovechen las capacidades de los actores involucrados para direccionar el desarrollo urbano hacia proyectos sustentables o, como lo plantea Rubén Pesci (2007), para proyectar la sustentabilidad.

De acuerdo con este planteamiento, se hace necesario mejorar el conocimiento del riesgo a nivel metropolitano, introducir con rigor criterios o procesos de reducción del mismo, desarrollar control y participación ciudadana que contribuyan a fortalecer la capacidad técnica local para el análisis del riesgo y fomentar una cultura de gestión en este campo que conlleve a no generar nuevos fenómenos de desastre debido a la omisión, imprevisión y falta de atención de los mismos en una zona propensa a la sismicidad y con altas tasas de precipitación⁴.

3 Programa creado en 2006 por la Alcaldía de Pereira, el cual, hace un listado de los riesgos que tienen las viviendas en el área urbana y rural del municipio.

4 Aproximadamente 2.068mm al año con lluvias, por lo general, de intensidad media y corta duración (CARDER, 2001).

Marco institucional del sistema habitacional

La lógica actual que rige el sistema habitacional parte de un cierto grado de deterioro de la institucionalidad de la política de vivienda. Se carece de claridad en las competencias de las diferentes instituciones, existen deficiencias en la generación y transferencia de información, no existe un sistema a escala metropolitana que permita la realización de análisis efectivos sobre cifras reales, falta coordinación administrativa intermunicipal y es poco el interés y la voluntad de los municipios por desarrollar proyectos integrales de vivienda, hacerle seguimiento y control a los que se ejecutan, y por identificar y organizar a sus demandantes, lo que ha dificultado la generación de nuevos proyectos habitacionales que trasciendan el "cortoplacismo" de los propósitos de gobierno nacional.

Pasados ocho años de la realización del último censo de población a nivel nacional, se desconoce el déficit de VIP. En algunos casos se estiman cifras basadas en informes elaborados por diversas entidades que tienen injerencia en esta temática, sin embargo, no existe un estudio detallado de la demanda de vivienda a nivel sectorial: desplazados por la violencia, damnificados por la ola invernal y otros desastres. Por la falta de claridad sobre el déficit habitacional, las administraciones municipales se limitan a hacer lobby por el Subsidio Familiar de Vivienda y a esperar sus adjudicaciones.

La alternativa para la gestión de vivienda social no se encuentra exclusivamente en el nivel nacional, pero tampoco en cada municipio como un ente aislado. Se debe avanzar en la configuración de una política metropolitana de hábitat y vivienda que permita encontrar soluciones conjuntas a problemas comunes a partir de las potencialidades, limitaciones y oportunidades. Es indispensable identificar alternativas a nivel local y regional para la provisión de vivienda en espacios metropolitanizados, establecer y consolidar instituciones locales que se relacionen y actúen con la política nacional, apoyar su desarrollo y prestar un acompañamiento de forma permanente. En la actualidad, cada municipio asume de manera independiente sus demandas habitacionales.

Discursos ambientales en materia de vivienda social

El discurso ambiental alerta sobre la contaminación que produce la actividad constructora, los materiales que emplea, los recursos naturales no renovables que consume y la presión que genera en los ecosistemas. Considerando lo anterior, se propone el uso de materiales naturales, locales, renovables y reciclables, y el empleo de sistemas tecnológicos para el ahorro y el uso eficiente de agua y energía que optimicen la cantidad y la calidad del suministro dependiendo de las necesidades y usos. (Véase Figura No. 2).

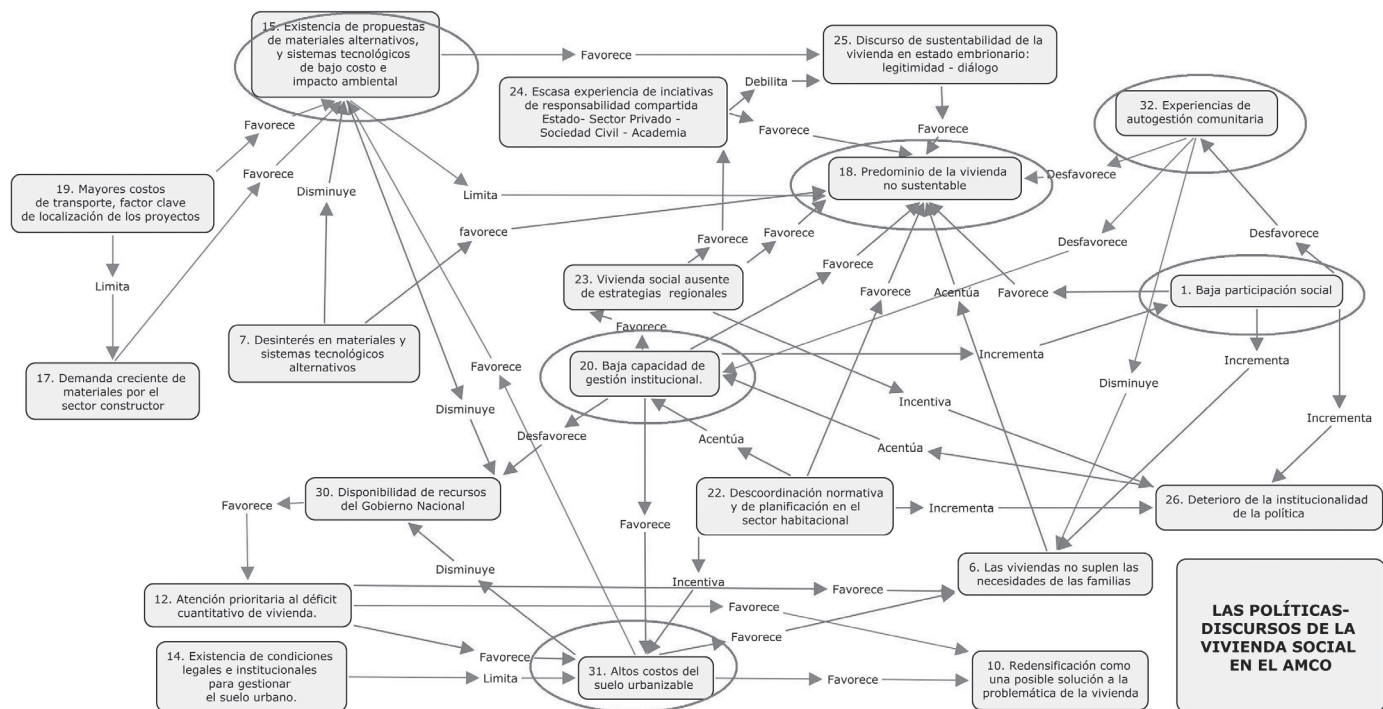


Figura No. 2. Discursos ambientales en materia de vivienda social. Fuente: elaboración propia.

Este discurso se alimenta de investigaciones que se están gestando en el sector académico y privado, y que promueven la construcción de viviendas a partir de materiales y sistemas tecnológicos alternativos. En el AMCO no hay reporte de ningún proyecto de vivienda social que haya utilizado materiales locales, renovables, reciclables y no tóxicos que generen un bajo impacto ambiental, o que hayan optimizado flujos de materia y energía tanto en su construcción como en su posterior ocupación. Tampoco se han dado proyectos de arquitectura bioclimática que articule la iluminación, la ventilación natural y la belleza paisajística, o que implementen sistemas más eficientes en el consumo de agua y energía eléctrica, permitiendo la optimización de la cantidad y de la calidad del suministro.

Los municipios del AMCO tienen una tendencia de crecimiento lineal a partir de su centro histórico pero, a medida que se expanden, se ha configurado una forma difusa en sus bordes, atribuida no sólo a una planeación tradicionalista que no piensa la ciudad en función del acceso al trabajo y a los servicios básicos, sino a los accidentes geográficos de la misma. Por otra parte, los proyectos habitacionales no se han integrado al medio natural y urbano existente, ni han generado áreas públicas con vegetación o corredores naturales en espacios urbanos, como propondría el ecourbanismo (Leal del Castillo, 2004).

Lo mencionado en estos párrafos es un tema todavía incipiente que requieren de un poder público fuerte y de decisiones contundentes por parte de las administraciones municipales, por eso, el discurso ambiental aún se encuentra ubicado en un nicho institucional débil. La emergencia de un nuevo modelo habitacional colisiona hoy en día con las demandas del crecimiento urbano regional y con los intereses particulares de los actores políticos, los grandes terratenientes y los constructores capitalistas.

Elementos claves resultantes del análisis del modelo de gestión habitacional metropolitano

Durante la investigación se identificaron un total de 33 temas claves y 164 relaciones (24 compensadoras y 140 descompensadoras) que dieron cuenta de la gestión habitacional en el AMCO. Los mapas sistémicos contienen un conjunto menor de ellas, los cuales, se seleccionaron por su relevancia y por su capacidad para articular un discurso coherente. Las relaciones descompensadoras se ubicaron en un estado de presencia o desarrollo potencial alto o muy alto (97.8%), en tanto que las compensadoras se ubicaron en un estado de presencia débil (70.8%) que refleja un desequilibrio en el sistema habitacional. En el Cuadro No. 1 se exponen los elementos del sistema que presentaron un carácter determinante frente a los demás y las directrices que se proponen incorporar en la política habitacional para generar capacidades y habilidades en los entes territoriales, y aprovechar las potencialidades que brindan y que caracterizan a la región.

Elementos claves	Lineamientos estratégicos
Baja participación social.	Desarrollo de procesos de autogestión.
Los proyectos de vivienda no tienen en cuenta aspectos de la gestión del riesgo.	Incorporación del riesgo en la planificación habitacional.
Demanda de vivienda superior a la oferta.	Reutilización de espacios existentes y desarrollo de vivienda en altura.
Altos costos del suelo urbanizable.	
Las viviendas no suplen las necesidades de las familias.	Habitabilidad y calidad de la vivienda social.
Existencia de propuestas de materiales y sistemas tecnológicos alternativos de bajo costo e impacto ambiental.	Incorporación de materiales y sistemas tecnológicos alternativos para el desarrollo de infraestructuras.
Inexistencia de un sistema de financiamiento de vivienda para los grupos sociales de bajos ingresos.	Alfabetización financiera y mecanismos de apoyo que garanticen el financiamiento de la vivienda.
Ineficiente aplicación de los instrumentos y mecanismos de gestión del suelo.	Apropiación de mecanismos e instrumentos para la gestión del suelo.
Insuficiencia de información habitacional a escala metropolitana.	Creación de un observatorio habitacional metropolitano.

Cuadro No. 1. Elementos claves resultantes de los mapas sistémicos. Fuente: elaboración propia.

Consideraciones Finales

Los programas de vivienda social implementados desde el nivel estatal se encuentran limitados hacia la orientación de la política del déficit cuantitativo que, para el AMCO, alcanza una cifra de 13.629 unidades. Estos programas son diseñados desde la lógica financiera y del sector de la construcción que, sumado a la crisis económica actual, a la reducción salarial y a la precariedad laboral producto de los procesos de globalización en curso, han limitado aún más el acceso a la vivienda para las familias de bajos ingresos.

Los municipios se enfrentan a procesos y modos de ocupación que desbordan su capacidad de respuesta, lo cual, no se resuelve construyendo viviendas nuevas ni entregando subsidios, una lógica que, además, es fiscalmente insostenible para los entes territoriales. Todo esto conlleva a la importancia de consolidar una institucionalidad sólida alrededor de la política de vivienda y las entidades relacionadas con su desarrollo y operación, teniendo en cuenta la complejidad y diversidad de las necesidades habitacionales.

Hablar de sustentabilidad y construcción social del hábitat implica apostarle a una política que se construye con la participación activa de todos los actores (comunitarios, académicos, institucionales, privados) y ello lleva implícito una dinámica de interacciones sociales con respecto a los servicios, al trabajo y a la centralidad física de la ciudad. También debe tener en cuenta la dimensión físico-espacial y biofísica del lugar, promover el bienestar de quienes lo habitan y favorecer la delimitación y el uso de las áreas públicas o comunales de manera consecuente con las necesidades reales del contexto territorial, las cuales, son diver-


sas, complejas y requieren una atención efectiva. En este sentido, la política de vivienda debe propender por la satisfacción no sólo de las necesidades básicas de seguridad, abrigo y privacidad, sino también de un conjunto de condiciones que permitan lograr la dignificación y el desarrollo integral de sus habitantes en armonía con el medio biofísico que lo constituye.

El AMCO, como instancia de articulación de desarrollo municipal, requiere de un esquema de gestión que facilite el impulso de programas y proyectos en el marco de políticas concertadas por los entes territoriales, y condiciones que garanticen una oferta óptima y suficiente de suelo urbanizable para satisfacer oportuna y adecuadamente la demanda de vivienda. La investigación propone como líneas estratégicas las siguientes:

- Crear un observatorio habitacional metropolitano como instrumento para la gestión de la información para la planeación, el control, el seguimiento y la evaluación de la política y de programas desarrollados.
- Promover procesos de autogestión de vivienda, lo cual, implica involucrar a las comunidades en la producción y transformación de sus viviendas.
- Alfabetizar financieramente a la población demandante de vivienda. Impulsar y promover el acceso a créditos de largo plazo para la adquisición de vivienda social, para la compra de materiales y para la adquisición de servicios técnicos que

faciliten el acceso a la vivienda de manera progresiva según las necesidades y expectativas de los hogares demandantes.

- Promover el empleo de materiales y sistemas tecnológicos alternativos para mitigar los impactos ambientales generados por la demanda de recursos no renovables y por la contaminación de las fuentes hídricas, así como el impacto en la salud humana por la exposición a elementos tóxicos que se encuentran en los materiales convencionales de construcción.
- Dirigir acciones en torno la incorporación de la gestión del riesgo en la planeación habitacional con el fin de regular y controlar la localización de asentamientos en zonas expuestas a amenazas por fenómenos naturales.
- Reutilizar espacios existentes e incentivar el desarrollo de vivienda en altura como medida para optimizar el suelo urbanizable y la infraestructura urbana existente.

Esta investigación constituye en un insumo base para el desarrollo de futuros estudios con miras al diseño de una política metropolitana de hábitat y vivienda que tenga en cuenta las potencialidades y limitaciones de los sistemas territoriales analizados, y al establecimiento de mecanismos para la incorporación de condiciones de habitabilidad de la vivienda social en los instrumentos de planificación territorial que contribuyan al desarrollo de un modelo de ocupación territorial sustentable. 

Bibliografía

ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ. (2011). *Política distrital de salud ambiental para Bogotá D.C. 2011-2023*. Bogotá: Alcaldía Mayor de Bogotá.

AMCO. (2013). *Plan Integral de Desarrollo Metropolitano 2000-2013*. Consultado en: <http://amco.gov.co/contenido-plan-integral-de-desarrollo-metropolitano-2013-1ra-parte-126.html>

ARANGO, G. (2001). *La vivienda en Colombia en el cambio de siglo: herencias y retos*. Medellín: Universidad Nacional de Colombia.

CAMACOL. (2010). *Estudio actividad edificadora oferta y demanda de vivienda Pereira, Dosquebradas y Santa Rosa*. Pereira: Cámara Colombiana de la Construcción de Risaralda.

CARDER. (2001). *Diagnóstico de riesgos ambientales municipio de Pereira, Risaralda*. Pereira: Corporación Autónoma Regional de Risaralda. Consultado en: <http://www.carder.gov.co/app/webroot/index.php/intradocuments/webDownload/diagnostico-de-riesgos-ambientales-pereira>

CASTAÑO, S. y VELA, M. (2010). "Vivienda social, solución o conflicto". *Arquetipo*, 1 (1): 59-71. Consultado en: <http://ribuc.ucp.edu.co:8080/jspui/bitstream/handle/10785/1208/ARQUETIPO%201.pdf?sequence=1>

CENAC. (2013). *Boletín estadístico - contexto sectorial. Bogotá D.C.* Consultado en: [http://www.cenac.org.co/apc-aa-files/bfa6177b-](http://www.cenac.org.co/apc-aa-files/bfa6177b-81c83455250e861305d7a28f/documento-bogota-dc-enero-13.pdf)

[81c83455250e861305d7a28f/documento-bogota-dc-enero-13.pdf](http://www.cenac.org.co/apc-aa-files/bfa6177b-81c83455250e861305d7a28f/documento-bogota-dc-enero-13.pdf)

CEPAL. (2009). *Guía de evaluación ambiental estratégica*. Madrid: Cepal.

CHARDON, A. y HURTADO, J. (2012). *Vivienda social y reasentamiento, una visión crítica desde el hábitat*. Manizales: Universidad Nacional de Colombia.

CHICA, F. (2013). "Alternativas de gestión pública a la segregación residencial en la ciudad de Pereira". Pereira, Universidad Tecnológica de Pereira, tesis para optar al título de Administración ambiental.

DANE. (2005a). *Censo general 2005*. Consultado en: <http://www.dane.gov.co/index.php/poblacion-y-demografia/censos>

DANE. (2005b). *Pobreza y condiciones de vivienda. Déficit de vivienda*. Consultado en: <http://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-sociales/deficit-de-vivienda>

EL DIARIO DEL OTÚN. (2013, 30 de agosto). "Área Metropolitana Centro Occidente, nuestra área en común". *El Diario del Otún*. Consultado en: <http://www.eldiario.com.co/seccion/ESPECIALES/rea-metropolitana-centro-occidente-nuestra-rea-en-com-n1308.html>

FIQUE, F. (2007). *La habitabilidad de la VIS a partir de los años noventa*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.

FLÓREZ, M., GONZÁLEZ, C. y OROZCO, I. (2011). "Perspectivas hacia la construcción social de un hábitat sustentable". En: Guzmán, S. (ed.) *Biósfera: experiencias de gestión ambiental territorial*. Alemania: Editorial Académica Española.

GÓMEZ, J. (2006). *Proceso de autogestión en vivienda de interés social de precavaja en el municipio de Girón*. Bucaramanga: Universidad Industrial de Santander.

LAVELL, A. (2000). "Desastres y desarrollo: hacia un entendimiento de las formas de construcción social de un desastre: el caso del huracán Mitch en Centroamérica". Consultado en: http://www.desenredando.org/public/articulos/2000/dyd/DyD2000_mar-1-2002.pdf

LEAL DEL CASTILLO, G. (2004). *Introducción al ecorurbanismo*. Bogotá: Ecoediciones.

PESCI, R. (2007). *Ambitectura. Obras y proyectos inspirados por el ambiente*. La Plata: Fundación Cepa.

SALCEDO, P. (2012, Diciembre). "El mapa de viviendas en riesgo en Pereira". *La Tarde*, 4-A.

TORRES, J. (2009). "Análisis del marco institucional y propuestas para el logro de avances en la política de vivienda en Colombia". *Cuadernos de vivienda y urbanismo*, 2 (4): 302-322.

VILLAVECES, J. (2008). *Descentralización y política de vivienda de interés social en Colombia: ¿Qué ha pasado?* Bogotá: Universidad del Rosario.



La habitabilidad y la salud en Colombia.

UNA PROPUESTA METODOLÓGICA PARA SU ANÁLISIS *

LIVABILITY AND HEALTH IN COLOMBIA.
A methodological proposal for its analysis

HABITABILIDADE E DE SAÚDE NA COLÔMBIA.
Uma proposta metodológica para a análise

Olga Lucía Ceballos-Ramos
olga.ceballos@javeriana.edu.co

Román Vega-Romero
rvega.romero@gmail.com

Amelia Fernández-Juan
afernand@javeriana.edu.co

Jorge Martínez-Collantes
jmartinezc@unal.edu.co

Ronald Ferney-Herrera C.
rherrera@med.lmu.de

Olga Lucía Londoño-Palacio
olgalucia@iconk.org

Paola Chaparro-Borja
pchaparrobo@uniminuto.edu.co

Julián Alberto Caicedo-Medina
jcaicedo@ucol.mx

Milena Rincón-Castellanos
milena.rincon@javeriana.edu.co

Claudia Irene Giraldo-Villate
cigirald@javeriana.edu.co

Recibido: 15 Noviembre 2014

Aprobado: 23 Mayo 2015

<http://dx.doi.org/10.15446/bitacora.v1n25.44011>

Resumen

Una de las preocupaciones por las consecuencias sociales del crecimiento urbano actual es la desigualdad en salud, generada por las condiciones deficientes de habitabilidad en la vivienda. El estudio de los resultados de la Encuesta Nacional de Salud 2007, la aplicación de un cuestionario mejorado y un sondeo participativo en la localidad de Suba en Bogotá permitieron analizar las relaciones entre la habitabilidad de las viviendas y las disparidades en el estado de salud de la población. Mediante una metodología comprensiva fue posible demostrar disparidades en salud atribuibles a las condiciones de habitabilidad.

Palabras clave: disparidades en salud, estado de salud, habitabilidad, vivienda.

Abstract

One concern about the social consequences of the current urban growth, health inequality is generated by poor living conditions in the house. A study from the results of the National Health Interview Survey (NHIS) 2007, the subject of this article, the application of an improved questionnaire and a participatory survey in a town of Bogota, possible to analyze the relationship between substandard housing and disparities in the health status of the population. With comprehensive methodology could establish an association between housing conditions and health perception.

Key words: health disparities, health, habitability, housing.

Resumo

Uma preocupação com as consequências sociais do crescimento urbano atual, a desigualdade de saúde é gerado por más condições de vida na casa. Um estudo a partir dos resultados do Inquérito Nacional de Saúde (SNIS) de 2007, o tema deste artigo, a aplicação de um questionário melhorado e uma pesquisa participativa em uma cidade de Bogotá, possível analisar a relação entre habitações precárias e as disparidades nas condições de saúde da população. Com metodologia abrangente poderia estabelecer uma associação entre condições de moradia e percepção de saúde.

Palavras-chave: disparidades de saúde, saúde, habitabilidade, habitação.

* Artículo producto de la investigación *Relación entre las condiciones de habitabilidad y el estado de salud de la población colombiana. Una propuesta metodológica para su análisis*, financiada por Colciencias y la Pontificia Universidad Javeriana. Dirigido por Olga Lucía Ceballos. Coinvestigadores Amelia Fernández, Milena Rincón, Claudia Irene Giraldo, Román Rafael Vega, Jorge Martínez, Julián Caicedo, Ronald Herrera, Germán Montenegro y Felipe Macías.

Olga Lucía Ceballos-Ramos

Pontificia Universidad Javeriana. Bogotá D.C. Arquitecta, magíster en Urbanismo.

Román Vega-Romero

Pontificia Universidad Javeriana. Bogotá D.C. Médico, PhD en Pensamiento sistémico crítico.

Amelia Fernández Juan

Pontificia Universidad Javeriana. Bogotá D.C. Médica, PhD en Economía y gestión de salud.

Jorge Martínez Collantes

Universidad Nacional de Colombia Sede Bogotá. Matemático, PhD en Estadística.

Ronald Ferney Herrera C.

Ludwig Maximilian University Munich. Alemania. Estadístico, doctorando en Epidemiología.

Olga Lucía Londoño Palacio

Pontificia Universidad Javeriana. Bogotá D.C. Filósofa, PhD en Antropología.

Paola Chaparro Borja

Corporación Universitaria Minuto de Dios, Uniminuto. Bogotá D.C. Socióloga, magister en Investigación en estudios latinoamericanos.

Julián Alberto Caicedo Medina

Pontificia Universidad Javeriana. Bogotá D.C. Arquitecto, magíster en Desarrollo urbano y doctorando FADU y PIDA.

Milena Rincón Castellanos

Pontificia Universidad Javeriana. Bogotá D.C. Arquitecta, magíster en Geografía.

Claudia Irene Giraldo Villate

Pontificia Universidad Javeriana. Bogotá. Psicóloga, magíster en Política social.

Introducción

Los problemas relacionados con la habitabilidad de la vivienda y el estado de salud de la población constituyen una preocupación global dada la tendencia al crecimiento acelerado de los asentamientos urbanos. La mayor parte de la población mundial vivirá en las ciudades en condiciones de aumento de la pobreza y la desigualdad social, con lo cual, aumentará la segregación socioespacial y el déficit de vivienda, especialmente en los países en desarrollo. Estas problemáticas plantean un desafío para los gobiernos nacionales y locales que deben priorizar en sus decisiones la atención a nuevas demandas de vivienda y expectativas de igualdad, como bien lo denuncian el Programa de Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (UN-Habitat y OHCHR, 2003) y la Organización Panamericana de la Salud (2001). En este contexto, se reconoce que la deficiencia creciente en habitabilidad podría aumentar los problemas de salud física y mental de la población, especialmente la de bajos ingresos o en desventaja económica y social (posición social, pertenencia étnica o de género, madresolterismo, desempleo, desplazamiento, entre otros), sin que se conozcan cuáles son los aspectos de la habitabilidad que influyen sobre cuáles aspectos de la salud de esta población.

El reconocimiento de esta problemática llevó a proponer un estudio cuyo objetivo general fue establecer la relación entre las condiciones de habitabilidad de la vivienda y el estado de salud de la población colombiana, y explicar los factores por los cuales el estatus de las viviendas contribuye a las disparidades del estado de salud de la población, a partir del análisis de los resultados de la Encuesta Nacional de Salud 2007 (República de Colombia, 2009). Se plantearon dos fases: la primera, para establecer la relación entre las condiciones de habitabilidad de la vivienda y el estado de salud de la población en los ámbitos nacional, regional y en cuatro ciudades principales de Colombia a partir del análisis de la Encuesta 2007. La segunda, para el diseño de una metodología comprensiva que permitiera explicar la relación entre las condiciones de habitabilidad y el estado de salud de la población en desventaja económica y social en las grandes ciudades colombianas, mejorando la información provista por la Encuesta 2007 (República de Colombia, 2009) y aplicando un sondeo participativo para complementar el diagnóstico.

El estudio combinó métodos cuantitativos y cualitativos con el fin de abordar y comprender las relaciones entre habitabilidad y estados de salud en la población colombiana, describir la relación y las disparidades en salud, y explicar cómo la habitabilidad determina las desigualdades en salud (Wagstaff, Paci, y van Doorslaer, 1991).

Aspectos conceptuales sobre la relación entre las condiciones de habitabilidad y la salud

El análisis de la relación entre las condiciones de habitabilidad, el estado y las disparidades en salud en la población urbana parte de entender teóricamente cómo dicha relación está determinada socialmente por condiciones económicas, políticas y culturales que operan a escala general (estructural), intermedia y proximal. Investigadores con distintas perspectivas analíticas (Breihl y Tillería, 2009; Comisión de Determinantes Sociales de la Salud, 2008; Diderichsen, Evans y Whitehead, 2002; Navarro, 2009; Wilkinson and Marmot, 2003) han señalado que las disparidades en salud entre grupos de la población clasificados por condiciones socioeconómicas y sociodemográficas se deben a un conjunto de determinantes, procesos sociales estructurales e intermediarios, locales, regionales y globales que impactan de forma diferencial la salud de los grupos de la población a partir de la forma como ellos han vivido y trabajado en un período histórico dado.

El informe de la Red de Conocimientos de los Escenarios Urbanos estableció que en los escenarios urbanos y en los rurales operan múltiples determinantes estructurales e intermediarios de la salud que producen y reproducen las inequidades en salud. Entre estos, la urbanización se reconoce como un determinante estructural de la salud, así como la globalización (Knowledge Network on Urban Settings, 2008). De igual manera, en los escenarios urbanos

operan factores intermedios o proximales determinantes de las disparidades e inequidades en salud, entre los cuales deberían considerarse los cambios demográficos de las poblaciones urbanas, el acceso a la vivienda, el alojamiento de calidad, el agua salubre, los servicios de saneamiento, el acceso a los espacios públicos y de recreación, la oferta y la calidad de los alimentos, las condiciones psicosociales y del comportamiento que imperan en las comunidades, entre otros.

Diferentes estudios han demostrado la relación entre esos factores determinantes intermediarios y proximales, y el estado de salud de la población. Según Vlahov et al. (2007: 18), “los resultados en salud son peores en zonas marginadas de las ciudades (tugurios) que en áreas urbanas normales adyacentes”. Esto se infiere de los hallazgos que indican que la tasa de mortalidad infantil se asocia positivamente con la proporción de marginalidad urbana, independientemente del grado general de desarrollo de la ciudad.

Las viviendas inadecuadas, en hacinamiento o deterioro, en asentamientos informales o donde hay inseguridad de la tenencia, se asocian con lesiones, problemas respiratorios, enfermedades infecciosas y problemas de salud mental. La humedad genera enfermedades respiratorias como bronquiolitis, neumonía, rinitis y asma, consecuencia de alérgenos de los ácaros y de esporas de hongos generados por la humedad, incluso luego de excluir el tabaquismo y los factores socioeconómicos.

Los estudios de Hancock (2002) sobre la relación entre las condiciones de habitabilidad y la salud desde el ambiente urbano incluyen seis dimensiones para generar un ecosistema urbano saludable: la calidad física del ambiente urbano (aire, agua, suelo), la calidad del ambiente construido, el impacto del ecosistema urbano sobre los ecosistemas naturales, la salud de la comunidad urbana como entidad social, la salud de la comunidad biótica y el estado de salud (físico, mental, emocional y espiritual) de la población humana urbana. Las características de dichas dimensiones, definidas por cada sociedad, determinan la calidad del medio ambiente urbano y cómo este afecta la salud de la población que lo habita.

Shaw (2004) plantea un modelo conceptual con dos factores definidos como fuerte y blando que actúan en niveles directos e indirectos, según los cuales la vivienda afecta la salud. El factor fuerte tiene en cuenta los aspectos físicos de la vivienda y el entorno. El factor blando considera el significado de la vivienda como un componente general del bienestar, la seguridad ontológica que representa y la percepción del estatus social, tanto del individuo, como en el contexto de la comunidad.

Galea y Vlahov (2005) proponen tres categorías amplias para explicar y estudiar el efecto del medio ambiente urbano en el estado de salud: el ambiente físico urbano, el ambiente social urbano, y la disponibilidad y el acceso a los servicios sociales y de salud. Diez Roux y Mair (2010) estudiaron la influencia de las características de los vecindarios y de las áreas residenciales en la salud (especialmente en las enfermedades crónicas como la diabetes, las cardiovasculares y las de salud mental), y precisaron

que esas características también podrían contribuir a las disparidades en salud por condiciones sociales, étnicas y de género.

Los estudios referidos con anterioridad coinciden en que para analizar la relación entre las condiciones de habitabilidad, el estado de salud y las disparidades en salud, es necesario tener en cuenta cuatro dimensiones básicas: los aspectos físicos de las viviendas y sus entornos, los aspectos sociales relacionados con las viviendas y los socioeconómicos de los hogares y de las comunidades de los que éstos forman parte, el acceso a los servicios sociales, y los factores psicológicos y simbólicos. Estas dimensiones fueron retomadas en la investigación objeto del presente artículo.

Metodología y procedimiento

Con base en el modelo conceptual y operativo para la evaluación de la calidad de la vivienda de los sectores de bajos ingresos en Bogotá desarrollado por Tarchópulos y Ceballos (2003), según el cual la habitabilidad incluye dimensiones físicas y no físicas que, en conjunto, deben garantizar la vida humana en condiciones dignas, se definieron los factores y atributos asociados a cada una de dichas dimensiones. En la dimensión física, lo urbanístico y lo arquitectónico, y en la no física, el factor social. El análisis supone una evaluación objetiva y subjetiva por parte de sus residentes, referida a la satisfacción sobre las condiciones de la vivienda, para lograr una evaluación integral de la calidad de la misma (Figura 1).

En el factor urbanístico está el atributo localización, que incluye las escalas del barrio, la zona y la ciudad. El factor arquitectónico, a escala de la casa, considera la higiene, la protección, la privacidad y la comodidad. El factor social incluye la seguridad en la tenencia y la adecuación social. Cada atributo hace alusión a conceptos específicos que permiten establecer la calidad de la vivienda en términos de habitabilidad y en cada caso se definen los indicadores respectivos.

El estado de salud de las personas se midió mediante un Índice de percepción de mala salud construido con base en la evaluación personal de la salud como regular, mala o muy mala.

Como la percepción de mala salud puede explicarse por variables diferentes a las incorporadas en el Índice de habitabilidad, en el modelo de regresión logística se incorporaron variables de control como la edad, el género, el nivel educativo medido por los años de educación formal, la discapacidad y un indicador laboral que combina la ocupación y la profesión. Se incluyó además un indicador territorial que combina el estrato socioeconómico y la tipología del municipio de residencia según la clasificación de la Fundación Social (1998).

La relación entre las condiciones de habitabilidad y el estado de salud, y entre las condiciones de habitabilidad y las disparidades en el estado de su salud, se estableció mediante procedimientos estadísticos de regresión logística, el uso del Índice y la Curva de Concentración, y la descomposición de

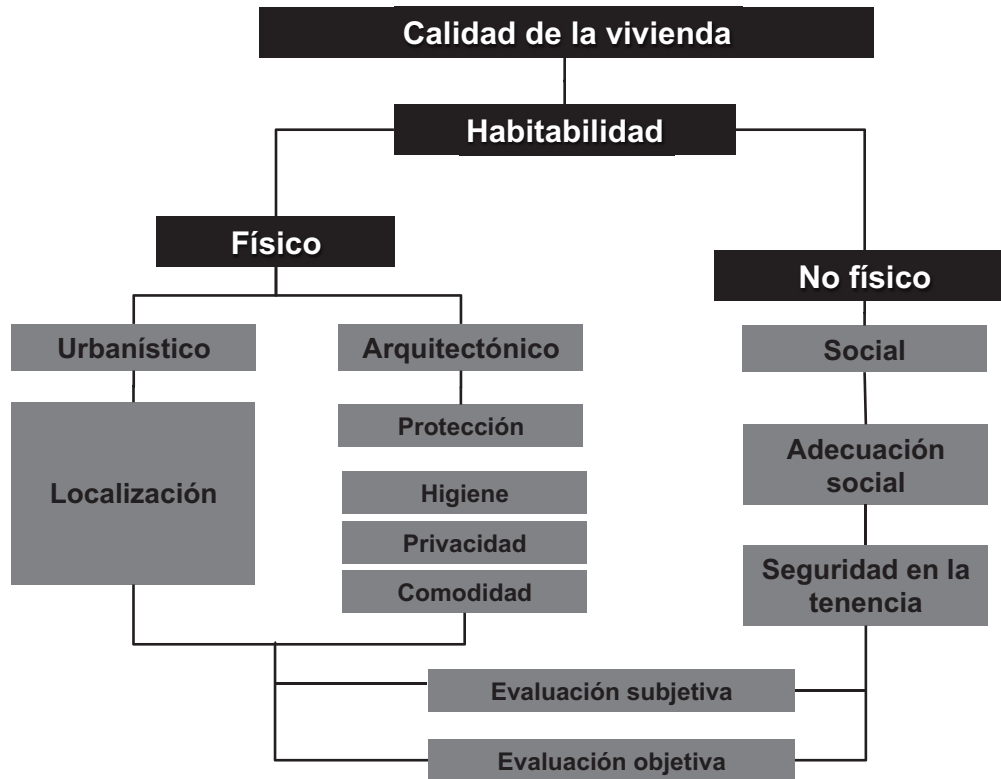


Figura 1. Modelo de evaluación de la calidad de la vivienda según las condiciones de habitabilidad. Fuente: Tarchópulos y Ceballos (2003).

este último para establecer relaciones entre los Índices de habitabilidad y de disparidades en el estado de salud. La información original contenida en la Encuesta Nacional de Salud 2007 (República de Colombia, 2009) se mejoró por medio de un nuevo cuestionario y se complementó con un análisis a escala urbana a partir del desarrollo de un Sistema de Información Geográfica (SIG), aplicado como prueba piloto en una localidad de la ciudad de Bogotá. Un estudio de caso cualitativo apoyado en un sondeo participativo se desarrolló en la misma localidad para complementar el diagnóstico cuantitativo. El estudio se desarrolló en dos fases, las cuales se exponen a continuación.

Fase 1: análisis con base en la información obtenida en la Encuesta Nacional de Salud 2007

Considerando las dimensiones y los factores incluidos en el modelo de Tarchópulos y Ceballos (2003), se realizó una revisión del Módulo 1 de la Encuesta Nacional de Salud 2007 (Módulo hogares) para identificar las preguntas que guardan referencia directa con los atributos de la vivienda estimados en el modelo (República de Colombia, 2009). Se encontraron ítems que podían proveer información sobre las dimensiones físicas de la vivienda, construyendo con esos datos un Índice urbano y uno arquitectónico, los cuales fueron utilizados para construir un Índice de ha-

bitabilidad, sin incluir la dimensión no física de la habitabilidad o Índice social, por cuanto la Encuesta 2007 no contaba con dicha información. Lo anterior, aplicó para el análisis en los ámbitos nacional, regional y de las cuatro ciudades principales en Colombia (Bogotá, Medellín, Cali y Barranquilla).

Los Índices de habitabilidad para la nación, las regiones y las cuatro ciudades mencionadas, sus respectivos subíndices y combinaciones, así como el Índice de percepción de mala salud se construyeron usando los análisis estadísticos de correspondencia múltiple y componentes principales para datos categóricos descritos por Benzécri (1992), Tenenhaus y Young (1985), Escofier y Pagès (1990), y Meulman, Van der Kooij y Heiser (2004).

Se obtuvieron los Índices numéricos estandarizados entre cero y uno que cuantifican la habitabilidad y la salud en cada una de las unidades de observación, ya fueran hogares o personas.

Resultados

Como se indica en la Tabla 1, los resultados de esta fase muestran que los Índices de habitabilidad construidos conservan una relación inversa con la percepción de mala salud, aún ante la presencia de las otras variables explicativas. Aspectos como la edad, ser mujer y la discapacidad aumentan la percepción de mala salud, así como las condiciones laborales y territoriales desfavorables de las personas. El nivel educativo, en cambio, reduce la percepción de mala salud, pues a mayor nivel, menor percepción de mala salud.

Variables	OR	Límite inferior	Límite superior
Índice urbanístico	0.43	0.34	0.54
Índice arquitectónico	0.88	0.69	1.11
Índice territorial	1.21	1.16	1.26
Indicador de empleo	1.13	1.11	1.15
Sexo (F)	1.54	1.48	1.6
Años de estudio	0.94	0.94	0.94
Edad*	1.03	1.03	10.3
Discapacitado (Sí)	3.32	3.07	3.59

Tabla 1. Modelo de regresión de la percepción de mala salud según los Índices de habitabilidad y otras variables explicativas. Fuente: elaboración propia a partir de datos de la Encuesta Nacional de Salud 2007 (República de Colombia, 2009).

*Individuos solo mayores de 12 años.

Análisis de las disparidades de mala salud con relación a la habitabilidad de las viviendas

Los porcentajes de personas con percepción de mala salud en cada uno de los quintiles de la distribución del Índice de habitabilidad (Q1=33%, Q2=27%, Q3=26%, Q4=21% Q5=20%) evidencian que a medida que mejoran las condiciones de habitabilidad de las viviendas, el porcentaje de hogares con personas cuya percepción es de mala salud decrece.

Según la curva de concentración de la Figura 2 que mide la distribución del Índice de mala salud con respecto a los hogares estratificados por Índice de habitabilidad, la percepción de mala salud es mayor en aquellos hogares con los niveles más bajos en Índice de habitabilidad.

En el presente estudio el valor del Índice de concentración es -0.087 con un error estándar de 0.004. Los valores negativos

de este Índice indican una mayor concentración de la percepción de mala salud en los hogares que tienen condiciones de habitabilidad deficientes. Así, a través de las diferentes medidas se evidencia la existencia de las disparidades de mala salud con relación a la habitabilidad en el país, usando los datos de la Encuesta Nacional de Salud 2007 (República de Colombia, 2009).

Análisis regional de la relación entre la percepción de mala salud y las condiciones de habitabilidad

La Tabla 2 presenta el promedio y el error estándar de los Índices de habitabilidad, urbanístico y arquitectónico para cada región. Se observa que en cada región el Índice urbanístico tiene valores promedio menores que los del Índice arquitectónico. Adicionalmente, con excepción de las regiones Central y Oriental, las regiones se diferencian significativamente en términos del Índice de habitabilidad.

Región	Índ. Habitabilidad	Índ. Urbanístico	Índ. Arquitectónico
Caribe	0.805 (0,007)	0.772 (0,006)	0.864 (0,007)
Oriental	0.899 (0,008)	0.881 (0,008)	0.930 (0,009)
Central	0.895 (0,007)	0.879 (0,007)	0.924 (0,007)
Pacífica	0.871 (0,008)	0.837 (0,008)	0.920 (0,009)
Bogotá	0.922 (0,007)	0.903 (0,007)	0.951 (0,007)
Orinoquía y Amazonía	0.834 (0,022)	0.825 (0,835)	0.856 (0,023)
Total Nacional**	0.91 (0,000)	0.85 (0,004)	0.917 (0,005)

Tabla 2. Promedio (error estándar) de los Índices de habitabilidad, urbanístico y arquitectónico para cada región. Fuente: elaboración propia a partir de datos de la Encuesta Nacional de Salud 2007 (República de Colombia, 2009).

** Por construcción el valor mínimo es 0y el máximo es 1

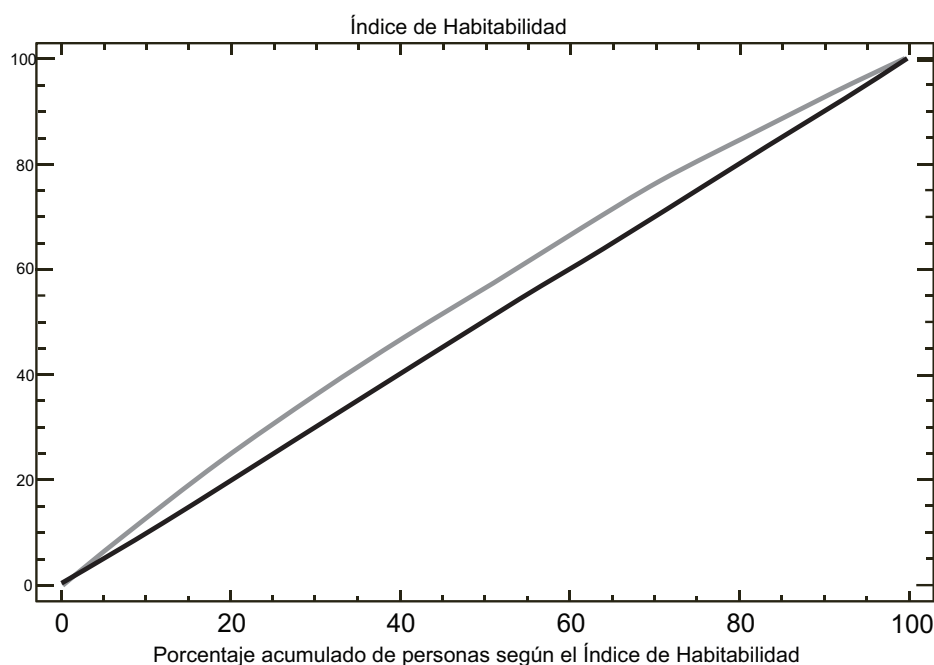
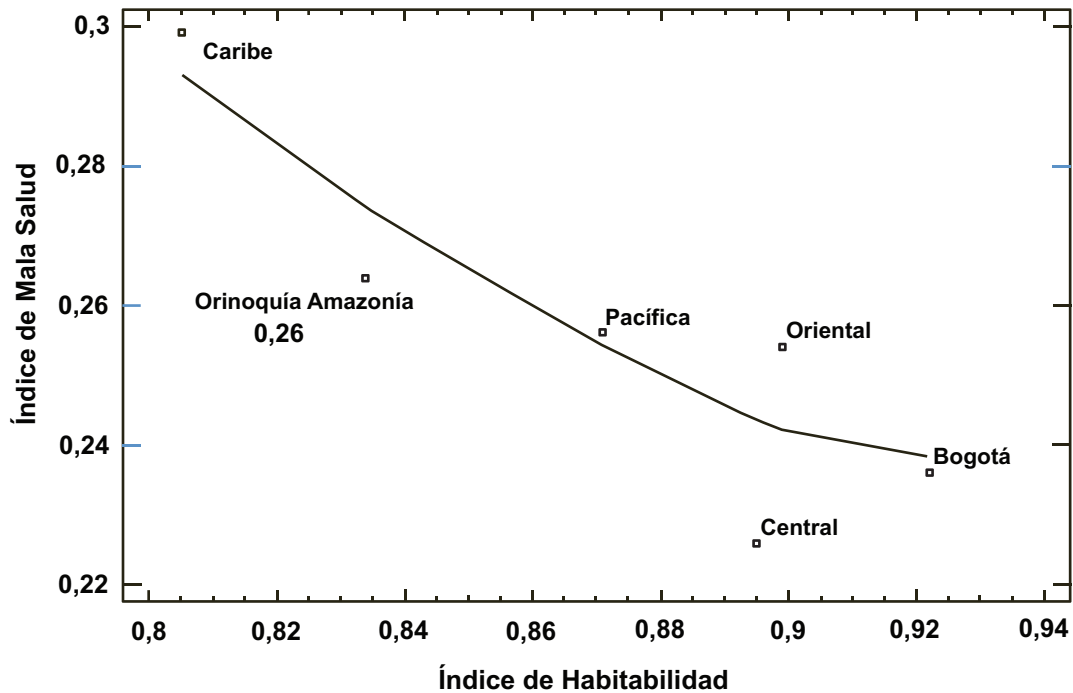


Figura 2. Curva de concentración del Índice de salud con respecto al Índice de habitabilidad. Fuente: elaboración propia a partir de datos de la Encuesta Nacional de Salud 2007 (República de Colombia, 2009).



F
Encuesta Nacional de Salud 2007 (República de Colombia, 2009).

La Figura 3 indica que las regiones con mayor Índice de habitabilidad presentan una menor proporción de personas con percepción de mala salud.

Al analizar los Índices de concentración por regiones (Tabla 3) se encuentra que estos son negativos, indicando que las disparidades de la percepción de mala salud se relacionan con las disparidades por condiciones de habitabilidad y que afectan especialmente a quienes tienen Índices bajos de habitabilidad.

Región	Índice
Caribe	-0.068
Oriental	-0.057
Central	-0.131
Pacífica	-0.152
Bogotá	-0.076
Orinoquía y Amazonía	0.037

Tabla 3. Índices de concentración regional de la percepción de mala salud con respecto al Índice de habitabilidad. Fuente: elaboración propia a partir de datos de la Encuesta Nacional de Salud 2007 (República de Colombia, 2009).

Análisis de la relación entre la percepción de mala salud y las condiciones de habitabilidad en cuatro ciudades

De manera similar al análisis de las regiones, se presenta el análisis en las ciudades de Barranquilla, Bogotá, Cali y Medellín.

Los promedios del Índice urbanístico son inferiores a los del Índice arquitectónico (Tabla 4) tal como ocurre en las regiones. Esta tabla también muestra diferencias del Índice de habitabilidad en las cuatro ciudades, especialmente entre Barranquilla, la ciudad con las menores condiciones de habitabilidad, y las otras tres.

Ciudad	Índ. Habitabilidad	Índ. Urbanístico	Índ. Arquitectónico
Barranquilla	0,84 (0,002)	0,84 (0,02)	0,84 (0,02)
Bogotá	0,95 (0,004)	0,90 (0,01)	0,95 (0,01)
Cali	0,946 (0,004)	0,83 (0,01)	0,94 (0,01)
Medellín	0,942 (0,001)	0,90 (0,01)	0,94 (0,01)
Total Nacional **	0,910 (0,004)	0,85 (0,004)	0,92 (0,005)

Tabla 4. Promedios (error estándar) de los Índices de cada ciudad. Fuente: elaboración propia a partir de datos de la Encuesta Nacional de Salud 2007 (República de Colombia, 2009).

La Figura 4 muestra la relación entre los Índices de mala salud y urbanístico, confirmando lo que también ocurre en las regiones. Si bien se observa una relación inversa entre los Índices de salud y urbanístico, la ciudad de Bogotá muestra un comportamiento particular ya que presenta un Índice de percepción de mala salud mayor de lo esperado.

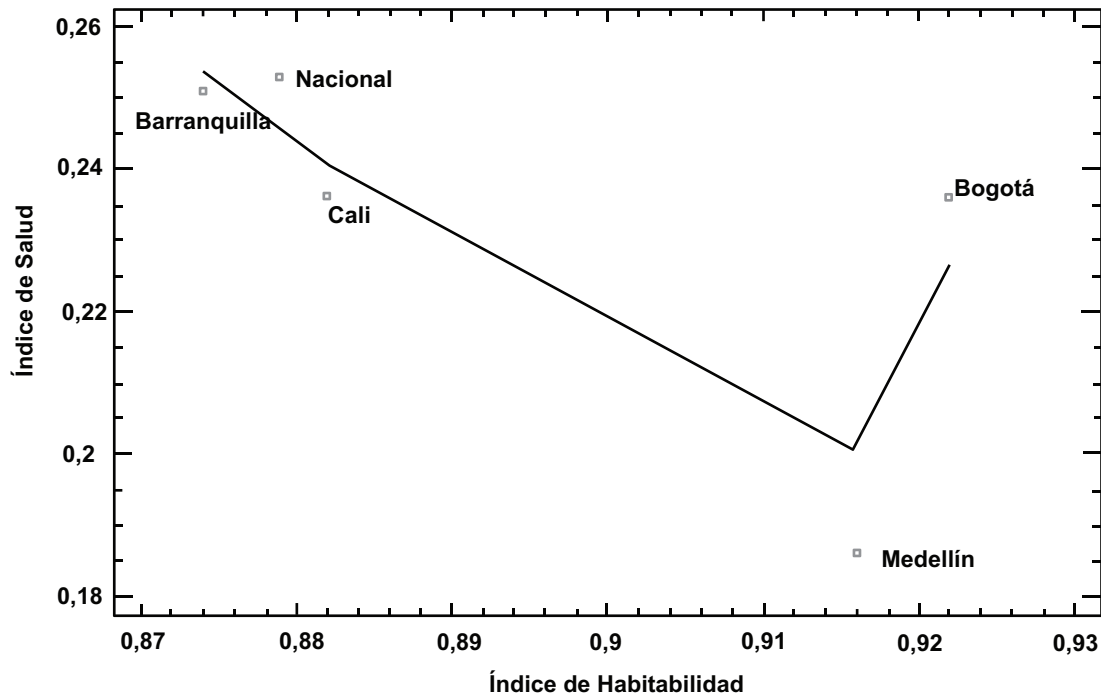


Figura 4. Relación de los Índices de salud y urbanístico en las cuatro ciudades. Fuente: elaboración propia a partir de datos de la Encuesta Nacional de Salud 2007 (República de Colombia, 2009).

Fase 2: Prueba piloto de aplicación de la Metodología comprensiva en la localidad de Suba

La segunda fase buscó complementar la metodología cuantitativa utilizada en la Fase 1 mediante el diseño de un cuestionario que incluyó nuevas preguntas que enriquecieran las dimensiones arquitectónicas y urbanísticas, y tuviera en cuenta las relacionadas con la dimensión social no encontradas en los datos de la Encuesta Nacional de Salud 2007 (República de Colombia, 2009). Igualmente, la dimensión urbanística del modelo se mejoró en el nuevo cuestionario, integrando variables a través de un Sistema de Información Geográfica (SIG) que georreferenciara los hallazgos obtenidos. El estudio cuantitativo se complementó con la aplicación de un sondeo participativo. Para la aplicación de los tres instrumentos se escogió la localidad de Suba en Bogotá, que contaba con características urbanas categorizadas en todos los estratos socioeconómicos.

Sondeo participativo

La propuesta metodológica del componente cualitativo tuvo como objetivo compartir una secuencia metodológica que permitiera abordar el problema objeto de estudio, identificando las percepciones de la población sobre el estado de salud con relación a las condiciones de habitabilidad, con la participación directa de actores sociales. El ejercicio cualitativo se propuso en tres etapas: el sondeo participativo para la recolección de datos, su sistematización, análisis e interpretación con base en la Teoría Fundamentada, y la retroalimentación a la comunidad.

Para la recolección de datos se utilizó el sondeo participativo, un método que permite diagnosticar y analizar la realidad comunitaria según las necesidades locales identificadas por los actores sociales que la construyen (Rudqvist, 1991). El presente estudio se enfocó en recolectar información detallada sobre la percepción y el uso o usos de las viviendas con relación a la percepción de salud de sus habitantes.

El método utilizado fue el estudio de caso con un enfoque cualitativo interpretativo. Como muestra se tomaron mujeres cabeza de hogar habitantes de seis barrios bogotanos de la localidad de Suba pertenecientes al estrato 2, con quienes se realizaron entrevistas grupales estructuradas. Además, se aplicaron otras técnicas cualitativas como las observaciones en las intervenciones sociales o de salud en los barrios visitados, las charlas informales con algunos líderes promotores de salud de la localidad y las consultas puntuales a expertos en torno a un tema especializado, lo que se plasmó en relatos o narrativas orales y registros fotográficos digitales que permitieron descubrir las conexiones entre los temas centrales de la investigación, así como las actitudes o la memoria de lo que le acontece a las personas en la vida cotidiana, en sus procesos sociales, culturales, económicos o políticos.

La sistematización, análisis e interpretación de los datos desde la Teoría Fundamentada concentra la motivación principal del estudio. Una vez compilados los datos en campo, se sistematizaron en matrices organizadas por temas, lo que dio origen a cuatro categorías emergentes durante el ejercicio en campo: 1) la contextualización del análisis: conceptos y escenarios; 2) el estilo

de vida: relaciones de las condiciones de habitabilidad y los estados de salud; 3) las disparidades en las condiciones de habitabilidad y en los estados de salud; y 4) las expectativas y propuestas de cambio. Cada una de estas categorías cuenta con sus respectivas subcategorías.

El registro de las narrativas orales logró coleccionar una serie de conceptos y prácticas sociales que giran alrededor de la habitabilidad y la salud y, a través de estas técnicas se pudo inferir y observar procesos individuales y sociales de habitabilidad y su relación con los estados de salud, temas sobre el desarrollo, transformaciones espaciales, y visiones subjetivas sobre disparidades y manejos políticos de dichas temáticas.

Una vez recogida la información se procedió a su análisis con base en la Teoría Fundamentada, metodología basada en la recolección y el análisis sistemático de los datos. Lo que se logra con esta metodología es identificar unas categorías emergentes a través de una continua interpelación entre el análisis y la recopilación de los datos (Strauss y Corbin, 2002), con el apoyo de categorías teóricas estudiadas con antelación y los registros de las consultas realizadas a expertos.

La retroalimentación a la comunidad se realizó presentando a los participantes los resultados alcanzados con el fin de dar a conocer la realidad sociocultural desde la perspectiva de los actores sociales que la construyen (Browers, 1977). En una exposición oral y con el apoyo de ayudas audiovisuales se proporcionó a los participantes la información sobre el proceso investigativo, haciendo énfasis en los resultados y en las conclusiones, buscando con ello, que sea la misma comunidad la que los contraste y confirme. De esta manera se convirtió en una herramienta ágil y participativa de informar a la comunidad el resultado del proyecto y, así mismo, permitió encontrar congruencia entre las problemáticas expresadas por ella y los criterios formulados en la investigación, además, de confirmar la información encontrada y comprobar que el análisis coincide con la realidad indicada por los participantes durante el trabajo de campo.

El Sistema de Información Geográfica (SIG)

El diseño e implementación de un SIG permitió sistematizar y analizar variables relevantes con relación a los equipamientos, infraestructura social y otros aspectos territoriales urbanos derivados del modelo conceptual y operativo de la evaluación de la calidad de la vivienda de sectores de bajos ingresos en Bogotá desarrollado por Tarchópulos y Ceballos (2003), y producir datos de la relación entre habitabilidad y salud, visibles en cartográficas temáticas. El SIG se estructuró en tres fases:

1. Construcción de una base de datos espacial (geodatabase). A partir de la información disponible en la oficina de Planeación Distrital se definieron las variables correspondientes al componente urbano del modelo de habitabilidad.
2. Geoprocusamiento. Es el conjunto de operaciones que permitieron la calificación de cada unidad predial con respecto a los elementos de la estructura urbana. El geo-

procesamiento determinó dos tipos de operaciones: primero, la calificación del territorio para determinar los datos aportados para la construcción del Índice urbanístico objetivo. Segundo, la superposición de la información del Índice urbanístico y de las diferentes variables de la estructura urbana con respecto a los datos georeferenciados del cuestionario nuevo aplicado en la localidad de Suba.

3. Salidas graficas o visualización. El proceso termina con la generación de cartografías en donde puede ser apreciado el comportamiento espacial de la relación habitabilidad urbana y salud. La cartografía se organiza por temas según las variables y se comentan los resultados encontrados.

Diseño y aplicación del nuevo cuestionario

El nuevo cuestionario conjugó y complementó preguntas de la Encuesta 2007 (República de Colombia, 2009) con otras tomadas del cuestionario utilizado en el estudio de Tarchópulos y Ceballos (2003) y tuvo en cuenta las categorías aportadas por el sondeo participativo. Dicho cuestionario fue sometido a dos pruebas de constructo, una en Bogotá y otra en Cali, al igual que a una prueba de expertos sobre su estructura general.

El diseño muestral fue probabilístico y estratificado, e incluyó 569 hogares y 2.147 personas. La Tabla 5 describe la distribución de los hogares por estrato.

Estrato	Frecuencia	Porcentaje
Uno	20	3.5
Dos	220	38.7
Tres	199	35
Cuatro	74	13
Cinco	48	8.4
Seis	8	1.4
Total	569	100

Tabla 5. Distribución de los hogares en la muestra por estrato. Fuente: Elaboración propia.

El Índice de habitabilidad en Suba

El Índice de habitabilidad para la localidad de Suba se basa en las tres dimensiones propuestas por Tarchópulos y Ceballos (2003): la arquitectónica, la urbanística y la social. A cada una de estas dimensiones le corresponde un Índice construido por medio del análisis de correspondencia múltiple, siguiendo la misma metodología usada en el análisis de los datos de la Encuesta Nacional de Salud 2007 (República de Colombia, 2009) de la primera parte de este estudio. Los tres Índices se combinan por medio del procedimiento estadístico conocido como componentes principales para obtener el Índice de habitabilidad

Para la construcción del Índice arquitectónico se usaron las mismas variables consideradas en la Fase 1 y se agregaron otras del estudio de Tarchópulos y Ceballos (2003). El Índice urbanístico fue construido con información del SIG y del

nuevo cuestionario. Incluyó aspectos como la existencia en la zona de las viviendas de centros que prestan servicios de recreación, cultura, seguridad ciudadana, establecimientos de educación, salud y comercio, así como el estado de las vías y los andenes que incluyen riesgos tecnológicos, de deslizamientos, rondas hídricas y la existencia de barrios ilegales, además de la distancia con respecto a vías y avenidas, y entidades que prestan servicios de recreación y abastecimiento. El Índice social se construyó con las variables asociadas a la adecuación social, entendida como niveles de satisfacción de los hogares con las condiciones de vivienda en las escalas de unidad habitacional, barrio, vecinos y ciudad.

Relación entre los Índices de habitabilidad y de percepción de mala salud en Suba

La relación de las proporciones de personas con percepción de mala salud de los quintiles con mejores y peores condiciones de habitabilidad es 2,03 como se presenta en la Tabla 6. Esto indica que entre quienes tienen las peores condiciones de habitabilidad existe más del doble de personas con mala salud, que entre quienes tienen las mejores condiciones de habitabilidad. Se observa también que la proporción de personas con percepción de mala salud en los tres primeros quintiles es 0.164 y 0.103 en los dos últimos. Lo anterior permite concluir que en el 60% de las personas con los menores valores del Índice de habitabilidad se presentan 1.6 veces más personas con percepción de mala salud, que en quienes están situados en el 40% superior.

Quintil	Proporción	Error est.
1	0.153	0.017
2	0.163	0.018
3	0.179	0.019
4	0.132	0.016
5	0.075	0.013
Total	0.14	0.007

Tabla 6. Proporción de personas con percepción de mala salud en los quintiles de la distribución del Índice de habitabilidad en la localidad de Suba. Fuente: Elaboración propia.

Mediante un modelo de regresión logística se evaluó la relación entre los Índices de percepción de mala salud percibida y de habitabilidad. El valor 0,08 (0,01 – 0,72) del odds ratio (OR) sin ajustar por otras variables indicó que un aumento de un punto en el Índice de habitabilidad disminuye en 98% la percepción de mala salud.

De acuerdo con los resultados consignados en la Tabla 7 existe una relación inversa entre las variables arquitectónicas, urbanísticas y sociales, y la probabilidad de que una persona perciba su salud como mala, siendo el Índice arquitectónico el único con significancia estadística (0,10). El OR establece que el indicador que tiene mayor efecto en la reducción del riesgo de la percepción de mala salud es el arquitectónico, seguido del urbanístico y el de adecuación social.

VARIABLES	OR (90%IC)
Arquitectónico	0.87 (0.765 - 0.998)
Urbanístico	0.94 (0.843 - 1.058)
Social	0.94 (0.829 - 1.065)

Tabla 7. Modelo de regresión que expresa el Índice de percepción de mala salud. Fuente: Elaboración propia.

En la Tabla 8 se muestra que la asociación de las variables arquitectónicas, urbanísticas y sociales con la percepción de mala salud se mantiene cuando se incluyen factores explicativos individuales como género, edad, educación y empleo. Los OR indican que la probabilidad de la percepción de mala salud se reduce de manera significativa cuando aumentan las condiciones favorables en los aspectos arquitectónicos. Los aspectos urbanísticos y sociales muestran una influencia similar, aunque en estos casos no resulta estadísticamente significativa.

VARIABLES	OR (95%)
Arquitectónico	0,85 (0,73 - 0,99)
Urbanístico	0,98 (0,86 - 1,11)
Social	0,95 (0,82 - 1,09)
Sexo (F)	1,02 (1,00 - 1,04)
Edad	1,01 (1,00 - 1,02)
Educación	0,99 (0,985 - 1,00)
Empleo	0,94 (0,92 - 0,97)

Tabla 8. Asociación entre los Índices que conforman el Índice de habitabilidad y variables del individuo con el Índice de percepción de mala salud en la localidad de Suba. Fuente: Elaboración propia.

Análisis de las disparidades por mala salud en Suba con relación a las condiciones de habitabilidad

La Curva de concentración muestra que el porcentaje de personas con mala salud se incrementa entre quienes tienen los peores niveles de Índice de habitabilidad (Figura 5, siguiente página).

El Índice de concentración calculado es -0.085, con un error estándar de 0.04, datos que al ser estadísticamente significativos corroboran la información proporcionada por la Curva.

Conclusiones generales

La prueba piloto de la metodología comprensiva aplicada en la localidad de Suba en Bogotá permitió identificar la correlación entre condiciones de habitabilidad y estado de salud, al igual que entre las disparidades en salud atribuibles a las condiciones de habitabilidad, especialmente en lo referido a la dimensión arquitectónica.

La encuesta aplicada en Suba y la construcción del SIG para el registro de la información a escala urbanística generaron una lectura diferente a lo hallado en la Fase 1, aunque no son estrictamente comparables.

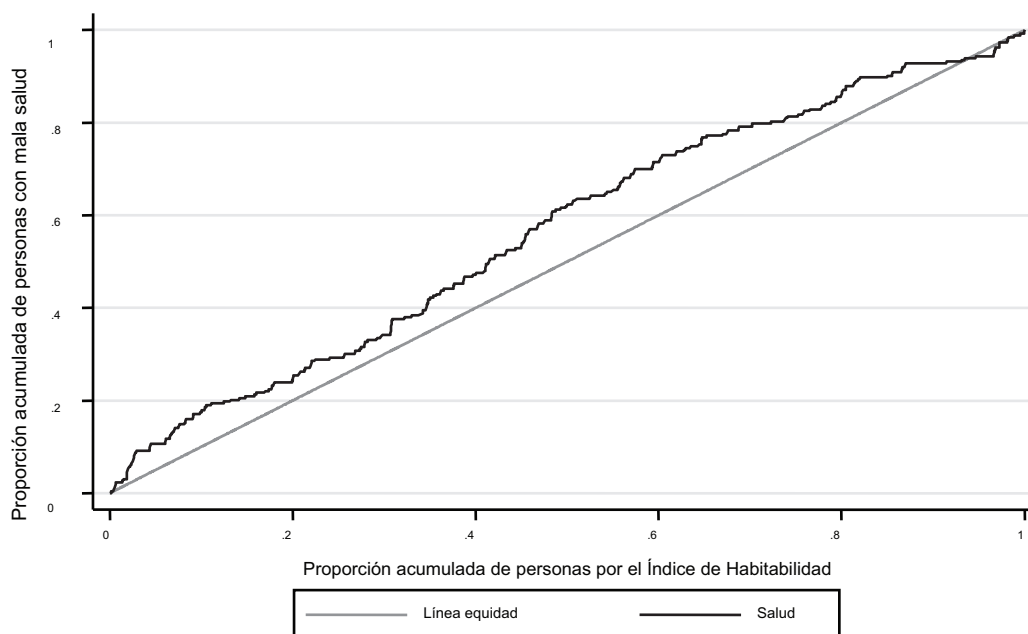


Figura 5. Curva de concentración de la percepción de mala salud en la localidad de Suba. Fuente: Elaboración propia.

tamente comparables. La variación de la lectura de la correlación podría demostrar un mayor peso del factor arquitectónico con respecto al urbano, lo cual podría ser un aporte frente a estudios previos que abordan la correlación solamente desde el ambiente urbano o desde las características físicas de la unidad de habitación. De igual manera, el factor social demostró tener significancia, con lo cual se prueba la utilidad del modelo integral de habitabilidad para el tipo de análisis desarrollado. El SIG permitió clasificar geográficamente el territorio según condiciones de habitabilidad a escala urbana, lo que puede ser la base para estudios posteriores en donde se consideren correlaciones entre este factor y, por ejemplo, la accidentalidad, la morbilidad y/o la mortalidad en la ciudad.

El estudio de caso y el sondeo participativo permitieron validar algunos conceptos considerados en la investigación y aportaron categorías de análisis complementarias como la estética, los estilos de vida colectivos, entre otras. Igualmente, ayudó a develar dimensiones sociales y políticas no perceptibles por la vía cuantitativa. Aportó una metodología para el trabajo con comunidades en desventaja social, la cual puede ser replicable en análisis similares. La relectura de los resultados cuantitativos fue posible a medida que el método cualitativo daba respuestas sobre el porqué de un determinado resultado. Adicionalmente, facilitó corroborar la afectación que las condiciones de habitabilidad tienen sobre la salud, particularmente en la dimensión psicosocial.

La prueba piloto aplicada en Suba permitió refinar los Índices urbanístico y arquitectónico. En el Índice arquitectónico se consideraron subíndices que hicieron posible captar mejor diferentes dimensiones del aspecto arquitectónico: privacidad, higiene, protección y comodidad. En el Índice urbanístico se incluyeron variables para evaluar la infraestructura de las diferentes zonas de la ciudad. Se incorporó el Índice social complementando así el Índice de habitabilidad. No obstante, cabe advertir que

los dos Índices de habitabilidad (Fase 1 y Fase 2) no son comparables porque, de una parte, incluyeron variables diferentes y, de otra, las ponderaciones también lo fueron. Sin embargo, el análisis de los datos a nivel nacional permitió definir las variables y los indicadores que deberían incluirse en el estudio en Suba.

Los resultados de las dos fases muestran que la probabilidad de percibir brechas y gradientes de mala salud aumenta a medida que se deterioran las condiciones de habitabilidad. Por ejemplo, la proporción de percepción de mala salud de quienes están en el quintil con las peores condiciones de habitabilidad es 1,65 veces la proporción de percepción de mala salud entre quienes están en el quintil de mejores condiciones de habitabilidad a nivel nacional. En Suba esta relación es de 2,03. El Índice de concentración de la percepción de mala salud con respecto al Índice de habitabilidad es de 0,096 a nivel nacional, mientras que en Suba es de -0,085. En ambos casos, se muestra que la percepción de mala salud aumenta entre quienes tienen las peores condiciones de habitabilidad, evidenciando la consistencia de la metodología propuesta. Aunque pareciera que hay mayores disparidades a nivel nacional, esta diferencia no resulta estadísticamente significativa.

A diferencia de los estudios focalizados sobre la pobreza, este enfoque permitió identificar cómo las condiciones de habitabilidad afectan a grupos de población intermedios entre los más ricos y los más pobres.

Finalmente, vale la pena destacar como una de las conclusiones relevantes de este estudio la necesidad del trabajo interdisciplinario, no solo en los aspectos teóricos, sino y sobre todo en los metodológicos, para la comprensión de un problema como el de la relación habitabilidad y salud en Colombia.

Bibliografía

- BENZÉCRI, J. P. (1992). *Correspondence analysis handbook*. New York: Marcel Dekker.
- BREIHL, P. y TILLERÍA, M. (2009). *Aceleración global y despojo en Ecuador. El retroceso del derecho a la salud en la era neoliberal*. Quito: Abya Yala.
- BROWERS, J. (1977). "Functional adult-education for rural people. Communication, action research and feedback". *Convergence*, 10 (3): 34-43.
- COMISIÓN DE DETERMINANTES SOCIALES DE LA SALUD. (2008). *Subsanar las desigualdades en una generación. Alcanzar la equidad sanitaria actuando sobre los determinantes sociales de la salud. Resumen analítico del Informe Final*. Ginebra: Organización Mundial de la Salud. Consultado en: http://apps.who.int/iris/bitstream/10665/69830/1/WHO_IER_CSDH_08.1_spa.pdf
- DIDERICHSEN, F., EVANS, T. y WHITEHEAD, M. (2002). "Bases sociales de las disparidades en salud". En: Evans, T. et al. (ed.), *Desafío a la falta de equidad en la salud: de la ética a la acción*. Washigton: Fundación Rockefeller, Organización Panamericana de la Salud, pp. 335-351.
- DIEZ ROUX, A. V. y MAIR, Ch. (2010). "Neighborhoods and health". *Annals of the New York Academy of Sciences*, 1186: 125-145.
- ESCOFIER, B. y PAGÈS, J. (1990). *Analyses factorielles simples et multiples*. París: DUNOD.
- FUNDACIÓN SOCIAL. (1998). *Municipios y regiones de Colombia: una mirada desde la sociedad civil*. Bogotá: Anthropos.
- GALEA, S. y VLAHOV, D. (2005). "Urban Health: Evidence, Challenges and Directions". *Annual Review of Public Health* (26): 341-365.
- HANCOCK, T. (2002). "Indicators of environmental health in the urban setting". *Canadian Journal of Public Health/Revue Canadienne de Santé Publique*, 93 (1): 45-51.
- KNOWLEDGE NETWORK ON URBAN SETTINGS. (2008). *Our cities, our health, our future. Acting on social determinants for health equity in urban settings*. Japón: World Health Organization. Disponible en: http://www.who.int/social_determinants/resources/knus_final_report_052008.pdf
- MEULMAN, J. J., VAN DER KOOIJ, A. J. y HEISER, W. J. (2004). "Principal components analysis with non-linear optimal scaling transformations for ordinal and nominal data". In: Kaplan, D. et al. (eds.), *Handbook of Quantitative Methodology for the Social Sciences*. Thousand Oaks: Sage Publications, pp. 48-70.
- NAVARRO, V. (2009). "What we mean by social determinants of health". *International Journal of Health Services*, 39 (3): 423-441.
- ORGANIZACIÓN PANAMERICANA DE LA SALUD. (2001). *Guías metodológicas para la iniciativa de vivienda saludable*. La Habana: División de Salud y Ambiente, Programa de Saneamiento Básico.
- REPÚBLICA DE COLOMBIA. (2009). *Encuesta Nacional de Salud 2007*. Bogotá: Ministerio de la Protección Social Colombia. Consultado en: <https://www.minsalud.gov.co/Documentos%20y%20Publicaciones/ENCUESTA%20NACIONAL.pdf>
- REPÚBLICA DE COLOMBIA. (1998, septiembre 28). *Resolución 2555*. Bogotá.
- RUDQVIST, A. (1991). *Pautas para consultas y participación popular en procesos y proyectos de desarrollo*. Estocolmo: Universidad de Estocolmo.
- SHAW, M. (2004). "Housing and Public Health". *Annual Review Public Health*, 25: 397-418.
- STRAUSS, A. y CORBIN, J. (2002). *Bases de la investigación cualitativa: Técnicas y procedimientos para desarrollar la Teoría Fundamentada*. Medellín: Universidad de Antioquia.
- TARCHÓPULOS, D. y CEBALLOS, O. (2003). *Calidad de la vivienda dirigida a los sectores de bajos ingresos en Bogotá*. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana.
- TENENHAUS, M., y YOUNG, F. W. (1985). "An analysis and synthesis of multiple correspondence analysis, optimal scaling, dual scaling, homogeneity analysis, and other methods for quantifying categorical multivariate data". *Psychometrika*, 50: 91-119.
- UN-HABITAT y OHCHR. (2003). *Monitoring housing rights. Developing a set of indicators to monitor the full and progressive realisation of the human right to adequate housing*. Nairobi: United Nations Human Settlements Programme y Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights. Disponible En: <http://ww2.unhabitat.org/programmes/housingrights/documents/Monitoring-Housing-Rights.pdf>
- VLAHOV, D. et al. (2007). "Urban as a determinant of health". *Journal of Urban Health: Bulletin of the New York Academy of Medicine*, 84 (1): 16-26.
- WAGSTAFF, A., PACI, P. y VAN DOORSLAER, E. (1991). "On the measurement of inequalities in health". *Social Science and Medicine*, 33: 545-557
- WILKINSON, R. y MARMOT, M. (eds.). (2003). *Social Determinants of Health. The solid facts*. Copenhagen: World Health Organization. Consultado en: http://www.euro.who.int/__data/assets/pdf_file/0005/98438/e81384.pdf



Los precios del suelo en Bogotá.

EL BARRIO VEINTE DE JULIO

THE URBAN LAND PRICES IN BOGOTÁ.

Veinte de Julio neighborhood

OS PREÇOS DOS TERRENOS URBANOS EM BOGOTÁ.

Bairro Veinte de Julio

Laura Amézquita

lamezquita@unisalle.edu.co

Leslie Rodriguez

lesly485@gmail.com

Harold Murillo

haroldmurilloh@hotmail.com

Recibido: 15 Noviembre 2014

Aprobado: 23 Mayo 2015

<http://dx.doi.org/10.15446/bitacora.v1n25.40236>

Resumen

El barrio Veinte de Julio es un emblema de la capital colombiana porque es el sitio de peregrinación a la iglesia del Divino Niño y un espacio comercial bastante concurrido, especialmente los domingos. En el año 2012 se inauguró el portal de Transmilenio cuyos efectos sobre el mercado del suelo no se evidencian todavía. El artículo busca evidenciar las variaciones de los precios del suelo en el barrio Veinte de Julio teniendo en cuenta la distancia entre cada manzana y el portal de Transmilenio, la iglesia del Divino Niño y el Corredor Comercial de la Calle 27 Sur. A partir de un estudio de la información catastral, del análisis de las distancias físicas a los atributos en mención, de la realización de entrevistas y de salidas de trabajo de campo, se concluyó que la proximidad al portal de Transmilenio y a la iglesia tiene un efecto positivo en la variación del precio del suelo. En cambio, la cercanía al mercado ubicado en la Calle 27 Sur presenta efectos negativos en los cambios del precio.

Palabras claves: suelo urbano, distancias, segregación, Bogotá, precio del suelo.

Abstract

The neighborhood Veinte de Julio is an emblematic lieu in Colombian capital because it is a place of pilgrimage to the Divino Niño Church around it exist a local market quite crowded, especially on Sundays. In 2012 was inaugurated Transmilenio terminus whose effects on the land market are not apparent yet. At the same time seeks to explain the changes that may have land prices in neighborhood Veinte de Julio regarding attributes such as distance to the terminus, to the parish of the Divine Child and the proximity to the Commercial Corridor 27th South Street. The exercise showed that the proximity to Transmilenio terminus and the church has a positive effect on the variation in land prices. However, the market proximity located on 27th South Street has negative effects on price changes. The methodology rested on a quantitative exercise across the official information and analysis of the physical distances to the attributes on mention and a qualitative exercise across interviews and fieldwork.

Keywords: Urban Land, distances, segregation, Bogotá

Resumo

O bairro Veinte de Julio é emblemático da capital colombiana, porque é um lugar de peregrinação para a Igreja do Divino Niño e em torno dele há um mercado local muito lotado, especialmente aos domingos. Em 2012 foi inaugurado o portal Transmilenio cujos efeitos sobre o mercado de terras não são ainda evidentes. Ao mesmo tempo, procura explicar as variações que podem ter o preço da terra no bairro Veinte de Julio sobre atributos, tais como a distância até o terminal de Transmilenio, à paróquia do Divino Menino e a proximidade com o Corredor Comercial da Rua 27 sul. O exercício mostrou que a proximidade com o terminal de Transmilenio e a igreja tem um efeito positivo sobre a variação dos preços da terra. No entanto, a proximidade do mercado localizado na Rua 27 Sul tem efeitos negativos sobre mudanças de preços. A metodologia descansou em um exercício quantitativo através da informação oficial e análise das distâncias físicas para os atributos na menção e um exercício qualitativo através de entrevistas e trabalho de campo.

Palavras-chave: terreno urbano, distâncias, segregação, Bogotá.

Introducción

La dinámica del mercado del suelo urbano implica la interrelación de diversos factores económicos, políticos y sociales que son determinantes de su valor final. Hoy en día, los precios del suelo en Bogotá muestran una tendencia alcista, restringiendo la posibilidad de compra de vivienda de calidad para las familias de bajo poder adquisitivo. Como lo confirma el estudio de la Lonja de Propiedad Raíz de Bogotá, “entre el 2005 y el 2009, los precios del metro cuadrado tuvieron un repunte, incluso, del 20 % anual. Después del 2010, la tendencia siguió siendo positiva y en promedio, los terrenos de la capital se valorizaron en 7.5%” (El Periodico de Bogotá, 2012)

La perspectiva desde la cual se estudia el suelo urbano considera que el análisis de su comportamiento y, específicamente, la comprensión de su estructura de precios, permiten o restringen el acceso en condiciones de igualdad a los terrenos urbanos disponibles en la ciudad pero, obviamente, la igualdad no está garantizada.

Tanto la infraestructura de construcción reciente para el funcionamiento del sistema de transporte Transmilenio, como la existencia de lugares de peregrinación y de comercio son determinantes al estudiar el barrio tradicional Veinte de Julio en Bogotá D.C. Podrían considerarse variables ajenas al mercado del suelo, como externalidades en un sentido exclusivamente económico, sin embargo, los factores mencionados tienen repercusiones en la estructura de precios.

Desde la teoría económica, se denominan externalidades a las variables extrínsecas al terreno que afectan su precio en el mercado, es decir, tienen que ver con el imaginario colectivo de la ciudad en cuanto a la percepción de los niveles de informalidad, seguridad y percepción del espacio público.

Para complementar, las diversas dimensiones de la segregación socioeconómica han hecho que este concepto trascienda el estudio de formación de precios y se establezca como un discurso en el que se evidencia la dicotomía existente entre las políticas sociales y el proceso de expansión de un lugar: la ciudad. El objetivo de este artículo es exponer los resultados de una pesquisa realizada en el barrio Veinte de Julio que analiza los precios de los predios, en contraste con la percepción de los habitantes y de las autoridades locales. Con base en las características que identifican el mercado del suelo urbano o, por lo menos, con una aproximación a partir de los precios catastrales, así como el estudio de las percepciones de ciertos actores “claves” del barrio, el ejercicio de observación barrial se acerca a la comprensión de la formación de los precios del suelo. El trabajo se estructura de la siguiente manera: en primer lugar se presentan las discusiones teóricas sobre la renta del suelo, y la segregación socioeconómica y espacial. Posteriormente se caracteriza el barrio Veinte de Julio, se estudian los precios catastrales y la

Laura Amézquita

Economista y politóloga de la Universidad de Los Andes, magister en Urbanismo y planificación del territorio de la Universidad Paris 1 Panthéon-Sorbonne. Miembro del Grupo de Investigación en Economía Territorial, GRET, de la Université de Neuchâtel, Suiza y del Grupo de Investigación Economía y Desarrollo Humano de la Universidad de La Salle. Es docente de la Facultad de Ciencias Económicas y Sociales de la Universidad de La Salle.

Leslie Rodríguez

Universidad de La Salle. Bogotá D.C. Economista.

Harold Murillo

Universidad de La Salle. Bogotá D.C. Economista.

incidencia de sus atributos, en particular, el portal de Transmilenio que fue abierto recientemente, la Iglesia del Divino Niño y el Corredor Comercial ubicado en la Calle 27 Sur. Finalmente se presentan algunos comentarios a manera de conclusión.

La renta del suelo

La explicación de la dinámica del mercado del suelo urbano y del patrón espacial que dio lugar a la aparición de su renta en la ciencia económica empieza con la teoría de la localización expuesta por Johan Von Thünen (1783-1850), “considerado prácticamente como un clásico en teoría de la localización por ser el autor del primer modelo de orden espacial racional para la producción agrícola” (Ramón, 2007: 2). El modelo original describe la dinámica de una economía agrícola (no urbana) que sienta las bases para la explicación del comportamiento del mercado de la tierra, donde existe diferenciación en cuanto a su utilización, lo cual, se transpone a los centros de negocios en los contextos urbanos que hacen las veces de eje y fuente de la diferenciación (Amézquita, 2012). Según esta teoría, existe una organización espacial de los cultivos alrededor de las actividades económicas. Estas “se organizan espacialmente en torno a un mercado mediante un proceso de competencia entre los usuarios del suelo por las diferentes localizaciones” (Urriza, 2003: 12), por eso, los terrenos cercanos al centro son más atractivos y este aspecto se refleja en su precio de referencia en el mercado.

La teoría de la localización se transforma en torno a la incorporación de los costos del transporte, a la proximidad y a la accesibilidad a los bienes y servicios propios de cada período. Todos estos factores son tenidos en cuenta para determinar el concepto y posterior análisis de la renta derivada de la tierra. Jaramillo (2009) explica el comportamiento de este mercado y cita la teoría general de la renta, donde Marx formuló que la tierra obtiene su valor no como consecuencia del trabajo social (teoría del valor del trabajo), sino como resultado de la existencia de la renta. En la obtención y posterior distribución de la renta en la sociedad se involucran, en primera instancia, patrones generales de la actividad económica y su distribución geográfica. En segunda instancia, determinantes históricos de las clases sociales dentro del sistema capitalista y, finalmente, factores que posibilita el desarrollo y la expansión urbana en la transición social.

En el contexto del suelo urbano, la renta se configura por la estructura constante de la existencia de una calidad homogénea de vivienda, y por la localización que se maximiza en el centro de empleo y que disminuye al alejarse de la ciudad para compensar el aumento en el costo de transporte. La renta por localización en la dinámica de la ciudad está determinada, en gran parte, por los centros de empleo que permiten “la modelación de los precios del suelo” (Talaro Bernal, 2011: 12) en lo referente a la productividad de las empresas, dada su localización y a las preferencias de los habitantes. Este enfoque permite entender los diferentes procesos que se dan en la ciudad, especialmente en las áreas donde se concentra o centralizan las actividades industriales y de comercio. En Bogotá y los municipios aledaños operan, a la vez, otros aspectos como la diferenciación social y espacial

voluntaria (auto-segregativa) por estratos socioeconómicos. El caso de Chía como polo residencial de altos ingresos y de Soacha como monoclasistas de bajo rango son muy nombrados en el estudio de estas dinámicas en la ciudad (Alfonso, 2012).

La segregación socioeconómica y espacial

Explicar la estructura actual del mercado del suelo urbano, en donde se conjugan características internas y externas de los predios y de los terrenos con algunas apreciaciones subjetivas de los agentes económicos, hace imprescindible tener en cuenta el concepto de segregación socioeconómica, una variable social determinante en este mercado. Jaramillo (2009) la establece como la existencia de “la renta de Monopolio de Segregación una modalidad de renta urbana que emerge en el espacio construido destinado a la vivienda y que está conectada con uno de los fenómenos más característicos de la ciudad capitalista: la segregación socio espacial” (Jaramillo, 2009: 12).

La segregación en su dimensión socioeconómica es un concepto espacial que resulta ambiguo en la búsqueda de la eficiencia social. Montezuma (2003) señala las restricciones en la movilidad social que depende en gran medida de la infraestructura de transporte urbano:

La segregación socioeconómica de las urbes de los países en desarrollo no se limita solamente a la localización y entorno, sino que se manifiesta en la disponibilidad o la carencia de infraestructura, de servicios públicos, de equipamientos urbanos y de oportunidades de trabajo (Montezuma, 2003: 179).

Los resultados de la existencia de la segregación implican grandes diferencias sociales y bajos niveles en términos de calidad de vida para una franja de la población. En Bogotá existen concentraciones urbanas diferenciadas no sólo por el estrato socioeconómico, sino por las inversiones públicas en el mejoramiento de la infraestructura y en los equipamientos urbanos.

De otro lado, Santana Vilorio y Núñez Camargo (2011) destacan la demanda por distinción¹, una característica subjetiva que altera el funcionamiento del mercado del suelo expresada como la preferencia por la segregación, mientras que otros autores hablan de una segregación voluntaria o autosegregación (Dureau et al., 2013; Salas, 2008). Por su parte, Jaramillo (2009) explica una modificación en los precios del suelo urbano como consecuencia de la demostración del poder de gasto o “gasto conspicuo” (Jaramillo, 2009: 158), que caracteriza las decisiones de los individuos que conforman la clase capitalista. Este tiene como finalidad demostrar la capacidad de gasto y no la satisfacción de una necesidad de compra.

¹ Estudian la formación del precio del suelo a través de modelos hedónicos a partir de variables observadas y externas a los terrenos, en este caso se incluyen: la localización y el entorno.

El espacio público

Los lugares de uso público que debido a la heterogeneidad social han tenido un uso carente de organización, muestran una forma de subsistencia económica característica de las urbes latinoamericanas.

Bogotá acoge a un gran número de población que incrementa anualmente: desplazados, estudiantes de otros municipios o personas que buscan mejorar de alguna forma sus condiciones de vida y que generan un crecimiento demográfico haciendo insuficientes los esfuerzos distritales o nacionales de planeación y control urbano. En el ideario de la ciudad planificada, el deporte, el trabajo, el transporte, el comercio, la diversión y, en general, las actividades humanas tienen destinados lugares específicos o combinados para el disfrute del ciudadano. “Este punto de partida es importante porque si la ciudad es el espacio que concentra la heterogeneidad social de un grupo poblacional grande y denso, se requiere espacios de encuentro y de contacto, tangibles (plazas) o intangibles (imaginarios), que permitan a los diversos [actores] reconstruir la unidad en la diversidad (de la ciudad)” (Carrión, 2011: 7)

Las dotaciones urbanas califican y condicionan los espacios incrementando el grado de segregación en la ciudad. Por ejemplo, en el caso de los *community*² se necesita contar con un alto poder adquisitivo para acceder a ellos. “Las concepciones dominantes respecto del espacio público son tributarias de las corrientes del urbanismo moderno ya que sus componentes hacen referencia exclusiva a un lugar físico (espacio) que tiene una modalidad de gestión o propiedad pública (pública)” (Carrión, 2011: 4)

Condiciones de vida

El mercado del suelo incluye unas condiciones propias de bienestar que resultan de los efectos que tienen las condiciones de vida y el nivel de calidad de vida en el mercado. Por eso, el entorno de una vivienda requiere de una articulación y de unos complementos que permitan satisfacer las necesidades que la sociedad les impone a los individuos para encajar de forma adecuada en el espacio en que se desenvuelven.

Aquí se entiende por condiciones de vida a

un conjunto de necesidades básicas que satisfacer para garantizar la subsistencia: la alimentación, el vestido, la educación, la salud, la vivienda, entre otros; pero hay otro conjunto de necesidades que van surgiendo con el proceso mismo de desarrollo: la educación, la recreación, el acceso a la cultura, y otras que se convierten en necesidades indispensables para funcionar socialmente (Alarcón, 2001: 1).

Mientras que calidad de vida es un

termino multidimensional de las políticas sociales que significa tener buenas condiciones de vida ‘objetivas’ y un alto grado de

bienestar ‘subjetivo’, y también incluya la satisfacción colectiva de necesidades a través de políticas sociales en adición a la satisfacción individual de necesidades (Palomba, 2002: 3).

De acuerdo con la lectura que Vite Péré (1999) hace de los postulados de Amartya Sen, el entorno determina la calidad de vida del individuo. “Un individuo goza de menor bienestar si vive en una zona donde existe, por ejemplo, la enfermedad de la malaria y desempeña el mismo trabajo que otra persona que habita un área donde esa enfermedad está erradicada” (Vite Péré, 1999: 3).

La investigación y la práctica en el terreno evidencian que el debate sobre la política pública en Colombia “ha estado reducido a la medición cuantitativa de factores como el ingreso y las condiciones físicas del entorno y la vivienda” (Tovar, 2010: 8).

Bogotá D.C.

La Ley 388 de 1997 que garantiza y regula la forma como se organizan las diferentes ciudades del territorio colombiano con el fin de que los habitantes gocen de una vivienda digna, de servicios básicos de salud, educación, recreación, espacio público y un ambiente sano, se dictó obedeciendo los derechos consignados en la Constitución Política de 1991. De acuerdo con la Secretaría Distrital de Planeación (SDP), esta ley “reglamenta y ordena que todos los municipios y distritos de Colombia planifiquen su futuro y den solución a los problemas mediante planes y proyectos, independientemente de los cambios de los gobernantes” (Secretaría Distrital de Planeación, 2008: 9).

Bogotá cuenta con 20 localidades y 112 Unidades de Planeación Zonal (UPZ). Las normas de uso del suelo se contemplan en el Plan de Ordenamiento Territorial (POT) que, según la administración distrital, consigna las “reglas de convivencia que regulan las actividades para que no generen impactos negativos en las comunidades, sean compatibles y no deterioren la calidad de vida, particularmente la de los residentes” (Secretaría Distrital de Planeación, 2008: 9). Los usos de los terrenos en la ciudad que no son destinados a vivienda, es decir, que específicamente se asignan para la creación de establecimientos comerciales y de servicio son los principales atractivos para que los espacios donde estos se concentran tengan a su alrededor mayor o menor cantidad de personas que los habiten y que desarrollen sus actividades cotidianas.

Los usos de escala vecinal que “influyen en el barrio” (Secretaría Distrital de Planeación, 2008: 24) son definidos por medio de criterios urbanísticos que necesitan ser delimitados específicamente para que sean identificados por la población. Esta división según la Secretaría Distrital de Planeación “puede ser un predio, una sección de manzana, una manzana completa o un conjunto de manzanas” (Secretaría Distrital de Planeación, 2011a: 33).

El barrio Veinte de Julio en su localidad

El barrio Veinte de Julio es un emblema religioso de Bogotá. Fue creado en 1935 por el padre italiano Juan del Riso y

² Espacios residenciales resultado de los nuevos procesos de urbanización, de carácter exclusivo, excluyente, de naturaleza privada y con acceso restringido. Pueden ser condominios, supermanzanas, barrios cerrados, entre otros.

su crecimiento ha sido, en parte, resultado de la dinámica comercial en torno al santuario del Divino Niño. Su importancia ha sido transmitida por varias generaciones, consolidándose como un espacio atractivo para diversas actividades diferentes a la peregrinación. Hoy es un centro de comercio, un generador fuerte de empleo informal y de conflictos sociales en el sector. No obstante, “la tasa de desempleo fue de 11.3%, siendo la segunda localidad [San Cristóbal] con mayor tasa de desempleo en la ciudad” (Secretaría Distrital de Planeación, 2011b: 188).

Además, existen conflictos sociales como la apropiación e invasión del espacio público, la contaminación visual y auditiva, y el caos vehicular, especialmente los domingos, el cual, causa “una serie de problemas que afectan la convivencia y calidad de vida en el sector” (Asociación de Trabajo Interdisciplinario, 1996: 17).

Con respecto a su ubicación, el barrio Veinte de Julio se encuentra en la localidad de San Cristóbal al sur oriente de Bogotá. Al sur limita con la localidad de Usme, al occidente con las localidades de Antonio Nariño y Rafael Uribe Uribe, al oriente con los cerros orientales y al norte con la localidad de Santa Fe.

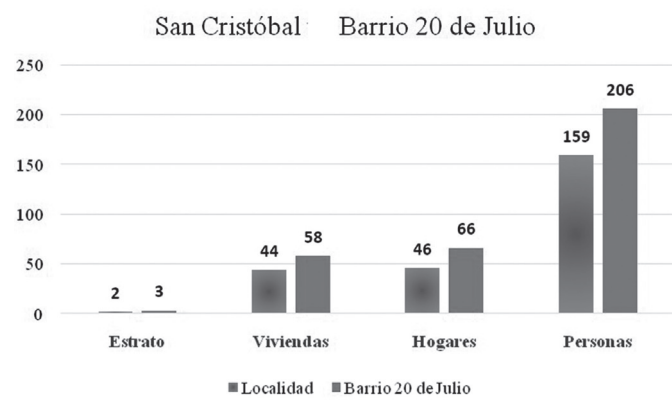
De acuerdo con la información de las entidades del Distrito, los cerros orientales y la presencia de quebradas que desembocan en el río Tunjuelo han determinado, en parte, la forma de los barrios de la localidad de San Cristóbal, así como la existencia de zonas de riesgo ya sea por inundaciones o por deslizamientos de tierra (Secretaría Distrital de Planeación, 2011b). Esta localidad está dividida en 274 barrios, organizados en 5 UPZ y su extensión es de 4.909,8 hectáreas, de las cuales, 35,6 hectáreas corresponden al barrio Veinte de Julio. A pesar de que en la UPZ Veinte de Julio³ no existe una estructura ambiental importante, cuenta con “el parque Villa los Alpes y algunas franjas de aislamiento de las vías arteriales que deben ser tratados como zonas verdes” (Secretaría Distrital de Planeación, 2008: 29). La densidad poblacional en la localidad de San Cristóbal para el año 2011 era de 250,46 habitantes por hectárea de suelo urbano, un valor muy superior al promedio de la ciudad que era de 180,19 habitantes por hectárea. La localidad representa el 5,5% de la población capitalina (Secretaría Distrital de Planeación, 2011b).

Usos del suelo

En el POT también están definidas las condiciones para la localización y el desarrollo de las llamadas “áreas de actividad” que se establecen en diversas zonas, con el fin de especificar el uso que cada una pueda contener. Estas áreas pueden ser: residencial, dotacional, comercial y de servicios, central, urbana integral, industrial y minera. El 71.64% del suelo del barrio Veinte de Julio está destinado a vivienda.

En la localidad de San Cristóbal predominan los hogares de estrato 2 y existen problemas por el surgimiento de barrio ilegales, vías no terminadas, déficit de espacio público y de servicios sociales (Secretaría Distrital de Planeación, 2008). El barrio Veinte de

Julio supera el número promedio de viviendas y de personas⁴ de su localidad, así como el nivel promedio de los hogares, los cuales, están dentro del estrato socioeconómico 3 (véase Gráfica No. 1).



Gráfica No 1. Localidad de San Cristóbal y barrio Veinte de Julio. Promedios por estrato, vivienda, hogares y personas. Fuente: Elaboración propia datos SDP 2011.

En cuanto a la accesibilidad, el barrio cuenta con vías principales y varios medios de transporte público que permiten que el desplazamiento hacia los diferentes lugares de la ciudad no tenga mayores traumatismos. Sin embargo, la SDP señala que “en la UPZ aún hacen falta 11.6 hectáreas de malla vial arterial por construir” (Secretaría Distrital de Planeación, 2008: 43). Las vías principales de la UPZ son la avenida Ciudad de Villavicencio, la avenida La Victoria, la avenida Primera de Mayo, la avenida Fernando Mazuera (Carrera Décima) y la avenida José Asunción Silva (Calle 27 Sur). Las dos últimas limitan el barrio Veinte de Julio al occidente y al sur, respectivamente.



Foto No 1. Instituto de Desarrollo Urbano - IDU

Para integrar a esta localidad al sistema de transporte masivo de Bogotá, el 15 de Septiembre de 2012 se inauguró el portal 20 de Julio de Transmilenio (véase Foto No. 1) en el barrio del mismo nombre y la estación Country Sur a pocos metros de la Calle 27 Sur. Conectadas por la carrera décima con las troncales de Transmilenio de la avenida Caracas, de la Calle 26 y también con el centro de la ciudad en el barrio San Diego. A pesar de que la localidad cuenta

³ Para este caso el nombre del barrio coincide con el de la UPZ.

⁴ La SPD realizó los cálculos para la localidad con base en el censo nacional de 2005. Es importante subrayar que al realizar la conversión a nivel de la manzana la información se torna imprecisa.



Foto No 2. El barrio Veinte de Julio

con buenas condiciones para que sus habitantes se transporten, es importante aclarar que en la avenida José Asunción Silva (Calle 27 Sur), una de las más importantes en el barrio, se ha concentrado un mercado informal y desorganizado. Este mercado informal es dirigido principalmente por sindicatos que se apropiaron del espacio público, siendo esta la principal causa de la congestión vehicular que aqueja al barrio los domingos (véase Foto No. 2).

Una indagación más profunda sobre la formación de los precios del suelo se construyó a partir de los datos catastrales⁵ del año 2012. Únicamente se tomaron en cuenta los precios del terreno ya que se busca una explicación por la ubicación y el entorno, y no por las características de la construcción al interior de la vivienda. Por otra parte, se realizó una cartografía⁶ y se prestó atención a la distancia de los atributos: el portal de Transmilenio, la iglesia del Divino Niño y el Corredor Comercial de la Calle 27 Sur. En el Mapa No. 1 se observa que las manzanas alrededor de Iglesia Divino Niño y al Corredor Comercial de la Calle 27 Sur tienen precios promedio por metro cuadrado (catastral) más altos que en otras partes del barrio, aún, en la cercanía del portal de Transmilenio.

5 A pesar de ser la fuente oficial, el mercado del suelo en las ciudades colombianas no se mide por los cálculos de precios catastrales que son utilizados por las administraciones locales para efectos tributarios. Los precios comerciales suelen estar por encima de los precios catastrales, sin embargo, es una aproximación válida.

6 Para ello, se utilizaron los datos de la Infraestructura de Datos Espaciales para el Distrito Capital (IDECA) y de la Secretaría Distrital de Planeación y se procesaron en ArcGIS 10. Se calcularon distancias euclidianas desde los atributos a cada una de las 65 manzanas que conforman el barrio.

La correlación existente entre las distancias de los atributos estudiados (véase Tabla No. 1) indica que hay una relación negativa entre el precio del metro cuadrado del terreno y la iglesia del Divino Niño y el corredor comercial. En cambio, la distancia a Transmilenio tiene una correlación positiva en cuanto al precio.

Es probable que esa correlación negativa se deba a los problemas de congestión vehicular, contaminación auditiva y visual, inseguridad, daño y apropiación del espacio público generado por el comercio desordenado, especialmente los domingos.

El 20 de Julio es hoy día el sector neurálgico de la localidad de San Cristóbal constituyéndose en eje de la zona. Sin embargo, a pesar de ello no le está generando empleo a sus habitantes en las dimensiones en que podría hacerlo, e igualmente, no está generando recursos para su administración en términos de impuestos por las ventas millonarias y sí de alguna manera está afectando la calidad de vida de sus habitantes (Asociación de Trabajo Interdisciplinario, 1996: 11).

Algunas entrevistas⁷ realizadas en el transcurso de esta exploración permitieron entender la percepción sobre la formación de la renta expresada en los precios de los inmuebles y la valorización del barrio en su conjunto. Estas fuentes no son las más adecuadas para hacer un estudio sobre las rentas urbanas en un sentido riguroso, más bien, sirven para contrastar los datos emi-

7 La investigación incluyó entrevistas a miembro de la Junta de Acción Comunal, asesores jurídicos y del espacio público de la localidad, y a propietarios de inmuebles en el barrio.

PRECIO PROMEDIO METRO CUADRADO (CATASTRO) BARRIO 20 DE JULIO



Mapa No. 1. Precio promedio del metro cuadrado según la oficina de Catastro en el barrio Veinte de Julio

	Promedio de valor por m ² del terreno	Distancia Divino Niño	Distancia Corredor	Distancia Transmilenio
Promedio de valor por m ² del terreno	1			
Distancia Divino Niño	-0.3944337	1		
Distancia Corredor	-0.3335406	0.71598075	1	
Distancia Transmilenio	0.01749388	-0.345815	0.3049832	1

Tabla No. 1. Matriz de correlaciones

tidos por la autoridad catastral y el cálculo de distancia realizado por los autores. Es preciso hacer una salvedad en cuanto a la existencia de un mercado de rentas ligado a los alquileres, lo cual, se escapa a los alcances de este estudio. Además, esta información es difícil de encontrar para el nivel de la ciudad o de la localidad y no está disponible para el nivel del barrio.

Según afirman los entrevistados, el eje comercial genera “ventas millonarias”, lo que implica que la renta del suelo es alta. Se debatiría que existe una relación negativa entre el precio del metro cuadrado del terreno y la distancia a la iglesia del Divino Niño, y la cercanía del corredor comercial, sin embargo, los expertos de la administración distrital consultados destacaron que el corredor comercial que se establece en este barrio sólo es pro-

ductivo los fines de semana. De esta manera, aunque el Veinte de Julio es conocido como un barrio comercial, el comercio formal es menor que el generado por los vendedores ambulantes, quienes se encuentran arraigados al barrio y no poseen predios en él, pero afectan los precios de los mismos. Hasta hace poco, los propietarios eran los mismos fundadores del barrio, personas arraigadas a él desde hacía más de 40 años, pero hoy en día, los predios están en manos de los hijos, personas más jóvenes que no están interesadas en habitarlos. Este cambio generacional en las preferencias muestra que se ha “desvalorizado” el suelo urbano del barrio.

Por otra parte, los propietarios hacen referencia a una “amenaza de ruina” cuando piensan en la valoración de su predio frente a los problemas del espacio público, de la informalidad del mercado⁸ y de la peregrinación, y comparan su situación con las dinámicas sufridas en otros barrios⁹. Las autoridades locales dicen no tener instrumentos para regular el espacio público de manera que les permita intervenir en la resignificación del barrio y, de alguna manera, mantener los precios de los predios. De acuerdo con un vecino propietario que fue entrevistado,

la reubicación, reorganización en el recinto ferial que dispuso la Alcaldía es muy difícil. La Alcaldía no cuenta con las herramientas suficientes para lograr trasladar los vendedores a pesar de que se han ejecutado campañas, operativos, capacitaciones y demás. [...] Los propietarios se quieren ir y los vendedores ambulantes que serían los únicos interesados en adquirirlos no tienen la capacidad económica para comprarlos.

No es posible entender los efectos a largo plazo teniendo como único referente el estado actual de los precios del suelo y su relación con la cercanía a los puntos de interés, pero basados en la experiencia de los actores, se podría explicar la verdadera historia detrás de este panorama.

Comentarios finales

Los precios de suelo de las 65 manzanas del barrio Veinte de Julio en la Localidad de San Cristóbal en Bogotá vistos a través de los precios catastrales del terreno, tienen una pequeña variación que puede ser explicada por las características propias del barrio. Por un lado, está la Iglesia del Divino Niño, uno de los centros principales de peregrinación de la capital y, por otro, la dinámica del Corredor Comercial de la Calle 27 Sur, especialmente el domingo. Si bien la llegada de la tercera fase de Transmilenio ha impactado las dinámicas del barrio, todavía es prematuro hacer afirmaciones sobre su papel en el establecimiento de los precios del suelo.

⁸ El arraigo de los vendedores ambulantes es notable. En palabras de un entrevistado, “los vendedores ambulantes, por medio de cooperativas, tienen todo manipulado. Hay sindicatos, hay intereses y si las autoridades intervienen estamos seguros de que habría una mortandad, por esa razón es que las casas cercanas a la 27 Sur nadie las quiere tener”.

⁹ Los vecinos entrevistados hicieron referencia al caso de los barrios San Luis, Granada Sur y Montebello.

La teoría de la localización describe una organización espacial de las actividades en el territorio mediante un proceso de competencia entre los agentes económicos implicados (residentes y comerciantes). El suelo es considerado una reserva de valor que consolida el interés por estudiar sus precios en un barrio tan emblemático como este.

Las pesquisas realizadas señalan que las actualizaciones de las bases catastrales llevan varios años y es explicable en la medida en que los cambios estructurales toman un tiempo más largo en ser apropiados por la ciudadanía y la mecánica del mercado. Con este ejercicio se logró establecer que existen variables cualitativas que son determinantes del precio final del suelo urbano y, por esta razón, es importante conocer el efecto que cada variable tiene en el precio.

La existencia de la Iglesia del Divino Niño en el barrio genera dos situaciones que alteran la apreciación del suelo. El santuario tiene una correlación positiva con el precio del suelo ya que provee a los habitantes un arraigo natural por su territorio y por mantener vigente la herencia cultural que la iglesia genera. Por otra parte, el corredor comercial instalado sobre la Calle 27 Sur que circunda este centro religioso, mantiene una relación negativa con el precio debido a que ocasiona problemas sociales y ambientales que aún no están regulados y vigilados de forma adecuada. La dinámica podría ser diferente a la luz de las cifras de los alquileres inmobiliarios, lo cual, no puede ser contrastado con la información existente pero sugiere nuevas preguntas para futuras investigaciones.

El barrio Veinte de Julio y, en especial, el comercio dominical que se genera por la afluencia de los peregrinos a la iglesia del Divino Niño necesitan una mayor atención por parte del gobierno. De acuerdo con Carlos Alberto Velásquez Quevedo (2013), presidente de la Junta de Acción Comunal del barrio, diferentes entes sindicales controlan el movimiento interno de este mercado y, agrega, que en el barrio se presentan problemas de sanidad, especialmente luego de la peregrinación, y de movilidad durante el desplazamiento de personas hacia el templo. De igual manera, asegura que a medida que se modifican los usos de los predios para integrarse a las actividades productivas del barrio, los habitantes prefieren buscar otros destinos de la ciudad para vivir. Esto confirma que la presión ejercida por el uso comercial de los inmuebles cercanos a los centros de interés hace que disminuya el uso residencial de los mismos, lo cual, se relaciona con la mayor renta que “percibe” el propietario del inmueble (puede ser vía alquileres, no explícitamente visto a través del precio catastral).

Los fenómenos sociales que tienen significancia en el territorio son altamente valorados por el mercado, pero existe un valor cultural que influye en gran medida en la definición objetiva de las preferencias de los habitantes del barrio Veinte de Julio, de tal manera que las obras de infraestructura que incrementan a largo plazo el valor económico del suelo urbano siempre están sujetas al carácter histórico y tradicional del lugar. **IA**

Bibliografía

- ALARCÓN, D. (2001). *Medición de las condiciones de vida*. Washington D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo.
- ALFONSO, Ó. (2012). “Mercado inmobiliario y orden residencial en Bogotá”. *Eure*, 38 (114): 99-123.
- AMÉZQUITA, L. (2012). “Precios del suelo urbano: hacia un marco teórico”. *Cuadernos de Economía de la Universidad de La Salle*, CE-02 12.
- ASOCIACIÓN de Trabajo Interdisciplinario. (1996). *Dinámica Sociocultural del barrio 20 de Julio durante los días domingos*. Bogotá: ATI.
- CARRIÓN, F. (2011). “Espacio público: punto de partida para la alteridad”. Consultado en: <http://www.flasco.org.ec/docs/artfcalteridad.pdf>
- DUREAU, F., et al. (2013). “Cambios urbanos, transporte masivo y desigualdades socio-territoriales en unos barrios del occidente de Bogotá”. *Cuadernos de Vivienda y Urbanismo*, 6 (11), 44-67.
- EL Periódico de Bogotá. (2012, 20 de abril). “Aumenta costo de finca raíz”. *El Periódico de Bogotá*. Consultado en: <http://www.elperiodico.com.co/economia/97-economia/6456-aumenta-costo-de-finca-raiz.html>
- JARAMILLO, S. (2009). “Hacia una teoría de la renta del suelo”. Bogotá: Universidad de Los Andes.
- MONTEZUMA, R. (2003). “Ciudad y transporte: la movilidad urbana”. En: Balbo, M., Jordán, R. y Simioni, D. (eds.), *La ciudad inclusiva*. Santiago de Chile: CEPAL, pp. 175-192.
- PALOMBA, R. (2002). “Calidad de vida: conceptos y medidas”. Roma: CELADE.
- RAMÓN, M. G. (2007). “Modelos teóricos: geógrafos y economistas que realizaron importantes contribuciones para el desarrollo de teorías de estudio del espacio geográfico. Von Thünen”. En: *Geografía económica y global*. Consultado en: <http://geografiaeconomica.blogspot.com/2007/11/modelos-teoricos-geografos-y-economistas.html>
- SALAS, A. (2008). “Ségrégation résidentielle et production du logement à Bogotá, entre images et réalités”. Poitiers: Université de Poitiers, tesis de grado para optar al título de Doctor en Geografía.
- SANTANA Viloria, L. y Núñez Camargo, L. (2011). “Una aproximación hedónica al efecto de las preferencias por segregación en el precio del suelo urbano en Bogotá”. *Equidad y Desarrollo*, 16: 139-162.
- SECRETARÍA Distrital de Planeación. (2011b). *Monografías de las localidades*. Bogotá: Alcaldía Mayor de Bogotá.
- SECRETARÍA Distrital de Planeación. (2011a). *Diagnóstico de la Localidad de San Cristóbal. Sector Habitat*. Bogotá: Alcaldía Mayor de Bogotá.
- SECRETARÍA Distrital de Planeación. (2008). “UPZ 34, Veinte de Julio. SDP”. Bogotá: Alcaldía Mayor de Bogotá.
- TALERO Bernal, J. A. (2011). “Análisis empírico del precio del suelo Localidad Puente Aranda 2000/2010”. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, tesis de grado presentada como requisito parcial para optar al título de Magister en Ciencias Económicas.
- TORRES, C. (2010). “Calidad de vida: realidad y percepción”. *Bitácora Urbano Territorial*, 17 (2): 7-12.
- URRIZA, G. (2003). “El mercado del suelo urbano en Bahía Blanca, Argentina. La consolidación de un modelo de crecimiento urbano de diferenciación socioespacial”. Santiago de Chile: Universidad Católica de Chile, tesis de grado para optar al título de Magister en Desarrollo Urbano. Consultado en: <http://esepuba.files.wordpress.com/2010/03/tesis-guillermuina-urrisa.pdf>
- VELÁSQUEZ Quevedo, C. A. (2013). Entrevista realizada por los autores el 07/05 en Bogotá.
- VITE Pére, M. (1999). “Amartya Kumar Sen: notas para pensar la pobreza y la desigualdad social”. *Sociológica*, 14 (39): 175-180.



Cohesión territorial.

ORGANIZACIÓN PARA REDUCIR LOS DESEQUILIBRIOS TERRITORIALES *

TERRITORIAL COHESION.

Organization to reduce regional imbalances

COESÃO TERRITORIAL.

Organização para reduzir os desequilíbrios regionais

Israel Cabeza-Morales

israel.cabeza@uptc.edu.co

Recibido: 15 Noviembre 2014

Aprobado: 23 Mayo 2015

<http://dx.doi.org/10.15446/bitacora.v1n25.40147>

Resumen

A continuación se analiza la evolución del concepto de cohesión territorial a partir de la revisión de su vínculo con la disciplina geográfica y las diferentes acepciones que se han consolidado entorno al mismo en diversos contextos (Europa, América Latina y Colombia), con lo cual, se pone en evidencia la pertinencia de la cohesión en los procesos de organización del territorio.

Palabras clave: desarrollo territorial, cohesión territorial, desequilibrio territorial.

Abstract

Then we analyze the evolution of the concept of territorial cohesion through a review of its relationship with the discipline of geography and the different meanings that have been established around the same in different contexts (Europe, Latin America and Colombia), thereby highlights the relevance of cohesion in the process of organization of the territory.

Keywords: land development, territorial cohesion, territorial imbalance.

Resumo

Em seguida, analisamos a evolução do conceito de coesão territorial através de uma revisão de sua relação com a disciplina de geografia e os diferentes significados que foram estabelecidas em torno do mesmo em contextos diferentes (Europa, América Latina e Colômbia), assim realça a importância de coesão no processo de ordenamento do território.

Palavras-chave: desenvolvimento territorial, coesão territorial, desequilíbrio territorial.

* Este artículo es producto del proyecto de investigación *Evaluación de la cohesión territorial en Cartagena de Indias, Colombia: un aporte desde la geografía*.

Introducción

La preocupación por la ordenación espacial ha trascendido al interior de la geografía, particularmente, desde su consolidación como parte de las ciencias sociales. Paralelo a ello, el posicionamiento de la realidad social como construcción compleja y pertinente en el marco del pensamiento sistémico, así como la ratificación del interés por estudiar los procesos de diferenciación espacial en todas sus dimensiones (Pillet Capdepón, 2004), han hecho del saber geográfico un elemento determinante para la orientación no sólo de las problemáticas asociadas al ordenamiento, sino a otro tipo de procesos espacio-territoriales.

La disciplina geográfica se ha robustecido al profundizar en la comprensión de los diversos procesos que se dan en el espacio geográfico y que posibilitan su resignificación, reinterpretación y recontextualización. Massiris (2009a: 8) asegura que “la geografía se consolida como una ciencia social mediante la cual no solo es posible explicar los procesos espaciales (o socioespaciales), sino los territoriales”, sosteniendo así la relación indiscutible entre la teoría geográfica y el ordenamiento territorial, resaltando la integralidad de la geografía y su relación con los conceptos de diversidad y complejidad.

Lo territorial como objeto de la geografía suscita indiscutiblemente un nexo con la idea de lo regional (Pfeilstetter, 2011), con una noción de espacio que hace pensar en su objetividad. Pero, tanto al interior como al exterior de la disciplina, se ha validado la noción de territorio como un espacio en el que convergen identidades, lógicas y fuerzas que lo definen a sí mismo y a lo que se haya contenido en él.

Desde este panorama se hace necesario comprender lo territorial como una construcción circunscrita en el marco de lo global, donde se reconocen nuevas interacciones y convergen cada vez más las conexiones entre lo local y lo mundial, lo cual, denota relaciones dialécticas cuya complejidad exige un tratamiento que trascienda lo establecido en los marcos del saber geográfico y que se torne como condicionante para la comprensión de una realidad.

En este sentido, para el abordaje de lo territorial se parte de un eclecticismo geográfico que reconoce la necesidad de los análisis integrados y las visiones compuestas como base esencial de la disciplina, permitiendo que la geografía sirva para hacer un análisis del espacio que posibilite leer el entorno (Lévy, 1999), así como comprenderlo y comprendernos en él.

Israel Cabeza-Morales

Licenciado en Ciencias Sociales y Magíster en Geografía, docente ocasional de la Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia. Hace parte del Grupo de investigación Vida Territorial Sostenible de la misma institución.

La imagen de lo territorial como inherente a las posibilidades regidas por el saber, el querer y el poder, exige cuestionamientos sobre la maleabilidad del lenguaje y el límite del mismo para actuar desde y sobre el territorio. Es a través de estos factores que se llega al concepto de territorialidad como producto de los procesos de apropiación y construcción social por parte de las comunidades de un espacio determinado, traducido también como construcción sostenida por la interacción diferencial de sistemas existenciales y productivos, de modo que sea posible visualizar determinadas rutas o enfoques que conduzcan al bienestar.

De esta manera se legitima la inserción de nuevos conceptos que contribuyen desde y hacia la geografía a la construcción de bases para el desarrollo de nuevas formas de pensar el territorio en tanto que sistema, consolidando la acción humana como un determinante del mismo y como un canal para la manifestación de intenciones circunscritas en proyectos sociales, económicos, políticos o culturales de gran solidez. Así se considera que la cohesión territorial desde los estudios territoriales abre paso a conceptos asociados a la gestión, la gobernanza (Farinós Dasí, 2008) y la funcionalidad que generan nuevas perspectivas de organización territorial para el desarrollo armónico y que dotan al espacio geográfico de un valor agregado más allá de las dinámicas naturales y de su relación con los intereses económicos.

De allí la importancia de la cohesión territorial para apuntar a la consolidación de sistemas territoriales que permitan la construcción de nuevas realidades para la vida plena de las comunidades. Lo anterior se vincula al concepto de cohesión que se ha trabajado en la Unión Europea y que implica la coordinación y gestión del territorio a diversas escalas, lo cual, "debe darse de manera armónica y guiada por los principios de complementariedad, subsidiariedad y concurrencia" (Massiris, 2009a: 34), porque solo así se podría orientar el camino hacia territorios más equilibrados.

La cohesión territorial como estrategia de competitividad: el caso de la Unión Europea

La Comunidad Europea emplea el término de cohesión territorial en el artículo 16 de su Tratado Constitutivo de 1957 haciendo mención a la necesidad de promover la cohesión social y territorial (Fernández Tabales et al., 2007). Posteriormente, el Tratado de Ámsterdam de 1997 lo retoma en el artículo 7 como complemento a la cohesión económica y social, lo cual, se materializa en los Fondos Estructurales, entre ellos, el Fondo de Cohesión creado en 1993 con el Tratado de Maastricht (Zoido et al., 2009). Dicho Fondo constituye la base para la implementación de obras de infraestructura e inversión asociadas a la consolidación de corredores económicos que integren territorios, propiciando la competitividad. El concepto de cohesión territorial puede ser entendido a partir de lo anterior como un fin o un conjunto de actuaciones orientadas a reducir disparidades más que a integrar territorios (Navia y Zimmerman, 2004).

Luego de tales iniciativas, la cohesión territorial pasa a ser entendida por la academia y las políticas públicas como el referente encaminado a la integración de los territorios, a lo que se asocia el principio de coordinación que algunos autores denominan de "coherencia interna" y que tiene en cuenta las políticas, los imaginarios territoriales, las visiones de desarrollo y las relaciones con el ambiente, reconociendo la diversidad o heterogeneidad al interior de los territorios (Farinós Dasí, 2008; Fernández Tabales et al., 2007; 2009).

Como principio asociado a las políticas públicas, la cohesión territorial ha sido interpretada de diversas formas. Según De la Fuente (2005: 8), los mecanismos de cohesión son "todas aquellas actuaciones públicas con traducción presupuestaria que contribuyen a reducir las disparidades de renta disponible entre regiones o a mitigar los efectos de tales disparidades sobre la calidad de los servicios públicos". Esta definición pone en discusión la adopción de la cohesión territorial como un elemento bipartito que comprende la cohesión económica y social, ya que la define desde la acción o actuación propiciada por la gestión pública y no como instrumento para la misma, particularmente, cuando se reconoce la existencia de una cohesión económica como la búsqueda de estrategias para combatir diferencias de renta entre regiones (Fernández Tabales et al., 2007). Es decir, propender por un desarrollo policéntrico que permita el surgimiento de nuevas centralidades y la mejora de las existentes (Yory García, 2007).

Los diferentes enfoques dados a la cohesión, plantean la diversidad territorial como base para comprender el alcance de la cohesión territorial y sus dimensiones socioculturales, económico-productivas, político-institucionales y físico-ambientales, pues permite articular las configuraciones territoriales (flujos, redes, vínculos y equipamientos, entre otros) para el análisis espacial de fenómenos sociales y su incidencia territorial.

A la cohesión territorial se asocian elementos poco contemplados en los temas de planificación territorial, partiendo de que ella,

precisa la articulación física del ámbito al que se refiere y, en gran medida, se basa en la cohesión social, es decir, en la solidaridad que ayuda a proporcionar similares condiciones de vida de los habitantes de las distintas partes de un mismo territorio (Zoido et al., 2009: 245).

En correspondencia con lo anterior, la cohesión social como sinónimo de condiciones con menores desequilibrios desde lo social, no se conciben de manera uniforme debido a la connotación política de la cohesión territorial, dado que no se han precisado parámetros que la reconozcan como instrumento sino como principio de acción, lo cual, se constituye en la principal razón por la que al interior de la Unión Europea no exista plena claridad de los alcances de este concepto desde el ámbito político (Zoido et al., 2009).

Pese a lo mencionado con anterioridad, la cohesión territorial adquiere una mayor envergadura en el contexto de Europa al reconocer que "las políticas urbanas y territoriales superan las competencias de los gobiernos territoriales. Las estrategias definen

los territorios y no el territorio las estrategias" (Pascual Esteve, 2011: 5), posibilitando así la vinculación entre estrategias territoriales y perspectivas de desarrollo, las cuales, no están desarticuladas de los macroprocesos. Con ello se asume la cohesión territorial como estrategia para la competitividad entre los territorios europeos, a diferencia de lo que podría llegar a representar para América Latina.

Aproximaciones a la cohesión territorial desde su reinterpretación: el caso de América Latina

Aunque se han hecho reflexiones de significativo nivel académico sobre las perspectivas y los alcances de las políticas de ordenamiento territorial en América Latina, estas no han profundizado en la pertinencia de la cohesión, en el escenario de la planificación y la gestión territorial a pesar de su reconocimiento en el marco de dichas políticas (Massiris, 2009b). Aun así, se destacan algunas iniciativas en la región que hacen evidente la necesidad de reorientar las políticas y los procesos de gestión territorial con miras a alcanzar niveles de integración como los que implica la cohesión.

Tales iniciativas de actuación territorial se circunscriben en la perspectiva de generar realidades desde el sur, las cuales, han surgido de manera reciente con la noción de buen vivir o vivir bien, asociada a la pretensión de la cohesión territorial, y que explica el empleo del concepto de vida plena como producto de la cohesión.

El buen vivir, así, es un camino y objetivo, una oportunidad para "construir colectivamente" una "nueva forma de vida", cuyo régimen económico se orienta por las equidades y por una relación armónica entre individuos y colectivos, y con la naturaleza. Ello requiere rescatar las verdaderas dimensiones de sustentabilidad y funcionamiento de la naturaleza, a las que deben subordinarse los objetivos económicos (Farah y Vasapollo, 2011: 25).

Asociado a estas visiones, se afianza el reconocimiento de la cohesión territorial como base para orientar y aportar a las problemáticas del desarrollo más allá de la perspectiva de la sostenibilidad, pasando por la planificación y la gestión de las ciudades desde los espacios rurales y urbanos, vistos como componentes de unidad en un panorama regional. Con esto se aporta al posicionamiento de la condición humana, al rescate de visiones como la fraternidad para definir los marcos de acción de las comunidades y los individuos como agentes territoriales, y se reconoce la necesidad de reconfigurar las territorialidades diversas de manera que se propicie la reciprocidad y se entienda la vida como una construcción continua en pro de un desarrollo humano consolidado a través de lo colectivo.

Lo planteado hasta ahora implica una noción de desarrollo propia que se articula a los procesos comunitarios y que, por lo tanto, genera escenarios para la gestación de fraternidad. En otros términos, hace mención a la puesta en marcha de un nuevo paradigma que posibilite un crecimiento económico directamente proporcional a las condiciones de bienestar generadoras del

cambio social (Correa y Vidal, s.f.), las cuales, van desde el reconocimiento del otro, hasta su inclusión en el proyecto territorial que cada individuo configura para sí desde la particularidad, pero asociado a los demás como parte dinámica de su entorno.

La cohesión territorial, especialmente para el caso de América Latina, tiene la posibilidad de reconocer los procesos sociales estructurantes más allá de los económico-productivos, por eso, incluye los procesos de la vida política de los territorios pero, ante todo, posibilita la integración de los diversos actores y dimensiones de la vida territorial para la gestión de un proyecto conjunto de desarrollo. La cohesión territorial entendida como la "capacidad de las instituciones a distintos niveles (central, regional, local) para reducir brechas o desequilibrios, entre y dentro de los territorios, con pertenencia" (Feres, 2009: 3), al igual que las visiones de cohesión que se tienen desde instituciones como la CEPAL (Ottone, 2007), minimizan el alcance de la cohesión territorial como un proyecto para un nuevo desarrollo territorial, no reconocen el rol de las comunidades, ni analizan el concepto desde la complejidad del territorio como sistema.

Para la puesta en marcha de la cohesión territorial en la planeación de los proyectos, puntualmente a nivel latinoamericano, se debe asumir un reto que Sabatini (1990) denomina *desafío de conocimiento* y que según Bervejillo (1995) consiste en la importancia de conocer la articulación entre lo global y lo local para la redefinición de la planificación territorial en un contexto globalizado, lo cual, deja clara la necesidad de pensar en el desarrollo de los territorios a partir de la gente. Esta herramienta permite orientar la gestión central y descomponerla a diferentes niveles de manera que se pueda evitar la agudización de los monopolios territoriales, no siempre vistos a través de las grandes iniciativas comerciales, sino de elementos que enfocan la funcionalidad de un territorio al servicio de unos pocos, por ejemplo: las vías, los proyectos empresariales y comerciales, las zonas francas, entre otros.

Colombia ¿qué tan próxima a la cohesión territorial?

Para el caso de países como Colombia, a nivel académico se asocia el uso del término cohesión territorial a visiones relacionadas con procesos de integración regional a partir de iniciativas de desarrollo económico que facilitan la competitividad (Pineda, 2008). La correspondencia entre dichas iniciativas, la funcionalidad y la competitividad se sustenta en el impacto que generaron los estudios sobre la organización funcional del territorio (Gutiérrez-Rey, 2001; Rincón López, 2001; Sánchez, 2001) y se destaca el aporte de Gutiérrez-Rey (2001), el cual, enriquece el concepto como "organización e integración funcional del espacio", donde la integración responde al establecimiento de convergencias en el territorio, más allá de lo funcional.

En la actualidad, partiendo de ejercicios como el de Pineda (2008), se asume la cohesión social como un elemento necesario para la cohesión territorial, asociando esta última con una ocupación planificada del territorio. De este uso que se hace del concepto, se destaca su vinculación con las nociones de desarrollo endógeno y proximidad, sin embargo, en instituciones de or-

den gubernamental se hace uso del término cohesión sin mayor claridad en sus implicaciones o alcances.

La pertinencia de la cohesión territorial como herramienta para la gestión pública en Colombia se sustenta en la existencia de planes, programas y proyectos de orden regional, local, urbano y rural que obedecen a temas sectoriales y suelen estar desarticulados entre sí, por lo que no se evidencia su efectividad en el aumento de la calidad de vida, en la sostenibilidad de los recursos sociales, económicos, políticos e institucionales, o en la participación de la sociedad. Lo anterior dificulta la inserción de los territorios en los procesos de desarrollo social y económico en condiciones de equilibrio socioespacial porque:

- Los criterios de construcción de las directrices de ordenamiento territorial como política pública han estado orientados básicamente hacia el crecimiento económico en función de la plusvalía, desconociendo los limitantes y posibilidades de los territorios y de la población (Borja, 1996).
- Los criterios de medición del desarrollo territorial adoptados hasta ahora no reconocen las necesidades de las poblaciones en términos de relaciones espaciales (flujos, movilidad, vínculos, etcétera), lo cual, genera nodos y núcleos desorganizados en los que se concentra la actividad económica.
- La distribución espacial de los equipamientos urbanos se ha dado de manera nodal tanto en la infraestructura económica, como en la social, restringiendo la accesibilidad de la población a ciertos desarrollos o áreas específicas de interés económico, lo que ha generado “marginalización espacial” de la población.
- La ausencia de indicadores de medición de articulación regional basadas en la cohesión de los territorios.
- No se evidencia la participación de los niveles intermedios de la planificación: entes territoriales, organizaciones regionales y locales en la generación y formulación de directrices de gestión para la planificación y el desarrollo territorial (Borja, 1996).

Esto soporta la necesidad de redefinir el concepto de desarrollo territorial y las herramientas de gestión y manejo del mismo, que conduzcan a un desarrollo integral de los territorios, para lo cual, la cohesión territorial propende por la implementación de políticas de planificación cuya orientación diste de estar de manera prioritaria en función de la operatividad comercial e industrial, las vías de comunicación y demás elementos que, por lo general, son proyectados desde la planificación tradicional (Cabeza-Morales, 2013).

Marco nacional y posibilidades de cohesión: una mirada desde la evolución normativa

En el país se han adelantado numerosos esfuerzos por mejorar las condiciones de vida y reducir los desequilibrios, aunque todavía no se evidencia la plena adopción del concepto de cohesión territorial, cuya implementación constituye una herramienta para enriquecer los alcances de la política y de la gestión del ordenamiento territorial. Sin embargo, de manera implícita, los lineamientos recientes conducen a escenarios de integración territorial, preponderantemente económicos, que pueden ser un buen inicio para que en el país se reconozca la pertinencia de vincular la cohesión en las estrategias de planificación.

La nueva visión territorial que se proyecta en la Constitución de 1991 (Gutiérrez-Rey, 2010) ha sido ampliamente cuestionada en los últimos años porque su amplitud se presta para beneficiar los intereses político-administrativos de unos pocos y desconocer las necesidades de las comunidades del país. Sin embargo, hay que subrayar que a partir de esta visión territorial surge en 1997 la Ley 388, la cual, instaura el ordenamiento territorial como herramienta para vincular y permitir el funcionamiento de otras disposiciones adoptadas con anterioridad como el Sistema Nacional Ambiental SINA (Ley 99 de 1993) y la posterior sobre las Áreas Metropolitanas (Ley 1625 de 2013).

Si bien el ordenamiento territorial en Colombia constituye desde 1997 una herramienta para armonizar disposiciones legales existentes, la forma como lo proyecta la Ley 388 no reconoce la diversidad territorial implícita en la Constitución. Adicionalmente, los Planes de Ordenamiento Territorial tienen una proyección de largo plazo, pero su factible en la práctica queda en entredicho por la relación directa que tienen con los Planes de Desarrollo (Ley 152 de 1994), cuyo alcance es de corto plazo, dada su articulación con las dinámicas de gobierno. De ahí que la condición operativa de la administración del territorio legitime el ordenamiento como aquello que responde a la disposición de recursos para el desarrollo económico. “Lo anterior muestra que no hay una directriz clara desde la Constitución Política de Colombia sobre el tipo de desarrollo que se busca o quiere, aparte del crecimiento económico” (Gutiérrez-Rey, 2010: 247).

En términos económicos y de gestión, el país le ha apuntado a la consolidación de una plataforma normativa orientada a la construcción de escenarios para la competitividad, de la cual, se derivada la prosperidad social. Lo anterior, explica la funcionalidad de la Ley 1508 de 2012 que establece las asociaciones o alianzas público-privadas como una herramienta para la prestación de servicios y para el desarrollo de obras no sólo por parte del Estado, sino también del sector económico (privado). Esto puede gestar configuraciones territoriales utilitarias al servicio de las inversiones de uno u otro sector, olvidando la visión de la sostenibilidad y, por ende, del bienestar.


Otro instrumento son los Contratos Plan contemplados en las Leyes 1450 y 1454 de 2011, y reglamentados por el Decreto 0819 de 2012 del Ministerio del Interior, los cuales, se proyectan de forma clara como las herramientas para la puesta en marcha de la gran estrategia de la asociatividad contemplada en la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, LOOT. Los Contratos Plan regulan el nuevo rumbo de la planificación en el país, en donde se prioriza la eficacia y la eficiencia, dejando claro el tipo de proyectos con financiación conjunta que pueden establecer los entes territoriales de diverso orden, vinculados por propósitos compartidos entre sí y con la nación.

Estas herramientas normativas conducen a cuestionarse sobre el tipo de gestión territorial hacia la que se está orientando el país y si las implicaciones en términos de desequilibrio encajan en una noción de desarrollo territorial en función de la gente con verdaderas perspectivas de sostenibilidad. Así, se evidencia la agudización de los desequilibrios territoriales y, por ende, se vislumbra la cohesión territorial como alternativa para reorientar tal situación.

Consideraciones finales

Dadas las particularidades de Latinoamérica, es claro que las interpretaciones del concepto de cohesión territorial deben apuntar a un mayor alcance que el cobijado en el caso europeo, para lo cual, se deben optar por marcos que permitan la inclusión de elementos que evidencien procesos de participación y/o apropiación para la construcción de un territorio, de tal manera que se pueda hablar de la justicia socio-espacial como un componente del desarrollo territorial que haga de esta connotación un elemento holístico. Lo anterior aplica especialmente en el caso colombiano, ya que, pese a las herramientas normativas existentes en materia de planificación, aún no se ha logrado incluir la cohesión territorial y lo que ella implica para la gestión

de nuevas realidades territoriales. A través de la cohesión se puede reorientar el marco de actuación territorial en el país de modo que no se conciban la planeación y el desarrollo territorial como plataformas para el crecimiento económico y la competitividad y, por el contrario, se renuncie a una visión del espacio como contenedor, al tiempo que se redefinen los territorios a partir de la gente en aras de coordinar la concertación de un proyecto articulado de país.

La cohesión territorial debe entenderse, en principio, como el nivel de aplicación de un proyecto colectivo de desarrollo que contempla la relación armónica de las diferentes dimensiones de lo territorial, desde lo endógeno, en pro de la equidad y la integración territorial. 

Bibliografía

- BERVEJILLO, F. (1995). *Territorios en la globalización. Cambio global y estrategias de desarrollo territorial*. Consultado en: <http://www.uv.mx/personal/tcarmona/files/2010/08/Bervejillo-1995.pdf>
- BORJA, M. (1996). *Estado, sociedad y ordenamiento territorial en Colombia*. Bogotá: Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales, IEPRI.
- CABEZA-MORALES, I. (2013). "Segregación en el Distrito de Cartagena de Indias: una aproximación desde la distribución espacial de la población". *Sociedade & Natureza*, 25 (2): 255-266.
- CORREA, E. y VIDAL, G. (s.f.). "Capítulo IV: algunas reflexiones acerca del concepto de desarrollo". En: *Transformaciones de conceptos en la ciencia económica*. Consultado en: <http://sgpwe.izt.uam.mx/pages/egt/publicaciones/libros/tranformaciones%20de%20conceptos%20en%20la%20ciencia%20economica/Cap%EDtulo%20IV.pdf>
- DE LA FUENTE, A. (2005). *Los mecanismos de cohesión territorial en España: un análisis y algunas propuestas*. Consultado en: http://www.upo.es/ghf/giest/ODTA/documentos/MarcoTeorico/delafuente_meccohester.pdf
- FARAH, I. y VASAPOLLO, L. (Coord.). (2011). *Vivir bien: ¿paradigma no capitalista?* La Paz: CIDES, UMSA.
- FARINÓS DASÍ, J. (2008). "Gobernanza territorial para el desarrollo sostenible: estado de la cuestión y agenda". *Boletín de la A.G.E.*, 46: 11-32.
- FERES, J. C. (2009). *Indicadores de cohesión territorial: una primera aproximación*. Santiago de Chile: CEPAL. Consultado en: http://www.eurosocialfiscal.org/uploads/documentos/20090403_130454_La_produccion_de_indicadores_-_Juan_Carlos_Feres.pdf
- FERNÁNDEZ TABALES, A., et al. (2007). "Relaciones entre cohesión, diversidad y desarrollo territorial. Aplicaciones en Andalucía". Sevilla, ponencia presentada en el XX Congreso AGE. Consultado en: <http://www.upo.es/ghf/giest/ODTA/documentos/MarcoTeorico/tabalesmendozapedregalzoidoo7.pdf>
- FERNÁNDEZ TABALES, A., et al. (2009). "El concepto de cohesión territorial. Escalas de aplicación, sistemas de medición y políticas derivadas". *Boletín de la A.G.E.*, 50: 157-172.
- GUTIÉRREZ-REY, F. (2001). "Diseño metodológico para el diagnóstico de la organización funcional del sistema urbano en los planes de ordenamiento territorial departamental: el caso de Córdoba". Bogotá: Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia, trabajo de grado presentado para optar al título de Magister en Geografía.
- GUTIÉRREZ-REY, F. (2010). Organización territorial, desarrollo sostenible y nuevas visiones sobre el territorio en Colombia (1991-2010). *Perspectiva Geográfica*, 15: 239-260.
- LÉVY, J. (1999). *L'Europa. Una geografía*. Torino: Edizioni di comunità.
- MASSIRIS, Á. (2009b). "Desarrollo territorial sostenible en América Latina". En: Farinós, J., Romero, J. y Salom, J. (eds.), *Cohesión e inteligencia territorial*. Valencia: Universitat de Valencia, pp. 245-264.
- MASSIRIS, Á. (Coord.). (2009a). *Geografía y territorio. Procesos territoriales y socioespaciales. Aproximación desde Iberoamérica*. Tunja: Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia.
- NAVIA, P. y ZIMMERMAN, M. (Coord.). (2004). *Las ciudades latinoamericanas en el nuevo [des] orden mundial*. Buenos Aires: Siglo Veintiuno.
- OTTONE, E. (2007). *Cohesión social: inclusión y sentido de pertenencia en América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile: CEPAL, AECID, Secretaría General Iberoamericana. Consultado en: http://www.eurosocialfiscal.org/uploads/documentos/20070911_130945_Documento_Cohesion_Social_-_CEPAL.pdf
- PASCUAL ESTEVE, J. M. (2011). *Resumen Ejecutivo del "Estudio sobre la cohesión territorial: la reducción de las desigualdades territoriales"*. Consultado en: http://www.centroubal.com/redes/docs/rosario/resum_pascual.pdf
- PFEILSTETTER, R. (2011). "El territorio como sistema social autopoiético. Pensando en alternativas teóricas al "espacio administrativo" y a la "comunidad local"". *Perifèria*, 14: 1-17. Consultado en: <http://ddd.uab.cat/pub/periferia/18858996n14/18858996v14a5.pdf>
- PILLET CAPDEPÓN, F. (2004). "La geografía y las distintas acepciones del espacio geográfico". *Investigaciones geográficas*, 34: 141-154.
- PINEDA, H. S. (2008). "Comentarios a las conclusiones. Grupo de Trabajo 1: Cohesión social y territorial". Barcelona, VI Conferencia del Movimiento AERYC. Consultado en: <http://www.urosario.edu.co/CMSPages/GetFile.aspx?nodeguid=1d3988e9-f526-46e7-a61d-41b492a9dc16>
- RINCÓN LÓPEZ, H. (2001). "Organización espacial y funcional del municipio de Florencia-Caquetá". Bogotá: Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia, trabajo de grado para optar al título de Magister en Geografía.
- SABATINI, F. (1990). "Planificación del desarrollo regional: desde los sistemas espaciales a los procesos sociales territoriales". *Revista Interamericana de Planificación*, 89: 42-75.
- SÁNCHEZ, O. (2001). "Organización espacial del municipio de Facatativá como centro de relevo: una mirada a su región funcional". Bogotá: Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia, trabajo de grado para optar al título de Magister en Geografía.
- YORY GARCÍA, C. M. (2007). "Desarrollo territorial integrado, ciudad difusa y nuevas ruralidades: consideraciones propositivas para fortalecer el tema de la ciudad-región en el diseño y revisión de los Planes de Ordenamiento Territorial". *Acta Geográfica*, 1: 34 - 55.
- ZOIDO, F. et al. (2009). "Medición del desarrollo territorial en las escalas de detalle. Aplicación a Andalucía". En: Farinós, J., Romero, J. y Salom, J. (eds.), *Cohesión e inteligencia territorial*. Valencia: Universitat de Valencia, pp. 245-264.



Configuración terciaria de la zona metropolitana de Toluca

TERRITORIAL CONFIGURATION TERTIARY OF METROPOLITAN TOLUCA

CONFIGURAÇÃO TERTIARY TERRITORIAL DO METROPOLITAN TOLUCA

Noé Gaspar Sánchez
noecorriendo@hotmail.com

María Estela Orozco Hernández
eorozcoh61@hotmail.com

Recibido: 15 Noviembre 2014

Aprobado: 23 Mayo 2015

<http://dx.doi.org/10.15446/bitacora.v1n25.40184>

Resumen

Las zonas metropolitanas en México han adquirido una nueva estructura económica encabezada por el sector comercial y de servicios, la cual, ha sido fortalecida por los procesos de descentralización de la población y de las actividades económicas, que promueven la urbanización y la competitividad económica en espacios periféricos. En este contexto, interesa analizar la estructura terciaria de la Zona Metropolitana de Toluca (ZMT) con el objeto de identificar los cambios que ha experimentado la organización espacial de las actividades terciarias con énfasis en el comercio al por menor.

Palabras clave: sector terciario, urbanización, Zona Metropolitana de Toluca (ZMT), comercio al por menor.

Abstract

Metropolitan areas in Mexico have acquired a new economic structure led by commercial and service, which has been strengthened by the decentralization of population and economic activities that promote development and economic competitiveness in peripheral areas, in this interest in analyzing the context of the tertiary structure of Toluca Metropolitan Area (ZMT), in order to identify changes experienced by the spatial organization of tertiary activities, with emphasis on retail trade.

Keywords: expansion, tertiary sector, urbanization.

Resumo

Áreas metropolitanas do México, adquiriram uma nova estrutura econômica liderada pelo setor e serviço comercial, a qual foi reforçada com a descentralização das populações e atividades econômicas que promovam o desenvolvimento econômico e a competitividade nas áreas periféricas, neste contexto interessado em analisar estrutura terciária do Metropolitan Área (ZMT) o Toluca, a fim de identificar as mudanças que têm organização espacial das atividades terciárias, com ênfase no varejo.

Palavras-chave: expansão, setor, urbanização..

Introducción

Las alteraciones que se presentan súbita y espontáneamente derivadas de la transferencia de la centralidad a la periferia en México apuntan en dos direcciones: la primera, es la articulación de territorios extensos a través de flujos de personas, mercancías e información, la segunda, es una dispersión de actividades económicas y de población a centros periféricos de alta accesibilidad, conectados a las arterias viales y al sistema de transporte, en los que se localizan actividades industriales, comerciales, de servicios, entre otros (Caravaca y Méndez, 2003).

La descentralización de las actividades económicas y de la población en el área de influencia dominante de un centro urbano principal o zona metropolitana, fortalece los centros urbanos de menor jerarquía y propicia la formación de nuevos centros de atracción, cuya interacción y articulación regional y nacional, está fuertemente determinada por el acceso a las redes de autopistas e infraestructura vial (Capel, 2005).

Noé Gaspar Sánchez

Licenciado en Planeación territorial, magister en Estudios urbanos y regionales, y doctor en Urbanismo de la Universidad Autónoma del Estado de México. Su línea de investigación es el desarrollo urbano, los estudios metropolitanos y la movilidad urbana sustentable. Profesor de tiempo completo de la Unidad Académica Profesional Nezahualcóyotl en la Universidad Autónoma del Estado de México.

María Estela Orozco-Hernández

Doctora en Geografía de la Universidad Nacional Autónoma de México. Su línea de investigación es el desarrollo urbano, regional y ambiental. Es miembro del Sistema Nacional de Investigadores, líder del Cuerpo Académico de Estudios Territoriales y Ambientales, fundadora del doctorado en Urbanismo y profesora de tiempo completo del Centro de Investigación en Estudios Avanzados en Planeación Territorial de la Universidad Autónoma del Estado de México.

En la perspectiva de la nueva geografía económica se identifica la formación de diversas aglomeraciones económicas descentralizadas (Fujita y Krugman, 2004). En este marco, las metrópolis tienen un nuevo poder económico encabezado por el sector terciario (Sassen, 1998) y la descentralización del comercio y de los servicios reduce los costos de congestión urbana en las áreas centrales, lo que conlleva a la difusión de aglomeraciones de empleo terciario (Escolano y Ortiz, 2005) que compiten con el centro tradicional (O'Sullivan, 2007).

El arreglo o distribución de las aglomeraciones terciarias en el territorio metropolitano identifica las ventajas de la localización, accesibilidad y flujo de consumidores reales y potenciales (Pérez Mendoza y Pujol Mesalles, 2003), por eso los conjuntos terciarios, en especial los comerciales, se localizan en aquellos lugares donde existe un número significativo de consumidores potenciales y, para atraerlos, aglutina una oferta amplia de bienes y servicios. Un ejemplo de esto son los centros comerciales: se integran por tiendas departamentales e hipermercados en los que se encuentra una variedad de productos y servicios en un solo espacio.

La demanda está definida por la respuesta de los consumidores y su evolución se observa en las crecientes inversiones, tanto en las ampliaciones, como en la mejora de los centros comerciales (Regalado et al, 2009). Se puede decir que la localización y la accesibilidad relativa de la oferta minorista es un determinante importante en la decisión del consumidor (Pérez, Salcedo y Cáceres, 2012), por lo tanto, la distancia ya no es una limitante. Los establecimientos

comerciales atraen consumidores cada vez más segmentados y alejados, con lo cual, han conquistado y ampliado el mercado (Moreno y Escolano, 1992). Teniendo en cuenta lo anterior, el objetivo de este artículo es identificar la nueva reconfiguración de actividades terciarias en la Zona Metropolitana de Toluca, estableciendo una relación entre la estructura socioeconómica del sector terciario y el proceso de urbanización.

El documento se divide en cuatro ejes: el primero trata el objetivo y metodología de investigación; el segundo hace referencia a elementos teóricos conceptuales del sector terciario y su influencia en el territorio; en el siguiente apartado se caracteriza la estructura terciaria de la Zona Metropolitana de Toluca, para lo cual, se realizó un análisis socioeconómico cuyo fin fue resaltar el crecimiento demográfico y económico de los municipios periféricos; para finalizar, se presentan y discuten los resultados.

Características del sector terciario y su influencia en el territorio

El sector terciario aglutina las actividades comerciales y de servicios. Estos últimos son intangibles y tienen limitaciones para sustituir la mano de obra por tecnología, lo que representa una de las diferencias con los otros dos sectores de la economía (Weller, 2004).

Aunque las actividades concernientes al comercio, al transporte, al gobierno y a otros servicios no producen bienes, son necesarios para el funcionamiento del sistema económico porque vende un bien o un servicio para la satisfacción de las necesidades primarias o secundarias de la población (INEGI, 2002).

La terciarización en México es un proceso sectorial irreversible que evoluciona espacialmente en forma desigual, principalmente en la actividad comercial, y su impacto en el avance socioeconómico del país es incierto (Garza, 2006). La actividad comercial se refiere al conjunto de transacciones orientadas a la compra de bienes con el propósito de venderlos en el mismo estado en que fueron adquiridos y, en ellas, media un intermediario entre la unidad que produce y la que consume (Méndez, 1998).

De acuerdo con el Sistema de Clasificación Industrial de América del Norte, SCIAN (INEGI, 2002), el sector terciario está compuesto por el comercio, el transporte, el correo y el almacenamiento, la información en medios masivos, los servicios financieros y de seguros, los servicios inmobiliarios y de alquiler de inmuebles, los servicios profesionales, los servicios de apoyo a los negocios, los servicios educativos, los servicios de salud y asistencia social, los servicios de esparcimiento y culturales, los servicios de hoteles y restaurantes, los servicios personales y las actividades de gobierno (Coll-Hurtado, Córdoba y Ordóñez, 2006).

Para finalizar este apartado, se puede decir que el sector terciario, principalmente la actividad comercial, llega en algún

momento a caer en la precarización pues tiende a llevarse a cabo de una manera informal, de ahí, la desigualdad económica de la cual se habla en Garza (2006).

Descentralización de la actividad comercial y de servicios hacia la periferia urbana

Actualmente se asiste a un proceso de difusión de establecimientos comerciales mayoristas y minoristas que no se había visto antes: supermercados, hipermercados y centros comerciales regionales. En el modelo urbano disperso, estos últimos no están vinculados únicamente a los barrios ricos como ocurría en el modelo tradicional (Ciccolella y Baer, 2008, citado en Aguilar, 2011) y, aunque los nuevos centros comerciales y los desarrollos corporativos actúan como “espacios cerrados de modernidad” que estimulan una aparente diversidad social (Aguilar, 2011: 10), pueden ser descritos como islas en las que se agudizan las tendencias de adopción de modas culturales globales (Pérez, Salcedo, Cáceres, 2012).

Los referentes teóricos analizados coinciden en confirmar el traslado de las actividades terciarias a la periferia, lo cual, se expresa en la formación de un patrón de ocupación territorial disperso y poli-céntrico que se asocia a una organización espacial en red y que es considerada el signo inequívoco de la madurez metropolitana (Caravaca y Méndez, 2003; Naisbitt, 1985). Sin embargo, las discontinuidades urbanas presentes en las zonas metropolitanas de México indican que los centros urbanos variados y las aglomeraciones económicas que configuran la poli-centralidad regional desplazan la urbanización del centro a la periferia (radial) y que, por lo tanto, tendrán una posición distinta en el escenario metropolitano. Se estima que la rapidez de la invasión de la periferia por la población y las actividades económicas dependerá del ritmo de crecimiento económico y demográfico (Soja, 2000).

Hoy en día la periferia tiene un valor agregado derivado de la emergencia de fragmentos urbanos habitados o creados para satisfacer las necesidades de la población acomodada, lo que confirma la transferencia de la centralidad a la periferia. En estos términos, la Zona Metropolitana de Toluca (ZMT), la cual, ocupa el sexto lugar en el conjunto de las zonas metropolitanas del país, presenta un estado intermedio, cuya organización en red está en ciernes y donde persisten los flujos de interacción radial a partir de la formación de nuevos centros o aglomeraciones económicas que están articulados por vías de comunicación de alcance regional y forman su propia área de gravitación e influencia, en la que se incentiva y expande la sub-urbanización.

La ocupación territorial de la Zona Metropolitana de Toluca es congruente con un patrón difuso, disperso y fragmentado en el que se destacan las economías de urbanización generadas por los centros comerciales y de servicios descentralizados. Aquellos espacios en los que se concentran las actividades de compra y venta de productos y servicios que abastecen un área de mercado o zona de influencia y se localizan en los lugares con densidades elevadas de población (Alegría, 1994). En el presente trabajo, interesa caracterizar el sector terciario en la ZMT para determinar los factores de localización de las áreas comerciales.

Caracterización de la estructura socioeconómica y el empleo terciario en la Zona Metropolitana de Toluca

El objetivo de profundizar en el conocimiento de la estructura socioeconómica y del empleo terciario en la zona de estudio, es comprender el papel que desempeña el sector terciario en la economía metropolitana y contextualizar la distribución espacial de las aglomeraciones comerciales. La importancia que ha adquirido este sector en las últimas décadas, particularmente el comercio al por menor, está asociado al surgimiento de un nuevo tipo de comercio descentrado y comercialmente diverso, el cual, no sólo impacta las formas de consumo de las personas, sino que tiene repercusiones en el territorio que incentivan la urbanización y contribuyen al crecimiento metropolitano. En este sentido, la finalidad de este apartado es identificar la relación de la estructura socioeconómica del sector terciario con el proceso de urbanización.

Sobrino (1999) propone tres elementos principales para explicar el funcionamiento de una zona metropolitana: el componente demográfico, la distribución del empleo y la territorialidad. Tomando como referencia los tres componentes, se analiza la información censal entre 1990-2010 y 2004-2009. En primer orden, las variables demográficas y económicas incluyen: población total, distribución de las localidades de acuerdo con la clasificación de Luis Unikel (1975), cálculo de las tasas de crecimiento medio anual de la población (TCMA), población ocupada (PO) en los tres sectores productivos, comercio al por menor entre 2004 y 2009 (población ocupada y total de unidades) y número de establecimientos comerciales. Los resultados se expresan en tablas, gráficos y mapas a lo largo del artículo.

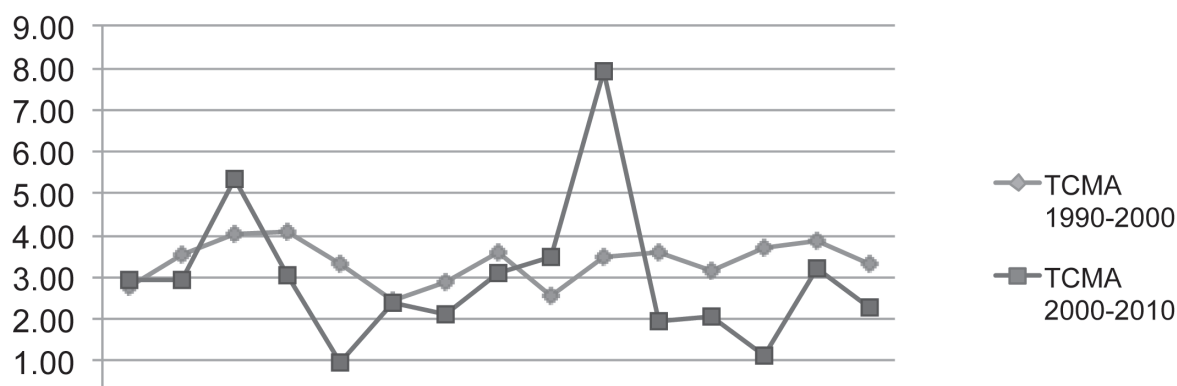
Delimitación de la Zona Metropolitana de Toluca

Los esfuerzos para delimitar la Zona Metropolitana de Toluca datan de la década de 1990. Entre los criterios para hacerlo se destacan la continuidad urbanística y la mancha urbana, los cuáles, incidieron en la esfera política y en los instrumentos de planeación (COESPO, 2006). En los ejercicios previos la resultante fue la variación en el número de municipios que conformaban la ZMT¹.

La ZMT tiene un área de 1989 km² y está conformada por catorce municipios: Almoloya de Juárez, Calimaya, Chapultepec, Lerma, Metepec, Mexicaltzingo, Ocoyoacac, Otzolotepec, San Antonio la Isla, San Mateo Atenco, Santa María Rayón, Toluca, Xonacatlán y Zinacantepec. (SEDESOL, CONAPO e INEGI, 2007). En el contexto metropolitano, Toluca funge como municipio central. Allí se localiza la ciudad principal: Toluca de Lerdo y, aunque el umbral mínimo de población para que una localidad sea considerada centro de la zona metropolitana se fija en 50 mil habitantes, para el año 2010, la ciudad tenía una población de 819,679 habitantes. Independientemente de su tamaño, Toluca ha rebasado su límite político-económico, es un nodo de fuerte concentración demográfica y articula el conjunto de municipios exteriores.

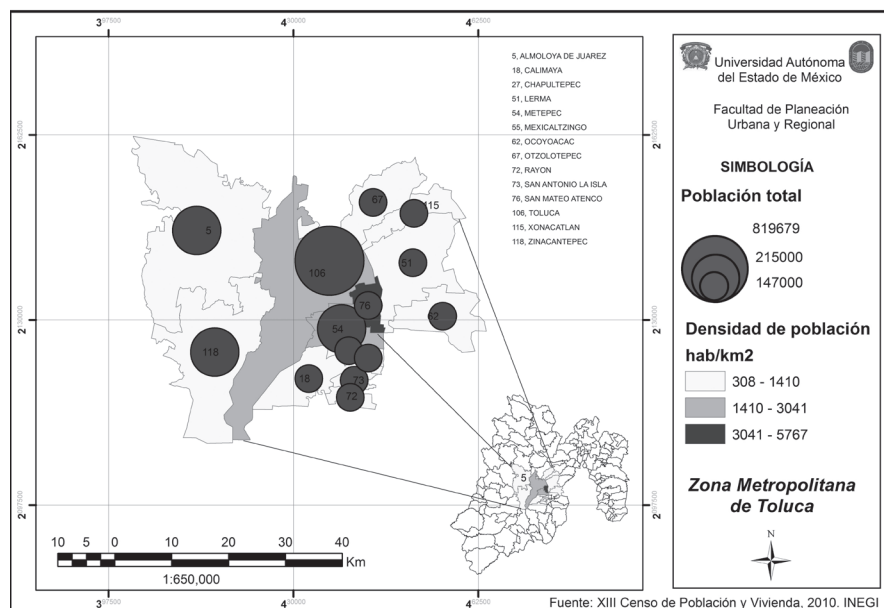
Dinámica demográfica

El estudio de la distribución de la población y de los patrones de ocupación del territorio metropolitano permiten una primera aproximación al potencial de mano de obra y a la demanda de bienes de consumo que oferta el sector terciario. Entre 1990 y 2010 hay un crecimiento demográfico en los municipios periféricos de Lerma, Calimaya, Chapultepec, Rayón, San Antonio la Isla (véase Gráfica No. 1) causado por la accesibilidad al suelo rústico y a la oferta de varios proyectos inmobiliarios de casas habitación, lo cual, crea la condición central para la localización de centros comerciales, es decir, contar con consumidores potenciales.



Gráfica No. 1. Tasa de crecimiento de la población en la Zona Metropolitana de Toluca entre 1990-2000 y 2000-2010. Fuente: Elaboración propia con base en los Censos de Población y Vivienda de 1990, 2000 y 2010.

1 Para conocer la evolución de la delimitación de la ZMT se sugiere revisar los siguientes documentos: "Ciudad de Toluca (área metropolitana)", "Plan Regional Metropolitano de Toluca", "Síntesis de resultados, Zona Metropolitana de Toluca" y "Delimitación de las zonas metropolitanas de México".

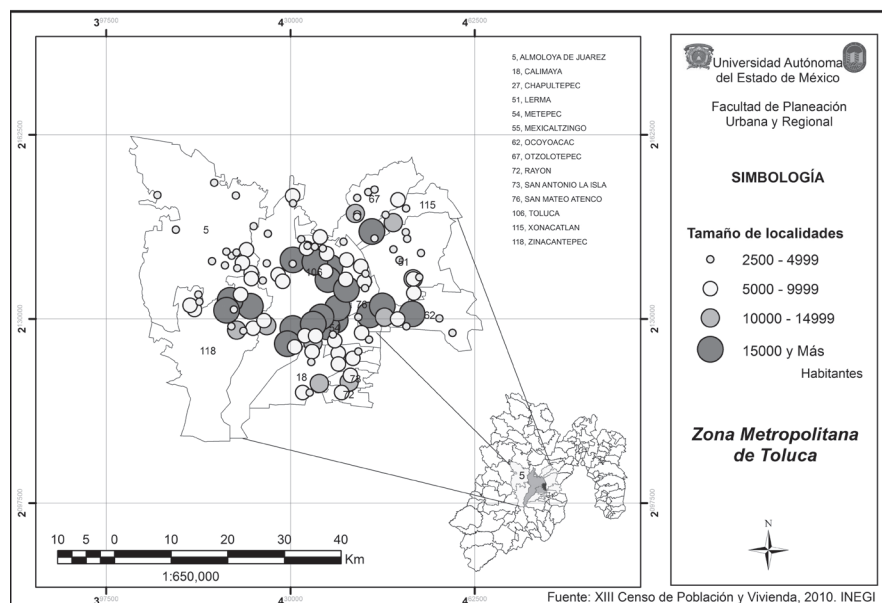


Mapa No. 1. Distribución y densidad de poblacional en la Zona Metropolitana de Toluca, 2010. Fuente: XIII Censo de Población y Vivienda, 2010.

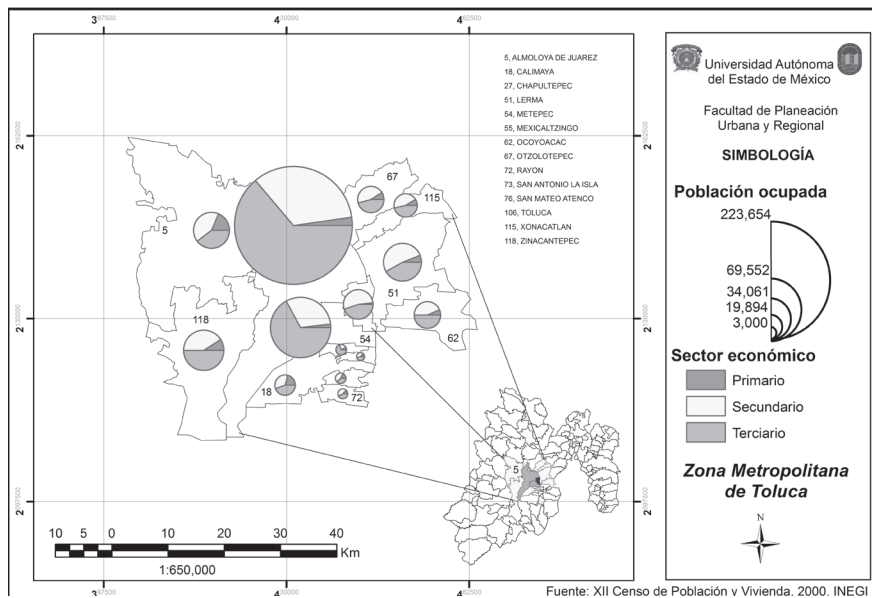
La dinámica demográfica y el patrón de ocupación territorial de los municipios periféricos, contrasta con la preminencia demográfica de los municipios más urbanos (Véase Mapa No. 1).

De acuerdo con el Censo de Población y Vivienda de 2010, el municipio de Toluca alberga el 44.39% de la población de la ZMT, seguido por Metepec (11.60%) y Zinacantepec (4.08%). En Metepec y Toluca la densidad poblacional es media, mientras que en San Mateo Atenco es alta, lo que deja de manifiesto la jerarquía demográfica de los municipios centrales (Toluca y Metepec), así como el potencial de crecimiento de los municipios periféricos.

Otro indicador para medir la distribución de la población es el rango-tamaño de la localidad. Con base en los datos del año 2010 y la clasificación propuesta por Luis Unikel (1975) es posible señalar que las localidades entre 2.500 y 4.999 habitantes se distribuyen en Almoloya de Juárez (11 localidades), Toluca (10 localidades) y Lerma (3 localidades). Las localidades mixtas rural-urbana se encuentran en Toluca (13 localidades) y Zinacantepec (5 localidades), mientras que en la categoría urbana-rural están los municipios de Calimaya, Lerma, Metepec, Otzolotepec, San Antonio la Isla, Toluca, Xonacatlan y Zinacantepec, con una localidad cada uno (Véase Mapa No. 2).



Mapa No. 2. Distribución de las localidades de acuerdo con la clasificación de Luis Unikel, 1975. Fuente: XIII Censo de Población y Vivienda, 2010.



Mapa No. 3. Distribución de la población ocupada por sector productivo en el año 2000. Fuente: XIII Censo de Población y Vivienda, 2010.

En la categoría de localidad urbana, la ZMT tiene veinte localidades de al menos 15.000 habitantes, 60% de éstas se localizan en los municipios de Toluca (7 localidades) y Metepec (5 localidades). De acuerdo con este patrón de distribución de la población es posible advertir la tendencia al policentrismo demográfico, el cual, corresponde a la emergencia de nuevas áreas urbanas periféricas cuya población demanda empleo, bienes y servicios.

Distribución del sector terciario

La expansión del sector terciario es hoy uno de los fenómenos más relevantes para la mano de obra mexicana de ambos géneros y se trata de un espacio económico muy heterogéneo (García 2010, citado en García y Ordorica, 2010). Según estimaciones internacionales, los servicios representan el 64% del PIB a nivel mundial e incluso llegan al 45% en los denominados países de bajos ingresos (Banco Mundial, 2004, citado en Coll-Hurtado, Córdoba y Ordóñez, 2006). De acuerdo con Weller (2004), las ramas de la actividad del sector terciario aportaron alrededor del 90% de los puestos de trabajo que se crearon en América Latina y el Caribe en la década de 1990.

Por su parte, el sector terciario mexicano da ocupación a más de la mitad de la población trabajadora del país y genera más del 70% de los ingresos totales, por lo tanto, se ha vuelto un sector dinámico (Coll-Hurtado, Córdoba y Ordóñez, 2006). Lo anterior se ilustra en el Mapa No. 3. Toluca presenta en el año 2000 el mayor número de población ocupada en actividades terciarias, seguido de Metepec y Zinacantepec.

La Grafica No. 2, confirma lo que ya mencionaba Garza (2006): un cambio en la jerarquía laboral eleva la participación

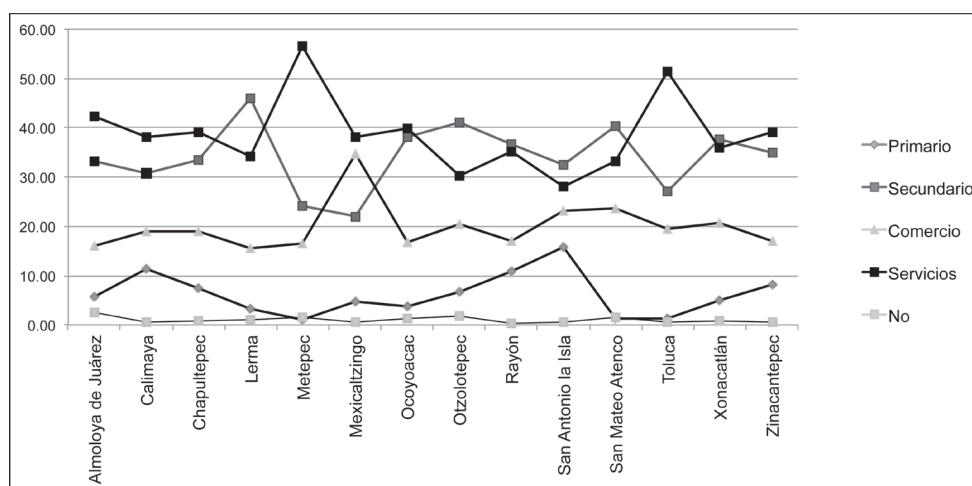
de la población ocupada en el sector terciario y reduce las actividades primarias en una etapa inicial y las secundarias, en una fase avanzada.

Con anterioridad, las oportunidades de empleo se concentraban en el centro de la ciudad principal, sin embargo, como se observa en la Gráfica No. 2 y el mapa No. 3, la población ocupada en el sector secundario y terciario está creciendo en municipios periféricos y se está empezando a gestar un modelo de dispersión socioeconómica. Para concluir se puede decir que la actividad económica, así como los flujos migratorios internos e internacionales se han visto notablemente influidos por el cambio en la estrategia de desarrollo económico que ha tenido México, para ser preciso, a partir de la entrada en vigor en 1994 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, TLCAN².

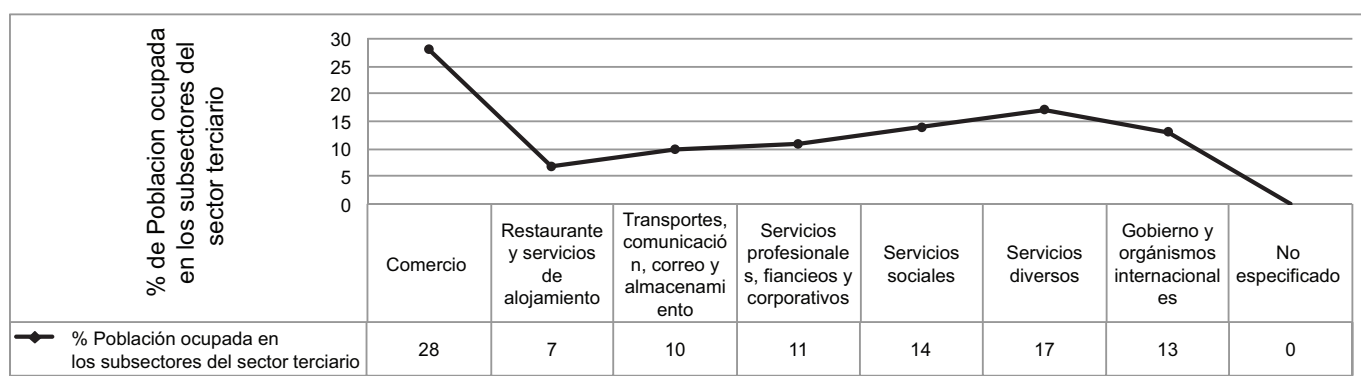
Comercio al por menor a nivel municipal

La urbanización y la intensificación del comercio forman parte integral del proceso de desarrollo, por lo que son procesos imprescindibles para el éxito económico de un país (Banco Mundial, 2009). Con base en ello, se aborda a continuación la actividad comercial minorista y su importancia en la dinámica económica interna del país. El comercio al por menor, es una actividad frecuentemente desarrollada por cuenta propia. La fuerza de trabajo en el comercio y los servicios ha ido ganando terreno de manera sistemática frente a la agrícola y a la industrial (García, 2010, citado en García y Ordorica, 2010). Durante dos etapas expansionistas en México (1986-1994 y 1995-2000), el comer-

² Este tratado también es conocido como NAFTA (North American Free Trade Agreement) por sus siglas en inglés.



Gráfica No. 2. Población ocupada en los tres sectores productivos de la Zona Metropolitana de Toluca, 2010. Fuente: Elaboración propia con base en el Censo de Población y Vivienda 2010.



Gráfica No. 3. Distribución porcentual de población ocupada en el sector terciario, 2011. Fuente: Elaboración propia con base en el reporte trimestral de actividades económicas 2011.

cio, los restaurantes y los hoteles aparecieron entre los de mayor crecimiento relativo en el país, lo que da cuenta del repunte del comercio interno ante una probable mejoría en el ingreso real de las familias, sobre todo, las de estratos medios y altos (Garza y Schteingart, 2010). En la Gráfica No. 3 se puede observar el incremento de la población ocupada principalmente en el rubro de servicios y de comercio.

Siguiendo con el auge del sector terciario y, más aún, el de la actividad comercial, en el Cuadro No. 1 se observa que el comercio al por menor en tiendas de autoservicio y departamentales es el que concentra un mayor número de población ocupada en seis municipios, tanto centrales como periféricos. Las cadenas comerciales de autoservicio o departamentales forman parte de las políticas de regeneración urbana, las cuales, han creado fragmentos no tan exclusivos de la ciudad pues existen espacios comerciales para todos los niveles socioeconómicos: desde aquellos a los que se accede con membresía, hasta los que aceptan vales de despensa que se reparten principalmente entre los trabajadores del sector industrial.

Por otra parte, la tasa de crecimiento media anual (TCMA) de las nueve ramas que conforman el comercio al por menor no es homogénea en términos de unidades porque dependen de la población y de las actividades que predominan en cada uno de los municipios. En el Cuadro No. 2 se observa que los comercios especializados dedicados al cuidado de la salud, a las computadoras y a los medios de comunicación tienen una mayor presencia en municipios centrales como Toluca y Metepec, y por otro lado, los municipios periféricos tienden a agrupar comercios que venden productos de primera necesidad. Conforme se desarrollan los países, las actividades económicas se concentran de una manera más rápida en el ámbito local y, en consecuencia, las necesidades básicas cambian (Banco Mundial, 2009).

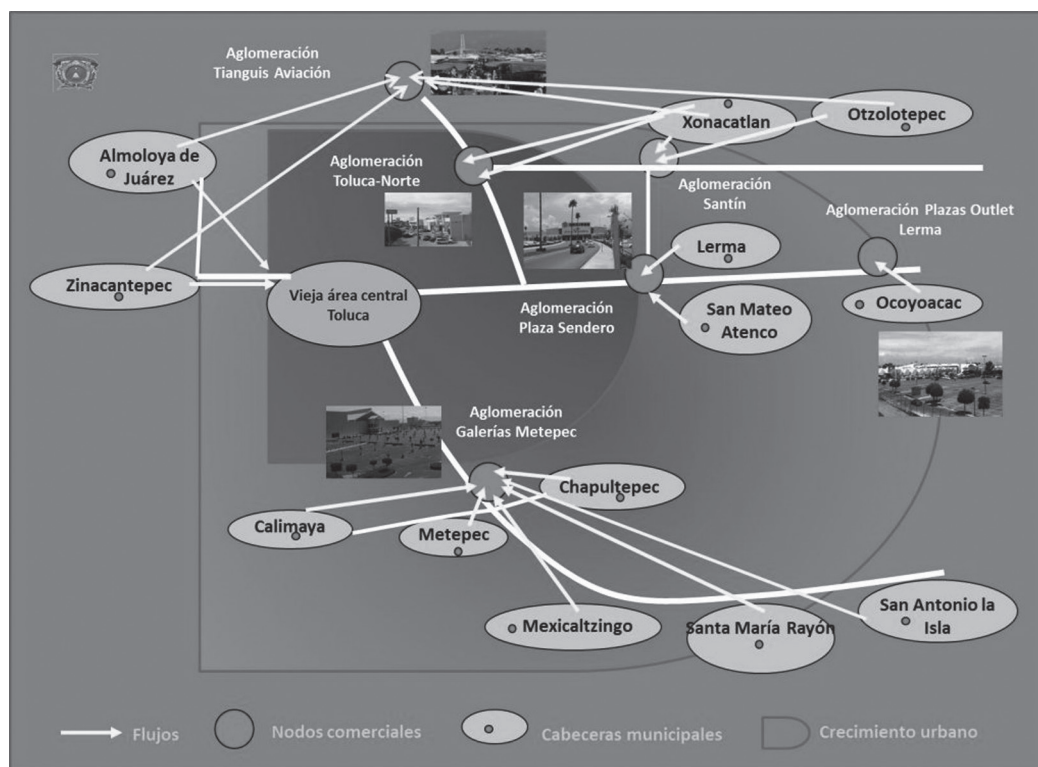
Cuadro No.1 y Cuadro No. 2 en la siguiente página

	461 (Clave) comercio al por menor de alimentos, bebidas y tabaco	462 (Clave) comercio al por menor en tiendas de autoservicio y departamentales	463 (Clave) comercio al por menor de productos textiles, accesorios de vestir y calzado	464 (Clave) comercio al por menor de artículos para el cuidado de la salud	465 (Clave) comercio al por menor de artículos de papelería, para el esparcimiento y otros artículos de uso personal	466 (Clave) comercio al por menor de enseres domésticos, computadoras y artículos para la decoración de interiores	467 (Clave) comercio al por menor de artículos de ferretería, tlapalería y vidrios	468 (Clave) comercio al por menor de vehículos de motor, refacciones, combustibles y lubricantes	469 (Clave) intermediación y comercio al por menor por medios masivos de comunicación y otros medios
Almoloya J.	2.83	14.87	6.69	10.53	6.12	2.71	5.07	5.28	-
Calimaya	6.95	-100.00	12.12	5.34	17.77	22.01	18.16	16.98	-
Chapultepec	6.55		-3.93	4.94	4.72	-7.79	5.92	14.87	-
Lerma	5.33	68.76	15.26	3.16	10.08	23.99	6.75	9.78	-
Metepec	4.78	12.11	9.22	6.05	6.35	4.82	2.59	11.93	-
Mexicaltzingo	7.44	0.00	19.30	8.45	11.84	24.57	6.23	6.83	-
Ocoyoacac	6.22	19.92	10.49	12.92	14.78	14.87	2.84	14.51	-
Otzolotepec	10.40	41.32	22.92	7.93	15.87	0.50	9.21	-8.92	-
Rayón	8.55	-100.00	23.16	-3.58	18.07	25.74	1.92	0.00	-
S. Antonio Is.	9.98	-	21.67	8.45	10.46	60.35	13.56	-	-
San Mateo A.	4.78	66.78	-8.21	1.99	12.45	18.50	0.40	3.47	-
Toluca	2.92	0.88	4.55	5.14	5.91	0.98	2.04	-1.39	-
Xonacatlan	7.47	-	20.07	24.57	9.86	13.02	6.55	15.07	-
Zinacantepec	8.02	2.46	3.78	10.11	15.03	12.22	14.26	5.44	-
TOTAL	4.43	8.22	3.23	5.90	7.89	4.59	3.22	2.47	12.30

Cuadro No. 1. Participación de la población ocupada en el comercio al por menor en la Zona Metropolitana de Toluca. Fuente: Elaboración propia con base en los Censos Económicos de 2004 y 2009.

	461 (Clave) comercio al por menor de alimentos, bebidas y tabaco	462 (Clave) comercio al por menor en tiendas de autoservicio y departamentales	463 (Clave) comercio al por menor de productos textiles, accesorios de vestir y calzado	464 (Clave) comercio al por menor de artículos para el cuidado de la salud	465 (Clave) comercio al por menor de artículos de papelería, para el esparcimiento y otros artículos de uso personal	466 (Clave) comercio al por menor de enseres domésticos, computadoras y artículos para la decoración de interiores	467 (Clave) comercio al por menor de artículos de ferretería, tlapalería y vidrios	468 (Clave) comercio al por menor de vehículos de motor, refacciones, combustibles y lubricantes	469 (Clave) intermediación y comercio al por menor por medios masivos de comunicación y otros medios
Almoloya J.	1.91	-	5.84	8.02	5.43	2.64	5.21	0.00	-
Calimaya	3.04	-	6.75	3.71	10.69	15.58	10.53	-	-
Chapultepec	9.65	-	0.00	0.00	7.14	-	5.92	-	-
Lerma	2.98	-100.00	3.28	1.58	9.24	9.83	6.08	10.35	-
Metepec	2.71	-	6.27	5.87	3.26	6.50	3.29	3.47	-
Mexicaltzingo	9.50	-	34.08	-100.00	16.72	-	5.39	10.76	-
Ocoyoacac	4.41	6.96	7.49	6.69	10.48	14.32	4.76	11.67	-
Otzolotepec	7.69	-	15.35	8.02	14.87	4.81	6.43	-	-
Rayón	3.46	-	-	-100.00	12.47	-	-	-	-
S. Antonio Is.	6.54	-	11.55	-	4.19	-	6.30	-	-
San Mateo A.	3.64	-100.00	-18.30	8.65	8.10	16.12	3.80	1.58	-
Toluca	1.96	8.30	4.71	4.09	3.28	3.39	0.26	1.58	9.86
Xonacatlan	3.20	-	12.08	12.89	5.42	10.86	1.33	13.18	-
Zinacantepec	5.28	17.98	2.89	7.04	6.96	9.04	8.06	8.45	-
TOTAL	2.94	7.88	-1.43	4.61	4.88	5.96	2.33	3.24	9.86

Cuadro No. 2. Total de unidades del comercio al por menor en la Zona Metropolitana de Toluca. Fuente: Elaboración propia con base en los Censos Económicos de 2004 y 2009.



Esquema No. 1. Modelación de aglomeraciones comerciales y flujos de intercambio en la Zona Metropolitana de Toluca Fuente: Elaboración propia con base en recorridos de campo.


Finalmente, en el Esquema No. 1 puede observarse un patrón de concentración y descentralización de las actividades terciarias en la ZMT que muestran no sólo la expansión de la ciudad de Toluca hacia una región más amplia, sino la gestación de economías de urbanización que presentan desarrollos desiguales. Por ejemplo, los centros comerciales y los hipermercados desconcentrados que evidencian la presencia del comercio moderno y desempeñan la función de tiendas ancla, tal es el caso de Plaza Sendero y de las plazas Outlet. En otro sentido, se identifican las aglomeraciones comerciales Sauces y Toluca-Norte que comparten con los anteriores la característica de un patrón espacial desconcentrado, pero dirigido a la población de ingresos medios y bajos.

Conclusiones

El comercio minorista es una actividad económica que tiene la capacidad de adaptarse a los cambios que las ciudades y la sociedad han ido experimentando, por lo que tienen un papel importante en la configuración de los espacios urbanos. En países emergentes como México, gran parte de los espacios urbanos dedicados a la producción han sido sustituidos por espacios de consumo, en los cuales, la actividad comercial ha adquirido una relevancia importante. Estos se han convertido en nodos de co-

municación y de intercambio social que contribuyen en el proceso de urbanización de un territorio.

Cabe reiterar que la localización comercial no es homogénea a lo largo de un territorio pues depende de factores económicos, territoriales y, sobre todo, sociales. En lo referente a la población económicamente activa, se puede decir que el sector terciario tuvo su origen y auge en el centro histórico de la ciudad de Toluca, pero a partir del año 2000, este incremento se ha desplazado del municipio central a los municipios periféricos.

Con estas reflexiones muy concisas, producto de un análisis estadístico, se puede afirmar que se cumplió el objetivo de caracterizar la estructura socioeconómica y de empleo terciario en la Zona Metropolitana de Toluca, donde se está adoptando una nueva forma de urbanización, la cual, es más discontinua y menos densa en municipios periféricos, viéndose reflejado en espacios cerrados como en las zonas habitacionales y en los centros comerciales. 

Bibliografía

- ALEGRÍA, T. (1994). "Segregación socio espacial urbana. El ejemplo de Tijuana. Estudios Demográficos y Urbanos". *Colegio de la Frontera Norte*, 9 (2): 411-437
- BANCO MUNDIAL. (2009). *Informe sobre el desarrollo mundial 2009. Una nueva geografía económica. Panorama general*. Washington: Banco Mundial.
- CAPEL, H. (2005). *El modelo de Barcelona: un examen crítico*. Barcelona: Universidad de Barcelona.
- CARAVACA, I. y MÉNDEZ, R. (2003). "Traectorias industriales metropolitanas: nuevos procesos, nuevos contrastes". *Eure*, 29 (87). Consultado en: http://www.scielo.cl/scielo.php?pid=S0250-71612003008700003&script=sci_arttext
- COLL-HURTADO, A., CÓRDOBA, J. y ORDÓÑEZ. (2006). "La globalización y el sector servicios". *Investigaciones Geográficas. Boletín del Instituto de Geografía*, 61: 114-131.
- COESPO. (2006). *Adultos mayores. Mortalidad y morbilidad en el Valle de Toluca 1980-2030*. Toluca: Consejo Estatal de Población.
- ESCOLANO, S. y ORTIZ, J. (2005), "La formación de un modelo policéntrico de la actividad comercial en el Gran Santiago (Chile)". *Revista de Geografía, Norte Grande*, 34: 53-64.
- FUJITA, M. y KRUGMAN, P. (2004). "La nueva geografía económica: pasado, presente y futuro". *Investigaciones Regionales*, 4: 177-206
- GARCÍA, B. y ORDORICA, M. (2010). *Los grandes problemas de México. Población*. Tomo I. México: Colegio de México.
- GARZA, G. (2006). "Productividad laboral del sector terciario en la ciudad de México, (1960-2003)". *Investigaciones Regionales*, 8: 55-84.
- GARZA, G. y SCHTEINGART, M. (2010). *Los grandes problemas de México. Desarrollo urbano y regional*. Tomo II. México: Colegio de México.
- GUILAR, G. A. (2011). "Diferenciación sociodemográfica del espacio urbano en la ciudad de México". *Eure*, 37 (110): 5-30
- INEGI. (2002). *Sistema de Clasificación Industrial de América del Norte*. México: INEGI.
- MÉNDEZ, J. S. (1998). *Problemas Económicos de México*. Ciudad de México: MC Graw-Hill.
- MORENO, A. y ESCOLANO, S. (1992). *El comercio y los servicios para la producción y el consumo*. Madrid: Síntesis.
- NAISBITT, J. (1985). *Macrotendencias*. México: Edivisión.
- O'SULLIVAN, A. (2007). *Urban Economics*. Boston: McGraw-Hill
- PÉREZ, M., SALCEDO, R. y CÁCERES, G. (2012). "Apropiación y control social en un centro comercial de Santiago: practicas socio espaciales y significaciones adolescentes". *Eure*, 38 (113): 53-75.
- PÉREZ Mendoza, S. y PUJOL MESALLES, R. (Eds.). (2003). *Desafíos de los centros de las ciudades mesoamericanas. Los casos de tres metrópolis*. San José: FLACSO.
- REGALADO, O. et al. (2009). *Factores críticos de éxito en los centros comerciales de Lima Metropolitana y el Callao*. Lima: Universidad ESAN.
- SASSEN, S. (1998). *The mobility of Labor and Capital*. Cambridge: Cambridge University Press.
- SEDESOL, CONAPO e INEGI. (2007). *Delimitación de las Zonas Metropolitanas de México 2005*. Ciudad de México: SEDESOL, CONAPO e INEGI.
- SOBRINO, J. (1999). *Desarrollo Urbano en México a partir de 1980*. Ciudad de México: Colegio Mexiquense.
- SOJA, E. (2000). *Postmetropolis*. Oxford: Blackwell.
- UNIKEL L. (1975). *Política de desarrollo regional en México*. Ciudad de México: Colegio de México
- WELLER, J. (2004). "El empleo terciario en América Latina: entre la modernidad y la sobre vivencia". *Revista de la Cepal*, 84: 159-176.



El papel del Estado en la economía global.

EL CASO DE SHANGHAI *

THE ROLE OF THE STATE IN THE GLOBAL ECONOMY.

The case of Shanghai

PAPEL DO ESTADO NA ECONOMIA GLOBAL.

O caso da Shanghai

Laura López-Osorio

laura.lopez.arq@gmail.com

Recibido: 15 Noviembre 2014

Aprobado: 23 Mayo 2015

<http://dx.doi.org/10.15446/bitacora.v1n25.40261>

Resumen

En un mundo globalizado donde los límites geográficos, económicos y políticos son cada vez más difusos, el Estado, al menos en la forma en que tradicionalmente lo entendemos, parece que se ha revestido de obsolescencia debido a que la realidad económica mundial actual desborda el control y la soberanía que un gobierno puede establecer sobre una zona geográfica específica. ¿Es posible la consolidación de una economía en la que el Estado permanezca como el caudillo del desarrollo o, por el contrario, la figura del Estado tiende a relegarse, casi a desaparecer, de la esfera económica de las ciudades? Una revisión general de la nación china y, en particular, de la ciudad de Shanghai pretende clarificar ciertos aspectos o por lo menos abrir un debate sobre cuál es el papel del Estado en la economía global, si existe la posibilidad de mantener un gobierno dominante bajo las políticas de desregulación y libre mercado, y cuál es el fin que se persigue al empoderar al Estado como protagonista en el desarrollo de la economía.

Palabra claves: Estado, economía, políticas, comunismo, capitalismo.

Abstract

In an increasingly globalized world, where geographic, economic and political boundaries are becoming more diffuse, the state, at least in the way we traditionally understand it, seems to have been coated obsolescence, due to the economic reality of the world overflows the power that a government can be established on a specific geographic area. Is it possible the consolidation of an economy in which the state remains as the leader of the development, or the figure of the state tends to be relegated, almost to disappear, in the economic sphere of our cities? A general review of the Chinese nation, and particularly the city of Shanghai, pretends to clarify certain aspects, or at least open a debate on which is the state's role in the global economy, if it is possible to maintain a dominant government under the policies of desregulation and free market, and what is the intended purpose to position the state as a leader in the development of the economy.

Key words: State, economy, politics, communism, capitalism.

Resumo

Em um mundo cada vez mais globalizado, onde geográfica, econômica e política estão se tornando mais difusa, o Estado, pelo menos na forma como tradicionalmente entendo, parece revestido obsolescência, porque a realidade econômica atual no mundo está além do controle e soberania que um governo pode ser estabelecido em uma área geográfica específica. É possível a consolidação de uma economia em que o Estado continua a ser o líder do desenvolvimento, ou então a figura do Estado tende a ser relegada quase a desaparecer, na esfera econômica de nossas cidades? A revisão geral da nação chinesa, e, particularmente, a cidade de Shanghai, é esclarecer certos aspectos, ou pelo menos abrir um debate sobre qual é o papel do Estado na economia global, se é possível manter um governo dominante de acordo com as políticas de desregulamentação e livre mercado, e que é o fim buscado capacitar o Estado como a liderança no desenvolvimento da economia..

Palavras-chave: Estado, economia, política, comunismo, capitalismo.

* Artículo producto de la investigación realizada para la asignatura Ciudad y territorio de la maestría en Arquitectura de la Universidad de los Andes.

Introducción

La retirada del Estado de las decisiones económicas¹ locales es un fenómeno actual que ha marcado a la mayoría de los países capitalistas occidentales (García Vásquez, 2004).

La reestructuración económica de ciudades y países ha cambiado sustancialmente la incidencia que el Estado poseía hasta hace solo unas pocas décadas atrás en torno a las decisiones económicas, sociales y políticas que se tomaban en un espacio geográfico determinado.

Un cambio de esta magnitud en el sistema económico y político ha generado situaciones tanto negativas como positivas que están abiertas a discusión, sin embargo, una aparente consecuencia de la deserción estatal ha sido la excesiva especulación no controlada por parte de los intereses individuales que inciden en la economía local y que, en muchos casos, se vuelven en contra de los objetivos esenciales de los gobiernos.

Esta situación abre el interrogante acerca de cuál es la posición que el Estado debe tomar en los asuntos económicos para impulsar el crecimiento de una ciudad sin ir en detrimento de la estabilidad y el progreso de sus habitantes. La anterior afirmación indica que el Estado está llamado a reinventar su papel en la economía, superando la idea de Estado benefactor, pero reintegrándose como entidad activa y autónoma en las decisiones.

La relación economía-Estado en China, haciendo énfasis en la ciudad de Shanghai, resulta de gran interés debido al sistema inédito y relativamente nuevo que ha tratado de establecer el gobierno de esta nación, en el que se promueve la convivencia, al menos en teoría, de un sistema político con uno económico, aparentemente contrapuestos, donde se desarrolla el libre mercado pero el Estado mantiene su dominio.

Es de interés del presente análisis evidenciar hasta qué punto la coexistencia de planteamientos tan sumamente contrarios ha detonado en beneficios mutuos para la solidez del gobierno y el desarrollo económico. Cuáles son las posibilidades, oportunidades y dificultades que ha tenido el sistema en su implementación cotidiana, qué cambios internos ha debido o deberá realizar el país para adaptarse y qué expectativas a futuro se tienen si el sistema puede llegar a ser positivo y sostenible en el tiempo o si su validez es débil y limitada.

Laura López-Osorio

Arquitecta de la Universidad Nacional de Colombia Sede Medellín (2013), Magíster en Desarrollo Urbano y Territorial, Universidad politécnica de Cataluña (2015). Becaria y Candidata a Magíster en Arquitectura de la Universidad de los Andes

¹ Regulación de tasas y valores, control del intercambio de productos y servicios, e inversionista principal en empresas y obras civiles.

En la primera parte del presente artículo se realizará una breve contextualización de la situación social, política y económica de China antes y después del cambio en el sistema económico propuesto por Deng Xiaoping. A continuación, se precisará dicha situación en el caso específico de Shanghai y se describirán las características particulares frente a otras ciudades chinas que han permitido el desarrollo económico e inmobiliario de esta ciudad en un período de tiempo tan corto. En la tercera parte nos adentraremos en la revisión de las políticas estatales que se promulgaron para dar inicio al fenómeno Shanghai, políticas que durante los primeros años de vigencia asombraron a la academia y, en general, al contexto global por su aparente eficacia y empoderamiento institucional. En la cuarta parte se hará una revisión del desarrollo económico e inmobiliario de los últimos años, el cual, comienza a mostrar serios inconvenientes en su sostenibilidad a largo plazo pese al optimismo de los primeros años, debido, en gran parte, a las decisiones cuestionables tomadas por las instituciones dentro de un sistema económico altamente especulativo.

La revisión de un caso alejado del contexto político y económico colombiano tiene el propósito de hacer visibles formas alternativas para gobernar y gestionar la economía de una ciudad, abriendo un espacio para la reflexión y el debate, más que para la implementación.

Contexto

Occidente a partir de la década de 1970: la separación del Estado y la economía

Con el declive del Estado de bienestar² en Estados Unidos y Europa occidental debido a la crisis del petróleo en 1973, los Estados comenzaron un proceso de desvinculación de las economías nacionales, primero, por la incapacidad de los gobiernos de sostener a los países en todos sus ámbitos, especialmente durante las épocas de crisis, y segundo, por el auge de las tecnologías de la información que relativizaron las fronteras entre ciudades, permitieron el intercambio de bienes y servicios, y la generación de negocios entre zonas geográficamente remotas (García Vásquez, 2004).

China en la década de 1980: la reestructuración de la política comunista

Para la consolidación de un sistema comunista, una de las condiciones fundamentales es el establecimiento del Estado como máxima autoridad y único administrador de los bienes, y su potestad para intervenir en todas las actividades sociales, políticas y económicas.

A finales de la década de 1970, en el ocaso del régimen comunista auspiciado por Mao Xedong, China se encontraba sumida en un atraso económico y social debido al fracaso del programa “El gran salto adelante”, que ocasionó el declive del sistema agrícola en la nación (History Learning Site, 2014).

Deng Xiaoping escaló al poder en 1979 después de la muerte de Mao Xedong en 1976. El nuevo gobierno se encontró con un contexto global en el que se vivía el apogeo y el fortalecimiento de una red económica de libre mercado que comenzó a ser acogida por todas las ciudades del mundo y se empezó a consolidar como el mayor, sino el único, sistema económico.

Ante esta realidad surge el principal cuestionamiento para el nuevo gobierno comunista en China: cómo lograr y acelerar el desarrollo económico del país sin perder de vista los principios políticos por los cuales se regía.

La solución adoptada consistió en la promoción de un “sistema híbrido” en el que se estableció una política de libre intercambio de bienes y servicios, pero se mantuvo la intervención estatal y se gobernó a la nación de acuerdo con las políticas comunistas (Besson, 2007).

Hemos discutido la política de “un país, dos sistemas” más de una vez... Lo esencial de este problema, el factor decisivo, es si la política es correcta. Si no lo es, cambiará; de otra manera, no lo hará. Además, ¿hay alguien que pueda cambiar la actual política china de apertura al mundo exterior y vigorizar la economía doméstica? Si esto cambia, el nivel de vida del 80% de la población china descenderá y habremos perdido el apoyo popular (Xiaoping, 2007)

Deng Xiaoping consideraba la apertura económica como la única posibilidad de superar las problemáticas en las que se encontraba el país en ese momento, asunto que a su parecer, sólo sería alcanzado si China lograba incorporarse a las lógicas de transacción globales.

Un país, dos sistemas

A través de un programa de nuevas políticas, el gobierno buscaba conciliar los valores y principios esenciales del sistema comunista en un contexto económico global.

El “Sistema socialista de mercado” en China apuntó en dos direcciones estratégicas: primero, dejar entrar el libre intercambio de bienes, capital y servicios para lograr inversión, crecimiento e inscripción del país en la red económica global; y segundo, empoderar y capitalizar al gobierno a través de la inclusión directa de este en la economía como ente regulador, socio, dueño de la tierra y recaudador de impuestos a las empresas privadas.

La anterior afirmación engloba lo que para el gobierno chino significaba abrir el país al sistema económico de libre mercado: un medio mas no un fin. Un medio para atraer el desarrollo al país, poner en el mapa los productos y servicios chinos para la comercialización con otras partes del mundo, promover y sostener el desarrollo económico controlando la inmersión de agentes externos y la especulación, construir ciudades mejor equipadas y de mayor calidad física, y aumentar los estándares de calidad de vida de los habitantes.

² Así se conoce comúnmente a la época de intervención activa del Estado en las esferas económicas y sociales de un país capitalista.

El caso Shanghai

Antecedentes

Volviendo atrás, no causa ninguna sorpresa que en la actualidad Shanghai se haya consolidado como un epicentro económico mundial, ya que desde hace mucho tiempo la ciudad ocupaba un papel importante en la comercialización de bienes y servicios desde Asia hacia el resto del mundo, en especial, hacia Europa. Dos razones principales explican el por qué. Primero, la condición geográfica de la ciudad, ubicada en el delta del río Yangtzé y sobre el Mar de China, hizo de Shanghai la conexión entre el interior del país y otros continentes. Segundo, los factores económicos y políticos: con la firma del tratado de Nanking en 1842, que puso fin a la Guerra del Opio entre China y Gran Bretaña, se establecieron los tratados de libre comercio entre ambas naciones. Para 1930, Shanghai había alcanzado una consolidación tal que concentraba más de un tercio de la inversión económica del país, manejaba la mitad del comercio exterior y era la sede del 90% de los bancos de la nación (Wu, 2009).

Con la subida del régimen comunista al poder en 1949, Shanghai selló las puertas al comercio exterior y a la inyección de capital extranjero. El potencial que la ciudad había desarrollado como centro de intercambio y financiero fue paralizado.

La década de 1980: Shanghai como centro estratégico para la apertura económica

A finales de la década de 1970 Shanghai se había convertido en un importante centro de la industria pesada en China. Gracias a las paulatinas políticas de apertura económica promovidas por el gobierno central, la ciudad pasó a ser un foco para el desarrollo y la inversión, tanto por su ubicación estratégica, como por el potencial que había consolidado con anterioridad para el intercambio económico. Sin embargo, Shanghai no estaba preparada ni urbana ni económicamente para tal reto: la situación de esta época mostraba un panorama urbano y rural obsoleto e insalubre que se había generado debido a la falta de inversión del gobierno en infraestructura y a las malas reformas de industrialización que habían permitido una mezcla arbitraria y sin ninguna regulación de los usos del suelo.

Cambiar esta realidad e impulsar a Shanghai en el mercado global resultaba un plan tan grande y ambicioso que sólo podía ser auspiciado y dirigido por el gobierno central.

En la década de 1990 comenzó un proceso de desarrollo de Shanghai que se hizo evidente con la declaración del distrito de Pudong como área para el desarrollo de negocios de la ciudad. La fuerte inyección de dinero que invirtió el gobierno central para la construcción de infraestructura y la atracción de capital extranjero quedó confirmado con el anuncio del Partido Comunista Chino en 1992:

The primary task for development Shanghai was to seize the opportunity of development and opening of Shanghai Pudong, and to build Shanghai as the dragon head and one of

the international economic, finance, and trade centers, so as to drive the growth of the Yangtze river Delta and in turn the take-off of the whole economic region (Wu, 2009: 129).

Shanghai: desarrollo económico y urbano liderado por el Estado

El desarrollo acelerado de Shanghai en un periodo tan corto ha causado desconcierto y fascinación en numerosos y diversos ámbitos internacionales. Para la comprensión de este fenómeno es necesario ahondar en la relación economía-Estado que se establece para lograr el desarrollo de Shanghai en los dos periodos revisados: el primero, desde finales de la década de 1990 hasta 2007 y el segundo, desde 2011 hasta la actualidad. Estos periodos marcan claramente los cambios en el proceso de desarrollo de la ciudad desde el boom económico y urbano a finales del siglo pasado, y los problemas y contradicciones que se pueden observar 25 años después. A continuación, se evidenciarán cuáles fueron las estrategias principales a las que apuntó el gobierno para detonar el crecimiento, cuáles eran los conflictos que debía sobrepasar para conciliar proyectos en un régimen político comunista y una economía capitalista, hasta qué punto las acciones implementadas por el gobierno han sido capaces de mantener su soberanía, el nivel de éxito económico y social a corto y mediano plazo logrado, y el pronóstico para la sostenibilidad a largo plazo tanto del crecimiento, como del papel que el Estado juega en este proceso.

Periodo 1: finales de la década de 1990 hasta mediados de la primera década del siglo XXI

Zonificar la inversión

Una de las primeras preocupaciones del Estado al adscribirse a la lógica del libre mercado eran los mecanismos con los cuales pretendía encauzar la inversión extranjera y delimitar su influencia. Para tal fin, el gobierno estableció zonas estratégicas en las que definió espacios físicos específicos en los que se podía invertir el capital extranjero.

La formulación de planteamientos urbanísticos que reemplazaran los viejos y obsoletos fue otro ejercicio necesario con el fin de concretar y legislar propuestas urbanas en mayor concordancia con la realidad emergente, es decir, basados en una lógica mucho más mercantil en la que el suelo y las propuestas edilicias denotan valor tanto monetario, como urbanístico.

Shanghai, por ser una ciudad costera, fue designada en 1984 por el gobierno central como *Special Economic Zone* (SEZ) para la entrada y salida de productos con menor o nula carga de impuestos y la introducción de inversión extranjera en el espacio urbano, especialmente, en proyectos de infraestructura. El distrito de Pudong en Shanghai se patrocinó bajo la lógica de SEZ y se consolidó como el centro de negocios de la ciudad. Su desarrollo físico, auspiciado con financiación pública y privada, se logró en menos de 15 años (Chen, 2007).

El *Outline Zoning Plan (OZP)* fue otro mecanismo cuyo objetivo era fijar parámetros de vocación del suelo para el desarrollo urbano desde la entidad estatal. Este modelo, basado en el sistema de *Zoning* americano y más recientemente el planteado para Hong Kong, difiere de ambos al establecer el control a una escala más detallada, poniendo especial atención en la pieza edilicia, definiendo función, precio e incluso características formales básicas (Chen, 2007).

A pesar de que los mecanismos implementados inicialmente tenían especial interés en delimitar físicamente la inversión extranjera, su crecimiento fue rápido debido a la buena rentabilidad y a las oportunidades que ofrecía el ambiente económico de la ciudad, haciendo que cada vez sea más difícil limitarlos. La virtualidad del capital es otro factor que juega en contra del control que el Estado ha podido ejercer sobre la localización de la inversión (Chen, 2007).

El punto de inflexión en el control del gobierno sobre la orientación del capital foráneo se encontró en haber pasado por alto la intención de las empresas de crecer y diversificar sus inversiones a futuro. Aunque las regulaciones iniciales eran estrictas, una vez que la inversión se localizaba y empezaba a crecer no existía un plan claro desde el Estado que dirigiera el curso de la inversión en el tiempo.

Empoderar y capitalizar al gobierno local

Con la apertura al libre mercado también se planteó la cuestión acerca de cuál era el rol de los gobiernos locales en el desarrollo del país. Durante el régimen comunista de Mao Xedong estos estuvieron altamente subyugados por las políticas centralistas y constreñidas por la falta de presupuesto. Con el nuevo gobierno se promueve un alto grado de independencia tanto económica como jurídica para los gobiernos locales que conocían mucho mejor las necesidades y oportunidades latentes de la ciudad.

La *Shanghai Investment Comisión* es un ejemplo concreto de robustecimiento del gobierno local: esta entidad pública se creó con el fin de encauzar las inversiones extranjeras y definir los proyectos urbanísticos que se debían realizar en la ciudad (Wu, 2009).

Shanghai siempre ha sido una ciudad importante para el país en materia de recaudación de renta. Durante la época comunista, el monto total de los ingresos que conseguía eran distribuidos por el gobierno central a todas las regiones, lo que impidió la inversión del gobierno local en su crecimiento propio. Shanghai generó 44 billones de dólares entre 1949 y 1985, de los cuales, sólo recibió el 1% de lo que produjo para inversiones mínimas en mantenimiento e infraestructura (Chen, 2010).

El reconocimiento del nuevo gobierno de la ciudad de Shanghai, como un espacio estratégico para el desarrollo de las políticas económicas nacionales, produjo un acuerdo entre el gobierno central y el local que aumentó sustancialmente el monto de inversión para la ciudad. Para 1999, Shanghai producía alrededor de 8.8 billones de dólares al año, de los cuales, 5.9 billones

iban al gobierno central y 3 billones se reinvertían en el desarrollo físico y económico de la ciudad (Wu, 2009).

Una de las maneras más radicales con las que el Estado ejerció un control activo sobre las decisiones económicas durante este periodo fue gracias a la autoridad y posesión sobre el suelo rural y urbano de la ciudad. El régimen comunista anterior a la década de 1980 realizó una expropiación exhaustiva de las tierras a los grandes latifundistas y adquirió a través de un intercambio de beneficios el suelo rural de los pequeños campesinos.

El nuevo gobierno comunista impuso otra visión del suelo: un activo de valor no transable, es decir, que el Estado era dueño soberano del suelo por lo que podía otorgar permisos para su uso o explotación, pero nunca su título de propiedad.

El marco legal de esta situación se consolidó principalmente con la norma *Transfer of Land-use Rights in Shanghai Regulations* de 1987, con la cual, se estableció por primera vez los derechos y obligaciones de dueños y arrendatarios del suelo, y el monto del impuesto a pagar de acuerdo al uso que se le fuera a dar al predio (Chen, 2007).

Este hecho consolidó al Estado de dos maneras significativas: en primer lugar, el gobierno entró al mercado económico urbano como un socio activo con poder de decisión al ser el dueño de la tierra. En segundo lugar, logró un disparo en la liquidez fiscal gracias al pago de impuestos por uso y explotación del suelo por parte de los agentes privados.

Promoción del trabajo conjunto: las asociaciones público privadas

La estimulación para la creación de empresas y alianzas mixtas siempre fue un interés principal para el gobierno central (Chen, 2007), especialmente con el fin de desarrollar física y urbanamente las ciudades, lo que repercutiría en la atracción de inversores y en la mejora de la calidad de vida de los habitantes.

El cambio comenzó a gestarse en la ciudad desde 1987 cuando el gobierno local creó la *Shanghai Jiushi Ltda* y la *Shanghai Urban Construction Company*, organizaciones encargadas del manejo y la captación de recursos, así como de la gestión de asociaciones para el desarrollo de infraestructura. Lo más relevante de ambas entidades era que, dada su razón social comercial, pudieron acoplarse mejor con las empresas privadas.

La creación de alianzas público privadas permitía la rápida gestión de los proyectos (un factor aportado por el Estado), contar con el conocimiento técnico y tecnológico de punta (una competencia aportada por el privado), y la distribución de la financiación y el nivel de endeudamiento entre ambas partes.

Statistics for Project Chengtou show that out of the 124 billion yuan (US\$ 14.98 billion) raised by Chengtou, 50% came from bank loans, 25% from public funds, 10% from private sources for the sale or transfer of land-use rights to its own property, 8% from bonds and 3% from the capital market (Ji and Lu, 2004, citado en Chen, 2007).

El sistema compartido permitía el desarrollo de infraestructura de alta calidad en un periodo de tiempo corto. Sin embargo, la capitalización y el mantenimiento del dominio estatal en las empresas se volvió cada vez más complicado debido a la constante presión del capital extranjero por crecer sus inversiones y por exigir la adaptación a las lógicas globales de desregulación. La capitalización constante que el Estado debía invertir para sostener su parte en varias empresas se hizo inviable, lo que derivó en el endeudamiento con entidades financieras o en la cesión de su dominio a inversionistas privados o extranjeros (Besson, 2007).

Otro efecto colateral de la dependencia del Estado de las empresas extranjeras y/o privadas para poder invertir en Shanghai (y en otras ciudades de China) fue la proliferación de la corrupción, ya que para asegurar el éxito económico, el aval de sus propuestas y esquivar barreras burocráticas, se generó una relación viciada entre inversionistas extranjeros y ciertos ámbitos de la esfera pública (Besson, 2007).

La regulación de la especulación financiera

Uno de los retos más difíciles para la ciudad y, en general, para el gobierno central al plantear su apertura al mercado global y a la circulación de bienes y servicios en el mercado de valores ha sido crear las medidas para mantener cierto nivel de control en la fluctuación de los precios y de las tasas. Los bienes en los que ha hecho mayor énfasis el gobierno en su regulación, dada su relevancia en los negocios transnacionales, son los precios de las tasas de cambio y el valor de la moneda nacional y extranjera (Wu, 2009).

Asimismo, en varias ocasiones, el gobierno ha interferido en la economía en un intento de amortizar la excesiva especulación de ciertos bienes. En 2006 el mercado inmobiliario alcanzó un nivel de precios excesivamente altos y el Estado debió intervenir para bajarlos aproximadamente un 10% (Chen, 2010).

A pesar de los constantes esfuerzos y el monitoreo que el gobierno de Shanghai mantiene sobre los bienes, tasas y valores que inciden en la economía de la ciudad es prácticamente imposible exigir un control fuerte de algo tan grande y diverso como el mercado de valores, que desborda la soberanía que cualquier ciudad o país puede ejercer y en el que inciden en simultáneo muchos tipos de variables.

Periodo 2: Shanghai en la actualidad. Las problemáticas de la inmersión del Estado en la economía capitalista

Este apartado, si bien no se basa específicamente en Shanghai, está focalizado en los fenómenos de incertidumbre económica y posible burbuja inmobiliaria de las ciudades costeras chinas –de las cuales Shanghai hace parte– que se ha ido haciendo más notoria en los últimos años.

La crisis económica mundial de 2008 trajo la disminución de la demanda de productos chinos en el resto del mundo, lo que

ha reducido considerablemente la capacidad del gobierno para ganar liquidez con el comercio exterior (Gaulard, 2014).

Dicha situación empieza a despejar una cortina de humo sobre la salud política y económica del Estado chino: la falta de recursos producto de las exportaciones hace evidentes los altos niveles de endeudamiento de las empresas y los gobiernos locales por unos créditos invertidos en un desarrollo inmobiliario que no parece sostenerse por la demanda ni por la capacidad del mercado interno.

El endeudamiento y la especulación de los gobiernos locales

Si años atrás los gobiernos locales lograron un empoderamiento histórico frente al gobierno central, tanto en autonomía en sus decisiones políticas, como en sus recursos económicos, el incremento paulatino en la transferencia de obligaciones de carácter centralista (salud, educación, bienestar social, entre otros) hacia los gobiernos locales ha venido reduciendo su capacidad de acción dado el monto del presupuesto requerido para responder a las nuevas cargas asignadas (Gaulard, 2014). Este hecho ha llevado a los gobiernos locales a buscar formas alternativas de financiamiento fuera de su razón social, pidiendo créditos en el sector bancario o incursionando como desarrolladores inmobiliarios en un mercado altamente especulativo pero, a primera vista, sumamente rentable.

Los gobiernos locales comenzaron a participar activamente en el mercado a través de las empresas comerciales públicas y de las figuras jurídicas que se crearon en los primeros años de la década de 1990 con el fin de establecer asociaciones público-privadas para el desarrollo conjunto de proyectos de infraestructura. Sin embargo, dichos objetivos se han tergiversado pues estas empresas y figuras han servido principalmente para la adquisición de créditos con entes privados que no se invierten en proyectos para el beneficio común, sino que pretenden subsanar el déficit para las operaciones de los gobiernos locales. Para 2011, los gobiernos locales habían captado el 50% de los créditos otorgados por el sector bancario que, como garantía de pago, habían pedido hipotecar el patrimonio público y las entidades públicas presentaban una tasa de endeudamiento del 400% (Gaulard, 2014).

La mercantilización de los derechos sobre la tierra

El principal mecanismo para sostener el endeudamiento ha sido la venta de los derechos de uso del suelo a diversos entes, principalmente, a empresas públicas. Este hecho tiene un efecto cíclico ya que gran parte de dichas empresas destinan los créditos adquiridos a negocios inmobiliarios. En 2012, casi la mitad de los recursos públicos de los gobiernos locales provenían de la venta de los derechos del suelo y de la participación en el sector inmobiliario (Gaulard, 2014). El doble papel de deudor y desarrollador inmobiliario del Estado es preocupante ya que confía que los negocios inmobiliarios generen una renta capaz de pagar la deuda adquirida. La inversión en un negocio que hoy se encuentra en entredicho dada la descontrolada subida del valor de la vivienda frente a una demanda y a una capacidad real de

las personas mucho menor a la esperada, es una situación muy similar a la vivida años antes en Estados Unidos y en España en el momento del estallido de sus respectivas crisis económicas e hipotecarias (Gaulard, 2014).

Por otro lado, las inversiones inmobiliarias no han beneficiado ni directa ni indirectamente al bien común, pues los nuevos desarrollos no abastecen la demanda real de vivienda social. Para 2012, el porcentaje destinado a vivienda de precio moderado fue del 3% del total construido, frente a un porcentaje del 25% en la década de 1990 (Gaulard, 2014).

5.2.3. La retirada del gobierno central de las decisiones a nivel local

El papel del gobierno central en la situación actual ha sido principalmente la modificación de los precios de los bienes inmobiliarios y el aumento de las tasas de crédito, hecho que, a corto plazo, causa la aparente corrección de los problemas del mercado pero no soluciona la problemática de fondo. Un ejemplo de esto fue la desaceleración de los precios de la vivienda dirigida por políticas estatales a inicios de 2011 que bajaron los precios tendencialmente durante el transcurso del año, sin embargo, el valor se fue recuperando durante el 2012, tanto que a finales de dicho año, el monto promedio de la vivienda era casi igual que el corregido en 2011 con una tendencia al alza (Gaulard, 2014).

Los niveles de especulación y corrupción con los derechos de los usos del suelo ha sido otra de las problemáticas que el gobierno central ha intentado corregir, aunque superficialmente: en 2004 se promulgó una ley que obliga a que las transacciones por derechos de uso del suelo se hagan a través del mercado y no en negociación directa con los gobiernos locales, decisión que lejos de remediar el problema de fondo, lo han agravado al devolverle al suelo un valor transable. Esto ha repercutido en el aumento del valor de los derechos de uso, lo que ha representado entre el 23% y el 60% de los costos totales de la construcción, encareciendo aún más el valor de venta de los bienes inmuebles (Gaulard, 2014).

Conclusiones

La relación Estado-economía en Shanghai en el primer periodo estudiado

El conocimiento de un caso como el del Estado chino y, en particular, el de la ciudad de Shanghai permite reflexionar desde muchos matices sobre cuál debe ser la relación entre la economía y el Estado, y cuáles deben ser los principios que rigen dicha relación en la búsqueda de un equilibrio de poderes y funciones.

Como lo demuestra el caso de Shanghai en el primer periodo estudiado, el esfuerzo del gobierno chino por hacer coincidir una economía capitalista y un sistema político con mucho control en el mercado y las inversiones fue un acierto, porque logró liderar un proceso de apertura económica que, a cambio, debía generar desarrollo urbano y económico para toda la ciudad.

Es innegable que sin la instauración de una economía capitalista que asegurara la inyección de capital, financiación y ejecución extranjera, el despegue económico y urbanístico de Shanghai, en un lapso de tiempo récord en el mundo, hoy no sería una realidad.

Igualmente, la existencia de un régimen político de tradición comunista con la capacidad de gestión y con los recursos (propiedad sobre la tierra) que poseía el gobierno chino permitió la llegada a consensos entre entidades públicas y empresas privadas que, muy a menudo, tienen visiones y objetivos contrarios en lo referente al desarrollo. Sin duda, no se hubieran logrado tantos avances a nivel urbanístico y de mejoramiento general de la calidad de vida sin la fuerza política y los recursos con los que contaba el gobierno para participar activamente en las negociaciones.

En un nivel más pragmático se destaca, en primer lugar, la visión estratégica del modelo de control estatal de Shanghai que, resumido coloquialmente sería, “el que mucho abarca poco aprieta”. Es decir, se resalta la capacidad de las intervenciones estatales para precisar y reducir sus campos de acción, lo que implica no involucrarse como Estado en todos los asuntos y proyectos que tiene la ciudad, sino ubicarse en campos económicos estratégicos, en los cuales, una mínima actuación detona cambios en toda la dinámica económica.

En segundo lugar, es notable el empoderamiento de los gobiernos locales y la gerencia localizada que permite tomar decisiones con base en necesidades reales y disminuir la brecha de la relación entre habitantes y Estado. Este aprendizaje provino del sistema comunista anterior que concentró la mayor parte de las decisiones y del presupuesto en un único núcleo central que carecía de conexión y conocimiento de las situaciones y necesidades específicas de cada ciudad y región.

La relación Estado-economía en Shanghai en el segundo periodo estudiado

La relación entre economía y Estado plantea una dicotomía: si se reconoce fundamental el trabajo conjunto entre ambas esferas para el desarrollo económico y social de una ciudad, es habitual, en diferentes escalas y niveles, la alta capacidad de pervisión de dicha relación.

El ejemplo de Shanghai y del gobierno chino permite ver ambas caras de la misma moneda: si en un principio la relación entre economía y Estado proclamaba un trabajo conjunto para el mutuo beneficio, hoy en día es cuestionable el papel del gobierno central y local que paulatinamente han tergiversado los objetivos del bien común, empezando a ejercer funciones que no corresponden con su razón social y a vincularse cada vez más al juego especulativo del mercado.

Iniciativas como la propiedad de la tierra en manos exclusivas del Estado y el empoderamiento de los gobiernos locales son actuaciones que si en un momento fueron eficaces en el desarrollo de la ciudad y el país, son cada vez más controvertidas


por la puesta en riesgo del patrimonio común en desarrollos inmobiliarios a toda vista poco favorables para el bienestar público, y por los niveles de corrupción y endeudamiento que dejan sin credibilidad y recursos a las instituciones.

Si bien la tendencia viciada de esta relación es común en muchos contextos, el de Shanghai es bastante singular y preocupante porque el gobierno ha contribuido activamente en la inestabilidad económica actual y en una posible crisis crediticia e inmobiliaria.

Redefinir el papel del Estado en la economía

Se considera que el Estado chino debe analizar su papel en la dinámica económica nacional y desvincular los objetivos políticos de los vaivenes especulativos del mercado, especial-

mente, del inmobiliario. De igual manera es necesaria una intervención de tipo ideológico que recupere los objetivos sociales que todo Estado está en la obligación de defender en su quehacer cotidiano.

Como respuesta parcial a la pregunta de este artículo acerca del papel del Estado en el panorama económico actual, se cree que por encima de los inconvenientes y desviaciones filosóficas, ninguna figura ha podido reemplazar al Estado como la representación de los intereses comunes de la sociedad por sobre cualquier otro interés particular. Esto implica que el Estado continúa siendo relevante y esencial en el desarrollo integral de la economía de las ciudades y los países en la búsqueda de que el crecimiento económico derive en el bien común. 

Bibliografía

BESSION, M. 2007. *Regionalism and globalization in East Asia: politics, security and economic development*. China: Palgrave Macmillan.

CHEN, X. 2010. *The Endless City*. Londres: Phaidon.

CHEN, Y. 2007. *Shanghai Pudong: Urban Development in an Era of Global Local Interaction*. Delft: Delft University of Technology.

GARCÍA VÁSQUEZ, C. 2004. *Ciudad hojaldré: visiones urbanas del siglo XXI*. Barcelona: Gustavo Gili.

GAULARD, M. 2014. *La burbuja inmobiliaria en China*. México: Universidad Nacional Autónoma de México.

HISTORY LEARNING SITE. 2014. *The Great Leap Forward*. Consultado en: http://www.historylearningsite.co.uk/great_leap_forward.html

WU, F. 2009. *Shanghai Rising: State Power and Local Transformation in a Global City*. Minneapolis: University of Minnesota.

XIAOPING, D. 2007. *Un país, dos sistemas*. Consultado en: <https://www.marxists.org/espanol/deng/1984/junio22.htm>



Síntesis proyectual de las agrovillas.

PROPUESTA DE CARACTERÍSTICAS URBANAS BÁSICAS

PROJECTUAL SYNTHESIS OF RURAL VILLAGES.

Proposal of urban basic features

SÍNTESE PROJETUAL DE AGROVILA.

Proposta de características urbanas básicas

Lina Marcela Guerra-García

lina.garcia@ufv.br

Ilda de Fátima Ferreira-Tinôco

iftinoco@ufv.br

Jairo Alexander Osorio-Saraz

aosorio@unal.edu.co

Cecília de Fátima Souza

cfsouza@ufv.br

Fernando da Costa-Baêta

baeta@ufv.br

Robinson Osorio-Hernández

robinson.hernandez@ufv.br

Recibido: 15 Noviembre 2014

Aprobado: 23 Mayo 2015

<http://dx.doi.org/10.15446/bitacora.v1n25.43017>

Resumen

El desarrollo de las agrovillas ha sido poco documentado. Es difícil encontrar información gráfica sobre planificación urbana o estudios acerca de las características de las mismas, sin embargo, con el crecimiento del agronegocio brasileiro, tales estudios resultan necesarios para generar nuevas propuestas encaminadas a mejorar la calidad de vida de la mano de obra rural y, en consecuencia, la producción agropecuaria. Con base en cuatro estudios de caso, se identificaron y sintetizaron en este trabajo las características básicas de las agrovillas en Brasil desde el punto de vista urbano y se encontró que el concepto de trabajo en equipo cumple las condiciones para su buen funcionamiento, lo cual, dio paso a la elaboración de alternativas que finalmente fueron sintetizadas en una propuesta de proyecto que reúne las características urbanas básicas de las agrovillas en Brasil.

Palabras clave: planificación urbana, agrovillas, trabajo en equipo, mano de obra rural.

Abstract

The development of the rural villages has been little documented. It is difficult to find graphic information on urban planning or studies about the characteristics of the same, however with the growth of Brazilian agribusiness, such studies are needed to generate new proposals aimed at improving the quality of life of the rural labor and consequently of the agricultural production. Based on four case studies were identified and synthesized in this paper the basic characteristics of rural villages in Brazil, since the urban point of view and it was found that the concept of teamwork satisfies the conditions for the proper functioning of a rural villages, giving place the development of alternatives that have just synthesized in a projectual proposal that collects the basic urban characteristics of rural villages in Brazil.

Key words: Urban planning, teamwork, rural labor.

Resumo

O desenvolvimento das agrovilas tem sido pouco documentado. Informação gráfica do planeamento urbano ou estudos sobre as características das mesmas é difícil de encontrar, porém, com o crescimento do agronegócio brasileiro tais estudos são necessários para gerar novas propostas destinadas a melhorar a qualidade de vida da mão de obra rural e, conseqüentemente, a produção agropecuária. Com base em quatro estudos de caso, foram identificadas e sintetizadas neste trabalho as características básicas de agrovilas no Brasil, do ponto de vista urbano e encontrou-se que o conceito de trabalho em equipe satisfaz as condições para o bom funcionamento de uma agrovila, dando lugar ao desenvolvimento de alternativas que acabaram sintetizadas em uma proposta projetual que atende as características urbanas básicas de agrovilas no Brasil.

Palavras-chave: planejamento urbano, trabalho em equipe, mão de obra rural

Introducción

Brasil posee un enorme potencial para la explotación agrícola ya que su localización geográfica le proporciona diversos climas, precipitaciones regulares, energía solar abundante, disponibilidad de cerca del 13% del agua dulce del planeta y extensas áreas de tierra arable, situación que ha sido aprovechada en los últimos años mediante la modernización y consecuente crecimiento del agronegocio (Da Silva Júnior et al., 2013). Según los mismos autores, apoyado en los indicadores de la Conferencia de las Naciones Unidas para el Comercio y el Desarrollo, UNCTAD, Brasil tiende a ser el país con mayor producción de alimentos en la próxima década.

Lina Marcela Guerra-García

Universidade Federal de Viçosa.
Brasil. M.Sc. Estudiante de doctorado del departamento de Engenharia agrícola.

Ilda de Fátima Ferreira-Tinôco

Universidade Federal de Viçosa.
Brasil. Dr. Sc. Profesora del departamento de Engenharia agrícola.

Jairo Alexander Osorio-Saraz

Universidad Nacional de Colombia, sede Medellín. Dr. Sc. Profesor del departamento de Ingeniería agrícola.

Cecília de Fátima Souza

Universidade Federal de Viçosa.
Brasil. Dr. Sc. Profesora del departamento de Engenharia agrícola.

Fernando da Costa-Baêta

Universidade Federal de Viçosa.
Brasil. PhD. Profesor del departamento de Engenharia agrícola.

Robinson Osorio-Hernández

Universidade Federal de Viçosa.
Brasil. M.Sc. Estudiante de doctorado del departamento de Engenharia agrícola.

De acuerdo con el Fondo Monetario Internacional, FMI, Brasil contribuyó en el año 2011 con el 2.9% del PIB a nivel mundial, lo que equivale a US\$ 2.493 trillones (Da Silva Júnior et al., 2013). A su vez, el agronegocio cumplió un papel importante dentro del PIB brasilero, el cual, basados en el Centro de Estudios Avanzados en Economía Aplicada, CEPEA, correspondió al 23.82% del valor total del PIB en el mismo año (Landivar et al., 2013).

Dado lo anterior, la agroindustria brasilera requiere una gran cantidad de mano de obra que en los últimos años ha sido bastante significativa, pues el agronegocio ha empleado aproximadamente al 35% de la población económicamente activa del mercado nacional (Jank, Nassar y Tachinardi, 2005).

Los altos porcentajes de mano de obra necesaria para garantizar esta posición conducen a considerar la importancia del bienestar de los trabajadores rurales.

Las agrovillas son concebidas de forma general, como asentamientos rurales con características urbanas, entre ellas, la dotación de servicios básicos, con el fin de mejorar la calidad de vida y la eficiencia en la producción, manteniendo a los trabajadores cerca de las zonas de trabajo.

En sus inicios, las agrovillas fueron implementadas en la Unión Soviética motivadas por una ideología que pretendía, por un lado, reducir las diferencias entre el campo y la ciudad, y por otro, generar una relación más estrecha entre ellos a través de la aglomeración de varias granjas en una hacienda, con miles de personas cultivando en común, complementadas con los elementos habituales de un centro urbano (Fénelon, 1960).

Metodología Estudios de caso

Esta experiencia fue concebida por los desurbanistas soviéticos de la década de 1920 (Bertolini y Carnero, 2007), y fue influida, en parte, por los planificadores urbanos de finales del siglo XIX como Ebenezer Howard con sus ciudades jardín en Inglaterra. Estas se basaban en comunidades de hasta 2000 personas que vivían en granjas colectivas agroindustriales, cada miembro desempeñaba sus tareas en beneficio de la comunidad y trataban de relacionar la vivienda y el trabajo (Cornell, 1998).

Influido por los soviéticos, Frank Lloyd Wright presentó en 1932 en Estados Unidos Broadacre City, una iniciativa que abogaba por la disolución gradual de las distinciones entre el campo y la ciudad a través de la dispersión homogénea de la población sobre el espacio urbano, el cual, tendría una carretera continua circundada por residencias unifamiliares (Bertolini y Carnero, 2007).

En Brasil, el concepto de agrovilla fue empleado oficialmente por el Instituto Nacional de Colonización y Reforma Agraria, INCRA, entre 1970 y 1984, como parte de la estrategia geopolítica de la ocupación y explotación de la Amazonía durante el período militar. La estrategia proponía tres escalas de ocupación del territorio: agrovillas, agrópolis y rurópolis, siendo las agrovillas las de menor escala. De esta forma, para el INCRA, las agrovillas eran pequeños centros urbanos con una estructura planificada que, además de viviendas vinculadas a actividades agrícolas o pastoriles, disponían de una escuela, una iglesia, un puesto de salud y un almacén (Lacerda, 2013)

Son escasos los estudios concretos sobre el desarrollo de las agrovillas en Brasil. Se pueden citar casos concretos orientados al ámbito social pero no existen trabajos donde estas sean analizadas desde el punto de vista urbano. El estudio de Leite et al. (2004) hace un análisis profundo de los impactos de los asentamientos rurales en los entornos donde se insertan en diferentes regiones de Brasil. Nonato y Lima (2009) tuvieron en cuenta la responsabilidad social empresarial de una empresa agroindustrial ubicada en el estado de Ceará para medir su nivel de contribución a la promoción de la calidad de vida de la población rural. La Cooperativa de Prestação de Serviços Técnicos Ltda. (2010) generó un informe de servicios de asistencia técnica, ambiental y social, e incluyó planes de recuperación y desarrollo para las familias asentadas en el estado de Rio Grande do Sul, mientras que el estudio de Frata, Campelo y Pereira (2010) realizó un levantamiento de las condiciones sociales y de infraestructura de una agrovilla productora de alcohol de azúcar en Mato Grosso do Sul para evaluar los impactos sociales posibles que tendría su desactivación sobre sus residentes y sobre las comunidades circundantes que los recibirían.

Las agrovillas pueden ser una buena opción para la mano de obra rural en Brasil, pero es necesario profundizar en su estudio urbano, documentarlo y generar propuestas de manera sistemática. En este sentido, el objetivo de este estudio fue identificar y sintetizar por medio de una propuesta proyectual las características urbanas básicas de las agrovillas en Brasil desde el punto de vista urbano, basadas en cuatro estudios de caso.

Las agrovillas en Brasil se dividen en dos tipos: los asentamientos individuales (Del Grossi et al., 2000; Ramos, Boava, y Donato, 2011) y los asentamientos colectivos (Ramos, Boava, y Donato, 2011). En los primeros, cada familia recibe un lote para vivir y producir. El tamaño de los lotes corresponde generalmente a un módulo rural, entendido como una cantidad de área suficiente para generar la renta necesaria para la subsistencia de una familia cuyas dimensiones varían dependiendo de la calidad del suelo, la infraestructura necesaria, la actividad/cultivo más frecuente, entre otros. En cambio, en los asentamientos colectivos el área de producción es común.

Con base en la información disponible en los trabajos citados con anterioridad, fueron realizados cuatro estudios de caso sobre las agrovillas en Brasil y divididos en dos grupos según el tipo de asentamiento: agrovillas ubicadas en asentamientos individuales (Cooperativa de Prestação de Serviços Técnicos Ltda., 2010; Leite et al., 2004) y agrovillas pertenecientes a empresas agroindustriales que, de acuerdo con sus características, se pueden clasificar como asentamientos colectivos (Frata, Campelo y Pereira, 2010; Nonato y Lima, 2009).

Estos estudios de caso se enfocaron específicamente en los componentes urbanos como equipamientos (edificios de carácter administrativo, salud, educación, ocio, comunitario, comercial y religioso), espacio público (zonas verdes, plazas y movilidad), infraestructura (redes eléctricas, abastecimiento de agua, aguas residuales, comunicaciones y disposición de desechos), núcleos residenciales e instalaciones agropecuarias, haciendo una descripción general y teniendo en cuenta los criterios para su organización en el espacio.

La información obtenida fue resumida en tablas para la caracterización de las agrovillas. (Véase Tabla 1, Tabla 2, Tabla 3 y Tabla 4). A partir de tales características fueron determinados los criterios básicos para iniciar el proceso de diseño de la propuesta de agrovilla, la cual, constituiría la síntesis de tales características. Uno de estos criterios fue el concepto que estructura el proyecto, entendiendo el término "concepto"¹ como parte del proceso proyectual así como la síntesis² (Pina, 2004).

Aplicaciones

Las aplicaciones constituyen el proceso de creación o diseño, el cual, consistió en las etapas de concepción, evaluación y definición de la propuesta de agrovilla.

1 "El concepto [...] es esencialmente verbal, expresable mediante el lenguaje, es más abstracto en la medida en que no alcanza el nivel de forma. Inicialmente suelen estar constituidos por pensamientos relativamente simples que, una vez integrados, llegan a configurar una justificación plausible del proyecto, que contiene al menos en espíritu el propio sistema de control del proyecto" (Pina, 2004: 216).

2 "Ya se ha visto como la fase inicial de conceptualización concluye en una síntesis, una especie de destilado, que recoge en conceptos e ideas elementales y unitarios el conjunto de intenciones que constituyen los pretextos, fines y potencialidades del proyecto" (Pina, 2004: 227).

En la etapa de concepción se consideraron las características urbanas de las agrovillas basadas en los resultados de los estudios de caso y en los criterios básicos para el proceso de diseño derivados de ellas, y se realizó un laboratorio proyectual con tres alternativas que fueron representadas en diagramas³.

Estas fueron evaluadas según el nivel de cumplimiento de los parámetros en que se basó su elaboración, dando lugar a la definición del proyecto de agrovilla.

La representación de la definición del proyecto, que constituye la propuesta definitiva, fue realizada a través de un diagrama síntesis de los componentes y de las características urbanas básicas de una agrovilla y su configuración para un buen funcionamiento.

Resultados y discusión

Estudios de caso

Aunque los casos estudiados no tenían un enfoque urbano, su información pudo ser aprovechada para hacer un análisis de las características generales de las agrovillas desde ese punto de vista. (Véase Tabla 1, Tabla 2, Tabla 3 y Tabla 4).

Características encontradas en los estudios de caso

Fueron halladas diferencias muy marcadas entre las agrovillas provenientes de asentamientos individuales y las agrovillas de empresas.

En las provenientes de asentamientos, la producción se realiza de forma individual, con un lote para cada familia, lo que parece limitar el desarrollo tanto en términos de producción como de infraestructura del sistema urbano, en comparación con el desarrollo de las agrovillas de producción colectiva.

La mayoría de las agrovillas se componen de familias nucleares (padres y niños), con cinco o seis personas por grupo familiar.

El número de familias podría ser determinado por la forma de producción (individual o colectiva), la escala de producción, el nivel de organización y administración de las agrovillas.

Las agrovillas de asentamientos individuales presentan muchas carencias de equipamientos urbanos y de calidad (en aquellas donde existen). Mientras que las agrovillas vinculadas a las empresas cuentan con equipamientos variados, de mejor calidad que, además, sirven a las comunidades cercanas. Se observa que los principales equipamientos que no deben faltar en una agrovilla son:

1. Un centro educativo que contemple los niveles elementales y superiores (dependiendo de la demanda), con servicio de biblioteca y oferta de cursos alternativos para la comunidad como informática, artesanía, agricultura, entre otros.
2. Un puesto de salud que puede tener servicio de enfermería permanente y atención médica especializada según la demanda.
3. Un centro para la cultura y el ocio con alternativas para diferentes edades y géneros, como cancha de fútbol, sala de cine, sala de fiestas, entre otros.
4. Un centro o salón comunitario.
5. Locales comerciales como farmacia, panadería, peluquería, entre otros.
6. Espacios para el culto religioso.
7. Administración, esencial para el funcionamiento, mejoramiento y control de la agrovilla.

Se observa en las agrovillas de asentamientos alta precariedad en el tema del espacio público, con vías en malas condiciones que inciden fuertemente en la movilidad en cualquier medio de transporte. Esto, a su vez, afecta negativamente la comercialización de los productos, forzando la búsqueda de servicios en otras partes, y la calidad de vida en general. El resto del tema del espacio público es prácticamente ignorado en todos los estudios, posiblemente porque no son análisis desde el punto de vista urbano.

Con respecto al tema de la infraestructura con relación a las redes de servicios, en las agrovillas de asentamientos individuales se nota la insuficiencia y la precariedad de las redes eléctricas y telefónicas, de agua potable y de alcantarillado, además del deficiente manejo de los residuos sólidos. Con excepción del manejo de las aguas residuales, por lo menos en una de las empresas, el resto de estos elementos presenta condiciones adecuadas en las agrovillas vinculadas a las empresas.

Las casas en las agrovillas de asentamientos no tienen jerarquías y se organizan en lotes individuales, unas cerca de las otras, constituyendo un "distrito rural" con un centro. Mientras que en una agrovilla de empresa se observaron jerarquías, donde posiblemente las tipologías más grandes, con mejores acabados y ubicación privilegiada están diseñadas para los administradores. Dicha jerarquización sugiere cierta planificación urbana.

Los cultivos y las instalaciones agrícolas no parecen ser consideradas parte de la agrovilla. Se observaron extensas áreas de producción diferenciadas según su uso, donde las áreas de agroindustria y cultivos son diferentes de los centros urbanos pequeños llamados agrovillas. Las agrovillas normalmente ocupan una parte pequeña del asentamiento o de la empresa, por ejemplo, la agrovilla del asentamiento del Padre Josimo ocupa sólo 17 de las 493 hectáreas que tiene el asentamiento, las cuales, equivalen al 3,45% de su área total (Cooperativa de Prestação de Serviços Técnicos Ltda., 2010).

En ninguno de los estudios pudo verse información concreta sobre los criterios para la organización de diferentes elementos de las agrovillas con relación al espacio, posiblemente porque ninguno de ellos se centró en la arquitectura y el urbanismo. Mucho menos se obtuvo información gráfica al respecto.

³ De acuerdo con Vidler (2006), los diagramas son expresiones gráficas del proceso de diseño que no representan el aspecto exacto de un objeto, sino que lo representan simbólicamente. Son una abstracción del mismo donde se muestran de manera general su perfil y sus partes, sin imitarlo.

Lo que se puede concluir de estos estudios es que las residencias están organizadas en conjuntos, alrededor o cerca de un centro donde se concentran los servicios. El acceso a las casas se hace a través de calles. Es necesaria una mayor atención a los espacios públicos alrededor de las viviendas y las zonas comunes para estimular espacios de encuentro agradables para los residentes.

Criterios básicos para el diseño de la propuesta de agrovilla

Basados en las teorías sobre el desarrollo de las agrovillas (Bertolini y Carnero, 2007; Cornell y Svenson, 1998; Fénelon, 1960; Lacerda, 2013) y en los estudios de caso, fueron establecidos los siguientes parámetros para iniciar el proceso de diseño:

1. El diseño debe contemplar una producción de carácter colectivo ya que su funcionamiento es más eficiente y trae consigo mayor desarrollo debido a que se concibe con una mejor organización y planificación, además del control que se ejerce sobre los usos del suelo. En ese caso, se sugiere una escala de producción relativamente grande.
2. Las residencias deben estar diseñadas para albergar entre cuatro y seis personas, con al menos dos tipologías de casas, una con mayor área que la otra.

La agrovilla debe proporcionar un conjunto de equipamientos urbanos o edificaciones de uso colectivo que pueden ser ordenados y ubicados según los usos como:

1. Centro cultural y deportivo.
Escuela (para los primeros nueve años de educación) que también puede ser aprovechada para los cursos de extensión (informática, agropecuaria, artesanía, música, danza, teatro, entre otros).
Auditorio para debates, conferencias, películas, entre otros.
Salón social para fiestas y reuniones.
Biblioteca.
Espacios deportivos (canchas de fútbol, voleibol, baloncesto, entre otros).
Centro de salud.
Locales comerciales.
Iglesia o centro para el culto religioso.
Administración.

Los espacios públicos deben ser contundentes, con áreas verdes, calles, andenes, plazas y jardines bien definidos, que permitan el control sobre ellos para evitar la desconfiguración del espacio planificado y garantizar que sean agradables, con el fin de fomentar las reuniones y actividades de ocio para fortalecer la vida comunitaria.

El diseño de la agrovilla debe contemplar una infraestructura que cuente con sistema para la potabilización del agua y su posterior distribución, así como un sistema de captación y tratamiento de aguas residuales. También debe considerar la posibilidad de generar y distribuir energía eléctrica aprovechando las

ventajas del proceso productivo en beneficio de toda la comunidad, además, debe prever la captación, manejo y tratamiento de residuos sólidos usando el compostaje, cuando se trate de residuos de origen orgánico, y el reciclaje, cuando no lo sea.

En la planificación de la agrovilla se deben priorizar los espacios de congregación y flujo de personas y luego considerar los conjuntos residenciales.

Se parte de que la producción es el principal motor para el funcionamiento de la agrovilla ya que por esta se origina y se mantiene. Sin embargo, el trabajo en equipo es fundamental para que el funcionamiento sea apropiado. La colectividad es una parte importante en ese proceso: la toma de decisiones se hace desde lo colectivo, y las metas y los resultados son asimilados colectivamente, aspecto que coincide con lo planteado por Gómez Mujica y Acosta Rodríguez (2003) sobre el trabajo en equipo. Este concepto se convierte en estructurante del proyecto y entra entonces a hacer parte fundamental de los criterios básicos para el diseño de la propuesta de agrovilla.

Desde ese punto de vista, este proyecto pretende privilegiar los espacios colectivos y las actividades que estimulan el fortalecimiento de los lazos sociales como parte de la estrategia para asegurar el trabajo en equipo lo que, en consecuencia, generará el desarrollo adecuado de la agrovilla, así como una mayor productividad en las actividades agropecuarias de sus habitantes.

Aplicaciones

A continuación se presenta el laboratorio proyectual constituido por tres alternativas para el diseño general de la agrovilla, como parte del proceso para llegar a la propuesta final.

Primera alternativa de agrovilla

La Figura 1 representa la primera alternativa de agrovilla, en ella se observan cuatro puntos de concentración que constituyen espacios de uso colectivo: el centro cultural y deportivo, la iglesia, el centro de salud y la administración.

Los cuatro puntos conforman una centralidad ubicados alrededor de una plaza principal, que además de estos servicios, reúne el comercio. Cada punto, a su vez, atrae los flujos de personas apoyados en su propia plazoleta para generar escalas menores de espacio público. Aquí se busca priorizar lo público sobre lo privado.

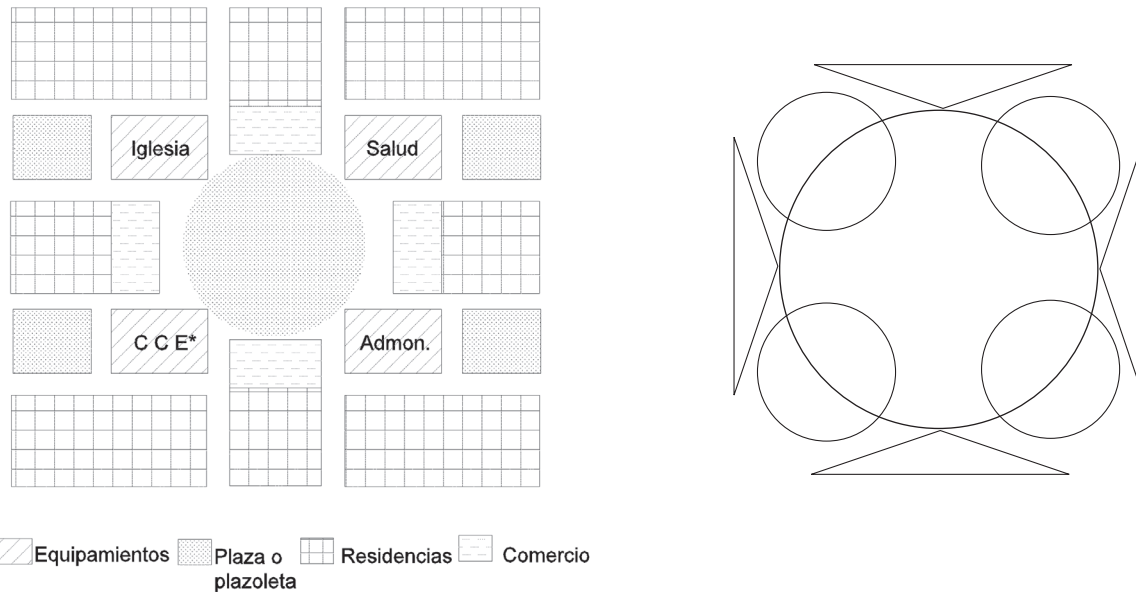


Figura 1. Diagrama de la primera alternativa de agrovilla (izquierda) y esquema básico (derecha). Fuente: Elaboración propia.

En esta opción, debido a la aglomeración de todos los servicios en el centro, se infiere la posibilidad de alta tensión de este punto, lo cual, tiende a conducir la subutilización de los demás puntos de concentración y a la monotonía de los residentes de la agrovilla en la vivencia de los espacios públicos.

principales de este proyecto: las residencias, el centro cultural y deportivo, el centro de salud, la iglesia y la administración. Paralelo a este corredor pasan las vías que dan acceso a la hacienda, sin entrar al conjunto. El comercio se ubica en las manzanas residenciales al lado de las carreteras y del corredor verde.

Segunda alternativa de agrovilla

La segunda alternativa de agrovilla puede observarse en la Figura 2. Tiene un corredor verde central especial para los peatones, los ciclistas o simplemente para hacer ejercicio, que constituye un eje alrededor del cual se desarrollan las cinco zonas

En este caso, los cuatro espacios de uso colectivo son acompañados de plazoletas que rompen la monotonía de los recorridos y son complementadas por dos parques grandes que dan remate al corredor verde. Las áreas verdes en todos los espacios públicos son fundamentales para crear microclimas agradables y facilitar la permanencia de los residentes.

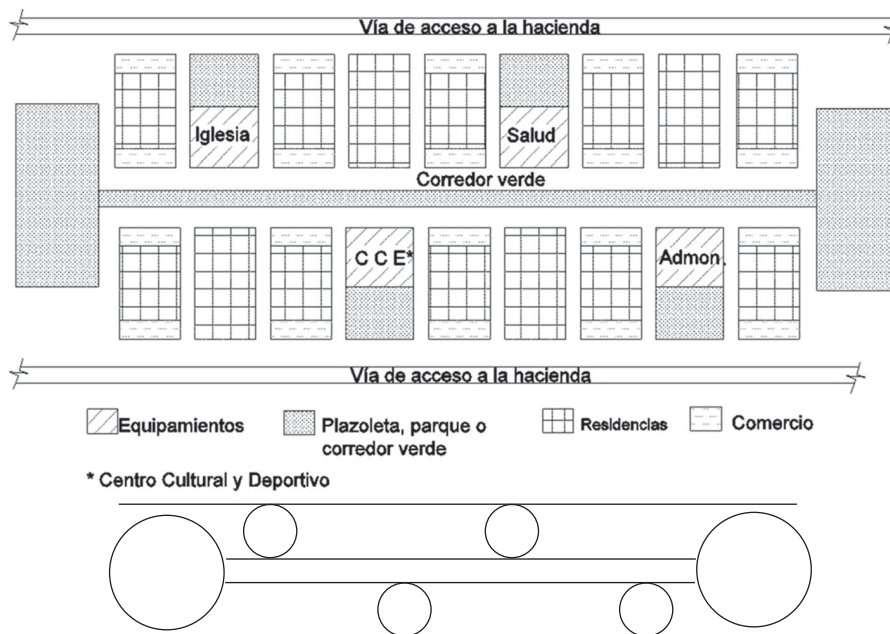


Figura 2. Diagrama de la segunda alternativa de agrovilla (arriba) y esquema básico (abajo). Fuente: Elaboración propia.

El esquema básicamente lineal de esta idea puede aplicarse sólo en situaciones ideales dependiendo de la ubicación y topografía, por lo tanto, se debe pensar en un esquema que pueda aplicarse en condiciones generales.

Otra desventaja de esta alternativa es que los dos parques que se encuentran en los extremos del eje principal no cuentan con usos complementarios de apoyo, tendiendo a quedar abandonados y/o a convertirse en focos de inseguridad. Además, se perciben como espacios de mayor importancia que los equipamientos, lo que no corresponde a los parámetros iniciales para el diseño.

El centro cultural y deportivo, debido a su carácter multifuncional, puede atraer una mayor cantidad de personas que el resto de los equipamientos, lo que podría ser contraproducente si se les otorga a todos la misma jerarquía en el momento de la planificación.

Tercera alternativa de agrovilla

La tercera alternativa de agrovilla puede verse en la Figura 3. Se compone por dos ejes cruzados que funcionan como dos corredores verdes.

Las personas pueden utilizar estos corredores para dirigirse a los centros de uso colectivo. En la intersección de los ejes se encuentra la plaza principal donde se concentra el comercio de la agrovilla. En los extremos de los ejes funcionan cuatro polos constituidos por los cuatro espacios de uso colectivo acompañados de plazoletas. Entre el centro y los polos se desarrollan áreas residenciales.

La plaza central aparece como el punto de mayor jerarquía pero las edificaciones que la rodean no corresponden a este nivel. Aunque los equipamientos en esta alternativa aparecen como polos con comportamientos equitativos con relación a la concentración de personas, al igual que en la segunda alternativa, el centro cultural y deportivo puede llegar a tener una mayor importancia, inclusive, que la plaza central.

Definición de la propuesta de agrovilla

Las tres alternativas de agrovilla que buscaban hacer un aporte al desarrollo apropiado del agronegocio al que estarían relacionadas, plantearon soluciones urbanas para el fortalecimiento de lazos sociales donde los espacios públicos eran dominantes, pero presentaron algunos problemas que fueron indicados para cada propuesta.

Como se mencionó anteriormente, las agrovillas se han constituido como una estrategia para mejorar la eficiencia en la producción agrícola manteniendo a los trabajadores cerca de la zona de trabajo y, para esto, es indispensable que estas generen unas condiciones de hábitat adecuadas para el desarrollo humano.

La propuesta definitiva de agrovilla considera una centralidad representada por el centro cultural y deportivo, ya que

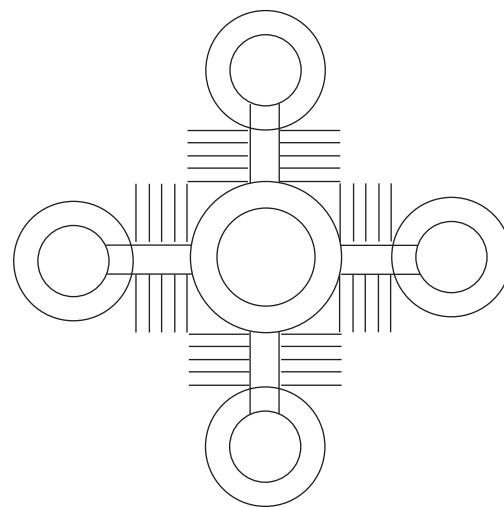
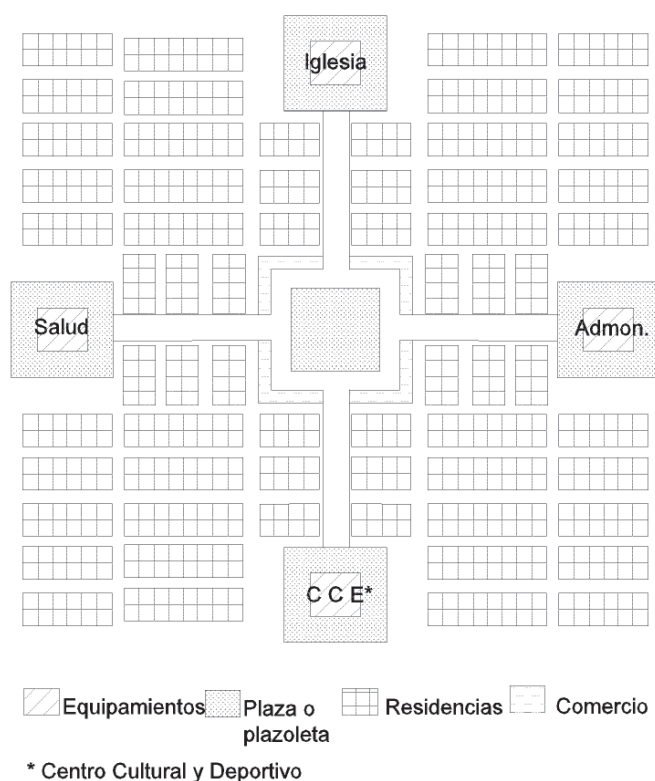


Figura 3. Diagrama de la tercera alternativa de agrovilla (izquierda) y esquema básico (derecha). Fuente: Elaboración propia.

reúne la mayor cantidad de servicios de carácter colectivo y, por lo tanto, atrae el mayor número de personas (véase Figura 4).

Un conjunto de corredores verdes para el uso de los peatones y los ciclistas deben actuar como conectores entre todas las centralidades, congregando los flujos de personas que vienen tanto de estas como de las residencias.

Los equipamientos como el centro de salud, la iglesia y la administración deben ser polos de menor jerarquía, mientras que los servicios de carácter comercial deben estar dispuestos a lo largo de los corredores verdes.

Cada polo debe contemplar los espacios públicos a través de pequeñas plazoletas para el ocio y se deben ofrecer dos plazoletas alternas que, en este caso, constituyen otros dos polos conectados con la centralidad a través de corredores verdes.

Todo el conjunto de espacios públicos debe contar con una fuerte presencia de la naturaleza con el fin de proporcionar micro climas amenos para asegurar la permanencia de las personas en estos espacios.

Alrededor de la agrovilla, comunicando los diferentes polos, debe pasar una vía evitando la entrada de los autos para no perjudicar la libertad de movimiento peatonal y facilitar la socialización entre los residentes. Esta misma vía debe dar acceso a los principales puntos de abastecimiento de agua potable y energía, así como a los puntos para el tratamiento de aguas residuales y residuos sólidos.

Estos no aparecen en la Figura 4 porque se ubicarían dependiendo de las condiciones reales que se presenten en el sitio.

El planteamiento de la agrovilla basada en la variedad de usos de carácter colectivo y su estrecha relación con el sistema de espacios públicos favorecen la aplicación del concepto de trabajo en equipo adoptado para esta propuesta, en el sentido de ofrecer diferentes opciones de espacios para reuniones o encuentros entre la comunidad que se integra fuertemente, generando mejores relaciones sociales y una mayor producción, lo que contribuye al desarrollo del agronegocio de la mano del mejoramiento de la calidad de vida de los pobladores rurales.

Conclusiones

El análisis individual de las tres alternativas para la propuesta de agrovilla permitió establecer características urbanas básicas de agrovillas en Brasil, sintetizadas a través de una propuesta proyectual definitiva.

El concepto de trabajo en equipo fue determinante para la planificación general de la agrovilla con vivienda, salud, cultura, comercio, ocio y trabajo funcionando como un sistema fuertemente conectado por vínculos sociales entre los residentes. De esta manera, el trabajo en equipo es fortalecido por la configuración espacial, favoreciendo la producción colectiva, lo que finalmente puede garantizar la funcionalidad y la prosperidad tanto de la agrovilla, como del agronegocio en el que esté inmersa.

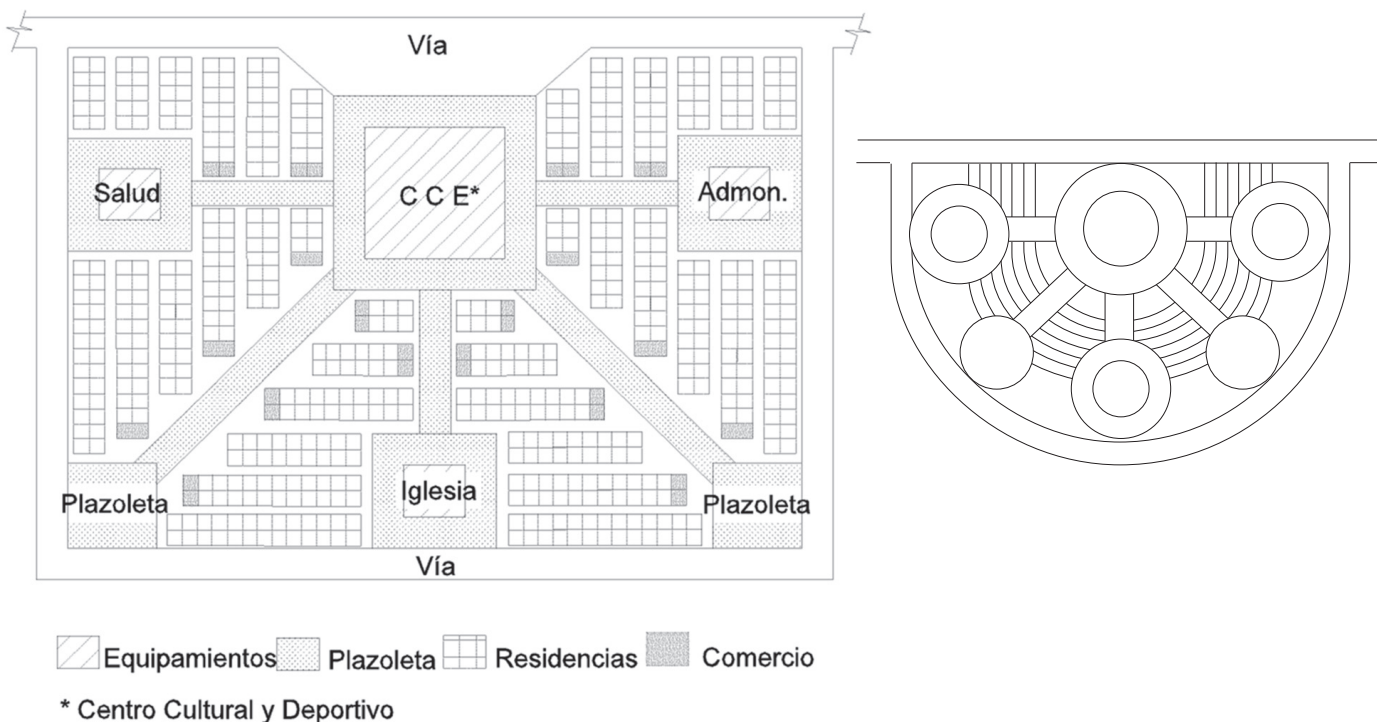



Figura 4. Diagrama de la propuesta de la agrovilla (izquierda) y esquema básico (derecha). Fuente: Elaboración propia.

En el desarrollo de las zonas rurales de los países de América Latina se necesitan considerar tanto la producción, como los espacios habitables para los trabajadores y sus familias. Se debe pensar que las actividades realizadas en estos espacios hacen parte del ciclo productivo y que generando bienestar a través de esos espacios, se puede aumentar la eficiencia productiva de los trabajadores rurales. Es necesario que los arquitectos y los urbanistas tengan una mayor presencia en las zonas rurales, realicen

investigaciones pero, sobre todo, que hagan propuestas que estimulen el progreso de la población del campo.

Este estudio es apenas una aproximación al tema urbano arquitectónico de las agrovillas dadas las grandes carencias que hay al respecto desde el punto de vista académico y se espera con él estimular a investigadores para su profundización y desarrollo. 

Anexos

Tabla 1. Planilla de información sobre agrovillas: oeste de Santa Catarina. Fuente: Adaptada de Leite et al., 2004.

Tabla 2. Planilla de información sobre agrovillas: Empresa Agroindustrial Nutriorgánica. Fuente: Adaptada de Nonato y Lima, 2009.

Tabla 3. Planilla de información sobre agrovillas: Asentamiento Padre Josimo. Fuente: Adaptada de Cooperativa de Prestação de serviços Técnicos Ltda. 2010.

Tabla 4. Planilla de información sobre agrovillas: Planta Sucro-alcooleira. Fuente: adaptada de Frata, Campelo y Pereira, 2010.

Bibliografía

BERTOLINI, V. A. y CARNEIRO, F. F. (2007). "Considerações sobre o planejamento espacial e a organização da moradia dos assentamentos de reforma agrária no DF e entorno". *Libertas*, 7 (1): 202-226.

COOPERATIVA DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS TÉCNICOS LTDA. (2010). *Plano de Recuperação do Assentamento Padre Josimo*, 130. Eldorado do Sul: COPEC.

CORNELL, E. (1998). *A Arquitetura da relação cidade campo*. Ciudad: Alva.

DA SILVA JÚNIOR, A. G., et al. (2013). "Importance of the Main Agribusiness Products to the Brazilian Economy". En: Rickert, U. y Schiefer, G. (ed.), *System Dynamics and Innovation in Food Networks*. Bonn: Universität Bonn-ILB Press, pp. 492-501.

DEL GROSSI, M. E. et al. (2000). *Estimativas das famílias potenciais beneficiárias de programas de assentamentos rurais no Brasil*. Brasília: IPEA.

FÉNELON, P. (1960). "Vocabulaire de géographie-agraire". *Norois*, 28 (1): 428-452.

FRATA, A. M., CAMPELO, E. y PEREIRA, M. C. (2010). "Agrovila de trabalhadores e usina sucroalcooleira

em Rio Brilhante/MS, um estudo de caso". Campo Grande, ponencia presentada en el 48º Congresso da Sociedade Brasileira de Economia, Administração e Sociologia Rural, SOBER.

GÓMEZ MUJICA, A. Y ACOSTA RODRÍGUEZ, H. (2003). "Acerca del trabajo en grupos o equipos". *Acimed*, 11 (6). Consultado en: http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1024-94352003000600011

JANK, M. S., NASSAR, A. M. y TACHINARDI, M. H. (2005). "Agronegócio e comércio exterior brasileiro". *Revista USP*, 64: 14-27.

LACERDA, P. M. (2013). "Activism in the Amazon: possible links between gender, religion and State". *Boletim do Museu Paraense Emílio Goeldi. Ciências Humanas*, 8 (1). Consultado en: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1981-81222013000100009

LANDIVAR, C. G. P. et al. (2013). "Modelo estrutura-conduta-desempenho em terminais intermodais do corredor centro-leste". *Revista Pretexto*, 14 (2): 60-76.

LEITE, S. P. et al. (2004). *Impactos dos assentamentos: um estudo sobre o meio rural brasileiro*. Brasília, São Paulo: NEAD, UNESP.

NONATO, F. J. A. P. y LIMA, P. S. (2009). "Responsabilidade social da empresa no semiárido: um instrumento de melhoria da qualidade de vida da população rural?" *Responsabilidade Social das Empresas - A Contribuição das Universidades*, 7, 181-228.

PINA L., R. (2004). "El proyecto de arquitectura: el rigor científico como instrumento poético". Madrid, Universidad Politécnica de Madrid, tesis para optar al título de Doctor en Arquitectura.

RAMOS, J. P., BOAVA, A. P. y DONATO, L. (2011). "Assentamentos rurais: mapeamento e número de famílias contempladas no noroeste do Paraná-Brasil". *Revista Geográfica de América Central*, 2 (47E). Consultado en: <http://www.revistas.una.ac.cr/index.php/geografica/article/view/2433>

VIDLER, A. (2006). *What is a diagram anyway?* Milan: Skira.

INFORMACIÓN AGROVILAS						
NOMBRE AGROVILA		Asentamientos en el oeste de Santa Catarina				
LOCALIZACIÓN		Oeste de Santa Catarina				
# FAMILIAS	MEDIA PERSONAS/FAMILIA	% EDAD			OBSERVACIONES	
		NIÑOS Y JOVENES	ADULTOS	ADULTOS MAYORES		
52% = < 50 familias/asent.	5	Sin información		Sin información	Sin información	Fueron investigados 19 asentamientos.
COMPONENTE	PRESENCIA	AUSENCIA	ACTIVIDADES	OBSERVACIONES	CRITERIOS DE ORGANIZACIÓN EN EL ESPACIO (Descripción)	
INFRAESTRUCTURA (EDIFICACIONES DE USO COLECTIVO)	ADMINISTRACIÓN		X			La única información suministrada con relación a este ítem, es que los equipamientos existentes están localizados en el centro del "barrio rural", lo que sugiere que están cerca de las viviendas.
	SALUD		X		89% de 19 asentamientos no tienen puesto de salud. El problema se agudiza con las carreteras y sistemas de transporte deficientes para llegar a los puestos más cercanos.	
	EDUCACIÓN	X		Escuela hasta 4º serie de educación fundamental para 89% de los asentamientos.	La mayoría de estudiantes llegan hasta 7º y 8º acudiendo a otros lugares.	
	OCIO	X		Cancha de fútbol.		
	CENTRO COMUNITARIO	X		Reuniones de la cooperativa y encuentro de los asentados.	Es catalogado como Sede de Asociación Cooperativa.	
	COMERCIO	Sin información	Sin información			
	IGLESIA	X		culto religioso		
COMPONENTE	PRESENCIA	AUSENCIA	DESCRIPCIÓN GENERAL			
INFRAESTRUCTURA (REDES)	ELETRICIDAD	X		Presencia en 79% de los asentamientos; 42% tienen energía en la totalidad de los lotes.		
	AGUA PARA CONSUMO	X		Es extraída de nacimientos en 89% de los asentamientos, de pozo común en 47% y de río en 5% de ellos.		
	AGUAS RESIDUALES		X	Es inexistente en 79% de los asentamientos, recurriendo en su mayoría a sumideros directos en los ríos, y a pozos sépticos.		
	DISPOSICIÓN DE RESÍDUOS SÓLIDOS	Sin información	Sin información			
	COMUNICACIÓN		X	La cobertura es muy poca, solamente 26% de los asentamientos cuentan con teléfono de uso privado y 21% de uso común.		
COMPONENTE	PRESENCIA	AUSENCIA	DESCRIPCIÓN GENERAL			
ESPACIO PÚBLICO	ZONAS VERDES	Sin información	Sin información	Las vías de acceso del 89% de los asentamientos son de tierra y cascajo, y en general se encuentran en buenas condiciones; encunto a las vías al interior los mismos, presentan dificultades de comunicación durante las lluvias, afectando el acceso a los servicios de salud, educación y comercialización de productos. El transporte es colectivo en 63% de los asentamientos, pero debido a la precariedad de las vías principales, el transporte animal y con bicicleta, es muy utilizado.		
	MOVILIDAD	X				
	PLAZAS	Sin información	Sin información			
COMPONENTE	PRESENCIA	AUSENCIA	DESCRIPCIÓN GENERAL			
NÚCLEOS RESIDENCIALES	R. ADMINISTRADORES		X	No hay diferentes tipologías de vivienda según jerarquías, porque no son trabajadores de hacienda. Son casas en lotes individuales, donde también se realiza la producción, muy próximas entre sí para conformar el "barrio rural" con su respectivo centro.		
	R. TRABAJADORES FIJOS		X			
	R. TRABAJADORES TEMPORALES		X			
COMPONENTE	PRESENCIA	AUSENCIA	DESCRIPCIÓN GENERAL			
INSTALACIONES AGROPECUARIAS	Producción de animales	X		La utilización de instalaciones para la producción se hace en 97% de los asentamientos, con la gran mayoría de lotes con 3 instalaciones en promedio por cada uno.		
	Almacenamiento	X				
	Beneficio	X				
	Almacenamiento de agua y piscicultura	X				
	Beneficio	X				

Tabla 1. Planilla de información sobre agrovillas: oeste de Santa Catarina. Fuente: Adaptada de Leite et al., 2004.

INFORMACIÓN AGROVILLAS					
NOMBRE AGROVILLA		Agrovilla en una de las haciendas de la empresa agroindustrial <i>Nutriorgánica</i> (producción de pulpas y concentrados con suplementos alimenticios Nutrilite).			
LOCALIZACIÓN		Municipio de Ubajara, a 331 km de Fortaleza - CE			
# FAMILIAS	MEDIA PERSONAS/FAMILIA	% EDAD			OBSERVACIONES
		NIÑOS Y JOVENES	ADULTOS	ADULTOS MAYORES	
41	Sin información	Sin información		Sin información	Sin información
COMPONENTE	PRESENCIA	AUSENCIA	ACTIVIDADES	OBSERVACIONES	CRITERIOS DE ORGANIZACIÓN EN EL ESPACIO (Descripción)
INFRAESTRUCTURA (EDIFICACIONES DE USO COLECTIVO)	ADMINISTRACIÓN	X			Es realizada por la empresa
	SALUD	X		Consultorio odontológico y ambulatorio de la propia empresa.	Agenda de visita de médicos específicos en la propia empresa.
	EDUCACIÓN	X		Clases de sistemas, música, artesanía, fútbol, capoeira, etc., además de la escuela de educación fundamental.	
	OCIO	X		Cancha de fútbol, campo <i>cross country</i> , clubes o asociaciones deportivas.	
	CENTRO COMUNITARIO	X			En realidad es una sala de reunión de la empresa para las actividades de la comunidad.
	COMERCIO	Sin información	Sin información		
	IGLESIA	Sin información	Sin información		
					No hay una descripción concreta de la organización en el espacio, sin embargo, por la infraestructura ofrecida por la empresa, se deduce que todos estos elementos están ubicados unos cerca de otros y, al rededor de estos se desarrollan las viviendas.
COMPONENTE	PRESENCIA	AUSENCIA	DESCRIPCIÓN GENERAL		
INFRAESTRUCTURA (REDES)	ELETRICIDAD	X		Buena calidad y buena cobertura.	
	AGUA PARA CONSUMO	X		82,9% de las viviendas recibe agua tratada (filtrada, hervida o con cloro) o de la empresa CAGECE.	
	AGUAS RESIDUALES		X	87% posee pozo séptico.	
	DISPOSICIÓN DE RESÍDUOS SÓLIDOS	X		La mayoría es quemada, enterrada o recogida por carros recolectores.	
	COMUNICACIÓN	Sin información	Sin información		
COMPONENTE	PRESENCIA	AUSENCIA	DESCRIPCIÓN GENERAL		
ESPACIO PÚBLICO	ZONAS VERDES	Sin información	Sin información	En esta empresa parece que las plazas son parte de las zonas de ocio; encunto a la alta frecuencia en el uso de transporte y a la satisfacción que expresan los residentes con relación a este, se infiere que las vías se encuentran en buen estado.	
	MOVILIDAD	X			
	PLAZAS	X			
COMPONENTE	PRESENCIA	AUSENCIA	DESCRIPCIÓN GENERAL		
NÚCLEOS RESIDENCIALES	R. ADMINISTRADORES		X	Las viviendas existentes están destinadas únicamente para los trabajadores, sin manejar jerarquías. No se ofrece información sobre organización en el espacio, pero debido a que hacen parte de una empresa, se supone que los lotes no tienen ninguna área adicional para cultivos.	
	R. TRABAJADORES FIJOS	X			
	R. TRABAJADORES TEMPORALES		X		
COMPONENTE	PRESENCIA	AUSENCIA	DESCRIPCIÓN GENERAL		
INSTALACIONES AGROPECUARIAS	Sist. de irrigación	X		La investigación no ofrece mas información sobre este tema, porque principalmente el estudio fue realizado para analizar los elementos que mejoran la calidad de vida del trabajador en la empresa.	
	Compostaje	X			
	Locales de maquinaria	X			

Tabla 2. Planilla de información sobre agrovillas: Empresa Agroindustrial Nutriorgánica. Fuente: Adaptada de Nonato y Lima, 2009.

INFORMACIÓN AGROVILAS					
NOMBRE AGROVILA		Asentamiento Padre Josimo			
LOCALIZACIÓN		Municipio <i>Eldorado do Sul</i> - RS			
# FAMILIAS	MEDIA PERSONAS/FAMILIA	% EDAD			OBSERVACIONES
		NIÑOS Y JOVENES	ADULTOS	ADULTOS MAYORES	
22	6	35,7	60	4,2	Área de <i>agrovila</i> = 17 ha = 3,45% del área del asentamiento (493 ha).
COMPONENTE	PRESENCIA	AUSENCIA	ACTIVIDADES	OBSERVACIONES	CRITERIOS DE ORGANIZACIÓN EN EL ESPACIO (Descripción)
INFRAESTRUCTURA (EDIFICACIONES DE USO COLECTIVO)	ADMINISTRACIÓN		X		Existe un consejo comunal, para los asuntos de interés común, pero no es precisamente una administración.
	SALUD		X		La población acude a los puestos de salud en el centro del municipio, a 9 km del asentamiento.
	EDUCACIÓN	X		Escuela hasta 4º serie de educación fundamental.	
	OCIO	X		Cancha de fútbol y juego de la <i>bocha</i> .	El suelo se encuentra en malas condiciones y hay poco espacio.
	CENTRO COMUNITARIO	X		Fiestas y juegos: reuniones de grupos (mujeres, jóvenes, asambleas, etc.)	
	COMERCIO		X		
IGLESIA	X		culto religioso		No hay una descripción concreta de la organización en el espacio, lo que si sugiere, es que los equipamientos urbanos se localizan cerca del conjunto de residencias para facilitar su acceso y la interacción entre las personas. Están situadas en las zonas inclinadas, ya que el terreno plano es destinado para los cultivos de arroz por inundación.
COMPONENTE	PRESENCIA	AUSENCIA	DESCRIPCIÓN GENERAL		
INFRAESTRUCTURA (REDES)	ELETRICIDAD	X		Insuficiente (1 transformador para 30 casas), tienen caídas de energía por el aumento desordenado de número de familias.	
	AGUA PARA CONSUMO	X		Pozos colectivos hechos por las familias (1 por cada 7 familias), bombeando el agua y conduciéndola para las casas, sin tratamiento.	
	AGUAS RESIDUALES		X	Sistemas de tratamiento en pozos sépticos. Es insuficiente debido al aumento desordenado de familias.	
	DISPOSICIÓN DE RESIDUOS SÓLIDOS	X		Recolección municipal; compostaje de huertas y pomares, así como desechos de animales y residuos orgánicos.	
	COMUNICACIÓN		X		
COMPONENTE	PRESENCIA	AUSENCIA	DESCRIPCIÓN GENERAL		
ESPACIO PÚBLICO	ZONAS VERDES	Sin información	Sin información	No hablan de plazas ni de zonas verdes, sólo que algunas familias siembran árboles y jardines alrededor de las casas. Las calles y carreteras de acceso a las viviendas y en general, están en mal estado, en parte por falta de inversión del estado y en parte debido a la falta de planificación urbana y control de las familias que llegan y construyen desordenadamente, afectando el trazado urbano, generando incluso que algunas viviendas no tengan vía de acceso. No hay ningún tipo de transporte público, obligando a caminar 4 km para coger el autobús.	
	MOVILIDAD	Sin información	Sin información		
	PLAZAS	Sin información	Sin información		
COMPONENTE	PRESENCIA	AUSENCIA	DESCRIPCIÓN GENERAL		
NÚCLEOS RESIDENCIALES	R. ADMINISTRADORES		X		
	R. TRABAJADORES FIJOS		X	No hay tipologías de vivienda según jerarquías, porque no son trabajadores de hacienda. Son residencias en lotes individuales, donde también se produce, muy próximas entre sí debido al incremento de la cantidad inicial.	
	R. TRABAJADORES TEMPORALES		X		
COMPONENTE	PRESENCIA	AUSENCIA	DESCRIPCIÓN GENERAL		
INSTALACIONES AGROPECUARIAS	Galpones de almacenamiento	X		Unicamente se habla de 1 galpón por cada dos a tres familias.	
				Faltan instalaciones para maquinaria, porque esta es alquilada por horas, y la producción individual dificulta la inversión en maquinaria, además faltan otras instalaciones necesarias para la producción, como beneficiaderos, galpones de almacenamiento adecuados, etc.	

Tabla 3. Planilla de información sobre agrovillas: Asentamiento Padre Josimo. Fuente: Adaptada de Cooperativa de Prestação de serviços Técnicos Ltda. 2010.

INFORMACIÓN AGROVILLAS					
NOMBRE AGROVILA		Agrovilla de trabajadores de Planta Sucro-alcooleira			
LOCALIZACIÓN		Rio Brilhante - Mato Grosso do Sul			
# FAMILIAS	MEDIA PERSONAS/FAMILIA	% EDAD			OBSERVACIONES
		NIÑOS Y JOVENES	ADULTOS	ADULTOS MAYORES	
210 (trabajadores fijos)	5	Sin información		Sin información	Sin información
COMPONENTE	PRESENCIA	AUSENCIA	ACTIVIDADES	OBSERVACIONES	CRITERIOS DE ORGANIZACIÓN EN EL ESPACIO (Descripción)
INFRAESTRUCTURA (EDIFICACIONES DE USO COLECTIVO)	ADMINISTRACIÓN	X			Es realizada por la empresa
	SALUD	X		El puesto de salud es ambulatorio médico.	El puesto de salud funciona en convenio con la alcaldía, y el ambulatorio es principalmente para tratar accidentes de trabajo.
	EDUCACIÓN	X		Escuela desde preescolar hasta 9º serie de educación fundamental.	
	OCIO	X		Confraternizaciones, fiestas conmemorativas, sesiones de cine y juegos deportivos (futbol, voleibol, etc).	Todas las actividades están concentradas en un club recreativo.
	CENTRO COMUNITARIO		X		
	COMERCIO	X		Shopin con mercado, farmacias, panadería, tienda de ropa, frutería y bar.	
	IGLESIA	X		culto religioso	1 iglesia católica y 2 evangélicas
No ofrecen información sobre criterios de organización en el espacio, pero se sugiere que los equipamientos urbanos y las viviendas están cercanos para aprovechar la infraestructura.					
COMPONENTE	PRESENCIA	AUSENCIA	DESCRIPCIÓN GENERAL		
INFRAESTRUCTURA (REDES)	ELETRICIDAD	X		En la época de la cosecha, la energía es suministrada por la planta eléctrica, mientras entre cosecha y cosecha es suministrada por la empresa de energía del municipio.	
	AGUA PARA CONSUMO	X		Es a través del puesto tubular, que recibe tratamiento de agua de una empresa especializada.	
	AGUAS RESIDUALES		X	Hay pozos sépticos junto las residencias, en la mayoría de las casas. La mayor parte de las viviendas vierten las aguas residuales en las lagunas de oxidación.	
	DISPOSICIÓN DE RESÍDUOS SÓLIDOS	X		Recolección por parte de la propia empresa y dispuestos en un relleno sanitario.	
	COMUNICACIÓN	X		Cobertura de teléfono fijo en 89,23% de las residencias.	
COMPONENTE	PRESENCIA	AUSENCIA	DESCRIPCIÓN GENERAL		
ESPACIO PÚBLICO	ZONAS VERDES	Sin información	Sin información	Hay transporte gratuito para los estudiantes desde educación fundamental hasta educación superior, y para trabajadores que viven fuera, en ciudades cercanas a la unidad. Son 50 autobuses en 8 horarios a lo largo del día, lo que permite suponer que cuentan con un sistema de vías en buen estado.	
	MOVILIDAD	X			
	PLAZAS	Sin información	Sin información		
COMPONENTE	PRESENCIA	AUSENCIA	DESCRIPCIÓN GENERAL		
NÚCLEOS RESIDENCIALES	R. ADMINISTRADORES	X		210 residencias para trabajadores fijos y 2 alojamientos para trabajadores temporales, siendo en total 1940 personas en la agrovilla.	
	R. TRABAJADORES FIJOS	X			
	R. TRABAJADORES TEMPORALES	X			
COMPONENTE	PRESENCIA	AUSENCIA	DESCRIPCIÓN GENERAL		
INSTALACIONES AGROPECUARIAS				No hay información sobre este tema, el estudio habla básicamente de las condiciones en que viven los trabajadores de la planta.	

Tabla 4. Planilla de información sobre agrovillas: Planta Sucro-alcooleira. Fuente: adaptada de Frata, Campelo y Pereira, 2010.



Reconstrucción post-terremoto en la ruralidad del Maule*

POST-EARTHQUAKE RECONSTRUCTION IN THE MAULE'S RURALITY

PÓST-TERREMOTO RECONSTRUÇÃO RURALIDA DE MAULE

Claudia Concha-Saldías

mconcha@ucm.cl

Stefano Micheletti

stefano.micheletti81@gmail.com

Alejandra Rasse-Figueroa

arasse@uc.cl

Rodrigo Olivares-Larraín

rodrigo.olivareslarrain@gmail.com

Recibido: 15 Noviembre 2014

Aprobado: 23 Mayo 2015

<http://dx.doi.org/10.15446/bitacora.v1n25.40210>

Resumen

Los efectos del terremoto del 27 de febrero de 2010 que afectó la zona central de Chile se hicieron sentir con más fuerza en los sectores rurales que en los urbanos, especialmente en la región del Maule. A pesar de haber recibido un impacto mayor y de sus especificidades socioterritoriales, en las comunas rurales se aplicaron las mismas políticas y programas de reconstrucción que en las comunas urbanas, puesto que fueron diseñados de forma estándar para todo el país. El presente artículo constituye una reflexión sobre el modelo de reconstrucción aplicado en las localidades rurales y sus repercusiones en la región del Maule, con base en la revisión de fuentes secundarias (encuestas y estadísticas oficiales del post-terremoto) y en la realización de entrevistas y grupos focales a los diversos actores involucrados. Los resultados advierten que a las desventajas estructurales que poseen las localidades rurales, se suma una política estatal de reconstrucción que se desligó de la intervención territorial pos-catástrofe, dejando la provisión de viviendas y la reposición de infraestructura casi en su totalidad en manos de entes privados, mientras que su ejecución efectiva quedó condicionada a la coordinación intersectorial a nivel regional.

Palabras clave: reconstrucción post-desastre, ruralidad, política habitacional.

Abstract

The effects of the earthquake of February 27, 2010 that struck central Chile were felt most strongly in rural areas than in urban areas, especially in the region of Maule. Despite the major impact and socio-territorial specificities, in rural communes the same policy and reconstruction programs in urban communes, which were designed as standard for the whole country were applied. This article is a reflection on the reconstruction model applied in the rural areas and its impact on the region of Maule, based on a review of secondary sources (surveys and official statistics on post-earthquake) and conducting interviews and involudrados focus to various actors groups. The results warn that the structural disadvantages that rural communities have a state policy of reconstruction that broke away from the territorial post-disaster intervention adds, leaving the provision of housing and infrastructure replacement almost entirely in the hands of private entities while its effective implementation was subject to cross-sectoral coordination at regional level.

Keywords: post-disaster reconstruction, rurality, housing policy.

Resumo

Os efeitos do terremoto de 27 de Fevereiro de 2010, que atingiu o centro do Chile foram sentidos mais fortemente nas áreas rurais do que nas zonas urbanas, especialmente na região de Maule. Apesar das grandes especificidades de impacto e sócio-territoriais, em municípios rurais foram aplicados os mesmos programas de política e de reconstrução em comunidades urbanas, que foram projetados como padrão para todo o país. Este artigo é uma reflexão sobre o modelo de reconstrução aplicado nas áreas rurais e seu impacto sobre a região de Maule, com base em uma revisão de fontes secundárias (inquéritos e estatísticas oficiais sobre pós-terremoto) e conduzir entrevistas e involudrados foco para vários grupos de atores. Os resultados alertam que as desvantagens estruturais que as comunidades rurais têm uma política de estado de reconstrução que se separou da pós-desastre territorial intervenção acrescenta, deixando a provisão de habitação e infra-estrutura de substituição quase que inteiramente nas mãos de entidades privadas enquanto a sua aplicação efectiva foi objecto de uma coordenação inter-sectorial a nível regional.

Palavras-chave: reconstrução pós-desastre, rural, política de habitação.

* Investigación desarrollada por el Centro de Estudios Urbano Territoriales para el Maule (CEUT), Universidad Católica del Maule y ONG Surmaule, con la colaboración de la Fundación para la Superación de la Pobreza.

Introducción

Alejandra Rasse-Figueroa

Socióloga y Magister en Sociología, y Doctora en Arquitectura y Estudios Urbanos de la Pontificia Universidad Católica de Chile. Ha trabajado en el Centro de Políticas Públicas (PUC) y actualmente se desempeña como académica de la Escuela de Trabajo Social Pontificia Universidad Católica de Chile e investigadora asociada del Centro de Estudios Urbano Territoriales de la Universidad Católica del Maule. Sus temas de interés son: segregación e integración social urbana, política urbana y habitacional, participación ciudadana.

Rodrigo Olivares-Larraín

Trabajador social de la Pontificia Universidad Católica de Chile. Secretario Técnico del Programa de Recuperación de Barrios de la Secretaría Regional Ministerial de Vivienda y Urbanismo del Maule. Ha colaborado en procesos construidos desde la comunidad o el territorio, propiciando intervenciones de pequeña y mediana escala que buscan generar reflexión en torno al rol de las personas en las transformaciones. Ello desde espacios como la sociedad civil y el Estado, con especial atención al mundo rural en el norte y centro de Chile.

Claudia Concha-Saldías

Socióloga y Doctora en Procesos Políticos y Sociales en América Latina de la Universidad ARCIS. Se desempeña como académica en la escuela de Sociología de la Universidad Católica del Maule. Es investigadora asociada del Centro de Estudios Urbano-Territoriales para la Región del Maule y sus temas de interés son: territorios, ciudades rurales, ruralidad, desarrollo local, identidades locales.

Stefano Micheletti

Titulado en Ciencias Forestales y Ambientales de la Universidad de Padua, con un diplomado en Gestión Pública y Desarrollo de los Territorios y Magister en Cooperación Internacional. Se desempeña como investigador del Centro de Estudios Urbano-Territoriales para la Región del Maule y es presidente de la ONG Surmaule. Tiene experiencia en proyectos con la sociedad civil, las entidades estatales y los organismos internacionales.

El terremoto que sacudió la zona centro-sur de Chile el 27 de febrero del 2010 generó la destrucción de muchas localidades del país. Según información oficial, el sismo golpeó a nivel nacional a más de 900 pueblos y comunidades rurales y costeras. En el ámbito de la infraestructura y de obras públicas, además de caminos, puentes y puertos, sufrieron daños 422 sistemas de agua potable rural, 27 caletas de pescadores, seis colectores de aguas lluvia, cinco embalses y ocho riberas de cauces naturales. En cuanto al adobe rural, resultaron destruidas 24.538 viviendas, 19.783 registraron daños mayores y 22.052 daños menores, para un total de 66.373 (Ministerio Secretaría General de la Presidencia, 2011).

En la región del Maule, un territorio con un millón de habitantes aproximadamente y ubicado al sur de Santiago de Chile, los impactos del sismo y del posterior tsunami fueron durísimos. Según plantean Letelier y Boyco (2011: 28), entre los sectores urbanos y rurales, “76.581 viviendas quedaron dañadas –23.879 destruidas y 52.702 con daños mayores–, lo que corresponde al 21 por ciento del total de viviendas dañadas del país”. Según estimaciones oficiales, en el Maule existieron alrededor de 65.000 familias damnificadas y, de las 28 comunas identificadas como críticas por el Ministerio del Interior en la etapa de emergencia, 12 estaban en el Maule.

El desastre dejó en evidencia, sobretudo, la vulnerabilidad de los sectores rurales, de sus viviendas, del equipamiento y de la infraestructura, así como de su realidad social, política y comunitaria. En este contexto, el artículo reflexiona acerca de la pertinencia de las soluciones habitacionales generadas para la ruralidad a partir del desastre natural puesto que, por un lado, los damnificados sin título de propiedad sobre los terrenos que habitaban¹ encontraron –y lo siguen haciendo– como única opción la de acceder a la oferta inmobiliaria emplazada en las periferias urbanas, profundizando la migración campo-ciudad. Por otro, los damnificados con títulos de propiedad optaron, en muchos casos, por reconstruir rápidamente instalando viviendas pre-fabricadas (con materiales nuevas y de menores di-

¹ Por su condición de allegados y arrendatarios, o debido a trámites de sucesión del terreno no formalizados.

mension) o se resignaron a la espera de una solución definitiva que el mercado tardó mucho en entregar, tratándose de inversiones muy poco atractivas.²

La vivienda es un elemento central de la vida rural en la que confluyen cultura y función (Sánchez y Jiménez, 2010). Esta se caracterizaba por ser amplia y albergar, en muchas ocasiones, a familias extendidas con un número importante de moradores, por ser funcional y útil a las labores piscícolas, agropecuarias y a la economía doméstica (huerta, crianza de aves y animales menores) y, en algunos casos, formar parte del patrimonio material local. Sin embargo, la reconstrucción impuso una modificación sustantiva en las formas de habitar de las comunidades, generando situaciones de vulnerabilidad (Katzman y Filgueira, 1999).

Las investigaciones y reflexiones respecto a la reconstrucción de las zonas rurales del Maule son escasas. Este artículo realiza entonces una primera aproximación a las particularidades de este proceso que se desarrolló en el contexto de un sistema socio-económico neoliberal y parte de la hipótesis de que las políticas públicas implementadas durante el proceso de reconstrucción tuvieron un sesgo urbano que no consideró las dinámicas propias de los territorios rurales, profundizando sus inequidades territoriales. Para ello, se realizó un análisis cuantitativo del impacto del sismo y de los posteriores procesos de reconstrucción, y luego se abordó el fenómeno desde el punto de vista cualitativo, reflexionando sobre la estructura de oportunidades de los territorios rurales, la forma en que ha operado la política de vivienda y el modelo de reconstrucción adoptado.

Metodología

El estudio correspondió a una investigación mixta de carácter exploratorio. Para la construcción de la información se recurrió a fuentes secundarias (en particular, a diversas encuestas y estadísticas oficiales sobre el post-terremoto) y a entrevistas semi-estructuradas para rescatar el relato de diversos actores locales en torno al rol del Estado, de los entes privados y de la sociedad civil tras la emergencia durante el proceso de reconstrucción.

Los datos demográficos utilizados se recabaron de las proyecciones de población para el año 2012 que realizó el Instituto Nacional de Estadísticas con base en el Censo de 2002 (INE, 2003), debido a que los datos del Censo de 2012 no se encontraban disponibles.³ Los datos relativos al número de damnificados del terremoto, a los daños en las viviendas y al avance en la entrega de las obras se obtuvieron de la página web del Ministerio de Vivienda y Urbanismo,⁴ y a través de una solicitud de información por Ley de Transparencia ingresada y respondida en marzo de 2012 por el equipo del proyecto *Construcción de*

ciudadanía territorial en Chile.⁵ Cabe mencionar que junto con la dificultad para acceder a la información detallada del proceso de reconstrucción, se registraron incongruencias en el tratamiento de la información en las diferentes bases de datos y, por lo tanto, el análisis propuesto no puede entenderse como una fotografía exacta de la realidad pues sólo pretende identificar tendencias generales.

Adicionalmente, se utilizó la distinción entre comunas “urbanas” y comunas “rurales”⁶ en la región del Maule, para un total de 18 comunas identificadas.

Comunas rurales analizadas en la región del Maule		
Chanco	Pelarco	Romeral
Colbun	Pelluhue	Sagrada Familia
Curepto	Pencahue	San Rafael
Empedrado	Rauco	Vichuquén
Hualañe	Retiro	Villa Alegre
Licanten	Río Claro	Yerbas Buenas

Tabla 1: Comunas rurales analizadas en la región del Maule. Fuente: elaboración propia.

Para conocer la visión de los actores locales involucrados en el proceso de reconstrucción se realizaron 34 entrevistas semi-estructuradas a miembros de los sindicatos de pescadores, de las juntas vecinales, de los comités de vivienda, de grupos de mujeres y a funcionarios municipales, de la Entidad de Gestión Inmobiliaria Social (EGIS) y de diferentes fundaciones. Las entrevistas fueron realizadas en enero de 2012 y llevadas a cabo por profesionales de Servicio País⁷ de las comunas de Vichuquén, Licantén, Constitución, Chanco, Pelluhue y Curanipe capacitados por los investigadores para este fin.

Las entrevistas se trabajaron en matrices de integración (codificación temática) y se agruparon en siete categorías (política de reconstrucción; adecuación de la política a la realidad rural; reconstrucción, patrimonio e identidad; participación ciudadana en la reconstrucción; relación Estado, privados y sociedad civil; capacidades y atribuciones municipales; y reconstrucción productiva) que fueron validadas en dos grupos focales integrados por los profesionales que llevaron a cabo las entrevistas quienes, a través de un proceso reflexivo, consensuaron los principales tópicos a considerar en la reconstrucción y el rol asumido por los diversos actores.

2 A causa de la demanda poco concentrada y a la distancia de los centros urbanos.

3 Según la declaración pública disponible en su página web, el Instituto Nacional de Estadísticas comunica que ha procedido a deshabilitar el acceso a información del Censo de Población y Vivienda 2012, debido a problemas metodológicos.

4 Para mayor información véase www.minvu.cl

5 Proyecto financiado por la Unión Europea y conformado por un consorcio de diversas organizaciones sociales del país.

6 Las comunas rurales son aquellas de hasta 20.000 habitantes y con una población rural superior al 12%.

7 Programa liderado por la Fundación para la Superación de la Pobreza, una ONG que implementa acciones para promover el desarrollo en contextos de pobreza a través del trabajo que realizan jóvenes profesionales durante un año. Para mayor información véase www.superacionpobreza.cl

Marco conceptual

Características específicas de la ruralidad en el Maule

En los últimos 30 años los procesos de modernización agroindustrial han impactado los territorios de la región del Maule de forma disímil y se constata una distribución diversa de bienes y activos con una localización desigual de mercados e instituciones. Los territorios favorecidos por la dinámica agroindustrial están principalmente en el Valle Central: muestran indicadores favorables como la disminución de la pobreza y de la desocupación, el incremento en los niveles educativos, el crecimiento de las ciudades y de los pueblos, entre otras. En el lado opuesto, se encuentra el sector costero del secano, que presenta rezago respecto al Valle y concentra la actividad agrícola tradicional de subsistencia.

A pesar del dinamismo agroindustrial de la región del Maule, en los sectores rurales existe una estructura precaria de oportunidades en comparación con las ciudades y las metrópolis, lo que limita su desarrollo (PNUD, 2008). Si bien, durante las últimas décadas se reconocen avances en la base material de la población de estos territorios, por otro lado, se mantiene una crí-

tica sólida a la calidad de las oportunidades en el ámbito de la realización personal.

Esta situación se explicaría, en parte (Espinoza, 2007), por la desmedrada situación socioeconómica de la región del Maule, con muy baja presencia del ABC¹⁸ (menos del 1% de la población pertenece a los sectores medios acomodados), una abultada presencia de sectores D⁹ (el 50% de la población pertenece a los sectores de más bajos ingresos), además de la alta presencia de la categoría campesinos, que supera el 20% de la estructura productiva.

Se añade a estos datos la percepción de desconexión entre la población rural y la acción pública, problemática que ha sido abordada por estudios (Wilches-Chaux, 1998) que confirman algunas ideas: i) los planes institucionales se basan en el desconocimiento de las particularidades de las poblaciones; ii) se pretende aplicar soluciones genéricas a situaciones rurales diversas; iii) las recomendaciones técnicas, administrativas y científicas carecen de sostenibilidad, aceptación y sentido desde el punto de vista político, social y cultural para las poblaciones; y que por ende, iv) no logran promover procesos reales de participación y apropiación por parte de las comunidades.

Estos territorios construyen una débil actoría social, que se traduce inevitablemente en un poder escaso. El ranking regional



Mapa 1. Región del Maule – Chile. Fuente: www.boyeruca.org

- 8 En la segmentación socioeconómica utilizada en Chile, el sector ABC¹ se refiere a la clase alta y medio-alta
- 9 En la segmentación socioeconómica utilizada en Chile, el sector D se refiere a la clase baja.

de confianza, interés político, asociatividad y redes sociales de Espinoza y Rabi (2009), concluye que el Maule se ubica en un nivel intermedio, próximo al extremo negativo de capital social, lo que se refiere fundamentalmente a un nivel bajo de asociatividad, participación comunitaria y pertenencia a organizaciones.

Si consideramos que el mapa de oportunidades a las que pueden acceder los habitantes rurales se configura por múltiples factores (Galster, 2001) como i) las vocaciones productivas de los territorios; ii) la infraestructura, el equipamiento y los servicios públicos; iii) las características socioeconómicas de los habitantes; y iv) las redes sociales y las organizaciones políticas, entre otras, entendemos que existe una brecha entre los territorios rurales y urbanos.

En este marco, fruto de un modelo de desarrollo basado en la lógica neoliberal que regula hoy en día la sociedad chilena en su conjunto, se instaló una política pública de reconstrucción que buscaba enfrentar una catástrofe natural de enormes proporciones.

El modelo de reconstrucción propuesto.

Según Fox y Greenberg (2008) es posible dividir las políticas de reconstrucción en dos modelos: el basado en la creación de una institucionalidad *ad hoc* con sus respectivos programas e instrumentos orientados a la particularidad del daño ocasionado, y los que se adaptan a las políticas e institucionalidad existente.

Históricamente, el Estado chileno en su vertiente desarrollista se caracterizó por la creación de una institucionalidad *ad hoc* que permitía abordar de forma eficiente los procesos frecuentes de reconstrucción que debía enfrentar (Letelier y Boyco, 2011). En el terremoto de 1928 implementó la primera norma sísmica denominada *Ley de ordenanza de construcciones y urbanización* (la misma que con las debidas modificaciones rige hasta hoy). En el sismo de 1939 el Estado creó la Corporación de Fomento de la Producción y la Corporación de Reconstrucción y Auxilio con el fin de planificar la reconstrucción de las zonas afectadas. Una situación similar ocurrió durante los terremotos de Valdivia en 1960 y de Illapel en 1971.

El liderazgo que asumió el Estado en estos procesos cesó en la década de 1980. El modelo de la economía social de mercado impuesto por la dictadura de Augusto Pinochet a partir del año 1973 generó la apertura del mercado del suelo, incentivó al sector inmobiliario y disminuyó las normas de regulación, dejando al Estado con un mínimo de atribuciones y una débil injerencia en el devenir del desarrollo territorial.

Este giro en las políticas públicas, legitimado y profundizado por los gobiernos democráticos que siguieron al militar, impactó el modelo de reconstrucción que se desarrolló tras la catástrofe del 27 de febrero de 2010. En esta oportunidad, el Estado sirvió esencialmente como facilitador del sector privado en la producción de “soluciones”: el gobierno liderado por el conservador Sebastián Piñera decidió no elaborar políticas públicas específicas post-terremoto, ni una institucionalidad *ad hoc*. La propuesta de acción consistió en atender las necesidades de vivienda a partir de los instrumentos regulares preexistentes y aproximarse al territorio a través de los Planes de Reconstrucción

Estratégico Sustentable (PRES),¹⁰ desarrollados con financiamiento privado en las zonas de mayor daño.

Los programas regulares de vivienda están orientados a la provisión de viviendas económicas a sectores vulnerables a través de subsidios a la demanda. Las familias de menores ingresos postulan a este beneficio (de forma individual o en grupo) llenando una ficha de información socioeconómica y ahorrando un monto mínimo requerido (alrededor de US500). Si los postulantes califican como beneficiarios, reciben un subsidio (de hasta US25.000) que les permite comprar una vivienda (nueva o usada) en el mercado privado o contratar la construcción de una nueva en un sitio de propiedad del beneficiario. Existen dos modalidades: sin deuda y con crédito. En la primera, la familia sale a comprar sólo con el comprobante y con su ahorro previo (familias más vulnerables), mientras que en la segunda, la familia puede complementar lo anterior con un crédito hipotecario (familias menos vulnerables).

Estos programas son complementados con subsidios de mejoramiento del entorno (a los que se postula grupalmente para mejorar los espacios públicos del barrio) y con subsidios de protección del patrimonio familiar para mejorar las viviendas deterioradas por el paso del tiempo o para realizar ampliaciones.

El sistema de asignación de subsidios es bien conocido por las organizaciones sociales populares, y el acceso a la vivienda económica es relativamente amplio y expedito. Los subsidios entregados después del terremoto fueron para el aprovisionamiento de vivienda y para proteger el patrimonio familiar por medio de la reparación de la vivienda. A esto se agregó la opción de comprar una vivienda prefabricada, también llamada “vivienda tipo”, para ser armada en un sitio propio.

Si bien se trataba de un sistema experimentado en condiciones normales, su aplicación en un contexto de emergencia aún no estaba comprobado. Replicar políticas e instrumentos regulares durante una situación de catástrofe reprodujo sesgos centralistas y urbanos, a lo que se sumaron las dificultades propias de un desastre natural. El artículo busca en este sentido visibilizar el impacto del terremoto y del modelo de reconstrucción en los sectores rurales de la región del Maule, considerando el nivel de daño y el avance en el proceso de reconstrucción, la pertinencia del modelo de reconstrucción para la ruralidad y la actuación de los diferentes actores sociales involucrados.

Resultados principales

El análisis cuantitativo del impacto del terremoto y de los efectos del proceso de reconstrucción no estuvo exento de dificultad. Los catastros estatales no consideraron las distinciones entre

¹⁰ Durante la fase de emergencia se firmaron convenios de asociación público-privados entre municipios, gobiernos regionales, empresas y organizaciones sociales con el fin de generar insumos válidos para la actualización de los Planes Reguladores y la elaboración de planes de inversión para reconstruir los territorios, sin embargo, estos sólo son indicativos y no vinculantes.

áreas urbanas y rurales de las comunas. De hecho, tal como lo plantea el *Diagnóstico estado de la Reconstrucción. Terremoto y Tsunami. 27 de Febrero de 2010*, a cargo de la Delegación Presidencial para la Reconstrucción, “la evidencia es que hasta la fecha no existen datos oficiales de población rural afectada, y registro de los daños y pérdidas de la ruralidad más profunda simplemente no existen” (Ministerio del Interior y Seguridad Pública, 2014: 45).

En cuanto al nivel de daño, aunque en términos absolutos se registraron más damnificados en las comunas urbanas, si se analizan los datos en términos relativos, se observa una mayor concentración del impacto del sismo en los municipios rurales (10,3%), llegando casi a doblar el nivel de daño urbano (5,3%).

Se añade al análisis los damnificados hábiles, es decir, aquellos que cumplían con los requisitos dictados por el Ministerio de Vivienda y Urbanismo para acceder a un subsidio estatal¹¹ de los programas destinados a la reconstrucción: el Fondo Solidario de Viviendas, el Programa de Protección del Patrimonio Familiar y el Subsidio Habitacional para los Sectores Medios (DS40) (Ministerio de Vivienda y Urbanismo, s.f.). En la Tabla 2 se puede apreciar que el porcentaje de damnificados hábiles en función del total de los damnificados registrados fue menor en las comunas rurales (69,4%) que en las urbanas (78,8%).

Comuna	Categoría	Damnificados registrados	Damnificados hábiles para subsidio
Cauquenes	U	8.057	6.527
Chanco	R	1.513	990
Colbun	R	1.049	707
Constitucion	U	4.097	2.572
Curepto	R	1.938	1.145
Curico	U	4.083	3.237
Empedrado	R	477	400
Hualañe	R	1.416	919
Licanten	R	1.529	984
Linares	U	2.737	1.862
Longavi	U	1.560	1.325
Maule	U	3.381	2.704
Molina	U	2.343	1.640
Parral	U	2.680	2.057
Pelarco	R	425	332
Pelluhue	R	851	552
Pencahue	R	1.069	761

11 A saber: ser damnificado por la catástrofe y tener acreditada esta condición en su municipalidad, ser mayor de 18 años, no ser propietarios de otra vivienda, ni tener un certificado de subsidio vigente, contar con la Ficha de Protección Social y acreditar disponibilidad del terreno, en caso de construcción en sitio propio (Ministerio de Vivienda y Urbanismo, s.f.).

Comuna	Categoría	Damnificados registrados	Damnificados hábiles para subsidio
Rauco	R	876	488
Retiro	R	2.239	1.804
Rio Claro	R	1.706	1.123
Romeral	R	586	354
Sagrada Familia	R	1.367	964
San Clemente	U	1.961	1.583
San Javier	U	2.330	1.815
San Rafael	R	1.243	922
Talca	U	6.410	5.827
Teno	U	1.680	1.424
Vichuquen	R	742	474
Villa Alegre	R	1.263	1.202
Yerbas Buenas	R	464	284

Tabla 2: Damnificados por comuna. Fuente: elaboración propia, con base en los datos del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, 2012.

Un segundo nivel de análisis se refiere al tipo de daño sufrido por las viviendas, las cuales, fueron catalogadas por el Ministerio de Vivienda y Urbanismo como “reparables” y “no reparables”. En la Tabla 3 se puede apreciar que el porcentaje de las familias con viviendas inhabilitadas es mayor en las comunas rurales con un 79%, frente a un 62% de las comunas urbanas.

Comunas urbanas		Comunas rurales	
Familias con vivienda no reparable	Familias con vivienda reparable	Familias con vivienda no reparable	Familias con vivienda reparable
25.855	16.039	16.446	4.307
62%	38%	79%	21%

Tabla 3: Tipo de daño pos terremoto según comunas urbanas y rurales. Fuente: elaboración propia con base en los datos del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, 2012.

En cuanto a los avances de la reconstrucción, la información se organizó en función de la cantidad de obras “entregadas”, “en ejecución” y “por iniciar”. En la Tabla 4 se compara el número de obras entregadas y el total de obras presupuestadas en tres momentos diferentes.

Fecha	Comunas urbanas			Comunas rurales		
	Obras entregadas	Obras totales	Avance	Obras entregadas	Obras totales	Avance
Septiembre 2013	29.466	37.231	79%	10.975	14.725	75%
Febrero 2014	35.518	39.269	90%	12.883	15.190	85%
Junio 2014	36.510	41.112	89%	13.574	15.745	86%

Tabla 4: Avances del proceso de reconstrucción según comunas urbanas y rurales. Fuente: elaboración propia con base en los datos del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, 2011 y 2013.

El reporte de Noviembre 2014¹² confirma la tendencia para las comunas urbanas: la relación entre obras terminadas y subsidios vigentes es de 93%, mientras que para las comunas rurales es de 90%, brecha que se profundiza en el caso de las comunas con menos de 10.000 habitantes (Ministerio del Interior y Seguridad Pública, 2014).

Modelo de reconstrucción desde los actores

Las entrevistas y grupos focales realizados para este estudio abordaron principalmente temáticas relativas a la pertinencia de las políticas públicas para la reconstrucción rural del Maule y a la actuación de los actores involucrados en el proceso (Estado, mercado y sociedad civil).

La pertinencia del modelo de reconstrucción para las zonas rurales

Los relatos advierten que las localidades rurales presentan desventajas estructurales. Un ejemplo de ello es la distancia con respecto a los centros donde se toman las decisiones, a los proveedores de materiales y vivienda, a su propio municipio y entre los damnificados.

El proceso de reconstrucción ha llegado con mayor eficiencia al sector urbano. Aquí es determinante la distancia de las localidades rurales, varias no cuentan con señales telefónicas o radiales que faciliten la entrega de información y comunicación con las y los damnificados (Entrevista a profesional de Servicio País, Chanco).

A esto se suma la dispersión geográfica de los daños, las dificultades de comunicación entre los damnificados y el gobierno local, así como la débil gestión de los municipios por la falta de recurso humano bien capacitado y por el nivel bajo de descentralización que tiene el Estado chileno en cuanto a las competencias y a los recursos.

Es importante señalar que la información que ha llegado a las personas afectadas en la ruralidad es de los funcionarios municipales, la cual, no siempre es la acertada. Esto fundamentalmente por las constantes modificaciones que se han efectuado a los diferentes programas de reconstrucción y reparación, las cuales, no siempre son informadas a la brevedad por el Ministerio de Vivienda (Entrevista a profesional de Servicio País, Vichuquén).

El proceso de gestión que en el escenario urbano era fluido, en el caso rural se presentó complejo, no solo para los damnificados, sino también para los gobiernos locales que administraron el proceso por las siguientes razones:

1. Escaso poder de decisión y maniobra ya que el plan de reconstrucción estaba diseñado desde arriba y suponía una relación directa entre la institucionalidad a nivel regional (Servicio de Vivienda y Urbanización, SERVIU) y los proveedores de vivienda (Entidades de Gestión Inmobiliaria Social,¹³ EGIS y los constructoras), sin pasar por el nivel municipal.
2. Escasa experticia y recursos profesionales. La provisión de vivienda económica no era un tema central en la administración local rural, en la medida en que dichas necesidades se resolvían de otros modos (allegamiento interno y externo, construcción progresiva de la vivienda, solidaridad familiar y vecinal), por lo tanto, nunca se constituyó un cuerpo técnico y profesional con capacidades instaladas en los municipios rurales.
3. Sujeto a permanentes cambios. En la medida en que se utilizaron las herramientas habituales para la reconstrucción de las viviendas, estas fueron sufriendo adaptaciones con el correr del tiempo. Si bien los cambios fueron relativamente claros en las centralidades principales, no fueron traspasados de forma oportuna a los gobiernos locales más alejados.

Estas dificultades se debieron principalmente a la falta de una planificación que permitiese enfrentar las especificidades de los sectores rurales, de hecho, las herramientas que se implementaron para enfrentar la catástrofe correspondieron a una política de vivienda diseñada desde el Estado central, sin que las comunidades y sus gobiernos locales tuvieran una incidencia directa.

Como se analizó en el apartado anterior, esto causó que los avances en el proceso de reconstrucción fueran mucho más lentos en las comunas rurales. Para acelerar la reposición de viviendas, el Gobierno decidió impulsar la autoconstrucción asistida (obteniendo un impacto muy pobre) y la estandarización de las soluciones habitacionales, promoviendo la instalación de viviendas prefabricadas.

Esto tuvo consecuencias sobre la habitabilidad y el modo de vida rural ya que la prioridad fue la provisión de un techo y no la protección de los elementos identitarios (materiales e inmateriales) que daban vida a dichos territorio y que, en ocasiones, representaba su principal atractivo.

La sectorialidad de la estructura institucional chilena impidió el desarrollo de políticas que reconocieran las interrelaciones complejas entre vivienda, patrimonio, identidad, comunidad y, en muchos casos, turismo y actividades económicas. Aunque estas interrelaciones deberían haber sido consideradas en los Planes de Reconstrucción Sustentable (PRES), en la práctica, el marcado acento económico-productivo de estos subordinó las necesidades de las comunidades.

Uno observa la inversión que hay en la costanera llena de palmeras, con esculturas, luminarias, uno piensa en las personas

¹² No se incluyen los datos de noviembre de 2014 en la tabla debido al cambio de las variables introducido en dicho reporte (obras entregadas y obras terminadas).

¹³ Se trata de consultoras e inmobiliarias de derecho privado o entidades de derecho público, básicamente municipios, encargadas de manejar las distintas etapas del proceso habitacional, desde la prospección de necesidades habitacionales, hasta la tramitación de las recepciones finales, concluyendo con las escrituraciones e inscripciones correspondientes.

que aún viven en las aldeas o [en] las familias del interior que aún están sin agua. Entonces uno se pregunta cuáles son las prioridades, está bien, uno sabe que estos pueblos se mueven por el turismo, pero hay cuestiones que son básicas (Entrevista a dirigente de pescadores, Pelluhue).

La actuación de los diferentes actores

El proceso de reconstrucción pos terremoto se desarrolló en el marco de un modelo socio-económico neoliberal, en el que el Estado dejó paulatinamente el protagonismo al mercado. Al damnificado se le entregó un subsidio a través de un comprobante que tenía que gastar en el mercado en función de la oferta inmobiliaria. En este contexto, las comunidades rurales no representaron una inversión interesante para los actores privados (dispersión geográfica, distancia de los centros de abastecimiento, entre otros) y, por ende, quedaron postergados.

En este sentido, es interesante analizar brevemente la actuación de los diversos actores involucrados en el proceso.

En la reconstrucción de viviendas rurales dispersas, la demanda de los damnificados fue organizada por las Entidades de Gestión Inmobiliaria Social, EGIS, sin embargo, dadas las dificultades propias de dichos sectores (aislamiento, dispersión, lejanía, entre otros), en muchos casos estos agentes privados optaron por abandonar los proyectos iniciados.

Por otro lado, y considerando que las EGIS tuvieron que rendir cuentas solamente al Servicio de Vivienda y Urbanización dependiente del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, el municipio no contó con información sobre su operación, los damnificados a los que estaban atendiendo y a los que desecharon. Esto llevó a que, cuando las EGIS dejaron los casos menos rentables desde el punto de vista económico, el municipio no pudo dar respuestas oportunas.

No se puede dejar pasar la poca formalidad con la que funcionaron estas entidades [EGIS] que por ser particulares, no estaban obligadas a informar al municipio de sus actos, debiendo responder sólo ante el SERVIU y Ministerio de Vivienda. La poca injerencia que se le permitía tener al municipio en esta situación generó un mayor retraso y molestia en las personas, que terminaron firmando con tres EGIS diferentes (Entrevista a profesional de Servicio País, Vichuquén).

Luego de pasar por distintas EGIS privadas, los damnificados que no recibieron ofertas desde el mercado llegaron a los municipios, algunos de los cuales, para hacer frente a estas situaciones, formaron su propia EGIS y comenzaron a contactar empresas constructoras. Un ejemplo claro de esta situación es lo ocurrido en Chanco y Vichuquén.

Con el tiempo, las empresas que se encontraban trabajando en las localidades de la comuna, en postulaciones a vivienda tipo, van abandonando el territorio, justificando exceso de costos por la dificultad de acceso, quedando abandonados un gran número de damnificados, los cuales ni siquiera son

informados de esta situación (Entrevista a profesional de Servicio País, Vichuquén).

El Estado generó regulaciones mínimas que no necesariamente aseguraron la calidad de las obras, la pertinencia de las intervenciones ni la participación de la comunidad. A la coordinación débil entre los municipios y los entes privados, se añadió la escasa flexibilidad de la institucionalidad existente que, en conjunto, llevaron a que se adoptaran soluciones más bien genéricas que no representaron los intereses y necesidades de los habitantes.

El proceso de reconstrucción ha sido dificultoso en muchas aristas, entre ellas, destaca la falta de coordinación entre las instituciones pertinentes, entiéndase Ministerio de Vivienda y Urbanismo, Consejo de Monumentos Nacionales, SERVIU Regional y Provincial, EGIS Municipal, EGIS Privadas y población damnificada (Grupo focal con profesionales de Servicio País, Chanco.)

Como consecuencia, los damnificados sintieron que eran invisibles para las políticas públicas. Las intervenciones, en lugar de potenciar la participación y organización de estas comunidades en el diseño e implementación de la reconstrucción, generaron, en último término, la pérdida del tejido social optando por soluciones individuales.

El Estado puso el marco legal y los recursos, y entregó un espacio amplio a la acción de privados en el proceso. Esto fue, sin duda, un riesgo porque no aseguró que todos/as tuvieran acceso a soluciones adecuadas, ni garantizó el derecho a una reconstrucción pertinente y oportuna.

En Chanco la realidad es bien distinta, aquí los agentes privados llegaron a lucrar y con el tiempo se dieron cuenta que era muy difícil. Porque se encontraron con la dispersión que presentaba la ruralidad, las viviendas estaban muy distantes unas de otras, y del pueblo, no era rentable construir en el cerro, transportar los materiales llevar maestros. Entonces las EGIS privadas se fueron, no funcionaron, dejaron a la gente botada (Entrevista a profesional de Servicio País, Chanco).

Conclusiones

A cinco años del terremoto y posterior tsunami del 27 de febrero de 2010, se constata que el sector rural fue el más afectado por la catástrofe natural, pero también por el modelo de reconstrucción adoptado.

El protagonismo que el Estado le entregó a los actores privados para la producción de soluciones habitacionales profundizó la perspectiva neoliberal, centralista, sectorial y urbana del modelo de construcción del hábitat rural (que se venía experimentando en Chile por décadas), lo que terminó agravando la situación de precariedad y vulnerabilidad de muchas familias y territorios.

De hecho, los datos oficiales relativos a la cuantía de los damnificados y a la magnitud del desastre en áreas rurales, no reflejan la totalidad de los daños y los problemas ligados a la dispersión geográfica, la débil gestión de los gobiernos locales y de las propias familias. Más allá de las cifras, esto ha significado a los damnificados tener que enfrentar muchas dificultades y discriminaciones en el acceso a las viviendas de emergencia y a los subsidios de reparación y/o reconstrucción post-terremoto, incrementado su vulnerabilidad (Rojas Hernández, Moreno Romero y Valenzuela Fuentes, 2011).

Daños mayores y avances más lentos

Las viviendas de las comunas rurales de la región del Maule se caracterizaban por estar construidas predominantemente en adobe, factor que las hizo más vulnerables a los efectos del terremoto de 2010. Aquí, hubo un porcentaje mayor de damnificados sujetos de subsidios en comparación con los sectores urbanos, así como un índice mayor de viviendas no reparables. Se añade a lo anterior, que la dispersión geográfica de las viviendas hizo que el negocio no resultara atractivo para los gestores inmobiliarios, generando un ritmo de reposición de las viviendas lento, tendencia que se profundiza aún más en las comunas con menos de 10.000 habitantes.

Un modelo de reconstrucción pensado para las zonas urbanas

Es evidente que la política de reconstrucción planteada desde el nivel central para la totalidad del territorio nacional no consideró las especificidades de cada territorio y se creó desde una lógica urbana metropolitana. Esto se manifestó tanto en las dificultades para avanzar, como en la falta de pertinencia de las acciones que se llevaron a cabo.

Es muy importante recordar que cuando hablamos de ruralidad nos referimos a un fenómeno complejo, heterogéneo, que remite a gradaciones y que las localidades más apartadas, con mayor dispersión y aislamiento, están más expuestas a recibir los efectos residuales de las políticas públicas. En este sentido, las dificultades propias de la reconstrucción de las ciudades (deterioro urbano, riesgo de segregación, entre otras) fueron distintas a las que se experimentaron en las áreas rurales, debido a una estructura de oportunidades deficiente que se profundizó aún más en aquellas localidades con un mercado e instituciones débiles.

La falta de una planificación *ad hoc* para los sectores rurales trajo consigo la poca pertinencia ecológica e identitaria de la oferta habitacional subsidiada por el Estado. Se construyeron viviendas que poco tenían que ver con el tipo de uso y las dimensiones que las caracterizaban antes del sismo y del tsunami. El componente patrimonial del hábitat con sus tradiciones, tecnologías, formas y hábitos fue sacrificado durante la reconstrucción en función de la rapidez del proceso de reposición de las viviendas.

Por otro lado, si la política de reconstrucción no se enfocó en los problemas de la ruralidad, mucho menos aprovechó las oportunidades que el propio proceso pudo representar en un

primer momento: la posibilidad de impulsar el desarrollo de lo patrimonial y la generación de procesos colectivos, que potenciaran el tejido social de las localidades.

Mucho mercado y poco Estado


Otro punto muy complejo se refiere a la actuación de los diversos actores involucrados en el proceso. En el ámbito operativo, el Estado chileno dejó el liderazgo de la reconstrucción de las viviendas en manos de entes privados, por tratarse de una política subsidiaria en el contexto neoliberal.

Las inmobiliarias ganaron protagonismo y entregaron soluciones habitacionales que respondían a criterios de rentabilidad económica y no social. Esto ocurrió porque el “negocio” tenía que ver fundamentalmente con el mercado del suelo: era más atractivo comprar grandes paños en las periferias urbanas y transformarlos en un conjunto de vivienda (en la medida en que no solo se obtienen ingresos por la construcción de la vivienda, sino también por el aumento del valor del suelo), que hacerse cargo de la reconstrucción de las localidades alejadas y dispersas.

La construcción de un conjunto de viviendas permitía una mayor rentabilidad del suelo, favoreciendo al desarrollador. Reconstruir una vivienda en el sitio en que se emplazaba con anterioridad era poco atractivo, sobre todo, si se encontraba en las zonas rurales porque dificultaba la generación de economías a escala. Cuando se trataba de una vivienda aislada, el costo era aún mayor. En consecuencia, se produjo un retraso considerable en los avances de reconstrucción debido al desinterés de los privados por trabajar en territorios alejados y con viviendas dispersas.

Por otro lado, se explicitaron las dificultades que tuvieron los gobiernos locales (por falta de atribuciones y recursos) para impulsar soluciones desde la localidad y la confusión de los habitantes que no comprendieron la lógica del funcionamiento del proceso, ni la articulación público-privada propuesta.

Más allá de la provisión de vivienda y reposición de la infraestructura, el Estado se desligó de la intervención territorial pos-catástrofe dejándola casi totalmente en manos de privados y su ejecución efectiva quedó condicionada a la coordinación intersectorial a nivel regional.

Todo lo anterior, contribuyó a profundizar las inequidades territoriales existentes antes del terremoto y nos lleva a plantear la necesidad urgente de revisar las políticas públicas que hoy operan sobre el territorio rural. En este sentido, la política de reconstrucción ha venido a convertirse en un llamado de atención con respecto al olvido e invisibilidad que las localidades rurales sufren en su relación con el Estado. 

Bibliografía

- ESPINOZA, V. (2007). *La variable ingreso en los estudios de estratificación social*. Consultado en: <http://www.desigualdades.cl/wp-content/uploads/2009/05/ingreso.pdf>
- ESPINOZA, V. y RABÍ, V. (2009). *Capital social y civismo en las regiones chilenas*. Consultado en: http://www.desigualdades.cl/wp-content/uploads/2010/03/Informe_capital_social_regional_Espinoza_et_al_noviembre_2009.pdf
- FOX, K. y GREENBERG, M. (2008). "From 9/11 to 8/29: Post-Disaster Recovery and Rebuilding in New York and New Orleans". *Social Forces* 87 (2): 1039-1062.
- GALSTER, G. (2001). "On the nature of neighbourhood". *Urban Studies*, 38 (12): 2111-2124.
- INE. (2003). *Censo 2002*. Consultado en: <http://usj.sagepub.com/content/38/12/2111.full.pdf>
- KATZMAN, R. y FILGUEIRA, C. (1999). *Marco conceptual sobre activos y estructura de oportunidades*. Montevideo: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Consultado en: <http://www.eclac.org/publicaciones/xml/6/10816/LC-R176.pdf>
- LETÉLIER, F. y BOYCO, P. (2011). *Talca pos-terremoto una ciudad en disputa. Modelo de reconstrucción, mercado inmobiliario y ciudadanía*. Santiago: Ediciones SUR.
- MINISTERIO DE VIVIENDA Y URBANISMO. (2011). "Avances comparativos comunales de reconstrucción". Santiago: documento inédito.
- MINISTERIO DE VIVIENDA Y URBANISMO. (2012). "Base de datos. Datos de avance". Santiago: base de datos inédita.
- MINISTERIO DE VIVIENDA Y URBANISMO. (2013). "Avances comparativos comunales de reconstrucción". Santiago: documento inédito.
- MINISTERIO DE VIVIENDA Y URBANISMO. (s.f.). *Preguntas frecuentes*. Consultado en: http://www.minvu.cl/opensite_20100813170929.aspx
- MINISTERIO SECRETARÍA GENERAL DE LA PRESIDENCIA. (2011). *Resumen avance y proyecciones de la reconstrucción del terremoto del 27 de Febrero de 2010*. Consultado en: http://issuu.com/msggchile/docs/110827-resumen-informe-reconstrucci_n
- MINISTERIO DEL INTERIOR Y SEGURIDAD PÚBLICA. (2014). *Diagnóstico. Estado de la Reconstrucción – Terremoto y Tsunami 27 de febrero de 2010*. Santiago: Ministerio del Interior y Seguridad Pública. Consultado en: <http://www.gob.cl/wp-content/uploads/2014/06/Diagnostico-27-f.pdf>
- PNUD. (2008). *Desarrollo humano en Chile rural*. Santiago de Chile: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Consultado en: http://www.cl.undp.org/content/dam/chile/docs/desarrollohumano/undp_cl_idh_informe_rural_es.pdf
- ROJAS HERNÁNDEZ, J., MORENO ROMERO, J. y VALENZUELA FUENTES, K. (2011). *Informe final estudio. Diagnóstico de necesidades no cubiertas de vivienda en las áreas rurales afectadas por el terremoto*. Concepción: Universidad de Concepción, Cruz Roja Chilena, Comisión Europea, Cruz Roja Alemana. Consultado en: http://www.cruzroja.cl/publicaciones/descarga/INFORME_CRUZ_ROJA.pdf
- SÁNCHEZ, C. y JIMÉNEZ, E. (2010). "La vivienda rural: su complejidad y estudio desde diversas disciplinas". *Luna Azul*, 30 Consultado en: http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1909-24742010000100011&lng=pt&nrm=iso
- WILCHES-CHAUX, G. (1998). *Auge, caída y levantada de Felipe Pinillo, mecánico y soldador o yo voy a correr el riesgo*. Consultado en: http://www.desenredando.org/public/libros/1998/ggllr/GGLR_Parte4_ene-7-2003.pdf



¿Una nueva geografía corporativa en Santiago de Chile? EVOLUCIÓN 1981-2011*

A NEW CORPORATE GEOGRAPHY IN SANTIAGO?
Evolution between 1981- 2011

UMA NOVA GEOGRAFIA CORPORATIVA EM SANTIAGO?
Evolução 1981-2011

Andrea Vásquez
arvasque@uc.cl

Luis Fuentes
lfuentes@uc.cl

Recibido: 15 Noviembre 2014

Aprobado: 23 Mayo 2015

<http://dx.doi.org/10.15446/bitacora.v1n25.42438>

Resumen

Santiago de Chile tiene el tercer stock más grande de inmobiliario corporativo clase A en Latinoamérica, después de Sao Paulo y Ciudad de México. Este stock se ha incrementado en las últimas dos décadas debido a la competitividad del país, a la internacionalización de las empresas nacionales y como efecto de la evolución del modelo de negocios del mercado de oficinas donde la financiarización ha jugado un rol relevante. La evolución territorial de las oficinas se ha caracterizado por un cambio en los patrones de localización, la cual, se extendió inicialmente hacia el oriente de la ciudad por el eje Providencia-Nueva Providencia, hasta encontrar un nicho en el barrio El Golf en la comuna Las Condes. En un comienzo, esta nueva geografía corporativa se caracterizó por un patrón de crecimiento en extensión de manera lineal, pero hoy ha sido reemplazada por la discontinuidad y la fragmentación, transformando la estructura de la ciudad y generando una ampliación del centro metropolitano.

Palabras claves: geografía corporativa, Santiago de Chile, estructura urbana.

Abstract

Santiago de Chile has the third largest stock of corporate real estate in Latin America, after Sao Paulo and Mexico City. This stock has risen quickly in the past two decades, due to factors such as Chile's competitiveness, the internationalization of national companies and also as a result of the evolution of the office market business model where financialization has played an important role. The territorial development of the office market has been characterized by a change in location patterns. They initially spread to the east of the city by the Providencia-Nueva Providencia axis to find a niche in El Golf district in the of Las Condes municipality. Today new hotbeds have emerged elsewhere mainly in the eastern area of the city. It can be stated then, that initially this new corporate geography was characterized by extensive growth pattern linearly, but today has been replaced by the discontinuity and fragmentation, transforming the structure of the city and generating an extension of the metropolitan center.

Key words: corporate real estate geography, Santiago de Chile, urban structure.

Resumo

Santiago do Chile tem o terceiro maior estoque de imobiliário corporativo de classe A da América Latina, depois de São Paulo e Cidade do México. Este estoque aumentou nas últimas décadas devido à competitividade do país, à internacionalização das empresas nacionais e como efeito da evolução do modelo de negócios do mercado de escritórios, no qual a financeirização tem um papel central. A evolução territorial dos escritórios se há caracterizado por uma mudança dos padrões de localização, que inicialmente se expandiu em direção ao oriente da cidade, no eixo Providencia-Nova Providencia, até encontrar um nicho no bairro El Golf, do município de Las Condes. Por esta razão, em um princípio essa nova geografía corporativa se caracterizou por um padrão de crescimento que se estendia de forma linear, no entanto, hoje em dia esse padrão foi substituído pela descontinuidade e a fragmentação, transformando a estrutura da cidade e gerando uma ampliação do centro metropolitano.

Palavras-chave: geografía do imobiliário corporativo, Santiago do Chile, estrutura urbana.

Introducción

Las transformaciones urbanas locales que han traído las dinámicas inmobiliarias globales a través de la inversión inmobiliaria han tenido como consecuencia la generación de un paisaje homogéneo y reconocible. En el caso chileno, uno de los aspectos en que esto se ha visibilizado y masificado con el tiempo ha sido el sector inmobiliario de oficinas Premium,¹ por medio de la construcción de edificios corporativos y de los sectores de desarrollo de estas oficinas en la ciudad de Santiago de Chile, sobre todo, a partir la década de 1980. Pero, ¿cuáles son las principales transformaciones urbanas y qué factores han permitido este auge en los últimos 30 años?

Durante las últimas décadas se ha expandido el espacio ocupado por las oficinas Premium en nuestra región. De hecho, según los datos de la consultora internacional Richard Ellis (CBRE, 2012), sólo entre 2000 y 2011 el *stock* prácticamente se duplicó pasando de los 7 a casi 14 millones de m². En cuanto a la distribución de este *stock* en los países de Latinoamérica, México concentra el mayor número de oficinas clase A con más de 4,5 millones de m², le siguen Brasil con 3 millones de m² y Chile con 1,7 millones de m². Si analizamos el *stock* por ciudades, las que concentran la mayor cantidad son Ciudad de México con más de 3 millones de m², Sao Paulo con casi 2 millones de m² y Santiago de Chile con 1,7 millones de m².

De estas cifras proporcionadas por Richard Ellis llama la atención la alta concentración de oficinas Premium en Chile y, en particular, en Santiago, considerando el tamaño de su población y su economía. La explicación de esto tiene que ver con el proceso prematuro de liberalización económica con respecto al resto de los países de la región y a las altas tasas de crecimiento económico. Ello ha generado una masa crítica de empresas nacionales con operaciones transnacionales y una presencia alta de empresas multinacionales operando en nuestro país, lo que crea una demanda creciente de oficinas de este tipo, concentradas exclusivamente en la capital.

Andrea Vásquez

Pontificia Universidad Católica de Chile. Geógrafa y Magíster en Desarrollo urbano.

Luis Fuentes

Pontificia Universidad Católica de Chile. Geógrafo, PhD en Arquitectura y Estudios Urbanos.

¹ Las oficinas Premium son aquellas de clase A y A+ según la clasificación de Richard Ellis (CBRE, 2011), las cuales, están orientadas a recibir empresas transnacionales y servicios avanzados. Para más detalle ver CBRE (2011) y Rodríguez (2012).

La presencia de estas oficinas y su concentración espacial en distritos han generado cambios relevantes en las estructuras urbanas de diversas ciudades de nuestra región. Dichas transformaciones han sido documentadas para varias ciudades. En Buenos Aires, Vecsli y Ciccolella (2011) plantean que la creación de nuevos distritos de oficinas ha estado vinculada a factores de localización que hacen referencia principalmente a la accesibilidad y destacan entre las transformaciones urbanas en el entorno inmediato el incremento cualitativo en la calidad del equipamiento y de la funcionalidad de los suburbios. En Sao Paulo, Bernardes da Silva y Castillo (2007: 52) plantean que “la expansión del centro, en realidad, se trata de un proceso pautado en una renovada forma de especulación inmobiliaria que esconde intereses de instituciones financieras, intereses de la elite local y de sectores del mercado inmobiliario nacional y transnacional, entre otros agentes”. Para Lima, Chion (2002) señala una etapa inicial de proyectos corporativos localizados en el centro de la capital peruana para luego consolidarse en el distrito de San Isidro y Miraflores, al suroeste de la ciudad, que se encuentra conectado al centro de la ciudad por la autopista principal. En el caso de Caracas, Barrios (2001), sostiene que la idea de la obsolescencia del centro histórico estuvo vinculada con la emergencia de nuevas centralidades, lo cual, ha sido común en otras ciudades de la región. En Bogotá, Beuf (2012) plantea que estos nuevos distritos han incidido en la policentralidad de la ciudad que se ha ido consolidando de forma espontánea y que se fue extendiendo a lo largo de un eje que va desde el centro hacia el norte y que luego se duplicó hacia el oeste. En Ciudad de México, Parnreiter (2011) plantea que los proyectos corporativos surgen en la periferia, retirados del centro.

En el caso de Santiago de Chile, el fenómeno ha sido estudiado desde una perspectiva general, identificando las transformaciones de la ciudad en el contexto de la globalización, (De Mattos, 2002), para caracterizarla a partir de la concentración de los viajes cotidianos (Rodríguez, 2008), la evolución social (Rodríguez, 2008; Sabatini, Cáceres y Cerda, 2001) o desde el mercado inmobiliario (CBRE, 2011).

De esta forma, el presente trabajo se concentrará en caracterizar la evolución del inmobiliario corporativo en Santiago de Chile en las últimas tres décadas en términos de la producción y de su localización, y de las consecuencias en el cambio en la estructura de la ciudad.

Globalización y crecimiento del sector terciario avanzado

A mediados de la década de 1970 comenzó a generarse en el mundo un profundo proceso de reestructuración económica que ha provocado una fuerte transformación en prácticamente todas las dimensiones de la vida social. Este período ha sido denominado de distintas maneras: sociedad postindustrial, neofordismo, tercera revolución industrial, sociedad informacional y capitalismo global (Méndez, 1997). Cada uno de estos términos intenta describir y explicar la ruptura del modelo de crecimiento hacia adentro, el cual, estuvo caracterizado por un fuerte inter-

vencionismo estatal en la mayor parte de los procesos productivos y en la vida de las personas.

Ahora vivimos un proceso de aceleración planetaria en la circulación de personas y en los intercambios de tecnologías, de culturas y de información. Se ha generado una nueva geografía económica mundial, en la cual, paradójicamente, la localización importa más que nunca. Mientras las barreras físicas desaparecen, el capital y el talento se hacen cada vez más móviles, y las ventajas geográficas se vuelven más decisivas, como afirma Porter (1990).

Esta tremenda movilidad de capitales, mercaderías y viajeros globales se ha ido configurando una jerarquía de ciudades que compiten por recibir estos flujos. Grandes ciudades se han constituido en plataformas para las operaciones globales de las empresas transnacionales, pasando a ser centros de operación privilegiados para la producción de servicios financieros. Sassen afirma que

las ciudades globales constituyen un espacio de poder que contiene las infraestructuras y las capacidades necesarias para la gestión de las operaciones internacionales de las empresas y de los mercados globales. [...] A nivel concreto, esta nueva geografía constituye el terreno donde los procesos múltiples de globalización se materializan y se localizan (Sassen, 2007: 36).

Las principales transformaciones experimentadas por estas ciudades se materializan en un profundo proceso de cambio en la estructura, organización y funcionamiento de la economía urbana.

Lo que entonces aparece es un abanico de nuevas tareas y actividades características que son asumidas, en mayor o menor grado, por algunas ciudades imbricadas en esa nueva dinámica, tales como: i) tareas de dirección, gestión, coordinación y control de las empresas globales o en proceso de globalización; ii) servicios a la producción (financieros, jurídicos, consultoría, publicidad, 'marketing', informática, ingeniería y arquitectura, inmobiliarios, etc.) y actividades asociadas a las TIC; iii) servicios de carácter global a las familias, en el área de la educación, de la salud, del esparcimiento y el turismo, de la cultura, etc.; iv) actividades industriales relacionadas con la dinámica económica globalizada; y v) actividades relacionadas con la distribución y comercialización de productos globales (De Mattos, 2007: 10).

Las investigaciones urbanas en Latinoamérica coinciden al señalar que el cambio en el régimen de acumulación de esta nueva fase del capitalismo global “contribuye a nuevas formas de urbanización” (Ciccolella, 1999: 8). En tal sentido, la desregulación, privatización y liberalización económica han tendido a someter los factores domésticos ante los factores externos (Ciccolella, 1999), desencadenándose nuevas formas de crecimiento metropolitano “donde la suburbanización, la policentralización, la polarización social, la segregación residencial, la fragmentación de la estructura urbana, entre otros, aparecen como rasgos destacados de una nueva geografía urbana” (De Mattos, 2002: 5).

Al revisar las características principales con respecto a estos temas, se observa un importante esfuerzo por describir los cambios producidos en los espacios urbanos de nuestra región de cara a la globalización e informacionalización. De esta manera, es posible encontrar investigaciones acerca de Sao Paulo (Azzoni, 1999; Bernardes da Silva y Castillo, 2007; Taschner y Bógus, 2001), Buenos Aires (Ciccolella, 1999; Pérez, 1999; Torres, 2001; Vecslir y Ciccolella, 2011; Welch, 2005), Santiago de Chile (De Mattos, 1999; 2002; Ducci, 2000; Hidalgo, 2004; Rodríguez y Winchester, 2001; Sabatini y Arenas, 2000), Ciudad de México (Aguilar, 2002; Parnreiter, 2002) y Curitiba (Moura, 2003).

Específicamente, con respecto al efecto de la terciarización de las economías metropolitanas y al surgimiento de los distritos de oficinas, la literatura expuesta anteriormente plantea como principales conclusiones que estos polos de desarrollo generan el surgimiento de centralidades que aúnan en sí una función más financiera y orientada a servicios no solo nacionales, sino más bien internacionales. Por otra parte, y de la mano de esta función y del surgimiento de esos lugares que satisfacen demandas inmobiliarias y de servicios globales, surge la pregunta por el centro histórico. Las nuevas centralidades han incorporado el factor de conectividad para su localización, lo que de algún modo los acerca a esta idea del centro físico pero, al mismo tiempo, plantea la pregunta por la obsolescencia del centro tradicional en el sentido de sus funciones y de cuáles son los distritos que albergan los servicios e infraestructura que generan la aglomeración necesaria para resultar atractivos para el desarrollo de estos polos corporativos. Lo anterior ha dejado entrever una transformación urbana que recoge las particularidades de cada caso, acogiéndose a la demanda global por estos polos.

Acumulación del capital inmobiliario de oficinas

La crisis del régimen keynesiano-fordista produjo una sobreacumulación progresiva de capacidades productivas que llevaron a que una parte de los flujos de capital buscara inversiones de carácter especulativo. En este contexto comenzaron a adquirir relevancia las inversiones y los negocios inmobiliarios en distintas partes del mundo, siendo la financiarización de la economía una de las características esenciales (Chesnais, 2003). La financiarización se entiende como la construcción progresiva de movilidad/liquidez del capital en firmas, sectores, regiones y naciones gracias a la profundización de su relación con los mercados financieros (Corpataux, Crevoisier y Theurillat, 2009).

Así y según lo previsto por Lefebvre (1970), el circuito de acumulación secundario comenzó a jugar un rol mucho más relevante como destino de las inversiones en la dinámica económica a nivel mundial. Harvey (2013), reforzando la idea de Lefebvre, sostiene que la urbanización ha jugado un rol relevante en la absorción del excedente de capital a costa de un impacto creciente sobre la población más desposeída.

Por lo tanto, en la búsqueda por captar capitales extranjeros, las ciudades más atractivas se vuelven foco de inversión, mientras los inversionistas buscan rentabilizar y reciclar, en palabras de Harvey (2001), la sobreacumulación del capital que se presenta en el capitalismo tardío. Esta maximización de la ren-

tabilidad suele obtenerse a través de la inversión inmobiliaria, debido a la especulación que descansa sobre la plusvalía de los suelos. Con ello, el sector va adquiriendo un mayor protagonismo en la captación de inversiones, en lo que también adquiere relevancia el componente corporativo, por la necesidad de espacio cuando hay una expansión económica, sobre todo, en el sector de servicios (Lizieri, 2009).

Es importante advertir las formas en que se va consolidando ese protagonismo, debido a la rentabilidad que ofrece el sector inmobiliario por las razones ya dadas y a la prevalencia de capitales móviles directos e indirectos. Los indirectos se relacionan con nuevos mecanismos de financiarización del sector inmobiliario, a través de los cuales, distintos fondos concretan esa inversión sin poner capital directamente en la construcción, diversificando su administración, por ejemplo. De esta manera, se complejiza el sector inmobiliario puesto que, además de recibir capital directo e indirecto, su origen geográfico es diverso. De Mattos (2002) hace referencia a esta complejidad cuando denomina los nuevos productos inmobiliarios, entre los cuales, se encuentra el sector inmobiliario corporativo.

Este tipo de inmobiliario no solo comprende la inversión que realizan las firmas en el momento de deslocalizarse, sino también la inversión que realizan distintos fondos de inversión en un inmueble que acoge distintas firmas, sin ser necesariamente de propiedad de alguna en específico.

Retomando lo que mencionaba Lefebvre (1970) con respecto al protagonismo del sector inmobiliario en los circuitos económicos, es importante señalar que ese protagonismo no está dado solo por la importancia del sector inmobiliario como rubro directo de inversión, que sería la inversión que realizan las firmas en su propio inmobiliario. En muchos casos, sobre todo en las últimas décadas para el caso chileno, ha habido una relación mucho más estrecha entre los mercados financieros y la inversión inmobiliaria permitiendo, en consecuencia, que las inversiones tanto nacionales como extranjeras ingresen a través de los fondos de inversión (Cattaneo, 2011).

Geografía corporativa y criterios de localización en el inmobiliario corporativo

En la medida en que los capitales se vuelven móviles, recurren a una deslocalización física, dispersándose a lo largo del mundo en localidades que ofrecen una mayor competitividad y rentabilidad para dichos capitales (Harvey, 2001). Sin embargo, más allá de esta constatación, es complejo señalar factores de localización que sean taxativos en el momento de identificar las razones de localización que están detrás de los edificios de oficinas, pues, como se ha señalado, se complejizan toda vez que perciben un estímulo global pero, al mismo tiempo, deben ubicarse en un espacio local.

Por ejemplo, Parnreiter (2011) describe una localización inicial de las oficinas en la periferia de las ciudades que luego se incorporan al centro de la ciudad. Este es el caso de Ciudad de México y responde a proyectos que se desarrollan como islas en los sectores retirados de la ciudad. Por otra parte, Chion (2002)

describe una etapa inicial en el centro de Lima, para luego consolidarse en el distrito de San Isidro, al suroeste de la ciudad, el cual, está conectado con el centro de la ciudad por la autopista principal. En ese sentido, siguiendo a Lizieri (2009) y a Rebelo (2011), las oficinas se localizarán en mercados complementarios que consoliden su ubicación, como conectividad y accesibilidad al mercado de trabajo, al mercado de servicios, entre otros.

Con respecto a la localización del inmobiliario corporativo, algunos estudios han presentado sistematización de factores, como por ejemplo los presentados por Rebelo (2011), los cuales, se basan en la teoría económica aplicada al caso del área metropolitana de Oporto en Portugal. Por su parte, Dunse y Jones (2002) elaboran un estudio para determinar qué elementos inciden en la creación de submercados y en la segmentación del mercado de oficinas en la ciudad de Glasgow, Reino Unido, a partir de los precios hedónicos (subjetivos, difíciles de cuantificar) y de una serie de variables para categorizar los submercados, localizables en distintas áreas de la ciudad según los siguientes factores descritos por Dunse y Jones (2002) y por Rebelo (2011):

1. Barreras físicas: referido a la extensión del centro de negocios (CBD) original y a la distancia al centro.
2. Política de planificación: se refiere a la normativa aplicada a las áreas de conservación en el centro tradicional de Glasgow en donde no se podría reutilizar el espacio para nuevas oficinas. Es importante advertir que esta connotación puede resultar ajena a aquellas ciudades donde los mercados están en desarrollo y no maduros² (Dunse y Jones, 2002). Rebelo (2011), por su parte, desarrolla la importancia de la planificación local en este aspecto.
3. Tipo de propiedad: los edificios se localizarán en determinados sectores de la ciudad según su clase (A, B o C).
4. Perspectivas de los agentes del mercado inmobiliario: se refiere a los expertos locales de las dinámicas de los mercados inmobiliarios. Consultoras como Richard Ellis y Hillier Parker son las más antiguas y han recopilado datos incluso antes de la década de 1990.

De lo anterior se desprende la importancia que está adquiriendo la dinámica del mercado de oficinas, así como el impacto de la misma en la ciudad a través de la consolidación o no del CBD (centro de negocios) y del rol de la planificación urbana.

Sumado a lo anterior, Rebelo (2011) se plantea la pregunta de si es o no importante la planificación urbana en un contexto en donde las dinámicas inmobiliarias están en manos de la inversión privada, pregunta que anteriormente había sido esbozada por Dunse y Jones (2002).

Rebelo (2011) sintetiza de la siguiente manera los postulados de Bellini, Polése y otros sobre los factores que inciden en la

localización de las oficinas. Estos factores son variados y, en algunos casos, se relacionan estrechamente unos con otros.

1. Centralidad/proximidad al centro de negocios (CBD). La centralidad permite un matiz que la distingue de la proximidad. Esto se debe, principalmente, a que conforme se agilizan las dinámicas inmobiliarias y se suman más factores de localización (ya no solo físicos, sino que incorporen tecnologías de comunicación, entre otros), puede haber condiciones de centralidad que no obedezcan estrictamente al centro tradicional, sino a una estructura de policentralidad por la diversificación de servicios hacia los suburbios urbanos. Por lo tanto, es posible que se generen condiciones de centralidad que no estén determinadas por una progresión aritmética con la distancia.
2. Cercanía a otros negocios, bancos posicionados, compañías de seguro, instituciones financieras, entre otros.
3. Existencia de servicios locales.
4. Accesibilidad y proximidad a infraestructuras de transporte y servicios.
5. Estatus social o alto capital simbólico del lugar de localización.
6. Incremento de los valores como resultado del uso de los factores productivos en esa localización. Esto se puede entender también como una de las ventajas que otorgan las economías de aglomeración.
7. Cercanía y accesibilidad para los trabajadores, proveedores y consumidores de los servicios.
8. Planificación urbana e inversión en infraestructura pública.

Rebelo (2011) incorpora un último factor que es de medición más compleja: la inversión y existencia de tecnologías de información y comunicación, sobre todo, porque estos espacios deben hacerse cada vez más atractivos e incorporar las necesidades tecnológicas de los negocios internacionales. Esto tiene que ver con lo que señalaba Castells (2000) al referirse a la sociedad red, más que a un factor de localización espacial *per se*.

Con el fin de relativizar aún más los factores anteriormente expuestos, cabe preguntarse en qué sectores de la ciudad encontramos dichos elementos. Al respecto Rebelo, (2011) señala que cuando una ciudad es policéntrica, otros sectores de la ciudad, distintos al centro, podrán contar con algunas de las variables aquí mencionadas. En la explicación proveniente desde la economía urbana esto se representa en que los gradientes de renta o plusvalía del suelo ya no son tan abruptos como se señala teóricamente del centro hacia la periferia.

Al suavizarse esta diferencia, la extensión del CBD original abarca más superficie y, por lo tanto, permite que surjan nuevas iniciativas de oficinas en zonas más alejadas del centro aumentando la renta, porque acceden a un suelo de menor valor que en el centro pero con condiciones similares.

2 Se utiliza el concepto de mercado maduro cuando ya ha tenido que restaurar/remodelar edificios para modernizar la construcción, como en el caso de los mercados europeos (Rodríguez, 2012).

En su contraparte, una vez caracterizados los factores que resultan importantes en el momento de localizar las oficinas referidos a la centralidad/atractivo del lugar, cabe preguntarse qué permite que se pierda esa centralidad o, en el sentido en que lo planteó Parnreiter (2011) en su caracterización de Ciudad de México, qué es lo que permite esa extensión más allá del CBD tradicional, así como reflexionar acerca de lo que Dunse y Jones (2002) describieron como submercados en el caso de Glasgow.

Al respecto, Rebelo (2011) señala la existencia de diversos aspectos que inciden en esa pérdida de centralidad y que denomina la flexibilización en la extensión de las oficinas:

1. Incorporación de negocios internacionales.
2. Desarrollo de infraestructuras de transporte que permiten una mayor accesibilidad a puntos más alejados del centro.
3. Niveles de inversión pública.
4. Características recientes de las firmas. Mayor inversión en tecnologías de comunicación.
5. Suburbanización de los servicios.
6. Distribución policéntrica de los polos de empleo. Accesibilidad al lugar de trabajo dado por una mayor infraestructura de transporte y no sólo por proximidad.

Esta sistematización de factores de localización da cuenta de una estrecha vinculación entre ellos, tanto así que lo que se obtiene es una caracterización de los lugares en que se han desarrollado los polos de desarrollo de oficinas. Al respecto, cabe la pregunta de si un espacio dejaría de ser funcional o atractivo en la medida en que tenga más o menos atributos o factores de localización ¿Se podría reemplazar un distrito de oficinas ya posicionado y reconocido por otro que considerara los factores previamente expuestos?

¿Hacia una nueva geografía corporativa en Santiago de Chile?

El mercado de oficinas en las ciudades latinoamericanas y su evolución en Santiago de Chile

La acumulación de metros cuadrados de oficinas Premium en el contexto latinoamericano no necesariamente tiene una relación directa con el tamaño de las ciudades ni con el de las economías. Así, las tres ciudades con mayor *stock* son Ciudad de México (3,7 millones de m²), Sao Paulo (2,1 millones de m²) y Santiago de Chile (1,7 millones de m²), de acuerdo con los datos proporcionados por Richard Ellis (CBRE, 2011; 2012) (véase Cuadro 1). Al respecto, es importante destacar que estas ciudades abarcan el 56% del mercado latinoamericano de oficinas Premium.

Ciudad	Stock m ² oficinas Premium	Millones de habitantes	M ² oficinas per cápita
Ciudad de México	3,74	19,30	0,19
Sao Paulo	2,12	19,90	0,11
Santiago de Chile	1,71	6,6	0,26
Rio de Janeiro	1,11	6,32	0,18
Buenos Aires	1,22	12,90	0,09
Bogotá	0,88	7,40	0,12
Monterrey	0,70	4,08	0,17
Lima	0,47	8,50	0,06
Caracas	0,38	7,50	0,05
Ciudad de Panamá	0,36	1,40	0,26
Guadalajara	0,27	4,36	0,06

Cuadro 1. Distribución de stock de oficinas en distintas ciudades. Fuente: Elaboración propia con base en CBRE (2011; 2012) y en la última actualización de las cifras censales de casa país, que varía entre 2005 y 2012.

El precio del arriendo por metro cuadrado es variable en Latinoamérica. Tiene un promedio³ que supera los USD 36/m² y una desviación estándar alta (valores alejados del promedio) producida por tres datos anómalos a la media: dos en Brasil con precios que superan los US77/m² y uno en Caracas, cuyo precio por metro cuadrado supera los US69/m². Sin estos tres valores, las demás ciudades mantienen un precio más cercano a la media con un mínimo en Lima (US18/m²), seguido por Monterrey (US20/m²), para después alcanzar los precios más altos en Bogotá (US28/m²), Santiago de Chile y Buenos Aires (ambos sobre US25/m²), de acuerdo a los datos proporcionados por Richard Ellis (CBRE, 2011).

Pese a que Latinoamérica como región hace el aporte más bajo al *stock* mundial de oficinas (CBRE, 2011), llama la atención la posición de Santiago de Chile en este contexto dada la relación entre su tamaño, su población y su economía (como se aprecia en el Cuadro 1). Lo anterior lleva a examinar las causas que están detrás de la posición de la capital chilena en el tercer lugar del *stock* latinoamericano de metros cuadrados de oficinas Premium: con un comportamiento en los precios cercano a la media y con un valor casi mínimo de vacancia.⁴

Esto conlleva a plantearse las preguntas de cómo se ha generado esa producción, en qué momentos, por qué con una relación tan estrecha entre *stock* y disponibilidad, y por qué están localizadas en donde están.

Un primer elemento esencial a destacar tiene que ver con el proceso temprano de liberalización del país con respecto a la región e incluso en el mundo, el cual, comenzó a tomar forma en los meses que siguieron al golpe militar de 1973, en donde se cambió radicalmente la política económica, abandonando el antiguo modelo intervencionista y generando unas condiciones propicias para el desarrollo de los negocios. Según los principales

3 Precio del dólar basado en la paridad cambiaria del 30 de diciembre de 2011, fecha en la que termina el cuarto trimestre de los estudios de oficinas.

4 La tasa de vacancia es el porcentaje de metros cuadrados disponibles para arriendo o venta, calculado sobre el stock total.

analistas de la política económica, Chile era el único país de la región que a mediados de la década de 1990 había alcanzado la consolidación política e institucional del modelo económico y una convergencia de los actores para que las reformas generen resultados positivos para el país, de acuerdo con las fases planteadas por Haggard y Kaufman (1992).

Las condiciones extraordinarias para los negocios que generaron las reformas continuadas por los gobiernos democráticos chilenos en todas las áreas de la economía (mercado financiero, comercio exterior, entre otros), sumados a la estabilidad política y social, a la existencia de la Unidad de Fomento⁵ como unidad de cuenta para el mercado inmobiliario, la baja tasa de interés, su comportamiento relativamente estable y los niveles altos de disponibilidad de capital tanto nacional como internacional, tuvieron un profundo impacto en la producción de oficinas Premium, tal como se observa en la Figura 1.

La línea sólida representa la superficie con recepción acumulada anual, frente a la línea punteada que da cuenta de la superficie acumulada anual descrita en los permisos de edificación, que corresponden a la autorización mediante la cual el Director de Obras Municipales autoriza la petición de un usuario para construir en un predio. Ambas líneas están intersectadas por la coyuntura política del país y por las crisis económicas que lo han afectado.

En la figura se puede observar el gran incremento en el *stock* de oficinas que se produce principalmente desde finales de la década de 1980 y principios de la década de 1990, período que se divide en tres momentos: el primero se podría denominar de

“germinación”, abarca entre 1981 y 1990, y es cuando la producción se comienza a activar. Le sigue un segundo momento de “expansión”, entre 1990 y 2000, de gran crecimiento en la producción de oficinas Premium, en el que se acumulan más de 900.000m² (50% del *stock* actual) y un tercer momento de “consolidación” que produce una cifra similar a la década anterior pero con variaciones en las tendencias interanuales, con subperíodos de estabilización y otros de crecimiento

Sin embargo, al analizar la entrada anual de metros cuadrados de oficinas Premium con relación al el PIB (obsérvese la Figura 2), es posible identificar algunas tendencias y comportamientos en la producción que merecen ser analizadas en detalle. Durante la primera década, la producción tiene un comportamiento errático y alcanza los niveles más altos de crecimiento interanual entre 1991 y 1997, justo antes de la crisis asiática.⁶ A partir del año 2000 se estabiliza la producción para crecer discretamente, pero nunca con los niveles vistos con anterioridad. Finalmente, la crisis *subprime*⁷ prácticamente detiene la producción de oficinas.

Este comportamiento muestra que la crisis asiática produjo un efecto importante en el submercado inmobiliario de las oficinas Premium, según lo manifestaron algunos expertos entrevistados. Es en ese momento que el ritmo de crecimiento disminuye para mantenerse mucho más cauteloso que como venía siendo antes. La opinión especializada se refiere a este momento como aquel hito que cambió la forma de producción, llamando a la profesionalización del sector y a una actuación más cautelosa (Rodríguez, 2012) que llevó a que el mercado comenzara a tener un comportamiento a contrademanda.

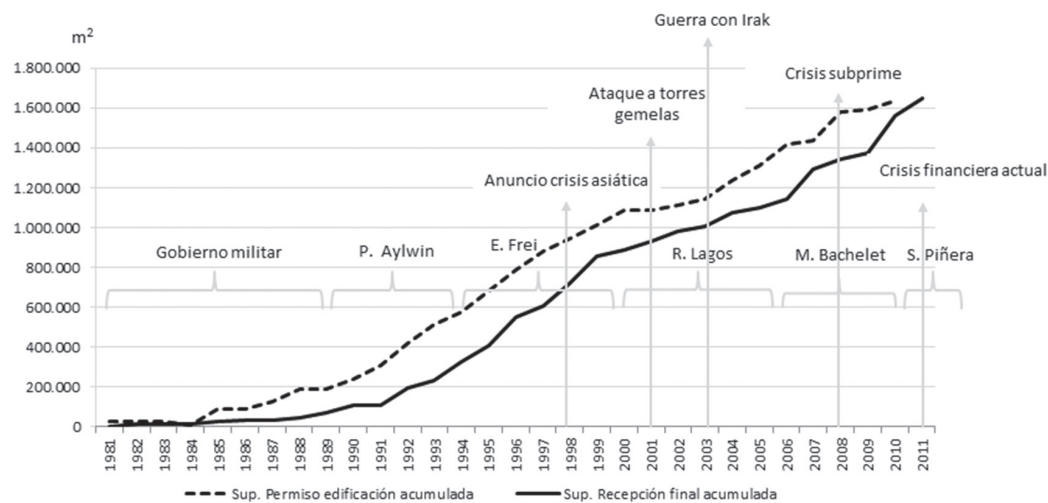


Figura 1. Superficie de oficinas construidas en Santiago de Chile y su contexto político-económico. Fuente: Elaboración propia con base en CBRE (2012) y GFK (2011).

5 Unidad de cuenta usada en Chile, reajutable de acuerdo con la inflación. Fue creada durante el gobierno del presidente Eduardo Frei Montalva mediante el Decreto 40 del 20 de enero de 1967. Para más detalles, véase <http://www.bcentral.cl/index.asp>

6 La crisis asiática se originó a fines de la década de 1990 cuando los países de dicho continente que habían tenido un crecimiento económico sostenido durante los últimos 30 años, comienzan a experimentar un crecimiento lento, afectando la economía mundial.

7 La crisis *suprime* comienza en Estados Unidos en el año 2008 y se ocasionó porque los créditos hipotecarios fueron otorgados a perfiles riesgosos para la banca (reduciendo, por ejemplo, el ingreso mínimo para acceder al crédito). El incumplimiento de pago de deuda generó una deuda masiva, quebrando a los bancos y a las aseguradoras.

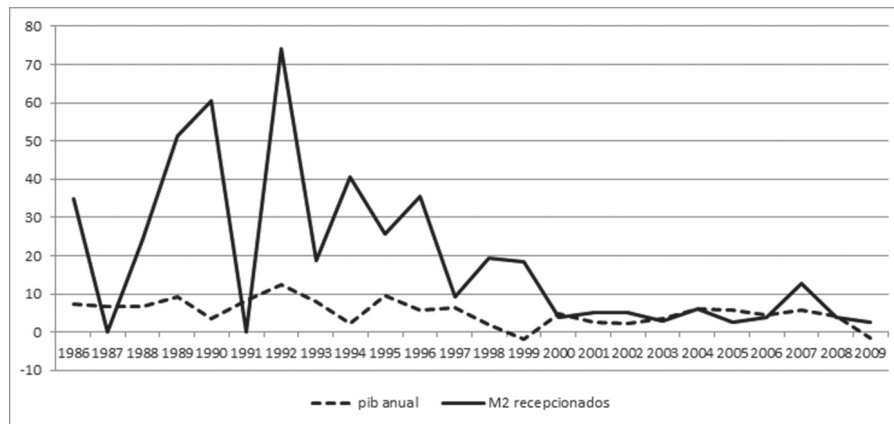


Figura 2. Relación entre el crecimiento de la producción de oficinas Premium y el PIB nacional. Fuente: Elaboración propia con base en los datos de Richard Ellis (CBRE, 2012) y del Banco Central de Chile (2011).

Este comportamiento del mercado de oficinas a contrademanda se relaciona con la baja vacancia presentada en Santiago de Chile. En el año 2000 superaba el 10%, lo que actualmente es considerado “sano” en el mercado, según lo expuesto por Rodríguez, (2012). Sin embargo, este porcentaje decreció hasta alcanzar sus niveles más bajos entre los años 2005 y 2008 con valores cercanos al 0%, para repuntar posteriormente con cifras cercanas al 4%. Aun así, es una vacancia baja tanto en el contexto latinoamericano como mundial (Nueva York contaba para este año con una vacancia cercana al 25%), de acuerdo con Richard Ellis (CBRE, 2012). Aquí se está frente a una paradoja, en la cual, el *stock* prácticamente se ha duplicado en la última década, mientras que la vacancia ha disminuido hasta tener un promedio de un tercio de lo que solía ser. La respuesta a esta paradoja es que el modelo de producción se ha modificado y ahora prima la producción a contrademanda.

El impacto que tuvo la crisis asiática en términos productivos fue este cambio que va desde lo especulativo en términos de decisiones de producción, hacia un modelo orientado a la contrademanda, más allá de las ventajas que ofrece Chile en cuanto a su claridad legal y a una unidad reajutable en el tiempo contable (UF).

Hoy, el mercado inmobiliario de oficinas está fuertemente financiarizado y se estima que los cinco fondos de inversión inmobiliaria principales concentran casi 350.000m² de oficinas, es decir, un 20% del total de las oficinas Premium. Estimaciones de Richard Ellis (CBRE, 2011) plantean que cerca del 45% de las oficinas de Barrio el Golf, uno de los principales centros de negocios de la capital, es propiedad de aseguradoras y fondos de inversión inmobiliarios y que, a partir de 2008, el 100% de los edificios clase A han sido comprados por inversionistas institucionales (Rodríguez, 2012). Esto se debe justamente a algunos aspectos enunciados anteriormente con respecto al comportamiento de la producción de oficinas a contrademanda, lo cual, otorga al negocio altas rentabilidades.

De la continuidad espacial a la fragmentación. Evolución de la localización de las oficinas Premium en Santiago de Chile

El alto nivel de producción de oficinas Premium ha impactado la estructura urbana de la ciudad. La tendencia de crecimiento siguió en un primer momento una estructura lineal en torno al eje Providencia y se dispersó posteriormente de manera fragmentada en el cono oriente de la ciudad, en donde el centro empresarial se ha ido desvinculando espacialmente del centro político.

Entre los factores más importantes de esta mutación y transformación están la centralidad y la accesibilidad dadas por la extensión del ferrocarril subterráneo (metro) hacia el oriente, la planificación urbana que ha favorecido la producción de este tipo de espacios urbanos mediante la densificación y la construcción en altura, y el estatus social del sector.

Con respecto al estatus social es importante señalar que el sector oriente⁸ de la ciudad ha sido calificado como el cono de altos ingresos (Sabatini, Cáceres y Cerda, 2001). Este sector concentraba en 1996 el 33% de las clases sociales de gestión alta y baja, las cuales, forman parte de la clase de servicios según la clasificación de Erikson y Goldthorpe (1993). Esa cifra ha incrementado y en 2011 llega a cerca del 40%, por lo tanto, la concentración de este grupo social parece jugar un rol relevante en términos de la localización de las oficinas Premium.

La Figura 3 muestra la distribución espacial de las oficinas en el tiempo. Se distinguen tres momentos en esta distribución: entre 1981 y 1990, luego entre 1991 y 2000, y entre 2001 y 2011. A continuación se detalla el rol que cumplieron los factores de lo-

8 Constituido por las comunas de Las Condes, Vitacura, La Reina, Lo Barnechea y Ñuñoa.



Figura 3. Evolución en la localización de edificios de oficinas clase A entre 1981 y 2011. Fuente: Elaboración propia con base en Richard Ellis (CBRE, 2012).

calización anteriormente mencionados y que forman parte de la propuesta de Rebelo (2011) en cada uno de estos tres momentos.

1981-1990: la extensión del centro y el inicio de la producción

En este primer momento se produjo el 6,7% (111.733m²) del stock total acumulado para el año 2011, lo que coincide con la coyuntura político-económica que vivía el país en ese entonces. Los aires de neoliberalización comenzaban a emerger no solo en el ámbito macroeconómico, sino que se dejaban sentir en el sector inmobiliario. Es así como los dos primeros edificios de oficinas Premium, orientados en esencia al mercado internacional, se localizaron en el centro de Santiago de Chile, ligado originalmente a una función central.

Más tarde se inició la colonización del eje Providencia-Nueva Providencia.⁹ Esto fue permitido por el cambio en las condiciones de constructibilidad y de uso del suelo reglamentado. Así, el uso de servicios y oficinas fue acogido como predominante sobre todo en las avenidas, con el consiguiente aumento del precio del suelo en estas zonas. Además, cabe destacar que otra de las modificaciones que impactaron en la localización de oficinas en esta zona fue la subdivisión predial mínima que permitía la compraventa de los terrenos que anteriormente habían sido ocupados como casas, prevaleciendo la venta de los edificios para oficinas.

1991-2000: la consolidación de Providencia y la emergencia del distrito financiero de El Golf

Durante esta década el protagonismo de Providencia se ve subyugado a los cambios que se producirán en la comuna de Las

Condes, cambios que expandirán el centro financiero y permitirán abrir un nicho inexplorado con anterioridad en dicha comuna, específicamente en el barrio El Golf. Es aquí donde a partir del año 1998 se emplazará el distrito financiero de El Golf, acogiendo las oficinas Premium más cotizadas del mercado hasta la fecha (los precios de suelo más caros se encuentran en este distrito, alcanzando los 157UF¹⁰/m², según cifras proporcionadas por Trivelli, 2011).

Este distrito emergió con fuerza a fines de la década, emergencia que coincidió con el anuncio de la crisis asiática, la cual, llega a Chile con unos años de desfase, lo que incidirá más que en un estancamiento o retroceso en el mercado, en la construcción a contrademanda, como se mencionó con anterioridad. Es a partir de este punto que se marca un hito de inflexión histórica en la producción inmobiliaria de oficinas Premium en Santiago de Chile, pues Providencia habría sido la comuna original y pivote, el eje para llegar a Las Condes, pero será en Las Condes donde las oficinas Premium se desarrollarán en su máxima expresión, alcanzando en esta comuna el 60% del total del mercado entre 1990 y 2000.

Durante esa década la transacción siguió siendo a través de la compraventa de terrenos, sobre todo debido a la sustitución de usos, lo que dejó un fuerte legado en la arquitectura de la zona, predio a predio, cuestión que se distingue del proyecto más unificado que hoy presenta Nueva Las Condes, que fue construido sobre un predio único (De la Llera, 2012).

2001-2011: la consolidación de Las Condes y la expansión fragmentada hacia el oriente. De la propiedad de la tierra a los flujos de capitales

Durante esta década se consolida El Golf y emerge el proyecto Nueva Las Condes, el cual, es reciente en la historia inmo-

⁹ En la década de 1970 se había actualizado el Plan Regulador de Providencia, dotándola con un rol fuertemente metropolitano y erigiéndola como el centro metropolitano de la ciudad (Municipalidad de Providencia, 2007).

¹⁰ La UF calculada por la paridad cambiaria para el último día financiero disponible del año 2010 (30 de diciembre) correspondía a US\$46.

biliaria de las oficinas Premium, comenzando a fines de la década de 1990. Es por este motivo que aún no se alcanzan los precios más altos de suelo.

Con la crisis asiática se instauró en Chile el modelo de construcción a contrademanda, lo que significó construir edificios de oficinas manteniendo tasas de vacancia bajas, con una ocupación prácticamente total del edificio una vez construido. De esta forma ingresaban los metros cuadrados necesarios para mantener una vacancia ficcional, casi al 0%. Sin embargo, esta demanda por metros cuadrados de oficina ha seguido una tendencia creciente con los años, lo que se aprecia en el incremento del *stock* de metros cuadrados de oficina acumulado en el tiempo. Es el caso del distrito financiero El Golf. Este es el distrito de mayor consolidación, donde se transan los precios más altos del mercado de arriendo de oficinas y se encuentran las menores tasas de vacancia. Para el año 2007 no quedaban pisos disponibles (CBRE, 2011) y comenzó a proliferar la modalidad de arriendo a plazo para acceder a un piso de oficina: 5, 10 y hasta 15 años plazo. Se arrienda el espacio por un flujo determinado de dinero con base en la rentabilidad del mercado en el momento actual, precios que son fijados en UF y con un marco legal que asegura esa transacción en el tiempo.

Finalmente, se llega al modelo de negocios en el que ante una saturación eventual de la tierra en sí y su máxima rentabilidad dada por estos proyectos inmobiliarios, lo especulativo pasa a ser la rentabilidad en el aquí y en el ahora de los flujos futuros. Estos flujos delimitados por el estándar de las oficinas que compiten por el mejor postor permitirán que la especulación se sitúe un paso ulterior a la construcción. Es la especulación situada en el mercado de capitales, en la financiarización misma, en el ingreso de capitales provenientes de distintas partes del mundo lo que permite su rentabilización y lo que los hace más atractivos por su mayor beneficio y utilidad.

Sin embargo, esta especulación tiene una fecha límite fijada por los años que tarda un edificio A en "diluirse" y pasar a otras categorías de menor estándar (B+, B). El estándar de oficinas A+ establece 20 años para recuperar no solo el costo de construcción del inmueble, sino para captar la mayor cantidad de flujos posibles en función del precio de los pisos de oficinas. Es aquí donde se pone en juego el reciclaje del inmobiliario corporativo para que sea capaz de solventar la mayor cantidad de flujos de capital al cumplir con los estándares de un edificio A+ y, al mismo tiempo, plantear la lucha por el capital del inmobiliario corporativo, tanto en los flujos del arriendo, como en el capital generado por la reventa de estos edificios.

A través de estos momentos podemos observar el paso de una geografía corporativa que va evolucionando no solo desde el punto de vista del modelo de negocios y de los actores, sino también desde la estructura urbana. La evolución reciente y la constitución de los distritos de negocios de El Golf y Nueva Las Condes rompen la linealidad que se había dado en un comienzo para dar paso a una geografía más fragmentada con una dispersión espacial de las oficinas, principalmente, en el sector oriente de la ciudad.

La nueva geografía generada por la emergencia de estos centros empresariales se caracteriza por la consolidación de un

eje urbano que concentra buena parte de los viajes cotidianos. Por ejemplo, de acuerdo con los datos de la encuesta Casen 2009, la comuna de Santiago sigue concentrando un parte importante de los viajes por motivo de trabajo (25%), sin embargo, otras comunas como Providencia y Las Condes (la suma de las dos es de 24%) comienzan a gravitar de manera importante. De hecho, si consideramos sólo los viajes de las clases de servicios (gestión alto y bajo según la clasificación de Erikson y Goldthorpe, 1993) las tres comunas antes mencionadas concentran el 58% de los viajes por motivo de trabajo, lo que las constituyen en el principal área de mercado laboral para este tipo de trabajos.

Conclusiones


Las condiciones generadas por el proceso de reestructuración de la economía chilena han tenido como consecuencia el desarrollo de nuevas formas de negocios, en donde el capital ha fluido hacia actividades como el mercado inmobiliario. En este contexto, el mercado inmobiliario de oficinas ha asumido un rol protagónico como destino de las inversiones financieras en Chile, lo cual, ha tenido un impacto fuerte en la estructura y en el funcionamiento de la ciudad de Santiago, así como en el modelo de negocios que opera en ese tipo de inmobiliario, al tiempo que ha generado nuevos distritos financieros.

Uno de los principales impactos que ha tenido este tipo de construcción es en la estructura urbana de la ciudad. La configuración de la geografía corporativa ha pasado de un centro nuclear localizado en el centro histórico de Santiago de Chile, a un centro en forma de cuña que se extiende hasta 6 kilómetros lineales fuera del centro original, localizado en la comuna de Santiago, abarcando tres comunas principalmente (Santiago, Providencia y Las Condes). Esto ha permitido una distinción en las funciones de un centro en donde se desarrollan las actividades cívicas versus otro que corresponde a un distrito de negocios que ha concentrado la actividad financiera y la de servicios, generando así nuevas geografías de poder y configurando una geografía corporativa que da cuenta de 30 años de evolución del inmobiliario de oficinas.

Uno de los factores más relevantes para el desarrollo de la nueva geografía corporativa del Área Metropolitana de Santiago se refiere a las nuevas infraestructuras de conectividad (tren subterráneo, autopistas, túneles, entre otros), las cuales, han transformado la relación distancia/tiempo en la ciudad y han facilitado la generación de nuevas centralidades de negocios.

La ciudad que vemos hoy con las oficinas Premium del presente, corresponden a la ciudad que el inmobiliario ha traído del futuro, con una imagen del futuro más homogénea dentro y entre los distintos distritos financieros. Esta ciudad del mañana se basa en un modelo de negocios que ha asegurado los espacios más demandados para este uso a través de su construcción y de contratos de arriendo a plazo. Mientras se sigue construyendo, este mismo flujo anticipa el financiamiento de nuevos proyectos, también futuros, con un capital reciclado y creciente. Porque, ya sea que las oficinas estén vacías o no, el uso de hoy corresponde

a la especulación de una ciudad que los privados pensaron hace años y cabe preguntarse por las razones que hay detrás de esta especulación y de las transformaciones urbanas que han originado. Especulación que está basada en una estabilidad económica que depende, a su vez, de la condición y de la posición del país

(cuán atractivo es para el mercado global), y de la producción del mismo, materializándolo en estos nuevos artefactos, los cuales, han conquistado y visibilizado ampliamente algunos sectores de la ciudad que responden y dependen de elementos globales, más allá del impacto territorial y urbano que han dejado en la estructura del Área Metropolitana de Santiago. 

Bibliografía

- AGUILAR, A. G. (2002). "Las mega-ciudades y las periferias expandidas". *Eure*, 28 (85): 121-149.
- AZZONI, C. R. (1999). "Quão grande é exagerado? Dinâmica populacional, eficiência econômica e qualidade de vida na cidade de São Paulo". *Eure*, 25 (76): 105-123.
- BANCO CENTRAL DE CHILE. (2011). "Cuentas Nacionales". Consultado en: <http://www.bcentral.cl/estadisticas-economicas/publicaciones-estadisticas/>
- BARRIOS, S. (2001). "Áreas metropolitanas: ¿qué ha cambiado? La experiencia de la Caracas Metropolitana". *Eure*, 27 (80): 59-86.
- BERNARDES DA SILVA, A. y CASTILLO, R. (2007). "Dinámicas metropolitanas en la era de la globalización: la promoción inmobiliaria para empresas en la ciudad de São Paulo, Brasil". *Eure*, 33 (98): 45-56.
- BEUF, A. (2012). "Concepción de centralidades urbanas y planeación del crecimiento urbano en la Bogotá del Siglo XX". Consultado en: <http://www.ub.edu/geocrit/coloquio2012/actas/07-A-Beuf.pdf>
- CASTELLS, M. (2000). *La era de la información: economía, sociedad y cultura*. Madrid: Alianza.
- CATTANEO, R. (2011). "Los fondos de inversión inmobiliaria y la producción privada de vivienda en Santiago de Chile: ¿un nuevo paso hacia la financiarización de la ciudad?" *Eure*, 37 (112): 5-22.
- CBRE. (2012). *Marketview. Santiago - oficinas*. Consultado en: http://www.cbre.cl/wp-content/uploads/2012/07/MKV_Santiago_Of_2T12.pdf
- CBRE. (2011). *Evolución del mercado de oficinas en Santiago*. [Diapositiva] Santiago.
- CHESNAIS, F. (2003). "La teoría del régimen de acumulación financiarizado: contenido, alcance e interrogantes". *Revista de Economía Crítica*, 1: 37-72.
- CHION, M. (2002). "Dimensión metropolitana de la globalización: Lima a fines del siglo XX". *Eure*, 28 (85): 71-87.
- CICCOLELLA, P. (1999). "Globalización y dualización en la Región Metropolitana de Buenos Aires: grandes inversiones y reestructuración socioterritorial en los años noventa". *Eure*, 25 (76): 5-27.
- CORPATAUX, J., CREVOISIER, O. y THEURILLAT, T. (2009). "The expansion of the finance industry and its impact on the economy: a territorial approach based on Swiss pension funds". *Economic Geography*, 85 (3): 313-334.
- DE LA LLERA, P. (2012). Entrevista a asesor urbanista municipalidad de Las Condes. Santiago de Chile, entrevista realizada el 7 de diciembre.
- DE MATTOS, C. A. (2007). "Globalización, negocios inmobiliarios y transformación urbana". *Nueva Sociedad*, 212. Consultado en: <http://nuso.org/articulo/globalizacion-negocios-inmobiliarios-y-transformacion-urbana/>
- DE MATTOS, C. A. (2002). "Transformación de las ciudades latinoamericanas. ¿Impactos de la globalización?" *Eure*, 28 (85), p. 5-10.
- DE MATTOS, C. A. (1999). "Santiago de Chile, globalización y expansión metropolitana: lo que existía sigue existiendo". *Eure*, 25 (76): 29-56.
- DUCCI, M. E. (2000). "Santiago: territorios, anhelos y temores. Efectos sociales y espaciales de la expansión urbana". *Eure*, 26 (79): 5-24.
- DUNSE, N. y JONES, C. (2002). "The existence of office submarkets in cities". *Journal of Property Research*, 19 (2): 159-182.
- ERIKSON, R. y GOLDTHORPE, J. (1993). *The Constant Flux*. Oxford: Oxford University Press.
- GFK. (2011). *Análisis de oferta y ventas de viviendas nuevas en el Gran Santiago 2 trimestre 2011*. Consultado en: http://www.collect.cl/wp-content/themes/equator/pdfs/estudios_disponibles/estudios_inmobiliarios/Presentacion_Prensa_Collect_2_trim_2011.pdf
- HAGGARD, S., y KAUFMAN, R. R. (eds.). (1992). *The politics of economic adjustment: International constraints, distributive conflicts, and the state*. Princeton, New Jersey: Princeton University Press.
- HARVEY, D. (2013). *Ciudades rebeldes: del derecho de la ciudad a la revolución urbana*. Madrid: Akal.
- HARVEY, D. (2001). "Globalization and the 'Spatial fix'". *Geographische revue*, 2: 23-30.
- HIDALGO, R. (2004). "De los pequeños condominios a la ciudad vallada: las urbanizaciones cerradas y la nueva geografía social en Santiago de Chile (1990-2000)". *Eure*, 30 (91): 29-52.
- LEFEBVRE, H. (1970). *La revolución urbana*. Madrid: Alianza.
- LIZIERI, C. (2009). *Towers of capital*. Londres: Wiley-Blackwell.
- MÉNDEZ, R. (1997) *Geografía Económica. La lógica espacial del capitalismo global*. Barcelona: Ariel.
- MOURA, R. (2003). "Inversiones urbanas en el contexto de la competitividad y globalización: los eventos en Curitiba". *Eure*, 29 (86): 51-68.
- MUNICIPALIDAD DE PROVIDENCIA. (2007). *Plan Regulador Comunal de Providencia. Memoria explicativa*. Consultado en: <http://firma.providencia.cl/Transparencia/pdf/0000515709.pdf>
- PARNREITER, C. (2011). "Formación de la ciudad global, economía inmobiliaria y transnacionalización de espacios urbanos. El caso de Ciudad de México". *Eure*, 37 (111): 5-24.
- PARNREITER, C. (2002). "Ciudad de México: el camino hacia una ciudad global". *Eure*, 28 (85): 89-119.
- PÍREZ, P. (1999). "Gestión de servicios y calidad urbana en la ciudad de Buenos Aires". *Eure*, 25 (76) p.125-139.
- PORTER, M. E. (1990). "Competitive advantage, agglomeration economies and regional policy". *International Regional Science Review*, 19: 85-90
- REBELO, E. (2011). "Urban planning in office markets: a methodological approach". *Land Use Policy*, 28: 83-95.
- RODRÍGUEZ, A., y WINCHESTER, L. (2001). "Santiago de Chile: metropolización, globalización, desigualdad". *Eure*, 27 (80): 121-139.
- RODRÍGUEZ, J. (2008). "Movilidad cotidiana, desigualdad social y segregación residencial en cuatro metrópolis de América Latina". *Eure*, 34 (103): 49-71.
- RODRÍGUEZ, P. (2012). Entrevista a encargada de Marketing and Research Manager de la consultora Richard Ellis. Santiago de Chile, entrevista realizada el 27 de enero.
- SABATINI, F., CÁCERES, G. y CERDA, J. (2001). "Segregación residencial en las principales ciudades chilenas: Tendencias de las tres últimas décadas y posibles cursos de acción". *Eure*, 27 (82): 21-42.
- SABATINI, F., y ARENAS, F. (2000). "Entre el Estado y el mercado: resonancias geográficas y sustentabilidad social en Santiago de Chile". *Eure*, 26 (79): 95-113.
- SASSEN, S. (2007). *Una sociología de la globalización*. Buenos Aires: Katz Editores.
- TASCHNER, S. P. y BÓGUS, L. M. (2001). "São Paulo: o caleidoscópio urbano". *São Paulo em perspectiva*, 15 (1): 31-44.
- TORRES, H. A. (2001). "Cambios socioterritoriales en Buenos Aires durante la década de 1990". *Eure*, 27 (80), 33-56.
- TRIVELLI, (2011). *Boletín del mercado de suelo del Área Metropolitana de Santiago*. Santiago de Chile: Trivelli y CIA.
- VECSLIR, L. y CICCOLELLA, P. (2011). "Relocalización de las actividades terciarias y cambios en la centralidad en la Región Metropolitana de Buenos Aires". *Revista de geografía Norte Grande*, 49: 63-78.
- WELCH, M. (2005). *Buenos Aires a la deriva. Transformaciones urbanas recientes*. Buenos Aires: Biblos.



Presentación del dossier central

Pensar el postconflicto es el tema convocado por este número de la Revista Bitácora Urbano Territorial. Si bien el conflicto hace parte de la vida y es un modo de comunicación en todas las especies, hay que reconocer que el proceso de desarrollo del mismo toma expresiones violentas, en las cuales, la agresividad, más que el entendimiento, es tomada como pauta para imponer o lograr el reconocimiento de intereses sean ellos personales, de grupo o de la sociedad.

El conflicto en sus diversas modalidades, causalidades y procesos en la historia colombiana ha tenido y tiene un estrecho vínculo con una disputa territorial por la propiedad y por las riquezas naturales que proveen de materias primas a las industrias.

La abundancia de estos recursos ha hecho que las luchas de poder y por el poder a lo largo de la historia del país apropien ideas de muy diverso talante, las cuales, han conformado un pensamiento divergente alineado en tendencias. Unas, por ejemplo, justifican el monopolio de la propiedad o la expropiación de la misma en la condición sagrada o providencial del derecho privado. Otras, en contrapunteo y buscando argumentar versiones democráticas del derecho a la propiedad, han privilegiado conceptos más urbanos del territorio como el derecho a la ciudad, los derechos humanos.

Entre estas tendencias también se ha forjado un campo hegemónico divergente de encuentros o cruzamientos de las ideologías sobre la propiedad y el territorio, donde las versiones extremas conservan sus dominios territoriales. Es el caso del latifundismo, de las zonas de control multinacional de la minería o de las zonas bajo control guerrillero o paramilitar, todas ellas confinadas en sus posiciones, pero muy activas en una productividad (minera o cocalera) calificadas de ilegales por el Estado.

Bajo estas circunstancias, el conflicto por la propiedad y el territorio ha tomado formas cada vez más aleatorias, en las cuales, el negocio de la guerra vuelve más complejas las relaciones entre sus actores principales porque los territorios rurales, cada vez menos habitados por la expulsión o el traslado de sus pobladores, pusieron en paridad la confrontación entre los "ejércitos" privados o entre estos y el Estado. Mientras tanto, en las ciudades, las masas de pobladores desplazados deben librar luchas por hacerse a

<http://dx.doi.org/10.15446/bitacora.v1n25.53203>

**Fabián Adolfo
Bethoven Zuleta-Ruiz**

Profesor de la Escuela del Hábitat, Facultad de Arquitectura Universidad Nacional de Colombia, Sede Medellín.

**Luis Fernando
González-Escobar**

Profesor de la Escuela del Hábitat, Facultad de Arquitectura Universidad Nacional de Colombia, Sede Medellín.

un espacio para residir o para trabajar que, salvo contadas excepciones, son espacios expuestos a los condicionantes del control territorial de los nuevos “ejércitos” que regulan el trabajo, la residencia y el consumo urbanos, y a los vaivenes del clientelismo y la corrupción que pululan en las instituciones públicas y privadas.

Este panorama complejo del conflicto da cuenta de un desplazamiento o, más bien, de una extensión de los escenarios de la guerra a las ciudades, evidenciándose que en ella los campos de batalla que antes podían distinguirse con alguna nitidez, han dado paso a una confrontación de fuerzas cuya mayor potencia consiste en poder cooptar o neutralizar las acciones del Estado.

Las lógicas del conflicto son ahora las lógicas de las fuerzas que actuaron en los escenarios rurales de un modo beligerante, directo y visible, pero transformadas en movimientos no visibles y que actúan indirectamente en los diversos espacios institucionalizados o no de la ciudad.

Por esta razón, el conflicto no se agota con la resolución parcial de lo que en su momento llamamos violencia rural. La urbanización del conflicto plantea nuevos retos y tareas que no pueden ser sobre-determinados con las ideas y las categorías pensadas desde hace más de un siglo, las cuales, resuelven parcialmente las necesidades del habitar urbano, pero incluyen altas dosis de violencia representadas en ámbitos como la aglomeración propietaria. Esta puesta en marcha del capital inmobiliario sin control ha generado un sinnúmero de conflictos basados, principalmente, en el sobre-poblamiento de las ciudades y la ocupación empresarial del espacio público, haciendo de la calle una vitrina para el empleo informal e ilegal.

Es así como la invitación a pensar el conflicto sugiere un giro para interrogarlo positivamente, ya que no se trata de sembrar pesimismo, pero tampoco de caer en la tentación de la ingenuidad. Se trata entonces de interpelar los escenarios del antes, del ahora y del después del conflicto armado.

Aunque el conflicto es una condición de la vida y la paz perpetua es un fin anhelado por el imaginario social y por quienes han sufrido los estragos de la guerra, es igualmente cierto que en el historial de las distintas sociedades humanas el conflicto, más que la guerra y la controversia, más que la paz, son los actos que mantienen la estabilidad creativa y duradera de los pueblos.

Los artículos que recoge este dossier de la Revista presentan un amplio espectro de consideraciones reflexivas, de crítica, interpretación y análisis de problemas asociados o derivados del conflicto.

Dr. Fabián Adolfo Bethoven Zuleta-Ruiz
fazuleta@unal.edu.co

Dr. Luis Fernando González-Escobar
lfgonzal@unal.edu.co



Territorios y migraciones.

TERRITORIALIDADES EN TRANSFORMACIÓN *

TERRITORIES AND MIGRATIONS.

Territorialities in transformation

TERRITÓRIOS E MIGRAÇÕES.

Territorialidades em transformação

Henry Osorio-Campillo

hosorio@uniandes.edu.co

Tania Maya-Sierra

tmaya@uniandes.edu.co

Edilsa Rojas-Sánchez

edilsa.rojas@javeriana.edu.co

Recibido: 15 Noviembre 2014

Aprobado: 23 Mayo 2015

<http://dx.doi.org/10.15446/bitacora.v1n25.47498>

Resumen

Este artículo es producto de una reflexión sobre las transformaciones del territorio y las nuevas territorialidades que generan las migraciones en las principales ciudades de Colombia. Indaga, desde una visión contextual, las causas comunes de las migraciones y su caracterización, centrándose en el desplazamiento forzado, sin perder de vista los conflictos territoriales que lo originan y los cambios que se producen en los territorios y las territorialidades que genera. Así, se busca contribuir al cuestionamiento de las políticas institucionales con miras a que reconozcan esta realidad y sean consecuentes con las exigencias del territorio.

Palabras clave: migración, desplazamiento forzado, territorio, territorialidad, Colombia.

Abstract

This article is the product of reflections that were done about the transformations happening on the territory and the new territorialities generated by the migrations to the principal cities of Colombia. From the contextual approach, investigates the common causes of these migrations and their characterization, focusing in forced displacements. Doing this, without losing sight of the territorial conflicts that originate it and the changes that this territories and territorialities undergo. This way, it looks to contribute to the reflections about institutional policies that should recognize this reality and be consistent with the demands of the territories themselves.

Key words: migration, forced displacement, territory, territoriality, Colombia.

Resumo

Este artículo è produto da reflexão sobre as transformações do território e as novas territorialidades que geram as migrações nas principais cidades da Colômbia. A partir de uma visão contextual que investiga as causas mais comuns das migrações e sua caracterização, focando se no deslocamento forçado, sem perder de vista os conflitos territoriais que o originam e as mudanças que se produzem nus territórios e as territorialidades que propicia. Assim, a partir dum enfoque contextual, se procura contribuir ao questionamento das políticas institucionais, a fim de que reconheçam esta realidade e sejam consecuentes com as exigências que o território demanda.

Palavras-chave: migração, deslocamento forçado, território, territorialidade, Colômbia

* Este artículo se deriva de la primera fase de la investigación en curso *Expresiones de territorialidad urbana: migraciones en Bogotá*, financiada por el Departamento de Diseño de la Facultad de Arquitectura y Diseño de la Universidad de los Andes.

Introducción

Las migraciones son correlativas a la historia de la civilización, son un componente significativo de las distintas organizaciones sociales y, por lo tanto, de la conformación de territorios y territorialidades. En este sentido, las migraciones se reconocen como un fenómeno propio, agente y signo de la cultura. La presencia y diversificación de las migraciones es cada vez mayor y está influyendo notablemente en la concepción, caracterización, organización y distribución del territorio y la territorialidad. Así, nuevas tendencias migratorias se abren paso marcando el destino tanto de las ciudades y de otros territorios, como de la sociedad y de los individuos que la integran, teniendo en cuenta que su constitución obedece a una relación de interdependencia. Esto implica el surgimiento de nuevas experiencias y subjetividades en el mundo contemporáneo.

Henry Osorio-Campillo

Arquitecto de la Universidad Nacional de Colombia y Magister en Diseño Industrial de la Universidad ISTHMUS, Escuela de Arquitectura y Diseño de América Latina y el Caribe. Profesor Asociado del Departamento de Diseño de la Universidad de los Andes. Hace parte de los grupos de investigación "Social innovation" y "Diseño de la información" del Departamento de Diseño de la Universidad de los Andes.

Tania Maya-Sierra

Arquitecta, Magister en Historia y Teoría del Arte, la Arquitectura y la Ciudad, y candidata a Doctor en Arte y Arquitectura, Universidad Nacional de Colombia. Profesora de cátedra e investigadora de la Facultad de Arquitectura y Diseño, Universidad de los Andes y de la Facultad de Artes, Universidad Nacional de Colombia. Hace parte de los grupos de investigación "Epistemologías, discursos y acciones de la estética, la crítica y la historia del arte", Universidad Nacional de Colombia y "Social innovation", Universidad de los Andes.

Edilsa Rojas-Sánchez

Psicóloga de la Universidad INCA. Profesora de Cátedra del Departamento de Estética de la Pontificia Universidad Javeriana. Hace parte de los grupos de investigación "Diseño de la información" del Departamento de Diseño de la Universidad de los Andes y "Estética de la habitabilidad" de la Pontificia Universidad Javeriana.

Migraciones y migrantes

El estudio de las migraciones como su concepción, se ha planteado desde diferentes perspectivas y enfoques disciplinares. Este trabajo se ocupa, desde una visión contextual, de las migraciones y su significación en relación con las formas de territorialidad que generan y de las experiencias que propician.

La *migración* se concibe comúnmente como aquella condición espacio-temporal de dejar un lugar, por lo general, de residencia y pertenencia, para establecerse en otro. Es necesario tener en cuenta que

las definiciones en este ámbito son a menudo vagas, controvertidas o contradictorias. No hay definiciones aceptadas universalmente. Quizás ello se deba en parte a que tradicionalmente la migración sólo se ha encarado desde una perspectiva nacional, por lo cual la utilización de términos en materia de migración varía de un país a otro. Es más, incluso en el seno de un país, hay términos que difieren en su significado y tienen diferentes repercusiones según la región. Las definiciones pueden variar según la perspectiva o el enfoque (OIM, 2006: 3)¹.

Así, *emigrar* se entiende como salir o abandonar el lugar de origen e *inmigrar* como llegar a un lugar para establecerse en él, es decir, instalarse en un nuevo territorio. El término *migrante*, por su parte, designa al sujeto que se encuentra en el proceso de migración y, de acuerdo con las causas y condiciones en las que ésta se produce, los migrantes asumen una caracterización

¹ De acuerdo con estas consideraciones, se adopta la definición de *migración* que la OIM contempla en su glosario: "movimiento de población hacia el territorio de otro Estado o dentro del mismo que abarca todo movimiento de personas sea cual fuere su tamaño, su composición o sus causas; incluye migración de refugiados, personas desplazadas, personas desarraigadas, migrantes económicos" (OIM, 2006: 38).

específica. Como sucede con la definición de *migración*, el término *migrante* cuenta con varias definiciones sujetas a diversas connotaciones e implicaciones según determinados contextos y circunstancias. Al respecto, la Organización de las Naciones Unidas contempla una concepción y una tipificación de acuerdo con diferentes criterios establecidos en su Convención, que registra, actualiza y publica periódicamente (ONU, 1998; United Nations, 1990). La OIM, atendiendo a esos criterios, indica que

este término abarca usualmente todos los casos en los que la decisión de migrar es tomada libremente por la persona concernida por 'razones de conveniencia personal' y sin intervención de factores externos que le obliguen a ello. Así, este término se aplica a las personas y a sus familiares que van a otro país o región con miras a mejorar sus condiciones sociales y materiales y sus perspectivas y las de sus familias (OIM, 2006: 41)².

Aquí, se alude especialmente a la diferencia que existe entre los ciudadanos que pueden ejercer libremente sus derechos a la movilidad, al asentamiento y/o reasentamiento y aquellos a quienes se les ha vulnerado, por distintos motivos, estos derechos.

El migrante adopta su condición por múltiples causas, bien sean personales, económicas políticas o sociales, entre otras. Así, hay quienes emigran por decisión propia y hay también migrantes que, en contra de su voluntad, son obligados a dejar su lugar de residencia, a iniciar un viaje, muchas veces sin rumbo fijo, y lle-

gar a un destino, casi siempre impensado. Dicho tránsito enfrenta al migrante no sólo a un cambio espacio-temporal y cultural sino también a una nueva experiencia que lo conduce a la búsqueda de una reterritorialización, le exige la creación de una nueva forma de vida y la generación de nuevos vínculos con otros individuos y con el territorio que habita ahora. Tales cambios se producen en el orden de lo simbólico, lo imaginario y lo social.

En el caso de los desplazados forzados esa exigencia es mayor si se tiene en cuenta que se entiende por desplazado a cualquier persona "que se ha visto forzada a migrar dentro del territorio nacional, abandonando su localidad de residencia o actividades económicas habituales, porque su vida, su integridad física, su seguridad o libertad personales han sido vulneradas o se encuentran directamente amenazadas"; según lo señala el Artículo 2 del Decreto 2569 de 2000, conforme a los Principios Rectores de los desplazamientos internos (ONU, 1998)³. En este contexto, para los desplazados por la violencia de su desalojo, se "inscribe el terror en el paisaje local y en la vida cotidiana" (Riaño, 2012: 170). El miedo, la desolación, la angustia son sentimientos que marcan su devenir (Riaño, 2012). Los acontecimientos azarosos y muchas veces arbitrarios los empujan a recorrer un camino sin brújula cuyo tránsito se caracteriza por la huida y la incertidumbre que son constantes. El sentido de la vida se ve reducido, por lo general, a una cuestión de supervivencia, amenazada siempre de peligro. Esta condición de vulnerabilidad, en la mayoría de los casos, está asociada a diferentes aspectos, especialmente de orden material, económico social, psíquico, político e institucional.

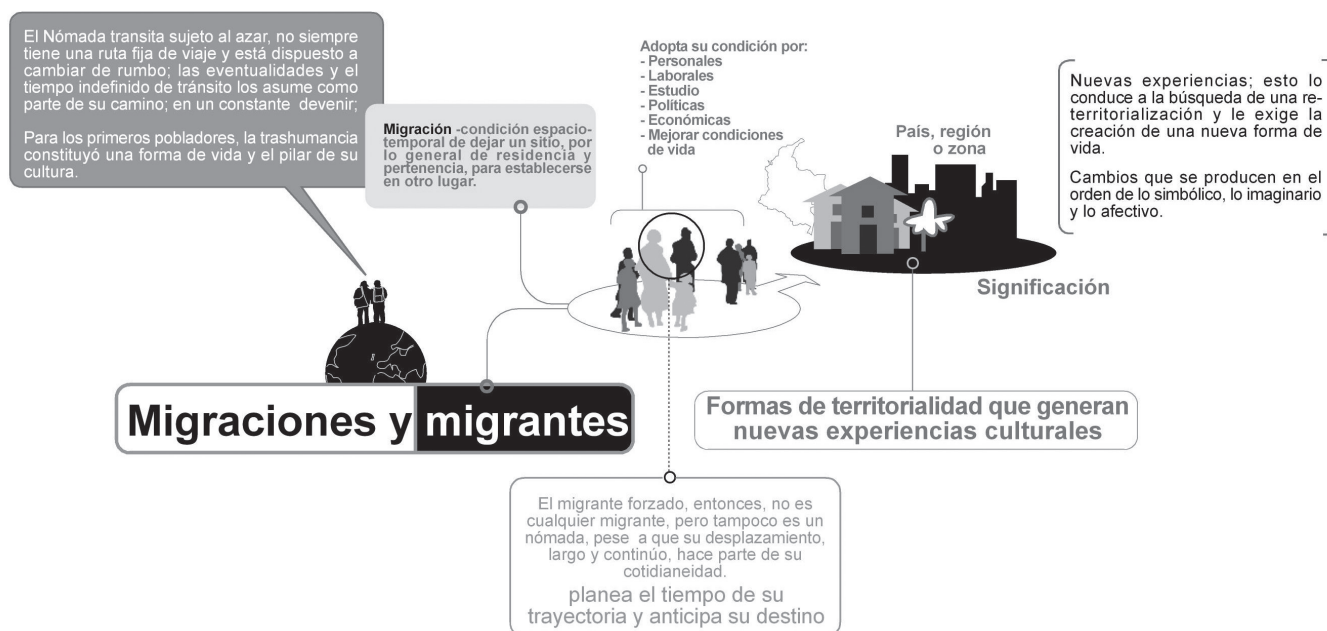


Figura 1. Esquema sintético de la tipificación de los migrantes y de los procesos de migración, y su incidencia en la transformación de las territorialidades. Elaboración: Henry Osorio.

2 Según las características y condiciones de los migrantes, la OIM (2006) identifica diferentes tipos de migrantes: "calificado", "de largo plazo", "de corto plazo", "radicado", "económico", "documentado", "indocumentado", "en condición irregular", "por pobreza", "rural-rural", "rural-urbano", "urbano-rural", "urbano-urbano", entre otros.

3 Desplazamiento que se produce "con ocasión de cualquiera de las siguientes situaciones: conflicto armado interno, disturbios y tensiones interiores, violencia generalizada, violaciones masivas de los Derechos Humanos, infracciones al Derecho Internacional Humanitario u otras circunstancias emanadas de las situaciones anteriores que puedan alterar o alteren drásticamente el orden público" (República de Colombia, 2000).

Por otra parte, los migrantes, con su partida, dejan huellas y vacíos en sus lugares de origen y en su travesía son portadores de su cultura, costumbres y comportamientos, muchos de los cuales se transforman en los lugares de tránsito y destino. Con ello, nuevos significados modifican la percepción del lugar (Sánchez Ayala, 2012), transformando la *territorialidad*, entendida como la relación que se establece entre sujetos y territorio. En este sentido, el *territorio* no es solamente el entorno físico o el espacio geográfico que ocupa un grupo humano, también está construido a partir de los lazos sociales e interacciones con sus habitantes “quienes redefinen y reordenan el territorio existente con sus propias marcas naturales donde, una vez son aprehendidos y nombrados los elementos de un lugar, surgen los paisajes natural y cultural, los cuales empiezan a modificarse recíprocamente” (Maya Sierra, 2006: 108). Así, el territorio es una de las principales construcciones simbólicas y, por lo tanto, culturales. Es al tiempo motor y agente, expresión manifiesta y receptor de los distintos elementos que caracterizan y componen a una sociedad. En él se fecundan pensamientos, creencias, experiencias, necesidades y capacidades, entre otros, de una colectividad. El territorio es, entonces, el trazo y el testimonio, la memoria y la historia, el cuerpo vivo y presente de una comunidad.

Diversas fronteras territoriales y grandes metrópolis son, por lo general, los principales territorios de tránsito y destino de las y los migrantes, quienes en su paso los transforman y convierten en lugares de interacciones, así estos adquieren un carácter multiétnico y multicultural, que son los “rasgos distintivos de las sociedades contemporáneas receptoras de inmigrantes” (Pellegrino, 2003: 8). De ese modo, los migrantes participan también en la conformación de *culturas híbridas* que, según García Canciani (1989), son la manifestación de extensos procesos de intercambio cultural, de encuentros y de alteraciones disímiles que se suceden espacio-temporalmente. La cognición y el pensamiento, las conductas y las experiencias, entre otros aspectos de sujetos y colectividades que interactúan se modifican y se materializan transformando lugares y paisajes. Por lo tanto, la generación de la cultura contemporánea implica producir alteridades, crear fronteras de significados y lugares físicos en los que una creencia o un ritual cambian drásticamente de significado (Grimson, 2001) donde las migraciones juegan un importante papel.

La influencia de los modelos económicos en las migraciones en Latinoamérica y Colombia

Uno de los principales factores que ha provocado movilizaciones en los diferentes países latinoamericanos ha sido la transición de los modelos económicos. El modelo industrial y tecnológico se ha abierto paso por encima del modelo agrario, repercutiendo en el aumento de la población urbana, y modificando territorios y territorialidades que adquieren caracterizaciones particulares en este contexto nuevo.

Por tanto, el capitalismo produce un paisaje geográfico (de relaciones espaciales, de organización territorial y de sistemas de emplazamientos unidos entre sí dentro de una división “global” del trabajo y de las funciones) que es apropiado para su propia dinámica de acumulación en un momento dado de su historia, sólo para tener que destruir y construir

nuevamente ese paisaje geográfico para acoger allí la acumulación en fecha posterior (Harvey, 2004:183).

Esta contradicción que comporta la implementación de los sistemas económicos y de los modelos que se derivan de ese tipo de economía incide, como señala Harvey, en “la producción de organización territorial [...] entendida como proceso que hace de la territorialización, la desterritorialización y la reterritorialización un rasgo continuado de la geografía histórica del capitalismo” (Harvey, 2004: 183), que está marcando notablemente la estructura y el destino de las ciudades.

Muchos de los países latinoamericanos coinciden en una visión de desarrollo enfocada en los procesos productivos y en la eficiencia económica: derivada de un discurso que apunta a la globalización de la producción y que parte de la explotación de áreas geográficas específicas donde se encuentran los recursos naturales y la materia prima que ha de surtir a otras áreas del planeta. A través del desarrollo tecnológico, las áreas jerárquicas controlan la producción a distancia e incentivan los procesos de internacionalización de la producción, estableciendo el rol y el posicionamiento de cada país en el sistema geo-económico. Para su implementación, las corporaciones transnacionales requieren de una infraestructura especial que les permita acaparar el mercado regional y las fuentes de materias primas.

Algunos países de la región han generado, conjuntamente, megaproyectos de infraestructura e interconexión pero diseñados a partir de los intereses de las transnacionales. Cada país latinoamericano ha estructurado un Plan Nacional de Desarrollo en el que se contemplan distintos proyectos de este tipo. Uno de esos planes es el Plan Mesoamericano, anterior Plan Puebla Panamá (PPP), integrado por México, Salvador, Nicaragua, Guatemala, Belice, Colombia, Costa Rica, Honduras, Panamá y República Dominicana. Concebido en el 2001 como un proyecto de integración y progreso centrado en el desarrollo de la infraestructura vial, la interconexión eléctrica, la integración en telecomunicaciones, la facilitación del comercio y el aumento de la competitividad. Estos megaproyectos reordenan el uso de los territorios para incentivar el tráfico de mercancías, establecer rutas que coincidan con los corredores de los recursos minero-energéticos, de agrocombustibles y de biodiversidad (CED-INS, 2011).

En este contexto, surgen diversos conflictos territoriales entre los que se destaca el ocasionado por el negocio de los agrocombustibles, el cual, ha estimulado el despojo y desalojo de grandes extensiones de tierra pertenecientes a campesinos, indígenas y afros. En el caso colombiano, se aprecia cómo el territorio correspondiente a zonas de desplazamientos forzados coincide con el de las zonas de monocultivos, extracción minera, explotación de petróleo e instalación de plantas de biocombustibles (CED-INS, 2011). Los conflictos territoriales relacionados con las actividades mineras son considerables debido al incremento durante los últimos años de la exploración y explotación de zonas del territorio nacional, que suman alrededor de ocho millones de hectáreas y que, en su mayoría, están ubicadas en áreas de protección, reservas naturales, páramos estratégicos para la conservación de la biodiversidad o de recursos naturales como el agua, o en lugares donde se desarrolla la economía campesina (CED-INS, 2011).



Figura 2. Efectos de los megaproyectos, la explotación minera y el conflicto interno armado en el territorio y en los procesos de desterritorialización y reterritorialización. Elaboración: Henry Osorio.

Los efectos son mayores si se considera que desde 2006 se reconoce institucionalmente a Colombia como un país minero, y se lanza una política en materia económica y de extracción de minerales para ser ejecutada en el término de quince años, es decir, hasta 2019 (República de Colombia, 2006). Esto implica una pérdida de la soberanía territorial, como es el caso de la Serranía de San Lucas, entregada recientemente a las multinacionales del oro, lo que también causa un profundo detrimento de las comunidades que habitan dichos territorios.

Entre los principales daños, algunos irreparables, sobresalen los ocasionados por la construcción de represas que alteran el cauce de los ríos y las cuencas de la región, potencian las inundaciones y la destrucción de los bosques, producen la pérdida del patrimonio cultural, material e inmaterial, y generan el desplazamiento tanto de la población aledaña a las riveras de los ríos, como de las comunidades de la región que habitan, especialmente, las zonas rurales.

La implementación de estos proyectos ha provocado altos costos sociales, económicos y ambientales en las regiones donde se han incorporado, aunque se han promocionado como proyectos que redundan en beneficios concretos para las sociedades en materia de infraestructura, interconectividad y desarrollo social (Capote, 2011).

Estos proyectos de gran envergadura se pueden caracterizar como “verdaderas empresas faustianas” (Berman 1989), que requieren, no sólo gran inversión de capital, sino del control de vastas extensiones de territorio y de un gran número de gentes; arrasan en su proceso de construcción el mundo existente, vaciándolo de sentido para crear un entorno radicalmente nuevo. Son ejes de la tragedia del desarrollo en la medida que entrañan diversos procesos de “destrucción creativa” (Schumpeter, 1975; Berman, 1989): transforman

los paisajes de manera rápida y radical, desplazando tierras, suelos, montañas, ríos, la flora, la fauna, así como a los seres humanos y sus comunidades. El desplazamiento es, pues, inherente a la modernización y al desarrollo y, sobre todo, a los megaproyectos” (Gellert y Lynch, 2003) (Serje, 2011: 25-26).

Uno de los mayores problemas derivados de la realización de estos proyectos en Colombia es el desplazamiento masivo e indiscriminado de la población de algunas regiones hacia las principales ciudades. Según el Artículo 12 del Decreto 2569 de 2000, “se entiende por desplazamiento masivo, el desplazamiento conjunto de diez (10) o más hogares, o de cincuenta (50) o más personas” (República de Colombia, 2000). Este tipo de desplazamiento requiere un manejo diferente al desplazamiento forzado de grupos menores o individuales, dadas las emergencias humanitarias que generan por su volumen⁴. Son indicativos los desplazamientos de indígenas embera chamí y embera katío desde Risaralda y Choco hacia Medellín y Bogotá en 2009, cuyos diversos impactos han sido muy fuertes tanto en los lugares de origen, como de destino. En Colombia, los grupos étnicos minoritarios son los más golpeados “cuando se ven forzados a abandonar sus territorios ancestrales, su cultura, que en un sentido profundo es sinónimo de territorio, quienes generalmente no pueden recuperarse del choque que implica un desplazamiento forzado” (Softestad, 1991, citado en Serje, 2011: 19), máxime cuando su reasentamiento en los nuevos lugares de destino, por lo general, se hace en zonas vulnerables de la ciudad, en sectores subordinados de la sociedad y amenazados por distintos tipos de

⁴ Sin embargo, CODHES (2013) asume el desplazamiento como una categoría que engloba e identifica los distintos tipos de desplazamientos, bien sean individuales, masivos o múltiples, entre otros, porque considera que aunque algunos de estos desplazamientos “no cumplen las condiciones para ser masivos, si generan emergencias humanitarias complejas” (Núñez y Hurtado, 2014: 5).

riesgo y cuya población también se encuentra en condiciones de indefensión y marginalidad.

En este contexto, como lo expresa Christian Salazar, representante de la Oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH),

uno de los grupos poblacionales más discriminados y más vulnerados en sus derechos [es] el de los pueblos indígenas. [...] [Estos pueblos] son los que tal vez más sufren, y en forma desproporcionada, el impacto del conflicto armado en Colombia; el 3.4% de la población colombiana es indígena, según cifras oficiales, y su tragedia es tal que el 7% del total de las personas desplazadas en el país son indígenas (Salazar Volkman, 2009: 1).

El desplazamiento y el desalojo del territorio significan para los habitantes de estas tierras

el abandono de lo que les ha pertenecido por generaciones, la mutilación de su vínculo con la tierra, lo único que consideran propio. El campo es la herencia que han recogido y que nunca pensaron abandonar, porque es un legado que no acaba, dispuesto siempre a producir, a servirles de albergue (Piedrahita, 2007: 17).

Para ellos, separarse de su entorno natural implica perder la relación con sus ancestros, con la armonía y el equilibrio de los bienes naturales, con la propiedad y la tenencia de la tierra, con el uso y la autodeterminación requerida para su cuidado y progreso, es decir, que su identidad, sus tradiciones, sus conocimientos y experiencias son hondamente amenazados (OPSur, 2011). La ruptura de ese vínculo vital con el territorio equivale, casi, a la pérdida del sentido de la vida que alienta a una comunidad.

La implementación de megaproyectos, el intenso y creciente “conflicto armado insurgente, contrainsurgente y paraestatal” en Colombia (Núñez y Hurtado, 2014: 2), especialmente desde la década de 1990 en sus diversas formas de violencia y muchas veces en connivencia con algunas transnacionales, al igual que la fuerte presencia de redes de narcotráfico (que dominan las zonas de cultivos ilícitos, la producción de alcaloides y las respectivas rutas de distribución y comercio ilegal), ha marcado el contexto de un país en guerra y ha propiciado una serie de situaciones que, consideradas como excepcionales, caracterizan la realidad que enfrenta cotidianamente la sociedad colombiana. Esto ha desencadenado, entre las consecuencias más palpables, el desplazamiento forzado, lo que ha significado la fractura del tejido social y su relación con el territorio que afecta, preferencialmente, a los grupos más desfavorecidos de la sociedad.

Las ciudades: territorios receptores

El principal destino de las migraciones rurales en todo el mundo es la ciudad⁵. Concebida como una forma específica que ha asumido el territorio por efecto de la organización y espacia-

lización de las relaciones sociales, la ciudad se constituye en la principal obra humana realizada colectivamente (Rossi, 1986). Ella es el resultado de la interacción mutua entre los habitantes y su territorio a partir de distintos procesos de poblamiento, formas organizacionales de grupos sociales, especialización de las actividades, establecimiento de mecanismos de gobierno y jurisdicciones, desarrollo de sistemas estructurales y espaciales, entre otros elementos y funciones que la han configurado históricamente, y que han marcado su cambio constante. Precisamente, las migraciones son uno de esos agentes significativos de la transformación de las ciudades.

En el contexto de las migraciones producidas por el desplazamiento forzado que, como se ha señalado, aqueja a la mayoría de los países latinoamericanos circunscritos en los planes globales de desarrollo económico, en muchos casos, las ciudades receptoras de migrantes no están preparadas para acogerlos. Esta incapacidad obedece a diferentes factores, entre ellos, el incremento del fenómeno, pues cada día son más los desplazados que se reasentan en las principales ciudades, las cuales, no cuentan con las condiciones idóneas para su recepción: la falta de infraestructura física, de servicios públicos y de aceptación social, y la ausencia de políticas públicas y de recursos económicos encaminados a enfrentar y a resolver efectivamente los problemas que este tipo de migraciones representan.

El caso colombiano es, quizá, el más alarmante. Las cifras del Centro de Monitoreo del Desplazamiento Interno (IDMC) de 2012, indican que Colombia es el país con más desplazados internos en el mundo. El gobierno y la sociedad civil estiman que entre 4.9 y 5.9 millones de colombianos han sido desplazados por las situaciones de violencia que se viven en todo el territorio nacional. De acuerdo con el documento del IDMC ese año 230 mil personas huyeron dejando atrás sus hogares (Herrera Durán, 2013).

Estos desplazamientos masivos que según lo expuesto cuentan con el agravante de ser originados por la violencia ejercida contra integrantes de la población civil por distintos agentes, tienen un alto impacto en las grandes urbes a las que se dirigen, principalmente Bogotá, Medellín, Cali y otras capitales departamentales o ciudades intermedias, convirtiéndolas en lugares en los que, por lo general, se potencia la intolerancia, la revictimización, la segregación socioeconómica y espacial, la mendicidad, la delincuencia, la inseguridad, el deterioro físico, patrimonial y ambiental donde difícilmente puede tener lugar la integración social.

La irrupción e interacción de estos migrantes en territorios urbanos transforman su paisaje y su territorialidad, lugar donde convergen las diferencias, resistencias, conflictos e, incluso, las afinidades que surgen entre los distintos grupos sociales, habitantes y migrantes. A partir de estas relaciones se conforma un nuevo territorio, susceptible a muchos cambios, cuyas expresiones dan cuenta de la diversidad de estas urbes, atribuyéndoles un carácter identitario particular.

5 En el caso de Colombia, “de acuerdo con los datos del Sistema de Información Sobre Población Desplazada (SIPOD), entre 1996 y 2011 el 76% de la población

que salió huyendo de lugares, salió de entornos rurales a entornos urbanos” (Núñez y Hurtado, 2014: 2).

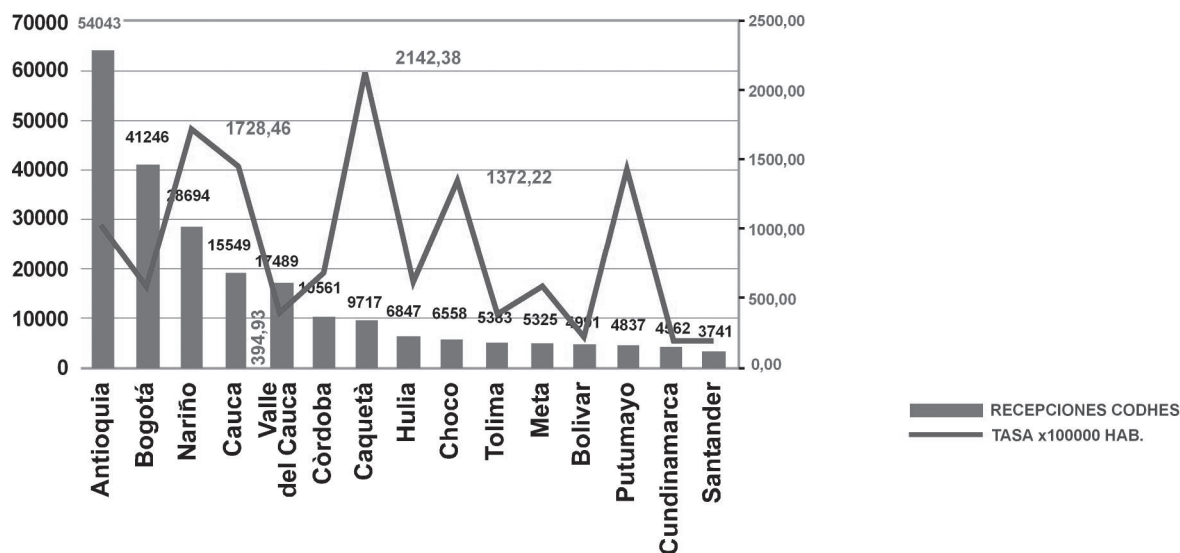


Figura 3. Departamentos más afectados por recepción de población desplazada en 2011. Fuente: CODHES, 2013.

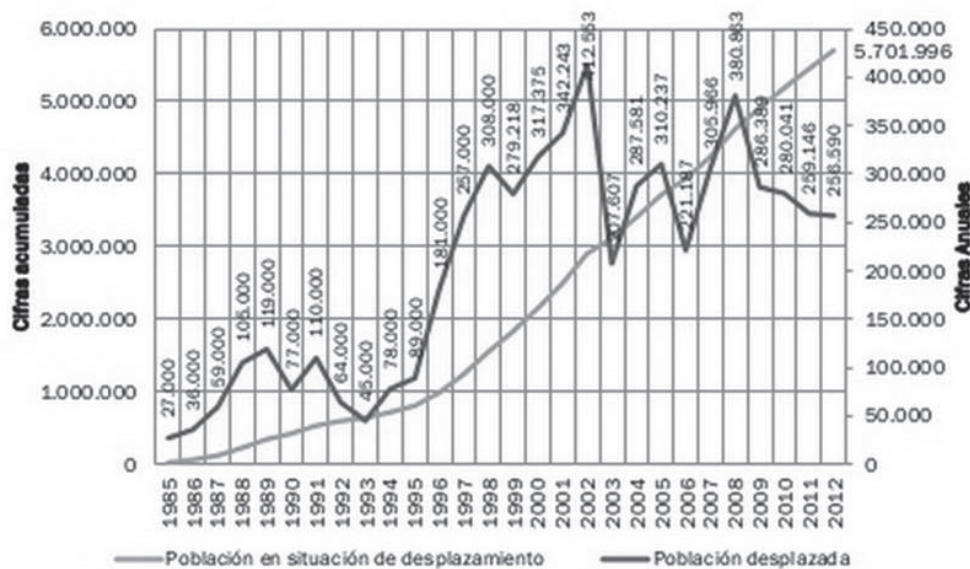


Figura 4. Cifras del desplazamiento forzado en el país entre 1985 y 2012. Fuente: CODHES, 2013.

La adaptación de los migrantes al nuevo territorio no es fácil dadas las condiciones de precariedad y desorientación que experimentan cuando llegan. Sin saber a dónde ir y con pocas posibilidades de retornar a sus lugares de origen, algunos se ubican en sitios provisionales mientras encuentran un lugar donde asentarse. Estos sitios suelen ser espacios públicos abiertos o cerrados: vías principales de la ciudad, plazas y parques centrales, terminales de transporte terrestre o aéreo, iglesias, centros asistenciales y hospitales, entre otros equipamientos, problemática que se agudiza cuando se trata de grandes grupos de desplazados con una presencia significativa de menores de edad.

El desplazado, en búsqueda de un lugar de residencia económico y permanente, inicia un proceso de reasentamiento ocupando lugares específicos de la ciudad, preferencialmente el centro urbano, donde se moviliza el comercio y se desarrollan actividades complementarias. Otros se ubican en zonas perifé-



Figura 5. Ocupación transitoria del espacio público por desplazados en Bogotá. Elaboración: Henry Osorio.

cas que, por lo general, son las más vulnerables y habitadas por comunidades afectadas por distintas causas, las cuales, comprenden tanto residentes locales como otros inmigrantes. Este proceso implica la invasión ilegal de terrenos baldíos y no aptos para ser habitados, la densificación y expansión desordenada de la ciudad, el aumento de zonas de conurbación y otros procesos urbanos no planeados que se han incrementado considerablemente en los últimos años (Ruiz, 2008), modificando drásticamente la estructura urbana y el paisaje cultural de estas ciudades.

Los nuevos habitantes se instalan en áreas carentes de infraestructura, alejadas de las rutas de los sistemas de transporte público, con baja o nula cobertura de servicios públicos domiciliarios, fabrican sus nuevas viviendas mediante procesos de construcción irregulares, sin asesoría ni vigilancia y con materiales perecederos, donde el hacinamiento y la insalubridad son los problemas principales que afectan la calidad de vida. Estos "cambuches", como popularmente se denomina a estas viviendas en Colombia, se van levantando sucesivamente y conforman grandes "cordones de miseria" sobre áreas del perímetro urbano, muchas de las cuales, corresponden a zonas de riesgo (inundaciones, deslizamientos, contaminación ambiental, entre otros), de control del casco urbano, de reserva natural o áreas protegidas, como es el caso de los cerros orientales o la rivera de ríos y humedales de Bogotá.

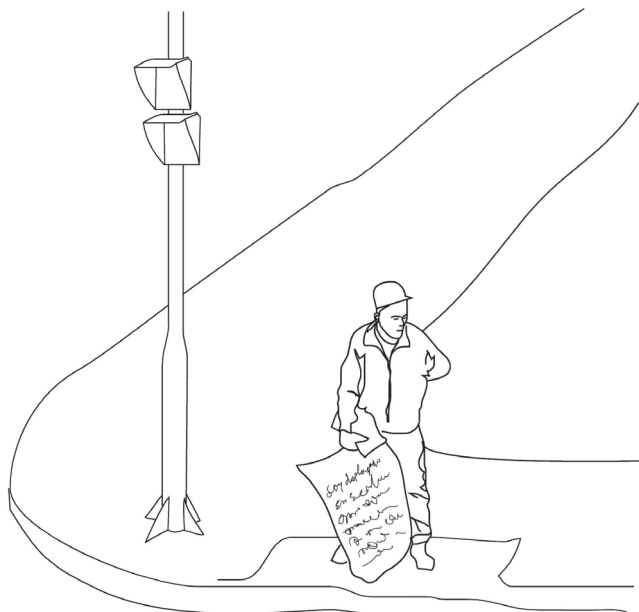


Figura 6. Imagen de un desplazado en búsqueda de apoyo y sustento en las principales ciudades colombianas. Elaboración: Henry Osorio.

Para el desplazado, una vez ubicado, comenzar una nueva vida, buscar trabajo o capacitación es una prioridad, pero en su nuevo lugar "las reglas de subsistencia cambian radicalmente, las ofertas del mercado laboral son reducidas o exigen condiciones que el migrante no reúne, ya sea por escasa formación escolar o experiencia laboral" (Piedrahita, 2007: 30). Algunos encuentran trabajo, otros, supliendo la ausencia de trabajo formal, buscan alternativas productivas distintas y se integran a sistemas emergentes de la economía informal. Esto genera la invasión del espa-

cio público con ventas ambulantes de diferentes productos, que caracterizan las plazas, parques y calles (andenes, separadores, esquinas de semáforos) de los sectores comerciales, institucionales y financieros de la ciudad. Otros, ante el desempleo, engrosan los sectores marginales, incluso ilegales de la población, intensificando las zonas deprimidas de la ciudad.

Las huellas urbanas preexistentes sumadas a las generadas por el migrante crean hibridaciones, mezclas, culturas emergentes que transforman el territorio y el paisaje. Este encuentro propicia nuevos comportamientos, actividades, usos y configuraciones espaciales que conforman nuevos territorios en un continuo proceso de cambio. Con ello, el paisaje urbano existente se modifica en términos formales y visuales, espaciales y estéticos, simbólicos y culturales, incluyendo su territorialidad a partir de la creación de nuevos lazos sociales y otras formas de aprehensión, experiencia y apropiación del espacio.

Conclusión: de las contradicciones políticas a la formulación de propuestas

En la revisión de distintos documentos institucionales y políticas públicas relativos tanto a los diferentes elementos y agentes implicados en el fenómeno del desplazamiento en el país, como a su enfrentamiento y manejo⁶, se advierte la ausencia de un conocimiento profundo del mismo y de un enfoque integral que lo aborde y dimensione en su verdadera magnitud, que analice los distintos problemas asociados a él, como también sus potencialidades, y que examine sus causas y consecuencias, especialmente su incidencia en la sociedad y su territorio.

Por lo general, el papel de las instituciones hasta ahora se ha limitado a promover, aisladamente, políticas y planes de contingencia sin lograr asumir y enfrentar realmente el problema. Esto no significa que se desconozca el trabajo de distintas entidades, instituciones locales, organizaciones nacionales e internacionales. Pero muchas de ellas y sus proyectos no solo son insuficientes frente al carácter y magnitud del fenómeno, sino que además se encuentran desarticulados y, en gran medida, supeditados a los intereses de los mandatarios y los funcionarios a cargo.

Por otra parte, se aprecian francas contradicciones entre ciertos discursos y políticas que no solo atañen a las diferencias entre gobiernos nacionales y locales, sino también a la formulación de planes y proyectos que contravienen el bien que, en teoría, se procura para la sociedad. Los Planes Nacionales de Desarrollo incentivan los megaproyectos argumentando el desarrollo y progreso del país pero su implementación, como se ha visto, genera consecuencias nefastas que, de forma palmaria, contradicen el mandato constitucional. En esta instancia el Estado se enfrenta a sí mismo como propiciador de diversos daños y, al mismo tiempo, como su restaurador. Sin embargo, en la práctica, este rol reparador se restringe a soluciones inmediatistas como respuesta a una problemática estructural.

Se advierte que, pese a la legislación que se ha expedido, su reglamentación y aplicación han sido mínimas. En este sentido,

⁶ Se consultaron Leyes, Decretos Nacionales, documentos CONPES, Directivas Presidenciales, Planes Nacionales de Desarrollo y Planes Distritales de Desarrollo.

es significativa la Sentencia T-025 de 2004 de la Corte Constitucional, mediante la cual se “declara el Estado de Cosas Inconstitucional (ECI) en la situación del desplazamiento forzado” (República de Colombia, 2004), la cual dictó en virtud de su papel como garante del cumplimiento de la Constitución y, en el caso del desplazamiento forzado en el país, de los derechos de la población desplazada mediante órdenes judiciales que obligan al Estado a identificar el número de personas afectadas, a establecer enfoques diferenciales en su atención a partir de las particularidades étnicas, de género, edad o discapacidad. A revisar políticas de vivienda, generación de ingresos y restitución de tierras. A ofrecer garantías para que las organizaciones y sus líderes puedan reclamar y ejercer sus derechos a participar en la formulación de políticas, y a coordinar las respuestas entre el gobierno nacional y los gobiernos locales para superar la crisis humanitaria y de derechos humanos que representa el desplazamiento forzado. A partir de ese momento, la Corte profirió nuevas órdenes para que el Gobierno Nacional elaborara y aplicara políticas públicas que aseguraran el goce efectivo de los derechos de esta población. Sin embargo, esto no solo no se ha cumplido sino que, además, como se señaló, el desplazamiento forzado y demás problemas asociados a él se han agudizado de forma alarmante. Al respecto, son desalentadores los resultados registrados en el Informe del Gobierno Nacional a la Corte Constitu-

cional sobre la superación del Estado de Cosas Inconstitucional declarado mediante la Sentencia T-025 de 2004 (SNAIPD, 2010).

En materia territorial se han expedido diversas leyes e implementado distintos instrumentos de planeación y gestión⁷. Los Planes de Ordenamiento Territorial (POT), en cuya formulación cada municipio goza de autonomía, son los rectores en la organización y conformación de sus territorios, sin embargo, se reduce a aspectos técnicos sujetos al desarrollo económico y a la capacidad competitiva de las ciudades y municipios. Bajo este enfoque se contemplan proyectos de reasentamiento de diversos sectores poblacionales, que no proponen o facilitan la generación de nuevas territorialidades concordantes con los nuevos habitantes y que, por el contrario, muchas veces van en contravía de estos propósitos, acentuando la segregación socio-espacial y económica de dichos grupos.

El desconocimiento del fenómeno, la falta de voluntad política y de compromiso institucional pueden explicar, en gran parte, porqué el desplazamiento forzado no solo no se enfrenta adecuadamente sino que sigue aumentando. En la actualidad, los megaproyectos se multiplican indiscriminadamente, el conflicto interno armado no cesa, los cultivos ilegales no se erradican, todos siguen invadiendo y arrasando territorios y

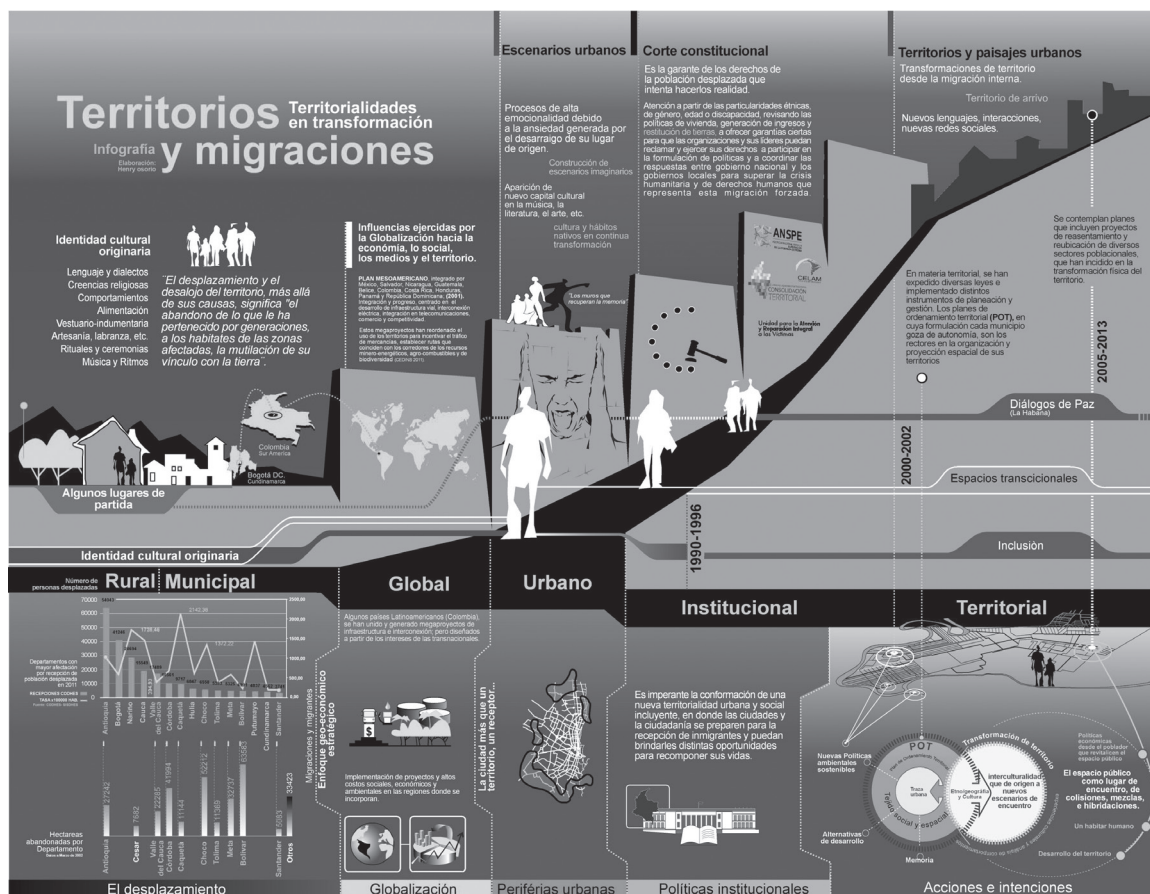



Figura 7. Dinámicas migratorias internas. Elaboración: Henry Osorio.

7 Se revisaron especialmente las Leyes 388 de 1997, 1454 de 2011 y 1537 de 2012. Los Decretos Nacionales No. 150 y 507 de 1999, 4065 de 2008, 2190 de 2009 y 2088 de 2012, y el Decreto Distrital No. 190 de 2004.

despojando comunidades. De otro lado, las reparaciones a la comunidad afectada se hacen muy lentamente en los mejores de los casos, en otros no se logra y, en los peores, agravando la situación, muchos de los líderes de las comunidades son asesinados en el proceso para exigir sus derechos. El incumplimiento de las metas que propuso el gobierno en materia de restitución de tierras, del reasentamiento de grupos de desplazados y de otras formas de reparación es evidente. Hoy se asiste al incremento de la devastación de los territorios de origen y de la pauperización de los territorios de destino.

En este contexto, en lo que a la ciudad y a su ciudadanía conciernen, es apremiante desarrollar propuestas que permitan la incorporación del migrante a la ciudad como su habitante, como un ciudadano y, bajo esta perspectiva, acoger y consolidar redes migratorias efectivas desde las nuevas territorialidades

de la ciudad, teniendo en cuenta que "las cualidades de la vida urbana en el siglo XXI van a definir las cualidades de la propia civilización" (Harvey, 2004: 177).

Es imperante, entonces, la conformación de una nueva territorialidad urbana incluyente que brinde a los migrantes distintas oportunidades para recomponer sus vidas. En esta vía es necesario aceptar la pluralidad, darle lugar a la alteridad e integrarla a la territorialidad. Se requiere rescatar, como lo propone Richard Sennett, las virtudes urbanas de la sociabilidad y la subjetividad, comprendiendo que "una ciudad es un lugar en el que la gente puede aprender a vivir con extraños" (Sennett, 2004: 213) y que esta experiencia merece ser reconocida como un componente fundamental en la construcción de la ciudad y de la vida urbana. 

Bibliografía

- CAPOTE, N. (2011). *Del PPP al Proyecto Mesoamérica*. Chiapas: Otros mundos A.C., 1(2). Consultado en: <http://laguarura.net/wp-content/uploads/2011/09/Del-Plan-Puebla-Panamá-al-Proyecto-Mesoamérica.pdf>
- CODHES. (2013). *La crisis humanitaria en Colombia persiste, el Pacífico en disputa. Informe de desplazamiento en 2012*. Bogotá: Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento. Consultado en: <http://www.lwfcolumbia.org.co/sites/default/files/image/310513%20Informe%20%20desplazamiento%202012.pdf>
- GARCÍA CANCLINI, N. (1989). *Culturas híbridas. Estrategias para entrar y salir de la modernidad*. Ciudad de México: Grijalbo.
- GRIMSON, A. (2001). *Interculturalidad y comunicación*. Bogotá: Norma.
- HARVEY, D. (2004). "Mundos urbanos posibles". En: Ramos, Á. M. (ed.), *Lo urbano en 20 autores contemporáneos*. Barcelona: Universitat Politècnica de Catalunya, Escola Tècnica Superior d'Arquitectura de Barcelona, pp. 177-198.
- HERRERA DURÁN, N. (2013). "Colombia, el país con más desplazados en el mundo". *El Espectador*, (29 de abril). Consultado en: <http://www.elespectador.com/noticias/nacional/colombia-el-pais-mas-desplazados-elmundo-articulo-419205>
- MAYA SIERRA, T. (2006). "Reflexiones en torno a la relación ciudad y territorio: Chicago y el Gran Oeste". *Revista Bitácora Urbano Territorial*, 10 (1): 106-114.
- NÚÑEZ, C. E. y HURTADO, I. P. (2014). *El desplazamiento forzado en Colombia: la huella del conflicto*. Consultado en: <http://www.codhes.org/images/Articulos/AnalisisSituacionalfinal.pdf>
- OIM. (2006). *Glosario sobre Migración*. Ginebra: Organización Internacional para las Migraciones. Consultado en: http://publications.iom.int/bookstore/free/IML_7_SP.pdf
- ONU. (1998). *Principios Rectores de los desplazamientos internos*. Consultado en: <https://www.icrc.org/spa/resources/documents/misc/5tdmhb.htm>
- OPSUR. (2011). *Perú: hacia la moratoria extractiva en Amazonia Norte*. Consultado en: <https://opsur.files.wordpress.com/2011/09/opsur-perc3ba-hacia-la-moratoria-extractiva-en-amazonc3ada-norte.pdf>
- PELLEGRINO, A. (2003). "La migración internacional en América Latina y el Caribe: tendencias y perfiles de los migrantes". *Población y desarrollo*, 35: 8-30.
- PIEDRAHITA, L. (2007). *La memoria decapitada, espacio y estética en los asentamientos de desplazados en la ciudad de Medellín*. Medellín: Instituto para el Desarrollo de Antioquia.
- REPÚBLICA de Colombia. (2000). *Decreto 2569* (diciembre 12). Consultado en: <http://www.alcaldia-bogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=5365>
- REPÚBLICA DE COLOMBIA. (2004). *Sentencia T-025 de 2004*. Consultado en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2004/t-025-04.htm>
- REPÚBLICA de Colombia. (2006). *Colombia país minero. Plan Nacional para el Desarrollo Minero. Visión al año 2019*. Bogotá: República de Colombia, Ministerio de Minas y Energía, Unidad de Planeación Minero Energética. Consultado en: http://www.upme.gov.co/Docs/PNDM_2019_Final.pdf
- RIAÑO, P. (2012). "Trayectos, escenarios del miedo y memorias de personas refugiadas y desplazadas internas". En: Salcedo, M. T. y Salcedo, A. (comps.), *Fricciones sociales en ciudades contemporáneas*. Bogotá: Instituto Colombiano de Antropología e Historia, pp. 169-206.
- ROSSI, A. (1986). *La arquitectura de la ciudad*. Barcelona: Gustavo Gili.
- RUIZ, N. Y. (2008). *La migración forzada en Colombia a causa del desplazamiento forzado. Transformación de los hogares y ubicación en el espacio urbano*. Consultado en: http://www.alapop.org/2009/images/DOCSFINAIS_PDF/ALAP_2008_FINAL_253.pdf
- SALAZAR VOLKMAN, Ch. (2009). *Intervención del señor Christian Salazar Volkman, representante de la Oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, durante la presentación del libro El derecho de los pueblos indígenas a la consulta previa, libre e informada*. Consultado en: <http://www.hchr.org.co/publico/pronunciamientos/ponencias/poo0903.pdf>
- SÁNCHEZ AYALA, L. (2012). "Migración". En: Sánchez Ayala, L. (comp.), *Geografía humana, conceptos básicos y aplicaciones*. Bogotá: Universidad de Los Andes, pp. 63-80.
- SENNETT, R. (2004). "El capitalismo y la ciudad". En: Ramos, Á. M. (ed.), *Lo urbano en 20 autores contemporáneos*. Barcelona: Universitat Politècnica de Catalunya, Escola Tècnica Superior d'Arquitectura de Barcelona, pp. 213-220.
- SERJE, M. (2011). "Los dilemas del reasentamiento. Introducción a los debates sobre procesos y proyectos de reasentamientos". En: Serje, M. y Anzellini, S. (comps.), *Los dilemas del reasentamiento. Debates y experiencias de la Mesa Nacional de Diálogos sobre reasentamiento de Población*. Bogotá: Universidad de los Andes, pp. 17-42.
- SNAIPD. (2010). *Informe del Gobierno Nacional a la Corte Constitucional sobre la superación del Estado de Cosas Inconstitucional declarado mediante la Sentencia T-025 de 2004*. Bogotá: Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada. Consultado en: http://www.acnur.org/t3/uploads/media/COI_2813.pdf?view=1
- UNITED NATIONS. (1990). *International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families*. Consultado en: <http://www2.ohchr.org/english/bodies/cmw/cmw.htm>



Paisaje urbano y fragmentación en la ciudad*

CITYSCAPE AND FRAGMENTATION IN THE CITY

ARQUITECTURA DA CIDADE E FRAGMENTAÇÃO NA CIDADE

Ramón Ramírez-Ibarra

ramib44@gmail.com

Recibido: 15 Noviembre 2014

Aprobado: 23 Mayo 2015

<http://dx.doi.org/10.15446/bitacora.v1n25.47449>

Resumen

El presente trabajo constituye un ejercicio reflexivo sobre el paisaje urbano y la fragmentación, tomando como punto de partida los aportes de la sociología comprensiva al estudio del espacio. Así, se interpreta al paisaje urbano emergente del Área Metropolitana de Monterrey (AMM) como una representación ultra fragmentada de la ciudad mexicana, resultado de una incapacidad social por generar imaginarios culturales efectivos y coordinados del hacer ciudad. Entre los objetivos del texto, se propone la superación de la imagen simple de transgresión entre lo agrícola y lo urbano, por formas efectivas que generen dinámicas de interacción en la dicotomía entre lo global y local.

Palabras clave: sociología comprensiva, paisaje urbano, fragmentación, inequidad social, imaginario social.

Abstract

The present work is a reflective exercise on the urban landscape and fragmentation, taking as a starting point the contributions of comprehensive sociology to the study of space. Thus, it is interpreted the emerging urban landscape of Greater Monterrey (AMM) as a ultra fragmented representation of the Mexican city, the result of a social imaginary inability to generate effective and coordinated the making cultural city. Among the objectives of the text, overcoming the simple image of transgression between agricultural and urban, for effective ways to generate dynamic interaction for the dichotomy between local and global aims

Keywords: comprehensive sociology, urban landscape, fragmentation, social inequality, social imaginary

Resumo

O presente trabalho é um exercício reflexivo sobre a paisagem urbana e a fragmentação, tendo como ponto de partida as contribuições da sociologia compreensiva para o estudo do espaço. Assim, ele é interpretado a paisagem urbana emergente da Grande Monterrey (AMM) como uma representação de ultra fragmentada da cidade mexicana, o resultado de uma incapacidade imaginário social para gerar eficaz e coordenada a cidade cultural fazendo. Entre os objetivos do texto, superando a imagem simples da transgressão entre caminhos agrícolas e urbanas, para eficaz de gerar interação dinâmica para a dicotomia entre objetivos locais e globais.

Palavras-chave: sociologia compreensiva, paisagem urbana, a fragmentação, a desigualdade social, imaginário social

* El presente artículo se presenta bajo el auspicio del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología de México dentro de las actividades del padrón de investigadores nacionales.

Introducción

La sociología comprensiva ha contribuido al reconocimiento de la capacidad formadora del espacio en la vida social. No solo permite observar cómo se vuelve posible la existencia física del hombre —paradigma paratáctico-cuantitativo—, sino también las formas en que se estructura el mundo de la cultura en el fenómeno espacial. Georg Simmel (1858-1918) atribuía a su sociología del espacio una dialéctica recíproca entre contener y las acciones del individuo. Este sociólogo distinguía cinco cualidades sociales del espacio que serían: exclusividad, divisibilidad, fijación, proxemia y movilidad, nociones tendientes a observar las interacciones entre las ciudades y el mundo interno del sujeto (Simmel, 1986).

Para esta reflexión comenzaré con su interesante noción de divisibilidad espacial: “el límite no es un hecho espacial con efectos sociológicos, sino un hecho sociológico con una forma espacial” (Simmel, 1986: 652), tratando de ejemplificar el constructo urbano desde una lógica de reproducción social.

A escala urbana, desde una visión sociológica comprensiva, es posible interrogarse por la aparición de factores inversos a la escalada progresiva del capitalismo financiero que, en la ciudad, se expresa bajo el triunfo aparente de una tecno economía, gestora de necesidades urbanas para un sector comercial que impulsa estilos de vida internacionales, pero que promueve al mismo tiempo una inequidad social intrínseca. De eso resulta un oxímoron urbano cuya figuración subraya enfáticamente la línea divisoria entre un afuera y un adentro en su morfología.

La búsqueda de lo urbano desde esta sociología se caracteriza por la tendencia a integrar los elementos de configuración en un todo, cuya meta sería la capacidad del sujeto para concretarse como agente libre, es decir, consciente y en movimiento. Este constructivismo del espacio social tiene su raíz en el entendimiento de la ciudad como forma comprensiva, resultado de relaciones sociales determinadas mediante probabilidades subjetivas que se complementan en el sentido. La acción, por su parte, es intersubjetiva ya que se construye por medio de la interacción y la consideración del otro (Schütz, 1974). La idea clave es entonces que la alteridad, manifiesta en la relación social, sigue a la espacial. La forma emergente de tal distinción comienza con la división entre lo interno y externo tal como sugiere Simmel en *La metrópolis y la vida mental* (1903), a través del encuentro entre el individuo y lo social por medio del fenómeno urbano.

La noción de divisibilidad interrelacionada entre estructura y forma como límite del espacio análogo al social observado por Simmel (1903) ha permitido la comprensión del papel que juegan los agentes y su posicionamiento en el espacio. Sociologías más cercanas y contemporáneas como la de Pierre Bordieu (1999) con el concepto de *habitus*, explican cómo el

Ramón Ramírez-Ibarra

Licenciatura en Historia, Magister en Educación y Doctor en Filosofía con orientación en Arquitectura y Asuntos Urbanos. Profesor Investigador de la Facultad de Arquitectura de la Universidad Autónoma de Nuevo León y miembro Candidato del Sistema Nacional de Investigadores (SNI) CONACYT.

espacio físico termina naturalizado por medio de las posturas o distribuciones de bienes y servicios. Bordieu sostiene que todo espacio social se retraduce en el espacio físico por medio del poder que brinda la posesión del capital como reproducción. En la sociología de este autor, se puede identificar cómo se estructura de manera enfática una lógica de reproducción del capital como posicionamiento social, sea al nivel del capital cultural en la escuela o a través de la ciudad. Lo urbano en esta perspectiva, se concentra en la estructuración de los significados de lo político (Ansart, 1990).

En este sentido es posible interpretar la ciudad global que emerge de la economía terciaria como un límite reproductivo del capital desde la denominada *urbanización*. El término acuñado por Francesc Muñoz (2010) identifica la sobrecentralidad urbana que introduce a escala global una lógica de segmentación, administración y control, soportada en el predominio del consumo y la imaginaria visual frente a su contraparte en el mismo espacio. Una cultura urbana tendiente a la marginalidad, caracterizada por los procesos derivados de un desarrollo inequitativo y contradictorio, perceptible a través de las contracciones entre los mercados de trabajo y las migraciones masivas, así como en las políticas de vivienda y servicios ineficientes con respuestas inadecuadas al crecimiento demográfico, el deterioro ambiental o frente al avance creciente de la criminalidad. Las ciudades regidas por la fuerza coercitiva del capital son productos lineales y estáticos orientados en una sola dirección.

Una ciudad paradigma de la economía neoliberal se reduce a ser ciudad-imagen y, por lo tanto, símbolo de aquello que la socióloga norteamericana Naomi Klein (2011) distingue como una urbe emblema del mercado, agente principal de la privatización del espacio público, fuente de vaivenes, desequilibrios e inequidades, donde se percibe y se apropia el movimiento a nivel territorial —desterritoriante— cuya forma evoluciona hacia una metropolización *in extenso*. Esta metropolización configura un espacio horizontal con sitios en los márgenes de las regiones, creando corredores y subcentros periurbanos. Dicha expansión fragmenta (atomiza) lo urbano a ritmos interminables hasta convertirlo en un producto inmobiliario.

Este producto, como ha señalado Jordi Borja (2003) haciendo uso del concepto de agorafobia urbana, trae de nuevo a cuenta el viejo problema de delimitación distinguido por Simmel (1986) y trabajado por Bordieu (1999): una ciudad reproducida en un desequilibrio socioespacial inicial, en la cual, el miedo genera su correlato¹, la marginación. Es decir, una demanda creciente de cierre en lo privado donde unos pocos con la capacidad de extender su permanencia por medio de su posición individual respecto al capital, excluyen a otros, impedidos estructuralmente de experimentar la ciudad más allá de la mera supervivencia en actividades efímeras y deprivadas de seguridad social y urbana.

En el presente artículo quisiera establecer una reflexión guiada por la línea de tensión entre lo interno y lo externo que ha

distinguido la sociología comprensiva en el vínculo entre espacio y sociedad, ya que la desigualdad genera una nueva lectura del paisaje urbano, cada vez más extenso, confuso y prácticamente sin identidad, en un recorrido donde las posibilidades de la comprensión intersubjetiva parecen ser un rostro negado de la urbe moderna imaginada por el racionalismo urbano. El propósito será observar el resultado de esa atomización continua a nivel de la interacción social y espacial en la forma reproducida por el paisaje urbano.

Del paisaje urbano en fragmentación al paisaje hiperfragmentado

La fragmentación es un concepto que un sector de académicos partidarios del nuevo colonialismo británico como Niall Ferguson (2012) observan como principal factor productor de inequidades y, en consecuencia, causante de desestabilización en un progreso continuo que los países del norte o la denominada civilización occidental intentan introducir en lo que llaman, un tanto despectivamente, el “resto del mundo”.

Estudios macro-globales como el de Ferguson (2012) o el choque de civilizaciones de Samuel Huntington (1997), incurren con frecuencia en la reducción de los problemas particulares que se gestan a nivel urbano y que exigen formas comprensivas más allá de una racionalidad política de aspiración técnica. Con frecuencia en las teorías urbanas postdesarrollismo, las nociones de “imperio de la ley” basadas en el carácter hegemónico del Estado son elevadas al nivel de manifestación incuestionable de las políticas públicas (Dror, 1990). Por ello, no es fortuito que la planeación estratégica a escala urbana viva una retracción importante hacia objetivos impulsados por enfoques que tienden a enfatizar sólo la producción de equipamientos, redes e infraestructuras abocadas al incremento de la competitividad de las ciudades, mientras permanecen escondidos o invisibilizados los nuevos modelos espaciales y sus correspondientes formas de segregación.

A contracorriente de esta tendencia, la sociología comprensiva y la geografía humanista centran su atención en la dimensión cultural de la movilidad urbana, es decir, abordan esta temática como una práctica social que no solo es el resultado de movilizar bienes, capitales o tecnologías, sino de las variantes de construcción del territorio que interrelacionan escalas, formas de vida o concepciones del mundo y el espacio (Ramírez Velázquez, 2013).

En este sentido, la ciudad mexicana y, en especial, la del norestense vive en la actualidad en un entorno urbano más allá de la fragmentación denunciada desde las teorías políticas neocoloniales. Experimenta un auténtico destroz producido por la mercantilización permanente promovida por el Estado, que añade un uso de frontera abierta (régimen de posesionarios irregulares) a masas marginales movilizadas por el incremento de la fuerza de trabajo bajo la inmovilizable dialéctica campo-ciudad. La aceleración del volumen de la migración y la ocupación del entorno urbano a partir de poblaciones desplazadas o movilizadas desde lo rural, en el sentido de agentes colectivos que usan y transitan un territorio determinado produciendo y reproduciendo constantemente transformaciones sociales, materiales e imaginarias (Lefebvre, 2001), genera una dicotomía creciente entre los integrados al desarrollo urbano y los excluidos, lo que tiende

¹ En la lingüística y la crítica del arte el correlato alude a una técnica de representación que consiste en buscar una cadena de acontecimientos basada en la capacidad simbólica para detonar una emoción concreta en la mente del lector.

a la supresión del espacio público a través de entornos privados regulados por sistemas de control y seguridad.

Estos entornos ratifican una división constante entre los poseedores de bienes (centrados en la permanencia) y los agentes móviles (desplazados, inmigrantes, excluidos) desprovistos de su condición consumidora. Esta fragmentación, visible tanto en el entramado urbano como en las barreras materiales, se finca además en una división inmaterial e imaginaria creciente: la desigualdad emergente de la radicalización de los intereses individuales donde los espacios públicos pasan a convertirse en áreas rentables que cada individuo explota de manera privada en función de temores, fobias o prejuicios (Guzmán Ramírez, 2010).

El Área Metropolitana de Monterrey (AMM), ciudad divisible

Uno de los puntos más importantes que aporta la sociología comprensiva a las ciencias sociales es la de constituir en objeto de explicación, mediante la interpretación, el sentido del actuar social. A través de un constructo o modelo creado por el investigador, se atribuye al objeto una serie de características que sin ser "hipótesis" tratan de brindar medios de expresión para representarlo (Weber, 1982). Desde tal perspectiva, trataremos de observar por una vía intersubjetiva la acción social urbana.

El Área Metropolitana de Monterrey (AMM), zona con mayor ocupación de áreas y población en el norte de México, ha tenido una sobreexplotación del entramado urbano en los últimos cuarenta años común a muchos asentamientos latinoamericanos, donde los límites físicos de las superficies se ocupan y crecen transformando radicalmente el entorno a un ritmo frenético, a diferencia del tejido urbano tradicional europeo, en el cual, es posible encontrar una arquitectura que, aunque se altere, no afecta su solidez o contexto (Guzmán Ramírez, 2010).

En la ciudad de Monterrey y su entorno metropolitano encontramos los síntomas de un seccionamiento ordenado por flujos, característica principal del abandono de una planeación integral para dar paso a un esquema de especulación inmobiliaria inmanente, con dispositivos de gestión y regulación autónoma. Esto refleja un diseño en partes o secciones en menoscabo del significado colectivo (Harvey, 1992).

Este seccionamiento indefinido se desarrolla mediante dos dinámicas en desequilibrio: el constante crecimiento (expansión) de la mancha urbana y su contracción (implosión) en las relaciones sociales. La agorafobia urbana que observa Borja (2003) como síntoma de una violencia intrínseca promovida por el fraccionamiento constante de la propiedad inmobiliaria, se dispara en el Área Metropolitana de Monterrey con su crecimiento a imagen de Los Ángeles (California), hacia la descripción catastrófica que brindaba Mike Davis (2004) en *Fuerte Los Ángeles*: un paisaje hiperfragmentado resultado de la motorización indiscriminada, la ausencia de una calidad ambiental óptima y una preocupación constante por las estrategias de control y seguridad territorial. Esto no solo es consecuencia de un imperativo ético, también es un factor emergente de la incompreensión del esquema de racionalidad económica coordinada por una lógica monovalente. Si observamos el paisaje

urbano en la ciudad mexicana, y en particular, en la norteña, es posible apreciar la necesidad de acercarse a las ciudades desde lo que el especialista en sociología urbana Néstor García Canclini (2009) denomina racionalidad sociopolítica interactiva.

La racionalidad sociopolítica que parte de la interacción tiende a la multiculturalidad, no al cierre de expectativas que buscan centralizar las decisiones. La llamada ciudad-marca o de clase mundial, la ciudad global, es un punto geográfico y territorial que, más que un receptor pasivo, privado y sobre todo atomizado, deviene en una comunidad interpretativa de consumidores y, en este aspecto, se define poco en relación a la historia política (discurso patrimonial) o a los límites territoriales administrativos, principales fórmulas de coordinación a inicios de la era industrial.

A diferencia de las ciudades con un distrito financiero de centralidad muy fuerte coordinado por antecedentes históricos de muy alta resonancia, la baja densidad de población del centro del AMM, junto a la ocupación de las pocas edificaciones gubernamentales, han propiciado el surgimiento de un nuevo *downtown* en la zona sur, caracterizado por edificios de alta tecnología, un alto costo de la superficie urbanizable y la transgresión violenta de áreas naturales. Esto fomenta una imagen de contraste y desigualdad con la zona suroeste, la cual, tiene uno de los mayores focos de pobreza en la localidad.



Figura 1. Mapa del Área Metropolitana de Monterrey. Fuente: CEDEM-ITESM, 2006.

Lectura visual de la fragmentación: urbanismo anárquico, paisaje desigual

Una lectura visual y comprensiva del paisaje urbano nos prepara para el entendimiento sociológico de una interacción cada vez más ausente entre los grupos humanos, reflejada en sus formas de ocupación del territorio. El territorio, además de constituir una categoría abstracta de significado administrativo también es una experiencia sociofísica. La explicación racionalista de la ciudad ha buscado en el espacio público la experiencia primaria de socialización por medio del ágora democrática o la convergencia en las ciudades comerciales de la burguesía, sin embargo, actualmente hay un vacío en la conexión entre estructura urbana y experiencia social.

¿Cómo es posible detectar esta insuficiencia explicativa de la ciudad moderna? Con la falta de una política activa que traduzca

el vínculo necesario entre espacio, sociedad y experiencia territorial. La mediación de esta vinculación se expresa en su forma de paisaje, el cual, tiende a una inmersión y producción constante de sentidos territoriantes. Si admitimos lo que investigaciones fenomenológicas en geografía y urbanística denominan el giro humanístico de las disciplinas espaciales, influidas en gran medida por el paradigma comprensivo, es posible advertir que los elementos de estructuración urbana guardan un especial interés a través de la comunicación, la figuración narrativa y simbólica, además de la irrupción de conductas en forma de redes, lo que coincide con el retorno del paradigma liminar y la reducción del fenómeno territorial a un simple contenedor espacial de objetos (Turco, 2010).

Cuando el paisaje urbano se manifiesta como un panorama irregular, multiforme y hasta caótico en una sucesión múltiple y estridente de calles, edificios, puentes y publicidad que coexiste con carretones impulsados por fuerza motriz humana o equina, tendremos la imagen concreta de una desigualdad urbana creciente y distópica, pero también imaginaria de sus agentes. Allí, los pocos vacíos urbanos son rodeados por edificios con sistemas de seguridad complejos, mientras un ejército de pobres se instala rutinariamente en los cruces de los semáforos bajo una parafernalia de actividades que van desde la venta de frutas y baratijas, pasando por las acrobacias improvisadas y por la petición de limosna. Tampoco se queda sin representar la ironía en el funcionamiento de los sistemas modernos de transporte colectivo (Sistema de Transporte Ecovía, BRT), custodiados por una hilera incesante de cables de electricidad y basureros móviles, adaptados como servicio público de limpieza ante la ineficiencia en la cobertura por parte del gobierno.

Desde una apreciación morfológica, el paisaje urbano del AMM es lineal en todo sentido. Se extiende en un horizonte de ocupación indefinido, cuyo límite son las montañas, aunque está atomizado en su interior y es allí donde se reflejan las desigualdades más sórdidas. Desde las inequidades históricas de convergencia nacional en los habitantes más recurrentes a la informalidad (el 79.3% de la población hablante de lenguas indígenas es pobre y sin derechos laborales en todo el país, sin distinción regional), hasta las de movilidad social más urgentes del capitalismo terciario (solo el 6% de las personas con discapacidad es capaz de realizar estudios de educación universitaria), tenemos un panorama urbanístico que promueve una estructuración social altamente estratificada y polarizada.

La carencia de factores de movilidad social y urbana unidos a la reducción del espacio público presentan dos facetas en el entorno del AMM visibles intersubjetivamente a través de la imagen urbana. Primero, un mecanismo de reacción en cadena a la metropolización, cuyo movimiento parte de la necesidad de una superfragmentación del régimen territorial. Por ejemplo, en Monterey y su entorno metropolitano hay una ocupación recurrente desregularizada de la superficie destinada a la explotación inmobiliaria y una política ínfima de creación de reservas prediales. Esta situación ha terminado por generar un déficit tanto en el mantenimiento de los servicios públicos, como en factores clave del equilibrio biológico, ya que existen apenas 3.9m² de área verde por habitante en un entorno metropolitano concentrado (4 millones de personas), mientras que organismos internacionales

como la Organización Mundial de la Salud sostienen que debe haber entre 9 y 15m² de área verde por persona.

En segundo término, la ocupación incesante de la propiedad comercial presenta dos formas inherentes a esta superfragmentación: por un lado, el crecimiento del parque vehicular en un área metropolitana cuatro veces más densa y con una dispersión indefinida, cuyo patrón de transporte público sigue un desplazamiento radial (centro-periferia) incapaz de seguir el ritmo de ensanche metropolitano. Por otro lado, una contaminación visual progresiva que asfixia tanto el espacio público, como las propiedades privadas.

Un paisaje urbano anárquico y redundante, repleto de construcción y autoconstrucción, publicidad indiscriminada y escasa participación de la sociedad civil son factores atacados por el Estado bajo la batuta de una planeación racionalista del fenómeno urbano (Planes Municipales y Estatales de Desarrollo Urbano). Estos se limitan a la identificación de la fragmentación, es decir, el reconocimiento del régimen de propiedad particular susceptible de convertirse en factor de productividad y atracción monetaria, pero de escasa capacidad relacional entre capital económico y social.

Estas políticas de planeación vertical no cuestionan la inequidad profunda e histórica que se desarrolla entre la globalización y la fijación territorial del capital, pues son incapaces de crear procesos de cooperación efectiva que superen las desigualdades y el ensanche geográfico de la ciudad. Al identificar la manera como este escenario trasciende la fragmentación, observamos que el fenómeno de la globalización trae consigo la dispersión y la crisis de categorías estables como nación y ciudadanía, mediante las cuales, el Estado era capaz de entender el territorio. En el AMM, sin embargo, existe algo más allá de la fragmentación: el destrozamiento de una hiperfragmentación que refleja la descomposición del tejido social y su creciente incapacidad de vinculación efectiva entre autoridades y ciudadanía para conseguir gobernanza, es decir, estructuras y procesos par que los actores políticos y sociales establezcan prácticas de intercambio, coordinación y control en colaboración para la vida democrática de la comunidad.

La ciudad ante la crisis de gobernanza: el miedo y su imaginario urbano colectivo

La sociología comprensiva trasciende la dicotomía entre lo económico y lo ideológico, por ello, Simmel (1903) se interesaba en la relación entre la forma de vida en las nacientes metrópolis del capitalismo industrial y la psique de los individuos. Si bien la clase social tiene una base económica, no se reduce a un conjunto de relaciones comerciales. Tanto las relaciones económicas como la cultura se encuentran íntimamente ligadas, reproducen e interiorizan formas de la exterioridad y de las subjetividades, y mantienen las desigualdades y las autoridades (Ansart, 1990), es decir, las relaciones de clase.

Los problemas emanados de la cultura y la expresión comprensiva del paisaje urbano superan con creces la intención de aplicar fórmulas técnicas restringidas al papel administrativo

del Estado. El problemática abierta por la intersubjetividad del paisaje urbano mexicano no puede ignorar la historicidad que estructura los factores geosimbólicos de la territorialización. Las acciones violentas motivadas por el narcotráfico en la última década afectan a la sociedad civil mexicana, por ejemplo, con atentados en sitios públicos, robos, secuestros y ejecuciones e incluyen un factor nuevo al esquema complejo de vinculación entre lo global y local: el miedo colectivo.

El miedo explota el sentido de agotamiento, la tendencia a sentirse sitiado en la propia localidad que, como señala Zygmunt Bauman (2006), implica una nueva condición existencial que ha trastocado por completo la divisoria tradicional del territorio entre un adentro y un afuera, y ha revelado la trascendencia imposible a lo global por la vía del aislamiento territorial de lo local.

También podemos encontrar esta geosimbólica de la cultura urbana en las prácticas de divisibilidad urbana del sector financiero (creación de rascacielos corporativos frente a barriadas y colonias marginales), las acciones de los grupos criminales que establecen sus marcas o huellas en el ámbito público y urbano, o las respuestas de la sociedad civil ante el aumento de criminalidad.

La construcción de blindajes es vista como una estrategia de los propios grupos criminales asentados en la colonia para resguardarse en lo privado, es decir, como un objeto funcional. Pero para los vecinos la utilización del blindaje urbano también tenía una carga simbólica, establecía una distinción entre quiénes se interpretan a sí mismos como clase social en ascenso, frente a otros habitantes de la comunidad a quienes consideran gente “baja, morena, fea, ratera” entre otros.

Esta fórmula tan agresiva de demarcación territorial, me lleva a recordar la historia del cacicazgo mexicano y sus expresiones violentas, una mezcla entre el antiguo régimen indígena –fomentado por la Corona a través de la ordenanza de migración tlaxcalteca para apoyar asentamientos norteros– y el señorío español, la cual, todavía influye entre líderes comunales, alcaldes de municipios rurales e, incluso, entre intelectuales apegados al esquema de conservación patrimonial. Es muy interesante notar que gran parte del imaginario tanto del narcotraficante, como de muchos líderes políticos mexicanos, se gesta en la cultura nortera de inspiración rural, *kitsch*, de una modernización parcial e imperfecta que denota la expresión “naco” o “ranchero” y que cuenta en las ciudades principales de los capos de la droga con adaptaciones arquitectónicas vernáculas-campestres, seguidas de bóvedas, columnas y capiteles griegos como una forma agresiva de demarcación y diferenciación territorial, cuyo movimiento, a la inversa de la libertad perseguida por la sociología comprensiva, trata de fijar la permanencia del individuo a la comarca, al pueblo o al rancho.

En los últimos quince años, Monterrey y su área metropolitana se han convertido en territorios de las luchas por el control de “plazas”, es decir, espacio de distribución de la droga en puntos especiales que, con frecuencia, se transforman en lugares donde se prolonga esta delimitación agresiva del territorio. Cuando los excedentes económicos impactan directamente la vida cotidiana de la comunidad, este imaginario geosimbólico, sustentado en función del compromiso con la tierra, por su ca-

pacidad de ser “chingón” o “fregón” por ella, de llegar antes que nadie a colonizar, haciendo eco las antiguas políticas coloniales del “adelantado”, aparece como expresión idealizada, capacitada para proteger el entorno de amenazas externas por medio de una conducta de vigilancia familiar.

La percepción subjetiva del territorio es una clave para entender las apropiaciones y su relación señorial rural a pesar de la inexorable tendencia urbana. Este entorno metropolitano presenta una contradicción: la fragmentación intensiva que no fomenta un ideal racional sustentado en la productividad y su capacidad de crear nuevos contactos y posibilidades de explotar diversos flujos, sino el retorno a la protección de una aldea imaginaria, aislada de extraños, necesitada de individuos armados y valientes capaces de hacer justicia sin aplicar la ley, ataviados en su apariencia ranchera, campestre, a bordo de un caballo que atestigua la sinceridad de sus líderes y participantes.



Figura 2. Vicente Fox, expresidente de México en sus cabalgatas de campaña. Fuente: Revista Proceso.

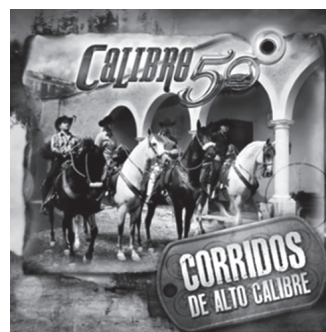


Figura 3. Portada del disco de la banda de música sinaloense Calibre 50, promotora del estilo de vida del narcotraficante. Fuente: Portada de calibre 50.

De aquí se deriva un elemento que he querido introducir en esta reflexión, la incapacidad de sujetar la vida social en la ciudad desde un esquema de autoridad racional absoluta. El recorrido histórico y cultural de la ciudad revela prácticas de agenciamiento múltiple al margen de las pretensiones de control y, más aún, de lo que desde el ámbito académico del urbanismo se ha llamado planeación estratégica. Esto revela el fracaso de las acciones han buscado convertir lo social en un objeto de regulación normativa y administración (Bauman, 2006). En términos de crecimiento económico e imagen urbana, las ciudades latinoamericanas expresan una cacofonía terrible y una desintegración

del tejido social generadas por la incapacidad estatal para dar respuesta a las demandas de una población creciente y marginada, no solo en su sentido material.

En cuanto a la ocupación laboral, en México se identifican a 28.9 millones de personas en el sector informal, lo que equivale al 59.9% de la población ocupada del país (INEGI, 2012). El 10.4% de la población del país, alrededor de 11.7 millones carecen de todo, es decir, entran en la categoría de extrema pobreza, mientras 52 millones (46%) son pobres, con carencias de salud, vivienda y salario (Coneval, 2011). Se advierte una profunda inequidad en el acceso a los servicios públicos y en el disfrute de los derechos ciudadanos, situación que ha sustentado una crisis en la representación política y que ha traído como efecto la elección del primer gobernador sin filiación partidista en una de las entidades más importantes de la federación en términos económicos, el estado de Nuevo León.

Jaime Rodríguez Calderón “El Bronco”, apodo que hace alusión a su carácter bravo o guerrero —su popularidad es detonada tras liderar un comando armado como presidente municipal que enfrentaba a balazos a miembros del hampa—, se convierte en gobernador computando más de la mitad de la intención del voto popular. Su éxito se fincó en la capacidad de traducir la escasa efectividad del gobierno saliente para establecer un contacto cercano con la ciudadanía, además de la urgente necesidad de poner en marcha medidas para combatir la desigualdad económica, el alto nivel de criminalidad y la ausencia de un ordenamiento territorial metropolitano.

Es notable observar como Jaime Rodríguez propone desde su campaña y como gobernador electo una política en contra de la clase política oficial y que se centrada en el retorno a los valores de la cultura “norteña” como la restitución de símbolos regionales y de conductas asociadas a ideales de honestidad campirana, por ejemplo, el valor de la palabra, el honor, la responsabilidad financiera disfrazada de “tacañería”² y la importancia de hacer justicia al margen de la acción del Estado.



Figura 4. Publicidad de la película “Un bronco sin miedo”

Lo cambios económicos y tecnológicos de la era del neoliberalismo global han influido en las migraciones del campo a la ciudad se consolidaron durante la era de la sustitución de importaciones, la cual, siguió por muchos años un modelo centralista. La

2 Rasgo común con el cual se identifica al norteño en el resto del país y principalmente al “regio”, habitante del municipio de Monterrey y ahora del AMM.

inspiración colonial que ha fomentado este crecimiento y su dinámica regional no ha visto menguada su fuerza en áreas del norte mexicano como el AMM y un efecto de esto es la reproducción de un imaginario rural concebido como desafío ante el reto de una cultura global.

El paisaje degradado y destrozado proveniente de una fragmentación extrema que es objeto de una recepción pasiva, constante y neutralizada se remite a un sitio de inobservancia donde la expansión del capital, en lugar de generar riqueza, propicia una mercantilización intensa del trabajo y de la propia ciudad, expresión del desequilibrio, el nomadismo y una vida líquida. El imaginario agrario no establece un contacto para sustentar una visión urbanística que posibilite una salida al régimen de superfragmentación, pues como dice Bauman (2006), la localidad sigue atada a respuestas de una modernidad sólida, distinguible como límite físico.

El encuentro entre lo urbano y lo rural es el contacto entre lo global y local a nivel urbano y su resultado es una cacofonía interminable y horizontal de sectores cada vez más incapaces para desplazarse en todos los ámbitos. El tránsito entre estas formas requiere de fórmulas cada vez más complejas, que van más allá del simple enfrentamiento armado con un programa utópico y anti-urbano, y que abordan la movilidad, atendiendo escalas, niveles, espacios y culturas. Este es el paisaje urbano que se convierte en receptor de políticas públicas que implican la convergencia entre gobernanza y combate a las desigualdades. La legitimidad, además de la legalidad es un componente clave de la recepción de este paisaje urbano que involucra tanto la proximidad de lo afectivo, como los sentidos y el inconsciente colectivo (Maffesoli, 2012).

De la divisibilidad inequitativa al paisaje urbano móvil

Para Simmel (1986), un rasgo de modernizar consiste en la capacidad de moverse de un lugar a otro ya que la proximidad espacial no coincide con la social. Todo espacio estructurado en el movimiento de la divisibilidad, pasando por la fijación y la distancia, se concretará en la capacidad de movilizarse. No en vano el sociólogo alemán usa la figura del extranjero como instrumento de análisis socioespacial.

El problema de la movilidad en los espacios urbanos ha llevado a distinguir elementos y categorías de análisis centrados en los factores que dan origen a la capacidad, mediante la cual, los individuos cambian de lugar y construyen sus vidas en torno a relaciones dinámicas y temporales en función de los ambientes, la economía y los vínculos familiares. Estructurar el espacio es estructurar el cuerpo social. La dimensión territorial es un factor decisivo en las expresiones y en las formas que adopta una movilidad. Mientras que la migración en los estudios clásicos habla de una sola dirección (campo-ciudad), el paradigma de la movilidad enfatiza las relaciones entre diferentes escalas construidas por la dinámica de interacción entre los agentes.

Un estudio precursor del urbanismo en este sentido fue el de Paul Singer (1975) que, al analizar la migración desde el materialismo histórico, puso especial atención en las variables de

migración interna que asumen la dialéctica campo-ciudad como territorios de trabajo motivados por su especialización económica y la producción de excedentes. La expansión de la ciudad es vista como un desplazamiento gradual de la economía agrícola a la industrial, pero con la contradicción de la capacidad urbana para absorber el desplazamiento.

El estudio de las comunidades en contextos de diversidad y movilidad ha producido enfoques más allá de la fijación clara y definida del ordenamiento territorial, así, es posible observar las luchas vecinales por la preservación o por la transformación de los lugares de residencia no en términos patrimoniales, sino como expresiones políticas de variabilidad social y de autodeterminación (Portal, 2005). Los contextos locales forman diálogos imprescindibles para la comprensión del crecimiento y el desarrollo urbano.

La ciudad dual, que caracteriza a las urbes crecidas horizontalmente donde hay una relación entre vivienda irregular, carencia de servicios y equipamientos mientras hay una aspiración modernizadora en el ocio, el turismo y la moda, es un panorama emergente de nuestras urbes y que requiere acciones políticas de gestión creativa, capaces de vencer el miedo y la reclusión, construyendo e interiorizando ciudadanía. Pero, ¿cómo pasar a un entendimiento identitario y cooperativo, a la "Bogotá Coqueta" defendida por el exalcalde Antanas Mockus (2014) mientras la inequidad, la violencia y el desamparo se asientan en la realidad de millones de jóvenes condenados al desempleo y a una infanilidad eterna?

Los entornos locales, si bien ofrecen una oportunidad para construir arraigo y emoción, también son portavoces de pasividad y conservadurismo. Las ciudades son, finalmente, lugares de entrecruzamientos sociofísicos, pueblos y repueblos cuya misión es ofrecer lugares para vivir. El problema ambiental es visto allí como ese cruce entre lo corpóreo y el entorno, el foco de una crítica trascendente al aspecto "estético" o "escenográfico" de la urbe, pero también al escapismo idílico de una comunidad rural imaginaria que, ante la pobreza e inequidad, goza de las respuestas más simples para agregar más problemas a los ya existentes.

Una acción intersubjetiva se consolida en la gestión urbana como un evento estratégico capaz de interactuar con los diversos soportes materiales y humanos que se coordinan en ejes estructurales donde se involucran la política, la economía, la tecnología y, por supuesto, las ideologías. La dimensión comprensiva del paisaje urbano permite encuadrar tanto la pluralidad de objetos existentes, como la coexistencia de los factores antropológicos en un punto clave: el hacer de la ciudad. Esta ciudad que expresa su realidad productiva y su referente imaginario a través de organizaciones, flujos, redes y acontecimientos, se constituye en un auténtico punto de fusión que reclama multidisciplinaria, pluralidad y apertura. Ajustar las señales que sus ritmos o variaciones imaginarias requieren es una manera de generar constructos capaces de ofrecer alternativas más allá de la simple respuesta mecánica y divisible del localismo y la tradición. 16

Bibliografía

- ANSART, P. (1990). *Las sociologías contemporáneas*. Buenos Aires: Amorrortu.
- BAUMAN, Z. (2006). *La sociedad sitiada*. México: Fondo de Cultura Económica.
- BORDIEU, P. (1999). *La miseria del mundo*. México: Fondo de Cultura Económica.
- BORJA, J. (2003). *Muxí, el espacio público: ciudad y ciudadanía*. Barcelona: Electa.
- CONEVAL. (2011). *Resultados de medición de pobreza*. México: Consejo Nacional de Evaluación de la Pobreza.
- DROR, Y. (1990). *Enfrentando el futuro*. México: Fondo de Cultura Económica.
- FERGUSON, N. (2012). *Civilización: Occidente y el resto*. Madrid: Debate.
- GARCÍA CANCLINI, N. (2009). *Consumidores y ciudadanos. Conflictos multiculturales de la globalización*. México: Grijalbo.
- GUZMÁN RAMÍREZ, A. (2010). *De la ciudad collage a la megalópolis*. México: Universidad De La Salle, UDEFAL.
- HARVEY, D. (1992). *Urbanismo y desigualdad social*. México: Siglo XXI.
- HUNTINGTON, S. P. (1997). *El choque de las civilizaciones y la reconfiguración del orden mundial*. Buenos Aires: Paidós.
- INEGI. (2012). *Censo de Población y vivienda*. Consultado en: www.inegi.org.mx
- LEFEBVRE, H. (2001). *The Production of Space*. Londres: Blackwell.
- MAFFESOLI, M. (2012). *El ritmo de la vida. Variaciones sobre el imaginario posmoderno*. México: Siglo XXI.
- DAVIS, M. (2004). "Fuerte Los Ángeles: la militarización del espacio urbano". En: *Variaciones sobre un parque temático. La nueva ciudad americana y el fin del espacio público*. Barcelona: Gustavo Gili, pp. 177-203.
- KLEIN, N. (2011). *La doctrina del shock. El auge del capitalismo del desastre*. México: Planeta.
- MOCKUS, A. (2014). "Ciudad: cooperar, sentirse en casa, vencer los miedos". En: Hernández Gálvo, A. *Habla ciudad*. México: Arquine, pp. 60-67.
- MUÑOZ, F. (2010). *Urbanización. Paisajes comunes, lugares globales*. Barcelona: Gustavo Gili.
- PORTAL, M. A. (2005). "De la fragmentación urbana al estudio de la diversidad en las grandes ciudades". En: García Canclini, N. (ed.), *La antropología urbana en México*. México: CNCA, pp. 30-59.
- RAMÍREZ VELÁZQUEZ, B. (2013). "Nuevo paradigma" o cambios en la territorialidad de la movilidad, una reflexión teórica". En: Cobos, R. V. (d.), *Teorías sobre la ciudad en América Latina*. México: UAM, pp. 373-416.
- SCHÜTZ, A. (1974). *El problema de la realidad social*. Buenos Aires: Amorrortu.
- SIMMEL, G. (1986). *Sociología 2. Estudios sobre las formas de socialización*. Madrid: Alianza.
- SIMMEL, G. (1903). *La metrópolis y la vida mental*. Consultado en: http://www.bifurcaciones.cl/004/bifurcaciones_004_reserva.pdf
- SINGER, P. (1975). *Economía política de la urbanización*. México: Siglo XXI.
- TURCO, A. (2010). "Figuras narrativas de la geografía humana". En: Hiernaux y Lindón (ed.), *Los giros de la geografía humana. Desafíos y horizontes*. Barcelona: Anthropos, UAM, pp. 91-119.
- WEBER, M. (1982). *Ensayos de metodología sociológica. Sobre algunas categorías de la sociología comprensiva*. Argentina: Amorrortu.



Lugares de memoria de la dictadura en Chile.

MEMORIALIZACIÓN INCOMPLETA EN EL BARRIO CÍVICO DE SANTIAGO*

SITES OF MEMORY OF THE DICTATORSHIP IN CHILE.
incomplete memorialization in the Civic District of Santiago

LOCAIS DE MEMÓRIA DA DITADURA NO CHILE.
incompleto memorialization no Distrito Civic de Santiago

Roberto Fernández-Droguett
rfd2003@gmail.com

Recibido: 15 Noviembre 2014

Aprobado: 23 Mayo 2015

<http://dx.doi.org/10.15446/bitacora.v1n25.47588>

Resumen

Desde el regreso a la democracia en 1990, la memorialización del espacio público en Chile mediante la construcción de lugares de memoria ha sido una forma de abordar tanto la reparación simbólica a las víctimas, como la instalación de una cultura del "Nunca Más" que asegure que no se repitan los atropellos a los derechos humanos ocurridos durante la dictadura militar de Augusto Pinochet (1973-1990). Como señalan diversos autores, la memorialización del espacio público a través de los lugares de memoria ha tenido avances notables. Sin embargo, en el presente artículo se sostiene que este proceso de memorialización ha sido parcial e insuficiente en el barrio Cívico de Santiago de Chile porque no condice ni con su relevancia como espacio público, ni con los hechos ocurridos ahí durante el golpe de Estado. Para fundamentar esta interpretación, se analizan las intervenciones urbanas realizadas por el gobierno central en ese entorno y se proponen algunas hipótesis que permiten comprender las causas de dicha memorialización incompleta.

Palabras claves: espacio público, lugares de memoria, post-dictadura.

Abstract

Since the return to democracy in 1990, the memorialization of public space by building places of memory has been a way of addressing both symbolic reparations to victims, such as installing a culture of "never again" to ensure that human rights abuses that occurred during the military dictatorship of Augusto Pinochet (1973-1990), not repeated. As noted by several authors, memorialization of public space through the memory sites has had remarkable progress. However, this article argues that this process of memorialization has been partial and inadequate in the Civic District of the city, which is not consistent with its importance as a public space, or to the facts that occurred when was the coup d'état in 1973. For support this interpretation, urban interventions in this environment are analyzed and some hypotheses for understanding the causes of this incomplete memorialization are proposed.

Keywords: public space, sites of memory, postdictatorship.

Resumo

Desde o retorno à democracia em 1990, o memorialization do espaço público através da construção de lugares de memória tem sido uma forma de abordar as reparações simbólicas às vítimas e instalar uma cultura de "nunca mais" para garantir que nenhum repetir os abusos de direitos humanos ocorridas durante a ditadura militar de Augusto Pinochet (1973-1990). Como observado por vários autores, memorialization do espaço público através dos locais de memória teve um progresso notável. No entanto, este artigo argumenta que este processo de memorialization tem sido parcial e insuficiente no Distrito Civic da cidade, o que não é coerente nem a sua relevância como um espaço público, nem com os acontecimentos daquele lugar para a golpe militar. Em apoio a essa interpretação, intervenções urbanas neste ambiente são analisadas e algumas hipóteses para a compreensão das causas desta memorialization incompleto são propostos.

Palavras-chave: espaço público, locais de memória, pós-ditadura.

* El presente artículo se enmarca en la línea de investigación desarrollada por el autor en el Programa de Psicología Social de la Memoria, del Departamento de Psicología de la Universidad de Chile.

Antecedentes de la memorialización del espacio público post-dictatorial en Chile

El 11 de septiembre de 1973, un golpe de Estado llevado a cabo por las fuerzas armadas derroca al presidente legítimamente elegido en 1970, Salvador Allende, e instaura una dictadura militar que se prolonga hasta 1990, año en que, luego de perder en un plebiscito en el que se votaba su permanencia en el poder, el jefe de la Junta Militar, Augusto Pinochet, entrega el mando a autoridades civiles elegidas democráticamente. Desde entonces, la sociedad chilena ha venido desarrollando un proceso de democratización que ha sido considerado como insuficiente en términos de acabar con los enclaves autoritarios heredados de la dictadura. Por eso, algunos autores se refieren a la democracia chilena como una democracia protegida o semidemocrática (Moulian, 1998) o incompleta (Garretón y Garretón, 2010).

Una de las dimensiones de esta democratización incompleta ha sido la problemática producto de las violaciones a los derechos humanos ocurridos durante la dictadura militar. Junto con el esclarecimiento de los hechos y la persecución judicial a los responsables, la sociedad chilena ha emprendido diversas iniciativas orientadas a la reparación simbólica y a la construcción de una memoria histórica. El propósito es recordar los hechos y a sus víctimas, constituyéndose en la base de una cultura del "Nunca Más", relativa al desarrollo de valores democráticos y a favor de los derechos humanos. Su principal orientación es que no vuelva a repetirse el terrorismo de Estado, la persecución política y las violaciones a la integridad de las personas (Winn, 2014). Así, habiendo pasado más de 40 años desde el golpe de Estado y más de 20 desde el regreso a la democracia, la dictadura y los atropellos a los derechos humanos son temas que permanecen vivos y activos en la memoria de las chilenas y los chilenos (Piper, Fernández e Íñiguez, 2013).

En este marco, el gobierno de Chile constituyó dos comisiones destinadas a establecer la verdad sobre las violaciones a los derechos humanos ocurridos en la dictadura: la Comisión Nacional de Verdad y Reconciliación en 1991, conocida como Comisión Rettig y la Comisión Nacional sobre Prisión Política y Tortura en el año 2004, conocida como Comisión Valech. Además de investigar y documentar los hechos, ambas comisiones propusieron diversas medidas de reparación orientadas a reivindicar a las víctimas y a comprometer a nuestra sociedad a que nunca más vuelvan a suceder hechos semejantes. Una de las propuestas de reparación colectiva presente en ambos informes fue la construcción de monumentos recordatorios (Gobierno de Chile, 1991; 2004). Es en esta línea que la comisión Rettig planteó la necesidad de "reivindicar el buen nombre de las víctimas y recordar lo sucedido para que nunca más se vuelva a repetir. En esta perspectiva, el Estado puede encabezar gestos y crear símbolos que le otorguen sentido nacional a la reparación" (Gobierno de Chile, 1991: 1254). Asimismo, la comisión Valech (Gobierno de Chile, 2004) sugirió una serie de medidas para la reparación de carácter simbólico que iban en la misma línea: declarar monumentos nacionales a los principales centros de tortura, construir memoriales y sitios recordatorios de las víctimas de la violencia política, al igual que construir un monumento recordatorio en el centro de la ciudad de Santiago de Chile.

Roberto Fernández-Droguett

Psicólogo, Magister en Psicología Social y Doctor en Arquitectura y Estudios Urbanos. Profesor Asistente del Departamento de Psicología, Universidad de Chile. Investigador del Programa Psicología Social de la Memoria.

En síntesis, estas comisiones relevan la memorialización de las violaciones a los derechos humanos en los espacios públicos, mediante lugares de memoria que permitan recordar los hechos y a sus víctimas. Por lugares de memoria entendemos espacios u objetos utilizados con el fin de hacer memoria y recordar determinados hechos, personas o circunstancias (Piper, Fernández e Íñiguez, 2013). Estos espacios u objetos, en el caso de los lugares de memoria de la dictadura militar en Chile, son espacios donde ocurrieron las violaciones a los derechos humanos como los ex centros de detención, tortura, asesinato y desaparición de personas, y lugares construidos específicamente para recordar, como memoriales, estatuas, placas, museos y otros (Piper y Hevia, 2012; Shindel, 2009; Stern y Winn, 2014).

Para Stern y Winn (2014) la reparación simbólica y la memoria histórica relativa a los atropellos a los derechos humanos han tenido un avance notable en el ámbito de la construcción de lugares de memoria, particularmente desde la primera década del siglo XXI. De hecho, recientemente, solo en Santiago de Chile se han registrado más de 240 lugares de memoria (Piper y Hevia, 2012). Cabe destacar que, al igual que en otros países de América Latina, el desarrollo de lugares de memoria ha sido llevado a cabo tanto por el Estado, como por diferentes actores sociales como organizaciones civiles, agrupaciones de víctimas y organismos de derechos humanos, lo cual, ha generado conflictos a la hora de establecer qué recordar y cómo hacerlo (Shindel, 2009). Siguiendo a Stern y Winn (2014), este conflicto puede ser entendido como una “batallas por la memoria” en las que se ponen en juego y entran en pugna diferentes versiones del pasado que buscan imponerse como las legítimas y verdaderas. Por su parte, Ayala señala que “la memoria constituye un campo netamente relacional, en el cual se deben tener en cuenta las disputas por los sentidos del pasado, pero también aquellas determinaciones hegemónicas sobre las identidades y la memoria” (Ayala, 2008: 52).

Una de las dimensiones de ese conflicto está relacionada con los espacios de la ciudad en los que se emplazan los lugares de memoria. Como señalan Piper y Hevia (2012), estos lugares constituyen un archipiélago de memorias donde el emplazamiento en sectores significativos de la ciudad, de fácil acceso y visibles, habla de la relevancia que se la asigna a esos lugares. Sin embargo, no todos los espacios cumplen con esos requisitos. En el barrio Cívico, donde se encuentra el palacio presidencial La Moneda y otros edificios gubernamentales, y que es considerado el espacio público más relevante de la Nación y, por lo tanto, estructurante de la identidad y de la memoria nacional, los lugares de memoria son escasos y sus características le otorgan poca visibilidad y relevancia. Además, su memorialización no condice con los hechos ocurridos ahí. Recordemos que La Moneda fue bombardeada por aviones de combate de la Fuerza Aérea y luego asaltada por efectivos del ejército. Durante ese asalto murió el presidente Salvador Allende (hasta el día de hoy es un asunto polémico si su muerte fue un suicidio o si fue asesinado) y muchas de las personas que lo acompañaban ese día fueron ejecutadas o desaparecidas. En los edificios del sector también se desarrollaron enfrentamientos entre militares golpistas y personas leales a Allende, quedando las huellas de los impactos de proyectiles como testigos mudos de la violencia de los hechos.

A continuación, se analizarán los lugares de memoria del entorno inmediato al Palacio de La Moneda relativos a las víctimas de las violaciones a los derechos humanos durante la dictadura: la estatua de Salvador Allende, la puerta de La Moneda ubicada en la calle Morandé 80, la placa conmemorativa a algunas víctimas del 11 de septiembre que resistieron en las cercanías del palacio y el monumento Mujeres en la Memoria. La premisa que orienta el análisis es que la memorialización de este entorno significativo es parcial e insuficiente en la medida en que no condice ni en cantidad ni en calidad con la magnitud de los hechos que se recuerdan. Como hipótesis se sugiere que está relacionado tanto con una lógica histórica de construcción del espacio público de carácter homogénea e unitaria, como con la práctica sistemática de evitar el conflicto social de los gobiernos post-dictatoriales y, específicamente, su dificultad para abordar un pasado complicado y traumático respecto al cual todavía existen controversias importantes en la sociedad chilena. En ese sentido, se propone concebir esta memorialización como incompleta, en la medida en que es congruente con la democratización incompleta descrita por Garretón y Garretón (2010). Cabe señalar que se abordarán principalmente las dimensiones institucionales de esta memorialización, por lo cual, no se profundizará en las acciones emprendidas por las agrupaciones de memoria y derechos humanos, y otros actores sociales que, si bien son fundamentales, han sido objeto de una variedad de investigaciones. Aunque la memorialización institucional del espacio público también ha sido objeto de estudio, no ha habido mayor reflexión ni análisis sobre los lugares de memoria del barrio Cívico, por ello, este aspecto es el foco del presente trabajo.

El barrio Cívico de Santiago de Chile y sus intervenciones urbanas

La memorialización que aquí se analiza opera como una resignificación del barrio Cívico, es decir, como la inscripción en el espacio urbano de interpretaciones colectivas del pasado que se busca recordar (Shindel, 2009). En la medida en que dicha memorialización opera sobre los significados asignados históricamente a esos espacios, se hará referencia a las intervenciones urbanas más significativas de su historia reciente, con el propósito de mostrar que esa resignificación se articula con el sentido republicano que estas intervenciones le han asignado al entorno. Como señala Raposo (2009), a lo largo de la historia, el entorno del palacio presidencial de La Moneda conocido como barrio Cívico, ha sido objeto de diversas intervenciones urbanísticas orientadas a destacar su carácter solemne y republicano. En sus palabras,

hay que marcar la centralidad del Estado. El asunto central es el Palacio de La Moneda, sede del Estado Nacional, centro de la civilidad y ciudadanía, lugar del poder político. El sentido de toda la operación es transformar el edificio de la Moneda en un acontecimiento: la representación espacial capitalina de la voluntad política constituyente del gran proyecto nacionalista. Se requiere por tanto constituir un campo simbólico del nuevo orden (Raposo, 2009: 4).

Esta concepción de la función del espacio público del barrio Cívico puede verse reflejada en la gran cantidad de esculturas y monumentos relativos a la historia nacional. De los cerca de 60 monumentos y esculturas ubicadas en este sector (Voionmaa, 2005), la mayor parte remiten a figuras políticas o militares de la historia chilena. Como sostiene Achugar, desde el siglo XIX, “el lugar de la memoria [en América Latina] estuvo constituido por la voz de los padres de la patria inscrita en mármol y bronce. La monumentalización de la memoria proclamaba una memoria única, nacional y homogeneizadora” (Achugar, 2003: 206), la cual, sigue siendo hasta hoy la forma dominante de representar el pasado.

El golpe de Estado y la dictadura militar tienen una serie de consecuencias en la sociedad chilena, no solamente políticas y sociales, sino también urbanas y culturales que buscan resituar el sentido republicano desde una perspectiva autoritaria. La dictadura ejerce un proceso de eliminación tanto de la disidencia del gobierno militar, como de toda presencia simbólica del gobierno derrocado de Salvador Allende. En su reemplazo, instaura una estética propia marcada por las pretensiones refundacionales de la dictadura, lo que Errázuriz y Leiva (2012) definen como “golpe estético-cultural”.

La percepción y configuración estético-social de la ciudad, de sus calles y escenarios, fue modificada y descontextualizada [...]. Al régimen militar le interesaba explicitar el dominio y el ejercicio del poder a través de ciertas acciones y también el interés erradicar las ideas del gobierno destituido (Errázuriz y Leiva, 2012: 8).

El golpe de Estado también tiene una serie de impactos fundamentales en el barrio Cívico, empezando por el bombardeo del palacio presidencial por parte de aviones de la Fuerza Aérea Chilena. Según Raposo, “el corazón simbólico del Barrio Cívico, el Palacio de la Moneda, fue destruido. Es un acto total de violencia simbólica. Había que refundar la Nación. No se trataba sólo de recuperar el rumbo perdido” (Raposo, 2009: 6). El edificio deja de ser la sede del gobierno, la cual, se traslada al que hasta ese momento era el Centro Cultural Metropolitano Gabriela Mistral, espacio icónico del gobierno de Allende. Este edificio es rebautizado como Diego Portales, manteniendo su función hasta el regreso a la democracia en 1990. Como señalan Errázuriz y Leiva, “con la instalación de la junta militar se erradica cualquier vestigio que recordara el espíritu original del edificio, que era la sede de la cultura y el intercambio ciudadano” (Errázuriz y Leiva, 2012: 96).

Durante la dictadura militar se desarrollan una serie de intervenciones en el barrio Cívico orientadas a borrar las marcas del gobierno anterior y a destacar los valores del gobierno militar. En 1975 se inaugura la Eterna Llama de la Libertad y en 1979 el Altar de la Patria (Errázuriz y Leiva, 2012). En 1981 se termina de reconstruir La Moneda y en 1983 es remodelada la Plaza de la Constitución, plaza hacia donde mira la fachada principal del palacio presidencial (Raposo, 2009). Cabe destacar que en la década de 1980 las luchas contra la dictadura llevaron las manifestaciones políticas de regreso al espacio público, aún bajo condiciones de represión violenta. Uno de los hitos más importantes de este período fue la realización de las protestas nacionales, desarrolladas principalmente entre 1983 y 1987 (De Ramón, 2007, Moulán,

1998). Para De Ramón “estas protestas constituyeron el “hecho urbano” más relevante de los últimos tiempos en la historia de Santiago de Chile” (De Ramón, 2007: 257), tanto por convocar a diferentes sectores de la sociedad, como por desarrollarse en el centro y en la periferia de la ciudad.

Con el regreso a la democracia en 1990, La Moneda vuelve a ser la sede del gobierno y comienzan a desarrollarse una serie de transformaciones en el barrio Cívico que incluyen la eliminación del Altar de la Patria y de la Eterna Llama de la Libertad, la reapertura de una de las puertas más simbólicas del palacio presidencial en Morandé 80, y la construcción de la Plaza de la Ciudadanía y del Centro Cultural Palacio de La Moneda (Errázuriz y Leiva, 2012; Raposo, 2009). Pese a que todas estas transformaciones vienen acompañadas de un discurso que reivindica al barrio Cívico como un espacio público eminentemente ciudadano, las intervenciones arquitectónicas y urbanísticas del centro de Santiago de Chile de los gobiernos post-dictatoriales se orientaron más a la construcción de una infraestructura cultural, que al encuentro y a la expresión ciudadana, manteniendo el sentido histórico de representar el lugar del poder más que el de la ciudadanía.

Lugares de memoria relativos a la dictadura en La Moneda y su entorno

En términos cronológicos, la estatua de Salvador Allende fue el primer lugar de memoria relativo a la dictadura construido en el barrio Cívico. La estatua se ubica en un costado del palacio de La Moneda, en la Plaza de la Constitución, donde se encuentran estatuas de otros presidentes de la segunda mitad del siglo XX. Fue inaugurada en el año 2000 después de arduos debates entre los parlamentarios de la coalición gobernante y la oposición de derecha (Hite, 2003). Cabe destacar que la aprobación de la construcción de la estatua por parte de la derecha se logra a cambio de que se construya un memorial a Jaime Guzmán, líder de la derecha golpista, asesinado por un grupo de extrema izquierda un año después del fin de la dictadura. Desde su inauguración, la estatua se ha convertido en un lugar fundamental de conmemoración, no solo en relación al golpe de Estado, sino también a la figura de Allende y a lo que él y su gobierno representan para la izquierda chilena e internacional. Esta apropiación de la estatua por parte de las agrupaciones de memoria, de derechos humanos, de los partidos políticos y de los movimientos sociales opera pese a algunas características formales de la estatua que eventualmente podrían dificultarla más que favorecerla, como estar ubicada a casi tres metros de altura y no tener una placa que señale que Allende fue presidente de la República, ni ninguna referencia a la forma en que murió.

Otro lugar de memoria relevante en este entorno es la puerta de Morandé 80. Después de la muerte de Salvador Allende en el interior de La Moneda, su cuerpo es retirado por una puerta lateral del palacio presidencial conocida como la puerta de Morandé 80 (por el nombre de la calle y su numeración). Al

reconstruirse el edificio durante el gobierno militar, la puerta es eliminada hasta su reapertura en 2003 con ocasión de la conmemoración de los 30 años del golpe de Estado. Este acto significó un hito destacado en las conmemoraciones del 11 de septiembre tanto por realizarse a 30 años del golpe, como por la relevancia que el presidente de ese entonces, Ricardo Lagos, le otorgó a la ceremonia. Paradójicamente, las conmemoraciones de los años siguientes cayeron en un silencio político y mediático alejados de las pretensiones de memoria declarados en ese acto (Fernández, 2008). Desde entonces tampoco ha habido prácticamente ningún acto oficial de relevancia pública en el que la puerta de Morandé 80 haya vuelto a ser utilizada, quedando en una suerte de olvido institucional que, sin embargo, tiene como contrapunto el uso conmemorativo intensivo que las agrupaciones de memoria y de derechos humanos le siguen dando al lugar. Tanto para las conmemoraciones del 11 de septiembre, como para otras fechas emblemáticas, las agrupaciones realizan actos de homenaje frente a la puerta, de la misma manera que lo hacían antes de que fuera reconstruida. Este caso hace evidente las diferencias entre las aproximaciones institucionales y las de los actores sociales en su abordaje del pasado, donde los últimos, mantienen un activismo mucho más sostenido y comprometido que el que han tenido los gobiernos post-dictatoriales. En este sentido, no deja de resultar llamativo que no exista ninguna forma de señalamiento que dé cuenta de la historia de la puerta, pese a su relevancia para la historia y la memoria de Chile.

El monumento Mujeres en la Memoria, inaugurado en 2006 en homenaje a las mujeres víctimas de la dictadura, no se encuentra propiamente en el barrio Cívico, sino a cinco calles de distancia. Sin embargo, cabe hacer referencia a él porque en el proyecto inicial su emplazamiento estaba previsto a no más de dos calles, lo que en términos urbanos sigue siendo parte del barrio Cívico. Las autoridades metropolitanas de entonces, de derecha, se opusieron a dicho emplazamiento, por lo cual, terminó ubicado en una explanada sobre una estación de metro, con una visibilidad y accesibilidad sumamente restringidos, lo que hacen que el lugar tenga muy poca relevancia tanto urbana, como conmemorativa (Piper y Hevia, 2012; Piper, Reyes y Fernández, 2012).

Finalmente, en 2008 se inaugura en el edificio de la Intendencia de Santiago, a un costado del palacio de La Moneda, una placa conmemorativa que recuerda a algunos de los miembros de la guardia personal de Salvador Allende que fueron detenidos y luego asesinados o desaparecidos el 11 de septiembre (Piper y Hevia, 2012). La placa, además de ser bastante pequeña, se ubica a más de dos metros de altura, lo que la hace poco accesible y le da escasa relevancia visual.

En síntesis, solamente la estatua de Salvador Allende se ha transformado en un espacio de recuerdo y conmemoración de alta relevancia social y política dado sus usos y sus apropiaciones ciudadanas (Hite 2003; Piper y Hevia, 2012). Tanto la puerta de Morandé 80, como la placa de la Intendencia y el monumento Mujeres en la Memoria pueden considerarse como lugares de memoria que no cumplen adecuadamente con su función memorial, ya sea por falta de señalamiento en el caso de la puerta, por sus características formales en el caso de la placa, o por su emplazamiento y la poca identificación y apropiación de la cual

es objeto en el caso del monumento. Asimismo, cabe destacar que las orientaciones de las comisiones Rettig y Valechno (Gobierno de Chile, 1991; 2004) fueron recogidas ya que no existe un memorial destacado en un lugar céntrico de la ciudad. Por el contrario, uno de los memoriales más importantes en homenaje a las víctimas, el Memorial del Detenido Desaparecido y el Ejecutado Político, se encuentra ubicado en el cementerio principal de la ciudad, en una comuna alejada del sector céntrico. Para Del Campo (2004), este memorial se inscribe en un modelo cultural que justamente tiende a invisibilizar las memorias de un pasado conflictivo, más que a ponerlas en el espacio público.

La monumentalización de las víctimas, cristalizadas en el monumento a los desaparecidos, coherente con la narrativa maestra que comporta este modelo cultural, aparece como un monumento de mala fe: consigna nombres y fechas, deja inscrito el nombre de Salvador Allende en el centro cual guía iluminado que hubiese encaminado el sacrificio de éstos y se instala en el Cementerio General para conformar un espacio de duelo y reflexión aislado del devenir cotidiano de la ciudad, invisible para el que no desee verlo (Del Campo, 2004: 233).

Conclusiones

Como señala Winn (2014) con relación a la memorialización del pasado en el Cono Sur en general y en Chile en particular, los lugares de memoria están entre los avances más notables en torno a la memoria histórica de las dictaduras militares de la segunda mitad del siglo XX y al repudio al terrorismo de Estado llevado adelante por estos gobiernos. Sin embargo, dicho avance no es equivalente en el barrio Cívico y cabe preguntarse porqué ha sido así.

A modo de hipótesis, proponemos que la memorialización incompleta de este espacio con relación al golpe de Estado y a la dictadura responde a una concepción tradicional de la monumentalidad urbana, donde lo que se busca rescatar del pasado son elementos que contribuyan a configurar una visión unitaria y homogénea de la Nación (Achugar, 2003) y, en consecuencia, alejada de los conflictos sociales propios de periodos como la dictadura. Por lo tanto, esta visión da escasa cabida a personajes y hechos del pasado que no estén inscritos dentro de la concepción unitaria y homogénea anteriormente señalada. En ese sentido, la memorialización aquí analizada puede entenderse como una suerte de patrimonialización estatal del pasado reciente. Siguiendo a Ayala (2008), la patrimonialización, entendida como la asignación de valor simbólico a determinados bienes materiales e inmateriales para legitimar la identidad nacional, define y limita lo que debe ser recordado, transformándose “en un instrumento estatal de domesticación de la memoria social, a partir del cual se fija la dispersión de sentidos y se construye un espacio de regulación social, poder y autoridad” (Ayala, 2008: 39).

Sin embargo, a esta concepción patrimonializante y homogeneizadora de la memoria, hay que sumarle que la memorialización analizada aquí se ha inscrito en el modelo cultural y político propio del periodo post-dictatorial, caracterizado por

una neutralización de los conflictos sociales, donde el recuerdo del pasado reciente se ha concebido institucionalmente como fuente de enfrentamiento y confrontación (Del Campo, 2004, Moulian, 1998). Desde esta perspectiva, el carácter incompleto de la memorialización del barrio Cívico responde al modelo tradicional tanto por sus omisiones a hechos relevantes como el bombardeo de La Moneda o a la gran cantidad de detenidos desaparecidos y ejecutados políticos, como por la construcción de lugares de memoria sin la suficiente visibilidad y relevancia urbana. La orientación de este modelo en relación a la memoria parece que busca dejar atrás el pasado, más que revisarlo críticamente para poder construir cimientos democráticos sólidos que permitan la constitución efectiva de una cultura de los derechos humanos donde el "Nunca Más" tenga pleno sentido. De este modo, los desafíos de la memorialización en el presente parecen orientarse a llenar los vacíos que aún siguen existiendo en espacios públicos de tan alta relevancia urbana y simbólica como el entorno del palacio presidencial La Moneda. También suponen darle cabida a los conflictos ya que, como señalan Piper y Hevia,

"la memoria supone un campo en conflicto, donde pugna por establecerse versiones del pasado que legitiman –o no–, ciertos valores presentes y posibilidades futuras. Los lugares de memoria forman parte de ese conflicto" (Piper y Hevia, 2012: 128). Sin embargo, el conflicto puede concebirse y gestionarse en el marco de los principios democráticos y el apego a los derechos humanos, entendidos no solo como derechos que fueron violentados en la dictadura, sino también como derechos que deben orientar la convivencia social actual. Esto supone asegurar la participación de los diferentes actores sociales en las políticas de memoria y no restringirla a su dimensión institucional, articulando así la responsabilidad del Estado con las iniciativas colectivas de la ciudadanía para construir un presente anclado en una memoria plural con capacidad de mirar al pasado para construir el futuro. **IB**

Bibliografía

- ACHUGAR, H. (2003). "El lugar de memoria, a propósito de monumentos (motivos y paréntesis)". En: Jelin, E. y Langland, V. (eds.), *Monumentos, memoriales y marcas territoriales*. Madrid: Siglo XXI, pp. 191-214.
- AYALA, P. (2008). "Memorialización estatal del pasado indígena y las políticas de memoria atacameña". *Revista de Antropología*, 19: 37-62.
- DE RAMÓN, A. (2007). *Santiago de Chile (1541 – 1991). Historia de una sociedad urbana*. Santiago de Chile: Catalonia.
- DEL CAMPO, A. (2004). *Teatralidades de la memoria: rituales de la reconciliación en el Chile de la transición*. Santiago de Chile: Mosquito Comunicaciones.
- ERRÁZURIZ, L. y LEIVA, G. (2012). *El Golpe Estético. Dictadura militar en Chile 1973-1989*. Santiago de Chile: Ocho Libros.
- FERNÁNDEZ, R. (2008). "Memoria y conmemoración del 11 de septiembre de 1973: entre el recuerdo y el silencio". *Actual Marx/Intervenciones*, 6: 139-153.
- GARRETÓN, M. A. y GARRETÓN, R. (2010). "La democracia incompleta en Chile: la realidad tras los rankings internacionales". *Revista de Ciencia Política*, 1 (30): 115-148.
- GOBIERNO DE CHILE. (1991). *Informe de la comisión nacional de verdad y reconciliación*. Chile: Ministerio de Interior.
- GOBIERNO DE CHILE. (2004). *Informe de la comisión nacional sobre prisión política y tortura*. Chile: Ministerio de Interior.
- HITE, K. (2003). "El monumento a Salvador Allende en el debate político chileno". En: Jelin, E. y Langland, V. (eds.), *Monumentos, memoriales y marcas territoriales*. Madrid: Siglo XXI, pp. 19-55.
- MOULIAN, T. (1998). *Chile actual. Anatomía de un mito*. Santiago de Chile: LOM-ARCIS.
- PIPER, I., FERNÁNDEZ, R. y ÍÑIGUEZ, L. (2013). "Psicología social de la memoria: espacios y políticas del recuerdo". *Psyche*, 22 (2): 19-31.
- PIPER, I. y HEVIA, E. (2012). *Espacio y recuerdo. Arquipélagos de memorias en Santiago de Chile*. Santiago de Chile: Ocho Libros.
- PIPER, I., REYES, M.J. y FERNÁNDEZ, R. (2012). "Women and public space: psychosocial analysis of the monument women in memory". *Feminism and Psychology*, 22 (2): 249-260.
- RAPOSO, A. (2009). "El ocaso del espacio ciudadano. Breve antología del Barrio Cívico". *Revista Electrónica DU&P. Diseño Urbano y Paisaje*, 6 (17): 1-18.
- SHINDEL, E. (2009). "Inscribir el pasado en el presente: memoria y espacio urbano". *Política y Cultura*, 31: 65-87.
- STERN, S. y WINN, P. (2014). "El tortuoso camino chileno a la memorialización". En: Winn, P. (ed.), *No hay mañana sin ayer. Batallas por la memoria histórica en el Cono Sur*. Santiago de Chile: LOM, pp. 205-326.
- VOIONMAA, L. (2005). *Escultura pública. Del monumento conmemorativo a la escultura urbana. Santiago 1792-2004*. Santiago de Chile: Ocho Libros.
- WINN, P. (2014). "Las batallas por la memoria histórica: conclusiones comparativas". En: Winn, P. (ed.), *No hay mañana sin ayer. Batallas por la memoria histórica en el Cono Sur*. Santiago de Chile: LOM, pp. 327-358.



Las ciudades después del conflicto.

LA CIUDAD DEL ARRAIGO

THE CITIES AFTER THE CONFLICT.

The city of rooting

AS CIDADES APÓS O CONFLITO.

A cidade do arraigo

Juan Carlos Pérgolis

pergolisjuancarlos@yahoo.com

Camilo Ramírez-Cely

camilor44@gmail.com

Recibido: 15 Noviembre 2014

Aprobado: 23 Mayo 2015

<http://dx.doi.org/10.15446/bitacora.v1n25.53212>

Resumen

El imaginario que tienen los colombianos de las ciudades una vez concluido el conflicto armado debe apoyarse en las representaciones positivas de los contextos rural y urbano, a través de una combinación acertada entre las formas del espacio urbano, sus usos y las significaciones que la comunidad reconoce en ellos. Para eso, se analizan los imaginarios actuales y se propone una posible estructuración territorial basada en la relación urbano-rural cercana y accesible para recuperar el sentido de pertenencia de la comunidad en sus territorios. Se toman como referencias dos hipótesis: la primera, observa a la ciudad del posconflicto como una consecuencia directa de la reconstrucción del tejido social y la segunda, señala que la "ciudad del posconflicto" no se refiere únicamente a las grandes ciudades colombianas, sino a todos los asentamientos sin importar su tamaño y su rango político. Se propone, también, que el término "conflicto", el cual parece limitarse al enfrentamiento armado por parte de grupos insurgentes, se extienda al alto nivel de violencia cotidiana producida por comportamientos intolerantes. En esta mirada, la palabra "posconflicto" se refiere a la transformación de esas conductas para facilitar el arraigo de la comunidad en el territorio.

Palabras clave: ciudad, posconflicto, imaginarios, arraigo, territorio.

Abstract

The colombians collective imagination of a city, once the armed conflict is concluded, must be based on positive representations of the rural and urban contexts through a successful combination between forms of urban space, its uses and meanings that the community recognizes within them. For this current imaginary is analyzed and a possible territorial structure based on the urban-rural relationship close and accessible to recover ownership of the community in their territories is proposed. Two hypotheses posed at the beginning of the investigation are taken as reference; the first looks at the post-conflict city as a direct result of the reconstruction of the social fabric and the second states that the "post-conflict city" does not refer only to large Colombian cities, but all the settlements regardless of their size and political rank. It is also proposed that the term "conflict" seems limited to armed conflict by insurgent groups extend the high level of daily violence caused by intolerant behavior. In this view, the word "post-conflict" refers to the transformation of the behaviors to facilitate community rooted in the territory.

Key words: city, post-conflict, social imaginary, rootings, territory.

Resumo

O imaginário que tem os colombianos das cidades uma vez concluído o conflito armado, deve contar com representações positivas de contextos urbanos e rurais, através de uma combinação bem sucedida entre formas de espaço urbano, seus usos e os significados que a comunidade reconhece neles. Para isto se tem analisados os actuais imaginários e se propõe uma possível estruturação territorial baseada na relação urbano-rural perto e acessível para recuperar o sentido de pertença da Comunidade em seus territórios. São tomados como referência dois hipóteses expostas no início da pesquisa; A primeira nota a la cidade de pós-conflito como consequência direta da reconstrução do tecido social e a segunda diz que "cidade de pós-conflito" aplica-se não só para grandes cidades colombianas, mas todos os assentamentos, independentemente de seu tamanho e sua linha política. Pretende, também, que o termo 'conflicto' que parece limitado para o braço de confronto ou por grupos insurgentes estende-se ao elevado nível de violência diária causada pelo comportamento intolerante. Nesta visão, o palavra "pós-conflito" refere-se à transformação desses comportamentos para facilitar a fixação da comunidade no território.

Palavras-chave: pós-conflito, imaginário, enraizamento, cidade, território., economia, política, comunismo, capitalismo.

Antecedentes

En la investigación *Ciudad Sudamericana Siglo XXI* (Pérgolis, 2012) y en la publicación del primer avance de esa investigación en la revista *Barrio Taller* (Pérgolis y Moreno Hernández, 2005) se señala que la llamada ciudad del desarraigo¹ es la ciudad de la necesidad a la que el urbanismo moderno intentó dar respuestas funcionales². Esta afirmación se basó en algunas conclusiones de la investigación desarrollada por la psicóloga Olga Alexandra Rebolledo (1998) a fines de la década de 1990, sobre los imaginarios urbanos de los niños de familias desplazadas por la violencia que llegaban a la ciudad de Montería y en la investigación *Estética del desarraigo en la ciudad nómada*³ (Pérgolis, 2000a).

El trabajo de Rebolledo (1998) contenía una gran cantidad de dibujos y relatos hechos por los niños en los que era evidente que, para ellos, la ciudad no existe como un hecho colectivo social ya que lo que dibujaron y llamaron “ciudad” era la casa individual. Sin embargo, para estos niños la palabra ciudad identificaba el lugar para la vida y podía ser cualquier ciudad, porque cuando se realiza un abandono forzado del territorio propio, el imaginario parece no concebir lugares, solamente nombres (Pérgolis y Moreno Hernández, 2005).

Si el imaginario urbano de nuestras generaciones desarraigadas se refiere al aislamiento, al deseo de soledad y al miedo al otro, resultará imposible su existencia, al menos, en los términos en que la conocemos. No debemos olvidar que esta es la expresión de una comunidad organizada, sin la cual, la ciudad no existe, no tiene razón de ser. En consecuencia, el futuro de esta sociedad se presenta como un retorno a los grupos familiares aislados, unidades sueltas en un territorio, sin relaciones entre sí, como aquellas gens pre-urbanas conformados por grupos familiares cerrados, de supervivencia, nómadas o asentados.

Juan Carlos Pérgolis

Arquitecto de la Universidad Nacional de La Plata y Magister en Historia y Teoría de la Arquitectura, el Arte y la Ciudad de la Universidad Nacional de Colombia. Implementador de la planificación urbano-territorial (MOP, Argentina, gobierno de Francia, 1972), profesor en universidades colombianas e invitado a universidades de Alemania, Italia, Argentina, Panamá y Venezuela. Tiene numerosas publicaciones sobre temas urbanos.

Camilo Ramírez-Cely

Arquitecto de la Universidad Piloto de Colombia, especialista en Planificación urbana de la Universidad de Buenos Aires y estudiante de la maestría en Planificación Urbana y Regional de la Universidad de Buenos Aires, como parte del programa de internacionalización de la maestría en Gestión urbana de la Universidad Piloto de Colombia. Profesor del programa de Arquitectura en la misma universidad.

1 Una identidad urbana está dada por el sentido de pertenencia, otra es la ciudad del desarraigo, contraparte de lo arraigado. Nuestras ciudades muestran estructuras y comportamientos fragmentados, dispersos y desarraigados.

2 Murillo (2015) observa que el urbanismo moderno propuso modelos universales para solucionar la zonificación de la ciudad en función del orden y de la eficiencia, acentuando la segregación.

3 Investigación adelantada en 1999 en el marco de la maestría en Historia y Teoría de la Arquitectura, el Arte y la Ciudad de la Universidad Nacional de Colombia, como estudio parcial de la investigación *Estación Plaza de Bolívar* (Pérgolis, 2000).

Esto evidencia una contradicción en la definición de ciudad que consideramos actualmente: la ciudad nació como respuesta a la necesidad de convivencia y seguridad de la comunidad asentada en un territorio, pero se convirtió en ámbito de miedo, de desconfianza por el otro y de actitudes individualistas que se expresan en la aceptación natural de la violencia y de la pérdida de valores de la vida. Esta situación hace parte del imaginario⁴ (García Canclini, 2005) actual de ciudad, es decir, que la ciudad se presenta y el observador la representa cargada con interpretaciones y con los contenidos de su inconsciente, en el que está presente la violencia como eje del conflicto cotidiano. Así, el término “posconflicto” no se reduce a la superación de la confrontación entre dos (o más) actores, sino a un comportamiento generalizado en nuestro medio, que basado en el desconocimiento del otro, opera sobre la dinámica y la espacialidad urbana⁵.

La ciudad no es el resultado de acciones individuales, sino de una construcción social fundamentada en el pronombre “nosotros”⁶. Lyotard (1989) introduce la idea de descentramiento, es decir, de quitar del centro el pensamiento personal y estar dispuesto a aceptar que el otro pueda tener razón. A partir del disenso se puede aceptar el pensamiento del otro, no como una posible amenaza para la convivencia –que hay que controlar–, sino como un elemento enriquecedor de la vida. Por este camino se introduce la idea de pluralidad en el habitante, que consiste en incluir cada vez más al que piensa diferente en el horizonte propio de sentido.

Ante esta perspectiva, el llamado fin del conflicto adquiere una dimensión social, cultural y ética sin precedentes, y contiene la enorme responsabilidad de construir el tejido social necesario para que la ciudad exista. La ciudad del llamado posconflicto será el resultado de las ciencias sociales más que del urbanismo, aunque ambos interactúan y se manifiestan mutuamente.

Hipótesis

A partir de estos antecedentes se conformó la primera hipótesis de trabajo: la ciudad del posconflicto será una consecuencia directa de la reconstrucción del tejido social.

La siguiente observación se refiere a la confrontación entre dos modelos de ciudad que coexisten en la actualidad: la ciudad de los espacios y las relaciones estables, herencia de la tradición de Occidente, llamada por muchos la ciudad “formal”, y la ciudad de las acciones efímeras y las relaciones inestables, fun-

damentalmente inédita, creada a partir de los deshechos culturales de la ciudad formal⁷ y expresada en la ocupación de espacios residuales, en la creación de otras actividades y en el nuevo uso o cambio de significado de ciertos espacios tradicionales. Esta es llamada erróneamente la “ciudad informal”, en la que los usos y las significaciones adoptan formas nuevas e inéditas, como también son inéditos los roles de los ciudadanos, en particular, los de las mujeres y los niños.

La expresión de esta nueva ciudad refleja la complejidad emocional del desarraigo y sus procesos: uno que borra la memoria para sobrevivir en lo ajeno, en lo desconocido, es decir, que lucha para olvidar y otro que exalta lo nuevo, sin pasado y sin presente, como una esperanza de futuro, pero no como una utopía porque carece del contenido social que la caracterizó. La nueva ciudad aparece como el resultado de la esperanza individual, pero esta no se construye sumando individualidades, sino como ámbito de una colectividad.

Podemos encontrar esta nueva ciudad –germen de la ciudad del futuro– en el desarraigo de los asentamientos periféricos en las grandes ciudades o en el interior del territorio sudamericano, lejos de las vías de comunicación tradicionales que dieron origen a los sistemas urbanos actuales. Son los nuevos asentamientos, desarraigados de cualquier contexto, donde los Estados Nacionales son apenas una referencia lejana.

Ante esta nueva ciudad, ya sea en las periferias de las ciudades existentes o en los nuevos asentamientos desligados de los sistemas urbanos establecidos, cabe formular las mismas preguntas que en la investigación anterior (Pérgolis, 2012): ¿cómo hacen las ciudades quienes no conocen la tradición que construyó nuestro mundo urbano? ¿Cómo nace una ciudad sin memoria respondiendo sólo a necesidades e intereses del presente?

Pero la ciudad del posconflicto no puede ser el resultado de estas dos alternativas, por el contrario, debe resultar de un plan a largo plazo, basado en el diseño del tejido social que proponga un modelo nuevo, porque la sociedad antecede a la ciudad y esta aparece como necesidad de identidad de una sociedad en un territorio.

El medio rural también es escenario del conflicto en Colombia, conocido como “el conflicto armado”, por ello, resulta extraño –y por momentos pretencioso– hablar solamente de una ciudad del “posconflicto”. Sin embargo, si se observan los pocos paréntesis de paz en la historia colombiana se verá que en ellos ocurrieron transformaciones urbanas importantes. Tal vez los más notables hayan sido los desarrollos en las ciudades (en particular en Bogotá) después de la Guerra de los Mil Días: en la primera década del siglo XX, en la década de 1930 con la integración del territorio nacional durante los gobiernos liberales y, más tarde, entre 1960 y 1970.

4 El imaginario colectivo es el conjunto de representaciones que tiene la comunidad en un momento dado. El imaginario urbano son las representaciones de la ciudad que tiene dicha comunidad.

5 Desde este punto de vista, el término “posconflicto” no se refiere al fin del conflicto sino a una transformación del conflicto. Por este motivo, el fin del conflicto implicaría fundamentalmente la institucionalización de ciertos derechos básicos.

6 En el uso de la palabra “nosotros” se evidencia el estar de acuerdo, el consenso, a diferencia del disenso (no estar de acuerdo pero aceptar la diferencia). Es el cambio del concepto que plantea Habermas (1999) sobre lo público, hacia el planteamiento de Lyotard (1989).

7 Buck-Morss (1995) cita a Walter Benjamín y señala que los niños no imitan la cultura de los adultos, sino que crean relaciones intuitivas. A partir de esa reflexión se puede hablar de dos ciudades: una basada en la producción y otra en los deshechos de esa producción, que no intenta imitar a la primera, sino que se conforma arbitrariamente.

En esos momentos se produjeron no solo transformaciones en las ciudades, sino importantes reordenamientos del sistema urbano del país: la traza de rutas comerciales, la cercanía o el repentino alejamiento de centros urbanos de los grandes ejes de flujos, la reacomodación de la población desplazada y la creación de nuevas fuentes de trabajo rural y urbano promovieron el desarrollo de algunos centros, y el estancamiento o la desaparición de otros.

A estos aspectos hay que agregarles factores favorables y desfavorables en la conformación de un nuevo imaginario urbano referido a la terminación del conflicto: los factores favorables estarían ligados al desarrollo de nuevos sectores y a la ampliación del espectro productivo. Un antecedente a observar sería el impacto que tuvo en las ciudades colombianas la sustitución de las importaciones en el siglo XIX, cuyo resultado más notable –en este aspecto– fue la primera transformación del sistema urbano nacional.

Otro antecedente a tener en cuenta sería la importancia de algunos nombres de ciudades en el imaginario de la población desplazada actual (Rebolledo, 1998). Así se crea una secuencia emocional que pasa por ciudades intermedias y concluye en Bogotá, nombre que identifica al destino final del imaginario urbano de los migrantes.

Ambos aspectos conforman una unidad de estudio ya que coinciden con la representación que la población tiene de su territorio y de sus ciudades, entendiendo que esa representación, base del imaginario colectivo de ciudad, se forma cuando estímulos externos tocan percepciones anteriores que la comunidad lleva en el inconsciente.

En este caso habría que considerar dos particularidades: la primera, se refiere al imaginario de la población desplazada en el que las percepciones anteriores están referidas a contextos rurales o urbanos periféricos y de difícil inserción en la vida de la ciudad. La segunda, observa los temores y recelos que existen en la población de las ciudades por la llegada de los nuevos habitantes. Esto evidencia que el trabajo sobre el imaginario urbano no debe dirigirse solamente a los grandes centros, sino a todo tipo de asentamiento poblacional.

Esos señalamientos definen la segunda hipótesis de trabajo: la expresión “ciudad del posconflicto” no se refiere únicamente a las grandes ciudades colombianas, sino a todos los asentamientos sin importar su tamaño y su rango político.

El reordenamiento del sistema urbano será resultado de la transformación a través de la idea de red, en vez del concepto tradicional de sistema. Eso significa que el reordenamiento debe apuntar a nivelar diferencias de tamaño y oferta de oportunidades entre los distintos centros. El concepto de sistema implica una estructura jerarquizada, en cambio, la idea de red sugiere una homogeneidad horizontal de nodos y vectores (o asentamientos urbanos y flujos), por eso mismo, la red es incluyente y democrática.

De todos modos existirán centros mayores referidos al orden político-administrativo y/o productivo. Pero si se quiere una

estructura urbana nacional “incluyente”, se debe llevar la oferta de oportunidades y los consumos culturales a todos los puntos (o nodos) de la red, porque la verdadera inclusión está en el acceso a las oportunidades y a la cultura que ofrece la ciudad: solo entonces hablaremos en términos de igualdad.

El planteamiento de este reordenamiento como posible alternativa para la ciudad del posconflicto se aproxima a las propuestas de Julio A. Berdegué y M. Francisca Meynard Vivar (2012), que evidencian la realidad de la estructura rural-urbana de muchos territorios en Latinoamérica, incluyendo a Colombia. Los investigadores se refieren a una red conformada por ciudades como centro de entornos rurales y la señalan como la nueva opción para un crecimiento social más incluyente.

Berdegué y Meynard Vivar (2012) sustentan esta idea en la detención del crecimiento de las grandes ciudades de la región y observan que hacia 2025 ningún país de América Latina tendrá más del 50% de su población viviendo en ellas. Del mismo modo, la población de las zonas rurales profundas o zonas campesinas alejadas de los centros urbanos seguirá cayendo y en el 2025 no va a superar el 30% en ningún país de la región, a la vez que continuará el crecimiento de la población en los territorios rural-urbanos.

En el caso particular colombiano, la idea del territorio rural-urbano, conformado por una ciudad y un entorno rural, no es nueva: fue la base de la colonización española, por medio de la cual, se organizaron los territorios a partir de núcleos urbanos. El resultado fue un continuo homogéneo de ciudades con un entorno rural que constituyó la ocupación territorial sostenida en múltiples economías locales o, en el mejor de los casos, economías regionales.

Berdegué y Meynard Vivar (2012) señalan a Duitama (Boyacá) como un ejemplo de esa estructura homogénea: una ciudad de tamaño mediano con un entorno rural definido. La red de municipios conformada por Duitama, Sogamoso, Paipa y numerosos asentamientos menores dejan ver la conformación de una red, a la vez que en las representaciones de los habitantes conforman un imaginario urbano-regional, fácilmente legible y que expresa un sentido de pertenencia.

De la misma forma se podrían generar imaginarios urbanos de calidad en otros centros: Montería o Aguachica solos o como “estrellas dobles”, la primera con Sincelejo y la segunda con Ocaña (esta, a su vez, con Ábrego), los centros del eje cafetero cuyo imaginario ya está consolidado y muchos centros unitarios de posible consolidación como territorios rural-urbanos. Estos ejemplos podrían ampliarse a muchos asentamientos en Colombia, hoy casi ignorados por su bajo número poblacional, por el abandono de sus habitantes y por el no regreso de los jóvenes que salen a estudiar o a buscar mejores oportunidades laborales en centros de mayor tamaño.

Por otra parte, la creación de estos territorios, más allá de las fronteras del sistema de ciudades actual, permitiría convertir a numerosos poblados, caseríos y veredas de los territorios rurales

profundos⁸ en centros urbanos de pequeñas dimensiones, pero con los servicios necesarios y con algunas de las ofertas culturales de los mayores. De este modo, se ampliaría la red urbana nacional, se produciría una ocupación del territorio más equitativa y se ampliaría la frontera urbana. Así, la ampliación de la red urbana nacional alcanzaría (e integraría) territorios en los llanos, en la selva o incluso algunos que, aun estando cerca del sistema de centros actual, son excluidos.

Esta propuesta implica una gran inversión en infraestructura y en la generación de fuentes de trabajo por parte del Estado, acciones que deberían desarrollarse de forma simultánea con la conformación del tejido social.

Como señalan Berdegué y Meynard Vivar (2012), estas acciones permitirían un mejor acceso a los mercados para los agricultores ya sean familiares, en cooperativas o en pequeñas empresas, una mayor participación de las mujeres en el mercado laboral y una menor emigración de los jóvenes. Eso se traduciría en un mayor capital humano y una mayor diversidad social, base de la recomposición del tejido social.

Conclusiones parciales (avance a partir del estado actual de la investigación)

Como se dijo con anterioridad, el término “posconflicto” no se reduce a la confrontación entre dos actores, sino a una *intolerancia por el otro* generalizada en nuestro medio, que influye en la dinámica y en la espacialidad urbana.


El urbanismo moderno desarrolló sus planes desde una mirada externa a la ciudad. La propuesta para una ciudad que pueda ir más allá de los conflictos producidos por ese modo de actuar se basa en la relación entre las instituciones y la comunidad como una secuencia sujeto-sujeto a diferencia de la distancia generada por la tradicional secuencia sujeto-objeto (institución-comunidad). En la relación sujeto-sujeto, instituciones y comunidad interactúan en un mismo plano de igualdad, participación y reciprocidad.

Este nuevo modelo urbanístico implica un reordenamiento demográfico, ya no por migraciones forzosas campo-ciudad, sino por movimientos entre centros urbanos según oportunidades de permanencia y actividades productivas. Movimientos integrados en el contexto territorial y que no implican desarraigos, sino pertenencias a determinadas estructuras que trascienden la idea de arraigo-lugar.

El trabajo urbano en torno a la comunidad evidencia que la participación del Estado debe ir más allá de la producción de viviendas: debe considerar la solución de espacios donde la comunidad pueda desarrollarse como tal, a través de su reconocimiento en lo público y en lo colectivo, esto significaría promover planes de construcción de la ciudad y, por lo tanto, de la ciudadanía, a la par con planes de vivienda.

El territorio rural-urbano facilitaría la construcción del tejido social ya que permitiría el desarrollo de comunidades de pequeño y mediano tamaño relacionadas con la producción rural en contextos que ofrezcan servicios y acceso a la oferta cultural. Contextos de tamaño controlable y accesible a la comunidad. Espacios para una sociedad que revisa su pasado pero que, a la vez, reconstruye lazos ciudadanos en un horizonte de sentido⁹.

Por otra parte, la multiplicación de este modelo en los diferentes ambientes geográficos y culturales colombianos definiría un nuevo paisaje cultural, inédito y propio de la particularidad del posconflicto. Pero, el mayor atractivo que el ofrece el modelo es la conformación de imaginarios locales, más allá de los nombres de ciudades que creó la representación tradicional del sistema de ciudades colombiano.

El nuevo imaginario urbano tendrá como referencia centros locales, situación que permitirá el arraigo de la comunidad a través de su reconocimiento en el territorio y se evidenciará a través de expresiones como “mi territorio”, “mi ciudad”, entre otras. Este proceso de apropiación fundamentado en la vida cotidiana en un lugar, la inserción en los procesos productivos ligados al agro y la participación en los rasgos culturales urbanos constituye la base de la convivencia, construida sobre el sentido de pertenencia. 

8 Berdegué y Meynard Vivar (2012) definen a los territorios rurales profundos como zonas agrícolas carentes de ciudades o con pequeños pueblos o caseríos como únicas estructuras urbanas. En la particularidad del territorio colombiano, se trataría de regiones apartadas del sistema urbano y, en muchos casos, carentes de la infraestructura de comunicación más elemental.

9 Se refiere al sentido de la vida que se encuentra en un lugar determinado.

Bibliografía

- BERDEGUÉ, J. A. y MEYNARD VIVAR, M. F. (2012) *Las ciudades en el desarrollo territorial rural. Claves para el desarrollo territorial*. Santiago Chile: RIMISP, Centro Latinoamericano para el Desarrollo Territorial.
- BUCK-MORSS, S. (1995). *Dialéctica de la mirada*. Madrid: La balsa de medusa.
- GARCÍA CANCLINI, N. (2005) *Imaginarios urbanos*. Buenos Aires: Editorial Universitaria.
- HABERMAS, J. (1999). *Teoría de la acción comunicativa. Racionalidad de la acción*. Madrid: Taurus.
- LYOTARD, J. F. (1989). *La condición posmoderna*. México: Cátedra.
- MURILLO, F. (2015). "La arquitectura, el urbanismo y los derechos humanos". *Clarín* (junio 1). Consultado en: http://arq.clarin.com/urbano/arquitectura-urbanismo-derechos-humanos_o_1364264082.html
- PÉRGOLIS, J. C. (2000a). "Estética del desarraigo en la ciudad nómada". *Revista de Estudios Sociales*, 5: 108-114.
- PÉRGOLIS, J. C. (2000b). *Estación Plaza de Bolívar*. Bogotá: Alcaldía Mayor de Bogotá.
- PÉRGOLIS, J. C. (2012). "Dos hipótesis en tres escenarios". En: Pérez Arriaga, R. (ed.), *Geografía cultural: panorámicas del paisaje*. Saarbrücken: Editorial Académica Española, Lap Lambert Academic Publishing GmbH & Co. KG, pp. 169-178.
- PÉRGOLIS, J. C. y MORENO HERNÁNDEZ, D. (2005). "La ciudad en el año 2005: escenarios y preguntas". *Barrio Taller*, 12: 25-32.
- REBOLLEDO, O. A. (1998). *La ciudad de los niños*. Bogotá: Bartleby.



Las políticas de vivienda en Bogotá

¿SENTANDO LAS BASES PARA EL POSCONFLICTO?

HOUSING POLICIES IN BOGOTÁ
establishing the bases for the postconflict?

POLÍTICAS HABITACIONAIS EM BOGOTÁ
elaborações de cenários de pós-conflito?

Yency Contreras-Ortiz
ycontreraso@unal.edu.co

Recibido: 15 Noviembre 2014

Aprobado: 23 Mayo 2015

<http://dx.doi.org/10.15446/bitacora.v1n25.47982>

Resumen

El presente artículo expone las principales transformaciones normativas y las orientaciones de las políticas públicas de vivienda de 2009 a 2014, tanto a nivel nacional como distrital, encaminadas a la atención de la población víctima del conflicto armado. Así mismo, presenta un análisis de las condiciones formales establecidas en dicho marco institucional y el alcance de las actuaciones gubernamentales frente a las órdenes constitucionales con miras a garantizar el goce efectivo de los derechos de esta población, uno de los más importantes, el de la vivienda digna. A partir de un análisis cualitativo, se estudian algunos de los resultados de la política distrital de vivienda en materia de acceso a los subsidios y a la oferta de vivienda en Bogotá con el fin de discutir y visibilizar las condiciones que se están generando desde la norma y en la práctica para sentar las bases de un escenario de posconflicto y de construcción de paz, en el que las víctimas son un actor fundamental, no solo aquellas que habitan la ciudad, sino aquellas que desean retornar a sus territorios de origen.

Palabras clave: vivienda, subsidios, Bogotá, víctimas, conflicto armado.

Abstract

The present article explains the main normative transformations and the orientations of public policies of national and district housing oriented to victim people's assistance of armed conflict which took place since 2009 until 2014. Furthermore, it makes an analysis of the formal conditions established in that institutional framework and the scope of government performance towards constitutional orders, headed for guarantying the effective enjoyment of the rights by this population, one of the most important ones, the one of living in decent housing. Through a qualitative analysis, it is studied some of the results of housing's district policies in matters of access to subsidies and supplies to Bogota's housing in mentioned period. The previous, it is in order to discuss and suspect the conditions which are being generated from the regulation and in the practice to establish the bases of a postconflict scenario and the peace construction in which the victims constitute themselves as the fundamental actor; not only those ones who live in the city but also the ones who dream of going back to their lands.

Keywords: housing, subsidies, Bogotá, victims, conflict.

Resumo

O presente artigo expõe as principais alterações de caráter normativo e de diretrizes das políticas públicas de habitação, nacionais e distritais, orientadas à atenção das vítimas do conflito armado dentro do marco temporal de 2009 a 2014. Além disso, são analisadas as condições legais estabelecidas institucionalmente e o alcance das ações públicas em relação às orientações estabelecidas constitucionalmente, ações essas que devem garantir o gozo efetivo dos direitos desta população, dentre os quais, um dos mais importantes, o acesso a habitação digna. Através de uma análise qualitativa, estudam-se alguns dos resultados da política habitacional distrital relacionados aos programas de subsidios e provisão de habitação em Bogotá, em dito período. Portanto, busca-se, em esse trabalho, discutir e destacar os resultados oriundos da legislação e da prática que estabelecem os cenários de pós-conflito e de construção da paz, cenários esses em que as vítimas se constituem como atores fundamentais; não só aquelas que agora habitam a cidade, mas também as que desejam regressar às suas terras.

Palavras chave: habitação, subsidios, Bogotá, vítimas, conflito armado.

* El artículo expone algunas de las conclusiones de la investigación que realiza la autora sobre políticas públicas urbanas en Bogotá, específicamente en vivienda, cuyo objetivo es evaluar el proceso de reglamentación e implementación de los instrumentos de ordenamiento territorial en la ciudad entre 2000 y 2014. Agradezco a Amira Castañeda, Lina Rojas y Ana Murcia por sus valiosos aportes académicos.

Introducción

Los procesos acelerados de urbanización de mediados del siglo pasado en Colombia¹ y la falta de respuesta del aparato estatal, hicieron que importantes sectores de población en las ciudades tuvieran problemas de acceso a servicios públicos, vivienda, educación, entre otras. Dichos procesos estuvieron asociados no solo con las migraciones del campo a la ciudad y las condiciones que estas ofrecían en materia de aglomeración, sino también con el conflicto armado sostenido que vivía el campo y sus consecuencias sobre el desplazamiento de población campesina por acciones armadas.

En este escenario, el desplazamiento interno forzado evidenció una dinámica inicial importante hacia las ciudades en la década de 1980 (Reales y Torres Mantilla, 2010) teniendo un auge entre 2000 y 2003 (Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, 2015). En materia de vivienda, las personas en condiciones de desplazamiento se enfrentan al abandono de sus hogares o de sus lugares originales de residencia, y a circunstancias y entornos de entrada difíciles en las ciudades que, sumadas a la vulneración del resto de sus derechos, hace necesaria la intervención eficaz del aparato estatal a través de sus políticas públicas.

Yency Contreras-Ortiz

Magister en Planeación Urbana y Regional con estudios en Ciencia Política y Doctora en Estudios Urbanos y Ambientales de El Colegio de México. Profesora del Instituto de Estudios Urbanos de la Universidad Nacional de Colombia. Sus líneas de investigación son: sistemas políticos urbanos, planeación urbana y ordenamiento territorial, instrumentos de planeación y gestión de suelo y vivienda en Colombia y América Latina. Su investigación actual se titula *Sistema urbanístico en Bogotá: implementación de los instrumentos de ordenamiento territorial 2000-2014*.

Las respuestas a dicha situación han sido limitadas en todos los niveles de gobierno, pues solo recientemente las normas sobre la materia involucraron a la población desplazada y a las demás víctimas del conflicto armado interno. Estas transformaciones al régimen han requerido de la intervención de la Corte Constitucional para garantizar medidas para el goce efectivo de los derechos de esta población.

En el marco del proceso de negociación actual con la guerrilla de la FARC, pero también en una construcción de la paz de más largo aliento, es necesario reflexionar sobre los alcances de las bases constitucionales y legales que hoy lo preceden, así como en los avances y restricciones de las políticas urbanas de los gobiernos nacional y municipal expresados en los territorios. Específicamente en materia de vivienda, el problema se centra en la necesidad de definir claramente las competencias de los niveles de gobierno, las condiciones para garantizar el acceso a dicho bien a

¹ Según la Encuesta de Calidad de Vida (DANE, 2010), en Colombia hay un total de 12.3 millones de hogares, de los cuales, 9.6 habitan en zonas urbanas y 2.6 se encuentran en el área rural del país. En Bogotá la evolución muestra que la población pasó de 715.250 habitantes en 1951 a 1.697.311 en 1964 y a 2.861.913 en 1973.

través de distintos esquemas y la generación de condiciones para entornos seguros en las ciudades, pero también en sus lugares de residencia inicial, en caso de las posibilidades de retorno.

Este artículo analiza las oportunidades y restricciones de las reglas formales, y su expresión en Bogotá para la atención a la población víctima del desplazamiento forzado, así como de los programas gestionados por iniciativas públicas, con el fin de generar condiciones para el acceso de esta población a una vivienda en condiciones dignas. Se realizará un acercamiento a los programas de los gobiernos nacional y distrital con miras a establecer aprendizajes para la construcción de un escenario de posconflicto en las ciudades.

La política de vivienda en el posconflicto: ¿el alcance de las acciones depende del alcance del concepto?

Establecer la relación entre las políticas que pretenden garantizar el acceso a la vivienda para las víctimas y su posibilidad de generar las condiciones para el posconflicto requiere del conocimiento de los alcances de uno y otro tanto a nivel conceptual, como práctico. En todo caso, no se asumirá en este artículo que solamente mejorando las posibilidades de acceso a la vivienda en condiciones dignas se podrá atender, reparar y restablecer los derechos de las víctimas. Se plantea que avanzar en este tipo de políticas (aprendiendo de sus oportunidades y dificultades) permitirá sentar las bases para que dicha población pueda ejercer sus derechos constitucionales.

A pesar de que uno de los principales componentes del hábitat es la vivienda, el goce de este derecho no solo se constituye en la posibilidad de un techo, sino en el acceso y disfrute de un lugar donde vivir y de su entorno inmediato (con unos atributos físicos mínimos como la localización, el tamaño, la calidad interna y los servicios públicos), que se permita el acceso a bienes públicos y/o soportes urbanos y la atención de necesidades vitales, sociales y culturales (Giraldo Isaza, s.f.; Secretaría Distrital del Hábitat, 2008). Hoy, la política de vivienda y hábitat a nivel nacional para todos los grupos poblacionales (incluidas las víctimas), pese a sus avances, está concentrada exclusivamente en el componente físico del lugar de habitación.

En ese sentido, pensar en un escenario de posconflicto requiere avanzar a una política que ofrezca a la población víctima el acceso a la vivienda en condiciones de inclusión social, a entornos seguros que garanticen su no re-victimización y la posibilidad de ejercer el derecho a la ciudad y/o de permanencia (retorno) o de reubicación en el campo. Lo anterior, en el entendido de que el cese de la confrontación armada no es el final del conflicto, pues aún se encuentran por resolver problemas asociados, como por ejemplo, la restitución de tierras, la seguridad en los territorios para el retorno, entre otros.

De acuerdo con esto, una de las claves para la construcción del posconflicto (Cárdenas Rivera, 2002) se encuentra en la posibilidad de entender que este tiene un alcance más amplio que simplemente la idea de seguridad y orden público, pues implica el respeto

a los derechos humanos y reconocer las causas objetivas y subjetivas del conflicto, así como de generar condiciones sociales para el conjunto de la población que ha sufrido sus consecuencias.

Es decir, pensar en la construcción de paz inicia antes de que cesen las hostilidades y culmina (y con ella el período del posconflicto) cuando una sociedad se ha recuperado del daño físico, ha aprendido a jugar con reglas políticas y económicas, y ha sanado sus heridas individuales y colectivas, de tal manera que se cree una expectativa generalizada de que las diferencias no se exacerben hasta el punto de recaer en el conflicto (Rettberg et al., 2002).

Estas definiciones iniciales evidencian la necesidad de que la labor del Estado no se limite al trámite de la situación de conflicto, sino a la posibilidad de actuar sobre las condiciones que lo generan. En ese sentido, las acciones del presente para motivar la transformación del conflicto llevan implícitas un período de transición y de reconstrucción.

Como lo plantea Saldomando et al. (2000), la resolución del conflicto está asociada con los mecanismos que permiten superar el enfrentamiento bélico, con la posibilidad de implantar reformas para la eliminación de las causas del conflicto, así como con la movilización de recursos político-económicos, socio-culturales y ético-jurídicos. En el caso colombiano, además de lo anterior, es fundamental incorporar la discusión sobre la recomposición del poder político (Múnera, 2001).

La preparación del posconflicto empieza por la definición e implementación de políticas públicas nacionales y locales (articuladas) que creen escenarios que no solamente enfrenten las consecuencias inmediatas del conflicto, sino que generen las condiciones que permitan el restablecimiento de los derechos y la superación de las causas estructurales del mismo, como la inequidad y la desigualdad social.

Sin embargo, el marco institucional que ha dado lugar a las políticas públicas en el país y específicamente en Bogotá, pese a su evolución desde 2004, ha estado limitado por la voluntad de los actores políticos y ha requerido de una intervención importante por parte del poder judicial del orden constitucional, a través de sentencias y Autos. Adicionalmente, la reorientación de la política de vivienda (a partir de 2012) en los dos niveles de gobierno, aún requiere de muchos ajustes para responder al objetivo último de la misma: el restablecimiento de los derechos de la población víctima y su integración a la sociedad en condiciones dignas.

El marco normativo nacional y local: bases para la garantía de la vivienda digna para la población víctima

La Constitución de 1991 estableció en el Artículo 51 la vivienda digna como un derecho para todos los colombianos y atribuyó al Estado fijar las condiciones necesarias para hacerlo efectivo, y promover planes de vivienda de interés social, sistemas adecuados de financiación a largo plazo y formas asociativas

de ejecución de estos programas. Sin embargo, la atención a la población desplazada sólo inició su desarrollo normativo con las Leyes 387 y 418 de 1997, con las cuales, se establecieron medidas para la prevención, la atención, la protección y la estabilización socioeconómica de los desplazados por la violencia en el país.

A partir de entonces, la población desplazada fue reconocida, se reglamentó su protección y se ordenaron acciones para garantizar los recursos necesarios para cumplir con una atención integral, sin embargo, las normas sectoriales específicas y el modelo de subsidio a la demanda limitaron dicha intencionalidad inicial.

Es decir, pese a que la Ley estableció obligaciones para la atención en materia de vivienda para la población desplazada, la reglamentación del Subsidio Familiar de Vivienda (Decreto 951 de 2001) condicionó los mandatos legales a la disponibilidad de recursos para dichos asuntos por parte de los distintos niveles territoriales. Lo anterior significó que estas asignaciones, además de ser limitadas, dependían de la voluntad política de quien estuviera en la cabeza de los gobiernos locales y de lo que destinara el gobierno nacional. Así mismo, el subsidio a la demanda partía de la base de asignar recursos para que el hogar buscara en el mercado una vivienda acorde con sus medios económicos, pero además, sujeto la entrega de recursos equivalentes a un porcentaje del valor total de esta y en un escenario en que los precios no correspondían con las posibilidades de la población.

Teniendo en cuenta lo anterior, y pese a las acciones realizadas entre 1998 y 2003, los resultados no lograron contrarrestar la situación de vulneración de los derechos constitucionales de la mayoría de esta población, razón por la cual, la Corte Constitucional se pronunció a través de la Sentencia T-025 de 2004. En ella se logró la declaratoria de un estado de cosas inconstitucional que expresaba la crisis humanitaria a la que se enfrentaba el país con la población desplazada.

Las dificultades identificadas en la Sentencia estaban asociadas con la falta de una mirada integral de la política pública de atención a la población desplazada que definiera, entre otras, el equipo humano y los recursos administrativos para el desarrollo de la misma, las metas específicas o los indicadores que permitieran detectar el cumplimiento de las políticas, las prioridades e indicadores claros, la dificultad de establecer y asignar funciones y responsabilidades a las distintas entidades, la falta de plazos y apropiaciones para el cumplimiento de los objetivos propuestos. En materia de vivienda se evidenció la limitación de los presupuestos para el programa de subsidios y de una política nacional basada en créditos para vivienda de interés social con trámites complejos para su asignación. Con esta declaratoria se pretendía que las autoridades nacionales y territoriales ajustaran sus actuaciones, y se lograra su coordinación y corresponsabilidad para garantizar el goce efectivo de los derechos de la población desplazada.

Como resultado de la Sentencia y con base en los resultados en cada una de las órdenes, la Corte Constitucional ha dictado más de 100 Autos de seguimiento a su cumplimiento (Reales y Torres Mantilla, 2010). Estos han puesto de presente los principales problemas de la normatividad y los límites de las acciones

públicas para la atención en vivienda a la población en condiciones de desplazamiento entre 2004 y 2012. Así, en 2009 era evidente que las medidas adoptadas hasta entonces para la protección del derecho a la vivienda no permitían superar los obstáculos de fondo y de forma asociados con la política misma. En los años posteriores, aunque se ha avanzado en la modificación de los esquemas de subsidio, aún se mantienen dificultades en la ejecución de la política tanto del nivel nacional, como distrital, para enfrentar el problema de acceso a la oferta de vivienda de la población víctima en la ciudad.

Las órdenes iniciales (año 2005) estuvieron orientadas al diseño, adopción y aplicación de instrumentos adecuados para corregir los problemas señalados, con el fin de establecer las condiciones para garantizar el derecho a la vivienda. Entre 2007 y 2008 se enfocaron en la definición de indicadores asociados a la legalidad de la tenencia (seguridad jurídica) y a las condiciones dignas de la vivienda (espacio, materiales, ubicación, acceso a servicios). Otros indicadores sugeridos por el juez hicieron referencia a los subsidios, especialmente a la proporción de población con subsidios otorgados pero no desembolsados, soluciones de vivienda existentes y al mejoramiento de las condiciones de habitabilidad de los hogares (con énfasis en las mujeres cabeza de familia).

Este compendio de órdenes evidenció la importancia que se adjudicó la Corte Constitucional con respecto a este tema para enfrentar lo que señalaba como las causas de los obstáculos para el ejercicio del derecho. Dos asuntos llaman la atención de estos Autos². Primero, debido a que el modelo de subsidio a la demanda no producía soluciones efectivas sino cartas cheque representadas en subsidios por un porcentaje del precio de la vivienda, los indicadores sugeridos no podían cumplirse. Igual sucedía con los indicadores de goce efectivo pues, pese a que eran los ideales para medir los avances dado que el sector público no era el encargado de generar la oferta de vivienda, el nivel de cumplimiento de los mismos era limitado.

Algunos de los factores analizados anteriormente fueron identificados por el juez constitucional en 2009, año en el que se ordenó el replanteamiento de la política de vivienda a partir de la redefinición de sus lineamientos, de los medios para su instrumentalización, implementación y seguimiento, así como de un cronograma para su ejecución. En todo caso, a partir de entonces y hasta 2011 no se evidenciaron mayores avances con relación a estas órdenes, por lo que con el Auto 219 de 2011 la Corte reiteró la necesidad de generar acciones para articular la demanda a la oferta de vivienda para responder a la reformulación de la política.

Se podría decir que con la Ley 1448 de 2011 se definieron reglas claras para abrir, no solo en el campo, sino en las ciudades, las posibilidades de atención estatal para las víctimas en el marco de una justicia transicional. Dicha Ley estableció un conjunto de medidas que buscaban posibilitar el goce de sus derechos cons-

² Los Autos son órdenes específicas de la Corte en las que se evalúa y se ordena el cumplimiento de lo que establecen las Sentencias. Son producto del seguimiento a lo que se establece en las mismas de manera concreta. En este caso, la Sentencia más relevante es la T-025.

titucionales y su dignificación, a través de la materialización de los mismos. Por primera vez se contemplaban medidas de atención integral y reparación relacionadas con retornos y reubicaciones en procura de que la población víctima permaneciera en el sitio elegido con las garantías del Estado. Otro de los avances importantes de esta Ley fue reconocer no solamente la existencia de la población en condición de desplazamiento, sino a otras personas víctimas de diferentes hechos en el marco del conflicto armado interno.

En la primera evaluación del cumplimiento de esta Ley, la Corte Constitucional evidenció nuevamente lo que ya era un hecho demostrado en 2009: la política pública tenía problemas de fondo que imposibilitaban la atención a la población víctima y su goce efectivo del derecho a la vivienda. Lo anterior, se atribuyó al modelo establecido en la política.

Es así como el Auto 116A de 2012 evaluó la propuesta de reforma al régimen que precedió a la expedición de la Ley 1537 a mediados de 2012. El diagnóstico que sustentó dicha reformulación evidenció las falencias identificadas con la baja oferta de vivienda adecuada, la poca cobertura en materia de subsidios de vivienda, las dificultades adicionales para acceder a los subsidios de vivienda, la falta de capacitación de los funcionarios locales y la escasa ejecución de los subsidios. Todo lo anterior, no solo estaba asociado a las características del modelo de subsidio familiar de vivienda en general, sino también a la norma y a las acciones públicas definidas para la población desplazada y para las víctimas del conflicto armado.

El juez básicamente se pronunció sobre la necesidad de establecer mecanismos para dar aplicación a los principios constitucionales de concurrencia, coordinación y subsidiariedad, y establecer compromisos por parte de los gobiernos nacional y municipal en materia presupuestal y de gestión en los temas relacionados con la vivienda asociados, a su vez, con la habilitación del suelo y la generación de oferta. En ese sentido, el juez estableció responsabilidades para las autoridades locales y nacionales en la política.

Este modelo cambió de manera sustancial las reglas, al menos de tipo formal, pues sentó las bases para el tránsito del subsidio a la demanda hacia la oferta, en el que las acciones en materia de generación de suelo urbanizado, bien localizado y con condiciones adecuadas urbanísticas se concibieron como prioritarias.

Este cambio de las reglas formales con relación a la concepción de la política se expresaron en la transformación de su instrumento principal: los subsidios. Tanto el Subsidio Familiar de Vivienda, como el Subsidio Distrital en Bogotá, fueron modificados por la Ley 1537 y su Decreto Reglamentario 1921, así como por el Decreto Distrital 539, los tres expedidos en 2012. Estas normas establecieron en cada nivel territorial las condiciones específicas para generar oferta de vivienda y el subsidio en especie, y definieron, en el caso de dichos programas, la prioridad de la población víctima como beneficiaria de los mismos. En todo caso, es de anotar que, pese a que la intencionalidad de la norma en ambos niveles de gobierno era similar, la aplicación de la política fue distinta.

Esta modificación del esquema de subsidio fue un cambio formal determinante frente a las reglas mediante las cuales se

venía promoviendo la atención en materia de vivienda en el país y en la ciudad. Con este cambio, ya no se otorgaría una carta cheque, sino que el sector público a través del subsidio promovería la generación de oferta de vivienda social por medio de la gestión de suelo para Viviendas de Interés Prioritario (VIP) y/o adquisición directa de proyectos privados.

Es importante señalar que la reglamentación de la Ley 1537 a través de los Decretos 1921 de 2012 y 2164 de 2013, en los cuales se estableció la metodología para la focalización, identificación y selección de los hogares potencialmente beneficiarios del Subsidio Familiar de Vivienda, modificó el monto del subsidio. En las leyes anteriores a 2012 se había establecido un subsidio para la población desplazada con un máximo de hasta 30 salarios mínimos mensuales legales vigentes (SMMLV) para las áreas urbanas, mientras que a partir de 2012, las normas definen que este sería el 100% en especie.

Otro cambio fundamental que se implementó en este período a nivel nacional fue la redefinición de los criterios para establecer el porcentaje de la población que sería beneficiada y para determinar la composición poblacional de cada proyecto de vivienda. En el caso de la población víctima, se condicionó la asignación a la pertenencia a la Red Unidos³ por sobre los demás criterios, incorporando un nuevo requisito que no existía previamente: ya no era suficiente con ser desplazado, tener asignado un subsidio y estar calificado como tal⁴ (es decir, cumplir con los requisitos previos a la nueva norma), sino que, además, se debía pertenecer a la Red.

Lo anterior tuvo tres consecuencias iniciales. Primero, hizo más difícil la identificación de los beneficiarios potenciales y, por ende, la adjudicación de los proyectos a los hogares víctimas. Segundo, aunque este mecanismo incluyó a las víctimas y específicamente a la población desplazada entre los criterios de selección para acceder al subsidio en especie del 100%, también abandonó un esquema específico para dichos hogares tal como lo establecía la ley y las ordenes de la Corte Constitucional y, por otra parte, no tuvo en cuenta los cambios dentro de las estructuras de los hogares después de tantos años de espera. Tercero, la entrega del 100% del valor de la vivienda en forma de subsidio redujo el alcance en número de hogares que podían acceder al mismo, sin contemplar un tipo de esquemas diferentes para el otro conjunto de población que mantienen sus necesidades de vivienda.

A nivel distrital, las atribuciones y competencias en materia de víctimas y vivienda fueron reglamentadas a partir del Decreto 063 de 2009 y del Acuerdo 468 de 2011. Sin embargo,

3 Estrategia de intervención del gobierno nacional liderada por la Agencia Nacional para la Superación de la Pobreza Extrema (ANSPE). Busca contribuir al mejoramiento de las condiciones de vida de las familias en situación de pobreza extrema y desplazamiento, y promueve la articulación interinstitucional y de recursos para el acceso preferente de los más pobres a la oferta de programas sociales del Estado.

4 En el modelo de subsidio a la demanda, los hogares con subsidio asignado son aquellos que, una vez han cumplido los requisitos, son beneficiarios de una carta cheque. Los hogares en estado calificado son aquellos que, pese a cumplir los requisitos, aún no son beneficiarios de dicho subsidio.

fue con el Acuerdo 489 de 2012 y el Decreto 539 de 2012 que, en concordancia con los objetivos de la Ley 1537 de 2012, se estableció el subsidio distrital de vivienda en especie.

A diferencia del esquema de la Ley 1537 de 2012 y en cumplimiento de las órdenes judiciales, el Subsidio Distrital de Vivienda en Especie (SDVE) consiste en el porcentaje del costo de la vivienda de interés prioritario que haya sido financiado con aportes distritales, representados preferiblemente en suelo o en inversiones en obras de urbanismo. Este Decreto, además, incorporó un avance importante en materia de atención a la población víctima al señalar que los recursos asignados se distribuirían en un 57% para los hogares víctimas del desplazamiento interno con ocasión del conflicto armado y un 43% para otro tipo de hogares con integrantes en condiciones de vulnerabilidad.

Como se evidencia hasta aquí, este marco institucional ha evolucionado de manera permanente desde 2004 con relación a la necesidad de repensar las políticas públicas urbanas de vivienda, así como sus instrumentos para aportar a la construcción de la paz, y a la atención y la reparación de las víctimas. Podría decirse que sólo a partir del año 2012 se vislumbran en el país y en Bogotá, específicamente, oportunidades para avanzar en el cumplimiento de los órdenes constitucionales en la garantía del ejercicio de los derechos de las víctimas y de la construcción de bases para una ciudad que se enfrenta a un escenario de posconflicto. No obstante, como veremos continuación, aún estamos lejos de alcanzar dichos propósitos.

Los programas en Bogotá. La vivienda gratuita del gobierno nacional y la vivienda humana del gobierno distrital: ¿instrumentos para avanzar en la vivienda digna para las víctimas?

En general, no es claro el número de víctimas que se encuentran asentadas en el distrito capital. De acuerdo con la información consignada por la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (2015) en el Registro Único de Víctimas (RUV), en diciembre de 2013 se reportaban en Bogotá un total de 331.477 víctimas desde 1985, de las cuales, el 89% eran por desplazamiento forzado. Sin embargo, problemas como el subregistro de información, las complejidades en la toma de la declaración⁵ y su validación, y la falta de unificación de los reportes entre el nivel nacional y el distrital, dejan entrever que parte de la dificultad en la atención y reparación está en la carencia de información certera y que exprese las realidades de esta población.

Como expresión de las políticas nacionales en materia de vivienda, en el marco del Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014, el gobierno nacional estructuró en 2012 el Programa de Vivienda Gratuita con la meta de construir cien mil viviendas nuevas. Por su parte, el gobierno distrital definió el Programa Vivienda y Hábitat Humanos en su Plan de Desarrollo 2012-2016. Este último

5 De acuerdo con el artículo 155 de la Ley 1448 de 2011, las víctimas deberán presentar una declaración ante el Ministerio Público con el fin de ser incorporadas en el Registro Único de Víctimas para los procesos de atención y reparación integral que contempla la Ley.

programa pretendió promover el goce efectivo del derecho a la vivienda a través del incremento de la oferta de vivienda asequible y accesible de calidad. Para ello, estableció estrategias para la generación de oferta de vivienda con mayor accesibilidad y mejor localización, la promoción de proyectos asociativos, una mayor iniciativa pública en la gestión de vivienda y la aplicación de los instrumentos establecidos en el Programa de Ejecución del Plan de Ordenamiento Territorial (POT)⁶. Para ello, el Subsidio Distrital de Vivienda en Especie sería el estímulo principal para apalancar los desarrollos en las distintas zonas de la ciudad, bajo un modelo de integración y mezcla social.

Si se comparan los resultados de los procesos de asignación de subsidios distritales antes de 2012 con los que se dieron posterior a ese año, se encuentra que sí podría plantearse una transformación en la atención y acceso a vivienda de las víctimas en términos prácticos.

Entre marzo de 2009 y diciembre de 2011 la Secretaría Distrital del Hábitat asignó alrededor de 14.025 subsidios bajo el esquema de subsidio a la demanda (carta cheque), de los cuales, 3.009 (21%) fueron asignados⁷ a la población desplazada. De estos subsidios, un bajo porcentaje (36%) se desembolsaron durante la vigencia. Es decir, en esos tres años solamente 1.086 hogares encontraron una vivienda en el mercado para hacer efectivo su subsidio. Incluso, con corte a 2014, este número aumentó a 2.026 hogares (67% de lo asignado), pero no se desembolsó el 100% de los subsidios asignados en casi 5 años. Lo anterior muestra que, pese a que los subsidios se otorgaron entre 2009 y 2011, estos sólo pudieron ser efectivos entre 3 y 5 años después y, a la fecha, aún se encuentra un porcentaje en proceso de desembolso ya que depende de la oferta que encuentre el hogar en el mercado (Ver Tabla No. 1).

Grupo/ Modalidad	2009	2010	2011	Total general asignado entre 2009-2011	Total general desembolsado a mayo de 2012	Total general desembolsado a agosto de 2014
Población en condiciones de vulnerabilidad	4.921	4.085	2.010	11.016	5.334	6.921
Población víctima del conflicto interno armado	1.066	948	995	3.009	1.086	2.026
Total general	5.987	5.033	3.005	14.025	6.420	8.947

Tabla No. 1. Número de subsidios de vivienda asignados y desembolsados. Adquisición de vivienda 2009-2011. Fuente: Secretaría Distrital del Hábitat, 2014.

6 De acuerdo con las Leyes 152 de 1994 y 388 de 1997, cada Plan de Desarrollo Municipal debe incorporar un capítulo que se llama Programa de Ejecución en el que desarrolla las estrategias del POT.

7 Los subsidios asignados bajo el modelo de subsidio a la demanda hacen referencia a aquellas cartas cheque entregadas a los beneficiarios o con una apropiación presupuestal que representa el valor del subsidio distrital. Los subsidios desembolsados son aquellos que el beneficiario hizo efectivos para la compra de una vivienda.

Grupo/ modalidad	2012		2013		2014		Total general	
	Generados	Vinculados	Generados	Vinculados	Generados	Vinculados	Generados	Vinculados
Población en condiciones de Vulnerabilidad	112	375	8.323	358	5.250	4.848	13.685	5.581
Población víctima del conflicto interno armado	2.147	227	1.217	166	69	805	3.433	1.198*
Total general	2.259	602	9.540	524	5.319	5.653	17.118	6.779

Tabla No. 2. Subsidios generados y familias vinculadas. Adquisición de vivienda nueva y usada 2012-2014. Fuente: Secretaría Distrital del Hábitat, 2014. *No se incluyeron los hogares vinculados a los proyectos Villa Karen (408) y Las Margaritas (1.248), debido a que a la fecha de elaboración de este artículo no se habían formalizado los procesos de vinculación de las familias a dichos proyectos.

Estos datos evidencian las dificultades que se identificaron en los Autos de la Corte como determinantes en el esquema de atención a la población desplazada en los municipios. Como se observa, uno de los principales problemas es atribuible al modelo del subsidio a la demanda por la dificultad que tiene esta población para encontrar vivienda en el mercado a precio VIP. Otro problema está asociado con las limitaciones del cierre financiero o del acceso a créditos por parte de estos hogares.

Con el cambio en el modelo a nivel nacional y distrital en 2012, los subsidios ya no son asignados previamente, sino que se definen cupos de vivienda en proyectos existentes y, posteriormente, se adelanta un proceso de vinculación de los hogares a dichas soluciones de vivienda⁸. Este modelo ha implicado un esfuerzo importante del sector público (en coordinación con el sector privado) para generar la oferta, tal como se requirió por la Corte en sus últimos Autos.

Con base en este nuevo esquema y como se muestra en la Tabla No. 2, en Bogotá, entre enero de 2012 y noviembre de 2014 se generaron 17.118 subsidios para vivienda nueva y usada, de los cuales, 3.433 (20%) han sido cupos para población víctima del conflicto armado. De estos, 1.198 familias se encuentran vinculadas y 2.235 están en proceso de vinculación.

Estos resultados de los subsidios incluyen la participación de Bogotá en el Programa de Vivienda Gratuita a través de la postulación de proyectos públicos, la entrega de terrenos al Fideicomiso Nacional y la venta de proyectos privados desde 2012. Pese a que a finales de 2014 Bogotá participaba con 4.866 unidades de VIP del programa de Vivienda Gratuita y gestionaba 1.064 cupos bajo otros esquemas para que fueran aprobados por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, al parecer, no había acuerdos entre los dos niveles de gobierno sobre los alcances de la política, las acciones desarrolladas y la orientación del modelo de subsidio. Es de anotar que en Bogotá se sugirió que todos los proyectos del Programa del Gobierno Nacional estuvieran asignados a la población víctima.

⁸ La generación de los subsidios se evidencia en cupos en proyectos concretos de vivienda. La vinculación es el trámite posterior mediante el cual las familias formalizan su proceso de asignación de un cupo de vivienda en un proyecto específico.

En todo caso, estos datos son dicentes. El cambio en el esquema de la adjudicación y de la entrega de subsidios permitió en Bogotá pasar del desembolso de 6.420 subsidios, a la generación de 17.118 cupos de vivienda en proyectos reales (un aumento de casi tres veces). En el caso de la población víctima, se pasó de 1.086 subsidios desembolsados entre 2009-2011, a la generación de 3.433 cupos de vivienda en proyectos reales (un aumento de 2.347 subsidios).

De acuerdo con lo anterior, pareciera haber avances en la atención en materia de vivienda para las víctimas. Sin embargo, es necesario señalar varias dificultades. Primero, la gestión del suelo y los proyectos con buena localización y acceso a servicios con miras a la no re-victimización de la población, requieren de esfuerzos institucionales importantes, y de avances en materia normativa y administrativa para resolver los asuntos del precio del suelo, así como de procesos de coordinación interinstitucional y con el gobierno nacional. Segundo, dado que el Gobierno Nacional no ha abierto nuevas convocatorias para la asignación de subsidios a la población víctima desde 2007 y que este mecanismo se reemplazó por el Programa de Vivienda Gratuita, los recursos apropiados para la atención a víctimas se han concentrado en dicho programa, reduciendo el número de hogares que pueden acceder al mismo. En ese sentido, es fundamental revisar la sostenibilidad de ese programa y las acciones del gobierno nacional para responder a los mandatos legales de la Ley 1448 de 2011.

Conclusiones y aportes

Es evidente que el marco institucional contempla un conjunto extenso de reglas para la atención a las víctimas en materia de vivienda, lo que representa un avance en términos formales. Sin embargo, pese a los resultados en la ampliación del número de subsidios generados, la discrepancia entre los dos niveles de gobierno frente a los instrumentos de gestión y al esquema para la atención a las víctimas ha limitado la posibilidad de generar mayor oferta de vivienda para dicha población.

Aunque el nuevo modelo de subsidio ha posibilitado la generación de proyectos concretos de Viviendas de Interés Prioritario es necesario mejorar la capacidad institucional y los mecanismos operativos de la política, lo que incluye los procesos de selección de beneficiarios, para dar respuestas ágiles y claras en las etapas de postulación de los hogares y en los sorteos, así como para avanzar en la creación de lazos de comunidad entre los hogares que “llegan” y los que “ya se encuentran” en zonas con VIP. En este sentido, es fundamental generar acciones para preparar a los hogares receptores de los proyectos de vivienda social y prioritaria, y a las familias que llegan a habitarlos, en el entendido que son procesos de generación de arraigos, de modificación de las condiciones de vida en propiedad horizontal, entre otros.

En ese sentido, hoy es necesario evaluar en detalle las condiciones de la vivienda, así como los procesos de integración de estos hogares en los nuevos sitios de habitación. Es decir, profundizar en los esquemas de gestión del suelo y de la generación de oferta formal de VIP que permitan la habilitación de zonas y entornos ya construidos con soportes urbanos existentes (renovación y mejoramiento), así como en los procedimientos que incluyan mecanismos de reparación colectiva (ya previstos en las leyes) para los grupos organizados. Lo anterior, podría no solo enfrentar el déficit habitacional, sino la realidad que expresan las cifras de desplazamiento hacia la ciudad.

Si bien es cierto que el acceso a la vivienda para las víctimas se viene mejorando con la transformación de los esquemas del subsidio, es importante que la política no solo se concentre

en estrategias para generar oferta de vivienda nueva. Cada vez son más evidentes las necesidades de generar otros esquemas de atención a la población víctima (arriendo, vivienda usada, stock público de vivienda, entre otros), así como la necesidad de generar instrumentos financieros que permitan el cierre financiero para que los hogares víctimas puedan acceder a programas y proyectos de vivienda en condiciones accesibles y asequibles.

También resulta fundamental establecer y profundizar iniciativas como el proyecto de arraigos territoriales distrital, con el fin de avanzar en la generación de condiciones de seguridad, convivencia y sostenibilidad de los proyectos en los que ya se encuentran vinculados algunos de los hogares víctimas. Igualmente, es determinante avanzar en la garantía de entornos seguros en las tierras de origen de la población desplazada, para pensar en las posibilidades de reubicación y retorno.

La generación de condiciones para crear un escenario de posconflicto y de construcción de la paz dependen de lo anterior, pero también de profundizar en la política de vivienda asociada al concepto de hábitat ya planteado en este artículo. En ese sentido, no solo es básico avanzar en el número de subsidios y proyectos de vivienda logrados, se requiere de una política que articule la vivienda con las decisiones relacionadas con el ordenamiento territorial, es decir, con los requerimientos en materia de espacio público, equipamientos y acceso a servicios públicos. En esto, el enfoque diferencial continúa siendo fundamental en el momento de realizar acciones frente a la vivienda y a su entorno. En otras palabras, es necesario reconocer la diversidad (por ejemplo, cantidad de personas del hogar y características culturales) y la transformación de los hogares víctimas que llegan y de aquellos que han permanecido ya por mucho tiempo en la ciudad. **IS**

Bibliografía

- CÁRDENAS RIVERA, M. E. (2002). La construcción del posconflicto en Colombia. Bogotá: Friedrich Ebert Stiftung, CEREC.
- DANE. (2010). Encuesta de Calidad de Vida. Bogotá: Departamento Administrativo Nacional de Estadística. Consultado en: <http://www.dane.gov.co/index.php/esp/estadisticas-sociales/calidad-de-vida-ecv/87-sociales/calidad-de-vida/3885-encuesta-de-calidad-de-vida-2010>
- GIRALDO ISAZA, F. (s.f.). Propuesta de ONU-Hábitat para el manejo de los subsidios distritales de vivienda. UN-Habitat. Colombia. Consultado en: http://www.onuhabitat.org/index.php?option=com_docman&task=cat_view&gid=80&Itemid=70
- MÚNERA, L. (2001). "Estado y sociedad civil en escenarios de post-conflicto". En: Garay Salamanca, L. J. et al., Hacia un nuevo pacto social. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- REALES, C. E. y TORRES MANTILLA, J. (eds.). (2010). Los caminantes invisibles. La experiencia de la sentencia T-025 de 2004 y sus autos de seguimiento. Herramientas para el diseño, la implementación y el seguimiento de políticas públicas con enfoque de goce efectivo de derechos. Bogotá: Consejo Noruego para Refugiados. Consultado en: <http://www.nrc.org.co/images/documentos-internos/Libro-Caminantes-Invisibles.pdf>
- RETTBERG, A. et al. (2002). Preparar el futuro: conflicto y post-conflicto en Colombia. Bogotá: Universidad de los Andes, Fundación Ideas para la Paz, Alfaomega.
- SALDOMANDO, Á. et al. (2000). Diagnóstico de la investigación para la consolidación de la paz en América Central. Consultado en: http://www.ceipaz.org/images/contenido/Diagn%C3%B3stico%20de%20la%20investigaci%C3%B3n%20para%20la%20consolidaci%C3%B3n%20de%20la%20paz%20en%20Am%C3%A9rica%20Central_ESP.pdf
- SECRETARÍA DISTRITAL DEL HÁBITAT. (2014). Informe de Gestión Secretaría Distrital del Hábitat. 2013. Consultado en: https://www.habitatbogota.gov.co/sdht/index.php?view=document&alias=798-2&category_slug=informes-de-gestion&layout=default&option=com_docman&Itemid=710
- SECRETARÍA DISTRITAL DEL HÁBITAT. (2008). Informe técnico de soporte de la Política Integral del Hábitat, 2007-2017. Bogotá: Secretaría Distrital del Hábitat.
- UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS. (2015). Registro Único de Víctimas (RUV). Consultado en: <http://rni.unidad-victimas.gov.co/?q=node/107>

Anexo. Normas, Sentencias y Autos analizados

Ley 3 de 1991	Por la cual se crea el Sistema Nacional de Vivienda de Interés Social, se establece el subsidio familiar de vivienda, se reforma el Instituto de Crédito Territorial, ICT, y se dictan otras disposiciones.
Ley 387 de 1997	Por la cual se adoptan medidas para la prevención del desplazamiento forzado, la atención, protección, consolidación y esta estabilización socioeconómica de los desplazados internos por la violencia en la República de Colombia.
Ley 388 de 1997	Por la cual se modifica la Ley 9 de 1989, y la Ley 2 de 1991 y se dictan otras disposiciones. Ley de ordenamiento territorial, que fija los instrumentos de planeación gestión y financiación para el suelo.
Ley 418 de 1997	Por la cual se consagran unos instrumentos para la búsqueda de la convivencia, la eficacia de la justicia y se dictan otras disposiciones.
Ley 715 de 2001	Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencias de conformidad con los artículos 151, 288, 356 y 357 (Acto Legislativo 01 de 2001) de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones.
Sentencia T025 de 2004	Sentencia de la Corte Constitucional de Colombia sobre la población desplazada.
Ley 975 de 2005	Por la cual se dictan disposiciones para la reincorporación de miembros de grupos armados organizados al margen de la ley, que contribuyan de manera efectiva a la consecución de la paz nacional y se dictan otras disposiciones para acuerdos humanitarios.
Ley 1421 de 2010	Por medio de la cual se prorroga la Ley 418 de 1997, prorrogada y modificada por las Leyes 548 de 1999, 782 de 2002 y 1106 de 2006.
Ley 1424 de 2010	Por la cual se dictan disposiciones de justicia transicional que garanticen verdad, justicia y reparación a las víctimas de desmovilizados de grupos organizados al margen de la ley, se conceden beneficios jurídicos y se dictan otras disposiciones.
Ley 1448 de 2011	Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones.
Ley 1432 de 2011	Por medio de la cual se modifica un párrafo al artículo de la ley 3 de 1991 y se dictan otras disposiciones.
Ley 1469 de 2011	Por la cual se adoptan medidas para promover la oferta de suelo urbanizable y se adoptan otras disposiciones para promover el acceso a la vivienda.
Decreto 1168 de 1996	Por el cual se reglamentan parcialmente la Ley 3 de 1991 y la Ley 60 de 1993, en materia de subsidios municipales para vivienda de interés social.
Decreto 4911 de 2009	Por el cual se modifican los artículos 2, 5, 8, 10, 14, 24 y 25 del Decreto 951 de 2001 y se dictan otras disposiciones en relación con el subsidio familiar de vivienda para la población en situación de desplazamiento.
Decreto 1921 de 2012	Por el cual se reglamentan los artículos 12 y 23 de la ley 1537 de 2012 y 2164 de 2013, "Por el cual se modifica el Decreto 1921 de 2012".
Auto 116A de 2012	Por el cual se profieren medidas para mejorar la coordinación presupuestal y de planeación entre la Nación y las entidades territoriales en materia de política de vivienda para la población víctima de desplazamiento forzado interno.
Acuerdo 468 de 2011	Por el cual se autoriza al Alcalde Mayor para aplicar el Subsidio Distrital de Vivienda para hogares que se encuentren en situación de desplazamiento interno forzado por la violencia para su reubicación o retorno y se dictan otras disposiciones.
Acuerdo 489 de 2012	Por el cual se adopta el Plan de Desarrollo Económico, Social, Ambiental y de Obras Públicas para Bogotá D.C. 2012-2016, Bogotá Humana.
Decreto 063 de 2009	Por el cual se reglamenta el otorgamiento del Subsidio Distrital de Vivienda.
Decreto 539 de 2012	Por el cual se reglamenta el Subsidio Distrital de vivienda en Especie en el marco del Plan de Desarrollo Económico, Social, Ambiental y de Obras Públicas para Bogotá D.C. 2012-2016, Bogotá Humana.
Resolución 0502 de 2012	Por la cual se da cumplimiento al artículo 5 de la Ley 1537 de 2012.
Resolución 0604 de 2012	Por la cual se distribuyen los cupos de recursos para la asignación de Subsidios Familiares de Vivienda en especie de que trata la Resolución 502 de 2012.
Resolución 0010 de 2013	Por la cual se define el mecanismo para surtir el procedimiento de sorteo establecido en los artículos 15 y 16 del Decreto 1921 de 2012.
Resolución 1168 de 2013	Por la cual se modifica la Resolución 176 de 2013 "Por medio de la cual se adopta el reglamento operativo para el otorgamiento del Subsidio Distrital de Vivienda en Especie para Vivienda de Interés Prioritario en el Distrito Capital, en el marco del Decreto Distrital 539 de 2012".
Resolución 328 de 2014	Por medio de la cual se amplía la complementariedad de subsidios para hogares de menores ingresos en el sentido de eliminar la restricción de afiliación a una caja de compensación, establecida en el numeral 4 del artículo 39 de la Resolución No 176 de 2013, modificado por el artículo 16 de la Resolución No 1168 de 2013.



Prioridades socioambientales para un territorio en paz

SOCIAL AND ENVIRONMENTAL PRIORITIES FOR A TERRITORY IN PEACE

PRIORIDADES SOCIOAMBIENTAIS PARA UM TERRITÓRIO EM PAZ

Fernando Negret Fernández

fenegret@uol.com.br

Carlos Alberto Torres-Tovar

catorrest@unal.edu.co

Recibido: 15 Noviembre 2014

Aprobado: 23 Mayo 2015

<http://dx.doi.org/10.15446/bitacora.v1n25.53596>

Resumen

Este trabajo busca contribuir a la comprensión de la relación entre el conflicto social y armado en Colombia, y la pobreza. Para ello, primero se hace una breve discusión sobre los conceptos de sociedad, territorio y conflicto, así como de prioridades socioambientales. Luego se presenta un análisis de las cifras oficiales sobre las condiciones de vida en tres municipios en cada uno de los 11 departamentos con mayor número de víctimas, mayor número de eventos de violencia y mayor incidencia de la pobreza extrema. Se finaliza con una propuesta general para determinar las prioridades sociales y ambientales en el territorio con el fin de consolidar la paz en Colombia.

Palabras clave: Colombia, conflicto, territorio, prioridades socioambientales, paz.

Abstract

This paper seeks clarification about the relation between the armed conflict in Colombia and the poverty in the municipalities of the states that held the highest number of victims, violence events and extreme incidence of poverty, on the basis of official data. It is presented a short conceptual discussion about society, territory and conflict, an analysis of three most affected municipalities, in each of the eleven states, by the conflict and includes a general proposition for the determination of social and environmental priorities for peace in the Colombia territory.

Key words: Colombia, conflict, territory, social and environmental priorities, peace.

Resumo

Este trabalho busca contribuir para a compreensão da relação entre o conflito social e armado na Colômbia e a pobreza em municípios com maior número de vítimas, maior número de eventos de violência e maior incidência de pobreza extrema, com base em cifras oficiais. Apresenta-se uma breve discussão conceitual sobre sociedade, território e conflito, prioridades socioambientais, uma análise de três municípios em cada um dos 11 departamentos mais afetados pelo conflito, incluindo uma proposta geral para a determinação de essas prioridades sociais e ambientais no território com o fim de consolidar a paz.

Palavras Chave: Colômbia, conflito, território, prioridades socioambientais, paz.

Introducción

El propósito de este trabajo, el cual, corresponde a la primera etapa de la investigación¹ *Prioridades socioambientales para un territorio en paz* es entender la relación entre el conflicto social y armado en Colombia, y las condiciones de vida de la población en los departamentos y municipios con mayor número de víctimas del conflicto, donde más eventos de violencia han ocurrido y la pobreza extrema tiene mayor incidencia. Se busca, en esta perspectiva, conocer cuáles son las deficiencias y necesidades sociales y ambientales para su resolución prioritaria en los municipios más afectados por la violencia, con base en cifras oficiales y de institutos de investigación.

Esas deficiencias y necesidades son entendidas como prioridades socioambientales para mejorar las condiciones de la población en los municipios investigados y lograr que tengan una vida digna. Estas prioridades son, en principio, los servicios básicos, los equipamientos sociales, las vías y el transporte, la disposición de los residuos sólidos, la disminución de los niveles de contaminación de los cuerpos de agua y de la deforestación, los problemas asociados a los riesgos naturales (inundaciones, deslizamientos, entre otros), así como la regularización de la tenencia de la propiedad de la tierra.

El artículo recurre a autores reconocidos que abordan los conceptos de sociedad, territorio y conflicto, con lo cual, se busca configurar una perspectiva teórica de análisis para una mejor comprensión de la ocupación general del territorio por parte de la sociedad colombiana y del propio conflicto en el país. El análisis de la relación entre conflicto y pobreza se realiza mediante la selección de 33 municipios en los 11 departamentos más afectados por la violencia, y las condiciones de vida son explicadas con base en la satisfacción de las necesidades básicas sociales y ambientales. Las conclusiones que se obtuvieron de este análisis demuestran que todos los municipios, además de estar afectados de modo directo por la guerra y generar hechos de desplazamiento forzoso de sus habitantes, son receptores de población en condición de desplazamiento de otros municipios. A su vez, existen graves problemas asociados a la dificultad para demostrar la propiedad de la tierra ya que históricamente se ha heredado de generación en generación y, por lo tanto, son poseedores sin titulación. De igual modo, los municipios analizados son los de menor condición jerárquica –se sitúan en las categorías 5 y 6–², lo que dificulta su acceso a recursos públicos dada la baja capacidad que tienen para la generación de los mimos, a lo que se suma que las transferencias de la Nación son mínimas frente a las necesidades acumuladas. Adicional a ello, que generan las formas de subsistencia, rudimentarias e atrasadas de producción agrícola, pecuaria y minera que se han localizado en estos territorios.

El presente artículo finaliza con una propuesta general de investigación para llevar a cabo con las comunidades locales y así conocer, según su propia opinión y experticia, cuáles son las prioridades socioambientales para mejorar sus condiciones de vida y, mediante su satisfacción, consolidar el territorio en paz con vida digna para todos.

Fernando Negret-Fernández

Profesor Investigador. Arquitecto, Doctor en Economía. Miembro del grupo de investigación Procesos Urbanos en Hábitat, Vivienda e Informalidad.

Carlos Alberto Torres-Tovar

Profesor Asociado de la Escuela de Arquitectura y Urbanismo de la Universidad Nacional de Colombia. Arquitecto, Magíster y Doctor en Arquitectura y Ciudad y en Urbanismo. Investigador Senior (IS) de Colciencias. Líder del grupo de investigación Procesos Urbanos en Hábitat, Vivienda e Informalidad.

¹ En esta primera etapa aún no se ha desarrollado una fase de trabajo de campo dadas las limitaciones de acceso a recursos económicos y de condiciones objetivas para la realización del mismo.

² Los niveles van de 1 a 6, siendo 6 el más pequeño y con los menores recursos disponibles.

Metodología

Este artículo se apoya en bibliografía conocida e incluye algunas reflexiones de sus autores acerca de cómo establecer prioridades sociales y ambientales para construir un territorio que contribuya a la paz en Colombia. En este sentido, se parte de la comprensión de que el territorio de las naciones y las sociedades nacionales que los ocupan son una unidad dialéctica, están interrelacionados y son inseparables, por ello, sus transformaciones sociales y territoriales se explican de manera conjunta y de forma integrada.

Diversos autores comparten esa comprensión. Para Castells (1974) el territorio es la expresión de la sociedad en sus diversos elementos económicos, políticos e ideológicos. De Oliveira (1977) plantea que las características de las regiones en territorios nacionales están determinadas por la integración de las dimensiones económica y política, y la consecuente generación de clases sociales regionales y sus conflictos. Lojkin (1979) utiliza el término segregación espacial o territorial para explicar la distribución desigual de la vivienda, de los equipamientos sociales y del transporte en diferentes ciudades de Francia, y en barrios de las ciudades. Pradilla (1984) considera el territorio como soporte y condición necesaria de toda sociedad. Coraggio (1994) explica que la organización territorial es el producto de procesos sociales. Harvey (2006) plantea que el proceso de acumulación de capital en el territorio debe experimentar reformas periódicas del ambiente geográfico para adaptarlo a las necesidades de la acumulación adicional.

Dichos planteamientos tienen en común el hecho de que el desarrollo de las sociedades y del capital están integradas al territorio, pues es sobre él y con base en la tierra y sus recursos naturales que las sociedades se desarrollan, y generan clases sociales desiguales y conflictos entre ellas por la apropiación de los beneficios que se producen a partir de la explotación de esos recursos. La falta de un Estado, al menos regulador de las desigualdades sociales y de los conflictos, lleva a que la confrontación social sea intensa y violenta. La deficiencia o negligencia en los controles de la explotación de los recursos naturales conduce a la degradación del medio ambiente y al empobrecimiento del patrimonio natural que es un bien social público.

Esta es la historia del desarrollo de la sociedad colombiana: un territorio rico y privilegiado, generoso en recursos y bellezas naturales que ha sido escenario durante décadas de una violencia sin par en el contexto mundial. Es claro que esa violencia es producto de las desigualdades e injusticias sociales en las que han participado diversos agentes sociales. De un lado, las clases sociales agrarias, industriales y financieras que representan menos del 5% de la población y que no han conseguido construir un país verdaderamente democrático y más igualitario. De otro lado, la inmensa mayoría de los colombianos, integrada por una clase media que no llega a la tercera parte de la población, y por los más pobres y vulnerables que equivalen a cerca del 70% de los habitantes. Esta estratificación social se expresa en el territorio y en las ciudades, en la apropiación desigual de la tierra, en la calidad de las viviendas, en el acceso a los servicios públicos y en

la calidad del servicio que prestan, en los equipamientos sociales y, sobre todo, en las condiciones de vida.

La desigualdad en regiones y ciudades de Colombia ha sido y continúa siendo la principal causa de la violencia y, en ese sentido, el presente trabajo asume como perspectiva de análisis que *en las regiones donde hay pobreza y los servicios públicos y equipamientos sociales son más deficitarios y, en general, donde no están satisfechas las necesidades básicas para una condición de vida digna, los conflictos sociales son más intensos*. Para ello, se seleccionaron los tres municipios en cada uno de los 11 departamentos con mayor número de víctimas, de eventos de violencia y de incidencia de la pobreza extrema, utilizando informaciones oficiales sobre la dotación de servicios y equipamientos, los riesgos ambientales, la inseguridad y la situación legal de la tierra.

Es importante destacar que se utilizó el municipio como unidad de análisis de la correlación entre violencia y pobreza, o entre violencia y prioridades socioambientales porque la información disponible, que no es abundante, está sistematizada por municipios. Además, esta es la unidad administrativa y de gestión básica del territorio, y debe consolidarse como la institución con capacidad de defender los derechos de forma democrática.

En este sentido, Sergio Jaramillo, Alto Comisionado para la Paz afirma: "lo que me interesa resaltar es que tenemos que aprovechar el momento de la paz para alinear los incentivos y desarrollar las instituciones en el territorio que con el tiempo van a hacer valer los derechos de todos por igual" (Jaramillo, 2014: 5).

El planteamiento de Jaramillo (2014) refuerza lo que se plantea en este artículo frente a la importancia de desarrollar las instituciones, tanto aquellas sobre las cuales se debe apoyar el Estado para la gestión territorial, principalmente los municipios, como aquellas instituciones que representan legítimamente a los grupos poblacionales (comunidades indígenas, afrocolombianos, colonos, campesinos, entre otros).

Teniendo en cuenta lo anterior, se realizó un diagnóstico y un análisis preliminar con base en los cuales se establecieron correlaciones entre las prioridades socioambientales y la situación de conflicto en los 33 municipios seleccionados. Estos resultados permitieron hacer una propuesta complementaria con el fin de conocer, en la medida de lo posible, a través de las opiniones y los saberes de la población local, lo que ella considera como prioridades socioambientales para alcanzar un territorio en paz.

Sociedad, territorio y conflicto

En términos conceptuales y como se vio en el aparte anterior, la sociedad y el territorio son una unidad indivisible. La sociedad está integrada por clases sociales diversas que surgieron a partir de su relación con el territorio y el uso de sus recursos, y se desarrollaron según las relaciones sociales con otras clases propietarias de tierras, empresas y medios de producción. La concepción clásica del desarrollo de la estructura social o sociedad define su origen en la modificación del grupo

de parentesco o familia y en la división interna del trabajo. Con el tiempo, este grupo familiar genera jerarquías y clases sociales en su interior a partir de las diversas actividades que se realizan en la comunidad o sociedad y de las relaciones con otras sociedades. Con la declinación de la propiedad comunal, el surgimiento de la propiedad privada y el desarrollo de la manufactura, la industria y el comercio ocurre una división grande del trabajo y entre estas actividades predominantemente urbanas y la agricultura en el medio rural, materializándose de esta forma una división fuerte entre el campo y la ciudad, y sus respectivas clases sociales (Hobsbawm, 1978).

Este proceso general de desarrollo de la sociedad ocurre de manera particular en los territorios nacionales y en sus regiones, asignándoles características específicas de acuerdo a las dinámicas de ocupación territorial, al avance de diferentes sectores económicos y a las consecuentes estructuras sociales que se configuran regionalmente en el territorio de las naciones, a partir de la división del trabajo y de los niveles de ingresos. Estas estructuras sociales están integradas por clases diferenciadas, incluyendo las que poseen la tierra, la producción, el capital y el poder, y también las clases correspondientes a los pequeños propietarios y trabajadores de las ciudades y el campo. Las desigualdades en las condiciones de vida entre estas clases sociales han sido, y continúan siendo, una de las causas principales de los conflictos y de las grandes revoluciones.

La teoría clásica sobre el desarrollo de las sociedades –incluyendo las actuales– explica que el conflicto es el factor primordial de los cambios sociales. El principal conflicto en nuestras sociedades se origina en la relación desigual entre los distintos sectores económicos, donde unos pocos se benefician del trabajo de grandes masas de trabajadores a los que les pagan mucho menos del valor producido. Esta situación genera condiciones de vida enormemente desiguales y ocasiona conflictos de clases.

Con relación a la formación de las clases sociales y de las regiones en los territorios nacionales, Francisco de Oliveira (1977) afirma que una región se define con base en las características generadas por la integración e interrelación de procesos económicos y políticos en un territorio. Es decir, que los procesos productivos regionales predominantes generan clases sociales también predominantes políticamente en sus regiones, las cuales, producen luchas y conflictos por la tierra, por los recursos, por el mercado, por el poder regional y también por la subsistencia. A su vez, Harvey plantea que “el poder de organizar el espacio se origina en un conjunto complejo de fuerzas movilizadas por diversos agentes sociales. Es un proceso conflictivo, todavía más en los espacios ecológicos de densidad social muy diversificada” (Harvey, 2006: 171).

Puede ser comentado con relación a este planteamiento de Harvey (2006) que efectivamente y, en general, toda ocupación y organización del territorio implica conflictos, mucho más cuando ese territorio ya está ocupado y es usurpado por fuerzas externas, como ha sucedido desde la colonia en América Latina y posteriormente con el desarrollo capitalista, la mecanización y la expulsión del pequeño campesinado. O por conflictos armados, como el colombiano, que ha implicado la apropiación, el despojo

y el desplazamiento por la fuerza de millones de familias del campo (más de 6.044.200 de colombianos desde 1985 según Norwegian Refugee Council, 2015).

En una perspectiva relacionada con regiones ya existentes y estructuradas, Harvey afirma que las alianzas regionales de clases, vinculadas vagamente en un territorio y organizadas habitualmente (aunque no exclusiva o únicamente) por el Estado, son una respuesta necesaria e inevitable a la necesidad de defender valores ya materializados y la coherencia regional estructurada ya alcanzada (Harvey, 2006: 151).

Este planteamiento complementario del autor permite pensar que en el caso colombiano las alianzas regionales de clases, particularmente aquellas de los grandes productores del sector agropecuario con el apoyo del Estado, sí ocurrieron y siguen ocurriendo para defender sus propiedades y las formas de organización regional de la producción. En este sentido, son conocidos los sectores de la caña de azúcar, la palma africana, la ganadería, entre otros.

Lo anterior muestra visiones de académicos reconocidos que teorizan sobre los conflictos en el territorio, aunque también es necesario incorporar la visión del Estado colombiano al respecto. Según el Alto Comisionado para la Paz, Sergio Jaramillo, la visión del gobierno integra una “preocupación por el territorio y una preocupación por los derechos”, lo que significa que el proceso de paz debe satisfacer los derechos de las víctimas, que incluyen tanto su protección como la garantía “por igual [de] los derechos constitucionales de los colombianos en todo el territorio” (Jaramillo, 2014).

Cabe resaltar que el propio Comisionado para la Paz reconoce que en el caso de Colombia “hay condiciones en el campo de pobreza extrema, de falta de oportunidades y de debilidad de las instituciones a la hora de regular la vida pública, que han permitido que la violencia florezca” (Jaramillo, 2014).

Georg Simmel (1939) asegura que el conflicto puede funcionar como un elemento aglutinador y de fortalecimiento de la organización social, lo que puede ser aplicado tanto a conflictos entre grupos al interior de una sociedad, como a conflictos externos entre comunidades, sociedades y hasta países. Esta perspectiva ha sido considerada como una forma positiva de entender el conflicto, al cual, le adjudica un poder unificador y de cohesión social.

Simmel plantea que “en principio la importancia sociológica del conflicto nunca fue cuestionada. Se admite que el conflicto produzca, o modifique grupos de interés, uniones, organizaciones” (Simmel, 1983: 123). El conflicto está destinado a resolver dualismos divergentes, es un modo de conseguir algún tipo de unidad: “todas las formas sociales aparecen con nueva luz cuando son vistos por el ángulo del carácter sociológico positivo del conflicto” (Simmel, 1983: 124). Esta es la concepción positiva simmeliana que resalta la importancia del conflicto como un elemento que agrega y genera avances entre las partes conflictivas,

siendo, por lo tanto, la perspectiva que se espera adoptar en la resolución del conflicto colombiano.

Así mismo, con base en los planteamientos de Simmel, Giane Alves de Carvalho afirma que el autor contribuye con “un nuevo paradigma de los conflictos sociales al comprender el conflicto social como medio constante de integración social que vise la socialización de los sujetos” (Alves de Carvalho, 2007: 152). Este planteamiento es de gran importancia porque sugiere que el conflicto debe ser utilizado también como un instrumento integrador de la sociedad.

Con referencia al conflicto social en Simmel, Marcela Albuquerque Maciel afirma que la atribución de un valor negativo a los procesos resultantes del conflicto sería problemático, pues desconocería que el conflicto “es uno de los elementos del proceso civilizatorio, presente en las variadas interacciones y relaciones sociales reproducidas en la sociedad, que mantiene o aniquila antiguas estructuras, pero también recrea nuevas” (Maciel, 2011: 2).

La forma como Simmel (1939) entiende y trata los conflictos ha sido una gran contribución teórica porque es una contraposición a la manera negativa y problemática de verlos. Esta perspectiva es muy útil para una reflexión sobre el conflicto en Colombia pues, en medio de la extrema violencia, la muerte y el dolor que se ha producido por décadas en el país, lo cual es realmente negativo y dramático, es necesario desarmar los espíritus y buscar el mejor provecho a las negociaciones y a los diálogos de paz, construyendo confianza entre todos los colombianos y aportando con sinceridad, racionalidad y lucidez a la construcción de un país sin violencia y con una vida digna para todos. Eso es lo que se debe aspirar para Colombia en el posconflicto: paz con vida digna.

Prioridades socioambientales

Se definen como *prioridades socioambientales* los aspectos materiales e inmateriales que determinan las condiciones de una vida digna de la población en la totalidad del territorio (urbano y rural) y que, por lo tanto, deben ser atendidos y suministrados de manera inmediata y prioritaria. Se trata entonces de un concepto que incorpora todos aquellos elementos que constituyen un hábitat digno con las necesidades básicas resueltas o satisfechas y una vida social con seguridad y paz. Es un concepto que incorpora los aspectos sociales y ambientales con la intención de abordar la pobreza y el medio ambiente, precisamente, como los dos aspectos más importantes de la vida actual y que hacen parte de las agendas de las agencias internacionales y de prácticamente todos los países del mundo.

No existe una bibliografía sobre el concepto de prioridades socioambientales. Sólo está propuesto en *Metodología para Zonificación Municipal de Prioridades Socioambientales* (Negret Fernández, 2013a) y en el libro *Prioridades socioambientales e políticas públicas en Goiânia, Go* (Negret Fernández, 2013b). Esta obra es producto de una investigación realizada con los líderes y los representantes sociales de los diez barrios más pobres de la ciudad

de Goiânia en Brasil acerca de lo que ellos consideran como sus prioridades en lo social y en lo ambiental.

De acuerdo con los resultados de la investigación (Negret Fernández, 2013b), la seguridad pública, la lucha contra la violencia y la convivencia en esos barrios son la prioridad número uno. En segundo lugar se encuentra el servicio de salud dada la poca atención que reciben los pacientes en sus localidades, seguido por la educación, el alcantarillado, la falta de comercio local, el transporte, la recreación y la recolección de la basura, entre otros aspectos. Conviene aclarar que estos barrios, siendo los más pobres de Goiânia, no son propiamente favelas o asentamientos informales con otras necesidades consideradas más básicas, por ejemplo, el agua, la vivienda, la energía o el asfalto, porque estos aspectos están resueltos. Sin embargo, es importante reiterar que en los barrios con ciertas necesidades resueltas, la prioridad también es la lucha contra la inseguridad y la violencia, pues son los conflictos más graves resultantes de la desigualdad social.

En Colombia se han realizado trabajos sobre el territorio y la violencia, uno es el adelantado por el Programa Desarrollo y Paz del Magdalena Medio, sin embargo, no se discuten en este artículo pues la intención es mostrar la perspectiva de análisis de las prioridades socioambientales como una manera objetiva de conocer las necesidades y los deseos de la población afectada por la violencia, y formular de forma rápida políticas públicas para atender las prioridades identificadas por las propias comunidades. Es una visión complementaria que puede contribuir a identificar necesidades, y a proponer políticas y cursos de acción.

Las condiciones ambientales están afectando crecientemente las condiciones sociales de vida y, en esa perspectiva, lo ambiental y lo social también son indivisibles. Se incluyen como prioridades socioambientales, en un sentido amplio y de forma ilustrativa, lo que en general la población pobre y con graves conflictos considera esencial y que necesita ser resuelto de forma inmediata: los servicios de agua, alcantarillado y energía, los equipamientos de educación, salud y recreación, el abastecimiento de insumos básicos, además de las vías de acceso y el transporte. Sin embargo, hay otras prioridades como las mencionadas en Goiânia y relacionadas con las especificidades del conflicto social y armado en Colombia que incluyen, además de la seguridad y la violencia, la reposición y la regularización de tierras, que son prioridades esenciales de la población en diversas regiones, municipios y ciudades del territorio nacional para recuperar una condición digna de vida³.

Conviene mencionar que las prioridades ambientales hacen referencia a las necesidades y acciones que deben ser tomadas para evitar que fenómenos o procesos resultantes de la relación sociedad-naturaleza generen accidentes o tragedias sociales, así como la degradación de los recursos naturales. Estos procesos están relacionados con la relocalización de los asentamientos urbanos y rurales que se encuentran en zonas de riesgo por inundaciones y deslizamientos, por la contaminación de los cuerpos de agua, del suelo y del aire, o por procesos de producción agrícola

3 Para mayor información véase la Ley 1448 de 2011 (junio 10) o Ley de Víctimas y Restitución de Tierras.

o minera. También son prioridades la contención de la deforestación en ecosistemas de alto valor por sus servicios ambientales, principalmente, en las márgenes de fuentes de abastecimiento de agua, más aun hoy en día porque en el territorio se están presentando fenómenos asociados con el cambio climático.

Muchas de estas necesidades prioritarias han permanecido sin resolución y, evidentemente, han sido una de las causas de los conflictos sociales y armados en diversos países del mundo. En ese sentido, es fundamental tenerlos en consideración para entender las razones y las soluciones de estos conflictos.

Para el desarrollo del presente artículo y considerando las información sistematizada en la Tabla No. 5, se asumen como prioridades socioambientales iniciales la disponibilidad de agua, alcantarillado, energía, gas y teléfono. Aunque estos no son todos los servicios necesarios para la satisfacción de las necesidades de una vida digna, evidentemente son los fundamentales en términos de condiciones sociales y ambientales mínimas y, en esa perspectiva, permiten un análisis inicial para relacionar la pobreza con el conflicto armado. El agua y el alcantarillado son reconocidos internacionalmente como dos servicios indispensables para llevar una vida ambientalmente saludable, pues su inexistencia o mala calidad producen diversas enfermedades crónicas. La energía y el gas son otros dos servicios de relevancia para la calidad de vida familiar y en comunidad, pues la existencia de los mismos significa comodidades en el hogar, preservación de los alimentos en condiciones higiénicas y ambientales adecuadas, y facilidades para la realización de actividades y eventos sociales, culturales y comunitarios. La ausencia de energía y gas resulta en diversas incomodidades y problemas, entre ellos, el uso de la leña, lo que lleva a la deforestación y a la contaminación con CO₂. El teléfono es un medio de comunicación que contribuye a mantener los lazos familiares y comunitarios, y a combatir el aislamiento de municipios en medio del conflicto. Más adelante se realiza un análisis concreto de la disponibilidad de estos servicios en los 33 municipios seleccionados afectados por la violencia.

Ocupación del territorio y el conflicto social y armado en Colombia

La ocupación del territorio en Colombia y la formación de las regiones fueron procesos que implicaron la generación de clases sociales antagónicas, conflictos por la posesión de la tierra y los recursos naturales, así como luchas por el poder local y nacional. Diversos períodos de la historia nacional han sido marcados por la intensificación de las luchas entre clases sociales agrupadas en partidos políticos. Desde el final de la década de 1940 los propietarios de las tierras y la naciente burguesía industrial colombiana, congregados en los partidos tradicionales conservador y liberal, se enfrentaron por el poder nacional, arrasando los campos y las zonas rurales durante el aciago periodo denominado "La Violencia". Luego vino el Frente Nacional (1958-1974), una coalición política y electoral entre liberales y conservadores que marcó el fin de la violencia bipartidista, pero cuyo objetivo no era la transformación social (Fals Borda, 1967), por eso, la reforma agraria que beneficiaría a los campesinos se quedó en promesas

y los trabajadores urbanos no pudieron resolver sus necesidades de vivienda, servicios básicos y equipamientos sociales.

Durante la segunda mitad del siglo XX la Unión Soviética y China se consolidaron como potencias socialistas. En América Latina sucedieron la revolución cubana y diversos movimientos revolucionarios en Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Nicaragua, El Salvador, Guatemala y Uruguay. En Europa hubo importantes movimientos estudiantiles y ocurrió el ascenso de partidos de izquierda en España, Portugal, Francia e Italia. En África países como Angola y Mozambique también mudaron sus regímenes hacia la izquierda siguiendo una tendencia internacional para mejorar las condiciones de vida en sus países. Colombia, en particular, no fue ajena a estas tendencias internacionales y recibió la influencia de Cuba, de la Unión Soviética y de China, generándose en su interior partidos políticos y movimientos insurgentes aliados con esas tendencias como las FARC, el ELN y el EPL (Arrubla et al., 1978). También surgieron movimientos de orientación más nacional, como el M-19, el cual, firmó su desmovilización en marzo de 1990. Todos estos movimientos optaron por la lucha armada para forzar el cambio político y social, y mejorar las condiciones de vida del pueblo colombiano.

El período del conflicto social y armado que va desde la década de 1950 hasta el final de la década de 1970 es protagonizado por los grupos insurgentes y en la década de 1980 surgen los grupos paramilitares, con lo que se diversifica y se eleva la intensidad de la violencia en todas las regiones del país, principalmente en los pueblos y en el área rural, aunque en las ciudades también se manifiesta el conflicto por medio de asesinatos selectivos.

Según el *Proyecto Víctimas* de Revista Semana (2013), los diferentes grupos armados realizaron acciones de fuerza en todo el territorio nacional que se han catalogado como: acciones terroristas (15.395 actos en los últimos 10 años), masacres (2.087 con un número de 9.509 asesinados entre 1983 y 2011), violencia sexual (489.687 víctimas aunque sólo se contabilizan judicialmente 96), homicidios (más de 100.000, aunque sólo se han confesado 25.757 durante el proceso de paz), atentados contra la infraestructura (4.586 en la última década), amenazas (59.352), secuestros extorsivos (16.123 entre 1996 y 2012), afectaciones a la población (2.683.335 mujeres y 1.163.218 niños(as) menores de 12 años), niños(as) reclutados por los grupos armados (5.105 se han desmovilizado entre 1999 y 2012), afectaciones a la población afrodescendiente (479.795, uno de cada cinco desplazados pertenece a este grupo étnico) e indígena (2.628 asesinados y 115.000 desplazados), asesinato de alcaldes, concejales, candidatos y funcionarios locales (3.000 desde 1986), de sindicalistas (2.994 entre 1978 y 2012), de defensores de derechos humanos (299 desde 1985), de periodistas (137 desde 1977) y de reclamantes de tierras (20), y amenazas a reclamantes de tierras (700 desde que empezó el proceso de restitución de tierras).

Así, las mayores consecuencias del conflicto social y armado se relacionan con 7.620.114 víctimas registradas del desplazamiento forzado⁴ (Unidad para la Atención y Reparación

⁴ Están incluidas víctimas que han sufrido abandono o despojo de tierras, actos terroristas, amenazas, delitos contra la integridad sexual, desaparición forzada,

Integral a las Víctimas, 2015), 395.577 refugiados (de los cuales, 123.143 han sido reconocidos oficialmente como tal por diez países), 36.544 víctimas de desapariciones forzadas (entre 1992 y 2015), 10.272 personas afectadas por las minas anti persona, más de 3.000 víctimas de falsos positivos y un total de 2.905 militares detenidos. Se estima que más de 220.000 colombianos han muerto como resultado de toda esta violencia (Centro Nacional de Memoria Histórica, 2011), las pérdidas económicas ocasionados por el conflicto, y el aumento deplorable de la indigencia y la pobreza entre los colombianos son incalculables, mientras el gobierno gasta miles de millones de dólares en armamento y en la manutención de las fuerzas militares más grandes y mejor entrenadas de América Latina, estimadas en 775.000 uniformados⁵.

El senador Roy Barreras, miembro de la Comisión de Paz del Senado en 2015, informó acerca de las ventajas económicas que generará una eventual negociación del conflicto: es más barato para el Estado la reinserción de un desmovilizado (\$4.9 millones de pesos o US\$ 2.400) que la muerte de un guerrillero (\$6 millones de pesos o US\$ 3.000 aproximadamente) y se estima que en los próximos diez años el gobierno invertirá en todos los aspectos relacionados con la paz un monto de por lo menos 10 billones de pesos, (250 mil millones de dólares aproximadamente), sin embargo, estos recursos no están previstos en el presupuesto general de la nación de 2015, como tampoco en el Plan Nacional de Desarrollo (Colprensa, 2014). Es importante señalar que existen cifras diferentes sobre los costos del postconflicto. El presidente Juan Manuel Santos y el gobierno nacional hablan de 45 mil millones de dólares, algo así como el 10% del PIB actual de Colombia.

Con relación al impacto del conflicto en la generación de la pobreza y la indigencia entre los colombianos, los datos del DANE (2003) (véase la Tabla No. 1) muestran que la indigencia en 1991 era de 20,4% y para 2003 había aumentado a 21,1%. La pobreza era de 53,8% en 1991 y había llegado a 64,3% en 2003. Así mismo, el DANE señala que para 2013 la pobreza a nivel nacional se redujo a 30,6%, al igual que el porcentaje de personas en pobreza extrema que fue de 9,1%. En las zonas rurales el comportamiento fue para el mismo año de 42,8% de personas en pobreza y de 19,1% de personas en pobreza extrema. El Índice de Pobreza Multimodal (IMP) estableció para 2013 que el porcentaje de personas pobres a nivel nacional era de 24,8% y en las zonas rurales era de 45,9%. El mayor porcentaje de pobreza se encontró en la región Pacífica –sin incluir el Valle del Cauca– (37,6%), seguida por la región Atlántica (37,4%) y la Central (26,1%).

Las cifras del conflicto social y armado son dramáticamente negativas, especialmente en las regiones más apartadas de los grandes centros urbanos donde las necesidades básicas no han sido satisfechas y las condiciones de vida empeoran en medio

del conflicto. A esto se suma el deterioro de los escasos servicios y equipamientos sociales presentes en estos territorios, agravado por las condiciones de inseguridad en los campos, tornándose en un factor nuevo de degradación de la vida social y en el promotor del desplazamiento de población más rápido y de mayor magnitud de la historia de Colombia. Esta emigración hacia las ciudades también ha afectado la seguridad y las condiciones de vida urbana, generalizándose el impacto negativo del conflicto social y armado en todas las regiones y ciudades del país. Ante las cifras negativas del impacto del conflicto entre los colombianos conviene recordar los planteamientos de Simmel (1939) y asumir que es necesario aprovechar los diálogos y las negociaciones para avanzar en la resolución de las causas del conflicto, y cultivar las bases para la construcción de una paz con dignidad en el territorio nacional.

Año	Pobreza	Indigencia	GINI	Año	Pobreza	Indigencia	GINI
1991	52,5	18,7	0,546	2000	55,0	19,0	0,563
1992	52,9	20,9	0,555	2001	55,2	18,7	0,557
1993	50,0	17,7	0,553	2002	57,0	20,7	0,575
1994	49,9	17,6	0,559	2003	50,7	15,8	0,540
1995	49,5	15,5	0,560	2004	52,7	17,4	0,561
1996	50,9	17,2	0,567	2005	49,2	14,7	0,553
1997	52,7	18,5	0,574	2008	46,0	17,8	0,589
1998	55,3	20,8	0,579	2009	45,5	16,4	0,578
1999	57,5	25,4	0,600				

Tabla No. 1. Pobreza e Indigencia por ingresos (%) 1991- 2003. Fuente: DANE, 2003. Nota: Las cifras para 1991-1995 son inseguras, pues se basan en factores demográficos de expansión poblacional que no ha revisado el DANE (los ingresos laborales que por entonces tenían tope máximo no deben alterar en principio la estimación de pobreza). Las cifras 2002-2005 se ajustaron a Cuentas Nacionales a partir de las Cuentas Nacionales, definitivas en 2002 y en las reestimaciones del PIB para 2003 y 2004 publicadas en enero de 2006; el dato 2005 es provisional y se basa en el crecimiento enero-septiembre 2004-2005. Fuentes: Cálculos MERPD con base en ENH diciembre (1991), ENH septiembre (1992-2000), ECH tercer trimestre (2001-2005). Lopez y Niñez (2007). Pobreza y desigualdad en Colombia. Diagnóstico y Estrategias. Estrategia para la reducción de la pobreza y la desigualdad. DNP, Bogotá. MESEP/ Misión para el Empalme de las Series de Empleo, Pobreza y Desigualdad. RESULTADOS CIFRAS DE POBREZA, INDIGENCIA Y DESIGUALDAD 2009. DANE. DNP. Bogotá, Abril 2010.

En un comunicado de prensa, el DANE (2013) analiza la incidencia de la pobreza extrema en Colombia por departamentos, en cuyos datos se evidencia una relación entre el conflicto y la pobreza. En este sentido, el estudio del DANE afirma que los departamentos con mayor incidencia de la pobreza extrema son Chocó (40,7%), Cauca (34,0%), La Guajira (27,7%), Córdoba (27,3%) y Magdalena (17,4%). Por otra parte, los departamentos con niveles de incidencia más bajos son Santander (4,6%) y Atlántico (4,7%), a lo que se suma Bogotá D.C. (2,0%). (Véase el Gráfico No. 1, siguiente página).

La enorme desigualdad en los cinco departamentos más pobres del país y en Bogotá es estremecedora y muestra con claridad por qué Colombia es considerada como uno de los países más desiguales del mundo. Además, es allí donde el conflicto social y armado está presente con mayor intensidad, demostrando,

desplazamiento, homicidio, minas antipersonales, pérdida de muebles o inmuebles, secuestro, tortura o vinculación de niños y adolescentes a grupos armados al margen de la ley. El Estado colombiano reconoce su condición de víctimas a partir de 1985 (EFE, 2014).

5 “Más de la mitad de los gastos de nómina (54,2 por ciento), que son financiados con recursos de la Nación, se concentra en el sector defensa y seguridad, los cuales suman 12,8 billones que cubren el sueldo de 260.000 uniformados de las fuerzas militares y de 178.000 integrantes de la Policía” (Morales Manchego, 2015).

6 “La incidencia de la pobreza extrema es el porcentaje de personas que son clasificadas como pobres extremos, por tanto es un indicador que permite observar la probabilidad no condicionada de que un individuo en un departamento sea pobre extremo” (DANE, 2013: 10).

a su vez, la perversa combinación de pobreza y deficiencia en los servicios públicos y en los equipamientos sociales, con la inseguridad y el miedo de convivir cotidianamente con las balas y el terror del conflicto. Así, conviene tener en cuenta una vez más las consideraciones del Alto Comisionado para la Paz del gobierno colombiano, en las cuales, reconoce que son las “condiciones en el campo de pobreza extrema, de falta de oportunidades y de debilidad de las instituciones a la hora de regular la vida pública, que han permitido que la violencia florezca” (Jaramillo, 2014).

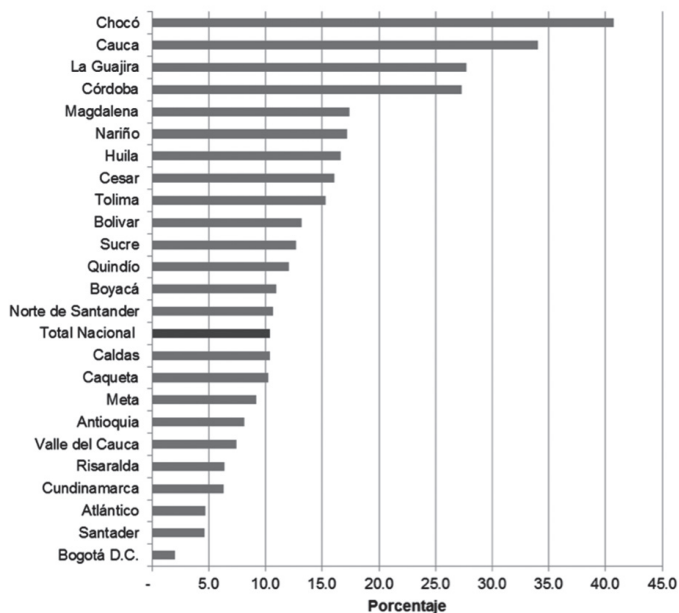


Gráfico No. 1. Línea de Pobreza Extrema por departamentos 2012 Fuente: DANE, cálculos con base GEIH. 2013. Comunicado de Prensa (2013). Resultados Pobreza Monetaria y Desigualdad 2012, por Departamentos. Oficina de Prensa DANE 10-07-2013. Bogotá D.C.

Conflicto armado y pobreza en 11 municipios de Colombia

El análisis que se presenta a continuación correlaciona el conflicto con la pobreza y toma como base tres municipios en cada uno de los 11 departamentos de Colombia donde hay mayor número de víctimas, mayor número de eventos de violencia y mayor incidencia de la pobreza extrema según los datos del DANE (2014) (véase la Tabla No. 2). Se tuvieron en cuenta las prioridades socioambientales fundamentales, la inseguridad y violencia que ocurre en esos municipios debido al conflicto.

Con base en esta información se clasificaron los departamentos con el mayor número de municipios afectados con mayor violencia y pobreza. El procedimiento jerarquizó los 18 departamentos más afectados por el conflicto y la pobreza de la siguiente manera: Cauca 22; Antioquia 19; Nariño 18, Chocó: 16, Magdalena: 14, Bolívar: 10, Valle, Cesar y Guajira: 8, Córdoba y Caquetá: 7, Huila: 5, Cesar: 5, Norte de Santander: 5, Arauca: 4, Putumayo: 3, y Meta y Tolima: 2. De ellos fueron seleccionados 11 departamentos que presentaban las condiciones más críti-

cas y de cada uno se eligieron tres municipios localizados en regiones de conflictos, reconocidos por padecer eventos de violencia y tener alta presencia de población desplazada.⁷ (Véase la Tabla No. 3).

Departamentos con mayor número de víctimas de la violencia		Departamentos con mayor número de eventos de Violencia		Departamentos con mayor incidencia de pobreza extrema	
10. Antioquia	1.499.364	10. Cauca	657	10. Chocó	40.7
9. Bolívar	570.332	9. Antioquia	591	9. Cauca	34.0
8. Magdalena	452.563	8. Valle	344	8. Guajira	27.7
7. Nariño	393.202	7. Caquetá	339	7. Córdoba	27.3
6. Choco	387.939	6. Nariño	331	6. Magdalena	17.4
5. Cesar	365.226	5. Norte de Santander	330	5. Nariño	17.2
4. Valle	359.374	4. Arauca	328	4. Huila	16.6
3. Cauca	358.075	3. Putumayo	221	3. Cesar	15.8
2. Caquetá	309.787	2. Meta	213	2. Tolima	15.2
1. Córdoba	305.055	1. Huila	205	1. Bolívar	13.5

Tabla No. 2. Clasificación de los departamentos según número de víctimas y de eventos de violencia, y de pobreza extrema. Fuente: elaboración propia con base en DANE, 2013.

Departamento	Municipio 1	Municipio 2	Municipio 3
Cauca	Jambaló	Caldono	Toribío
Antioquia	Apartadó	Turbo	Arboletes
Nariño	Tumaco	Francisco Pizarro	Olaya Herrera (Bocas de Satinga)
Chocó	Rio Sucio	Bellavista/Bojayá	Juradó
Magdalena	Ariguani (El Difícil)	Chivoló	Pivijay
Bolívar (región de Montes de Maria)	San Juan Neponuceno	San Jacinto	El Guamo
Valle	Buenaventura	Dagua	La Cumbre
Cesar	Chiriguaná	Becerril	La Jágua de Iribico
Guajira	Riohacha	Urumita	Uribia
Córdoba	Pueblo Nuevo	Ayapel	Tierra Alta
Caquetá	San Vicente del Caguán	Cartagena del Chairá	El Doncello

Tabla No. 3. Departamentos y municipios seleccionados para el análisis

La Tabla No. 4 muestra la población que llegó desplazada entre 1999 y 2012 a cada municipio, así como su porcentaje con relación al número de habitantes en 2005. Los 33 municipios fueron receptores de población desplazada pero también desplazaron población hacia otros municipios. En cuatro casos (Jabaló, Caldono, Toribío y San Jacinto) superaron el total de la población residente en el municipio y en ocho casos (Tumaco, Olaya Herrera, Bellavista, San Juan Nepomuceno, Buenaventura, Tierralta, Cartagena del Chairá y El Doncello) se sobrepasó el 20% del total de la población residente.

7 Esta selección se realizó inicialmente mediante el análisis de las regiones más violentas, la presencia de grupos armados y eventos de violencia conocidos. Se hizo un seguimiento de prensa y se analizaron las cifras proporcionadas por CODHES y el Registro Único de Víctimas sobre la población en condición de desplazamiento.

Departamento		Municipio	Población total en 2005	Población desplazada entre 1999 y 2012 que llegó al municipio	% de llegada con relación a la población total en 2005
1	Cauca	Jambaló	1.055	1.818	172,32
2		Caldono	1.364	1.932	141,64
3		Toribío	1.699	9.431	555,09
4	Antioquia	Apartadó	134.250	18.651	13,89
5		Turbo	122.532	15.818	12,91
6		Arboletes	31.026	652	2,10
7	Nariño	Tumaco	160.899	58.724	36,50
8		Francisco Pizarro	11.183	645	5,77
9		Olaya Herrera (Bocas de Satinga)	18.750	5.913	31,54
10	Chocó	Río Sucio	13.831	1.502	10,86
11		Bellavista/Bojaya	8.796	4.455	50,65
12		Juradó	2.792	296	10,60
13	Magdalena	Ariguani (El Difícil)	18.170	822	4,52
14		Chiboló	16.007	419	2,62
15		Pivijay	35.379	4.668	13,19
16	Bolívar	San Juan Nepomuceno	32.194	7.413	23,03
17		San Jacinto	2.172	6.365	293,05
18		El Guamo	7.724	49	0,63
19	Valle del Cauca	Buenaventura	323.775	69.915	21,59
20		Dagua	33.989	4.155	12,22
21		La Cumbre	10.786	814	7,55
22	Cesar	Chiriguáná	21.424	2.474	11,55
23		Becerril	13.516	2.600	19,24
24		La Jagua de Ibirico	21.368	1.185	5,55
25	Guajira	Riohacha	169.306	25.456	15,04
26		Urumita	13.446	1.323	9,84
27		Uribia	116.181	940	0,81
28	Córdoba	Pueblo Nuevo	31.740	987	3,11
29		Ayapel	42.552	1.115	2,62
30		Tierralta	78.144	22.255	28,48
31	Caquetá	San Vicente del Caguán	41.796	7.203	17,23
32		Cartagena del Chaira	20.219	8.564	42,36
33		El Doncello	18.624	3.750	20,14
Totales y Promedios			1.576.689	292.309	18,54
Máximo			323.775	69.915	555,09
Minimo			1.055	49	0,63
Mediana			47.778	8.858	48,43

Tabla No. 4. Población desplazada entres 1999-2012 y % de llegada con relación a la población total de cada municipio en 2005 . Fuentes: elaboración propia con base en DANE, 2015 y SISDHES, 2015.

Departamento	Municipio	Población			Servicios Públicos Domiciliarios					Vivienda			
		Total	% Hombres	% Mujeres	Agua potable	Alcantarillado	Energía eléctrica	Gas Natural	Telefonía fija	Casa	Casa indígena	Otro tipo Vivienda	
1	Cauca	Jambaló	1.055	55,07	44,93	25,90	10,81	65,27	0,00	1,92	80,11	19,30	0,59
2		Caldono	1.364	51,83	48,17	64,38	11,44	63,93	0,00	3,88	86,59	10,66	2,75
3		Toribío	1.699	51,62	48,38	66,56	18,20	70,24	0,00	2,19	97,06	1,51	1,43
4	Antioquia	Apartadó	134.250	48,02	51,98	86,16	89,78	94,40	0,00	45,50	69,58	0,22	1,83
5		Turbo	122.532	50,24	49,76	42,89	32,22	79,54	0,00	28,09	84,01	1,28	0,27
6		Arboletes	31.026	51,60	48,4	52,03	33,53	58,88	0,00	21,45	91,59	1,66	0,83
7	Nariño	Tumaco	160.899	49,87	50,13	31,84	5,69	76,89	0,00	11,45	92,92	1,50	0,21
8		Francisco Pizarro	11.183	53,67	46,33	40,94	0,97	20,39	0,00	0,61	95,35	0,04	0,12
9		Olaya Herrera (Bocas de Satinga)	18.750	52,31	47,69	23,76	5,11	33,47	0,00	7,13	94,49	3,64	1,87
10	Chocó	Rio Sucio	13.831	51,07	48,93	0,12	0,44	38,74	0,00	7,94	77,01	13,59	0,97
11		Bellavista/Bojaya	8.796	51,49	48,51	3,37	1,21	2,31	0,00	0,53	95,19	1,42	0,28
12		Juradó	2.792	53,62	46,38	20,64	2,54	53,30	0,00	2,03	60,91	38,58	0,34
13	Magdalena	Arguani (El Difícil)	18.170	49,63	50,37	59,02	5,99	77,94	0,00	12,71	97,84	0,00	2,16
14		Chivoló	16.007	53,81	46,19	61,62	0,18	69,42	0,00	5,20	89,81	0,15	0,27
15		Pivijay	35.379	52,54	47,46	55,77	13,52	81,03	0,0	17,94	95,30	0,60	0,01
16	Bolívar	San Juan Nepomuceno	32.194	51,44	48,56	30,91	0,73	92,26	51,11	18,70	93,65	0,00	0,00
17		San Jacinto	2.172	51,91	48,09	2,0	0,36	91,53	59,86	8,11	97,65	0,00	0,09
18		El Guamo	7.724	54,19	45,81	86,45	0,26	95,53	0,00	4,41	99,74	0,00	0,00
19	Valle del Cauca	Buenaventura	323.775	48,18	51,82	77,03	61,12	89,97	0,00	29,57	83,45	0,31	0,26
20		Dagua	33.989	51,14	48,86	85,17	53,36	93,67	0,00	24,52	86,19	0,30	0,01
21		La Cumbre	10.786	51,32	48,68	88,76	38,50	94,97	0,00	19,09	97,05	0,03	0,06
22	Cesar	Chiriguana	21.424	50,52	49,48	83,24	54,46	91,16	0,00	14,44	89,61	0,02	0,00
23		Becerril	13.516	53,08	46,92	69,84	59,47	75,89	20,58	14,06	96,24	0,00	0,05
24		La Jagua de Ibirico	21.368	51,61	48,39	86,55	71,73	91,82	21,80	11,37	90,86	0,00	0,36
25	Guajira	Riohacha	169.306	48,82	51,18	68,82	52,50	75,57	49,52	19,75	57,77	11,89	10,64
26		Urumita	13.446	49,87	50,13	60,86	54,87	65,11	47,21	24,95	59,15	23,25	0,04
27		Uribe	116.181	49,39	50,61	5,32	3,52	93,87	3,18	1,96	10,80	88,16	0,11
28	Córdoba	Pueblo Nuevo	31.740	51,87	48,13	59,84	15,56	79,89	20,76	14,36	96,48	0,47	0,03
29		Ayapel	42.552	51,99	48,01	19,86	18,75	71,82	4,05	17,43	92,20	0,00	0,50
30		Tierra Alta	78.144	51,42	48,58	42,74	20,68	77,66	0,00	14,48	82,48	4,51	0,31
31	Caquetá	San Vicente del Caguán	41.796	50,15	49,85	69,53	49,87	67,40	0,00	19,77	92,30	0,28	0,07
32		Cartagena del Chairá	20.219	51,76	48,24	41,24	35,73	41,31	0,00	4,82	94,81	0,17	0,41
33		El Doncello	18.624	50,32	49,68	71,57	67,14	80,82	0,00	10,68	89,80	0,07	0,13
Totales y promedios			1.576.689	9,41	10,28	5,47	6,09	6,04	-	0,48	10,86	1,06	0,20
Máximo			323.775	55,07	51,98	88,76	89,78	94,47	49,52	45,50	99,74	88,16	10,64
Mínimo			1.055	48,02	44,93	0,12	0,18	2,31	0,00	0,53	10,80	0,00	0,00

Tabla No. 5. Población, servicios públicos domiciliarios y vivienda en 2005. Fuente: Elaboración propia con base en DANE, 2015.

Con relación a las prioridades socioambientales, el análisis incluye las siguientes: a) servicios públicos domiciliarios: agua, alcantarillado (aguas lluvias y negras) y energía; b) equipamientos y servicios de educación, salud, recreación y abastecimiento de insumos básicos; c) movilidad a partir de la existencia y garantía de vías y transporte; d) recolección y destino final de residuos sólidos (basuras); e) deforestación, contaminación de los cuerpos de agua, riesgos de inundación y de deslizamientos.

Sin embargo, esta información es difícil de obtener porque los municipios no registran sistemáticamente sus datos, debido a la baja capacidad de gestión que está asociada a presupuestos escasos y a la categorización como niveles 4, 5 o 6 según el ordenamiento político administrativo y fiscal colombiano. Ello sucede a pesar de encontrarse en zonas ricas en recursos naturales y minero energéticos que les generan problemas de diversa índole, pero que no contribuyen en el desarrollo real de los municipios.

La Tabla No. 5 contiene la información sobre la dotación de servicios públicos domiciliarios (agua, alcantarillado, energía, gas y teléfono) y de vivienda reportados en el último Censo General que se realizó en 2005 (DANE, 2015), los cuales, son considerados como prioridades sociales y ambientales. Con base en la información disponible sobre servicios públicos domiciliarios en los 33 municipios seleccionados se puede inferir que hay correlación entre pobreza y violencia. Con respecto al servicio del agua, 15 municipios tienen una cobertura menor a 50%, solamente siete municipios están por encima de 80% y ninguno llega a 90%. En alcantarillado la situación es peor: seis municipios no cubren al 1% de la población, 12 municipios no alcanzan el 20%, dos municipios llegan a más de 70% y solamente uno llega a 89,78% de los habitantes. Esta deficiencia en la cobertura de agua y alcantarillado claramente es un riesgo socio ambiental para la salud pública en esos municipios. La energía siempre ha sido un servicio de más amplia cobertura que los dos anteriores en todas las regiones, en cambio, el gas no llega a 24 municipios, en cuatro municipios menos del 25% de las viviendas usan este combustible y en los siete restantes ninguno tiene una cobertura mayor de 60%. En esta situación hace suponer que en muchas viviendas habrá uso de leña y carbón, y con ello, procesos de tala de bosques y deforestación.

Para ilustrar de forma complementaria la correlación entre violencia y pobreza, se realizó un análisis comparativo entre los cinco municipios con más población desplazada y la prestación de los servicios de agua, alcantarillado, energía, gas y teléfono en cada uno de ellos. Estos municipios son, en su orden, Toribío en el Cauca, San Jacinto en Bolívar, Bellavista/Bojayá en Chocó, Cartagena del Chairá en Caquetá y Tumaco en Nariño. La situación más crítica en la prestación de los servicios o en las prioridades sociales y ambientales es la siguiente: en Toribío existe una red de alcantarillado que cubre solamente 18,24% de la estructura urbana, el teléfono está instalado en 2,19% de las viviendas y nadie usa gas. En San Jacinto solamente 2% de las viviendas tienen acueducto y 0,36% alcantarillado. En Bella Vista/Bojayá, recordada por el genocidio en su iglesia en mayo de 2002, solamente 3,37% de las viviendas cuenta con agua, 1,21% con alcantarillado, 2,31% con energía, nadie usa gas y solamente existe teléfono en 0,53% de las viviendas. En Cartagena de Chairá el alcantarillado cubre al 35,73% de las viviendas, no se usa gas y solamente 4,02% de ellas tienen teléfono.

Teniendo en cuenta lo anterior, y considerando los niveles de violencia y de insatisfacción de las necesidades básicas, es evidente que existen prioridades sociales y ambientales que deben ser satisfechas para conseguir una paz con dignidad social.

Por otra parte, la información sobre la existencia de escuelas y colegios, puestos de salud, espacios públicos para la recreación y el deporte, las dinámicas del comercio local para el abastecimiento de insumos básicos, así como el estado de las vías (asfaltadas o sin pavimentar), la existencia de procesos de deforestación, contaminación, inundación, deslizamiento u otros factores de riesgo y vulnerabilidad presentan atrasos significativos⁸ y están asociados a la realización y actualización de los Esquemas de Ordenamiento Territorial –EOT– o Planes Básicos de Ordenamiento Territorial –PBOT– en cada municipio. Estos planes, cuando existen, solo están disponibles para su consulta en los municipios, lo cual, dificulta cualquier tipo de análisis.

La sociedad y el Estado colombiano no han resuelto hasta ahora las necesidades para una vida digna de más de la mitad de su población. Para consolidar la paz en todo el territorio nacional y, de modo particular, en esos territorios pobres y asediados por el conflicto, el país tiene que hacer un esfuerzo colectivo para resolver las prioridades sociales y ambientales, las cuales, deben ser establecidas por los propios habitantes locales y resueltas de forma inmediata con el fin de proporcionar a las poblaciones más afectadas una paz con vida digna.

Conclusión: una propuesta general para la determinar las prioridades socioambientales para la paz

La conclusión general es que la relación entre el conflicto y la pobreza se encuentra diseminada por todo el territorio nacional y hace presencia en municipios de departamentos de diferentes nivel de desarrollo en el contexto nacional.

Esa distribución generalizada del conflicto y de la pobreza en todo el territorio colombiano demuestra que la desigualdad en la disponibilidad de los servicios públicos, los equipamientos sociales, las vías y el transporte, y los problemas ambientales relacionados con la deforestación, la contaminación de los ríos, la falta del manejo adecuado de la recolección y el tratamiento de las basuras presenta el mismo comportamiento en todo el país.

Frente a ello, y ante el deseo de los colombianos por alcanzar un acuerdo de paz y llevarlo a la práctica, muchas son las propuestas para avanzar en los diálogos, como también para la construcción de las obras de infraestructura y las acciones en el pos-conflicto.

Durante los diálogos en La Habana (2012-2015) se ha propuesto que la paz sea una política permanente de Estado, que se formule y ejecute una política integral para la paz, que las víctimas

⁸ La Ley 1523/2012, por la cual se adopta la política nacional de gestión del riesgo de desastres y se establece el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, ordena a todos los municipios a adelantar Planes de Manejo y Gestión del Riesgo sin que, a la fecha, la mayoría de los más de 1100 municipios colombianos los adoptasen.

del conflicto tengan prioridad en todas las acciones relacionadas con la paz, que el perdón y la reconciliación sea el único camino posible sumados a la reparación, que el Estado garantice los mecanismos para el financiamiento del pos-conflicto, entre otros.

A continuación se delinea una propuesta general de las acciones que se pueden adelantar para obtener una visión territorial de las prioridades socioambientales en las áreas más afectadas por el conflicto, para trabajar de manera coordinada y con criterios de unidad y racionalidad en su solución a nivel nacional.

1. Realizar una actualización de los datos de las regiones con los municipios donde el conflicto social y armado está presente y establecer con la información disponible las necesidades básicas de la población más afectada en el campo, particularmente las comunidades indígenas, las afrocolombianas, los colonos y los campesinos.
2. Elaborar un mapa de las áreas de conflicto con las condiciones de vida de la población, el acceso y prestación de servicios públicos, equipamientos, infraestructura de vías y transporte,

los factores de riesgo y vulnerabilidad medioambiental por municipio, para disponer de un instrumento de planificación y gestión del territorio para el pos-conflicto.

3. Con base en este mapa preliminar del conflicto y de las prioridades socioambientales, se procederá a hacer una consulta para determinar junto con la población local lo que ella considera como sus prioridades sociales y ambientales.
4. Con base en las prioridades establecidas por las propias comunidades, agentes sociales locales y las instituciones, se procederá a elaborar un Plan de acción territorial para la paz.
5. Identificar prioridades socioambientales como una forma objetiva y concreta de obtener elementos que aporten a la formulación de políticas públicas y acciones a partir de las posiciones y los deseos de las comunidades locales afectadas por el conflicto.

Esta es una primera etapa de una investigación en desarrollo que complementa otros trabajos realizados con anterioridad y que puede ayudar a identificar las acciones que sugieren las comunidades locales para contribuir a la construcción de la paz en el territorio colombiano en un escenario de postconflicto. **IN**

Bibliografía

- ALVES DE CARVALHO, Giane (2007). "Conflito, violência e tragedia da cultura moderna: reflexões à luz de Georg Simmel". *Revista Brasileira de Segurança Pública*, 1 (2): 150-163. Consultado en: <http://revista.forumseguranca.org.br/index.php/rbsp/article/view/22>
- ARRUBLA, M. et al. (1978). *Colombia hoy*. Bogotá: Siglo XXI.
- CASTELLS, M. (1974). *Los elementos de la estructura espacial. La cuestión urbana*. México: Siglo XXI.
- CENTRO NACIONAL DE MEMORIA HISTÓRICA. (2011). *¡Basta ya! Colombia: memorias de guerra y dignidad*. Bogotá: Centro Nacional de Memoria Histórica.
- COLPRENSA. (2014, octubre 07). "El posconflicto en Colombia costaría 90 billones de pesos". *El Colombiano*. Consultado en: http://www.elcolombiano.com/historico/el_posconflicto_en_colombia_costaria_90_billones_de_pesos-HFEC_314407
- CORAGGIO, J. L. (1994). *Territorios en transición. Crítica a la planificación regional en América Latina*. Toluca: Universidad Autónoma del Estado de México. Consultado en: http://www.coraggioeconomia.org/jlc/archivos%20opara%20descargar/ECONOMIA%20URBANA%20LIBRO/TerritoriosenTransicin_JLC.DOC.pdf
- DANE. (2003). *Encuesta Continua de Hogares –ECH– 2003*. Consultado en: http://formularios.dane.gov.co/Anda_4_1/index.php/catalog/100
- DANE. (2013). *Resultados. Pobreza monetaria y desigualdad 2012, por departamentos*. Consultado en: https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones_vida/pobreza/cp_pobreza_departamentos_2012.pdf
- DANE. (2014). *Pobreza monetaria y multidimensional 2013*. Consultado en: https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones_vida/pobreza/bol_pobreza_13.pdf
- DANE. (2015). *Infraestructura Colombiana de Datos, ICD*. Consultado en <http://icd.dane.gov.co:8080/Dane/tree.jsf>
- DE OLIVEIRA, F. (1977). *Elegia para uma religião. Sudeste nordeste: planejamento e conflito de classes*. Rio de Janeiro: Paz e Terra.
- EFE. (2014, febrero 7). "Conflicto armado deja más de 6 millones de víctimas: Gobierno". *El Tiempo*. Consultado en: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-13465935>
- FALS BORDA, O. (1967). *La subversión en Colombia. El cambio social en la historia*. Bogotá: Tercer Mundo.
- HARVEY, D. (2006). *Espacios del capital: hacia una geografía crítica*. Madrid: Akal.
- HOBBSAWM, E. J. (1978). "Introducción". En: Marx, K y Hobsbawm, E. J. *Formaciones Económicas Precapitalistas*. México: Siglo XXI.
- JARAMILLO, S. (2014). *La paz territorial*. Consultado en: <http://www.redprodepaz.org.co/noticias-red/1-general-/135-alto-comisionado-para-la-paz-conferencia-en-harvard>
- LOJKINE, J. (1979). "La desigual distribución de los equipamientos sociales. Segregación o estratificación social". En: *El marxismo, el estado y la cuestión urbana*. México D.F.: Siglo XXI.
- MACIEL, M. A. (2011). "Conflictos socioambientales: reflexões à luz de Georg Simmel". *Âmbito Jurídico*. Consultado en: http://www.ambito-juridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=9599&revista_caderno=5
- MORALES MANCHEGO, M. (2015, enero 18). "Nómina pública en 2015 costará 25 billones de pesos" *El Tiempo*. Consultado en: <http://www.eltiempo.com/economia/sectores/nomina-publica-en-2015-15114935>
- NEGRET FERNÁNDEZ, F. (2013a). *Metodología para o zoneamento municipal de prioridades socioambientais*. Brasília, trabalho apresentado ao premio nacional de desenvolvimento regional Celso Furtado do MIN.
- NEGRET FERNÁNDEZ, F. (2013b). *Prioridades socioambientales e políticas públicas em Goiânia, GO*. São Paulo: Opção.
- NORWEGIAN REFUGEE COUNCIL. (2015). *Global Overview 2015. People internally displaced by conflict and violence*. Ginebra: Internal Displacement Monitoring Centre. Consultado en: <http://www.internal-displacement.org/assets/library/Media/201505-Global-Overview-2015/20150506-global-overview-2015-en.pdf>
- PRADILLA, E. (1984). *Contribución a la crítica de la teoría urbana. Del "espacio" a la "crisis urbana"*. Xochilco: Universidad Autónoma Metropolitana.
- REVISTA SEMANA. (2013). *Proyecto Víctimas*. Consultado en: <http://www.semana.com/especiales/proyectovictimas/index.html>
- SIMMEL, G. (1939). *Sociología: estudios sobre las formas de socialización*. Buenos Aires Espasa-Calpe.
- SIMMEL, G. (1983). *Sociología*. São Paulo: Ática.
- SISDHES. (2015). *Codhes informa*, 84. Consultado en: http://www.codhes.org/index.php?option=com_si&type=4
- UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS. (2015). *Registro Único de Víctimas (RUV)*. Consultado en: <http://rni.unidad-victimas.gov.co/?q=node/107Bibliografía>



Entrevista a David Harvey en la Universidad Nacional de Colombia

12 DE FEBRERO DE 2015

<http://dx.doi.org/10.15446/bitacora.v1n25.53217>

Carlos Alberto Torres-Tovar

Arquitecto, Magíster en Urbanismo, Doctor en Arquitectura y Ciudad, y Doctor en Urbanismo. Profesor Asociado de la Universidad Nacional de Colombia, Sede Bogotá, adscrito a la Escuela de Arquitectura y Urbanismo de la Facultad de Artes. Editor general de la Revista Bitácora Urbano Territorial del Instituto de Investigaciones de Hábitat, Ciudad y Territorio de la Universidad Nacional de Colombia. Lidera el grupo de investigación "Procesos Urbanos en Hábitat, Vivienda e Informalidad". Investigador Senior (IS) de Colciencias.

Johanna Eloisa Vargas-Moreno

Politóloga, Especialista en Instrumentos de Ordenamiento Urbano Regional, y Magíster en Sociología y Antropología. Hace parte del grupo de investigación "Procesos Urbanos en Hábitat, Vivienda e Informalidad". Ha trabajado en varios estudios sobre la problemática urbana que incluyen temas de gestión del suelo, vivienda, mejoramiento integral de barrios, participación social y política en los procesos de planeación y ordenamiento territorial.

Juan Carlos Garzón

Filósofo con estudios de posgrado en temas urbanos.

El geógrafo británico David Harvey es conocido por ser uno de los teóricos sociales más influyentes de las últimas décadas, uno de los autores más citados del mundo y uno de los críticos más agudos del sistema capitalista. Actual profesor distinguido de Antropología en el Graduate Center de la Universidad de la Ciudad de Nueva York (CUNY) y director del Centro Nacional de Estrategia para el Derecho al Territorio del Instituto de Altos Estudios Nacionales en Ecuador, cuenta con una de las obras más prolíficas en el pensamiento geográfico, en la cual, ha abordado tanto el urbanismo y la teoría social contemporánea, como "la teoría social clásica y la economía política donde la reflexión sobre la obra de Marx, ha sido uno de sus ejes centrales, así como sus detallados análisis de la expresión espacial del modelo capitalista" (Navarrete Cardona, 2015).

En su último trabajo, *Diecisiete contradicciones y el fin del capitalismo* (2014), Harvey plantea la necesidad de comprender las contradicciones del capital como un conjunto de vectores dinámicos que ordenan las fuerzas primordiales del comportamiento estructural de las sociedades capitalistas en sus múltiples aspectos de organización social, económica y política. Dichas contradicciones son fundamentales, cambiantes y peligrosas, configuran el presente de nuestras sociedades y marcan el horizonte de su transformación, mientras que las dinámicas del capital son las que rigen los macro-comportamientos de las distintas sub-estructuras que configuran su reproducción.

Ovidio Delgado Mahecha, pionero del análisis teórico y espacial en el país, y académico riguroso dedicado a la reflexión sobre la producción geográfica mundial, señala que

Harvey aboga por una geografía que comprenda cómo se han producido y cómo se reproducen las formas espaciales y la organización del espacio en el capitalismo, caracterizadas por el desarrollo geográficamente desigual de las condiciones ecológicas, culturales, económicas, políticas y sociales, para lo cual se requieren formas críticas de pensamiento (Navarrete Cardona, 2015).

Entre los trabajos de David Harvey traducidos al español se destacan: "Urbanismo y desigualdad social" (1977), "La condición de la posmodernidad: investigación sobre los orígenes del cambio cultural" (1990), "El nuevo imperialismo: acumulación por desposesión" (2004), "Espacios del capital: hacia una geografía crítica" (2007), "París, capital de la modernidad" (2008), "Ciudades rebeldes: del derecho a la ciudad a la revolución urbana" (2013), entre otros.

Entrevista a David Harvey

Esta entrevista hace parte de las *Jornadas de urbanismo* adelantadas por la Maestría en Urbanismo de la Universidad Nacional de Colombia, Sede Bogotá, realizada el 12 de febrero de 2015 y liderada por el equipo de la Revista *Bitácora Urbano Territorial*.

BIUT: ¿Por qué decide después de su larga trayectoria académica y política venir a Latinoamérica y, específicamente a Ecuador, a trabajar con el Centro Nacional de Estrategias para el Derecho al Territorio, Cenedet?

DH: Fui a Ecuador pues se me ofreció la posibilidad de participar del proceso de investigación del Cenedet. Me pareció importante poder construir un mejor conocimiento y entendimiento de los procesos que las ciudades latinoamericanas enfrentan hoy, considerando además que estas son el escenario de innovaciones que actualmente no ocurren en otros lugares.

BIUT: ¿Qué se busca desde el Cenedet con el desarrollo de la investigación sobre los cambios de matriz productiva y de formas de acumulación del capital en Ecuador¹?

DH: En este momento Ecuador busca generar alternativas para no depender exclusivamente de políticas extractivistas. En ese sentido, se han ideado proyectos de re-industrialización cimentados en el principio de construir una economía con base en el conocimiento y no en la simple exportación de materias primas o productos agrícolas. Ahora bien, la forma de construir dicha economía es aún una pregunta abierta. Dentro del Cenedet hay un grupo de trabajo que se concentra en el estudio de opciones de industrialización y re-industrialización basadas en este principio. Este grupo de trabajo también investiga los impactos que estas alternativas de industrialización pueden tener sobre las poblaciones que rodean las áreas elegidas para adelantar dichos procesos.

BIUT: ¿Para usted cuál es el rol que deben cumplir las ciudades de Latinoamérica en la dinámica geopolítica actual del capitalismo?

DH: Preferiría contestar esta pregunta desde una perspectiva global. La acumulación de capital en el mundo se sirve cada vez más de la urbanización como una forma de perpetuar el modelo capitalista. Esto se ve en la China, por ejemplo, que salió de la recesión de 2008 muy pronto gracias a un proceso de

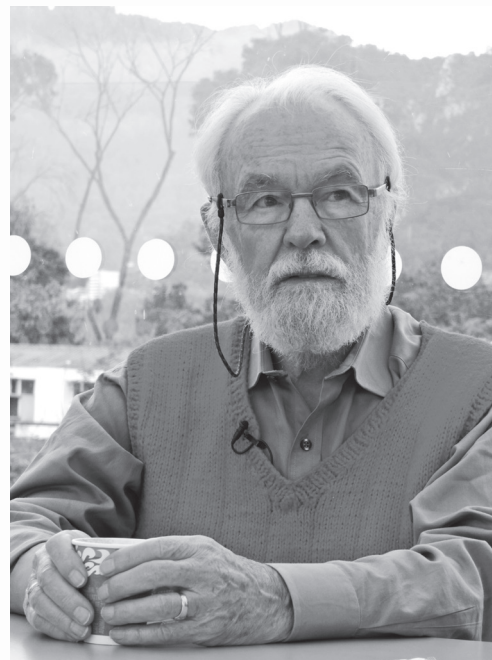


Foto: Carlos Andrés López-Franco

urbanización muy acelerado. En Latinoamérica vemos señales de dinámicas similares allí donde se reconstruyen ciudades re-absorbiendo el capital y perpetuando la riqueza y el poder de pequeñas oligarquías. Las estadísticas demuestran que la riqueza global está concentrada en los bienes inmuebles y que el objeto de gran parte de la construcción es acumular riqueza, no responder a las necesidades de la población. Siguiendo esta lógica se crean megaproyectos u obras de infraestructura que no se relacionan directamente con las necesidades y que, por el contrario, brindan grandes oportunidades de ganancia, como por ejemplo el mundial de fútbol del Brasil donde se hicieron obras, incluso con dineros públicos, que no beneficiaron a la población. No deja de ser curioso como allí, en un país tan apasionado por el fútbol, la gente tomó la iniciativa de expresar su descontento. Así pues, el rol de la urbanización a nivel global se ha ido conectando más y más con las dinámicas de acumulación del capital. Dicha dinámica no solo ha impulsado el crecimiento económico de países como China (donde el 50% del crecimiento económico está ligado a la urbanización), sino también de países que han sido proveedores de materia prima para sus procesos de urbanización como, por ejemplo, Chile o Perú.

BIUT: Recientemente el profesor de Harvard James Robinson dijo que un país como Colombia no debería invertir en desarrollo rural y que era mejor traer los campesinos a la ciudad. El Banco Mundial también aboga por acelerar el proceso de urbanización de los países del llamado "tercer mundo". ¿Qué opinión le merecen las relaciones campo-ciudad frente a la fase actual de acumulación y a las diferencias que dichas relaciones tienen en los países del centro capitalista con respecto a los países que componen su periferia?

DH: Henry Lefebvre sostuvo en los años 60 que nos dirigíamos hacia un patrón de urbanización global donde desaparecería

¹ Para mayor información véase: <http://cenedet.iaen.edu.ec/cambios-de-la-matriz-productiva-y-formas-de-acumulacion-del-capital/>

la distinción entre lo rural y urbano, donde el campesinado no podría resistir la industrialización de la agricultura y la absorción de sus formas de vida por parte de las ciudades. Creo que esto ha sido en parte corroborado. Sin embargo, en regiones del mundo como Latinoamérica aún subsisten comunidades indígenas en contextos urbanos y en claras situaciones de riesgo. Creo que es necesario entender esta dinámica y ver cómo nos posicionamos con respecto a ella. Si bien la industrialización de la agricultura ha afectado la capacidad del campesinado de vivir autónomamente, la pregunta es cómo los campesinos y los indígenas pueden subsistir. No creo que sea posible detener los procesos globales de urbanización y por esto he adoptado el concepto de *desarrollo geográfico disparejo*. A mi juicio, en la dinámica capitalista hay un *desarrollo geográfico disparejo*. Las diferencias en términos de desarrollo no se refieren sólo a la distinción rural y urbana. En las ciudades vemos patrones de segregación que pueden generar distinciones de dimensiones similares a esta. Partiendo de este hecho surge el concepto de *desarrollo geográfico disparejo*. La tarea es entender cómo los campesinos y los indígenas pueden mantener la capacidad de vivir como lo desean. En Quito, por ejemplo, hay 60 comunidades indígenas dentro del tejido urbano. Y hay un gran trabajo en el Cenedet sobre qué figuras, legales, culturales y económicas se pueden adoptar para preservar su autonomía. Otro ejemplo es El Alto, una ciudad emprendedora y comercial, campesina en un 80% y que tiene una forma de vida muy distinta a la de La Paz. En Ecuador mismo, Otavalo es una ciudad con un alto porcentaje indígena en una estructura urbana. Entonces, la idea es mantener estas formas y transformarlas de manera que no terminen amalgamándose con el tejido capitalista, sino que sean portadoras de una forma de desarrollo distinta.

BIUT: Colombia y Ecuador impulsan modelos de desarrollo diferentes. ¿Cómo observa usted a Colombia en el escenario del postconflicto que se avecina a partir de esta diferencia de modelos de desarrollo?

DH: Es una pregunta difícil de responder. No soy un experto en Colombia. Sé qué ha estado pasando y estoy informado sobre las negociaciones. No sé qué pueda suceder después. Creo que puede ser interesante porque me parece que aquí, además del Estado, hay un Estado paralelo, por fuera de la ley. No creo que las estructuras de poder de este Estado paralelo puedan ser cambiadas por las negociaciones, pues corresponde a dinámicas de explotación y extorsión con raíces profundas. Creo que se necesita ver en detalle si habrá un intento de dismantelar estas estructuras o no. No estoy seguro que sea así.

BIUT: Puede considerarse que hoy en día existe un despegue de los movimientos populares en el mundo Occidental como los casos de Syriza en Grecia y Podemos en España, ¿cuáles cree usted que pueden ser los impactos de estas iniciativas a mediano y largo plazo en Latinoamérica?

DH: La transformación interesante que ha tenido lugar en España y en Grecia ha sido una evolución de la movilización callejera y de las protestas. Un reconocimiento que aún no existía en los modelos anarquistas y autonomistas donde se creía que se necesitaba la participación de un partido político para hacer

que algo pase. Es muy interesante lo que Toni Negri piensa cuando dice que tomarse el poder no es algo impensable. Creo que lo que ha pasado manifiesta una evolución del pensamiento de izquierda. Se puede marchar, pero si no se confrontan las estructuras, no se llegará a ningún lugar. Tenemos que ver hasta dónde puede llegar Syriza y Podemos en el intento de transformar estas estructuras. Estas iniciativas podrían tener eco en lugares como Brasil, donde la masa de la población reconoce que es necesario un cambio. Y esta toma de consciencia es un proceso que posiblemente veremos pasar en varias partes del mundo.

BIUT: A partir de su experiencia, ¿cuáles son los retos de la política pública en los procesos de construcción de ciudad, especialmente con respecto a los procesos de participación ciudadana?

DH: Creo que en todas las naciones hay un déficit democrático. Mientras por un lado se habla de participación, sabemos que en muchos casos esta es un fraude y que las decisiones se toman por unos pocos. La participación ha sido envuelta en un clima de indiferencia y sólo episodios aislados llaman la atención, como ha sucedido en Brasil o en Turquía. La pregunta es si hay alguna forma de superar este cinismo. Lo que pase con Syriza y Podemos puede ser muy importante pues pone en duda el tema de la democracia participativa y desafiará regímenes que pretenden ser democráticos, cuando en realidad no lo son. Sin embargo, hay que tener en cuenta que estas movilizaciones tienen un tinte también populista, lo cual es peligroso. Hoy en día existen corrientes fascistas. En Grecia, Golden Dawn dice que Syriza fracasará y ellos tomarán el poder. Le Pen en Francia toma fuerza y actualmente hay un gobierno fascista en Hungría. Creo que la izquierda debe ser muy fuerte y activa en demostrar que es posible una política secular y democrática diferente.

BIUT: ¿Cómo vislumbra usted el futuro de la ciudad y qué debemos hacer para garantizar la materialización del derecho a la ciudad?

DH: Hay una frase de Balzac que me gusta mucho. Dice: "la esperanza es una memoria que desea". Creo que estamos viendo mucha memoria ahora. Y creo que es hora que las poblaciones se acerquen a lo que desean. Creo que es posible para la gente cambiar y cambiar su mundo. Me gusta la idea del derecho a la ciudad porque se trata no de tener acceso a lo que es la ciudad, sino del derecho a cambiar la ciudad de acuerdo a los deseos propios. La esperanza que yo cultivo es que la gente salga de lo que son las imposiciones de un Estado cínico y alienado que se manifiesta a menudo con salidas de rabia y furia. Se trata de comenzar a preguntarnos cómo podemos cambiar el mundo para que sea decente para quienes lo habitamos.

Mire la conferencia completa *Conferencia del humanista David Harvey: 17 contradicciones y el fin del capitalismo (Diálogos)*, dictada por David Harvey el 12 de febrero de 2015 en el Auditorio León de Greiff en la Universidad Nacional de Colombia en el siguiente vínculo: <https://www.youtube.com/watch?v=I3mAOSXixrws>



Normas para autores: Presentación de trabajos a *Revista Bitácora Urbano\Territorial*

Bitácora Urbano\Territorial es una revista científica que publica, en medios impreso y electrónico, trabajos inscritos en el campo de conocimiento del hábitat y el territorio. Para garantizar la calidad de los trabajos que publica en ambos soportes, éstos deberán presentarse a la Revista bajo los siguientes parámetros:

A. MODALIDADES

Los trabajos publicados se inscribirán dentro de una de las siguientes modalidades:

1. **Editorial:** de carácter propositivo, hace énfasis en el tema central que aborda la edición de la Revista y anuncia sus contenidos. Este texto será elaborado por el director de la Revista o por quien él designe, que en algunos casos es un editor invitado.
2. **Artículo:** trata un tema relevante en el campo de conocimiento que aborda la Revista, debe constituir un aporte y estar sustentado en resultados originales, parciales o finales, de una investigación. En esta modalidad los trabajos son sometidos a arbitraje por parte de pares académicos.
3. **Reflexión:** se trata de un trabajo analítico, interpretativo o crítico, que debe estar referido, de preferencia, a un tema de actualidad dentro del campo de conocimiento que aborda la Revista. Su tratamiento puede tener un nivel de sustentación menor al de un artículo, aun cuando debe cumplir con los todos los demás requisitos de contenido y de forma. En esta modalidad los trabajos son sometidos a arbitraje por parte de pares académicos.
4. **Estudio de caso:** aporta resultados de una experiencia específica de interés para el campo de conocimiento que aborda la Revista, que puede o no estar referido a un marco conceptual. En esta modalidad los trabajos son sometidos a arbitraje por parte de pares académicos.
5. **Experiencia:** presenta casos particulares de desarrollo global, regional o local, resultado de la experiencia proveniente de ONG, grupos de base, grupos de trabajo o investigación, funcionarios públicos y/o consultores. Aquí la riqueza, complejidad y singularidad están por encima de la generalidad y la abstracción. En esta modalidad los trabajos son sometidos a arbitraje por parte de pares académicos.
6. **Crónica de evento:** presenta un análisis crítico de las conclusiones principales de ponencias y discusiones expuestas en conferencias, seminarios, talleres y otros encuentros sobre temas inscritos en el campo de conocimiento que aborda la Revista. En esta modalidad los trabajos son sometidos a arbitraje por parte de pares académicos.
7. **Reseña bibliográfica:** presenta una exposición objetiva sobre el contenido de un artículo o libro publicado en relación con temas del campo de conocimiento que aborda la Revista y debe hacer, en forma explícita, un análisis crítico sobre el mismo. Puede ser solicitada por el equipo editorial de la Revista y, en caso contrario, éste evalúa y decide sobre su publicación.
8. **Entrevista:** se trata de la reproducción de una entrevista a un informante clave, estructurada en relación con el tema del Dossier Central de cada edición, que contribuya en debates y reflexiones actuales. Su realización será coordinada por el equipo editorial de la Revista.
9. **Traducción:** se aceptan traducciones de artículos que hayan sido publicados en otras revistas especializadas donde se incluya, además de la traducción, una introducción crítica del trabajo que se presenta. El artículo será sometido a arbitraje por parte de pares académicos y para efectos de derechos de autor debe contar, al momento de su envío, con una autorización escrita del autor y otra de la publicación de donde se toma el artículo. Además de la traducción, el artículo se publicará en su idioma original.
10. **Edición especial:** es una edición compuesta por trabajos presentados en eventos académicos, cuyas temáticas están inscritas en el campo de conocimiento que aborda la Revista. Éstos serán evaluados y seleccionados bajo los mismos parámetros con que se juzgan aquellos que son presentados para una edición habitual.

11. **Colaboraciones en lengua extranjera:** se aceptan trabajos escritos en inglés, francés o portugués, que serán evaluados y seleccionados bajo los mismos parámetros con que se juzgan aquellos que son presentados en español. Su publicación se hará en el idioma original, con resumen en español, inglés y portugués.

B. NORMAS PARA LA PRESENTACIÓN DE TRABAJOS

1. **Originales:** el documento debe ser un trabajo original, inédito y no enviado a otros medios de publicación. Una vez RECIBIDO en la Revista, éste no podrá ser retirado del proceso ni remitido a otros editores. El texto y las ilustraciones del trabajo deben ser enviados a través del sistema digital de soporte de la Revista (OJS), previo registro del (los) autor(es) en el sitio web <http://www.bitacora.unal.edu.co> (menú superior, pestaña *Registrarse*). Una vez el (los) autor(es) se ha(n) identificado como usuario(s) en el sistema, debe(n) subir el texto y sus ilustraciones en archivos independientes, junto a una Carta de Responsabilidad, según formato presentado a continuación. Para ello se debe ingresar a través del menú superior, pestaña *Acercade*, al ítem *Envíos online*. Para obtener el estatus de RECIBIDO, el trabajo se someterá a una revisión referente al estricto cumplimiento de estos requerimientos y de los relativos a la extensión, luego de la cual se informará al (los) autor(es) al respecto. Una vez el trabajo sea RECIBIDO a satisfacción, se enviará al (los) autor(es) un formato que debe ser diligenciado con sus datos académicos.

2. **Carta de responsabilidad:** en archivo independiente (pdf) a los archivos del trabajo, se redactará lo siguiente: "Yo (Nosotros) *nombre del autor o autores*, declaro (amos) que el artículo *título del artículo* presenta resultados originales, que no ha sido publicado ni está siendo considerado para publicación en otra revista, y que se ajusta a normas éticas internacionales de propiedad intelectual y autoría". Para garantizar la veracidad de la información se solicita incluir firma electrónica o firma escaneada y número de identificación nacional de cada uno de los autores.

3. **Extensión:** los trabajos correspondientes a las modalidades: artículo, reflexión, experiencia, estudio de caso, traducción y aquellos que, correspondiendo a estas modalidades, hagan parte de una edición especial, deben tener una extensión de entre 3.000 y 5.000 palabras, y aquellos que correspondan a crónica, reseña bibliográfica o entrevista, tendrán una extensión máxima de 1.500 palabras. El texto debe ser escrito en Word, presentado en formato de página tamaño carta, con márgenes inferiores y superiores de 2,5 cm e izquierdas y derechas de 3 cm, en fuente Times New Roman a 12 puntos, interlineado de 1,5, sin espaciado adicional. Los títulos y subtítulos deben estar numerados jerárquicamente y las páginas tener numeración.

4. **Contenido gráfico:** (fotos, fotomontajes, dibujos, *renders*, mapas, planos, tablas, gráficos) serán numerados consecutivamente de acuerdo con su tipo y orden de aparición, debidamente referenciados en el texto, sin exceder un TOTAL de 5 elementos e indicando su localización APROXIMADA en el documento, según su relación con el contenido escrito. Debe incluirse leyenda o pie explicativo asociado a cada elemento gráfico en el documento, señalando siempre su procedencia o fuente de referencia, y adjuntarse cada uno en el sistema (OJS) en archivos INDEPENDIENTES.

Las figuras (fotos, fotomontajes, dibujos, *renders*, mapas y planos) deben entregarse ÚNICAMENTE en formatos JPG o TIFF, con mínimo 300 DPI de resolución. Las tablas y gráficos deben ser elaborados y enviados en formato Excel y/o Word EXCLUSIVAMENTE, teniendo en cuenta que serán diagramados nuevamente de acuerdo con el estilo de la Revista. En todos los casos se debe considerar, para la correcta comprensión de la información gráfica, que la versión impresa de la Revista se publica en escala de grises, mientras que su versión digital es en color. Es conveniente elaborar en un archivo independiente una lista de todo el contenido gráfico incluido. En caso de incluir reproducción de textos y elementos gráficos publicados por otro autor, deben contar con la autorización respectiva y por escrito de éste y el editor. La ausencia de dichos permisos implicará el rechazo de la información.

5. **Título del trabajo:** debe ser breve –máximo ocho palabras–, puede tener un subtítulo de menor extensión, y debe incluir la respectiva traducción al inglés y al portugués. Una nota a pie de página debe indicar la procedencia del artículo (investigación financiada, tesis, etc.)

6. **Palabras clave o descriptores:** se incluirán de tres a cinco descriptores separados por comas en orden jerárquico, que indiquen la orientación temática del artículo y que preferiblemente no repitan las palabras del título. Debe enviarse la traducción respectiva al inglés, bajo el título de Keywords, y al portugués, bajo el título Palavras-chave.

7. **Información del (los) autor(es):** en el texto, en el nombre y propiedades de los archivos, NO debe aparecer referencia alguna a la identidad de su(s) autor(es) o a su filiación. Esto corresponde a la aplicación del sistema doble ciego que consiste en resguardar el anonimato entre el (los) autor(es) y los árbitros, e incluso entre estos últimos, a fin de evitar posibles sesgos en la evaluación. Dicha información será solicitada en el momento del registro en el sistema de soporte de la revista (OJS), en el sitio web, donde cada autor escribirá su resumen biográfico con un máximo de 80 palabras, que será incluido en la publicación.

8. **Resumen analítico:** al comienzo del texto debe aparecer un resumen de su contenido inferior a 200 palabras, sin notas a pie de página, redactado en español, portugués (resumo) e

inglés (abstract). Si se supera esta extensión el editor, por estrictas razones de composición, podrá suprimir información. Se recomienda que en el resumen se incluyan los siguientes aspectos: pregunta a la que se responde en el texto; marco o perspectiva teórica asumida; metodología empleada; principales hallazgos, conclusiones y su relevancia.

9. **Notas a pie de página:** son ÚNICAMENTE de carácter aclaratorio y contienen comentarios y ampliaciones, su extensión no podrá exceder las 60 palabras por nota. Tienen numeración sucesiva y se recogen al final de cada página. No se deben incluir notas de carácter bibliográfico pues éstas van dentro del texto (estilo APA).

10. **Citas en el texto:** deben insertarse simplificadas en el propio texto, de acuerdo con las normas APA, así: (apellido(s) del (los) autor(es), año de publicación: página). La indicación de página es opcional excepto en el caso de citas textuales, que cuando tengan una extensión inferior a 40 palabras se incluyen dentro del párrafo entre comillas. Si la extensión de la cita textual es superior a 40 palabras, debe incluirse en párrafo independiente, con sangría, un punto menor en el tamaño de la fuente y sin comillas.

11. **Abreviaturas, acrónimos o siglas:** su listado se incluye después la bibliografía.

12. **Datos académicos:** deben ser enviados vía correo electrónico (*bitacora_farbog@unal.edu.co*) conforme al formato que se remite al (los) autor(es) una vez su trabajo es declarado como RECIBIDO a satisfacción.

13. **Escogencia de los trabajos:** la coordinación editorial someterá los trabajos declarados como RECIBIDOS a la revisión crítica de al menos dos árbitros, resguardando la aplicación del sistema doble ciego ya explicado.

La RECOMENDACIÓN de un trabajo como PUBLICABLE requiere de la evaluación favorable de ambos árbitros, cuya colaboración con la Revista está regida por las normas de arbitraje. En caso de discrepancia, el trabajo se someterá a una tercera evaluación para obtener una valoración que permita definir tal recomendación.

Cuando los árbitros consideren que el trabajo necesita ajustes para poder definir su recomendación, se enviarán al autor las anotaciones correspondientes para que proceda al respecto. Una vez corregido, será nuevamente revisado por los árbitros a fin de comprobar la consideración de sus observaciones y presentar su recomendación final.

El equipo editorial decide la APROBACIÓN definitiva de los trabajos para un número caso por caso y de acuerdo con el resultado de la evaluación de los árbitros, el estricto cumplimiento de la totalidad de las normas aquí presentadas, la relación del trabajo con el tema convocado para la edición y/o con el ámbito temático de la Revista, así como a razones de coyuntura y exogamia. En cuanto se tenga la decisión sobre los trabajos, se avisará

a los autores. Así, según sea el caso, la coordinación editorial procederá a comunicar al (los) autor(es) el estado del trabajo e iniciar el procesamiento del mismo para su publicación en caso afirmativo; en caso de rechazo notificará al (los) autor(es) los motivos que impiden la publicación de su trabajo; y en el caso de aquellos recomendados para su publicación por los árbitros pero que no hayan sido APROBADOS para un número específico, se informará que tendrán la posibilidad de su publicación en alguno de los 2 números siguientes, siempre y cuando se sometan nuevamente al proceso de aprobación definitiva junto a nuevos artículos que, recomendados como publicables, postulen con el mismo propósito en cada ocasión. Si esta alternativa es de interés para el (los) autor(es), deberá(n) manifestar su consentimiento por escrito al equipo editorial de la Revista.

14. **Corrección de pruebas:** los autores de los trabajos APROBADOS se comprometen a responder consultas derivadas de la corrección de estilo y a corregir la primera prueba de diagramación de sus trabajos en un plazo MÁXIMO de cinco días después de su recepción; de no tener respuesta se asume la conformidad con el contenido y la forma enviados. El texto original no se podrá modificar sustancialmente en la corrección de prueba, la revisión por parte del autor se debe limitar a rectificación de erratas y subsanación de errores y omisiones.

15. **Ejemplares gratuitos:** una vez publicado y por cada trabajo, se entregará a su(s) autor(es), a título gratuito, un ejemplar de cortesía del correspondiente número de la revista *Bitácora Urbano\Territorial*.

16. **Responsabilidad de los autores:** los trabajos enviados deben estar completamente finalizados. No obstante, previo a la publicación, el texto será sometido a corrección de estilo, sin afectar su contenido. La inclusión consciente de datos fraudulentos o inexactos supone un comportamiento falto de ética e implicará el rechazo automático del trabajo.

17. **Derechos de autor:** el contenido y las opiniones incluidas en los trabajos publicados por *Bitácora Urbano\Territorial* son de responsabilidad exclusiva de sus autores para todos los efectos, y no comprometen necesariamente el punto de vista de la Revista. Cualquier restricción legal que afecte los trabajos y su contenido (escrito y/o gráfico) es responsabilidad exclusiva de quienes los firman.

Bitácora Urbano\Territorial se reserva el derecho de realizar modificaciones al contenido escrito y/o gráfico de los trabajos que se van a publicar, a fin de adaptarlos específicamente a requerimientos de edición.

Bitácora Urbano\Territorial está publicada bajo Licencia de Atribución de Bienes Comunes Creativos (CC) 3.0 de Creative Commons. El envío de colaboraciones a *Bitácora Urbano\Territorial* implica que los autores conocen y adhieren a las condiciones establecidas en esa licencia. Para conocerlas, visite: <http://creativecommons.org/licenses/by/3.0/deed.es>.

C. NORMAS Y FORMATO PARA REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

En el listado de referencias se deben incluir ÚNICAMENTE las obras citadas en el texto. Al nombrar más de una publicación de un mismo autor, se deben organizar en orden cronológico. Cuando se citan publicaciones de un mismo autor y año, se usan letras en orden alfabético al lado de la fecha para diferenciarlas tanto dentro del texto como en las referencias.

Las referencias bibliográficas se presentan al final de cada trabajo, con un máximo de 25 referencias estructuradas de acuerdo con las normas APA, así:

1. Libro de un solo autor:

CASTELBLANCO Caicedo, D. Z. (2010). *Los relatos del objeto urbano. Una reflexión sobre las formas de habitar el espacio público*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.

2. Libro de dos a siete autores:

TORRES Tovar, C. A. y GARCÍA, J. J. (2011). *Suelo urbano y vivienda social en Bogotá. La primacía del mercado y el sacrificio del interés general, 1990-2010*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.

3. Libro de más de ocho autores:

Se registran los primeros seis autores seguidos de puntos suspensivos y a continuación se registra el último autor, así:

TORRES, C. A.; GAVIRIA, A.; ZÚÑIGA, D.; VARGAS, J. E.; NIETO, D. F.; BUSTOS, S. P.,... LUENGAS, L. (2009). *Ciudad informal colombiana: barrios construidos por la gente*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.

4. Publicación sin autores:

Si no hay autores pero sí editores o compiladores se incluyen los nombres y entre paréntesis (ed.) o (comp.) según sea el caso:

YORY, C. M. (ed.) (2008). *Pensando en clave de hábitat. Una búsqueda por algo más que un techo*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.

5. Capítulo de libro:

VALENZUELA, J. A., PÉRGOLIS, J. C. (2009). "La protagonista es la ciudad, no su sistema de transporte". En: Montezuma, R. (ed.) *Más que un metro para Bogotá. Complementar la movilidad*. Bogotá: Fundación Ciudad Humana, Editorial Universidad del Rosario.


6. Artículo de revista:

MARENGO, C. y ELORZA, A. L. (2010). "Calidad de vida y políticas de hábitat. Programa de Mejoramiento Barrial en Córdoba, Argentina. Caso de estudio: barrio Malvinas Argentinas". En: *Bitácora Urbano\Territorial*, 2(17), 79-94.

7. World Wide Web (www) y textos electrónicos:

BORRERO, O. y DURÁN, E. (2010). *Efectos de las políticas de suelo en los precios de terrenos urbanos sin desarrollar en Colombia. Los casos de Bogotá, Medellín y Pereira*. Consultado en: http://www.lincolninst.edu/pubs/dl/1784_1004_2009_Borrero_Spanish_Final.pdf

D. PARA CITAR UN ARTÍCULO DE REVISTA BITÁCORA URBANO\TERRITORIAL

Las normas de citación dependerán del editor que publique el trabajo en el que se incluye la cita, cuidando el citar siempre al (los) autor(es) del trabajo [Apellido(s) y nombre(s)], el título del mismo, nombre de la revista en que fue publicado (*Bitácora Urbano\Territorial*), año, volumen y ciudad (Bogotá). Como recomendación se sugiere el uso de las normas APA, descritas anteriormente. 

INSTRUCTIONS FOR AUTHORS AND ARTICLE NORMS IN BITACORA URBANO-TERRITORIAL JOURNAL

A. MODALITIES

BITÁCORA publishes articles about urban and territorial matters, on electronic and hard medias. Collaborations must be submitted under the following modalities.

1. **Editorial:** it must have a participative and propositive character. It will emphasize in the central topic of the number of the journal and it will submit its content.
2. **Article:** the article is peer reviewed. It must be related to a relevant subject, and be referred to a research, theoretic and methodological context based on partial or definitive research results that constitute a contribution to the study area.
3. **Reflection:** this kind of study is referred to a current affair in the study area which the journal is specialized in. Its level of argumentation could be lower than the

referred in the article; even though it must fulfill the content and form requirements.

4. **Experiences:** This section includes articles from NGOs, base groups, government officials and public and private consultants interested in presenting particular cases of global, regional or local development, where complexity and particularity predominate over generalization and abstraction.
5. **Case studies:** the study must provide an interesting experience on the subject, even though does not need to be submitted to a conceptual framework.
6. **Event chronics:** the study must present a critical analysis of the conclusions of the principal papers and discussions of conferences, seminars, workshops and other encounters under urban-territorial topic.

7. **Bibliographical review:** the study must depict the content of an article or a complete book on urban and territorial subject objectively, and specially the author critical analysis. The studies will be evaluated by the journal editorial Committee.

8. **Special issue or additional issue:** it includes papers presented in academic circles, which collects collective researches, readers and conclusions of special seminars systemically. It will be evaluated under the same criteria of individual articles.

9. **Interviews:** structured interviews will be received in order to discuss and reflect on the specialized area of the journal.

10. **Translations:** article translations, which have been published in specialized journals, will be accepted.

The author should provide the article translation, a critical introduction to the article, and an authorized letter by himself and by the journal from the article was taken out for copyright purposes.

11. Collaborations in foreign language: English, French and Portuguese articles can be submitted, and they will be published in their original language. For all the articles the abstract must be presented in Spanish and English.

B. ARTICLE PRESENTATION NORMS

1. Original: the articles will be original, unpublished and not submitted to any other kind of publication. Once the article is received, it cannot be sent to other publishers. If the author wants to withdraw the article, he must request it in writing to the Direction of the Journal, during the period of evaluation and expect for the consent. The article and its illustrations must be uploaded to the support system of the journal (OJS) after author's registration in www.bitacora.unal.edu.co (tab "Register"). Once the user has logged into the system, he must send the paper and its attachments as separate files, with a Letter of Responsibility, according to the format presented below. To do this, he may click on the tab "About", and go on "Online Submissions". Once the submission is well received, the journal will send to the author a format to be filled out with his academic data.

2. Extension: it must not exceed 25 pages –with the exception of the reviews, whose maximum length must be 5 pages– in A4 format (including the illustrations), in .doc format with a 2.5 cm superior and inferior margins and 3 cm left and right ones. Also, with a 12 point Times New Roman font, a 1.5 line spacing and numbered pages. We request not include any design patterns, neither spaces between paragraphs nor titles or subtitles in capital letter.

3. Illustrations: (plans, graphics, tables, photos, maps, renders) they must be numbered in order of appearance and referenced in the text with a listing and foot note in separate file, always indicating its origin, author or source. When texts and graphics of different authors are included, it must be included the authorization of the original publisher or the author. If there is not an authorization, the article will be rejected.

4. Plans, diagrams and graphics: maximum 5 graphics, tables, photos by each 10 text pages and must be enclosed in separated file. Pictures, photomontages, drawings, renders, maps and plans must be given only in JPG or TIFF format. Tables and graphics in MS Excel in black and white or gray scale in at least 300 DPI. Scanned images must be at least 300% of resolution. It is convenient to include a list of figures.

5. Title: it must be short, the upper limit is eight words, it is allowed to add a shorter subtitle. An abbreviation or footnote call will show the article origin (financed investigation, thesis, etc). If English is not the original language it should be translated to it.

6. Keywords or descriptors: from 3 to 5 keywords, separated by commas, in hierarchic sequence indicating the scope of the paper. Descriptors might be changed by the editorial for annual index purposes; repeating words from the title must be avoided. If English is not the original language descriptors must be translated to English.

7. Authors' name: the full name or names (first and middle names and surnames) including the authors' institutional affiliations, actual position, e-mail address and country must be written under the article title.

8. Analytical Abstract: it must be written at the beginning of the paper up to 250 words, no footnotes in Spanish and English. Larger abstracts might be reduced for design reasons by the editor. It is recommended that the abstract respond the following topics briefly:

- Question that is answered in the paper
- Assumed theoretic perspective
- Methods
- Principal findings, conclusions and their relevance

9. Footnotes: only for clarifying purposes. They may contain extensions and commentaries not bibliographical information; they must be numbered and included at the end of each page.

10. References List only the most relevant works and the referred ones in the text. References list must appear at the end of the text, it should be ordered alphabetically by author's surname (in capitals), and then chronologically by date in the following order: for books: author: publication year (in parenthesis), title, subtitle (Italics), edition information, publication city, publisher. For articles or book chapters: author, publication year (in parenthesis), title of the article (in inverted commas and round letters), In: Journal or Book title (Italics), volume, number, pages, publication city, publisher.

11. Cites (quotes and references): they must be included inside the text in parenthesis with authors surname, year and pages to confront. For referenced publications of the same author and year, the alphabet letter will be used after the year to differentiate them (a, b, c) in the text and reference list, respectively. More than one publications of the same author or different authors in the same reference must be organized chronologically.

12. Abbreviations and acronyms: a list must be included after references list.

13. Mathematical symbols and formulas: mention the software or processor used. Use letter format, without tabulators or indentation, separating the paragraphs, titles and subtitles with an additional space, enumerating all the pages, including those ones corresponding to notes, references, appendixes, etc.

14. Authors' affiliation: It will be attached in the format sent to the authors by e-mail.

15. Works selection: Editorial Committee of the journal will come to a decision, by evaluating each case according to peer review results based on the appropriateness of publishing the original papers submitted, in accordance with formal and content characteristics of the papers and the journal volumes, as well as opportunity reasons. Authors will be informed about any result, and have the final decision.

16. Proofreading: authors compromise to approve the first proofreading in the first seven days; if there is not any response the editorial assumes agreement with the corrections. The text cannot be substantially changed after proofreading, only misprints and error and omissions may be mended.

17. Complimentary volumes: once the article is published, the author or authors will receive at no cost two copies of BITÁCORA URBANO\TERRITORIAL that contains the article.

18. Author responsibilities: Submitted article must be finalized and corrected. However, the text will be send for proofreading, and changes cannot affect the content of the article. Nevertheless, the articles express author opinion entirely and they are exclusively responsibility of them for any effect.

19. Copyright: BITÁCORA URBANO\TERRITORIAL is published under a Attribution No Derivatives 3.0 from Creative Commons. For more details of this license, visit http://creativecommons.org/licenses/by/3.0/deed.es_ES. It is understood that the authors know and subscribe to the conditions establish by the committee when they submit their papers. The policy of free access to the information adopted by the journal means that the authors authorize their papers could be added to the different data bases and reference list which BITÁCORA URBANO\TERRITORIAL subscribe agreements with. However, any legal restriction that affects the articles and images is exclusive responsibility of its author.

20. Responsibility letter format: in an attached file (pdf) the author will type the following text: I (we) (author or authors names), declare that the article (title of the

paper) presents original results, that it has not been published nor is being considered to be published in any other journal, and that it is in conformity to international intellectual and author ethic norms. It is compulsory provide an electronic signature to guarantee the veracity of the information.

C. FORMAT AND NORMS FOR REFERENCES LIST (Bibliography)

The references list of the articles derived of extensive investigations must be related to the subject presented in the journal. In order to simplify the reading of the articles, the footnotes will be only for clarifying purposes and not bibliographical information. Inside the text, the references will be written in the following format: (surname, year, page); page is optional but not for a quotation.

For two or more papers created by the same author and the same year, use "a", "b", "c", etc, to differentiate in the text and in the reference list. More than one publication of the same author or different author in the same reference must be organized in chronological order.

References will be listed at the end of the article according to APA norms as it follows:

Single author book:

VIDLER, Anthony (1990). *Claude-Nicholas Ledoux: Architecture and Social Reform at the End of the Ancien Régime*. Cambridge: MIT Press.

Two and three authors:

TAVERNE, Ed and Broekhuizen Dolf (1995). *J.J.P. Oud's Shell Building: Design and Reception*. Rotterdam: Architecture Institute Publishers.

More than three authors:

Use the name of the first author followed by et al. or the name of the editor or editors.

LAMBERT, Phyllis, et al. (2001). *Mies in America*. New York: H.N. Abrams.

Publication without authors:

If there are not authors but editors or compilers, their names must be included in parentheses (ed.) or (comp.) according to the case:

GRICE, H. P., & GREGORY, R. L. (ed.). (1968). *Early language development*. New York: McGraw-Hill.

Book chapter:

SUMMERS, David (1998). "Form", *Nineteenth-Century Meta-physics, and the Problem of Art Historical Description*. In: PREZIOZI, Donald. *The Art of Art History: A*

Critical Anthology. New York: Oxford University Press. p.p.305-326.

Journal article:

GHIRARDO, Diane (2001). "Anxious Modernisms JSAH 60". In: *The Journal of the Society of Architectural Historians*, Vol. 60, No. 4, p.p. 528-530. Chicago: MIT Press.


World Wide Web (WWW):

CLEMONS, Terry L. (2001). "An Analysis of U.S. Counterdrug Policy and Strategy as Related to DoD Interdiction Efforts Along the Mexican Border", *Army War College, Carlisle Barracks, PA* Available at (8-27-2004): <http://handle.dtic.mil/100.2/ADA390498>

D. HOW TO CITE AN ARTICLE OF BITÁCORA URBANO-TERRITORIAL

The citation norms depend on the publisher of the document which the cite is included in.

The author and the title of the article, the name of the journal (BITÁCORA URBANO-TERRITORIAL), year, volume and city (Bogotá) are always cited. It is recommended to use the APA norms described in the previous section.

Proceso de selección y normas de arbitraje Revista Bitácora Urbano-Territorial. 

DIRETRIZES PARA AUTORES: APRESTACAO DE TRABALHOS PARA A REVISTA BITÁCORA URBANO TERRITORIAL

Bitácora Urbano-Territorial é uma revista científica que publica, em mídia tradicional e eletrônica, trabalhos inseridos no campo do conhecimento do hábitat e território. Para garantir a qualidade dos trabalhos publicados nas duas mídias, estes deverão ser apresentados para a Revista segundo os seguintes parâmetros:

A. MODALIDADES

Os artigos publicados se inscreverão numa das seguintes modalidades:

1. **Editorial:** De natureza proposital, ele terá ênfase no tema central abordado pela edição apresentada pela Revista e anunciará os conteúdos. Este texto será elaborado pelo Diretor da Revista ou por quem ele designar, que em alguns casos será editor convidado.
2. **Artigo:** Deve tratar um tema relevante no campo do conhecimento abordado pela Revista, constituir avanço para ele e ser sustentado com resultados originais, parciais ou finais de pesquisa. Nesta modalidade os trabalhos serão submetidos à avaliação por parte de conselheiros acadêmicos.
3. **Reflexão:** Trata do trabalho analítico, interpretativo ou crítico, que deve ser referido, preferencialmente,

a um tema de atualidade dentro do campo do conhecimento abordado pela Revista. O seu tratamento pode ter um nível mais baixo de apoio do que o artigo, mesmo que ele deve atender a todos os outros requisitos de conteúdo e forma. Nesta modalidade os trabalhos serão submetidos à avaliação por parte de conselheiros acadêmicos.

4. **Estudo de Caso:** Fornece resultados de uma experiência específica relevante para o campo do conhecimento abordado pela Revista, o que pode ou não ser encaminhado para um quadro conceitual. Nesta modalidade os trabalhos serão submetidos à avaliação por parte de conselheiros acadêmicos.
5. **Experiência:** Apresenta um caso particular de desenvolvimento global, regional ou local, resultado da experiência de ONGs, grupos de base, grupos de trabalho ou de pesquisa, funcionários públicos e /ou consultores. Aqui, a riqueza, complexidade e singularidade, são acima da generalidade e abstração. Nesta modalidade os trabalhos serão submetidos à avaliação por parte de conselheiros acadêmicos.

6. **Relatório de evento:** Apresenta análise crítica das principais conclusões de palestras e discussões expostas em conferências, seminários, oficinas e outro tipo de encontros sobre temas inscritos no campo do conhecimento abordado pela revista. Nesta modalidade os trabalhos serão submetidos à avaliação por parte de conselheiros acadêmicos.

7. **Resenha bibliográfica:** Ela apresentará exposição factual sobre o conteúdo de um artigo ou livro publicado em relação a questões no campo do conhecimento abordado pela Revista e, explicitamente, uma análise crítica sobre ele. Pode ser solicitado pelo conselho editorial da Revista e, caso contrário, este irá avaliar e decidir sobre a publicação.
8. **Entrevista:** Trata da reprodução de uma entrevista com informantes chave, estruturada em relação à questão do Dossiê Central incluído em cada edição, que vem contribuir para debates e reflexões sobre ele. Sua execução será coordenada pela equipe editorial da revista.
9. **Tradução:** Serão aceitas traduções de artigos que foram publicados em outros periódicos que incluem,

além da tradução, uma introdução crítica ao trabalho apresentado. O artigo será submetido à avaliação por conselheiros acadêmicos, por tanto deve vir acompanhado, no momento da entrega, com a permissão escrita do autor e da publicação onde o artigo é tomado, para fins de direitos autorais. Nesta modalidade, para além da tradução, o artigo será publicado no idioma original.

10. **Edição especial:** É uma edição composta por trabalhos apresentados em eventos acadêmicos, cujas temáticas são inseridas no campo de conhecimento abordado pela Revista. Aqueles trabalhos serão avaliados e selecionados sob os mesmos parâmetros com que são considerados os apresentados para uma edição padrão.
11. **Colaborações em língua estrangeira:** aceitam-se artigos em inglês, francês ou português, que serão avaliados e selecionados sob os mesmos parâmetros que são considerados para aqueles apresentados em espanhol. Sua publicação será feita no idioma original, com resumo em espanhol, inglês e português.

B. NORMAS PARA APRESENTAÇÃO DE TRABALHOS

1. **Originais:** O documento deve ser um trabalho original, inédito e não encaminhado para outros meios de publicação. Uma vez RECEBIDO na revista, ele não poderá ser removido do processo nem remittido para outros editores simultaneamente. O corpo do texto e as ilustrações devem ser enviados através do sistema digital de suporte da Revista (OJS), após do cadastramento do (s) autor(es) no site web <http://www.bitacora.unal.edu.co> (menu superior, opção **Cadastrarse**). Uma vez que o(s) autor(es) foi (foram) identificado como um usuário (s) no sistema devesse carregar o texto e ilustrações em arquivos separados, juntamente com Carta de Responsabilidade, conforme formato apresentado abaixo. Para fazer isso, acessar pelo menu superior, opção **Sobre**, no item **Envios online**. Para obter o status de RECEBIDO, o trabalho será submetido à revisão quanto à estrita conformidade com estas exigências e as relativas ao comprimento. Depois, o(s) autor(es) serão informados. Uma vez for o trabalho RECEBIDO à satisfação, enviar-se-ão para o autor(s) formulário para ser preenchido com suas informações acadêmicas.
2. **Carta de responsabilidade:** Em arquivo independente (pdf) dos arquivos do trabalho, redigir-se á como segue: "Eu (Nós) *nome do autor o autores*, declaro (amos) que o artigo *título do artigo* apre-

senta resultados originais, que não tem sido publicado nem esta a ser considerado para publicação em outra revista, e que se ajusta ás normas éticas internacionais de propriedade intelectual e de autoria". Para garantir a veracidade da informação solicita-se incluir assinatura eletrônica ou assinatura digitalizada e número de identificação nacional de cada um dos autores.

3. **Extensão:** Trabalhos correspondentes às modalidades: artigo, reflexão, experiência, estudo de caso, tradução e aqueles que, correspondendo a estas modalidades, fizerem parte de uma edição especial, deverão ter uma extensão entre 3000 e 5000 palavras, e aqueles que correspondem a crônica, resenha bibliográfica ou entrevista, terão uma extensão máxima de 1.500 palavras. O texto deverá vir escrito em Word, em formato de carta, com margens inferiores e superiores de 2,5 cm e esquerdas e direitas de 3 cm. Toda página deve vir com numeração. Deve se usar fonte *Times New Roman* 12, entrelinhado de 1,5, sem espaçamento adicional. Títulos e subtítulos deverão estar numerados hierarquicamente.

Conteúdo gráfico: (fotos, colagens, desenhos, renderings, mapas, planos, tabelas, gráficos) devem ser numeradas consecutivamente de acordo com seu tipo e ordem de apresentação, devidamente referenciadas no texto, não deve exceder um TOTAL de 5 itens e indicando a sua localização APROXIMADA no documento, segundo a sua relação com o conteúdo escrito. Devera se incluir legenda ou rodapé explica tivo associado a cada elemento gráfico no documento, assinalando a procedência ou fontes de referência, e anexado a cada um no sistema (OJS) em arquivos SEPARADOS.

1. **Figuras** (fotografias, colagens, desenhos, renderings, mapas e planos) devem ser entregues em JPG ou TIFF SOMENTE, no mínimo 300 DPI de resolução. Tabelas e Figuras devem ser preparadas e apresentadas no formato Excel e/ou Word EXCLUSIVAMENTE, considerando que estes são diagramados novamente de acordo com o estilo da revista. Em todo caso deve se considerar, para uma correta compreensão da informação gráfica, que a versão impressa da revista é publicada em tons de cinza, enquanto sua versão digital é em cores. É Recomendado desenvolver num arquivo separado uma lista de todo o conteúdo gráfico incluso. No caso de incluir reprodução de textos e elementos gráficos publicados, devera ter a permissão respectiva, escrita pelo editor e o autor. Ante a ausência de tais permissões a informação não será incluída.
2. **Título do trabalho:** Máximo oito palavras. Pode se agregar um subtítulo de O título deve ser traduzido

para dois outros idiomas aceitos pelas normas desta revista. será entregue. Em nota de rodapé será indicada a procedência do artigo (pesquisa financiada, tese, etc.).

3. **Palavras-chave:** Serão incluídas de três a cinco palavras-chave, separada por vírgulas em ordem hierárquica, que indiquem a orientação temática do artigo. Devese evitar repetição de palavras do título. Inserir a tradução das palavras-chave para dois outros idiomas aceitos pelas normas desta revista.
4. **Informação do (s) autor(es):** No texto, sob o nome e propriedades dos arquivos, NÃO deve aparecer referencia nenhuma da identidade do(s) autor(es) ou a sua filiação. Isto corresponde à aplicação do duplo-cego, que consiste em proteger o anonimato entre autor(es) e pareceristas, e mesmo entre estes para evitar possível viés na avaliação. Essas informações serão solicitadas no momento do cadastro no sistema de suporte da revista (OJS), no site onde cada autor deve escrever um esboço biográfico, a ser incluído na publicação, com um máximo de 80 palavras.
5. **Resumo analítico:** No início do texto deve ser incluído o resumo do trabalho com no máximo duzentas (200) palavras, sem notas de rodapé, redigido em espanhol, português (resumo) e inglês (abstract). O que excede essa extensão pode ser retirado pelo editor por razões imperativas de composição. Recomenda-se que o resumo responder aos seguintes tópicos: Pergunta a ser respondida no texto; Quadro ou perspectiva teórica assumida; Metodologia empregada; Principais constatações, conclusões e relevância.
6. **Notas de rodapé:** SOMENTE será de natureza esclarecedora e a sua extensão não deve exceder 60 palavras por nota. Devem conter comentários e acréscimos, e não podem ser incluídas notas de natureza bibliográfica, que devem estar inseridas no texto (segundo o estilo APA). As notas serão numeradas consecutivamente e apresentadas na parte inferior de cada página.
7. **Citações no texto:** Devem ser inseridas no texto, de forma simplificada, de acordo com as normas da APA, como se segue: (sobrenome, ano de publicação: página). A Em citação no texto, a indicação do número da página é opcional, exceto para citações textuais, que no caso de ter um extensão inferior a 40 palavras serão incluídas no parágrafo entre aspas. Se a extensão da citação é mais do que 40 palavras, estas devem ser incluídas em parágrafo separado, recuado, um ponto menor no tamanho da fonte e sem aspas.
8. **Abreviaturas, acrônimos ou siglas:** Será incluídas em lista a continuação da bibliografia.

9. **Dados acadêmicos:** Deverão se encaminhar via correio eletrônico (bitacora_farbog@unal.edu.co) conforme ao formato a ser remetido para o (s) autor(es), uma vez o trabalho for declarado como RECEBIDO a satisfação.

10. **Escolha de trabalhos:** A Coordenação editorial submeterá os trabalhos declarados RECEBIDOS à revisão crítica de pelo menos dois pareceristas, atendendo a aplicação do sistema duplo-cego (explicado acima).

A RECOMENDAÇÃO de um trabalho como PUBLICÁVEL requer a avaliação positiva de ambos os pareceristas, cuja colaboração com a revista é regida pelas normas de avaliação. Em caso de discrepância, o trabalho será submetido a uma terceira avaliação na procura de obter avaliação para definir tal recomendação.

Quando os pareceristas considerarem que o trabalho precisa alterações para definir a sua recomendação, as anotações correspondentes serão encaminhadas para o autor para ele prosseguir. Uma vez corrigidos, o artigo será revisto pelos pareceristas para verificar o cumprimento das suas observações e apresentar a recomendação final. A equipe editorial decidirá a APROVAÇÃO final do trabalho, caso a caso, de acordo com o resultado da avaliação dos pareceristas, o cumprimento rigoroso de todas as regras aqui apresentadas, a relação do trabalho com o tema chamado para edição e/ou área temática da revista, bem como de razões de conjuntura e exogamia.

Os autores serão notificados para eles dispor dos seus artigos quando a decisão recair sobre eles. Assim, conforme o caso, a Coordenação Editorial comunicará ao(s) autor(es) o status do trabalho e começará a processá-lo para publicação em caso afirmativo. Em caso de recusa, notificará ao(s) autor(es) as razões que impedem a publicação do seu trabalho, e, no caso dos recomendados para publicação pelo parecerista, mas não foram aprovados para o número específico, os autores serão informados de que os trabalhos seriam considerados para publicação nos dois (2) números seguintes, desde que forem novamente para o processo de aprovação final, juntamente com os novos artigos, que recomendados como publicáveis, fossem postulados com a mesma finalidade, em cada ocasião. Se essa alternativa é de interesse para o(s) autor(es) deve (m) expressar consentimento por escrito ao Conselho editorial da Revista.

11. **Correção de probas:** Autores de trabalhos APROVADOS comprometem-se a responder a questões decorrentes da revisão e correção da primeira prova de diagramação do seu trabalho até cinco dias após a sua recepção, como MÁXIMO, ficando claro que se não houver uma resposta, presume-se confor-

midade com o conteúdo apresentado e forma. O texto original não pode ser alterado através de revisão, limitando-o a corrigir erros e omissões.

12. **Cópias de graça:** Uma vez publicado e por cada trabalho, será entregue ao(s) seu(s) autor(es), a título gratuito, uma (1) cópia de cortesia do correspondente número da revista BITÁCORA URBANO-TERRITORIAL.

13. **Responsabilidade dos autores:** Os trabalhos encaminhados devem ser completamente concluídos. No entanto, após a publicação, o texto será submetido a revisão, sem que isto afete o seu conteúdo. A inclusão consciente de informações fraudulentas ou inexatas é um comportamento antiético e vai envolver a rejeição automática deles.

14. **Direitos de autor:** O conteúdo e opiniões contidas nos trabalhos publicados por BITÁCORA URBANO\TERRITORIAL são responsabilidade exclusiva dos seus autores, para todo efeito, e não comprometem necessariamente o ponto de vista da Revista. Quaisquer restrições legais que afetem tais trabalhos e o seu conteúdo (escrito e/ou gráfico) é responsabilidade exclusiva de quem assinara.

BITÁCORA URBANO TERRITORIAL reserva o direito de fazer alterações ao conteúdo escrito y/o gráfico dos trabalhos a publicar, com a finalidade de adaptá-los especificamente aos requerimentos de edição.

BITÁCORA URBANO TERRITORIAL é publicada sob Licença de Atribuição de Bens Comuns Criativos (CC) 3.0 de *Creative Commons*. O envio de colaborações para BITÁCORA URBANO TERRITORIAL implica que os autores conhecem e aditam às condições estabelecidas na licença. Para conferir uma cópia da mesma, visite <http://creativecommons.org/licenses/by/3.0/deed.es>.

C: NORMAS Y FORMATO PARA REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Na lista de referências deverão se incluir SOMENTE as fontes que competem diretamente ao sujeito apresentado à Revista: somente se incluirão obras citadas no texto. Ao nomear mais de uma publicação de um mesmo autor, estas devem se organizar em ordem cronológica. Quando citar publicações de um mesmo autor e ano, usarão letras em ordem alfabética ao lado da data para diferenciá-las tanto dentro do texto quanto nas referências.

Referências bibliográficas apresentar-se-ão no final de cada trabalho, com máximo 25 referências estruturadas de acordo às normas APA, assim:

Livro de um só autor:

CASTELBLANCO Caicedo, D. Z. (2010). *Los relatos del objeto urbano. Una reflexión sobre las formas de habitar*

el espacio público. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.

Livro de dois até sete autores:

TORRES Tovar, C. A. & GARCÍA, J. J. (2011). *Suelo urbano y vivienda social en Bogotá. La primacía del mercado y el sacrificio del interés general, 1990-2010*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.

Livro de mais de oito autores:

Escrevem-se os seis primeiros seis autores seguidos por reticências e, em seguida, escreve o último autor, assim:

TORRES, C. A., GAVIRIA, A., ZÚÑIGA, D., VARGAS, E., NIETO, D. F., BUSTOS, S. P.,...LUENGAS, L. (2009). *Ciudad informal colombiana: barrios construidos por la gente*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.

Publicação sem autores:

Si a publicação estiver referenciada somente por editores ou mas sim os editores ou compiladores incluam os nomes e entre parênteses (ed.) ou (comp.), conforme aplicável:

YORY, C. M. (Ed.). (2008). *Pensando en clave de hábitat. Una búsqueda por algo más que un techo*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.

Capítulo de livro:

VALENZUELA, J. A., PÉRGOLIS, J. C. (2009). La protagonista es la ciudad, no su sistema de transporte. Em Montezuma, R. (Ed.), *Más que un metro para Bogotá. Complementar la movilidad*. Bogotá: Fundación ciudad humana, Editorial Universidad del Rosario.


Artigo de revista:

MARENGO, C. & ELORZA, A. L. (2010). Calidad de vida y políticas de hábitat. Programa de Mejoramiento Barrial en Córdoba, Argentina. Caso de estudio: barrio Malvinas Argentinas. *Bitácora Urbano - Territorial*, 2(17), 79-94.

World Wide Web (www) e textos eletrônicos:

BORRERO, O. & DURÁN, E. (2010). *Efectos de las políticas de suelo en los precios de terrenos urbanos sin desarrollar en Colombia. Los casos de Bogotá, Medellín y Pereira*. Recuperado de http://www.lincolninst.edu/pubs/dl/1784_1004_2009BorreroSpanishFinal.pdf

D. PARA CITAR UM ARTIGO DE REVISTA BITÁCORA URBANO\TERRITORIAL

As normas de citação dependerão do editor que publique o trabalho, porém deve citar sempre ao (s) autor(es) do trabalho (Sobrenome(s) e nome(s)), título do mesmo, nome da revista na qual foi publicado (*Bitácora Urbano\Territorial*), ano, volume e cidade (Bogotá). Como recomendação sugere-se o uso das normas APA, referidas anteriormente. 

A. Proceso de evaluación y selección de artículos

El Comité Editorial someterá los artículos a la revisión crítica de por lo menos dos árbitros, después de haber efectuado una preselección. La aceptación del trabajo como artículo para su publicación requiere de la decisión favorable de todos los árbitros, cuya colaboración con la revista está regida por las normas de arbitraje. En todo caso, el resultado de las evaluaciones será notificado oportunamente al interesado.

- La coordinación editorial de la revista BITÁCORA URBANO\TERRITORIAL hará una convocatoria amplia para la presentación de artículos, a partir de la cual quienes deseen participar contarán con un plazo determinado para entregar su propuesta.
- Una vez recibido un artículo, la coordinación editorial de BITÁCORA URBANO\TERRITORIAL notificará al autor de su recepción y verificará si el trabajo cumple con los requisitos para ser evaluado. A su vez dará a conocer el título del trabajo sin el nombre del autor, procediendo a entregarlo a los árbitros para su evaluación.
- El comité editorial definirá la aceptación definitiva, si el arbitraje ha sido favorable y si el artículo se ajusta a las temáticas de los números en edición.
- Según el caso, la coordinación editorial procederá a comunicar al autor el estado del artículo e iniciar el procesamiento del texto para su publicación en caso afirmativo.
- En caso de rechazo, se notificarán al autor los motivos expuestos por el Comité Editorial que impiden la publicación de su trabajo.
- Cuando los árbitros consideren que el artículo necesita ajustes, la coordinación editorial presentará al autor las anotaciones correspondientes, otorgando como máximo dos semanas para la elaboración de las modificaciones.

B. NORMAS DE ARBITRAJE

El Comité Editorial someterá los trabajos enviados a la revisión crítica de los árbitros, después de haber efectuado una preselección con base en los siguientes criterios:

- Relevancia del tema.
- Planteamiento claramente expresado de la tesis o del objetivo central.
- Respaldo de una investigación y/o una experiencia o caso.
- Ajuste a las normas para autores.

Si el trabajo no cumple con estos requisitos mínimos, el Comité Editorial se lo hará saber al autor.

Los árbitros deben contar con las calificaciones adecuadas en el área temática en cuestión. Se integrarán el Banco de Árbitros de la revista según sus respectivas especialidades, el cual ha sido levantado en distintas universidades y centros de investigación del país y del exterior.

El dictamen de cada árbitro se basará tanto en la calidad del contenido como de su forma. Además de otros que el árbitro considere pertinentes, se le solicita pronunciarse de manera explícita y tan amplia como sea necesario sobre los siguientes aspectos:

- Relevancia del tema.
- Planteamiento claramente expresado de la tesis o del objetivo central.
- Ubicación explícita del enfoque en el debate correspondiente.
- Contribución específica al área de estudio.
- Fundamentación de los supuestos.
- Nivel adecuado de elaboración teórica y metodológica.
- Apoyo empírico, bibliográfico y/o de fuentes primarias.
- Relevancia de la bibliografía utilizada.
- Consistencia de la argumentación.
- Claridad y concisión de la redacción, precisión en los términos utilizados.

- Adecuación del título al contenido del trabajo.
- Capacidad de síntesis manifiesta en el resumen.
- Ajuste a las normas para autores.
- Además, el informe del árbitro deberá expresar si el artículo es:
- Publicable sin modificaciones.
- Publicable con modificaciones menores.
- Publicable con modificaciones mayores.
- No publicable.

Como es natural, las cuatro categorías anteriores son excluyentes, por lo cual deberá indicarse una sola. Cuando la recomendación sea "Publicable con modificaciones...", sean éstas mayores o menores, deberá indicarse expresamente a cuáles aspectos se refieren esas modificaciones.

En todos los casos, el árbitro velará porque el artículo sea que haya sido escrito especialmente para la revista, –sea que se trate de una ponencia previamente presentada a un congreso, seminario o evento similar– se adecúe a los requerimientos establecidos por la revista en las "Normas para los autores". De no ser así, hará las recomendaciones del caso.

Si el árbitro considera que se trata de un trabajo de interés, pero presenta insuficiencias como artículo, podrá recomendar su publicación en la selección de "Reflexiones" o de "Casos de estudio" de la revista. También en estos casos deberá hacer explícitas las razones de su recomendación.

Una vez que los textos hayan sido aprobados para su publicación, la revista se reserva el derecho de hacer las correcciones de estilo que considere convenientes. Siempre que sea posible, esas correcciones serán consultadas con los autores.

Para remitir su opinión a la revista, el árbitro dispone de un plazo máximo de un mes a partir de la fecha de la recepción

del artículo, la cual será registrada en la correspondiente planilla de acuse de recibo.

En compensación por su trabajo, el árbitro recibirá un ejemplar del número de la revista BITÁCORA URBANO\TERRITORIAL,

independientemente de que su opinión en relación con la publicación del artículo haya sido favorable o no.

La identidad de los autores no es comunicada a los árbitros ni la de éstos a

los autores, a menos que los soliciten expresamente por escrito y que la persona cuya identidad es requerida acepte revelar su nombre. **16**

SUBMITTING PROCESS AND REFEREEING NORMS

A. EVALUATING PROCESS AND ARTICLE SELECTION

Editorial committee will submit subject to scientific critical peer review after a preselect phase. The acceptance of a paper requires the agreement of at least two referees. The referees must follow the journal refereeing norms. The result of evaluation will be notified to the author.

- The coordinating committee of BITÁCORA URBANO-TERRITORIAL will announce a call of papers, its deadline and topic. Whoever is interested in publishing may send the paper attending to the conditions.
- Once the paper arrives a notification will be sent to the author. The coordinating committee will verify that the work meets the requirements to be evaluated. will announce the title of the study without the author's name, proceeding to deliver it to the referees for evaluation.
- Publishing committee may accept definitively the paper according to the topics of the next issue and the favorable outcome of evaluation.
- Coordinating committee will communicate to the author the resolution on the text, and send it to proofreading if it has been accepted.
- If it has been rejected the coordinating committee will announce the reasons of rejection.
- If referees consider that the article needs modifications, coordinating committee will communicate the author the referees' proposals, giving a maximum of two weeks to prepare the amendments.

B. REFEREEING NORMS

Publishing Committee will send the papers to referees after a first selection, evaluating the following items:

- Subject relevance.
- Clear exposure of the thesis or central aim.
- Endorsement of a research, an experience or case.
- Concordance to author's norms.

If the paper does not adjust to minimum requirements, publishing committee will communicate the author what is required.

Referees must be qualified in the evaluating area. They will join the referees database of the journal according to its specialty, bank that has been structured with different universities and national and international research centers.

The opinion of referees will be based in the content and its form. Among other aspects that referees consider relevant, they must attend to and hand in as long as necessary and as clear as possible the following:

- Subject relevance.
- Clear exposition of the thesis or central aim.
- Explicit situation of debate scope.
- Specific contribution in study area.
- Statement foundation.
- Adequate theoretic and methodological level.
- Research, bibliographical o primary sources support.
- Relevancy of bibliography.
- Consistency of argumentation.
- Clarity and concision of writing, precision in the used terms.
- Adjustment of the title to the content.
- Synthesis capacity exposed in the abstract.
- Adjustment to authors' norms.

- In addition, the referee report will express if the paper is:
 - Publish unaltered.
 - Publish after minor changes.
 - Publish after major changes.
 - Reject.

Each category excludes any other, so they must choose one. When changes either major or minor are recommended, recommendations must be explicit.

In every case referee will guard that the article which has been written for the Journal –not mattering if it is a product of a congress, a seminar or similar- is adapted to the journal requirements in the Instructions for Authors. If not the referee will recommend the modifications.

If the referee finds interesting the topic, but as an article it is insufficient, he may recommend it to be published as a study case or a reflection. Also in this cases he must explicit the reason of his judgment.

After the articles have been accepted, the journal may do proofreading and change what ever it is consider convenient, when it is possible changes will be consulted with authors.

To send its opinions to the journal the referee has one month since the registered date he receives it.

The referee will receive a complementary issue of BITÁCORA URBANO\TERRITORIAL independently of its opinion in relation to the publication of the article.

Identity of author is not expressed to authors neither the referees name, it is a double blind peer review, unless it is hand writing asked and accepted. **16**

PROCESSO DE SELEÇÃO E DIRETRIZES DE ARBITRAGEM

A. PROCESSO DE AVALIAÇÃO E SELEÇÃO DE ARTIGOS

O conselho editorial enviará os artigos para a revisão crítica de pelo menos dois árbitros, depois de fazer uma lista de candidatos. A aceitação do trabalho como um artigo para publicação requer a decisão favorável por todos os árbitros, cuja colaboração com a revista é regida pelas diretrizes de arbitragem. Em qualquer caso, o resultado das avaliações será notificado imediatamente ao requerente.

A coordenação editorial da revista BITÁCORA URBANO\TERRITORIAL fará uma chamada geral para apresentação de artigos. Aqueles que desejarem participar terão um prazo fixo para entregar a sua proposta.

- Após a recepção de um artigo, a coordenação editorial de BITÁCORA URBANO\TERRITORIAL notificará ao autor de sua recepção e verificará se o trabalho atende aos requisitos a serem avaliados. Por sua vez, anunciará o título do trabalho sem o nome do autor, procedendo à entrega aos árbitros para sua avaliação.
- O conselho editorial definirá a aceitação final do artigo, se a arbitragem foi favorável e se ele se encaixa nos temas do número em edição.
- Sempre que necessário, a coordenação editorial deve comunicar o status do artigo e iniciar o processamento de texto para sua publicação se aceito.
- Em caso de recusa, o comitê editorial deverá notificar ao reclamante as razões para prevenir a publicação do seu trabalho.
- Quando o árbitro acredita que o artigo precisa de ajuste, a coordenação editorial submeterá ao autor os comentários correspondentes, para o processamento que deverão fornecer-se nas seguintes duas semanas.

DIRETRIZES DE ARBITRAGEM

O conselho editorial apresentará os trabalhos à revisão crítica ao árbitro, de ter feito uma pré-seleção com base nos seguintes critérios:


- Relevância do tópico.
- Abordagem da tese ou principal objetivo claramente explicados.
- O apoio em uma pesquisa e/ou uma experiência ou caso.
- Cumprimento das diretrizes para os autores.
- Se o trabalho não atender a esses requisitos mínimos, o comitê editorial o comunicará ao autor. Os árbitros devem ter qualificações adequadas no tema em questão. Eles integrarão o Banco de Avaliadores da revista, de acordo com suas especialidades, que tem sido levantado em várias universidades e centros de pesquisa na Colômbia e no exterior.
- A decisão de cada árbitro é baseada tanto na qualidade do conteúdo quanto na forma. Além de outras considerações do árbitro, é solicitado se exprimir explicitamente e tão ampla quando necessário, em relação aos seguintes aspectos:
 - Relevância do tópico.
 - Abordagem da tese ou principal objetivo claramente expressos.
 - Localização explícita do foco sobre as discussões correspondentes.
 - A contribuição específica para a área de estudo.
 - Justificação dos pressupostos.
 - Nível apropriado de desenvolvimento teórico e metodológico.
 - Suporte empírico, bibliográfico e/ou fontes primárias.
 - Relevância da bibliografia empregada.
 - Coerência da argumentação.
 - Clareza e concisão da escrita; precisão dos termos utilizados.
 - Ajuste do título ao conteúdo do trabalho.

- Capacidade de síntese no resumo.
- Cumprimento das diretrizes para os autores.
- Além disso, o relatório do árbitro deve indicar se o artigo é:
 - Publicável sem modificações
 - Publicável com pequenas modificações
 - Publicável com grandes modificações
 - Não publicável

Naturalmente, as quatro categorias acima são mutuamente exclusivas, pelo qual tem que se indicar só uma. Quando a recomendação é "Publicável com modificações", sejam grandes ou pequenas, se indicarão os aspectos especificamente abrangidos por estas alterações. Em todos os casos, o árbitro deve assegurar que o artigo foi escrito especificamente para a revista, seja ele um documento apresentado a uma conferência, seminário ou similar, é esteja ajustado aos termos dos requisitos estabelecidos pela revista "Diretrizes para autores". Se não, fazer as recomendações apropriadas. Se o árbitro acha que é um trabalho de interesse, mas apresenta inadequações como artigo, recomendará sua publicação na seção de "Reflexões" ou "Estudos de Caso" da revista. Também em tais casos deve explicitar as razões da sua recomendação. Uma vez que os textos foram aprovados para publicação, a revista se reserva o direito de fazer mudanças editoriais que julgue apropriadas. Sempre que possível, essas correções serão consultadas com os autores.

Para enviar o seu parecer para a revista, o árbitro tem um período de um mês a partir da data de recebimento do item; que será gravado no arquivo de recepções.

Em troca de seu trabalho, o árbitro receberá um certidão da revista BITÁCORA URBANO\TERRITORIAL, independentemente que sua opinião sobre a publicação do artigo for favorável ou não.

A identidade dos autores não é comunicada aos árbitros nem a dos autores, a menos que especificamente solicitado por escrito e que a pessoa cuja identidade é pedida aceite anunciar o seu nome. 

Políticas de canje y suscripción Revista Bitácora Urbano\Territorial

CANJE

La adquisición por canje se hace con universidades, instituciones educativas públicas o privadas y editoriales que posean publicaciones similares o afines, que estén interesadas en mantener un intercambio permanente. Las solicitudes deben dirigirse a la Dirección de Bibliotecas, Grupo de Colecciones, Hemeroteca Nacional Universitaria Carlos Lleras Restrepo, Universidad Nacional de Colombia. Conmutador 3165000, extensión 20015. Correo electrónico: canjednb_nal@unal.edu.co

Revistas con canje vigente:

CUADERNOS GEOGRÁFICOS, Universidad de Granada, España

CUADERNOS DE ARQUITECTURA Y NUEVO URBANISMO, Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey, Querétaro, México

Revista CENTRO-H, Organización Latinoamericana y del Caribe de centros Históricos, Quito, Ecuador

Revista CUADERNO URBANO Espacio Cultura y Sociedad, Universidad Nacional del Nordeste, Argentina

Revista CIUDAD Y TERRITORIO: ESTUDIOS TERRITORIALES, Ministerio de Fomento, Madrid, España

Revista CIUDADES, Red Nacional de Investigaciones Urbanas, Puebla, México

Revista CIUDADES, Universidad de Valladolid, España

Revista ICONOS, Flacso, Quito, Ecuador

Revista INVI, Universidad de Chile, Santiago, Chile

Revista PAISAGEM E AMBIENTE, Universidade de São Paulo, Brasil

Revista PÓS, Posgrado en Arquitectura y Urbanismo, Universidade de São Paulo, Brasil

Revista URBANO, Universidad del Bio Bio, Concepción, Chile

Revista URBANA, Universidad Central de Venezuela y Universidad de Zulia, Venezuela

Revista URBES, Universidad Nacional de Ingeniería de Lima, Perú

Revista URVIO, Flacso, Quito, Ecuador

CUADERNOS DE SOCIOLOGÍA, Universidad Santo Tomás, Bogotá, Colombia

Revista ALARIFE, Universidad Piloto de Colombia, Bogotá, Colombia

Revista DEARQ, Universidad de los Andes, Bogotá, Colombia

Revista DE ARQUITECTURA, Universidad Católica, Bogotá, Colombia

Revista EL CABLE, Universidad Nacional de Colombia, Manizales, Colombia

Revista PRET-IL, Universidad Piloto de Colombia, Bogotá, Colombia

Revista TERRITORIOS, Universidad del Rosario, Bogotá, Colombia (virtual)

Revista TRAZA, Universidad de la Salle, Bogotá, Colombia

Revista GESTIÓN Y AMBIENTE, Universidad Nacional de Colombia, Medellín, Colombia

Revista INGENIERÍA, Universidad Distrital Francisco José de Caldas, Bogotá, Colombia

COMPRA

La compra de la revista se puede hacer en la Tienda de Artes, ubicada en el primer piso del Edificio 303 de la sede Bogotá, (Arquitectura y Diseño Industrial); en las librerías de la Editorial Universidad Nacional, localizadas dentro de la campus Ciudad Universitaria en Bogotá (Carrera 30 N° 45-03, a un costado de la Torre de Enfermería, frente al Auditorio León de Greiff), Plaza de las Nieves (Calle 20 N° 7-15) y Claustro de San Agustín (Carrera 8 No 7-21); además de los puntos de venta determinados por Siglo del Hombre Editores. También es posible adquirir BITÁCORA a través de internet en: <http://www.lalibreriadela.com>, www.lalibreriadela.com y www.siglodelhombre.com.

